



Nerina Weiss, Anne Hege Strand og
Hedda Flatø

Implementeringsarbeidet i Jeg Vet og Snakkemedbarn.no

Delrapport 2

Fafo-rapport
2022:09

Nerina Weiss, Anne Hege Strand og Hedda Flatø

Implementeringsarbeidet i Jeg Vet og Snakkemedbarn.no

Delrapport 2

Fafo-rapport 2022:09

Fafo-rapport 2022:09

© Fafo 2022

ISBN 978-82-324-0639-5

ISSN 2387-6859

Innhold

Forord	5
Sammendrag	6
1 Innledning	10
1.1 Problemstillinger	10
1.2 Bakgrunn for verktøyene	11
1.3 Pandemien og implementeringsarbeidet	12
1.4 Gangen i rapporten	13
2 Analytisk tilnærming	14
2.1 Gjenstridige problemer	14
2.2 Sektorinndelt velferdsstat og manglende samordning	15
2.3 Styring av samordning	16
2.4 Samordningstrapp	19
2.5 Oppsummering av analytisk tilnærming.....	21
3 Data og metode	22
3.1 Kvalitative intervju og deltagende observasjon	22
3.2 Gjennomgang av dokumenter	23
3.3 Spørreundersøkelse.....	23
4 Bruk og kjennskap til verktøyene	27
4.1 Kjennskap til og bruk av læringsverktøyene	27
4.2 Hvem hadde hørt om og brukt verktøyene?	28
4.3. Hvordan ble verktøyene brukt?	31
4.2 Oppsummering	33
5 Implementeringsstrategi for Jeg Vet	34
5.1 Bakgrunnen for implementeringsplanen for Jeg Vet	34
5.2 Utvikling av verktøyet Jeg Vet og implementeringsplan.....	35
5.3 Implementeringsplanen – relevante målgrupper og interessenter	36
5.4 Interessentenes involvering i implementeringsarbeidet for Jeg Vet	38
5.5 Identifiserte forutsetninger	39
5.6 Oppsummering	44
6 Implementeringstrategi for Snakkemedbarn.no	46
6.1 Bakgrunnen for utviklingen av Snakkemedbarn.no	46
6.2 RVTS utarbeider Snakkemedbarn.no.....	48
6.3 Planer og gjennomføring av implementering av Snakkemedbarn.no.....	48
6.4 Oppsummering	52
7 Det pågående implementeringsarbeidet	54
7.1 Implementeringsstrategier	54
7.2 Implementering gjennom RVTS.....	56
7.3 Implementering gjennom Statsforvalteren	56
7.4 Implementering gjennom Salaby	58
7.5 Forholdet mellom Snakkemedbarn.no og Jeg Vet i implementeringen.....	60
7.6 Oppsummering	61

8 utfordringer i implementeringen – behovet for bedre samordning	62
8.1 Sentrale funn i implementeringen av Jeg Vet.....	62
8.2 Sentrale funn i implementeringen av Snakkemedbarn.no	63
8.3 Barrierer mot samhandling	64
8.4 Måter å fremme samhandling på	65
8.5 Anbefalinger	67
8.6 Avslutning.....	68
Referanser	69
Vedlegg 1 Kronologisk hendelsesforløp	71
Vedlegg 2 Intervju og observasjoner	73
Vedlegg 3 Implementeringsaktivitet Snakkemedbarn.no	74

Forord

Dette er den andre delrapporten fra prosjektet «Forskningsbasert evaluering av læringsressursene snakkemedbarn.no og Jeg Vet, som blir utført på oppdrag av Bufdir. Prosjektet beskriver de ulike implementeringsprosessene, prosesser som i en viss grad fortsatt pågår når rapporten ferdigstilles.

Datamaterialet er en kombinasjon av kvalitative og kvantitative metoder. Vi har gjennomført kvalitative intervjuer med ulike styringsnivåer og deltakende observasjon av møter og kurs. I tillegg ble en spørreundersøkelse sendt ut til alle skoler og barnehager i Norge. Nerina Weiss har vært prosjektleder og har sammen med Anne Hege Strand gjennomført den kvalitative delen av datainnsamlingen. Hedda Flatø har vært ansvarlig for den kvantitative delen av prosjektet. De tre forskerne har i fellesskap ført rapporten i pennen.

Vi ønsker å takke alle våre intervjupartnere for informative og tankevekkende samtaler. I Bufdir takker vi Silje Vie Solhjell, Maria Andersen Sommernes, Ingvil Kristine Thallaug Øverli og Elin Skogøy for gode diskusjoner underveis. Vi ønsker også å takke referansegruppen bestående av Else-Marie Augusti, Thomas Engell, Ane H. Simonsen og Kjetil Friisø Ramborg for verdifulle innspill til spørreundersøkelsen vår.

Ved Fafo har Terje Olsen vært kvalitetssikrer og takkes for grundig gjennomlesing og gode kommentarer. Informasjonsavdelingen ved Fafo har ferdigstilt rapporten for publisering, og takkes for flott innsats.

Oslo, januar 2022

Nerina Weiss, prosjektleder.

Anne Hege Strand

Hedda Flatø

Sammendrag

I 2015 startet Bufdir et arbeid med å utvikle to digitale læringsressurser for å forebygge og avdekke vold og overgrep mot barn og unge. Ressursene heter Jeg Vet og snakkemedbarn.no, og retter seg henholdsvis mot barn og unge i barnehage til og med videregående, og til voksne som jobber med barn og unge i førstelinjetjenesten i kommunene. Fafo gjennomfører en følgeevaluering av de to ressursene. I den første delrapporten (Weiss & Strand, 2020) gjorde vi rede for bakgrunnen for de to verktøyene. I denne delrapporten ser vi nærmere på arbeidet med implementeringen av læringsressursene.

Våre funn tyder på at to verktøyene brukes lite. Et viktig utgangspunkt for evalueringen er derfor å kartlegge hva som hindrer at verktøyene tas i bruk slik man ønsker, og hvorvidt den manglende bruken kan knyttes til implementeringsarbeidet eller til andre forhold.

I denne rapporten ser vi på ulike sider ved implementeringsarbeidet for perioden 2018–2021. Vi kartlegger planene for implementering og ser på gjennomføringen av dem, vi undersøker erfaringene til ulike aktører, og vi identifiserer ulike utfordringer med implementeringen slik den har vært gjennomført så langt. Til slutt i rapporten skisserer vi noen anbefaler vi tiltak for det videre implementeringsarbeid.

Et hovedmål med rapporten er å undersøke forhold knyttet til implementeringen av Jeg Vet og snakkemedbarn.no, mens et delmål er å bidra med kunnskap om hvordan Bufdir kan videreutvikle sitt arbeid med å understøtte komplekse implementeringsprosesser der ulike aktører, på ulike styringsnivåer og fagområder, er involvert.

I kapittel 2 gjør vi rede for det analytiske rammeverket i rapporten som bygger på faglitteratur om samordning og styring i offentlig sektor. Vold og overgrep kan som samfunnsproblem forstås som et gjenstridig problem (wicked problem), hvor aktører innenfor velferdsstaten eier ulike deler av problemet, uten at noen har et klart ansvar for hele problemområdet. Den sektorinndelte velferdsstaten, hvor fagområder er organisert i adskilte «siloeer», utfordrer velferdstjenestene innenfor oppvekstfeltet. Dårlig samordning mellom tjenester rammer særlig barn, unge og deres familier som trenger hjelp fra flere tjenester samtidig.

Samstyring eller nettverksstyring kan være en måte å nærme seg samordningsutfordringene knyttet til den sektorinndelte velferdsstaten. Samstyring innebærer at ulike aktører, med ulik problemforståelse, gjennom dialog, forhandlinger og samarbeid søker løsninger på felles problemer. En utfordring med samstyring er å få ulike aktører som opererer innenfor hver sin særegne institusjonelle logikk, til å samordne seg. Samordningstrappen (Difi, 2014) viser et rammeverk for hvordan tverrsektorielt samarbeid kan utvikles gjennom samstyring, og hvilke forutsetninger som må være på plass for å lykkes med et samstyringsprosjekt.

Vi benytter flere datakilder og metoder i evalueringen av implementeringen. Dette gjøres det rede for i kapittel 3. Vi har gjennomført flere kvalitative datainnsamlinger inkludert 29 intervjuer med ulike personer som har vært involvert i utviklingen av de to læringsressursene, observasjoner av 11 digitale møter, både planleggingsmøter, statusmøter og dialogmøter, og observasjoner av 3 informasjonsmøter mellom statsforvalterne i RVTS region Midt og Nord, og de respektive kommunene. Vi har også observert 7 digitalt avholdte kurslederkurs gjennomført av RVTS Midt, RVTS Nord og RVTS Øst, med hovedvekt på kursing om snakkemedbarn.no. I tillegg har vi hatt flere samtaler med redaktøren og medarbeidere i Gyldendal forlag som jobber med Salaby-plattformen.

Videre har vi gjennomgått relevante dokumenter, inkludert stortingsmeldinger, NOUer, strategimeldinger, tildelingsbrev, budsjetter og de foreliggende implementeringsplanene for de to verktøyene. Vi har hatt tilgang til intern kommunikasjon mellom Bufdir og andre aktører. Vi har også sett på informasjonsmaterieell om de to læringsressursene og gjennomgått innholdet i Jeg Vet og snakkemedbarn.no.

I tillegg har vi gjennomført en spørreundersøkelse blant ansatte i barnehager og skoler, der vi har kartlagt bruken av Jeg Vet og snakkemedbarn.no, og vurdert effekten av læringsverktøyene. I denne rapporten legger vi fram funnene knyttet til bruken av verktøyene, mens resten av surveyundersøkelsen rapporteres i neste delrapport. Undersøkelsen fikk svar fra 1001 personer i barnehager og skoler, hvorav et flertall (54 prosent) jobbet i barnehage og resten i skolen. Svært få (bare 65 respondenter) jobbet i videregående skole.

Funn fra surveyundersøkelsen viser at de to verktøyene brukes lite (se kapittel 4). Om lag 45 prosent av respondentene kjente til snakkemedbarn.no, men bare 21 prosent hadde brukt verktøyet. For Jeg Vet var tallene enda lavere, nesten en tredjedel hadde hørt om verktøyet, men kun 7 prosent hadde brukt det. Dette tyder på at arbeidet med implementeringen ikke har resultert i at verktøyene tas i bruk i den grad som var ønskelig fra Bufdirs side. Surveyen viste at verktøyene var best kjent og mest brukt i barnehagene, dernest på barneskolene. De var svært lite brukt på ungdomsskolen, og nærmest ikkeeksisterende i videregående skole.

I de neste kapitlene går vi gjennom implementeringsplaner og gjennomføring av planene, først for Jeg Vet, deretter for snakkemedbarn.no, og til slutt samlet for de to verktøyene.

Bufdir gjennomførte et grundig kartleggingsarbeid i forkant av utviklingen av Jeg Vet (se kapittel 5). Tre forutsetninger ble identifisert for å kunne lykkes med implementeringsarbeidet: tverrfaglig samarbeid, forankring hos de rette aktørene og utvikling av en digital ressurs av høy kvalitet. Vi finner i evalueringen at til tross for omfattende planer, svikter arbeidet i den faktiske gjennomføringen av implementeringen av Jeg Vet. Det ble vurdert som helt vesentlig for eksempel å engasjere Utdanningsdirektoratet og skoler i arbeidet, noe som ikke har lyktes i særlig grad. Samarbeidet om evalueringen reduseres til noen få aktører, og man lykkes ikke med en bred forankring. Den digitale plattformen til Gyldendal forlag, Salaby, er i hovedsak rettet mot barnehager og barneskoler, og plasseringen av den digitale læringsressursen på denne plattformen ser ut til å hindre at verktøyet sprer seg til ungdomsskoler og videregående skoler.

For snakkemedbarn.no ble det lagt mye ressurser i utviklingen av selve verktøyet, mens mindre innsats ble lagt i å utvikle en implementeringsplan (se kapittel 6). RVTS-ene fikk ansvaret for implementeringen i den tidlige fasen. Dette ble gjennomført regionalt med vekt på implementering i enkeltbarnehager og kurslederkurs. Senere ble også Statsforvalteren koblet på implementeringsarbeidet, og det ble gjennomført dialogmøter med kommunene. Vi finner at det er ulike tanker rundt implementeringen av snakkemedbarn.no. På den ene siden fremmer RVTS kurslederkurs som en modell for å spre kunnskap om verktøyet, på den andre siden ses snakkemedbarn.no som en ressurs som krever lite forkunnskaper for å tas i bruk, og som derfor kan spres mer organisk, uten et overordnet og planmessig implementeringsarbeid. RVTS var sentrale i utviklingen av verktøyet og i den første implementeringsfasen. Det framstår som noe uavklart hvilken rolle RVTS skal ha i den videre implementeringen.

I kapittel 7 ser vi på implementeringen av de to læringsressursene samlet. Vi identifiserer tre hovedstrategier for implementeringen av Jeg Vet og snakkemedbarn.no. De to første er såkalte «top-down» strategier. Dette gjelder RVTS' strategi for å spre snakkemedbarn.no gjennom kurslederkurs, og Statsforvalteren og RVTS sitt arbeid med dialogmøter som forankrer kjennskapet til ressursene i et større kommunalt arbeid for å forebygge og avdekke vold og overgrep mot barn og unge. Vi peker også på en mulig tredje «bottom-up» strategi, hvor Gyldendal forlag med plattformen Salaby gis et større mandat til å spre kjennskap til Jeg Vet til skoler og barnehager. Sistnevnte kan være en underutnyttet implementeringsstrategi, særlig for Jeg Vet.

I den tidlige fasen av implementeringsarbeidet var det tenkt at de to ressursene Jeg Vet og snakkemedbarn.no skulle implementeres sammen. Denne strategien gjennomføres ikke i praksis, da det oppleves å være særlig utfordrende å få fram budskapet med Jeg Vet når dette presenteres sammen med snakkemedbarn.no. Vi finner også at det er klare koordineringsutfordringer i planene for implementeringen.

I rapportens siste kapittel ser vi på noen utfordringer knyttet til implementeringen av de to læringsressursene i lys av det analytiske rammeverket presentert i kapittel 2. Hensikten er å klargjøre barrierer mot god implementering og å mer generelt peke på hvordan Bufdir kan videreutvikle sitt arbeid med å understøtte komplekse implementeringsprosesser der flere aktører og ulike styringsnivåer er involvert.

Utgangspunktet for begge verktøyene har vært å styrke kompetansen om vold og overgrep mot barn og unge, og å styrke kompetansen voksne har til å samtale med barn og unge om vold og overgrep. Kompetansebegrepet kan deles i tre områder, og å styrke kunnskapen om vold og overgrep innebære både en bedret fenomenforståelse, bedre handlings- og henvisningskompetanse og bedre samhandlingskompetanse (Røsdal mfl., 2019). Vi finner at de to verktøyene bidrar til å styrke kompetansen på de to første områdene, men at det er lite i verktøyene i seg selv som bidrar til å styrke samhandlingskompetansen. En mulig måte å styrke denne på vil være å være å ha en mer eksplisitt bevissthet rundt tverrsektoriell samhandling i implementeringen av læringsressursene.

Vold og overgrep mot barn og unge kan forstås som et gjenstridig problem med sammensatte årsaker som gjensidig påvirker hverandre, og der ansvaret for å løse problemet tilfaller ulike sektorer, fagetater og styringsnivåer innenfor velferdsbyrå-

kratiet. Disse ulike aktørene er karakterisert av ulike institusjonelle logikker, som utfordrer samhandlingen på tvers av velferdsstatens «siloer». De ulike institusjonelle logikkene vil samspille med ulike styringsmodeller. Et direktorat vil ofte ha en institusjonell logikk preget av en form for mål- og resultatstyring, hvor man konsentrerer innsatser mot oppgaver som man måles på. Videre vil aktører preget av ulike institusjonelle logikker også ha ulikt syn på forskning og kunnskap. Et direktorat vil ofte foretrekke et teoretisk eller evidensbasert kunnskapssyn, hvor målet er å spre kunnskap om «hva som virker» basert på en form for evidensbasert tilnærming og kunnskap av mer generell karakter som kan spres globalt. Dette kunnskapssynet står i en viss motsetning til førstelinjetjenestene som i større grad er preget av et praksisnært kunnskapssyn, hvor kunnskapen om «hva som virker» kommer fram gjennom erfaringer, dialog med brukere, refleksjoner, profesjonelt skjønn og lokale praksiser. En underliggende utfordring i implementeringen av Jeg Vet og snakkemedbarn.no er dermed at forståelsen av hva som virker ikke nødvendigvis er lik for alle involverte aktører. En form for evidensbasert kunnskap vil først være virksom dersom den kan fortolkes og forstås innenfor rammen til en aktør med et mer praksisnært kunnskapssyn. Vår tolkning er at forståelsen av de institusjonelle logikkene og de ulike kunnskapssynene blant aktørene i liten grad har blitt viet oppmerksomhet i implementeringsarbeidet. Vi mener imidlertid at det ligger ansatser til en slik tenkning, særlig innenfor arbeidet med dialogmøter mellom Statsforvalter, RVTS og kommunene.

Vi viser til Difis (2014) si samhandlingstrapp for å illustrere hvordan gjenstridige problemer kan løses gjennom styringsprosesser preget av samordning innenfor offentlig sektor. Vi finner at implementeringen av Jeg Vet og snakkemedbarn.no ikke følger trinnene i samhandlingstrappen. En vesentlig utfordring er at man ikke har klart å lage felles målsetninger for implementeringen på tvers av de ulike aktørene. For å få til en slik samordning må man også ta inn over seg de ulike institusjonelle logikkene i feltet man opererer. Dette gjelder særlig mellom Bufdir og kommunene, men også mellom ulike fagdirektorater som Bufdir og Utdanningsdirektoratet.

Til sist i rapporten peker vi på noen anbefalinger for det videre implementeringsarbeidet. Blant annet er det nødvendig å gjøre en avklaring av rollen til de ulike aktørene som er involvert i implementeringsarbeidet, at det vil være nyttig å tenke mer samordning i implementeringsarbeidet, og at det i lys av trinnene i samhandlingstrappen, vil være mulig å få til dette gjennom å videreutvikle modellen med dialogmøter. Samhandling på direktoratsnivå bør også avklares bedre. Det bør også legges konkrete planer for hvordan implementeringen skal nå de eldste barna. Vi anbefaler også at det gjøres en gjennomgang av implementeringen gjennom Salaby og at det vurderes om dette implementeringssporet kan videreutvikles.

1 Innledning

I 2015 startet Bufdir et arbeid med å utvikle to digitale læringsverktøy for å forebygge og avdekke vold og overgrep mot barn og unge. Det ene verktøyet Jeg Vet, skal bidra til å gi barn og unge kunnskap om vold, overgrep og mobbing via en digital læringsplattform med alderstilpasset undervisningsmaterieill til bruk i barnehager, barne-skoler, ungdomsskoler og videregående skoler. Det andre verktøyet Snakkemedbarn.no er rettet mot alle voksne som jobber med barn, og bygger på spillteknologi. Gjennom å øve seg på å snakke med en avatar, altså en digital spillfigur, er formålet at voksne skal bli tryggere på å samtale med barn, i alle aldre, om vold og overgrep. Verktøyene ble lansert i 2018, og implementeringen pågår fortsatt.

På oppdrag fra Bufdir gjennomfører Fafo en følgeevaluering av de to digitale ressursene. Delrapport 1 «Evaluering av Jeg Vet og Snakke: Delrapport 1 – verktøyenes endringsteorier» (Weiss & Strand, 2020) utforsket bakgrunnen for at de to verktøyene ble utviklet, og det ble gjort rede for problemforståelser knyttet til verktøyene, spesifisering av målgruppen og hvordan verktøyene kunne medvirke til å avdekke og forebygge vold og overgrep. I denne rapporten skal vi se nærmere på hvordan arbeidet med å implementere de to ressursene har fungert. Vi ser på perioden fra verktøyene ble utviklet i 2015 og fram til og med høsten 2021.

Et viktig funn fra denne evalueringen er at verktøyene brukes lite i kommunene. Dette bekreftes også gjennom statistikk produsert av Salaby som drifter plattformen som Jeg Vet er knyttet til. Antagelig er bruken noe høyere for snakkmедbarn.no, men også her tyder våre funn på at det gjenstår mye før ressursen er tatt i bruk ute i kommunene. Gitt den lave bruken, vil en viktig problemstilling i denne rapporten være å kartlegge hvorvidt dette kan knyttes til implementeringsarbeidet eller andre forhold, og avdekke barrierer mot at verktøyene tas i bruk.

1.1 Problemstillinger

Formålet med rapporten er å bidra med bedre innsikt, forståelse og læring knyttet til implementeringsinnsatsen til de to digitale læringsressursene Jeg Vet og Snakkemedbarn.no. Hvordan har implementeringen av ressursene foregått? Hvilke barrierer mot implementering kan identifiseres? Og hvilken lærdom kan trekkes av implementeringsprosessen så langt i prosjektet?

At vi fokuserer på implementering innebærer i denne sammenhengen at vi:

- kartlegger hvilke planer, tiltak og prosesser for implementering som finnes;
- undersøker gjennomføring av planer, tiltak og prosesser som kan lede opp til målet om at ressursene blir tatt i bruk;
- undersøker det faktiske utfallet av implementeringen, altså hvorvidt ressursene har blitt tatt i bruk av målgruppene;
- studerer erfaringer ulike aktører har med implementeringsprosessen; og

- identifiserer utfordringer knyttet til implementeringen, altså potensielle barrierer og mulige forbedringer i planer og gjennomføring av implementeringsprosesser.

I tillegg er det et overordnet mål å bruke erfaringene fra implementeringen av Jeg Vet og Snakkemedbarn.no til å bidra med kunnskap om hvordan Bufdir kan videreutvikle sitt arbeid med å understøtte komplekse implementeringsprosesser hvor flere aktører og ulike styringsnivåer er involvert.

Som vi skal vise i de følgende kapitlene, har det blitt brukt ulike implementeringsstrategier for Snakkemedbarn.no og Jeg Vet, avhengig av region og delvis også kommune. Vi vil legge vekt på å forstå implementeringsprosessene for de to ressursene separat, men der det er relevant, vil vi også se på hvordan de to prosessene virker sammen.

1.2 Bakgrunn for verktøyene

Det har gjennom flere år vært arbeidet med å forebygge vold og overgrep mot barn og unge i Norge. Utviklingen av Jeg Vet og Snakkemedbarn.no kommer derfor på bakgrunn av et større arbeid med å utvikle bedre rutiner og metoder for å forebygge og avdekke vold og overgrep, og følge opp barn og unge som har blitt utsatt for vold og overgrep.

Stortingsmeldingen Forebygging og bekjempelse av vold i nære relasjoner (Meld. St. 15 (2012–2013) og den påfølgende tiltaksplanen fra Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet, En god barndom varer livet ut (2014–2017), danner grunnlaget for utviklingen av verktøyene.

Jeg Vet er en gratis og åpent tilgjengelige digital læringsressurs. Formålet med Jeg Vet er å tilrettelegge for at alle barn og unge får tilpasset, likeverdig og kunnskapsbasert opplæring om mobbing og voldsrelaterte tema i barnehage og skole. Verktøyet skal bidra til å øke barn og unges bevissthet, gi dem informasjon om sine rettigheter, hvor de kan få hjelp, og hvem de kan snakke med om mobbing, vold og overgrep. Gjennom systematisk bruk skal Jeg Vet bidra til å nå det overordnede samfunnsmålet om å forebygge og avdekke vold og overgrep mot barn og unge.

Ressursen ble tilgjengelig for ansatte i barnehage og skole i 2018, og inneholder materiell som kan støtte de ansatte i å gjennomføre opplæring i, og ha dialog med barn og unge om, voldsrelaterte tema. Inkludering og mangfold ble vektlagt i utviklingen av ressursen, og spesiell oppmerksomhet er rettet mot det samiske samfunnet.

Snakkemedbarn.no er på linje med Jeg Vet en gratis og åpent tilgjengelig digital læringsressurs. Snakkemedbarn.no ble utviklet av de Regionale ressursentre om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging. RVTS-ene, på oppdrag fra Bufdir. Formålet med ressursen er å gi kommunalt ansatte kunnskap om å avdekke vold og overgrep mot barn gjennom samtaler med barn. Ressursen inneholder øvingsmoduler hvor voksne kan snakke med avatarer, altså et digitalt barn, og på den måten øve seg på å snakke med barn om vold og overgrep. Dette kan ses som en måte å demokratisere ekspertkompetanse om vold, altså en generell kompetanseutvikling om vold og overgrep blant alle grupper kommunalt ansatte.

Bakgrunnen for Snakkemedbarn.no var et identifisert behov for å styrke kommuneansattes kompetanse i å samtale med barn om vold og overgrep (BLD, 2013). At

voksne som til daglig jobber med barn har slik kompetanse anses som en viktig strategi for å avdekke og forebygge vold og overgrep mot barn.

På Snakkemedbarn.no settes læringsressursen i sammenheng med andre prosesser som skal forebygge og avdekke vold og overgrep mot barn, og da særlig NOU 2017:12 Svikt og svik, som gjennomgikk 25 alvorlige barnevernssaker. Utvalget pekte på at samtaler med barn om vold og overgrep ofte har for dårlig kvalitet. Forskningsfunn anslår at det kan ta opptil 17 år før en person forteller om opplevelser av vold og overgrep i barndommen, noe som også var en viktig begrunnelse for behovet for et slik verktøy.

Begge verktøyene har gjennomgått revideringer og oppdateringer siden de ble lansert, og dette arbeidet pågår fortsatt. Mens vi har begynt vårt arbeid har SNAKKE skiftet navn til Snakke sammen, presentert på nettstedet Snakkemedbarn.no.¹ Nettsiden har fått et enkelt design og avatarene er plassert på første side. Dette er i tråd med målsetningen om at man skal kunne starte rett på spillet, uten introduksjon. Tilleggsressursene har blitt plassert i en diskret meny på toppen av siden. Det utvikles fortsatt nye avatarer, og det har vært arbeidet med oversettelser til de samiske språkene. I 2020 har det også vært foretatt et større revideringsarbeid av Jeg Vet. Revisjonsarbeidet innebærer utarbeidelse av mye nytt innhold, blant annet filmer og læringsopplegg som er utviklet og innlemmet i ressursen. I tillegg har Jeg Vet fått en ny digital utforming og ny visuell profil. Det vil etter hvert også gjennomføres nye samiske oversettelser av den reviderte utgaven av Jeg Vet.

Jeg Vet og Snakkemedbarn.no har begge en bred og sammensatt målgruppe. For Jeg Vet er målgruppen alle barn og unge i Norge i alderen 0-18 år. For Snakkemedbarn.no er målgruppen alle voksne som jobber direkte med barn og unge. De viktigste arenaene der verktøyene skal tas i bruk er kommunene og ikke minst, skoler og barnehager. Å nå ut til så brede målgrupper innebærer en kompleks implementeringsprosess der flere aktører, på ulike styringsnivå, over hele landet, er involvert. I tillegg er ulike implementeringsprosesser igangsatt, noe som øker kompleksiteten. Et viktig delmål med dette evalueringsprosjektet er å bidra med mer kunnskap om hvordan nye verktøy best kan implementeres på tvers av forvaltningsnivåer og fagsektorer.

1.3 Pandemien og implementeringsarbeidet

Denne evalueringen ble gjennomført under koronapandemien. Dette hadde ikke bare konsekvenser på datainnsamlingen vår, som i all hovedsak besto av digitale intervjuer og deltakende observasjoner. Pandemien har også i aller største grad påvirket implementeringsarbeidet for Snakkemedbarn.no og Jeg Vet.

Da samfunnet ble stengt ned i mars 2020, oppsto det stor bekymring for de sårbare barna, og at overgrep og vold ikke ville bli fanget opp av hjelpeapparatet. Forskning har senere bekreftet at koronakrisen rammet ungdom som i utgangspunktet hadde et hjelpebehov ekstra hardt (Hafstad & Augusti, 2020). koronapandemien aktualiserte problemstillingen knyttet til vold og overgrep som skjer i hjemmet. Blant annet så man en økning av treff på Snakkemedbarn.no. Dette forbandt våre informanter med

¹ Navneendringen skjedde i mai 2020.

den generelle bekymringen i offentligheten om at man måtte forvente økt forekomst av vold og overgrep.

Kommunale tjenester og skoler var utsatt for stort press under pandemien. Skole- nedstenging, stort sykefravær og allmenne behov for brannslukningi form av pan- demirelaterte oppgaver, førte til økt behov for prioritering i skolene. Fagfornyelsen, som var planlagt våren 2020, ble utsatt til høsten 2021. Med dette ble det vanskeligere for Bufdir å forankre Jeg Vet i den nye læreplanen. Presset på kommunene og skolene har også ført til store forsinkelser i implementeringsarbeidet av Snakkemedbarn.no og Jeg Vet. Veldig få kommuner har startet arbeidet med implementering under pan- demien, og implementering er i de aller fleste kommunene fortsatt i en planleggings- fase, eller har ikke en gang blitt tatt med i planer. Disse forsinkelsene gjenspeiles i denne forskningsbaserte evalueringen av implementeringsarbeidet.

1.4 Gangen i rapporten

I kapittel 2 beskriver vi det analytiske rammeverket. Vi gjør rede for ulike implemente- ringsteorier som vi anser nyttig til å analysere implementeringsarbeidet på tvers av ni- våer og sektorer, og vi viser hvordan implementeringsteoriene bør omsettes i praksis.

I kapittel 3 redegjør vi for valg av metode og for datamaterialet vårt. I undersøkel- sen av implementeringsarbeidet har vi benyttet oss av både kvalitative og kvantita- tive metoder. Vi har sendt ut en spørreundersøkelse blant ansatte i skole og barne- hage, gjennomført kvalitative intervju med ulike aktører involvert i implemente- ringsarbeidet, og observert ulike møter og seminarer.

Kapittel 4 presenterer de kvantitative funnene fra spørreundersøkelsen. Vi pre- senterer blant annet funn om kjennskap til og bruken av verktøyene, beskriver kjen- netegn ved de respondentene som har brukt verktøyene og utreder hvordan og i hvil- ket omfang verktøyene har vært i bruk. Hovedfunn i dette kapittelet er at begge verk- tøyene er lite kjent, og i liten grad i bruk.

Kapittel 5 og kapittel 6 beskriver arbeidet med å utarbeide implementeringspla- nen til Jeg Vet og Snakkemedbarn.no. Som vi allerede har beskrevet i delrapport 1 ble de to verktøyene opprinnelig tenkt til å være komplementære, og utviklingen og im- plementeringsarbeidet var i utgangspunktet planlagt å foregå parallelt. Mens vi se- nere i rapporten skal vise til at man til dels har holdt fast ved ideen om å presentere og implementere tiltakene parallelt og som to komplementære verktøy, ser vi det hensiktsmessig å beskrive forarbeidet til de to verktøyene hver for seg. Dette skyldes blant annet at målgruppene er ulike, at man har valgt ulike implementeringsstrate- gier, og ikke minst, at implementeringen har kommet mye lengre for Snakkemed- barn.no enn Jeg Vet. Vi ser også at utfordringene knyttet til de to implementerings- prosessene er forskjellige, og - for å sikre læringsverdi av denne analysen – bør be- handles hver for seg.

Kapittel 7 beskriver de ulike implementeringsstrategier som har vært i bruk i tids- rommet evalueringsprosjektet har pågått. Vi trekker spesielt fram arbeidet til RVTS- ene og statsforvalterne, som begge har hatt i oppdrag å gjøre verktøyene kjent i kom- muner og fylkeskommuner, og skisserer en mulig tredje implementeringsstrategi gjennom skoleforlagene.

Til slutt diskuterer vi i kapittel 8 funnene opp mot implementeringsteoriene.

2 Analytisk tilnærming

Det er en definert målsetning for Bufdir å bidra til å bekjempe vold og overgrep mot barn og unge i Norge. I arbeidet med den første delrapporten (Weiss & Strand, 2020) ble tre overordnede strategier identifisert som sentrale for å nå dette målet:

- Forebygging – å identifisere at vold og overgrep mot barn finner sted
- Avdekking – å tidlig oppdage barn og unge som har blitt utsatt for vold og overgrep
- Samhandling – å følge opp utsatte barn og unge på en rask og effektiv.

Jeg Vet og Snakkemedbarn.no er to viktige tiltak innenfor disse tre strategiene. Det er sentralt å få disse verktøyene implementert og tatt i bruk for å nå målsetningen. Ved å gi barn og unge kunnskap om vold og overgrep, og ved å gjøre ansatte som jobber med barn og unge flinkere til å snakke med barn om vold og overgrep, skal det overordnede målet om å bekjempe vold og overgrep mot barn i Norge nås. Mens Jeg Vet og Snakkemedbarn.no først og fremst er tiltak innenfor strategiene for å forebygge og avdekke, henger de tre strategiene tett sammen. God måloppnåelse vil derfor også avhenge av den tredje strategien, nemlig samhandling.

Konteksten læringsverktøyene skal implementeres i, er imidlertid kompleks. For å lykkes med en samhandlingsstrategi vil det være nødvendig å samarbeide på tvers av sektorer og styringsnivåer i offentlig sektor. Volds- og overgrep utsatte barn og unge trenger ofte hjelp fra mange tjenester. En viktig forutsetning for å lykkes med implementeringen av verktøyene er derfor å lykkes med et tverrsektorielt samarbeid, mellom barnehager, skoler, barnevern, helse- og omsorgstjenester og kriminalomsorg. Dette inkluderer et samarbeid på tvers av forvaltningsnivåer inkludert kommune, fylkeskommune, direktorater og departementer. I tillegg vil samarbeid med kunnskapsentere, Statsforvalteren, forskningsmiljøer, brukerorganisasjoner og ideelle og private aktører kunne inngå i slike samarbeid.

I dette kapitlet gjør vi rede for den analytiske tilnærmingen i rapporten. Vi bygger på litteratur om samordning og styring i offentlig sektor og gjør rede for noen sentrale begreper knyttet til samarbeid på tvers av sektorer og ansvarsområder. Vi presenterer samordningstrappen (Difi, 2014) som modell for å styre samordningsprosesser i offentlig sektor.

2.1 Gjenstridige problemer

Innenfor oppvekstfeltet finnes det flere komplekse utfordringer som går på tvers av ansvarsområder innenfor velferdsstaten. Vold og overgrep mot barn er ett eksempel på en slik utfordring, andre eksempler er skolefracfall, barnefattigdom og integrering. Innen forskningslitteraturen blir slike fenomener ofte omtalt som wicked problems (Rittel & Webber, 1973). På norsk er dette gjerne oversatt til gjenstridige problemer (Difi, 2014) eller umedgjørliche problemer (Ulfrstad, 2011). Dette er problemer som

har sammensatte årsaker som påvirker hverandre gjensidig. Slike problemer er vanskelige å løse fordi årsakene er sammenvevde og ansvaret for å løse dem ikke kan defineres til en sektor. Snarere krever slike problemer en innsats fra flere fagområder samtidig. Gjenstridige problemer oppstår på bakgrunn av komplekse forhold, og krever også komplekse og sammensatte tiltak for å kunne løses. Dette stiller sterke krav til samordning av tjenester på tvers av sektorene innen oppvekstfeltet.

De siste årene har det vært avdekket at velferdstjenester rettet mot utsatte barn og unge ikke alltid når fram til den enkelte som har et behov. Dette gjelder særlig når den enkeltes hjelpebehov er sammensatt og det er behov for flere tjenester samtidig (Winsvold & Falck, 2011; Hansen mfl., 2020; Kindt & Strand; 2020). I det såkalte 0–24 samarbeidet gikk flere departementer og underliggende etater, deriblant Bufdir, sammen for å forbedre samarbeidet på tvers av etater, for at barn og unge, og deres familier, skulle motta bedre tjenester. En evaluering av 0–24 samarbeidet pekte imidlertid på at grenseflatene mellom tjenestene fort blir til *glippsoner*, hvor ansvaret for oppfølging skyves fra den ene tjenesten til den andre og det blir uklart hvilken tjeneste som sitter med ansvaret (Hansen mfl., 2020). Mangel på en overordnet, koordinerende, enhet med ansvar for helheten kan også åpne opp for ansvarsfraskrivelse. I og med at oppvekstfeltet er fordelt på mange ulike etater, oppstår det også mange grenseflater mellom etatene, og potensielt mange glippsoner. Dette gjør samordning og koordinering innenfor tjenestene i oppvekstfeltet viktig, men også utfordrende.

I en studie av unge i utsatte boområder og tjenestene knyttet til disse ungdommene, viser Kindt & Strand (2020) hvordan en slik mekanisme for glippsoner kan arte seg i praksis. Mens de unge i disse boområdene så på seg selv som hele mennesker med litt behov for hjelp, representerte ungdommene en koordineringsutfordring for hjelpeapparatet, hvor hver tjeneste bare tok ansvar for å følge opp en liten bit av utfordringene til den enkelte ungdommen. Manglende samarbeid mellom hjelpetjenestene skapte igjen grobunn for mistillit hos ungdommene overfor tjenestene som de opplevde som fragmenterte og uoversiktlige. Mistilliten gjør det vanskeligere for tjenestene å møte hjelpebehovene til de unge, som igjen krever en enda bedre samordnet innsats, noe som er vanskelig for tjenestene. Dette forholdet kan føre inn i en negativ spiral mellom brukerne og hjelpetjenestene.

Betydningen av å se sosiale fenomener, som bekjempelse av vold og overgrep, som gjenstridige problemer er nyttig i den forstand at barn og unge, og deres familier, som har opplevd dette ofte vil trenge hjelp fra en rekke velferdstjenester, som er plassert innenfor ulike etater, sektorer og ansvarsområder. Å begrepsfeste vold og overgrep som gjenstridige problemer gjør det tydelig at hjelpeapparatet må se barn og unges problemer i sammenheng, tjenestene må unngå å gjøre brukerne til koordineringsutfordringer og de må unngå å lage glippsoner mellom de ulike tjenestene.

2.2 Sektorinndelt velferdsstat og manglende samordning

Det norske velferdsbyråkratiet er kjennetegnet av høyt spesialiserte tjenester som er organisert innenfor hver sin sektor. Sektorinndelingen omtales gjerne som organisatoriske siloer, altså en avgrensning knyttet til ansvarsområde, juridiske reguleringer, økonomi, oppgaver, målsetninger, og fag- og profesjonskunnskap. Denne oppdelingen finnes på alle etatsnivåer, fra sentralforvaltningen med sine departementer,

ned til direktorater og videre inn i organiseringen av tjenestene ute i kommuner og fylkeskommuner.

Styrken med en tydelig sektorinndeling er muligheten for å utvikle spesialiserte tjenester til befolkningen av høy faglig kvalitet. Ulempen er at det finnes en rekke utfordringer som er komplekse og krever løsninger som går på tvers av de organisatoriske grensene. Koordinering og samordning av velferdstjenester utfordres av den sektorinndelte og spesialiserte velferdsstaten (Hansen mfl., 2020). Innsatser overfor vold og overgrep mot barn er et slikt sektorovergripende område som involverer løsninger på tvers av forvaltningsområder.

Konsekvensene av manglende samordning av velferdstjenester innenfor oppvekstfeltet er pekt på fra flere hold. I en gjennomgang av tilsynsrapporter og utredninger om sårbare barn og unge fra det siste tiåret peker Hansen mfl. (2020) på en vedvarende utfordring knyttet til mangel på samordning mellom ulike hjelpeinstanser. Også i *Svikt og svik* fra 2017 (NOU 2017:12) konkluderes det at i alvorlige saker som omfatter vold og overgrep mot barn har manglende samarbeid mellom alle de ulike tjenestene involvert, vært en viktig medvirkende årsak til at barn og unge ikke har fått hjelpen de har hatt behov for, tidlig nok. Manglende koordinering av innsats, mangelfull overføring av informasjon mellom tjenestene, og uklarheter knyttet til fordeling av ansvar ble pekt på som vesentlige årsaker til at voldsutsatte barn og unge ikke fikk riktig hjelp.

I tilfeller der barn har sammensatte utfordringer øker sannsynligheten for at velferdstjenestene ikke klarer å fange opp barn og unge, noe som blant annet øker sannsynligheten for skolefravall, manglende yrkesdeltagelse og dårlig psykisk helse (Lo mfl., 2016). Selv om velferdstjenestene bidrar positivt i livene til de fleste barn og unge, utgjør manglende samordning i seg selv en risikofaktor for barn og unge med behov for hjelp fra flere tjenester. Hver enkelt tjeneste er rettet inn mot barnet eller familien, men det mangler ofte forbindelseslinjer mellom de ulike tjenestene. Dette gjør at innsatsen blir fragmentert og at tjenestene ikke samarbeider eller varsler andre relevante tjenester når utfordringer oppstår (Hansen mfl., 2019).

Den samme utfordringen gjør seg gjeldende i utviklingen og implementeringen av nye virkemidler for å bekjempe vold og overgrep. Dette fordi en implementering av nye verktøy eller tiltak, som for eksempel Jeg Vet og Snakkemedbarn.no, vil måtte skje nettopp innenfor de samme etatene som allerede sliter med å etablere god samordning.

2.3 Styring av samordning

I litteraturen om ulike styringsformer i offentlig sektor blir samstyring eller nettverksstyring ofte pekt på som en god tilnærming til gjenstridige problemer, hvor samarbeid mellom ulike aktører er nødvendig for å oppnå en løsning på en identifisert utfordring (Vabo & Røiseland, 2012). Samstyring eller nettverksstyring knyttes ofte til innovasjonsprosesser i offentlig sektor, fordi samstyring gir grunnlag for å gjennomføre endringsprosesser eller innovasjon på en ny måte. Innovasjonsprosesser kan være knyttet til aktiviteter innad blant ulike aktører i offentlig sektor, men kan også innebære samhandling med kommersielle markedsaktører, organisasjoner eller andre aktører i sivilsamfunnet (Moore & Hartley, 2008).

I en kategorisering av ulike styringsformer (på engelsk governance) i Storbritannia i etterkrigstiden viser Hartley (2005) hvordan endringer i styringsformer gir innovasjonsprosesser i offentlig sektor ulike premisser for å kunne gjennomføres. Hartley identifiserer tre ulike typer av eller paradigmer for, styringsformer, og konkluderer med at styringsformen i Storbritannia kan sies å ha flyttet seg nærmere et samstyringsparadigme (network governance). Dette kalles også nettverksstyring. De to andre paradigmene for styringsformer er tradisjonell offentlig administrasjon og New Public Management, NPM (Hartley, 2005).

Den tradisjonelle styringsformen er kjennetegnet ved hierarkiske, regelstyrte og byråkratiske organisasjoner som er styrt ovenfra og ned. Innovasjon eller endringsprosesser innenfor denne styringsformen kommer fra toppen av organisasjonen, hvor styringsorganenes rolle er å kommandere innføringen av en endring. I etterkrigstiden ble det gjennomført større, overordnede reformer etter denne modellen, som ga store skrittvisse forbedringer i velferdstjenestene. En svakhet med styringsformen er at det er vanskelig å gjennomføre kontinuerlige forbedringsprosesser. Befolkningens rolle innenfor denne styringsformen er å være mottakende klienter for en innovasjon. Denne styringsformen dominerte i etterkrigstiden fram til omkring 1980 da NPM tok over.

NPM er inspirert av hvordan innovasjonsprosesser foregår i privat sektor og endret det offentlige styringsapparatet til å adoptere styringsprinsipper som effektivisering, målstyring og konkurranseutsetting. NPM styringsformen ligner en bestiller-utfører-modell hvor offentlig styring handler om å bestille tjenester av høy kvalitet til befolkningen definert som kunder. Mye av innovasjonsprosessene i NPM har vært rettet mot selve statsapparatet og endringer i hvordan dette er organisert, snarere enn endringer av innhold i og typer av velferdstjenester.

Det tredje paradigmet er kalt nettverksstyring eller samstyring. Denne styringsformen er mer åpen og legger vekt på samarbeid mellom ulike offentlige aktører, og mellom statlige aktører og andre aktører som private selskaper og brukerorganisasjoner. Denne styringsformen gir mer rom for initiativ til endring nedenfra og opp, og at innovasjoner og endringsprosesser kan igangsettes på flere styringsnivåer og komme fra offentlige aktører, organisasjoner eller privatpersoner. Ved å definere befolkningen som medprodusenter gis den en mer sentral plass i velferdstjenestene, de er ikke lenger bare klienter eller kunder, men aktive deltagere eller brukere (Hartley, 2005).

Et viktig poeng hos Hartley er at styringsformene må ses som typologier. Det vil si at de i praksis sjelden opptrer i rendyrket form, men snarere eksistere side om side. Dette skaper styringsutfordringer i seg selv, da ulike tankesett møtes i praksis. Det har særlig vært pekt på at overgangen fra NPM til en styringsform som i større grad har innslag av nettverksstyring, kjennetegner hvordan offentlig sektor styres i dag (Vabo & Røiseland, 2012; Breit mfl., 2019). Også innenfor en norsk offentlig styringskontekst har man flyttet seg fra en tradisjonell, hierarkisk struktur, hvor det øverste nivået i organisasjonen kan instruere underliggende etater, i retning av nettverksstyring, hvor ulike, men likeverdige aktører, samarbeider om felles mål. Nettverksstyring gjennomføres ved at ulike aktører kobles sammen, på tvers av tradisjonelle sektorer og disipliner. Aktørene blir gjensidig avhengig av hverandre, og kan bare nå det overliggende målet i fellesskap. Dermed blir styring også mer preget av dialog og

samarbeid og mindre av instruks. Beslutninger tas på bakgrunn av dialog og forhandlinger, og skjer planmessig for å nå et felles mål (Koppenjan & Klijn, 2004; Sørensen & Torfing, 2011; Vabo & Røiseland, 2012; Røiseland & Vabo, 2016).

Nettverksstyring er imidlertid utfordrende, fordi aktørene fremdeles er underlagt en bestemt sektor, noe som kan ha vesentlig innvirkning på samarbeidet. De ulike organisatoriske sektorinndelingene følger ulike institusjonelle logikker (Andreassen & Fossetøl, 2014). Det vil si at hver sektor typisk utvikler spesifikke strategier, eller logikker, i måten de håndterer og løser oppgaver på. De ulike sektorene har ulike briller i møtet med de problemstillingene og oppgavene de står ovenfor. Dette kan føre til ulik problemforståelse, ulike løsningsstrategier og ulike prioriteringer stilt ovenfor det samme problemet. Ulik forståelse kan være en konsekvens både av organisatorisk tilhørighet, profesjonstilknytning, ansvarsområde og hva tjenesten blir målt på. Tilgjengelige ressurser, tiltak og styringssignaler vil også påvirke organisasjonenes institusjonelle logikk i møtet med de oppgavene de skal løse.

Et annet relevant aspekt for nettverksstyring er hvordan vektleggingen av kunnskap i offentlig sektor har endret seg. Å basere offentlig styring på kunnskap om hva som virker har blitt et mer vanlig prinsipp, og sammenhengen mellom kunnskap og innovasjon har blitt mer framtrødende (Hartley mfl., 2013). Ulike kunnskapssyn, og vektleggingen av dem, kan imidlertid utfordre dialogen og samarbeidet som ligger til grunn for å lykkes med nettverksstyring. I en analyse av henholdsvis teoretisk og praktisk kunnskapsforståelse viser Breit mfl. (2019) hvordan dette påvirker grunnlaget for samstyring i direktorater, som NAV. En teoretisk kunnskapsforståelse vektlegger betydningen av sikker kunnskap, og sammenhengen mellom årsak og virkning, såkalt evidens. I tillegg vil teoretisk kunnskap ofte settes høyere fordi den kommer med en form for garanti om at bestemte handlinger skal ha en ønsket effekt. Det vil si at evidensbasert kunnskap innebærer et hierarkisk kunnskapssyn, hvor kunnskapen om hva som virker er det som skal implementeres og spres. Dette synet står i en viss motsetning til den praktiske kunnskapsforståelsen som vektlegger refleksjon, brukermedvirkning, dialog og profesjonelt skjønn. Praktisk kunnskap kan oppfattes som mer lokal og partikulær og med mindre mulighet for å kunne spres fordi den kan knyttes til bestemt skjønnsutøvelse og vurderinger utøvd innenfor en begrenset kontekst, og således ikke representerer standardisert kunnskap.

Selve begrunnelsen for en samstyring eller nettverksstyring er at ulike deltagere opererer innenfor ulike institusjonelle logikker, som *må* samordnes for å nå felles mål. Ved implementering av ny kunnskap, må det tas høyde for at de ulike aktørene, eller bærere av logikken, har utviklet egne forståelser mål, problemforståelser og virkemidler. De har altså utviklet egne kunnskapsforståelser, basert på oppgavene de har og situasjonen de står i (Breit mfl., 2019). Aktører som har en institusjonell logikk bygget rundt et teoretisk eller evidensbasert kunnskapssyn vil måtte samarbeide med aktører som baserer seg på praktisk kunnskap.

Basert på teorien om institusjonelle logikker kan man se for seg at man på et direktoratsnivå vil foretrekke et evidensbasert eller teoretisk kunnskapssyn, fordi denne formen for kunnskap har et budskap om å bringe med seg noe som virker, og representerer en form for standardiserbar kunnskap som er forenelig med en styrt implementering (Breit mfl., 2019). Den kommunale førstelinjetjenesten er det rimelig å anta vil lene seg mer mot praktisk kunnskap, hvor forståelser av hva som virker

er basert på faglig skjønn, erfaringer, dialog med brukere og etablerte normer for hvordan problemer løses lokalt. Å forene disse to måtene å tenke om kunnskap på er en utfordring i seg selv.

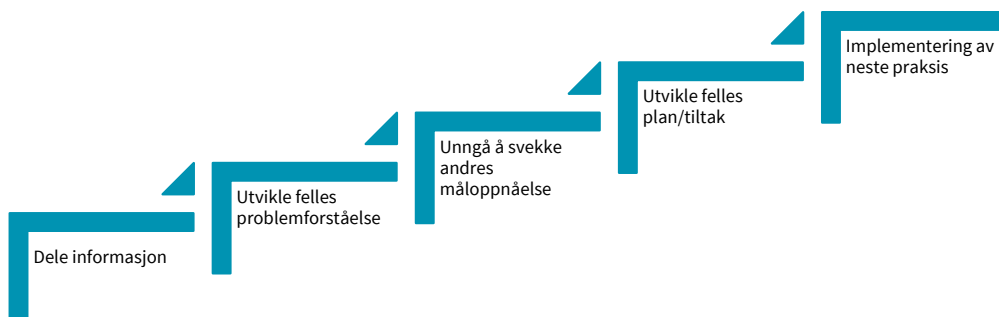
Videre definerer det kunnskapssynet en aktør inntar også hvordan hovedutfordringer defineres og forstås, og hvilke løsninger som foretrekkes. Ved å innta et teoretisk kunnskapssyn innebærer det at aktøren (her direktoratet) foretrekker å bruke evidensbasert og generell kunnskap som kan overføres til mange som et tiltak for å løse et problem. *Mangelen på kunnskap* om hva som virker gjøres til hovedutfordringen.

Gitt teorien om ulike institusjonelle logikker vil imidlertid et annet rimelig utgangspunkt være å definere *mangelen på samarbeid* som en hovedutfordring. For å forebygge og avdekke vold og overgrep mot barn finnes det en rekke aktører innenfor oppvekstfeltet, offentlige tjenester, men også ideelle og private aktører, med ulike kunnskapssyn, som i utgangspunktet ikke er samordnet. Dersom mangel på samhandling gjøres til hovedutfordringen, kreves det imidlertid en annen respons enn den evidensbaserte. Det må utvikles en felles problemforståelse mellom flere aktører for å løse problemet. Dette vil kreve en styringsform som ligner mer på samstyring eller nettverksstyring, der likeverdige parter samarbeider, ikke bare om å implementere tiltak eller kunnskap, men med å fasilitere samspillet mellom ulike, men likeverdige lokale løsninger og kunnskapsforståelser. Denne arbeidsformen krever at direktoratet opptrer som en koordinator som fasiliterer og balanserer ulike kunnskapsforståelser hos de involverte aktørene. Dette er imidlertid noe direktorater har liten erfaring med og kunnskap om. Det kan derfor gå på tvers av den etablerte institusjonelle logikken i direktoratene som ofte er preget av en klarere styringsstruktur og et kunnskapssyn som ligger opp mot det teoretiske og evidensbaserte (se også Breit mfl. 2019).

2.4 Samordningstrapp

En mye brukt modell for å illustrere hvordan samstyring eller nettverksstyring kan implementeres er den såkalte samordningstrappa. Difi (2014) har utviklet en fire trinns modell som viser hvilke forutsetninger som må være til stede for at et samarbeid kan utvikles til en bedre samordnet innsats innenfor offentlig sektor. I tillegg har Hansen mfl. (2020) foreslått å utvide trappa med et femte trinn, implementering av praksis, noe som er særlig relevant innenfor konteksten av denne forskningsrapporten.

Figur 2.1 Samhandlingstrappen, basert på en modell utviklet av Difi (2014) og Hansen mfl. (2020)



Hele trappen viser en samarbeidsprosess, der hvert trappetrinn utgjør grad av samarbeid. Trinnene kan forstås som forutsetninger som må være til stede for at en samarbeidsprosess skal kunne flyttes videre, og oppover i trappen. Figuren må imidlertid ikke tolkes som at man gjør seg ferdig med ett og ett trinn. En god samhandlingsprosess vil innebære at man stadig må gå tilbake til tidligere trinn.

Trinn 1: dele informasjon

Det nederste trinnet handler om informasjonsdeling. Dette innebærer ikke nødvendigvis et aktivt samarbeid, men at man gjensidig deler informasjon, erfaringer og kunnskaper i ulike sektorer (Difi, 2014).

Trinn 2: utvikle felles problemforståelse

På det andre trinnet starter et mer aktivt samarbeid mellom aktørene (etatene). Her opprettes en dialog om hvordan man forstår problemet man skal løse. Hva dreier problemet seg om, og hvilke tiltak bør iverksettes? Gitt at aktørene ofte kommer med ulike perspektiver eller institusjonelle logikker, er det nødvendig med en felles problemforståelse. For at videre samarbeid skal fungere må de ulike aktørene se de samme problemene. Dette blir grunnleggende for at man skal kunne samarbeide om felles løsninger.

Trinn 3: unngå å svekke andres måloppnåelse

Det tredje trinnet øker ambisjonsnivået for samordningen. Gjennom informasjonsdeling og dialog om felles problemforståelse på trinn 1 og 2, tilpasser og harmonerer aktørene sin innretning og sine mål, slik at de passer bedre med de andre aktørenes innsats, og slik at de unngår å foreta seg noe som virker negativt på andres innsats. Dette trinnet kan beskrives som negativt definert samordning (Difi, 2014). Samordningen bygger på at den ene aktøren ikke foretar seg noe som medfører at en annen aktørs innsats ikke lykkes, og på at aktørene ikke motarbeider eller skader hverandres innsats.

Trinn 4: utvikle felles plan/tiltak

I henhold til Difi (2014) er det mest ambisiøse trinnet i samordningstrappa å jobbe aktivt sammen for å lage en felles løsning. Det vil si at samarbeid ikke skjer bare ved å tilpasse innsats til hverandre eller gjennom en koordinering av hver enkelts innsats. På dette trinnet utvikles en samordning av en felles innsats, hvor ingen av aktørene kan gjøre dette hver for seg, men må samarbeide. Dette trinnet kan beskrives som «ositiv samordning (Difi, 2014). Dette er en mer offensiv tilnærming, hvor aktørene utarbeider sammenhengende og integrerte tiltak. De ulike aktørene samarbeider på tvers av forvaltningsnivåer, både på system- og individnivå.

Trinn 5: implementering av neste praksis

Det siste trinnet på trappen er foreslått tilføyd av Hansen mfl. (2020). De argumenterer for at mange prosjekter innenfor området utsatte barn og unge er prosjektfinansierte og at finansieringen opphører etter prosjektperioden. Prosjekter gir ekstra tid, ressurser og oppmerksomhet til et problemområde, men det kan være utfordrende å få videreført dette arbeidet i ordinær drift. Å implementere nye praksiser, slik

at de blir den neste praksisen på et område, betyr at man lykkes med å overføre et prosjekt til en varig endring.

Et annen dimensjon ved dette er at mange prosjekter ofte lykkes på grunn av ildsjeler eller særlige aktive aktører. Samarbeid basert på enkeltpersoner eller at enkelt organisasjoner tar et særlig ansvar for samarbeidet, er sårbare for at ansatte slutter. Det fører også til dårligere forankring av prosjekter hos den ene aktøren og kan føre til ansvarsfraskrivelse.

Dette siste trinnet handler derfor om å forankre samarbeidspraksiser på tvers av aktører inn i etablerte strukturer og systemer, slik at implementeringen av nye tiltak over tid blir til ny praksis (Hansen mfl., 2020).

2.5 Oppsummering av analytisk tilnærming

I dette kapitlet har vi gjort rede for hvordan vold og overgrep mot barn og unge kan forstås som et gjenstridig problem, hvor ulike aktører innenfor offentlig sektor eier deler av problemet, men ingen eier hele problemet. Denne kompleksiteten utfordrer offentlige tjenester som er inndelt i ulike sektorer eller i separate siloer. Mangelen på samordning mellom tjenester har vært pekt på som en utfordring innenfor oppvekstfeltet, særlig blant barn og unge som opplever sammensatte utfordringer og trenger hjelp fra flere tjenester samtidig.

Vi viser til teorien om styring av samordning hvor samstyring eller nettverksstyring har blitt mer vanlig innenfor offentlig sektor de siste årene. Samstyring innebærer at aktører, med ulik problemforståelse, samarbeider om å finne en felles løsning på et problem. Dette forutsetter dialog, forhandling og samarbeid som løsningsstrategi. Samtidig kommer aktørene med ulike institusjonelle logikker. Innenfor de ulike styringsnivåene, ulike tjenester og områder, utvikler det seg foretrukne strategier for hvordan de samme problemstillingene forstås og løses. De ulike institusjonelle logikkene kan lene seg på ulike kunnskapssyn. Hvilket kunnskapssyn en aktør inntar vil igjen styre hvilke løsninger og tiltak som foretrekkes. En rimelig antagelse er at et direktorat lener seg på en mer teoretisk eller evidensbasert kunnskap, hvor man søker generell og overførbart kunnskap om hva som virker, mens førstelinjetjenester ofte er mer preget av en praksisnær kunnskap basert på erfaringer, dialog med brukere og lokale praksiser. Ulike institusjonelle logikker vil igjen påvirke hva ulike aktører definerer som hovedutfordringen i møtet med et gitt problem. En teoretisk orientert aktør vil typisk definere som hovedutfordring å finne evidens for hva som virker, og i mindre grad definere samarbeid som en hovedutfordring.

Samordningstrappen fra Difi viser et rammeverk for hvordan samarbeid på tvers av siloer kan gjennomføres gjennom samstyring, og hvilke forutsetninger som må være til stede for å løse samarbeidsutfordringer og til slutt utvikle en samordnet innsats overfor et sammensatt gjenstridig problem.

3 Data og metode

Forskningsprosjektet er designet som et følgeforskningsprosjekt. Evalueringen går over perioden 2019–2022 og gjør bruk av flere evalueringsperspektiver. De to viktigste er *prosessevaluering* og *resultatevaluering* (Sverdrup, 2002). I denne andre delrapporten legger vi hovedvekten på prosessevalueringen. En prosessorientert evaluering gir innsikt, forståelse og læring, og underøker hvordan en innsats kan forbedres, også underveis i prosessen. Både planleggingen, organiseringen og iverksettelsen av prosessen er gjenstand for analyse, og blir studert og vurdert (Sverdrup).

Vi undersøker implementering, organisering og virkinger av to digitale læringsressurser. Vi følger implementeringsarbeidet i fra en tidlig planleggingsfase og fram til verktøyene tas i bruk. Hvordan er implementeringen organisert og gjennomført? I hvilken grad har implementeringen ført til at målgruppene har tatt verktøyene i bruk?

I den prosessorienterte evalueringen er vi videre opptatt av å kartlegge aktørene på statlig, regionalt, kommunalt og institusjonsnivå (barnehage og skole), samordningen mellom disse etatsnivåene, og hvilken rolle de har i å implementere og ta i bruk de to verktøyene.

Datakilder for denne rapporten er analyser av dokumenter, deltakende observasjon av møter og kurs, og intervju med nøkkelinformanter. I tillegg har vi sendt ut en spørreundersøkelse til alle ansatte i skoler og barnehager om implementering og bruken av Snakkemedbarn.no og Jeg Vet.

3.1 Kvalitative intervju og deltakende observasjon

Vi har gjennomført kvalitative intervjuer med 29 personer som var involvert i utvikling av de to læringsressursene, om forarbeidet og planleggingen av implementeringsprosessen. Vi har intervjuet personer på ulike styringsnivå om det pågående implementeringsarbeidet. Vi har snakket med ansatte i Bufdir og Utdanningsdirektoratet, intervjuet ansatte hos Statsforvalteren, i kommuner og i de ulike regionale RVTS-ene. Intervjuene ga innblikk i implementeringsarbeidet for både Snakkemedbarn.no og Jeg Vet, og utfordringer og barrierer knyttet til dette arbeidet.

Grunnet Covid-19 situasjonen, og overgangen til digitale møter fikk vi også mulighet til å delta på flere møter på styringsnivå. Vi har observert 11 møter mellom de involverte aktørene, både statusmøter, planleggingsmøter og informasjonsmøter, og vi deltok også på 3 informasjonsmøter mellom statsforvalterne i Trøndelag, Nordland og Troms og Finnmark og de tilhørende kommunene. Snakkemedbarn.no og Jeg Vet implementeres i et komplekst felt med mange aktører. Intervjuene og møtene var derfor også et godt utgangspunkt til å få mer kunnskap om samarbeidet og hvordan samhandling fungerer.

Det ble tidlig klart at implementeringen av Jeg Vet har kommet kortere enn tilsvarende prosess for Snakkemedbarn.no. For å få bedre kunnskap om utbredelse og bruken, samt å få innspill i mulige barrierer og løsninger til disse, har vi også hatt flere samtaler med redaktør og medarbeidere i Salaby, et digitalt læringsunivers for barnehage og barnetrinn eid av Gyldendal forlag, og med utvalgte skoleledere.

Implementeringsarbeidet har blant annet foregått gjennom kurslederkurs rettet mot ansatte i kommunen. Disse kursene ble gjennomført i regi av de regionale RVTS-ene, og har hatt ulikt oppsett og innhold, blant annet har kursene inneholdt generell innføring om vold og overgrep mot barn, hvilke kjennetegn voksne kan se etter, i tillegg til en innføring i læringsressursen Snakkemedbarn.no. Enkelte av kursene hadde også noe informasjon om Jeg Vet. I løpet av prosjektperioden har vi deltatt på 7 slike kurs gjennomført av RVTS Midt, RVTS Nord og RVTS Øst. Kursenes varighet var fra tre timer til to dager.

3.2 Gjennomgang av dokumenter

Evalueringen er også basert på gjennomgang av foreliggende dokumenter. Vi har gjennomgått stortingsmeldinger, NOUer, ulike strategidokumenter, som tildelingsbrev og budsjetter, evalueringer av pilotforsøk, og ikke minst implementeringsplanene til de to digitale læringsverktøyene. Videre har vi sett nærmere på intern kommunikasjon, notater og rapporteringer. Vi har også gått gjennom informasjonsmaterialet sendt til aktører på feltet, og spesielt informasjonsmaterialet rettet mot kommunesektoren og skoler og barnehagene. Vi har også sett på innholdet i Jeg Vet og snakkemedbarn.no.

3.3 Spørreundersøkelse

Høsten 2021 ble det gjennomført en spørreundersøkelse i forbindelse med prosjektet. Formålet med spørreundersøkelsen var todelt: For det første, å undersøke hvordan Snakkemedbarn.no og Jeg Vet blir brukt i norske skoler og barnehager, og for det andre å vurdere effekter av læringsverktøyene. I neste kapittel legger vi fram deskriptive resultater fra de delene av spørreundersøkelsen som omhandler implementering av læringsverktøyene. Resultater som har å gjøre med læringsverktøyenes effekt vil bli lagt fram i delrapport 3.

Utvikling av spørreskjemaet

Spørreskjemaet ble utviklet fra mai til november i 2021. I utviklingen av spørreskjemaet tok vi utgangspunkt i funn og innsikt fra de kvalitative undersøkelsene som allerede var foretatt, og vi samarbeidet tett med referansegruppen. Referansegruppedlemmer fra Bufdir og RVTS bidro med viktig innsikt i innholdet i og formålet med Snakkemedbarn.no og Jeg Vet, mens medlemmer fra RBUP og Norsk Kunnskapssenter om vold og traumatisk stress (NKVTS) bidro med spesialisert fagkunnskap om egnede metoder og spørsmålsbatterier.

I utviklingen av spørreskjemaet prioriterte vi tre delvis motstridende, hensyn: For det første måtte spørsmålene være egnet til å måle variablene de kvalitative under-

søkelsene hadde identifisert som viktige for å undersøke implementering og teste hypoteser. For det andre ønsket vi i størst mulig grad å benytte eksisterende, validerte spørsmål. For det tredje etterstrebet vi god spørsmålsteknikk (enkle, ikke ledene spørsmål) og et kortfattet spørreskjema.

Litteratursøk viste at det eksisterte få spørsmål som var egnet til å måle implementering av de spesifikke læringsverktøyene prosjektet undersøker. Derfor formulerte vi en rekke nye spørsmål. Dette ga god mulighet for målrettet og spesifikk tilpasning til eksisterende kunnskap og hypoteser, men begrenser sammenlignbarheten med andre undersøkelser. I tillegg benyttet vi utvalgte eksisterende spørsmålsbatterier som er ment å måle implementering og faktorer som kan hemme eller fremme implementering generelt. De eksisterende spørsmålene er mer generelle, men har den fordel at de er sammenlignbare med andre studier og er validert som psykometriske mål på holdninger som er funnet å være viktige for implementering av andre tiltak.

Et førsteutkast til spørreskjemaet ble lagt fram på et referansegruppemøte i september 2021 og tilpasset til tilbakemeldingene. Et senere utkast ble delt og diskutert med referansegruppemedlemmene via e-post. Det var også løpende kontakt med oppdragsgiver og enkeltpersoner i referansegruppen angående flere utkast og enkeltspørsmål.

Spørreskjemaet ble pilotert gjennom grundige, kvalitative en-til-en-gjennomganger med ti personer som selv jobber i skoler eller barnehager, og justert på grunnlag av tilbakemeldingene fra testpersonene.

Utvalg og distribusjon

Spørreundersøkelsen ble distribuert til alle barnehager, grunnskoler, ungdomsskoler og videregående skoler i Norge. Epost-adresser til barnehager ble hentet inn fra Barnehagefakta.no. Epost-adresser til barneskoler og ungdomsskoler ble hentet fra Grunnskolenes Informasjonssystem (<https://gsi.udir.no/>). I mange tilfeller var postmottak i kommunen registrert som kontaktinformasjon for skoler eller barnehager. Der det var mulig, ble kontaktadresser, eller adresse til rektor eller styrer for barnehager eller skoler som manglet unik epost-adresse, hentet direkte fra institusjonens nettsider (om lag 450 adresser). Adresser til videregående skoler ble hentet fra skolenes nettsider. Til sammen hadde vi en liste på 7683 e-post-adresser.

Programmet QuenchTec ble brukt til å lage et elektronisk spørreskjema og distribuere undersøkelsen til de 7683 adressene. I begynnelsen av e-posten ba vi om at mottaker videresendte invitasjonen til følgende ansatte ved barnehagen eller skolen: Ledere, assistenter, lærere, rådgivere, spesialpedagoger og helsesykepleiere.

I eposten lå en generisk lenke til et spørreskjema som kunne brukes flere ganger. Dette var nødvendig for å gjøre det mulig å få inn svar fra flere ansatte og ledere ved hver skole eller barnehage. En betydelig ulempe ved å bruke en slik generisk lenke er at det ikke er mulig å vite hvor mange personer undersøkelsen ble viderefremidlet til. Det blir heller ikke automatisk registrert hvor mange som har svart ved hver institusjon.

Vi fikk tilbake meldinger om at invitasjonen til spørreundersøkelsen ikke kunne leveres til om lag 200 av adressene. Dette skyldes trolig beskyttelsessystemer hos den

enkelte skole/barnehage. Dessverre kan vi ikke være sikre på at alle de øvrige epostene kom fram til rette vedkommende, da det kan hende noen er blitt automatisk lagt over i digitale søppelbokser. Det er ikke mulig å få informasjon om hvorvidt invitasjoner blir automatisk markert som søppel.

Tre tiltak ble gjort for å øke deltakelsen i spørreundersøkelsen: 1) Tre påminnelser ble sendt til alle e-postadressene i utvalget. 2) Bufdir ba statsforvalterne videresende spørreundersøkelsen til skoler og barnehager i sitt område og oppfordre til deltakelse. 3) En Facebook-post med lenke til spørreundersøkelsen ble lagt ut i syv Facebook-grupper for lærere og barnehageansatte. Til sammen fikk vi inn 1001 svar på undersøkelsen.

Deltakere i spørreundersøkelsen

1001 personer svarte på spørreundersøkelsen som ble sendt til 7683 skoler og barnehager. Ettersom det ikke eksisterer lister over epost-adresser til individuelle lærere og barnehageansatte i Norge, er det ikke mulig å sende undersøkelsen direkte til et utvalg av disse, og beregne svarprosent og representativitet statistisk. I stedet brukte vi en utvalgsmetode som hadde som formål å få så mange svar som mulig fra personer som jobber med barn i norske skoler og barnehager.

Tabell 3.1 beskriver kjennetegn ved personene som deltok i undersøkelsen. Litt over halvparten av respondentene jobbet i barnehage (til sammen 54 prosent). Den største gruppen blant respondentene var barnehagestyrere. De utgjorde omtrent en tredjedel. Andre barnehageansatte utgjorde 22 prosent.

Litt under halvparten av de som svarte på undersøkelsen jobbet i skolen. Blant de som jobbet i skolen var den største gruppen lærere, 23 prosent av respondentene. 11 prosent jobbet som ledere i skolen, mens de resterende respondentene hadde andre stillinger i skolen (rådgiver, miljøarbeider/assistent, helsesykepleier eller annet). De fleste av de som hadde stillinger i skolen nevnte at de jobbet med småskole- eller mellomtrinnet, mens 37 prosent jobbet med barn på ungdomstrinnet og 13 prosent – 65 personer – jobbet i videregående skole.

Det var overvekt av kvinner (86 prosent) og personer i aldersgruppen 40–59 år (63 prosent). Respondentene hadde høyt utdanningsnivå: 60 prosent hadde fire års høyere utdanning eller mer, og 29 prosent hadde 1–3 års høyere utdanning.

Det var betydelig variasjon mellom regionene når det gjelder antall svar. Vi fikk inn flest svar fra Vestfold og Telemark, fulgt av Viken og Vestland – nesten halvparten av respondentene jobbet i ett av disse tre fylkene. Bare 8 prosent av respondentene jobbet i Oslo.

Tabell 3.1 Deltakere i spørreundersøkelsen. (n = 1001)

Kjennetegn ved respondenten	Total	%	Kjennetegn ved skolen/barnehagen	Total	%
Stilling			Klassetrinn, flere svar mulig.		
Barnehagestyrer	320	32,3	1–4. klasse	232	48,0
Barnehagelærer/–assistent	215	21,7	5–7. klasse	195	40,4
Skoleleder	110	11,1	8–10. klasse	180	37,3
Lærer	227	22,9	Videregående	65	13,5
Rådgiver	36	3,6	Elever på skolen		
Miljøarbeider/assistent i skole	66	6,7	Færre enn 50	52	10,8
Helsesykepleier	11	1,1	50–99	60	12,4
Ikke undervisning	5	0,5	100–199	111	23,0
Kjønn			200–299	96	19,9
Kvinne	862	86,1	300–399	83	17,2
Mann	118	11,8	400 eller flere	81	16,8
Annet	2	0,2	Barn i barnehagen		
Vil ikke svare	19	1,9	Færre enn 30	108	20,8
Alder			30–59	209	40,3
Mindre enn 30 år	91	9,1	60–89	139	26,8
30–39 år	206	20,6	90–119	41	7,9
40–49 år	317	31,7	120 eller flere	21	4,1
50–59 år	312	31,2	Fylke		
60 år eller mer	68	6,8	Agder	58	5,8
Vil ikke svare	7	0,7	Innlandet	47	4,7
Høyeste fullførte utdanning			Møre og Romsdal	87	8,7
Ungdomsskole	3	0,3	Nordland	32	3,2
Videregående skole	28	2,8	Oslo	78	7,8
Fagbrev	79	7,9	Rogaland	52	5,2
Høyere utdanning 1–3 år	286	28,6	Vestfold og Telemark	176	17,6
Høyere utdanning 4 år eller mer	597	59,6	Troms og Finnmark	88	8,8
Vil ikke svare	8	0,8	Trøndelag	86	8,6
Hvor ofte bruker du Salaby			Vestland	145	14,5
Hver dag	30	3,0	Viken	150	15,0
Hver uke	134	13,4	Vil ikke svare	2	0,2
Hver måned	104	10,4	Offentlig eller privat		
Sjeldnere enn hver måned	208	20,8	Offentlig	703	70,2
Aldri	525	52,4	Privat	297	29,7
			Vet ikke	1	0,1

4 Bruk og kjennskap til verktøyene

For å lykkes med en implementering av de to verktøyene Jeg Vet og Snakkemedbarn.no er det det avgjørende at den tiltenkte målgruppen faktisk har kjennskap til verktøyene og tar dem i bruk. I dette kapitlet undersøker vi det faktiske utfallet av implementeringsprosessen og ser på hvordan Jeg Vet og Snakkemedbarn.no blir brukt i barnehager og skoler i Norge.

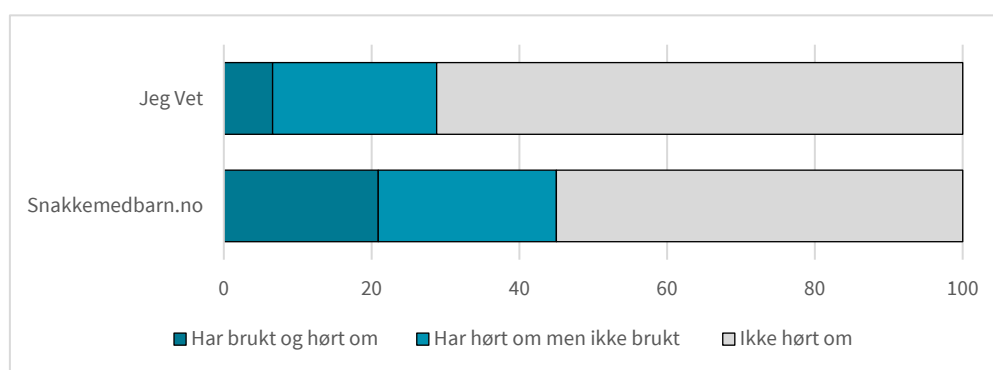
Kapitlet baserer seg på data fra en spørreundersøkelse gjennomført høsten 2021. Formålet med spørreundersøkelsen var todelt: For det første, å undersøke hvordan Snakkemedbarn.no og Jeg Vet blir brukt i norske skoler og barnehager, og for det andre å vurdere effekter av læringsverktøyene. I dette kapitlet legger vi fram resultater fra bruken av de to ressursene. Resultater som gjelder effekt vil bli lagt fram i Delrapport 3.

4.1 Kjennskap til og bruk av læringsverktøyene

Undersøkelsen rettet seg mot ledere og ansatte i skole og barnehager. Vi spurte om de kjente til de to læringsverktøyene Jeg Vet og Snakkemedbarn.no. Av de totalt 1001 respondentene svarte i underkant av halvparten (45 prosent) at de kjente til Snakkemedbarn.no, mens 21 prosent av dem hadde brukt verktøyet (Figur 4.1). Et flertall av de spurte, 55 prosent, hadde ikke hørt om Snakkemedbarn.no.

Kjennskapen til Jeg Vet var lavere: 71 prosent hadde ikke hørt om ressursen i det hele tatt. 29 prosent hadde hørt om Jeg Vet, mens bare syv prosent hadde brukt Jeg Vet sammen med barn.

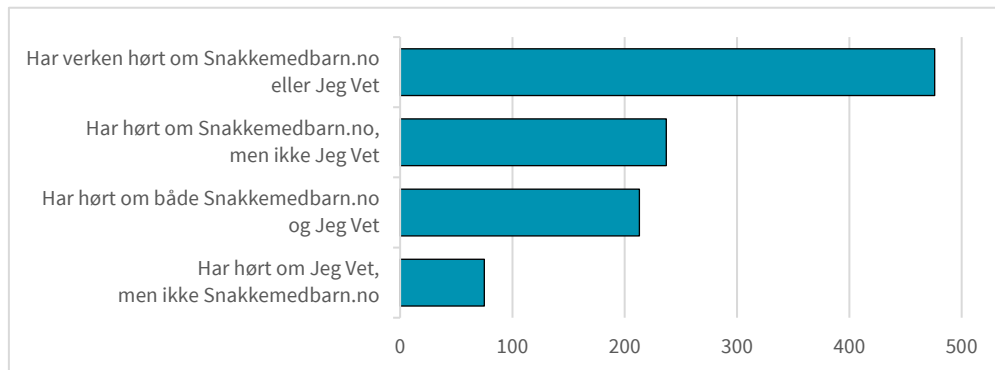
Figur 4.1 Kjennskap til og bruk av Snakkemedbarn.no og Jeg Vet (prosent). n = 1001.



Det var betydelig overlapp i kjennskapen til de to læringsverktøyene. Omtrent halvparten av de som hadde hørt om Snakkemedbarn.no hadde også hørt om Jeg Vet, og omtrent to tredjedeler av de som hadde hørt om Jeg Vet hadde også hørt om Snakkemedbarn.no (Figur 4.2). Bare 75 av de 1001 respondentene hadde hørt om Jeg Vet, men ikke om Snakkemedbarn.no. Dette indikerer at kjennskap til Jeg Vet først og

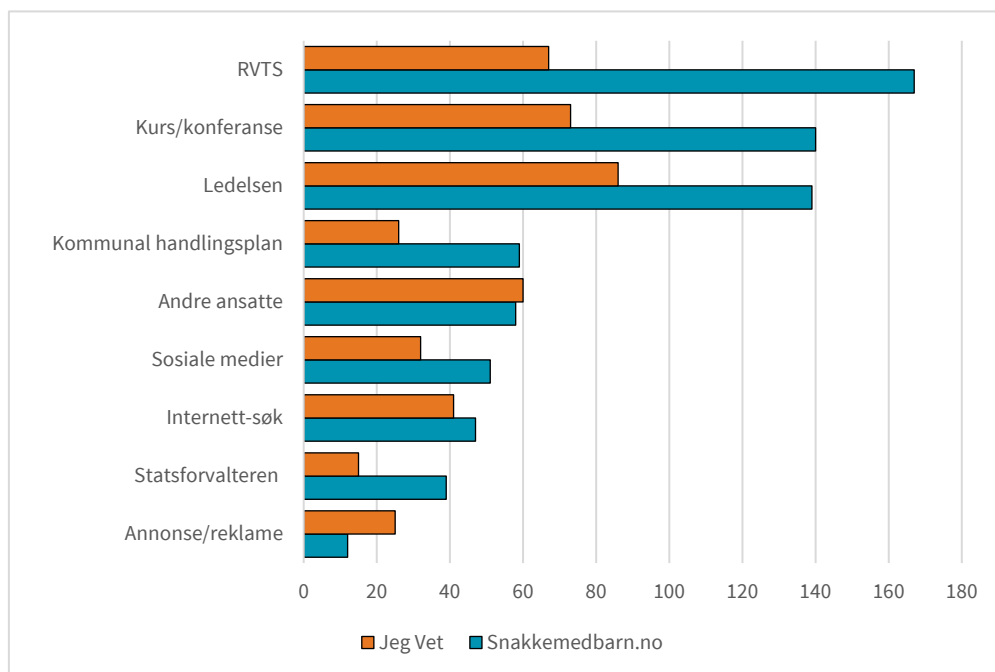
fremst henger sammen med kjennskap til Snakkemedbarn.no, og at et mindretall har fått kjennskap til Jeg Vet alene.

Figur 4.2 Overlapp i kjennskap til Snakkemedbarn.no og Jeg Vet (antall). n = 1001.



Videre undersøkte vi hvor de som hadde kjennskap til læringsverktøyene hadde hørt om dem (Figur 4.3). Det var mulig å melde flere informasjonskilder. Snakkemedbarn.no hadde de fleste hørt om fra RVTS, mens barnehagens/skolens ledelse hyppigst ble nevnt som informasjonskilde for de som hadde hørt om Jeg Vet. For begge læringsverktøyene var RVTS, kurs/konferanse og ledelsen de hyppigst nevnte informasjonskildene.

Figur 4.3 Kilder for kjennskap til læringsverktøyene (antall). Spørsmål ble stilt til alle som hadde hørt om Snakkemedbarn.no (n = 450) og Jeg Vet (n = 288). Flere svar mulig.



4.2 Hvem hadde hørt om og brukt verktøyene?

Vi undersøkte om det var variasjon i bruken av verktøyene basert på kjennetegn ved respondentene. Vi fant at særlig type stilling hadde mye å si.

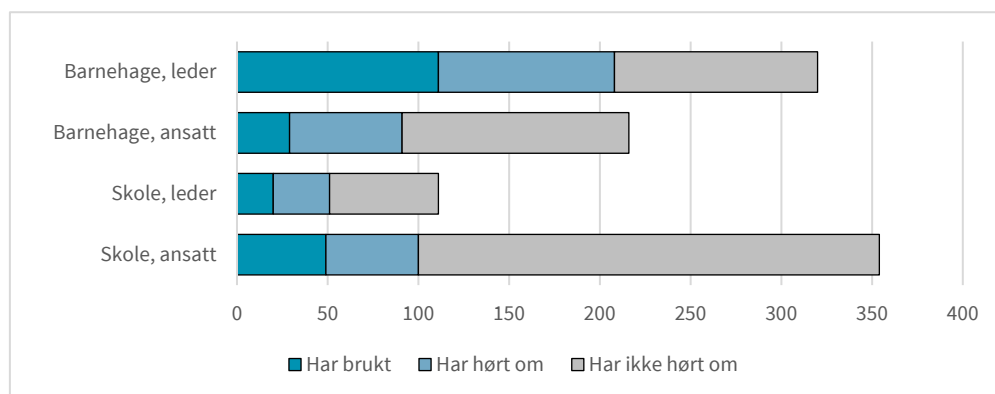
Barnehagestyrere var den gruppen hvor fleste hadde hørt om Snakkemedbarn.no. 65 prosent av barnehagestyrerne i undersøkelsen hadde hørt om, og litt over halvparten av disse igjen hadde brukt verktøyet (Figur 4.4). Til sammenligning hadde 46 prosent av skolelederne hørt om Snakkemedbarn.no. Blant barnehagelærere og barnehageassistenter hadde litt under halvparten hørt om Snakkemedbarn.no, og av disse hadde omtrent en tredjedel brukt verktøyet selv. Blant ansatte i skolen hadde 28 prosent hørt om Snakkemedbarn.no; halvparten av disse hadde brukt verktøyet.

Barnehagestyrere skiller seg også ut som de som i størst grad hadde hørt om Jeg Vet - 47 prosent av dem hadde hørt om Jeg Vet, sammenlignet med 28 prosent blant skoleledere, 20 prosent av barnehageansatte og 18 prosent blant ansatte i skolen (Figur 4.5).

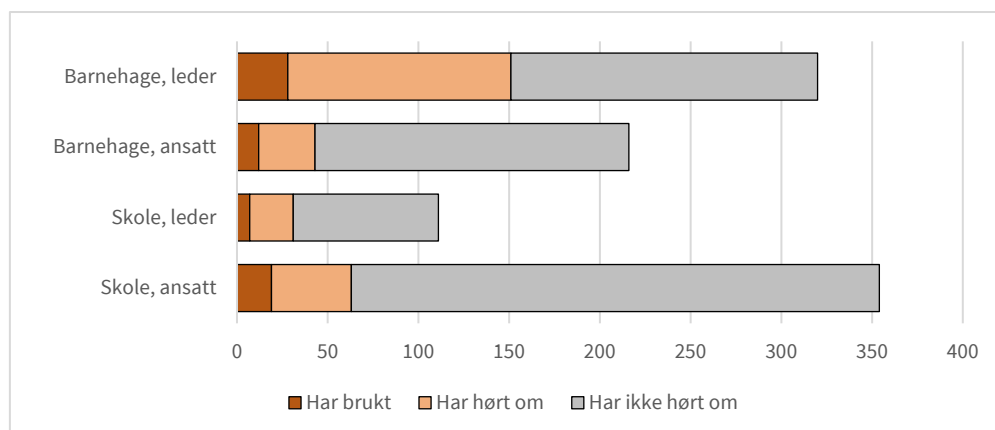
I skolen var det stor variasjon i kjennskapet til Snakkemedbarn.no avhengig av hvilket alderstrinn respondentene jobbet med. Andelen som hadde hørt om Snakkemedbarn.no var størst blant respondentene som jobbet i barneskolen, mens nesten ingen respondenter som jobbet i videregående hadde brukt Snakkemedbarn.no (bare 4 av 65 respondenter).

Kjennskap og bruk av Jeg Vet var mest utbredt blant respondenter som jobbet på barne- og mellomtrinnet. Ingen av de som jobbet med elever i videregående hadde brukt Jeg Vet.

Figur 4.4 Kjennskap til og bruk av Snakkemedbarn.no blant ledere og ansatte i skoler og barnehager (antall). n = 1001.

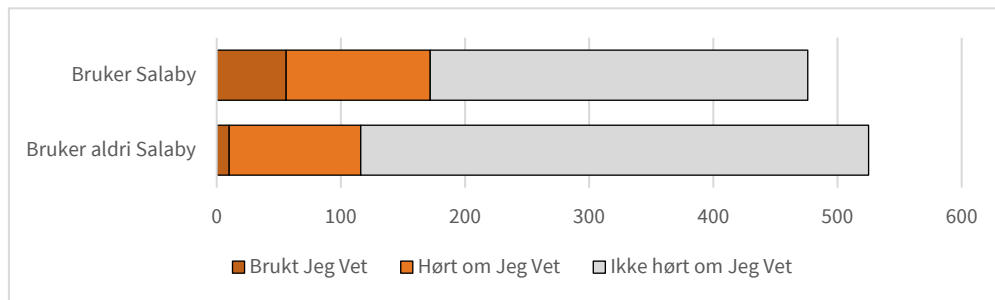


Figur 4.5 Kjennskap til og bruk av Jeg Vet blant ledere og ansatte i skoler og barnehager (antall). n = 1001.



Ettersom Jeg Vet distribueres via læringsplattformen Salaby er det relevant å se på om det hovedsakelig er de som bruker Salaby som har hørt om Jeg Vet. Blant Salaby-brukerne hadde en drøy tredjedel hørt om Jeg Vet. Vi fant at omtrent halvparten av respondentene aldri brukte Salaby, og av disse hadde bare 22 prosent hørt om Jeg Vet (Figur 4.6). Altså var andelen som hadde hørt om Jeg Vet høyere blant de som brukte Salaby enn de som ikke gjorde det.

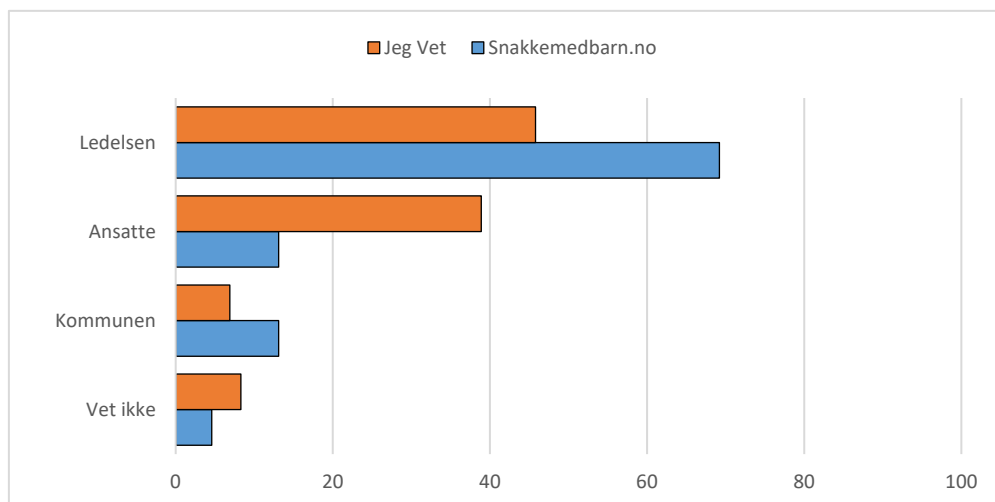
Figur 4.6 Kjennskap til og bruk av Jeg Vet blant personer som bruker og ikke bruker læringsplattformen Salaby (antall). n = 1001



I tillegg til å spørre om egen erfaring med læringsverktøyene ba vi ledere rapportere om bruk av verktøyene blant ansatte ved deres barnehage/skole. De fleste svarene på disse spørsmålene gjelder barnehager, ettersom tre fjerdedeler av lederne som deltok i undersøkelsen var barnehagestyrere (Tabell 3.1).

Til sammen 134 ledere svarte at ansatte ved deres skole/barnehage hadde brukt Snakkemedbarn.no. 76 ledere svarte at minst en ansatt hadde brukt Jeg Vet. De rapporterte at for Snakkemedbarn.no var ledelsen den dominerende beslutningstakeren; 69 prosent svarte at det var ledelsen ved skolen/barnehagen som hadde bestemt at verktøyet skulle brukes der. Når det gjelder Jeg Vet var det også flest som rapporterte at bruken var bestemt av ledelsen (46 prosent), men nesten like mange rapporterte at det var ansatte som selv hadde bestemt at de ville bruke Jeg Vet (39 prosent) (Figur 4.7).

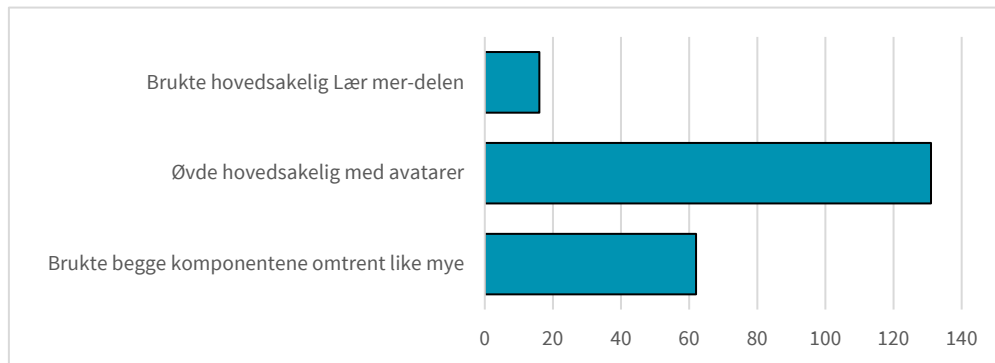
Figur 4.7 Svar på spørsmålet «Hvem bestemte at Snakkemedbarn.no/Jeg Vet skulle tas i bruk ved skolen/barnehagen?» (prosent). Spørsmålet ble stilt til alle ledere som rapporterte at en eller flere ansatte hadde brukt Snakkemedbarn.no (n = 134) eller Jeg Vet (n = 76)



4.3. Hvordan ble verktøyene brukt?

Snakkemedbarn.no består av to komponenter: Et verktøy der man kan øve på å snakke om vold og overgrep med virtuelle avatarer, og en Lær mer-del der man kan finne informasjon om vold og overgrep mot barn, egen rolle og om samtaler og ressurser. 63 prosent av respondentene som hadde brukt Snakkemedbarn.no hadde hovedsakelig øvd med avatarene. 30 prosent hadde brukt avatarer og lær mer-delen omtrent like mye. Bare åtte prosent av de som hadde brukt Snakkemedbarn.no hadde hovedsakelig erfaring med lær mer-delen.

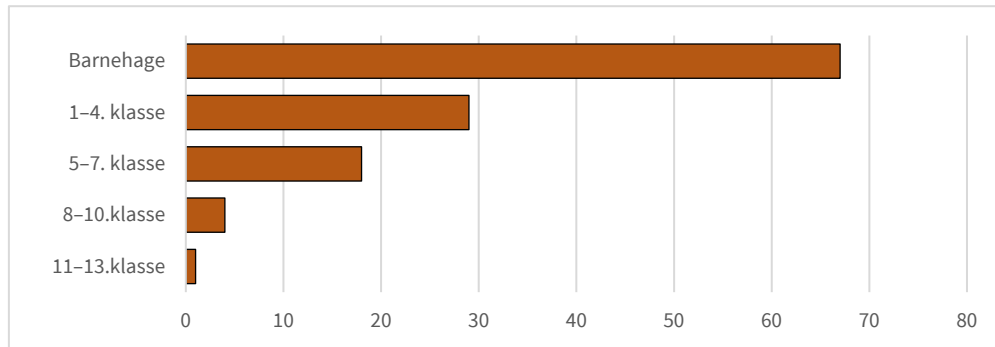
Figur 4.8 Svar fra alle respondenter som selv hadde brukt Snakkemedbarn.no på spørsmål om hvilken del av verktøyet de brukte (antall). n = 209.



Nettsiden Snakkemedbarn.no oppfordrer til å samle en gruppe kolleger og gjøre simulering av samtaler sammen. Vi spurte derfor ledere for og ansatte som hadde brukt Snakkemedbarn.no om de hadde brukt verktøyet på egen hånd eller i gruppe med kolleger. 38 prosent svarte at de selv eller barnehagens/skolens ansatte hadde brukt verktøyet på egen hånd, og omtrent like mange svarte at de hadde brukt verktøyet både på egen hånd og i grupper. 24 prosent meldte at de bare hadde brukt verktøyet i grupper.

Jeg Vet skal brukes sammen med barn og unge. Vi stilte derfor spørsmål om alderen på barna som hadde brukt Jeg Vet. Ettersom hver respondent eller hver barnehage/skole kan ha brukt verktøyet med flere barn i ulike aldre var det mulig å velge flere enn ett svaralternativ. Som det går fram av Figur 4.9 meldte de aller fleste – 77 prosent av brukerne - at Jeg Vet hadde blitt brukt sammen med barn i barnehagealder. 32 prosent meldte at verktøyet hadde blitt brukt sammen med barn i småskolealder, og 21 prosent meldte at verktøyet hadde blitt brukt sammen med barn på mellomtrinnet. Bare fire personer meldte om bruk av Jeg Vet blant barn i ungdomsskolealder og bare én respondent opplyste at Jeg Vet hadde blitt brukt med elever i videregående skole.

Figur 4.9 Alder på barn som har brukt Jeg Vet sammen med ansatte. Svar fra ledere ved barnehager/skoler der Jeg Vet hadde blitt brukt og fra ansatte som selv hadde brukt Jeg Vet sammen med barn. Flere svar mulig (antall). n = 106.

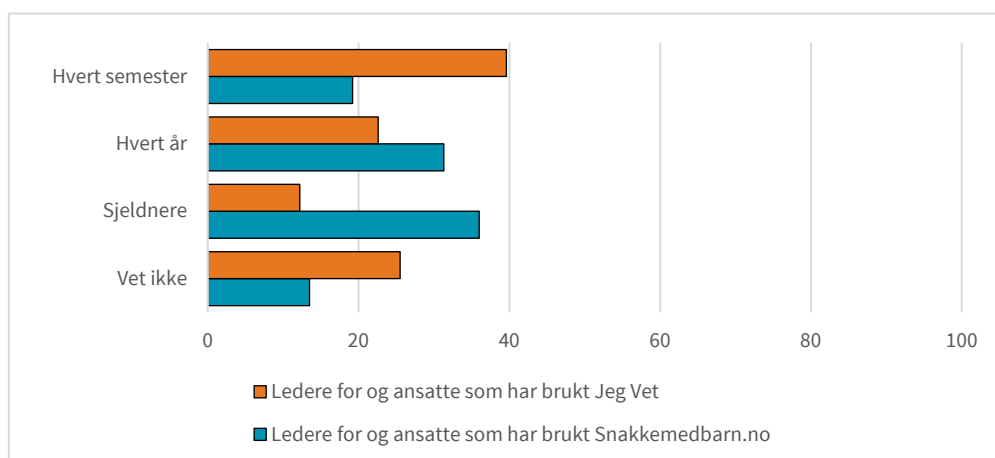


Jeg Vet er bygget opp av moduler siktet mot ulike aldersgrupper, med flere temaer for hver aldersgruppe. Det store flertallet - 71 prosent av de som hadde erfaring med verktøyet – meldte at ansatte ved barnehagen/skolen hadde plukket ut deler av Jeg Vet og gått gjennom dette sammen med barna. 29 prosent meldte at barna hadde gått gjennom alle temaene for sitt alderstrinn.

Det anbefales at både Jeg Vet og Snakkemedbarn.no skal brukes jevnlig. Vi spurte derfor ansatte som selv hadde brukt verktøyene og ledere for ansatte som hadde brukt dem, om hvor ofte det var satt av tid til at verktøyene skulle brukes. Resultatene tyder på at de barnehagene/skolene der Jeg Vet er tatt i bruk i større grad legger opp til jevnlig øving enn tilfellet er for Snakkemedbarn.no. 40 prosent av de som hadde erfaring med Jeg Vet svarte at det var satt av tid til å bruke verktøyet hvert semester, mens 23 prosent svarte hvert år. Bare 12 prosent svarte at det var satt av tid til Jeg Vet sjeldnere enn hvert år eller aldri. 26 prosent av de som hadde erfaring med Jeg Vet visste ikke hvor ofte det var satt av tid til å bruke det.

For Snakkemedbarn.no svarte 19 prosent av brukere eller ledere for brukere som svarte, at det skulle brukes hvert semester, og 31 prosent hvert år, mens 36 prosent svarte at det var satt av tid til å bruke Snakkemedbarn.no sjeldnere eller aldri.

Figur 4.10 Svar på spørsmålet «Hvor ofte er det satt av tid til at du/ansatte ved skolen/barnehagen skal bruke Snakkemedbarn.no/Jeg Vet?» (prosent). Spørsmålet ble stilt til alle ledere som rapporterte at en eller flere ansatte hadde brukt Snakkemedbarn.no og alle som selv hadde brukt Snakkemedbarn.no (n = 208) og til ledere for og ansatte som hadde brukt Jeg Vet (prosent) n = 106.



4.2 Oppsummering

I dette kapittelet har vi lagt fram resultater om implementering av Snakkemedbarn.no og Jeg Vet i barnehager og skoler. Data er hentet fra en spørreundersøkelse sendt til alle norske barnehager og skoler i desember 2021.

45 prosent av respondentene kjente til og 21 prosent hadde brukt Snakkemedbarn.no. 29 prosent hadde hørt om Jeg Vet og 7 prosent hadde brukt Jeg Vet sammen med barn. Resultatene tyder altså på at implementeringen av Jeg Vet har kommet betydelig kortere enn av Snakkemedbarn.no.

De fleste som hadde kjennskap til Snakkemedbarn.no hadde hørt om verktøyet RVTS. Jeg Vet hadde flest hørt om fra skolens/barnehagens ledelse.

Kjennskap til og bruk av begge verktøyene var mest utbredt blant barnehagestyrelere, fulgt av skoleledere, barnehageansatte og ansatte i skolen. I skolene var det hovedsakelig de som jobbet med barn i første til sjuende klasse som kjente til og hadde brukt læringsverktøyene. Nesten ingen respondenter som jobbet i videregående skole hadde erfaring med verktøyene.

De fleste rapporterte at det var ledelsen som hadde tatt avgjørelsen om at verktøyet skulle brukes. Andelen som meldte at ansatte hadde tatt avgjørelsen selv var betydelig høyere for Jeg Vet enn for Snakkemedbarn.no.

På spørsmål om hvordan Snakkemedbarn.no ble brukt meldte det store flertallet at de hadde benyttet avatar delen. Snakkemedbarn.no hadde hovedsakelig blitt brukt av ansatte på egen hånd, eller ansatte hadde både brukt Snakkemedbarn.no alene og i gruppe sammen med kolleger. I de barnehagene og skolene der Snakkemedbarn.no var tatt i bruk var det stort sett satt av tid til at verktøyet skulle brukes hvert år eller sjeldnere.

Jeg Vet hadde hovedsakelig blitt brukt med barn i barnehagealder, fulgt av barn på småskolen og mellomtrinnet. De fleste meldte at ansatte hadde plukket ut deler av Jeg Vet og gått gjennom dette sammen med barna. Blant de få som hadde tatt i bruk Jeg Vet meldte 40 prosent at det var satt av tid til å bruke verktøyet hvert semester.

Kort oppsummert var det få respondenter som hadde brukt Snakkemedbarn.no og Jeg Vet, og omtrent halvparten kjente ikke til noen av verktøyene i det hele tatt høsten 2021. Særlig Jeg Vet var i liten grad kjent og ble svært lite brukt i norske skoler og barnehager.

5 Implementeringsstrategi for Jeg Vet

I de neste to kapitlene skal vi se på implementeringsarbeidet for Jeg Vet og Snakke-medbarn.no. Vi legger vekt på å kartlegge *planer, tiltak og prosesser for implementering og gjennomføring* av disse. Vi starter i dette kapitlet med å undersøke Jeg Vet. Vi beskriver hvordan man så for seg at implementeringen skulle foregå: hvilke målgrupper man ønsket å nå, hvilke aktører man ønsket å engasjere, informere og samarbeide med, og hvilke faktorer man anså som vesentlig for å oppnå en vellykket implementering. Mye av det vi beskriver foregikk før dette følgeevalueringssprosjektet ble initiert, og beskrivelsene bygger i all hovedsak på kvalitative intervjuer med personer som var sentrale i utviklingen av verktøyet Jeg Vet og implementeringsstrategien. I tillegg bruker vi ulike skriftlige kilder – interne notater, offentlige dokumenter som oppdragsbrev, og ikke minst verktøyets implementeringsplan.

5.1 Bakgrunnen for implementeringsplanen for Jeg Vet

I forkant av utviklingen av Jeg Vet gjennomførte Bufdir i 2015 et kartleggingsarbeid av forhold knyttet til utvikling av, og opplæring med, digitale læringsverktøy om vold og overgrep rettet mot barn og unge i barnehage og skole (Bufdir, 2015; RVTS Sør, 2015).

Kartleggingen viste store lokale variasjoner i eksisterende opplæringstilbud til barn og unge om vold og overgrep. Ulike aktører, mange av dem private og ideelle, tilbød ulike læringstilbud. Bufdir mente derfor at det var viktig å styrke dette tilbudet ved å lage en felles, gratis ressurs til dette formålet, som ble Jeg Vet.

Kartleggingen fra Bufdir pekte imidlertid også på flere utfordringer knyttet til implementering av et nytt undervisningsopplegg, ikke minst i skolen. For det første har norske skoler metodefrihet. Ingen offentlige instanser har myndighet til å pålegge skoler å bruke spesifikke læringsmidler i undervisningen, dette inkluderer Jeg Vet.

For det andre var man i Bufdir klar over at det er stort press på skoler og barnehager. Mange aktører ønsker seg innpass i skolen. Ansatte i Bufdir var derfor tidlig klar over at de ikke kunne trenge seg inn i skolen, men måtte finne en åpning, og posisjonere seg for å klare å få til en systematisk opplæring om vold og overgrep.

For de tredje viste kartleggingen og tidligere erfaringer at voksne vegrer seg mot å undervise om vold og overgrep. Bufdir anså det derfor som viktig å gi lærere og barnehagelærere kompetanse som kan trygge dem i å gjennomføre slik undervisning. Et slikt behov var tenkt ivaretatt gjennom utvikling av en egen støtteressurs i Jeg Vet for ledere, eiere og myndigheter i barnehage- og skolesektoren.

Alt i alt viste kartleggingsarbeidet til Bufdir at en gjennomarbeidet implementeringsplan, informasjon og støtteressurs rettet mot ledere og ansatte i skole og barnehage og et forskningsbasert læringsverktøy av høy kvalitet var sentralt for å kunne fronte Jeg Vet, og tilby et alderstilpasset opplæringstilbud om vold og overgrep til alle barn og unge i Norge.

5.2 Utvikling av verktøyet Jeg Vet og implementeringsplan

Jeg Vet ble utarbeidet med bakgrunn i tildelingsbrevet for 2018 fra BLD, der det ble spesifisert at Bufdir skulle ha ansvaret for å utvikle digitalt informasjonsmateriell om vold og overgrep til bruk i barnehage og skole. Bufdir satte sammen to arbeidsgrupper for å utvikle læringsverktøyet Jeg Vet. Arbeidsgruppe 1 besto av representanter fra RVTS Nord, NKVTS, Barneombudet, Læringsmiljøsenderet, Statped, Samisk nasjonal kompetansetjeneste – psykisk helsevern og rus (SANKS) og Barns Beste. Arbeidsgruppe 1 var ansvarlig for å utvikle det faglige innholdet som skulle sikre god og oppdatert kompetanse på vold og overgrep, tilpasning til mangfoldet i målgruppen og utforming av alderstilpassede moduler.

Arbeidsgruppe 2 skulle gi innspill til implementeringsplanen for Jeg Vet og utvikle en støtteressurs for skoleledere, kommuner og fylkeskommuner. Deltakere i denne andre arbeidsgruppen besto av representanter fra RBUP, KS kommune, KS fylkeskommune, Statsforvalteren, Skolelederforbundet og Utdanningsforbundet. Arbeidet til denne arbeidsgruppen er av særlig interesse for denne delrapporten som handler om implementering.

Arbeidsgruppe 2 møttes jevnlig, med flere heldagsmøter i 2017. I starten fikk gruppen kursing om implementeringsteorier og hvordan man kan få til en vellykket implementering. Deretter gikk fokuset over til å jobbe direkte med Jeg Vet, og å gi innspill til implementeringsprosessen.

Deltakerne i arbeidsgruppe 2, som vi har intervjuet, var gjennomgående positive til prosessen med utviklingen av Jeg Vet. Arbeidsgruppen beskrives som effektiv, der alle deltakerne evnet både å etablere en felles forståelse om formålet, og gi innspill fra sitt ståsted. Bufdir blir i intervjuer med deltakere i arbeidsgruppe 2 beskrevet som både flinke til å finne en god balanse mellom det å styre og strukturere samarbeidsprosessen, og det å la gruppen utfolde seg.

Deltakere i arbeidsgruppen beskriver sin rolle som samtalepartnere eller referansegruppe til arbeidsgruppe 1. De kunne gi innspill til innhold og utforming, og hvordan læringsressursen kunne nå målgruppene. Det var derimot få møtepunkter mellom de to arbeidsgruppene, og Bufdir fungerte som bindeledd. Deltagerne i arbeidsgruppe 2 følte ikke at de hadde innblikk i hvordan deres innspill ble hensyntatt i det videre arbeidet med Jeg Vet.

Noen av deltakerne fra arbeidsgruppe 2 var også med på å utforme støtteressursen, en komplementerende digital ressurs til Jeg Vet, som var rettet mot skole- og barnehageledere, eiere og kommunale myndigheter. Formålet med støtteressursen var å sikre den faktiske gjennomføringen av opplæring om voldsrelaterte tema til barn og unge, og også sikre et støttesystem rundt ansatte for å gjennomføre slik opplæring (Bufdir, 2018). Støtteressursen skulle inneholde informasjon som bevisstgjør

skole- og barnehageeiere og kommunal ledelse på sine forpliktelser til å drive voldsforbyggende opplæring, og at de skal bidra til implementeringen av verktøy og materiell som tilrettelegger for at dette gjennomføres på en god måte (Weiss & Strand, 2020). Arbeidet med støtteressursen til Jeg Vet ble imidlertid ikke ferdigstilt, og er ikke planlagt videreført. Det framkommer ikke av evalueringen hvorfor arbeidet med støtteressursen ble skrinlagt. Vi kan derfor ikke si hvorvidt den manglende gjennomføringen av den planlagte støtteressursen har bidratt til den manglende implementeringen av Jeg Vet.

5.3 Implementeringsplanen – relevante målgrupper og interessenter

En viktig strategi i implementeringsplanen for Jeg Vet var et omfattende informasjonsarbeid, strategisk rettet mot parter man anså som særlig sentrale (Bufdir 2018). Synliggjøring av Jeg Vet var planlagt på ulike arenaer, blant annet på informasjonsmøter, konferanser, kongresser, i sosiale medier, på Internett og i andre samarbeidsfora.

I implementeringsplanen for Jeg Vet beskrives aktører som på ulikt vis anses som sentrale enten som interessenter, målgruppe eller samarbeidspartnere, og hvordan man hadde tenkt å nå disse for å få implementert Jeg Vet.

Målgrupper for Jeg Vet

Hovedmålgruppen for Jeg Vet er barn og unge fra 0 til 18 år i barnehage, grunnskole og videregående skole. Det er disse som er sluttbrukerne og skal ha nytte av opplæringen. Barnehagelærere og skolelærere er sentrale å nå fordi de skal utføre den faktiske undervisningen. Videre ble skoleledere og barnehageledere ansett som viktige døråpnere. Også skoleeiere, barnehageeiere og kommunale myndigheter i skole- og barnehagesektoren ble ansett som sentrale målgrupper for informasjon om Jeg Vet. Endelig ble også kommunene ansett som en viktig målgruppe.

Interessenter for Jeg Vet

Implementeringsplanen for Jeg Vet inneholder videre en analyse av interessenter. Analysen spesifiserer hvordan ulike aktører skulle involveres i arbeidet med å gjøre Jeg Vet kjent, og sørge for at ressursen ble tatt i bruk. Interessentene ble kategorisert etter hvilken påvirkning og innflytelse de kunne ha på implementeringsutfallet. Det ble spesifisert fire kategorier, som klargjorde hvilken involvering interessentgruppen var tenkt å ha. De fire kategoriene i implementeringsplanen var: involvée, samarbeid, informer og engasjer.

Involvée: inkluderte interessenter som «i stor grad blir påvirket av prosjektet uten å kunne påvirke endringen selv» (Bufdir, 2018, s.5). I denne kategorien finner vi barn og unge i alderen 0–18 år som er hovedmålgruppen. De vil i all hovedsak være mottakere av opplæring, fra lærere og barnehagelærere, men det var også planlagt å involvere barn og unge i pilotering av ressursen. I tillegg er Private Barnehagers landsforbund nevnt her.

Samarbeid: omfatter interessenter «med stor beslutningsmyndighet og som påvirkes av prosjektets resultat» (Bufdir, 2018, s.5). Dette er med andre ord helt sentrale partnere hvor det å sikre eierskap og forankring er avgjørende for å lykkes med implementeringen. I planen defineres tiltak innenfor denne gruppen som involvering og hyppig kontakt.

I alt fem aktører blir nevnt her: to direktorater (Utdanningsdirektoratet og Helsedirektoratet), to forbund (Utdanningsforbundet og Skolelederforbundet) i tillegg til ressurscenteret RVTS.

Særlig understrekes viktigheten av Utdanningsdirektoratet sin rolle i prosjektet, men også Helsedirektoratet blir nevnt som viktig. Implementeringsplanen presiserer at begge disse direktoratene må involveres på en måte der de får eierskap til Jeg Vet. Utdanningsdirektoratet er viktig fordi de har sektoransvar for skolen, og fordi de har sektoransvar for temaområdet mobbing. I tillegg trekkes det fram at Utdanningsdirektoratet vil være viktig i arbeidet med å få vold og overgrep inn læreplaner i skolen. Helsedirektoratet poengteres som særlig viktig fordi de har sektoransvar for helse, herunder seksuell helse.

Innpass i læreplanen for opplæring om vold og overgrep er sentralt i implementeringsplanen for Jeg Vet. I tillegg til Utdanningsdirektoratet trekker planen også fram Utdanningsforbundet som en viktig pådriver for å få temaet inn i læreplanen. De anses sammen med Skoleforbundet også å være sentrale for at skoler og utdanningene får eierskap til Jeg Vet som ressurs.

RVTS trekkes også fram som en sentral samarbeidspartner. De gis en spesiell rolle i og med at de både trekkes fram som eksperter på tematikken vold og overgrep, og at de kan bidra til å koordinere implementeringen av både Jeg Vet og Snakkemedbarn.no. RVTS blir dermed nevnt som bindeleddet mellom de to læringsressursene i implementeringsplanen.

Engasjer: omfatter interessenter som «eier ofte viktige innsatsfaktorer, men blir i liten grad påvirket selv» (Bufdir, 2018, s.5). Disse interessentene er viktige for implementeringen på en mer indirekte måte, og trekkes fram som sentrale ved at de kan sikre et positivt forhold til implementeringen.

I alt fem interessenter av litt ulik karakter nevnes som viktig å engasjere i prosjektet. Statsforvalteren (tidligere Fylkesmannen) er sentral i kraft av tilsynsmyndighet og samhandlingspartner for kommunene. Statsforvalteren er tenkt engasjert i arbeidet med å spre Jeg Vet gjennom tildelingsbrev. KS er på lik linje med Statsforvalteren et organ med direkte kontakt med kommunene, og de er tenkt å kunne bidra med å informere kommuner om deres ansvar for å bekjempe vold og overgrep.

Videre nevnes tre aktører som er tenkt å kunne gi informasjon om ressursene. Dette er Læringsmiljøsenderet, ulike utdanningsinstitusjoner, og Sjumilssteget. Disse aktørene er veldig ulike. Det er ikke nevnt konkret hvilke utdanningsinstitusjoner som skal involveres eller hvordan de er tenkt nådd. Sjumilssteget er nevnt fordi de allerede er representert i arbeidsgruppe 2.

Informer: Denne kategorien besto av «aktører som i mindre grad ble påvirket av læringsverktøyet, og som hadde mindre myndighet til å fremme implementeringen» (Bufdir, 2018, s.5). Det ble ansett som tilstrekkelig å informere om ressursen. Her nevnes Sametinget og studentorganisasjoner.

5.4 Interessentenes involvering i implementeringsarbeidet for Jeg Vet

I evalueringsarbeidet har vi undersøkt hvor godt de ulike interessentene har blitt involvert i gjennomføringen av implementeringsplanene for Jeg Vet. En slik analyse gir grunnlag for å kartlegge i hvilken grad planer har blitt gjennomført, og å identifisere mulige forhold for å videreutvikle implementeringsarbeidet.

Under kategorien **informer** finner vi at barn og unge ble involvert. Blant annet ble Jeg Vet pilotert i barnehager og i barneskoler. Vi har ikke klart å finne spor i evalueringen av hvorvidt Private barnehagers landsforbund ble involvert.

Videre finner vi under **samarbeid**, at man har klart å involvere interessentene som er oppgitt som sentrale samarbeidspartnere tilstrekkelig. Disse er i implementeringsplanen beskrevet som «interessenter med stor beslutningsmyndighet», og som derfor må anses å ha stor påvirkningsevne på implementeringen. Utdanningsdirektoratet var oppgitt som en helt sentral aktør, men i gjennomføringen av implementeringsarbeidet med Jeg Vet har de ikke vært sterkt engasjert. Målet var at både Utdanningsdirektoratet og Helsedirektoratet skulle engasjeres slik at de fikk eierskap til Jeg Vet. Dette målet har ikke blitt nådd.

Det har imidlertid blitt etablert et omfattende samarbeid med RVTS. RVTS har imidlertid vært mest opptatt av Snakkemedbarn.no, men særlig RVTS region Nord har også involvert seg i arbeidet med å spre informasjon om Jeg Vet.

Heller ikke forbundene har man opprettet et vedvarende samarbeid med gjennom implementeringsarbeidet. Dette til tross for at forbundene var representert i arbeidsgruppe 2. Samarbeidet ser ut til å være etablert med de enkeltpersonene som satt som representanter, men det ble ikke forankret videre i forbundene.

Når det gjelder gruppen hvor målet var å **engasjere**, finner evalueringen en delvis måloppnåelse. Statsforvalteren, særlig i de nordlige fylkene har vært direkte engasjert i å formidle kunnskap om Jeg Vet til kommunene, og til skoler og barnehager. Dette har spesielt fungert etter at Bufdir ga Statsforvalteren oppdrag om dette gjennom tildelingsbrev, og ved at det fulgte med midler til implementeringsarbeidet. Tilsynelatende er det derimot ikke etablert samarbeid med Læringsmiljøseneteret, utdanningsinstitusjoner og Sjumilssteget.

For gruppen **informer** finner vi ingen spor av at Sametinget og studentorganisasjoner har vært involvert i implementeringen av Jeg Vet.

Samlet sett finner vi at det liten involvering fra de interessentene som ble definert som sentrale i implementeringsplanen. Dermed har man, mener vi, mistet viktige implementeringsdrivere. Det er også interessant å merke seg at den eneste interessenten i kategorien samarbeid som Bufdir fortsatt har et tett samarbeid med rundt dette prosjektet, også er den eneste aktøren, som *ikke* har kjennskap og tilgang til skole- og barnehagesektoren, nemlig RVTS. Vår vurdering er at det ble gjennomført et grundig kartleggings- og planleggingsarbeid i forkant av at Jeg Vet ble gjort tilgjengelig. Bufdir hadde fra starten av identifisert viktige aktører, og involvert mange av disse i utviklingsfasen. Under utarbeidelsen av verktøyet hadde Bufdir klart å etablere en styringsgruppe med Helsedirektoratet og Utdanningsdirektoratet, og etter hvert også fått til et samarbeid med saksbehandlere i sistnevnte direktorat. Forbun-

dene, statsforvalterne, RVTS og andre som ble listet som viktige aktører i implementeringsplanen, deltok i arbeidsgruppene for utvikling og implementering av verktøyet. Derimot finner vi at Bufdir ikke har klart å involvere viktige aktører i det videre implementeringsarbeidet for Jeg Vet. I den faktiske implementering reduseres antallet interessenter som Bufdir samarbeider med til RVTS, Statsforvalterne og kommunene.

Det er grunn til å tro at hovedforklaringen på manglende bruk av Jeg Vet i skoler og barnehager ikke ligger i manglende implementeringsplan, men manglende gjennomføring av den planen som ble lagt, og da særlig mangler med å opprette forankring hos sentrale samarbeidspartnere for arbeidet med Jeg Vet.

5.5 Identifiserte forutsetninger

I implementeringsplanen trekkes følgende tre forhold fram som viktige for å lykkes med Jeg Vet.

- 1 Tverrsektorielt samarbeid
- 2 Forankring av Jeg Vet i allerede eksisterende strukturer
- 3 Utarbeiding av en digital ressurs med høy kvalitet

Disse faktorene ble også understreket som avgjørende i intervjuer med arbeidsgruppe 2 og Bufdir. I tillegg trakk våre informanter fram et fjerde aspekt, nemlig

- 4 Verktøyets tilgjengelighet og plassering.

Det er utenfor evalueringsprosjektets mandat å evaluere verktøyenes kvalitet. Vi vil derfor ikke gå nærmere inn på punkt 3, annet enn å fastslå at alle våre samtalepartnere var enig i at verktøyet holdt god kvalitet. I de følgende vil vi kort gå inn på de andre tre forutsetningene, og beskrive hvordan disse var og er tenkt å påvirke implementeringsprosessen.

Tverrsektorielt samarbeid

Et godt samarbeid med andre direktorater ble tidlig pekt ut som sentralt for å lykkes med å få ut Jeg Vet som undervisningsressurs rettet mot barn og unge. Det var et ønske fra Bufdir at undervisningen om temaene vold og overgrep skulle knyttes til andre temaer, som barns rettigheter, mobbing, helse, livskvalitet og seksualundervisning. På denne måten vil undervisningen basert på Jeg Vet kunne kobles til andre temaer, og inngå under en paraply, i stedet for å undervises i som et eget tema. Disse temaområdene ligger i dag under ansvarsområdet til Utdanningsdirektoratet og Helsedirektoratet. For å lykkes med en slik ambisjon er det derfor nødvendig å også lykkes med tverrsektorielt samarbeid.

Ambisjonen til Bufdir var at Jeg Vet skulle være et samarbeidsprosjekt mellom Bufdir, Utdanningsdirektoratet og Helsedirektoratet. Bufdir anså det som viktig at alle tre direktoratene stilte seg bak læringsressursen, og at alle var felles ansvarlig for kvaliteten på produktet og for kommunikasjonen rundt.

Behovet for tverrsektorielt samarbeid er nedfelt i implementeringsplanen for Jeg Vet, og det understrekes også i tildelingsbrevet fra Barne- og likestillingsdepartementet (2016) hvor det pekes på at et samarbeid mellom Bufdir og Utdanningsdirektorat er en forutsetning for å at prosjektet blir godt forankret i utdanningssektoren.

Den tidlige kartleggingen til Bufdir hadde imidlertid allerede pekt på særlige utfordringer knyttet til skolesektoren. Dette handlet om skolenes metodefrihet og manglende myndighet til å instruere skolene til å ta i bruk bestemte læringsressurser. Dette ble i intervjuer vi gjennomførte med Bufdir omtalt som «Utdanningsdirektoratets kompliserte forhold til skoleeiere».

I implementeringsplanen pekes det på at å sikre at Utdanningsdirektoratet får et medeierskap til Jeg Vet vil kunne gi verktøyet kredibilitet og tyngde, og dermed øke skoleeierens tilbøyelighet til å velge det. En annen foreslått vei inn til Utdanningsdirektoratet var å gå gjennom deres sektoransvar innenfor temaområdet mobbing, som er et fagovergripende tema i Jeg Vet. Bufdir anså altså ved oppstarten av Jeg Vet at det fantes felles interesser i å formidle kunnskap om denne tematikken mellom dem og Utdanningsdirektoratet. Det var også et håp om at et tett samarbeid med Utdanningsdirektoratet ville kunne øke sannsynligheten for at opplæring om vold og overgrep ville kunne komme inn i nye læreplanen i skolen (Bufdir, 2018).

I implementeringsplanen er også Helsedirektoratet inn som en viktig partner (Bufdir, 2018). Det trekkes fram felles interesser, ikke minst at Helsedirektoratet har sektoransvar for temaområdet seksuell helse, som inngår som et viktig tema i Jeg Vet.

I 2017 etablerte Bufdir en styringsgruppe som bestod av divisjonsdirektørene i Bufdir, Utdanningsdirektoratet og Helsedirektoratet. Formålet var å skape eierskap til verktøyet i de to andre direktoratene, og dermed skape samarbeid rundt implementeringsprosessen, i tillegg til å vise sentrale interessenter at Jeg Vet hadde støtte ikke bare i Bufdir, men også i Utdanningsdirektoratet og Helsedirektoratet. Etter hvert ble også saksbehandlere i Utdanningsdirektoratet involvert. Med dette fikk møtene med de andre direktoratene en mer faglig karakter, der man jobbet mot en felles forståelse av tematikk og oppdrag.

Vurderinger av tverrsektorielt samarbeid

Styringsgruppen ble brukt til å orientere avdelingsdirektørene i de to direktoratene og få overordnede innspill på faglig innretning og videre prosess. I etterkant vurderer Bufdir at styringsgruppen ikke var så effektiv som de hadde ønsket. Våre informanter i Bufdir forteller at de savnet en mer dynamisk prosess, og ikke minst at det i Utdanningsdirektoratet og Helsedirektoratet ble avsatt midler på saksbehandlernivå for å jobbe med dette. Med lite ressursbruk i de to direktoratene ble det vanskelig å prioritere arbeidet med Jeg Vet der. Selv om saksbehandlere fra Utdanningsdirektoratet ble koblet på, mente Bufdir at dette skjedde for sent i prosessen.

Det framkom også av intervjuer med Bufdir at samarbeidet var preget av at de tre direktoratene hadde ulike holdninger til hvordan temaene vold og overgrep skulle behandles. Mens Bufdir hele tiden anla en bred tilnærming, var de andre direktoratene opptatt av en tydeligere avgrensning. For eksempel var Bufdirs standpunkt at dersom barn og unge skal lære om vold og overgrep, må dette samtidig inkludere tema som mobbing, utenforskap og seksuell helse. Mens de andre direktoratene var mer opptatt av å avgrense seg til sine fagfelt som var mobbing for Utdanningsdirektoratet,

og seksuell helse for Helsedirektoratet. De bekymret seg for at Bufdir skulle komme med noe som var retningsgivende innenfor deres fagfelt. Imidlertid blir arbeidet i styringsgruppen beskrevet som en positiv prosess. Ettersom det faglige innholdet i Jeg Vet ble tydeligere, oppfattet også Bufdir at disse bekymringene ble mindre.

Samtidig kommer det fram at det mest fruktbare samarbeidet med Utdanningsdirektoratet var knyttet til saksbehandleres samarbeid om mobbeopplegget i Jeg Vet som er det området som var mest overlappende mellom de to direktoratene.

Manglende forankring med utviklingsprosessen i Utdanningsdirektoratet og Helsedirektoratet førte til at eierskap til Jeg Vet uteble. Jeg Vet ble et Bufdir-produkt. Manglende eierskap i de to andre direktoratene førte også til manglende samarbeidsvilje rundt implementering senere i prosessen.

Forankring

Både i implementeringsplanen og blant deltakerne i arbeidsgruppen 2 ble forankring trukket fram som vesentlig for å sikre en vellykket implementeringsprosess. Implementeringsplanen viser særlig til to ulike former for forankring. Den første handler om forankring gjennom sentrale interessenter som gjøres ansvarlige. Særlig blir ledere på ulike nivåer trukket fram som viktige. For det andre peker implementeringsplanen på strukturell forankring. Dette handler om å knytte Jeg Vet til eksisterende strukturer som lovverk, læreplaner eller samordningsstrukturer. I intervjuene viser deltagerne i arbeidsgruppe 2 til at en slik forankring vil øke synligheten av vold og overgrep som tema, og dermed øke sannsynligheten for at kommuner og skoler ser behovet for et læringsverktøy som Jeg Vet. En viktig metode for å sikre forankring er informasjonsspredning. Her listes det opp en rekke kanaler som Internett, konferanser, seminarer og spredning gjennom ulike nettverk (jungeltelegraf). Gjennom god forankring tas verktøyet i bruk, og dermed sikres det at skoler og barnehager får gitt undervisning til barn og unge om vold og overgrep.

Departementer og direktorater

I implementeringsplanen framkommer det at Jeg Vet skal forankres på ulike forvaltningsnivåer. Det er ønskelig med et samarbeid mellom Barne- og likestillingsdepartementet, Kunnskapsdepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet i form av et samordnet oppdrag til underliggende direktorater, inkludert medfølgende midler (Bufdir, 2018). En slik forankring på departementsnivå ble ansett som viktig for at underliggende direktorater skulle føle eierskap til verktøyet, og derigjennom sikre et godt samarbeid mellom direktoratene. Samarbeidet mellom Bufdir, Utdanningsdirektoratet og Helsedirektoratet var, som beskrevet ovenfor, ansett som helt avgjørende for å lykkes med å implementere Jeg Vet.

I evalueringen gjenfinner vi ikke spor av at det skjedde noen samordnet forankring på departementsnivå. På direktoratsnivå ble det et samarbeid i hovedsak mellom avdelingsdirektører, men uten at det resulterte i en bredere forankring i Utdanningsdirektoratet eller Helsedirektoratet.

Statsforvalteren

Statsforvalterne ble av arbeidsgruppe 2 oppfattet som en avgjørende interessant fordi de fører tilsyn med kommunene og samhandler med kommunene.

Statsforvalteren fikk i 2019 i oppdrag av Bufdir å bidra til at kommunene tar i bruk de voldsforebyggende verktøyene Jeg Vet og Snakkemedbarn.no, i tillegg til å gjøre *Opptrappingsplanen mot vold og overgrep (2017–2021)* kjent ute kommunene, og da særlig FNs barnekonvensjon, Artikkel 19.²

Hensikten med å involvere statsforvalterne på denne måten var at Bufdir mente at de var bedre posisjonert enn dem selv til å organisere samlinger rettet mot kommuner (skoleeiere), og at innsatsen med å implementere Jeg Vet slik ble mer direkte rettet inn mot skolene.

Enkelte av personene vi intervjuet var kritiske til å benytte statsforvalterne i en slik sammenheng. Kritikken handlet om at man tvilte på om statsforvalterne ville ha tid til å prioritere arbeidet med å implementere Jeg Vet. Denne kritikken var berettiget, da det i starten kom få resultater ut av arbeidet med å instruere statsforvalterne.

I Bufdir mente man at det måtte midler til for at statsforvalterne kunne prioritere dette arbeidet. I 2020 fikk statsforvalterne i Trøndelag, Troms og Finnmark, og Nordland, et implementeringsoppdrag med medfølgende midler. Vi finner i vår evaluering at statsforvalterne med dette fikk et langt større engasjement i implementeringsarbeidet.

Lærere og barnehagelærere

Implementeringsplanen peker videre på betydningen av forankring hos ledelse og eiere i barnehagene og skolene. Her anså man at opplæring i og henvisninger til Jeg Vet måtte være forankret i kommunale planer og virksomhetsplaner. Aktivitetsplanen i implementeringsarbeidet var knyttet til aktiviteter for å kunne gjøre ressursen kjent. I tillegg ble det pekt på viktigheten av at ledere, eiere og myndigheter i barnehage og skolesektoren ble bevisstgjort det ansvaret de har etter lovverk og andre grunnlagsdokumenter. Her siktet man blant annet til barnekonvensjonen, opplæringsloven, rammeplan for barnehagen og læreplan for skolen.

Lovverk

En implementeringsstrategi for Jeg Vet var å se på mulig forankring i lovverket. Statsforvalterens tilsyn med kommunene er for eksempel knyttet til oppfyllelse av lovverket. Med lovforankring kan det dermed settes større press på kommunene til å implementere voldsforebyggende tiltak som for eksempel Jeg Vet.

I intervjuer trakk enkelte av deltagerne i arbeidsgruppe 2 paralleller med, tilsvarende tematikk som var godt forankret i lovverket. Barnekonvensjonen ble trukket fram som én viktig forankring. Konvensjonen ble ratifisert i Norge i 1991 og ble en del av norsk lov i 2003, ved at den inngår i menneskerettsloven. Barnekonvensjonen artikkel 19 omhandler spesielt barns rett til ikke å bli utsatt for vold og overgrep.

Flere kommuner har lagt etterlevelsen av barnekonvensjonen inn i internkontrollsystemer, og flere kommunale handlingsplaner om vold og overgrep refererer til denne artikkelen.

² <https://styringsportalen.statsforvalteren.no/2019/styringsdokumenter/>

Et spørsmål som ble reist av noen av våre informanter var hvordan forankringen i lovverket kunne operasjonaliseres slik at undervisning om vold og overgrep ble prioritert i skole og barnehage. Det ble blant annet pekt på at dette hadde vært en vellykket strategi for mobbing som har blitt tatt inn i skoleplanen via den såkalte §9a om aktivitetsplikt. Loven pålegger skolen å sikre elever et trygt psykososialt skolemiljø og å gripe aktivt inn mot krenking, mobbing og vold, og varsle ved mistanke eller kjennskap om slike forhold.

Arbeidet med implementeringen av Jeg Vet har ikke resultert i en tilsvarende lovforankring, eller skissering av hvordan en slik lovforankring kunne se ut.

Planer

En av de planlagte hovedaktivitetene for Jeg Vet er, ifølge implementeringsplanen, å sikre bred forankring i kommuner og fylkeskommuner. Planen mangler imidlertid en konkretisering av hvordan en slik forankring skal skje.

Deltakere i arbeidsgruppen 2 peker på eksisterende strukturer og pågående arbeid i kommuner som BTI³ kommuner og 0–24-samarbeidet. Også de kommunale og interkommunale handlingsplanene mot vold og overgrep trekkes fram som viktige. Formålet med disse er å sikre at kommunene aktivt forebygger vold og overgrep, og at berørte parter får et tilrettelagt og helhetlig tilbud. Handlingsplaner skal styrke kunnskapsnivået hos de ansatte i kommunene og videreutvikle samarbeid mellom faggrupper, sektorer og forvaltningsnivåer (Fylkesmannen i Trøndelag, 2020). En undersøkelse gjennomført av NKVTS viste at 40 prosent av landets kommuner har vedtatt kommunale handlingsplaner mot vold og overgrep (Sandmoe & Nymoen, 2019).

Da implementeringsplanen for Jeg Vet ble skrevet pågikk det parallelt en prosess med fornyelsen av innholdet i dagens læreplan for grunnskolen. I 2019 startet fasen hvor skoler og kommuner skulle forberede seg på å ta i bruk det nye læreplanverket. Prosessen med de nye læreplanene har blitt forsinket grunnet koronapandemien. Tidlig i prosessen ønsket Bufdir med Jeg Vet å få opplæring om voldrelaterte tema inn i den nye lærerplanen for å sikre en god implementering av både Jeg Vet og Snakkemedbarn.no.

Det pågår arbeid fra Bufdirs side for å knytte opplæring om vold og overgrep til det nye faget Livsmestring.

Verktøyets tilgjengelighet og plassering

Den digitale plasseringen av læringsverktøyet handler først og fremst om tilgjengelighet og legitimitet. Jeg Vet får sin digitale utforming gjennom plattformen Salaby som eies av Gyldendal forlag. I forkant av dette valget viser implementeringsplanen til at avklaringen om plassering var av stor betydning. En plassering av Jeg Vet på bufdir.no ble ansett som lite hensiktsmessig, da ressursen i hovedsak retter seg mot barnehage- og utdanningssektoren. Andre kanaler ble ansett som mer egnet for at verktøyet skulle bli kjent og tatt i bruk. En ønsket plassering var hos Utdanningsdi-

³ BTI står for Bedre Tverrfaglig Innsats for barn og unge, og er en samarbeidsmodell kommuner kan bruke for å sikre koordinerte tjenester og innsatser for barn, unge og familier.

rektoratet, men det ble tidlig i prosessen med Jeg Vet kjent at dette ikke var en mulighet. På grunn av metodefriheten i skolen ønsker ikke Utdanningsdirektoratet å legge læringsverktøy til sine hjemmesider.

Et annet aspekt knyttet til plassering handlet om ressurser og konkrete arbeidsoppgaver. Et digitalt verktøy krever jevnlige oppdateringer, og plassering av ressursen må også ivareta dette behovet, altså hvem som kan sikre oppdaterte og gode tekniske løsninger.

Buudir søke derfor andre aktører som hadde legitimitet hos, og adgang til, skole- og barnehagesektoren. Valget falt på Gyldendal Norsk Forlag, da de på det tidspunktet ble ansett å ha kommet lengst i en prosess med å digitalisere læremidler. Jeg Vet skulle ligge gratis tilgjengelig på Salaby, et digitalt læringsunivers for barnehage og grunnskole eid av Gyldendal. Et tilleggsargument for Salaby var at de kunne promotere Jeg Vet som en ressurs på sine arenaer.

Avgjørelsen om å velge Salaby ble tatt før arbeidsgruppe 2 begynte sitt arbeid. Deltakere i denne arbeidsgruppen var i all hovedsak positive til Gyldendals evne til å levere på kvalitet og innhold. Man var også trygg på at Gyldendal ville kunne sikre et oppdatert digitalt læringsverktøy over tid.

Samtidig så enkelte av deltakere i arbeidsgruppe 2 to utfordringer knyttet til bruk av Salaby. Den første handlet om økonomi, og at skoler i utgangspunktet må betale for å få tilgang til Salaby. Dette ble håndtert ved at Jeg Vet ble gjort gratis for alle å bruke, uavhengig av om skolen bruker Salaby.

Den andre, og større, utfordringen var at Salaby hovedsakelig retter seg mot barnehager og barneskoler. Salaby er lite brukt i ungdomsskolene og er ikke i bruk i videregående skole. Ved å legge Jeg Vet til Salaby, blir det dermed vanskelig å nå ut til en stor del av målgruppen, nemlig ungdom.

Vi finner at denne bekymringen særlig vokste fram etter at arbeidsgruppe 2 hadde avsluttet sitt arbeid. I starten av samarbeidet med Salaby blir den manglende tilgangen til ungdomsskolen og videregående skole lite problematisert. I oppstarten var den yngste målgruppen i fokus, siden Jeg Vet skulle piloteres på barneskoler. Heller ikke i Buudir virker det å ha vært særlig oppmerksomhet rundt denne bekymringen. Buudir mente at ved å opprette en egen nettside (jegvet.no) ville ikke verktøyet inngå som en ordinær del av porteføljen til Salaby.

Brukertallene for Jeg Vet er lave i både barnehage og barneskole, og enda lavere for ungdomsskolen og videregående skole (se kapittel 4). Dermed bør det også vurderes hvorvidt valget av Salaby som plattform, og tilknytningen den har til barneskolen, har vært medvirkende årsak til den manglende bruken av Jeg Vet rettet mot ungdom.

5.6 Oppsummering

Buudir gjorde et grundig forarbeid før Jeg Vet ble utviklet. Det ble innhentet kunnskap om utfordringer knyttet til implementering av en ny lærerressurs om vold og overgrep rettet mot barn i skoler og barnehager. Videre ble det kartlagt hvilke interessenter som var vesentlige å engasjere i en implementering av Jeg Vet, og det ble lagt planer for hvordan interessenter skulle bidra i implementeringsarbeidet. Det ble pekt på tre forutsetninger for å lykkes. Disse var tverrfaglig samarbeid, forankring, og utvikling

av en digital ressurs av høy kvalitet. Det siste punktet handlet særlig om å finne en egnet plassering til den digitale ressursen. Her falt valget på Salaby, læringsplattformen for barnehager- og barneskoler eid av Gyldendal forlag.

Vi finner i evalueringen at til tross for svært omfattende og detaljerte planer svikter arbeidet i den faktiske gjennomføringen. Viktige aktører blir ikke engasjert i arbeidet slik planen viste, og samarbeidet om implementeringen ble redusert til noen få aktører (Bufdir, RVTS og statsforvalterne). Det mangler en samordnende aktør og en mer direkte forankring til skole- og barnehagesektoren i implementeringen. Salaby virker heller ikke å nå ut til ungdomsskoler og videregående skoler.

6 Implementeringstrategi for Snakkemedbarn.no

I dette kapitlet skal vi se på implementeringsarbeidet for Snakkemedbarn.no.⁴ Vi legger vekt på å kartlegge *planer, tiltak og prosesser for implementering og gjennomføring* av disse. I tillegg ser vi på enkelte sider av brukermedvirkning. Brukere er først og fremst forstått som sluttbrukere, altså voksne som jobber med barn i skoler og barnehager.

Arbeidet med å planlegge og lage ressursen Snakkemedbarn.no skjedde før Fafo fikk oppdraget med å følge prosjektet. Gjennomgangen nedenfor er derfor basert på intervjuer med personer som deltok i den tidlige prosessen rundt utviklingen, i hovedsak ansatte i RVTS og i Bufdir. I tillegg har Fafo fått innsyn i deler av den skriftlige kommunikasjonen mellom Bufdir og RVTS i utformingen, samt den første hovedrapporteringen av implementeringen fra RVTS til Bufdir fra 2019.

6.1 Bakgrunnen for utviklingen av Snakkemedbarn.no

Høsten 2014 ble det opprettet en egen voldsseksjon i Bufdir. Handlingsplanen *En god barndom varer livet ut. Tiltaksplan for å bekjempe vold og seksuelle overgrep mot barn og ungdom (2014–2017)* skulle følges opp. Bufdir fikk blant annet i oppdrag å følge opp to av tiltakene fra planen for å styrke kommuneansattes kompetanse i å samtale med barn om vold og overgrep (tiltak 38), samt å styrke kompetansen til minoritetsrådgivere i skolen i å samtale med ungdom om vold og seksuelle overgrep.

Som en del av gjennomføringen av tiltakene fikk RVTS i 2014 i oppdrag å utarbeide undervisningsopplegg og kurs i å samtale med barn om vold og seksuelle overgrep. Kursene skulle rettes mot relevante faggrupper i kommunen, som barnehager, barnevern, skoler og helsetjenester. Fylkesmennene fikk i oppdrag å arrangere kursene sammen med RVTS. Kursene ble gjennomført i 2014, 2015 og 2016.

Bufdir evaluerte kursene, og en del problematiske forhold ble avdekket. Forkunnskapene om vold og overgrep i målgruppene var varierende, og det ble vanskelig å lage ett kurs som favnet alle. Det hadde også vært stilt krav til kursene at de skulle inneholde en praktisk øvingsdel, noe som ble vanskelig, særlig på store samlinger med preg av en konferanse. Videre ble det pekt på at kursene kunne virke gjentakende dersom man deltok på kurset flere ganger og at ikke opplevde noen utvikling i det man lærte.

⁴ Det følgende er derfor ikke å anse som en full redegjørelse av alt arbeidet som har vært utført for å lage Snakkemedbarn.no. Her har mange aktører og særlig ulike fagpersoner fra RVTS-ene gjort et stort arbeid.

Blant annet på bakgrunn av denne kursevalueringen bestemte Bufdir at kursene skulle omarbeidets. RVTS-ene fikk i oppdrag å lage et nytt kurstilbud.⁵ I brevet står det blant annet at de eksiterende kursene bør:

«omarbeides til et *nasjonalt opplæringsprogram*, som er *modulbasert og tilpasset ulike yrkesgrupper* (...) Kursene bør være laget slik at en kan gå tilbake og repetere deler av kurset, for eksempel ved bruk av e-læring. Modellen bør være en kombinasjon av samlinger, hvor praktiske øvelser er obligatoriske, og nettbaserte moduler» (opprinnelige uthevinger).

Når det gjelder innholdet ble det stilt krav fra Bufdir om at det nye kursopplegget skulle inneholde opplæring i å snakke med barn i en vid kontekst. Kursmateriellet skulle gi avdekkingskompetanse til å identifisere volds- og overgrepssatte barn, en praktisk pedagogisk kompetanse for å følge opp barn som er utsatt for vold og overgrep, og samtalekompetanse til å vite hvordan man skal ta opp temaet dersom man mistenker at et barn har noe å fortelle. I tillegg skulle kurset gi voksne handlingskompetanse i å ta ting man avdekker i samtaler med barn videre i hjelpeapparatet.

Det ble også pekt på at det er viktig å inkludere både brukerkunnskap, erfaringsbasert kunnskap og forskning i utviklingen av det nye læringsprogrammet. Det nye kurstilbudet ble finansiert ved at RVTS og statsforvalterne ikke avholdt kurs i 2017, men at RVTS brukte midlene til å utarbeide det nye kurset.

I utgangspunktet hadde kurset en bred målgruppe, nemlig kommuneansatte som jobber med barn. Minoritetsrådgivere ble også nevnt som en spesifikk målgruppe. I tillegg ble det spesifisert at rådgivere på alle barne- og ungdomsskoler skulle invite-res. Det var med andre ord en klar forankring til skole. Ytterligere spesifisering av egnede målgrupper skulle inngå i oppdraget til RVTS.

De nye kursene skulle utarbeides i samarbeid mellom de ulike RVTS-ene, med en av RVTS-ene til å lede arbeidet. At Snakkemedbarn.no senere tok i bruk spillteknologi og avatarer for å løse dette oppdraget, var ikke klart på dette tidspunktet.

I løpet av våren 2017 foregikk det kommunikasjon og dialog mellom de ulike RVTS-ene og Bufdir. Det ble bestemt at RVTS Øst skulle lede arbeidet og disponere de avsatte ressursene⁶. I tilskuddsbrevet datert 30.05.2017 fra Bufdir til RVTS Øst spesifiseres det også at oppdraget skal avsluttes innen utgangen av 2017.

Det er verdt å merke seg at det rettes lite oppmerksomhet mot implementeringsarbeidet i tildelingen av oppdraget til RVTS. Det spesifiseres at det skal utarbeides et nasjonalt opplæringsprogram og det spesifiseres en bred målgruppe for denne opplæringen. På dette tidspunktet foreligger det ikke føringer for hvordan denne målgruppen skal nås eller hvordan det skal rapporteres at målgruppen har blitt nådd. I tillegg er det verdt å nevne at selv om RVTS-ene får vite om oppdraget i midten av 2016, er det likevel et ganske omfattende arbeid som skisseres, og med kort tidsfrist for RVTS til å gjennomføre. De økonomiske rammene framstår som gode, noe som senere bekreftes i intervjuer med RVTS.

⁵ Oppdraget kommuniseres i et brev datert 26.05.2016 fra Bufdir til RVTS-ene med tittelen «Svar på oppdrag gitt i tildelingsbrev nummer 3, 2016». Brevet kan sees på som en forberedelse til RVTS-ene om hva som kommer til å komme i 2017.

⁶ 3,3 millioner kroner, overføres til RVTS Øst

6.2 RVTS utarbeider Snakkemedbarn.no

Arbeidet med å utvikle Snakkemedbarn.no ble organisert som et nasjonalt prosjekt hvor senterlederne for hver av de fem RVTS-ene inngikk i en styringsgruppe. I tillegg ble det opprettet en nasjonal prosjektgruppe bestående av spesialrådgivere fra alle de fem RVTS-ene. RVTS Øst ledet både den nasjonale styringsgruppen og prosjektgruppen. I oppstarten av prosjektet er Snakkemedbarn.no derfor først og fremst et RVTS-produkt. Det er lagt opp til møter med og oppdateringer til Bufdir underveis, men det er i hovedsak RVTS som driver prosessen.

Selve feltet vold og overgrep mot barn er stort og favner ulike temaer. I utviklingen av Snakkemedbarn.no la RVTS vekt på at det allerede fantes en del læringsmateriell om vold og overgrep. Det som manglet, var for voksne å øve seg på å snakke med barn. Snakkemedbarn.no skulle derfor konsentreres om *samtalen* med barn om vold og overgrep. Andre tematikker ble tonet ned.

RVTS baserte seg på egen kunnskap og kunnskap fra tidligere evalueringer i oppstarten av arbeidet med Snakkemedbarn.no. Blant annet av *Tidlig inn*-programmet, som viser at læringseffekten er ganske dårlig av å delta på et dagskurs eller et seminar, og at mange glemmer mye av det de har lært når de er tilbake på jobb. Ofte får bare en eller to ansatte i en virksomhet anledning til å delta på et kurs, og det blir vedkommendes oppgave å videreformidle kunnskapen til kollegaer. Det var en erkjennelse både hos Bufdir og RVTS at denne læringsformen ikke er god nok.

Dermed blir ideen om å lage et digitalt spill lansert. Det ble bestemt at Snakkemedbarn.no skulle bli et spill eller en øvingsplattform hvor voksne kan snakke med digitale barn, avatarer, om vold og overgrep. I tillegg skulle det utarbeides tilleggsmateriell som ga mer informasjon om vold og overgrep. Alt skulle samles som en åpen og gratis nettressurs. Tanken er at bruken av spillteknologi og en åpent tilgjengelig ressurs skal bidra til å imøtekomme de nevnte utfordringene med å nå ut til mange, å få progresjon i læringen, og unngå at enkelt personer ved virksomheter skal videreformidle til de andre ansatte.

Denne måten å tenke opplæring om vold og overgrep mot barn på, må kunne sies å være nyskapende og innovativ. Den nyttiggjør seg ny teknologi basert på dataspill. Videre understrekes det i intervjuer med RVTS at Snakkemedbarn.no er en nyvinning ved at den demokratiserer kunnskap om vold og overgrep. Kunnskapen blir tilgjengelig for alle, og ikke bare for noen få eksperter. Spillet er like tilgjengelig for assistenter og ufaglærte som fagutdannede.

I første halvdel av 2017 ble læringsressursen Snakkemedbarn.no utviklet. RVTS fikk hjelp fra spillskapet Attensi til å utvikle spillteknologien. I tillegg benyttet RVTS den fagkunnskapen de selv har om vold og overgrep til å lage troverdige historier knyttet til de digitale barna (avatarene).

6.3 Planer og gjennomføring av implementering av Snakkemedbarn.no

I dette avsnittet ser vi på implementeringsplaner for Snakkemedbarn.no. Som nevnt var planene for implementering av snakkemedbarn.no lite konkrete i oppstarten. Vi finner at planene for implementering endrer seg underveis, og vi gjør derfor først rede for de tidlige implementeringsplanene for 2018 og deretter reviderte planer for 2019.

Tidlige implementeringsplaner (2017–2018)

I utviklingsfasen var det bare løse planer om hvordan Snakkemedbarn.no skulle implementeres. Den tidlige hovedstrategien var å lage ressursen åpen og tilgjengelig digitalt. Ut over dette var implementering lite tematisert.

I løpet av 2017 kom temaet om implementeringen på agendaen både hos Bufdir og RVTS. Fram til da var RVTS mest opptatt med å utvikle spillressursen. Det var en erkjennelse hos RVTS at de bare har fem miljøer til rådighet som skal dekke alle kommuner i hele landet. De hadde med andre ord ikke selv anledning til å kurse alle barnehager og skoler. Det ble søkt etter en mer effektiv måte å drive kunnskapsformidling på enn gjennom kursing fra RVTS.

Tidlig i 2018 utarbeidet Bufdir og RVTS Øst et notat om implementering av Snakkemedbarn.no. Planen kom på bakgrunn av tildelingsbrevet til Bufdir for 2018. De to viktigste implementeringstiltakene for 2018 var å lansere Snakkemedbarn.no på regionale konferanser til ansatte og ledere kommunen, og å gjennomføre en pilotering av Snakkemedbarn.no i barnehager. Erfaringene fra barnehagepiloten skulle danne grunnlaget for en nasjonal implementeringsplan. Implementeringsperioden anslås på dette tidspunktet å være fra minimum tre til maksimum fem år, som i praksis betyr tidsrommet 2018–2020/22.

Gjennomføring av implementering 2018–2019

I en statusrapport redegjør RVTS for de implementeringsaktivitetene som ble gjennomført i oppstarten av Snakkemedbarn.no (Rapportering SNAKKE vår 2019). Rapporteringen er temmelig summarisk og inneholder blant annet ikke detaljer om hvor mange som deltar på ulike samlinger eller hva slags informasjon som formidles gjennom de ulike aktivitetene.

I 2018 ble det gjennomført pilotering av Snakkemedbarn.no i noen utvalgte barnehager og noen få skoler. Utover i 2018 og 2019 ble piloteringsaktivitetene utvidet. Implementeringen fortsatte i tover i 2019 i regi av de fem regionale RVTS-ene. Det ble lagt opp til tre ulike former for implementeringsaktiviteter som RVTS gjennomfører i hver sin region:

- Intern implementering – å gjøre Snakkemedbarn.no kjent for alle i RVTS
- Breddeimplementering – å spre kjennskap om Snakkemedbarn.no til så mange som mulig gjennom avisartikler, fagtidsskrift, presentasjon på konferanse, frokostseminarer og andre kompetansesentre.
- Systematisk implementering – med målsetning om å spre Snakkemedbarn.no systematisk i kommuner gjennom utvalgte piloter i barnehage, skole og helsetjeneste

Snakkemedbarn.no ble lansert som planlagt i april 2018. Rapporteringen viser at alle de fem RVTS-ene gjennomførte aktiviteter innenfor de tre ulike implementeringsformene, slik rapporten fra RVTS datert våren 2019 viser. Det er imidlertid betydelige forskjeller i implementeringsaktivitet innad i de ulike RVTS områdene.

Ressursen ble gjort kjent internt i RVTS gjennom *intern implementering*, men det framkommer ikke av rapporten hvor omfattende dette arbeidet var.

Selv om det er en god del aktivitet knyttet til *breddeimplementeringen* finnes lite systematikk i arbeidet. Snakkemedbarn.no ble presentert på seminarer, fagdager og

møter i alle landsdeler. De ulike RVTS-ene presenterer Snakkemedbarn.no i de sammenhengene de får anledning til det. Det varierte fra region til region hvilke sammenhenger dette var og hvilke målgrupper som ble nådd.

Den *systematiske implementeringen* har som mål å nå ut til bredden av kommuner og er dermed særlig interessant i denne evalueringen. Planen om å bruke barnehager som pilot for Snakkemedbarn.no ble fulgt opp av alle RVTS-regionene og verktøyet ble godt mottatt i piloteringsbarnehagene.

Flere utfordringer knyttet til implementering rapporteres også av RVTS allerede i 2018. Blant annet pekes det på at RVTS ikke har noe direkte samarbeid med Utdanningssektor, og at det er vanskelig å få opprettet en dialog med skolene. Videre trekker to av RVTS-ene fram særskilte utfordringer som har oppstått i egen region. For RVTS Øst pekes det på utfordringer med å tilpasse ressursen til andre initiativer som allerede finnes i kommunen (Barnehjernernevet i Oslo). For RVTS Nord pekes det på de særlige utfordringene knyttet til kompetanseheving av ansatte i små kommuner.

Vår tolkning av dataene er at det er lite systematikk i implementeringsarbeidet i den tidlige fasen av Snakkemedbarn.no. RVTS er hovedaktør, men det er store variasjoner mellom RVTS-ene. Planene er knyttet til lokale aktiviteter i enkeltkommuner, med få konkrete planer for hvordan ressursen skal kunne spres nasjonalt. Det er også uklart hvilken, og hvor stor, rolle RVTS er tenkt å spille i det videre implementeringsarbeidet. Planene for hvordan piloten skal spres videre framstår som skjematisk og lite utarbeidede. Få aktører, ut over RVTS, er involvert i implementeringsarbeidet. Det mangler blant annet en forankring til utdanningssektoren.

Reviderte implementeringsplaner 2019

Utover i 2019 ønsker prosjektgruppen for Snakkemedbarn.no å se på flere muligheter for spredningen av ressursen, ut over deltagelse på konferanser, møter, nettverk og undervisning. Planene for implementering ses i sammenheng med planlagte revisjoner av Snakkemedbarn.no. Det er tenkt at portalen skal gjøres enda mer selvforklarende, slik at ulike brukergrupper kan ta ressursen i bruk direkte, uten opplæring.

Hver enkelt RVTS gjør rede for sine implementeringsplaner for 2019 hver for seg (se vedlegg 3) i rapporten fra RVTS datert våren 2019. Planene består i hovedsak av innsatser rettet mot enkeltbarnehager eller enkeltskoler i noen få utvalgte kommuner. En overordnet nasjonal implementeringsstrategi finnes ikke for 2019.

For RVTS Nord er planene noe mer utdypet. Der skisseres to tiltak med ambisjon om en bredere spredning og sterkere forankring. Det første tiltaket er å etablere et samarbeid mellom Fylkesmannen (nå Statsforvalteren) og RVTS for å spre både Snakkemedbarn.no og Jeg Vet ut til tjenester i fylkene Nordland og Troms og Finnmark. Det andre tiltaket å opprette ressursgrupper med dialogsamlinger, særlig rettet mot små kommuner. Dette skal styrke implementeringen i små kommuner som er pekt ut som en risikogruppe i implementeringsarbeidet.

I intervjuer med RVTS gjennomført i 2020, utdypes ytterligere implementeringsplaner for Snakkemedbarn.no. I intervjuene forklarer informanter fra RVTS at de først hadde en tradisjonell implementeringsplan for Snakkemedbarn.no bestående av kurslederkurs, hvor en eller to ansatte fra virksomheten blir sendt på kurs og tar dette med tilbake til sin barnehage eller skole. Flere kurslederkurs blir gjennomført både i

RVTS Nord, Midt og Øst i 2020 og 2021 basert på denne modellen. I intervjuene gjennomført med informanter fra RVTS hevdes det videre at RVTS ønsker seg bort fra en slik tradisjonell implementeringsmodell. Det pekes på at ressursen er annerledes og at implementeringen også må være annerledes. Det tydeliggjøres at budskapet fra RVTS er at det er bare å sette i gang å trene, det trengs ikke opplæring, alle kan bare starte rett på og øve. RVTS ser for seg en mer organisk form for implementering, hvor den digitale ressursen sprer seg selv og folk tar den i bruk på eget initiativ. Funn fra surveyen viser at dette i liten grad har skjedd, og i hvert fall ikke for ansatte som jobber med ungdom, hvor bruken er lav i ungdomsskoler og videregående skoler (se kapittel 4). I de skriftlige implementeringsplanene fra RVTS er det imidlertid få spor av en slik organisk implementering, ut over at man satser på å gjøre Snakkemedbarn.no så heldigital og selvforklarende som mulig. I de skriftlige kildene er Hovedsporet for implementering fra RVTS sin side, kurslederkurs.

Gjennomføring av implementeringsplaner 2019–2021

I løpet av 2020 og 2021 har vi fulgt implementeringsaktiviteter i tre utvalgte RVTS regioner: RVTS Midt, RVTS Nord og RVTS Sør. Flest aktiviteter har blitt fulgt i de to førstnevnte regionene.⁷ I tillegg har vi intervjuer aktører fra RVTS.

Alle implementeringsplanene til RVTS har vært regionale, og det har vært ulikt hva som har blitt gjennomført i de ulike regionene. Den største implementeringsaktiviteten i tidsrommet 2019–2021 har vært kurslederkurs. I tillegg har det vært gjennomført lokale tiltak, som opplæring i enkeltbarnehager, skoler og kommuner. Det har også vært gjennomført et informasjonsarbeid om Snakkemedbarn.no. Vi har ikke evaluert informasjonsarbeidet videre.

På grunn av koronapandemien ble kurslederkursene arrangert digitalt, og vi har observert flere av disse kursene gjennomført av RVTS Midt og RVTS Nord som en digital observatør. Det ble gjort kjent for deltagerne på kurset at Fafo var til stede.

Kurslederkursene er basert på kurslederkurs hvor en til to representanter for en kommune deltar på kurs, og deretter sprer kunnskapen videre i sin kommune. Det varierte hvor mange som deltok fra hver kommune, de fleste sendte én deltager. Det varierte også hvilken etat som var representert. Vi har ikke noen systematisk oversikt over alle deltagerne, men mange kom fra barnehagesektoren. I tillegg var mange deltagere fra ulike deler av den kommunale helsetjenesten. Det var noen deltagere fra skoler, og da flest fra barneskoler, som for eksempel sosiallærere eller rådgivere. Det var få fra skoleledelse og så vidt vi vet deltok ingen fra videregående skole.

Kursene hadde litt ulikt innhold i de to regionene Midt og Nord. Mens RVTS Midt utelukkende konsentrerte opplæringen rundt Snakkemedbarn.no, så inkluderte RVTS Nord også opplæring i Jeg Vet i tillegg til e-læringsplattformen «Vold og seksuelle overgrep mot barn» som er en læringsressurs RVTS Nord tidligere utviklet i samarbeid med UiT.

I RVTS Nord ble det gjort en systematisk rekrutteringsjobb til kurset for å få med representanter fra alle kommunene i regionen. Det ble også aktivt forsøkt å rekruttere

⁷ RVTS Øst har i noen grad samarbeidet med RVTS Sør, så vi har noe oversikt også over arbeidet til Øst. Arbeidet til RVTS Vest inngår ikke i denne delen.

representanter fra skolesektoren. I RVTS Nord var det også representanter fra Statsforvalteren med på kursene og fra Barnehuset i Tromsø. Kursene i Nord hadde preg av å være noe bedre forankret blant ulike aktører på voldsfeltet. Statsforvalterne i Nord og Midt fikk ekstra tilskudd for å skape et tettere samarbeid med kommunene i regionene i et forsøk på å forankre ressursene Jeg Vet og Snakkemedbarn.no bedre.

Ut over dette var det mange likhetstrekk ved kursene som formidlet kunnskap om barns rettigheter, FNs barnekonvensjon, forståelser av vold og overgrep, og å gjenkjenne tegn til vold og overgrep som voksne kan se etter. Det ble også lagt inn gruppeoppgave og gruppediskusjon i digitale grupperom underveis i kursene.

Kurslederkurs som implementeringsløsning har noen av de samme vanskelighetene som kursene om vold som ble arrangert før opprettelsen av Snakkemedbarn.no og Jeg Vet. For eksempel at bare en ansatt kurses og skal spre informasjonen videre til andre ansatte.

I RVTS Sør legges det opp til mer lokale implementeringsaktiviteter rettet mot enkelbarnehager og enkeltskoler. I tillegg gjøres det en større opplæringsinnsats av ansatte i en utvalgt BTI kommune. Denne kommunen ønsket ikke å være en del av evalueringen til Fafo, så vi har ikke hatt mulighet til å følge dette arbeidet. Vi kan derfor ikke si så mye om effektene av å gjøre et omfattende implementeringsarbeid avgrenset til en enkeltkommuner. På generelt grunnlag går det an å si at mye dybdelæring kan oppnås ved å gå tett inn i en kommune, og dette arbeidet kan brukes som grunnlag for opplæring i andre kommuner. På den annen side kan en strategi basert på mye ressurser inn i én kommune framstå som mindre effektiv med tanke på å nå ut til en større del av målgruppen.

6.4 Oppsummering

I arbeidet med utviklingen av Snakkemedbarn.no ble det lagt mye jobb i å utvikle den digitale læringsressursen. Resultatet av dette arbeidet var en digital læringsressurs basert på spillteknologi som framstår som nyskapende. I den tidlige utviklingsfasen ble det derimot lagt lite vekt på å utvikle planer for implementering. De tidlige implementeringsplanene framstår som overordnede og lite utviklet, særlig sammenlignet med planene for Jeg Vet. RVTS-ene ble først gitt ansvar for implementeringen, og gjorde dette regionalt blant annet gjennom pilotering i enkeltbarnehager og i form av kurslederkurs. Deretter ble Statsforvalteren koblet på som aktør i implementeringsarbeidet og et bindeledd ut mot kommunene. Det startes da et implementeringsarbeid knyttet til dialogsamlinger med kommuner i enkeltregioner.

Vi finner i evalueringen at tankene rundt implementeringen av Snakkemedbarn.no følger noe ulike spor. På den ene siden gjennomføres det kurslederkurs i tråd med en tradisjonell forståelse av implementering. Denne implementeringsmodellen var også RVTS-ene selv skeptiske til i oppstarten, ikke minst på grunn av manglende kapasitet hos RVTS til å gjennomføre det. Dette forklarer RVTS gjennom intervjuer. De tidlige kartleggingene fra Bufdir viste også at enmodell med kurslederkurs er sårbar, med tanke på hvem som får delta, og kapasiteten de som blir opplært har til å videreformidle budskapet på egen arbeidsplass. På den andre siden ønsker RVTS en mer organisk implementering der verktøyet spres av seg selv og tas i bruk som et

selvstendig produkt som ikke krever opplæring på forhånd. Denne strategien blir utlagt i intervjuer med RVTS som viktig for å nå bredt ut med Snakkemedbarn.no, men den er ikke like tydelig i de skriftlige implementeringsplanene. Det legges imidlertid opp til at Snakkemedbarn.no skal være en heldigital ressurs. Sann sett kan det hevdes at ressursen har potensial for å spres organisk eller gjennom jungeltelegrafene. Den lave bruken tyder imidlertid på at dette i liten grad har, og organisk spredning framstår derfor ikke som en særlig effektiv implementeringsstrategi. I tillegg finner vi også implementeringsplaner der målet er direkte forankring ute i kommunene. Dette gjelder dialogsamlinger gjennomført av Statsforvalteren og RVTS. I RVTS Nord og Midt var dette arbeidet støttet av ekstra bevilgninger fra Bufdir. RVTS' rolle i det videre implementeringsarbeidet framstår som uavklart og det mangler en klar strategi for å nå ut med Snakkemedbarn.no, særlig til skolene og ikke minst til det videregående trinnet.

7 Det pågående implementeringsarbeidet

Vi finner i surveyundersøkelsen at bruken av verktøyene fortsatt brukes lite i kommunene. Mens vi i de to foregående kapitlene har sett på planer for implementering for Jeg Vet og Snakkemedbarn.no hver for seg, skal vi i dette kapitlet se på implementeringsarbeidet for begge ressursene samlet. Vi vil særlig se på *gjennomføringen* av planer for implementering, altså hvordan planene operasjonaliseres. I dette kapitlet konsentrerer vi oss om de nyeste planene for implementering. Mer konkret innebærer det å se på samarbeid og forankring for Jeg Vet, og de ulike regionale strategiene for Snakkemedbarn.no.no, altså dialogmøter og kurslederkurs, samt enkeltinnsatser mot kommuner. Vi vil også se på *erfaringer* ulike aktører har med implementeringsprosessen. Evalueringsarbeidet har som sagt, foregått i 2020 og 2021, og det er aktiviteter i dette tidsrommet som blir vil bli beskrevet her.

7.1 Implementeringsstrategier

Buudir hadde tidlig en ambisjon om å lansere begge verktøyene parallelt. Verktøyene ble ansett som nært knyttet til hverandre, både når det gjaldt innhold og målgruppe. Man antok tidlig et slags avhengighetsforhold mellom verktøyene. Jeg Vet skulle sikre kunnskap og kompetanse blant barn og unge om vold og overgrep, Snakkemedbarn.no skulle gi ansatte i skoler og barnehager redskap til å håndtere barns fortellinger om opplevd eller bevitnet vold og overgrep. Sammen skulle de to verktøyene bidra positivt gjennom kunnskapsheving: heve barns egen kunnskap om vold og overgrep, og voksnes kunnskap om å snakke med barn om vold og overgrep.

I implementeringsplanen for Jeg Vet ble antatte synergieffekter mellom verktøyene, og nytteverdien av å implementere verktøyene sammen framhevet. Særlig ble det pekt på synergieffekter knyttet til koordinering av implementeringsarbeidet. For eksempel gjennom felles informasjon. Det ble også pekt på muligheten for å gi oppdrag om felles implementeringsaktiviteter samlet i tildelingsbrev til Statsforvalteren. Vi finner imidlertid at denne synergieffekten ikke er gjennomført i implementeringsarbeidet. I intervjuer fikk vi også høre at strategien ble drøftet, og at blant annet kommunikasjonsarbeidere i Buudir fant det vanskelig å nå ut med budskapet om to verktøy samtidig.

Vi har identifisert tre hovedstrategier som har blitt brukt i implementeringen. Disse er forankret hos ulike aktører, eller implementeringsdrivere, og er i ulik grad benyttet for de to verktøyene.

I den første strategien er ansvaret for implementering delegert til RVTS. RVTS er en sentral aktør i innenfor det voldsforbyggende arbeidet rettet mot norske kommuner, og har også vært utvikler av Snakkemedbarn.no Allerede fra starten i 2018 fikk

RVTS i oppdrag av Bufdir å implementere både Snakkemedbarn.no og Jeg Vet. Som vi også så i kapittel 6 så har de fem RVTS-ene utviklet regionale strategier for å nå ut til målgruppene. I tillegg har RVTS-ene hatt ulik praksis knyttet til hvor stor plass Jeg Vet skal ha i implementeringsoppdraget. Snakkemedbarn.no ble utviklet av RVTS og de kjenner derfor dette verktøyet bedre. Dette har sannsynligvis påvirket hvorvidt, og hvordan implementeringen for Snakkemedbarn.no og Jeg Vet ble gjennomført. Et viktig tiltak innenfor denne strategien var gjennomføring av kurslederkurs i Snakkemedbarn.no (se nedenfor), i tillegg til en rekke opplæringsaktiviteter rettet mot enkelbarnehager, enkeltskoler og enkeltkommuner (se også kapittel 6). Jeg Vet har i praksis blitt viet liten plass i implementeringsaktiviteter gjennomført av RVTS.

I den andre implementeringsstrategien har *Statsforvalterne* en sentral rolle. Dette er en implementering som skjer gjennom systematisk arbeid med å opprette dialog med kommunene, for på den måten å nå ut til skoler og barnehager. Denne strategien var et samarbeid med RVTS. Som beskrevet tidligere, fikk statsforvalterne i 2019 i oppdrag å gjøre Snakkemedbarn.no og Jeg Vet kjent i sine kanaler og fora. Dette arbeidet ga få resultater. Bufdir initierte derfor en pilot, der statsforvalterne i Trøndelag, Troms og Finnmark, og Nordland fikk et implementeringsoppdrag med medfølgende midler. Dette ble koblet sammen med RVTS Midt og RVTS Nord. Dette resulterte i dialogmøter (nettverksmøter) med representanter fra kommunene i et forsøk på å etablere en bredere forankring av arbeidet mot vold. Dette arbeidet inkluderer promotering av verktøyene Jeg vet og Snakkemedbarn.no, men er ikke begrenset til dette. Dialogmøtene har bredere målsetning og er tenkt som et mer langsiktig arbeid (se beskrivelse nedenfor). Flere implementeringsaktiviteter har vært gjennomført som en del av denne strategien.

Vi identifiserte også en tredje, mulig, implementeringsstrategi rettet spesielt mot Jeg Vet. Et *tettere samarbeid med Salaby* og Gyldendal Forlag, blant annet gjennom opprettelsen av digitale klasserom, er lansert som en strategi for å gjøre Jeg Vet mer tilgjengelig for bruk i skolen. Av ulike årsaker, blant annet utfordringer knyttet til offentlig-privat samarbeid, har denne strategien ikke blitt iverksatt. Bufdir er i kontakt med Salaby i forbindelse med revidering av verktøyet, og jobber videre med denne implementeringsstrategien.

Nedenfor beskriver vi hvordan de tre implementeringsstrategiene har blitt gjennomført. De to første strategiene, RVTS sitt arbeid med kurslederkurs, og involveringen av Statsforvalteren, vil vi beskrive som to ovenfra-og-ned implementeringsprosesser. Dette sikter til at strategien er forankret i et overordnet nivå og retter seg mot et lavere forvaltningsnivå (kommuner). Initiativet kommer fra et toppnivå (RVTS) og retter seg mot kommunene. I RVTS Nord og Midt ble det gjort et arbeid for å sørge for at alle kommuner deltok med en representant. I de andre RVTS regionene var det mer opp til kommunen selv å velge å delta, etter invitasjon fra RVTS. Videre kan begge strategiene sies å ha et tverrsektorielt preg, ved at de spenner over flere fagsektorer. Både skole og barnehage, men også helsetjenester er mottakere.

Den siste implementeringsstrategien har vi kalt nedenfra-og-opp. Her er implementeringen tenkt å skje på initiativ fra skole- og barnehageledere, eventuelt fra andre ansatte i skole og barnehage. Her kommer initiativet til en implementeringsaktivitet fra et lavere forvaltningsnivå, og er ikke styrt fra et høyere nivå. Denne strategien er knyttet til mulighetsrommet vi ser i et tettere samarbeid med Salaby og

Gyldendal Forlag, og deres pågående arbeid med å etablere og lansere et digitalt klasserom. Gjennom å knytte Salaby og Jeg Vet tettere til Gyldendals digitale klasserom, øker sannsynligheten for at enkeltskoler på eget initiativ starter å bruke Jeg Vet, fordi det inngår i det digitale klasserommet som skolen bruker for undervisning i alle fag.

7.2 Implementering gjennom RVTS

RVTS' implementeringsplaner framstår som mer regionale enn nasjonale, og er dermed ikke helt i tråd med ønsket fra Bufdir om en overordnet, nasjonal implementeringsstrategi. Det mangler også en oversikt over virkningen av implementeringsarbeidet til RVTS, i form av hvor stor del av målgruppen som nås, og hva slags kunnskap de sitter igjen med. Jeg Vet er i liten grad tatt med i implementeringsstrategien, med unntak av i region Nord, og hovedtyngden der legges på Snakkemedbarn.no. RVTS som implementeringsaktør har liten kontakt med skoler, og dette vanskeliggjør arbeidet med å nå ut til sentrale målgrupper for verktøyet.

Den viktigste implementeringsaktiviteten gjennomført av RVTS har vært kurslederkurs. I surveyundersøkelsen finner vi at Snakkemedbarn.no er mer brukt enn Jeg Vet, noe som kan indikere at denne implementeringsstrategien har hatt en viss effekt for å spre informasjon om verktøyet. Det er likevel vanskelig å vurdere effekten og nytten av kurslederkursene som implementeringsstrategi i og med at vi ikke har noen informasjon om i hvilken grad deltagere på kurs faktisk sprer kunnskapen de har lært videre.

Noen læringspoenger kan likevel trekkes fram. For å sikre en mer systematisk spredning til målgruppen, bør det tenkes enda mer strategisk i forhold til rekruttering av kursdeltagere. Dersom kurslederkursene skal videreføres bør det vurderes å legge inn en form for rapportering av i hvilken grad kunnskapen fra kursene har blitt spredd videre og blitt forankret i kommunen, slik at man oppnår en bedre oversikt over hvorvidt målgruppen nås. Dette kan med fordel ses i sammenheng med bruken av dialogmøter med Statsforvalteren (se nedenfor).

7.3 Implementering gjennom Statsforvalteren

I 2020 fikk statsforvalterne i Trøndelag, Troms og Finnmark, og Nordland tildelt et særlig ansvar for å bidra til implementering og bruk av Snakkemedbarn.no og Jeg Vet i relevante kommunale sektorer. I oppdraget understreket Bufdir at statsforvalterne skulle etablere et samarbeid med RVTS og Sametinget, og rapportere på antall kommuner som har tatt Jeg Vet og Snakkemedbarn.no i bruk, og hvilke erfaringer kommunene har gjort seg. Videre pekte Bufdir på at ressursene skulle implementeres som en del av et større forebyggende arbeid, hvor oppvekstreformen ble framhevet som prioritert. Bufdir understreket synergien og sammenhengen mellom de to verktøyene. De viste blant annet til erfaringer fra kommunal sektor om at å gi barn og unge kunnskap om vold og overgrep ikke nødvendigvis henger sammen med voksnes mulighet for å komme tidlig inn og avdekke vold og overgrep.

Da vi gjennomførte følgeevalueringen på implementeringsarbeidet i 2020 og 2021, hadde statsforvalterne i de tre fylkene i samarbeid med RVTS Midt og Nord, så vidt startet implementeringsarbeidet. De tre statsforvalterne og de to RVTS-ene hadde etablert et tett samarbeid, med jevnlig møter, hospitering og felles prosjekter,

blant annet organisering av en årlig barnekonferanse. Det var også enighet om å følge en noenlunde lik implementeringsstrategi i alle tre fylkene. På dette tidspunktet hadde likevel Trøndelag kommet lengst i arbeidet. Til tross for dette ser vi det hensiktsmessig å beskrive strategien som er felles for alle regionene.

De viktigste implementeringsaktivitetene fra Statsforvalteren var organisering av dialogmøter og barnekonferansene, som vi beskriver nedenfor.

Dialogmøter

Formålet med dialogmøtene var å fremme interkommunal kontakt, og skape en arena for erfaringsutveksling, i tillegg til å gi informasjon om de to læringsverktøyene. I tillegg var dialogmøtene en arena der RVTS og statsforvalterne rekrutterte deltakere til kurslederkursene arrangert av RVTS-ene. Statsforvalterne identifiserte kontaktpersoner fra alle kommunene i sitt fylke, og samlet disse i digitale dialogmøter.

I forkant av dialogmøtene innhentet statsforvalterne informasjon gjennom en spørreundersøkelse om status for det voldsforebyggende arbeidet i den enkelte kommune. Kartleggingen viste at de fleste kommunene hadde en form for systematisk arbeid om vold og overgrep, gjennom forankring i BTI arbeidet eller i kommunale handlingsplaner. Vi har imidlertid ikke tall på omfanget av forankring i kommunale planer.⁸ Ifølge Statsforvalternes egen rapportering om statusmøter i 2020 og 2021 er det mange kommuner som ikke har handlingsplaner. I tillegg var det flere kommuner med handlingsplan der ansatte ikke visste hva handlingsplanen gikk ut på.

Kommunene var tilnærmet unisone i å ønske mer kompetanse om hvordan man oppdager vold og overgrep, og om å snakke med barn om dette. Kommunenes kunnskapsbehov var dermed i stor grad opplæringsverktøy rettet mot de ansatte, og i nettverksmøtene observerte vi stor interesse for Snakkemedbarn.no. Kommunenes behov for nye læringsverktøy rettet mot barn og unge var derimot lang mindre. Dette skyldes blant annet at de fleste kommunene allerede bruker ulike voldsforebyggende verktøy, som e-læringskurset, æ e mæ, i tillegg til verktøy utviklet av Redd Barna, Stine Sofies Stiftelse og andre aktører. Få kommuner hadde kjennskap til Jeg Vet og Snakkemedbarn.no. Undersøkelsene fra Statsforvalterne gjenspeiler dermed våre egne funn som vi har presentert i kapittel 4.

I dialogmøtene ble første halvdel brukt til kartlegging av kommunenes arbeid med vold og overgrep, mens andre halvdel ble brukt til å informere kommunene om ulike aspekter knyttet til det voldsforebyggende arbeidet. Blant annet hadde RVTS i oppgave å presentere Snakkemedbarn.no og Jeg Vet. Som allerede beskrevet ovenfor, så vi også i denne presentasjonen en ulik vektning av de to verktøyene. Mens RVTS Midt la større vekt på Snakkemedbarn.no og knyttet verktøyet til Prop.12 S, Barnekonvensjonen og ikke minst NOU 2017:12 Svikt og Svik, fokuserte RVTS Nord i større grad på synergien mellom de to læringsverktøyene, og behovet for systematisk opplæring om vold og overgrep mot barn og unge.

⁸ Statsforvalternes informasjonsinnhenting skjedde både gjennom en spørreundersøkelse og i nettverksmøtene. Siden statsforvalterne mottok flere svar fra en og samme kommune, kunne det ikke trekkes konklusjoner om hvor mange av kommunene som har en handlingsplan.

Barnekonferansen

Statsforvalterne i Troms og Finnmark og Nordland og RVTS Nord arrangerte i 2020 konferansen *Barns beste – forebygging av vold og overgrep mot barn og unge*. En konferanse med samme tittel ble også organisert i 2021, da i samarbeid med Statsforvalteren i Trøndelag og RVTS Midt. Konferansene ble arrangert som digitale samlinger og foregikk over to dager. Deltakere i konferansen besto i all hovedsak av kommunalt ansatte, og i samtale med oss presenterte statsforvalterne barnekonferansene som viktige arenaer for det voldsforebyggende informasjonsarbeidet og for rekruttering til dialogmøtene.

Sentrale tema på konferansen var blant annet barns rett til beskyttelse etter barnekonvensjonen, opptrappingsplanen mot vold og overgrep, og bruk av voldsforebyggende verktøy i samtale med barn. Barn og unge var representert gjennom Forandringsfabrikken, Redd Barna og Ungdommenes fylkesråd og var aktive deltakere i begge konferansene, både som ordstyrere og foredragsholdere.

I 2020 presenterte RVTS Nord og RVTS Midt de to læringsverktøyene Snakkemedbarn.no og Jeg Vet. De ble presentert hver for seg, og presentasjonen av dem var en av flere presentasjoner av voldsforebyggende verktøy. I 2021 ble innholdet vektet noe annerledes, og tilpasset kommunenes innspill om kompetanse- og kunnskapsbehov. Det ble lagt større vekt på ulike typer vold, lovverk, tegn og signaler og konsekvenser av koronapandemien for barn og unge. Læringsverktøy ble ikke presentert, derimot fikk Fafo anledning å presentere det pågående evalueringsprosjekt, noe som ga mulighet til å kort presentere de to læringsverktøyene.

Det samiske perspektivet

I oppdraget til statsforvalterne etterspørres det samarbeid med Sametinget. Statsforvalterne anså det samiske som en viktig dimensjon som måtte være en integrert del i arbeidet mot kommunene. Statsforvalterne uttrykte et ønske om å arbeide tettere sammen med Sametinget framover, og også invitere en kontaktperson til framtidige samarbeidsmøter mellom RVTS og Statsforvalterne. Hvorvidt dette samarbeidet ble realisert, og hvordan den ble videreført vil i større grad være gjenstand for prosjektets sluttrapport.

7.4 Implementering gjennom Salaby

I kapittel 4 viste vi at tallene knyttet til Jeg Vet har vært lave. Ved siden av å være lite kjent og enda mindre i bruk, er en av de store utfordringene vi har sett i implementeringen av Jeg Vet, at man ikke har klart å nå ut til elever ved ungdoms- og videregående skoler. Vi har påpekt tidligere at Salaby i all hovedsak forbindes med barnehage og barneskole, og at bruken av den digitale læringsplattform (utenom Jeg Vet) koster penger. Hvorvidt kunnskapen om at Jeg Vet ikke ligger bak en betalingsmur er allment delt, vet vi ikke. I 2020 gjennomførte vi flere samtaler med Salaby, som omhandlet bruken av verktøyet, videreutvikling og mulige veier inn til skolen. Det er spesielt det siste vi vil beskrive kort her.

Vi ønsker å skissere en mulig nedenfra-og-opp implementeringsstrategi. Denne gjelder i all hovedsak implementeringen av Jeg Vet, men kan – på sikt – tenkes å

kunne omfattes Snakkemedbarn.no. Som vi har beskrevet tidligere handler denne typen implementeringsstrategi om å spre kunnskap om, og fremme bruken av, verktøyet ved direkte kontakt med målgruppen – i dette tilfellet ansatte og ledere i skole og barnehage. Skoleforlag kan anses å ha særlig god tilgang til målgruppen, både gjennom sine læringsverktøy og gjennom målrettet kursvirksomhet. Skoleforlag kan også antas å ha god oversikt over barrierer knyttet til implementering av nye læringsverktøy i skolen. I samtale med oss trakk ansatte i forlaget fram lærerens behov for trygghet knyttet til verktøyets kvalitet, men også trygghet og bevissthet rundt hvordan man som lærer kan formidle voldstematikk på en god måte.

Som vi har beskrevet tidligere driftes Jeg Vet av læringsplattformen Salaby, som eies av Gyldendal Forlag. Bufdir samarbeider i skrivende stund med Salaby om videreutvikling og revidering av Jeg Vet. Derimot har Bufdir ikke ønsket å bruke Gyldendal forlag og Salaby som en implementeringsdriver, og forlaget har ikke blitt involvert i det videre implementeringsarbeidet. Dette kan virke noe merkelig, gitt at forlaget jevnlig holder kurs i barneskoler, og gjennom moderforlaget Gyldendal også har direkte tilgang til ungdoms- og videregående skole.

En viktig begrunnelse for hvorfor Bufdir, men også Statsforvalterne har vært tilbakeholdne med å invitere forlaget inn i den videre implementeringsprosessen handler i all hovedsak om utfordringene knyttet til offentlig-privat samarbeid. Bufdir og Salaby har allerede et samarbeid rundt videreutvikling og revidering av Jeg Vet. Kan det tenkes at dette samarbeidet i framtiden også vil kunne utvides til at forlaget aktivt bidrar med å implementere i skolene gjennom allerede etablert kursvirksomhet og andre kanaler inn i alle typer skole? I så fall bør det tas stilling til hvorvidt kursvirksomhet i skolen skal gjøres i samarbeid med personer med sterk fagkompetanse på vold og overgrep.

I tillegg til den tradisjonelle kontakten med skolene gjennom kursvirksomhet har Gyldendal i 2020, i likhet med andre skoleforlag startet arbeidet med å utvikle et heldigitalt undervisningsforløp i alle fag og kompetansemål. Koronapandemien og krav om hjemmeskole har økt behovet for et heldigitalt tilbud i skolen, Det digitale klasserommet plasseres på Gyldendal, og ikke på Salaby, og er i første omgang rettet mot ungdoms- og videregående skole. I samtale med oss, så ansatte i Salaby en god mulighet for å linke direkte til Jeg Vet i det digitale klasserommet, og dermed øke muligheten for å også nå ut til ungdom. Å linke til Jeg Vet i det digitale klasserommet anså ansatte i Salaby som enkelt, og det så ikke ut til å være knyttet til stor ressursbruk, hverken med tanke på tid eller penger. Ved at Jeg Vet får en mer sentral plassering i det digitale klasserommet til Gyldendal forlag, er det sannsynlig at flere skoler selv velger å benytte Jeg Vet.

Slik vi ser det vil denne implementeringsstrategien, dersom det viser seg mulig å overkomme utfordringene knyttet til offentlig-privat samarbeid, bidra til å nå ungdomsskolene, og spesielt videregående skoler som fram til nå har vært fullstendig fraværende i implementeringsarbeidet spesielt knyttet til Jeg Vet. Denne implementeringsstrategien vil derimot i langt mindre grad føre til forankring på kommunenivå og i ulike planer, og vil dermed ikke kunne sikre at alle barn og unge i en kommune får den samme alderstilpassede opplæringen om vold og overgrep. Det er derfor å anbefale at nedenfra-og-opp strategien kombineres med ovenfra-og-ned strategier som kan sikre forankring og samarbeid.

7.5 Forholdet mellom Snakkemedbarn.no og Jeg Vet i implementeringen

Som nevnt var det opprinnelig tenkt at de to verktøyene kunne ha positive synergi-effekter i implementeringen. Samtidig ytret ansatte i Bufdir og deltakere i arbeidsgruppe 2 for Jeg Vet tidlig en bekymring for at denne felles implementeringsstrategien kunne ha negative konsekvenser, spesielt for Jeg Vet. Bekymringen var basert på flere forhold.

For det første så man tidlig at en presentasjon av de to verktøyene som komplementære kunne føre til misforståelser knyttet til verktøyenes ulike målsettinger og målgrupper, særlig for Jeg Vet. Når Jeg Vet ble presentert sammen med Snakkemedbarn.no erfarte man tidlig at enkelte misforstod budskapet og at Jeg Vet ble tolket som et verktøy for å kartlegge vold og overgrep, noe det ikke er. På bakgrunn av dette erfarte Bufdir at det var uhensiktsmessig å knytte informasjonsarbeidet for Jeg Vet for tett opp mot Snakkemedbarn.no, som jo handler om avdekking. Denne erfaringen gjorde også at man for eksempel droppet planen om å lage en felles informasjonsfilm for de to verktøyene. Det ble understreket at de to verktøyene trengte ulike kommunikasjonsstrategier mot kommuner, skoler og barnehager på den ene siden, og direktoratene og politikerne på den andre. En konkret bekymring var at dersom man bruker Snakkemedbarn.no, så vil flere barn kunne åpne seg og fortelle om vold og overgrep. Samtidig er Jeg Vet ikke en komplementær ressurs i en slik situasjon. Mens Jeg Vet kan vise til Snakkemedbarn.no som et redskap for å håndtere bekymringer for unge som kan være utsatt for vold og overgrep, er ikke Snakkemedbarn.no sånn sett komplementær til Jeg Vet. Jeg Vet er universelt forebyggende verktøy som skal gi kunnskap til barn og unge. Det har tidlig vært stor politisk interesse rundt Snakkemedbarn.no, som ble ansett å fylle et stort behov blant kommunale ansatte. Dette var i langt mindre grad tilfellet for Jeg Vet, som må konkurrere mot et stort antall voldsforebyggende læringsverktøy rettet mot skole og barnehage. Ansatte i Bufdir forteller at det blant annet derfor tok lang tid også internt i Bufdir å skape forståelse hos ledelsen om hva slags verktøy Jeg Vet var. I de kontekstene der vi har observert informasjonsarbeid mot kommunene for begge verktøyene, har vi sett et tydelig vekt på presentasjon av målsettingen for begge, og en tydeliggjøring av hvordan de to læringsverktøyene kan være komplementære, noe vi anser som svært nyttig for å unngå misforståelser om nytten av verktøyene.

For det andre, selv om det er utfordringer knyttet til å informere om de to verktøyene sammen, fant vi likevel at ansatte i Bufdir og deltakere i arbeidsgruppe 2 mente at implementeringsstrategien for de to verktøyene ikke har blitt godt nok koordinert. Spesielt i utviklingsfasen og planleggingen av implementeringsstrategien har det vært lite kontakt mellom RVTS og arbeidsgruppe 2 som jo hadde som oppgave å planlegge og gi innspill til implementeringsstrategien. Informanter fra disse to aktørene peker på uenigheter knyttet til implementeringen av Jeg Vet og Snakkemedbarn.no, hvor RVTS har hovedansvaret for implementering. Det ble hevdet at mens RVTS la seg på en linje med kursing, og dybdeimplementering til noen få, var implementeringsarbeidet med Jeg Vet knyttet til den overordnede kjennskapen og hvordan man kunne nå ut til alle.

For det tredje, og dette henger tett sammen med punktet nevnt over, har vi observert svært ulike syn på hvorvidt og i hvilken grad de to verktøyene skulle implementeres sammen og samtidig. Mens implementeringsplanen for Jeg Vet beskriver en ønsket felles implementeringsstrategi, har RVTS i all hovedsak arbeidet med å implementert Snakkemedbarn.no, og ikke Jeg Vet. I intervjuer og observasjoner skyldes sistnevnte både misforståelser knyttet til oppdraget fra Bufdir om å implementere begge verktøy, og manglende eierskap hos de RVTS-ene som ikke har vært direkte involvert i utviklingen av Jeg Vet.

7.6 Oppsummering

Vi identifiserer tre ulike implementeringsstrategier brukt for Jeg Vet og Snakkemedbarn.no. De to første er såkalte ovenfra-og-ned strategier: RVTS' strategi for å spre kjennskap til Snakkemedbarn.no gjennom kurslederkurs; Statsforvalteren og RVTS sitt samarbeid for å spre kjennskap om ressursene og forankre dette i det kommunale arbeidet med vold og overgrep, gjennom dialogmøter og barnekonferanser. I begge disse strategiene ser Snakkemedbarn.no til å ha fått større vekt enn Jeg Vet. Vi peker også på en mulig tredje strategi for implementering av særlig Jeg Vet. En nedenfra-og-opp strategi hvor Gyldendal med plattformen Salaby i større grad sprer kjennskap til Jeg Vet ut til skoler og barnehager, kan være en mulig underutnyttet implementeringsstrategi.

Det var tidlig i prosessen tenkt å implementere de to ressursene sammen, men dette innebærer også noen utfordringer. Mulige misforståelser om hva Jeg Vet er, når ressursen blir presentert sammen med Snakkemedbarn.no, gjør at planer for felles informasjonsarbeid om de to ressursene ikke gjennomføres. Videre er det koordineringsutfordringer i planene for implementering av de to verktøyene. Det ser ut til å være uenigheter mellom Bufdir og arbeidsgruppe 2 på den ene siden som ønsker en breddeimplementering, og RVTS på den andre siden som har vektlagt dybdeimplementering i noen få kommuner, barnehager og skoler. Sist finner vi at mangelen på felles planer og et manglende eierskap hos RVTS til Jeg Vet bidrar til at de vektlegger Snakkemedbarn.no i sine implementeringsaktiviteter.

8 utfordringer i implementeringen

– behovet for bedre samordning

I dette kapitlet skal vi se på noen utfordringer knyttet til implementeringen av de to læringsressursene. Vi gjør dette i lys av det analytiske rammeverket for rapporten som ble presentert i kapittel 2. Ved å klargjøre barrierer mot god implementering og peke på mulige forbedringer er hensikten også å bidra med mer generell kunnskap om hvordan Bufdir kan videreutvikle sitt arbeid med å understøtte komplekse implementeringsprosesser der flere aktører og ulike styringsnivåer er involvert, og hvor samordning er nødvendig for å lykkes. Før vi ser mer på forutsetningene for samordning går vi igjennom noen sentrale funn fra implementeringen av Jeg Vet og Snakkemedbarn.no. Til slutt i kapitlet har vi lagt inn noen anbefalinger for det videre implementeringsarbeidet.

8.1 Sentrale funn i implementeringen av Jeg Vet

Vi ser at veldig mye har blitt tenkt, og at ulike implementeringsstrategier tidlig var under planlegging. Man har også tidlig forutsett mulige barrierer og fallgruver, og i det minste skissert hvordan disse kunne unngås.

I evalueringen av det pågående implementeringsarbeidet ser vi at mye av det som var planlagt og påtenkt i den tidlige utviklingsfasen, nå virker nærmest glemt og ukjent. Av de tre viktige faktorene for vellykket implementeringsarbeid som ble identifisert i implementeringsplanen til Jeg Vet har man bare oppnådd å utarbeide en digitalt høyverdig ressurs. Det må bemerkes her, at vi i dette prosjektet ikke har vurdert verktøyenes innhold og kvalitet. Derimot har man ikke klart å etablere et godt samarbeid i departementene, på tvers av direktoratene og ei heller på tvers av sektorene. Blant annet er det en uløst utfordring at Utdanningsdirektoratet ikke kan fronte et spesifikt læringsverktøy foran et annet. Det har også vært vanskelig å engasjere Utdanningsdirektoratet i samarbeid om hvordan en slik utfordring kan løses. Utenom direktoratene hadde man i implementeringsplanen identifisert flere aktører med god tilgang til målgruppen for Jeg Vet. Implementeringsoppgaven ble derimot overlatt en aktør med lite kjennskap og tilgang til skolen – RVTS-ene. RVTS-ene lykkes i veldig liten grad å opprette dialog med skolene og forankre verktøyene der. Noen av de regionale RVTS-ene føler også lite eierskap til Jeg Vet, noe som fører til at denne ressursen får mindre plass i implementeringsarbeidet, som i all hovedsak handler om å fremme Snakkemedbarn.no. Beslutningen om å også inkludere statsforvalterne som implementeringsdrivere kan anses som et forsøk på å bøte på dette. Slik vi ser det har denne strategien i stor grad vært vellykket.

Gjennom samarbeidet med statsforvalterne har man også tilnærmet seg den tredje identifiserte faktoren for en vellykket implementering, nemlig forankring i eksisterende strukturer. Det ligger i Statsforvalternes oppdrag å fremme kommunenes voldsforebyggende arbeid, noe som blant annet gjøres ved å fremme utviklingen av kommunale handlingsplaner mot vold og overgrep, informere om relevante retningslinjer og lovverk og ikke minst, presentere både Snakkemedbarn.no og Jeg Vet som nyttige verktøy i det overordnede voldsforebyggende arbeidet.

Når det kommer til å også knytte ubruk av Jeg Vet til læreplanene registrerer vi at det pågår et arbeid med å forankre undervisning om vold og overgrep i det nye faget livsmestring. Skolenes og barnehagenes metodefrihet gjør det derimot umulig å forankre selve verktøyet i læreplanen. Det er tematikken som fremmes her.

Gjennom datainnsamlingene vi har gjennomført ser det ut til å være stor enighet rundt barnas rett til, og behov for, alderstilpasset opplæring om vold, overgrep og mobbing. Det er også en bevissthet om at det i dag ikke er en enhetlig undervisning om dette i barnehager og skoler. Blant de vi har snakket med i denne evalueringen var det også en positiv innstilling til Jeg Vet som et velegnet undervisningsverktøy rettet mot barn og unge. Ikke desto mindre er vårt inntrykk fra observasjoner av kurslederkurs og intervjuer at det er lite kunnskap om og interesse for Jeg Vet i kommunene. Behovet for å øke de voksenes kompetanse i å avdekke vold og overgrep gjennom å snakke med barn, virket langt mer framtrødende. Ikke desto mindre ble Jeg Vet ansett som unikt og av stor betydning.

8.2 Sentrale funn i implementeringen av Snakkemedbarn.no

Når det gjelder Snakkemedbarn.no, ser vi at arbeidet med implementeringsstrategien ble igangsatt en god stund etter at RVTS fikk i oppdrag å utvikle verktøyet. Implementeringsarbeid og mulige implementeringsstrategier ble ikke nevnt i Bufdirs oppdrag til RVTS. Først i tildelingsbrevet for 2018 får RVTS formelt oppdraget om å implementere opplæringsprogrammet i kommunen, og det etterspørres en implementeringsplan. Det legges opp til tre ulike former for implementeringsaktiviteter, å gjøre Snakkemedbarn.no kjent for alle i RVTS, informasjonsarbeid gjennom media, seminarer og andre kompetansesentre, og en mer systematisk implementering i kommunene gjennom utvalgte piloter i barnehage, skole og helsetjeneste.

Mens Bufdir har vært og er sterkt involvert i implementeringsarbeidet for Jeg Vet, ble utformingen av implementeringsstrategien og store deler av implementeringsarbeidet overlatt til de fem RVTS-ene. I etterkant ser vi at Bufdir og RVTS-ene til dels har hatt ulike forventninger til implementeringsplaner for Snakkemedbarn.no. Bufdir ønsket en overordnet og nasjonal plan og etterlyser dette fra RVTS. De ønsket seg også bruk av indikatorer for å kunne måle hvordan utviklingen av implementeringsarbeidet foregår. Bufdir understreket at de nokså tidlig ga fra seg ansvaret for både utvikling og implementering av Snakkemedbarn.no til RVTS-ene. I ettertid vurderer Bufdir det slik at de selv burde ha vært mer til stede i planlegging av implementeringen.

Både Bufdir og RVTS peker i intervjuer på at forankring av ressursen i skolen og blant ledelsen i kommunene er en utfordring. Barnehagene framstår som en arena

hvor det er enklere å få innpass med nye verktøy. Det finnes få konkrete planer eller innsatser for hvordan flere i skolen skal ta i bruk Snakkemedbarn.no. Det er en erkjennelse at svært få innenfor videregående skole benytter dette verktøyet, samtidig finnes det ingen planer eller tanker for hvordan denne målgruppen skal nås i framtiden.

I dag har RVTS-ene ulike planer for implementering i de ulike regionene. Noe som gir regionale forskjeller i implementeringen. Deler av implementeringen følger en mer tradisjonell form, som kurslederkursene, og dialogmøtene mellom Statsforvalteren og representanter fra kommunen. I tillegg har RVTS andre tanker om implementering som følger en modell for organisk spredning av ressursen digitalt, og at en selvforklarende ressurs reduserer behovet for opplæring da alle kan starte rett på å øve. Denne formen for implementering er mer preget av behov for spredning av kjennskap til ressursen og mindre for kontroll og oppfølging av hvem som har brukt ressursen. Spørsmålet er om denne strategien er helt realistisk (jf. kapittel 6)

8.3 Barrierer mot samhandling

I delrapport 1 identifiserte vi to grunnprinsipper som verktøyene tok utgangspunkt i (Weiss & Strand, 2020). Den første er at kunnskap er et viktig verktøy for å forebygge vold og overgrep mot barn. Den andre er at barn og unge må ha tilgang til trygge og tilgjengelige voksne. Utgangspunktet er med andre ord at styrket kompetanse om vold og overgrep vil være et nyttig virkemiddel for å nå målet om å forebygge og avdekke vold og overgrep. Denne kompetansen skal gis via verktøyene Jeg Vet som skal styrke barn og unges generelle kompetanse, og Snakkemedbarn.no som skal styrke voksnes kompetanse til å snakke med barn. En definert hovedutfordring er med andre ord å implementere verktøyene, slik at målgruppene får denne kompetansen.

I samme rapport viser vi til Røsdal mfl. (2019) og en tredeling av kompetansebegrepet: som fenomenforståelse (kunnskap om vold og overgrep), handlings- og henvisningskompetanse (kompetanse i å snakke med barn og unge om vold og overgrep og agere med andre tjenester når vold og overgrep avdekkes), og samhandlingskompetanse (kunnskap om strukturer og verktøy som fremmer samhandling og samarbeid mellom etater berørt av vold og overgrep). En rimelig tolkning vil være at begge verktøyene i stor grad gir både bedre fenomenforståelse og handlings- og henvisningskompetanse. Imidlertid er det lite i verktøyene i seg selv som bedrer samhandlingskompetansen. En mulig måte å tilføre denne kompetansen kan være gjennom implementeringsprosessen, for eksempel gjennom en eksplisitt bevissthet rundt håndtering av tverrsektoriell samhandling.

I det analytiske rammeverket for rapporten i kapittel 2 gjør vi rede for ulike dimensjoner som virker inn på en tverrsektoriell samhandlingsprosess. Det grunnleggende utgangspunktet er forståelsen av vold og overgrep som et såkalt gjenstridig problem, altså et problem med sammensatte årsaker som gjensidig påvirker hverandre, og hvor ansvaret for å løse problemet innenfor en velferdsstatskontekst faller inn under ulike sektorer, fagetater og ulike styringsnivåer. Disse aktørene i velferdsbyråkratiet, og i tilstøtende ideelle organisasjoner og privat sektor, karakteriseres av

å være styrt gjennom ulike institusjonelle logikker. Dette er ulike foretrukne strategier for hvordan de samme problemstillingene forstås, og ulike foretrukne løsninger på disse utfordringene.

Disse ulike logikkene påvirker hva som er relevante utfordringer for sektorene, og også hva som defineres som relevante løsninger. De ulike institusjonelle logikkene vil også samspille med ulike styringsmodeller. Et direktorat vil typisk ha en styringsmodell basert på mål- og resultatstyring, som NPM. I en slik styringsmodell vil man typisk konsentrere innsats mot egen oppgaveløsning. Det er disse resultatene de blir målt på og som etterspørres. Dette utfordrer samordningsprosesser hvor flere etater er nødvendig for å løse et gjenstridig problem.

Videre pekte vi på at aktører med ulike institusjonelle logikker også har ulikt syn på kunnskap. Et direktorat som for eksempel Bufdir, vil lene mot en teoretisk eller evidensbasert forståelse av kunnskap. Altså en forståelse av kunnskap om hva som virker. En rimelig tolkning er at verktøyene Jeg Vet og Snakkemedbarn.no er et uttrykk for nettopp denne typen kunnskapssyn. Hovedutfordringen som defineres av Bufdir er at man, gjennom verktøyene, sprer kunnskap om hva som virker basert på evidens. En utfordring med denne tilnærmingen er at den representerer et hierarkisk kunnskapssyn, med en bestemt oppfatning av hvilken løsning som skal tas i bruk. Implementering i denne sammenhengen vil dermed bære preg av instruksjon fra direktoratet ned til kommunene. I motsetning til dette kunnskapssynet står den praksisnære kunnskapen som ofte er basert på erfaringer, dialog med brukere, refleksjon, profesjonelt skjønn og lokale løsninger. Dette vil typisk være et kunnskapssyn i kommunenes førstelinjetjeneste, hvor kunnskap om hva som virker er knyttet til den spesifikke konteksten. En utfordring oppstår dermed i implementeringen av Jeg Vet og Snakkemedbarn.no ved at forståelsen av hva som virker ikke nødvendigvis er den samme. For at kunnskap som evidens skal virke i praksis, må den også fortolkes og forstås av aktører med en mer praksisnær form for institusjonell logikk. Det er vår tolkning av den implementeringsprosessen som har blitt gjennomført så langt at dette i liten grad har blitt tatt høyde for. Vi mener at det ligger ansatser til en slik tenkning om implementering, særlig i arbeidet med dialogmøter med kommunene.

8.4 Måter å fremme samhandling på

Forebygging og bekjempelse av vold og overgrep i samfunnet går på tvers av ansvarsområder innenfor velferdsstaten og kan anses som det man i teorien kaller et gjenstridig problem. Disse problemene med sine sammensatte årsaker, er vanskelige å løse. De krever komplekse og sammensatte tiltak for å kunne løses og stiller sterke krav til samordning av tjenester. For å løse slike problemer, er det viktig å forholde seg til samordningstrappen. Trappen viser en samarbeidsprosess, der trappetrinnene viser de ulike forutsetninger som må være til stede for at et samarbeid kan utvikles til en bedre samordnet innsats innenfor offentlig sektor (Digi, 2014; Hansen mfl., 2020).

Når det gjelder *trappens første trinn - deling av informasjon*, ser vi at Bufdir har informert et stort antall aktører om Jeg Vet. Både Helsedirektoratet og Utdannings-

direktoratet har blitt informert om, og invitert inn i prosessen. Spørsmålet var derimot, hvorvidt, og i hvilken grad de to nevnte direktoratene var villig til å dele informasjon med Bufdir.

Neste trappetrinn omhandler utviklingen av en felles problemforståelse. Allerede i BLDs oppdrag til Bufdir er betydningen av en felles problemforståelse anerkjent. Til tross for at Bufdir tidlig hadde en ambisjon om å utvikle verktøyene i tett samarbeid med de andre direktoratene, lyktes dette ikke. I utviklingen av Jeg Vet deltar Helse-direktoratet og Utdanningsdirektoratet i en styringsgruppe, men denne når aldri opp til det andre trappetrinnet, ved at det blir opp til Bufdir å informere om det pågående arbeidet. Det lykkes ikke å etablere en felles problemforståelse på tvers av det tre direktoratene. Tidlig i prosessen ser vi altså at en grunnleggende, felles forankring ikke er på plass.

I kapittel 2 har vi beskrevet nettverksstyring – altså styring basert på dialog med en likeverdig partner, og ikke styring i form av delegering til andre. I lys av denne teorien trenger Bufdir å engasjere likeverdige partnere som de kan etablere en dialog med. Mens Utdanningsdirektoratet og kanskje Helsedirektoratet opprinnelig var tenkt som slike likeverdige partnere har Bufdir funnet likeverdige (nok) partnere i RVTS-ene og ikke minst Statsforvalteren. Det er vesentlig at Bufdir fortsetter å engasjere seg og gjøre en aktiv innsats med å vedlikeholde en god dialog og godt samarbeid med disse for å kunne nå målgruppene.

Utfordringen er at når Bufdir velger RVTS-ene til å implementere begge verktøyene, velges en aktør med ekspertkompetanse på vold og overgrep, men også en aktør som ikke er i noen god posisjon til å påta seg implementering inn mot skolene. Når det gjelder arbeidet med dialogmøter i regi av Statsforvalteren i samarbeid med RVTS-ene, så virker dette som en mer robust strategi. Implementeringen foregår likevel langsomt, og det er svært tilfeldig i hvilken grad Statsforvalteren klarer å nå inn til skoler.

Dette bringer oss til *tredje trappetrinn, nemlig betydningen av å unngå å svekke andres måloppnåelse.* Ifølge trappen skal aktørene ha tilpasset implementeringsstrategier og mål, gjennom de første to trinnene: informasjonsdeling og dialog om felles problemforståelse. Formålet er å unngå at egen innsats påvirker andres mål og innsats på en negativ måte. Allerede i oppdraget til Statsforvalterne i 2019 kunne vi se utfordringer knyttet til manglende harmonisering av statsforvalternes og Bufdirs innsats. Ved siden av manglende dialog i 2019 om hvordan oppdraget skulle løses (jf. trinn 2), kom Bufdirs oppdrag i tillegg til andre, lovpålagte oppdrag, og ble nedprioritert.

Oppdraget i 2020 med langt tettere dialog, og ikke minst medfølgende midler, har vært en større suksess. I dette tilfellet viste det seg at økonomiske ressurser var vesentlig for å sikre at statsforvalterne kunne prioritere, (eller i det minste gjennomføre) implementeringsarbeidet om Snakkemedbarn.no og Jeg Vet. Det er likevel vesentlig å huske at økonomiske midler i seg selv ikke er tilstrekkelig for å sikre en langsiktig implementeringsprosess. I beskrivelsen av samordningstrappens trinn 5 – implementering av neste praksis, påpeker Hansen mfl. (2020) at ekstra prosjektfinansiering gir mulighet til å vie ekstra tid, ressurser og oppmerksomhet til et problemområde. Uten at man har gjennomgått de andre trinnene og dermed etablert nye

praksiser, vil man ikke klare å oppnå varig endring, og i dette tilfellet langsiktig implementering.

Den tydeligste utfordringen i trinn 3 er åpenbart ulike og dels motstridende målsetninger mellom Bufdir og utdanningssektoren. I tillegg er barnehage og skole en av de viktigste arenaene for barn og unge, og det er mange aktører som konkurrerer om å implementere sine hjertesaker gjennom dem. Mens man har oppnådd å forankre det forebyggende arbeidet mot mobbing både i utdanningsdirektoratet og i lovverket, har man per dags dato ikke klart å oppnå en like sterk forankring av det voldsforebyggende arbeidet. Arbeidet som pågår med å forankre det voldsforebyggende arbeidet ikke bare i kommunale handlingsplaner og referanser til barnekonvensjonen, men i den nye læreplanen og mer konkret i det nye faget livsmestring kan være en fruktbar vei. Men igjen er det viktig å påpeke at forankringen i læreplanen må skje i dialog (trinn 1) og gjennom utvikling av en felles problemforståelse (trinn 2). Kun da vil man kunne lykkes å fremme bruken av Jeg Vet og Snakkemedbarn.no i skolesammenheng uten å svekke utdanningssektorens andre lovpålagte innsatser.

8.5 Anbefalinger

Anbefalingene våre tar utgangspunkt i de tre identifiserte implementeringsstrategiene: Implementering gjennom RVTS, implementering gjennom statsforvalterne og implementering gjennom Salaby. I anbefalingene tar vi utgangspunkt i hvordan disse kan videreutvikles og forbedres. Videre identifiserte vi en rekke faktorer som utviklerne av verktøyene selv anså som viktige forutsetninger for en vellykket implementering. Her ønsker vi spesielt å trekke fram forankring og verktøyenes plassering.

- Rollen til RVTS i implementeringen bør avklares, eventuelt kan RVTS sitt implementeringsarbeid knyttes tettere opp mot Statsforvalteren. Det bør også avklares hvilke strategier som skal ligge til grunn for implementeringsarbeidet i RVTS, og arbeidet koordineres bedre mellom regionene.
- RVTS' implementeringsrolle bør begrenses til implementering av Snakkemedbarn.no. Dersom RVTS også i framtiden får i oppdrag å implementere begge verktøyene må implementeringen av Jeg Vet styrkes kraftig.
- Framtidige kurslederkurs bør ha målrettet rekruttering fra skolene.
- Implementeringsstrategien gjennom Statsforvalteren ligger nærmest en samordningsstrategi. Midlene til statsforvalterne bør derfor videreføres og utvides til hele landet.
- Arbeidet med dialogmøtene med kommunene bør styrkes og utvides til hele landet
- Det er behov for en tydeligere strategi for å nå de eldste aldersgruppene og spesielt ungdommen på videregående skoler.
- Fylkeskommunene bør innlemmes bedre i det voldsforebyggende arbeidet.
- Det bør vurderes å gi et tydeligere implementeringsoppdrag til skoleforlag som har tilgang til alle skoletrinnene.
- Salaby assosieres med de yngste barna og er lite utbredt i ungdomsskole og videregående skole. Det er behov for et tettere samarbeid med Gyldendal som har tilgang til alle skoletrinnene, og dermed mulighet til å lage tilgang gjennom sine andre digitale kanaler, uavhengig av Salaby.
- Samhandling på direktoratsnivået bør revurderes. Det er tydelig at det ønskede samarbeidet spesielt med Utdanningsdirektoratet ikke har fungert. Det bør derfor

- vurderes om samarbeidet bør være på et mer overordnet nivå, og handle mer om tematikk enn om spesifikke verktøy.
- Når det gjelder forankring og involvering av sentrale aktører bør det skilles mellom direkte involvering i implementeringsarbeidet til Snakkemedbarn.no og Jeg Vet og involvering i arbeid med tematikken vold og overgrep. For eksempel vil aktører som Arbeidstakerorganisasjonene være viktige samarbeiderpartnere for å peke på viktigheten av å bekjempe vold og overgrep som et samfunnsfenomen. Gjennom å jobbe med tematikken, vil andre aktører selv se behovene for verktøyet som finnes. Dette vil være en strategi nærmere stegene i samordningstrappen og behovet for å utvikle strategier som ligger nærmere teorien eller modellen om et samstyringsparadigme.

8.6 Avslutning

Hensikten med evalueringsarbeidet beskrevet i denne rapporten har vært å gi bedre innsikt, forståelse og læring av implementeringsinnsatsen knyttet til de to læringsverktøyene Snakkemedbarn.no og Jeg Vet. De to læringsverktøyene skal implementeres i et komplekst felt innenfor ansvarsområdet for barn og unges oppvekst. Dette er et felt hvor mange aktører på ulike styringsnivåer er involvert. Noe som gjør implementeringsarbeidet utfordrende.

De lave brukertallene for Snakkemedbarn.no og Jeg Vet som vi har presentert i kapittel 4 viser at det enda er mer jobb igjen før implementeringsprosessen har kommet så langt som den opprinnelige ambisjonen til Bufdir tilsier. Nemlig at alle barn får jevnlig undervisning i Jeg Vet gjennom hele barndommen fra barnehagealder til og med videregående skole, og at Snakkemedbarn.no er aktivt og kontinuerlig i bruk av voksne i førstelinjetjenesten som jobber med barn og unge i kommunene. Funnene i denne rapporten har pekt på noen utfordringer med implementeringen som har vært gjennomført så langt, og peker også på anbefalinger for hvordan Bufdir, i samarbeid med andre aktører, kan jobbe videre med implementeringen. Å få til et godt tverretattlig samarbeid og god forankring er to viktige forhold som bør på plass i det videre arbeidet i tillegg til at det bør ses særskilt på hvordan man skal nå bedre ut til ungdomsskoler og videregående skoler.

Referanser

- Andreassen, T. A. & Fossetøl, K. (2014). Utfordrende inkluderingspolitikk-Samstyring for omforming av institusjonell logikk i arbeidslivet, helsetjenesten og NAV. *Tidsskrift for samfunnsforskning* 55(2), 174–202. <https://doi.org/10.18261/ISSN1504-291X-2014-02-02>
- Barne-, og likestillingsdepartementet (2016). *Tildelingsbrev til Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet 2016*. Tillegg nr. 3.
- Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (2018). *Implementeringsplan «Jeg Vet»*.
- Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (2015). *Gjennomgang av kurs- og informasjonsvirksomhet om vold og seksuelle overgrep i barnehage og skole. En supplerende kartlegging*.
- Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet (2014). *En god barndom varer livet ut. Tiltaksplan for å bekjempe vold og seksuelle overgrep mot barn og ungdom (2014–2017)*.
- Breit, E., Fossetøl, K & Pedersen, E. (2019). Kunnskapsbasert praksis innenfor en samstyringsmodell: En analyse av satsingen «Praksis- og kunnskapsutvikling i NAV-kontor». *Tidsskrift for velferdsforskning* 22(3), 184–197. <https://doi.org/10.18261/issn.2464-3076-2019-03-01>
- Difi (2014). *Mot alle odds? Veier til samordning i norsk forvaltning*. Difi-rapport 2014:07.
- FHI (2016). Systematisk kartleggingsoversikt. Opplærings- og informasjonstiltak for barn og unge for å forebygge og avdekke vold, overgrep og krenkelser. Rapport 2019. Oslo: Folkehelseinstituttet.
- FN (1989) *FNs konvensjon om barnets rettigheter*. regjeringen.no https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kilde/bfd/bro/2004/0004/ddd/pdfv/178931-fns_barnekonvensjon.pdf
- Fylkesmannen i Trøndelag (2020). *Forebygging av vold og overgrep mot barn og unge – en spørreundersøkelse til kommunene i Trøndelag*.
- Hafstad, G. S. & Augusti, E.-M. (2020). *Barn, ungdom og koronakrisen. En landsomfattende undersøkelse av vold, overgrep og psykisk helse blant ungdom i Norge våren 2020*. Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress.
- Hansen, I. L. S., Jensen, R. S. & Fløtten, T. (2019). *0–24-samarbeidet. Et kunnskapsgrunnlag*. Fafo-notat 2019:21
- Hansen, I. L. S., Jensen, R. S. & Fløtten, T. (2020). *Trøbbel i grenseflatene. Samordnet innsats for barn og unge*. Fafo-rapport 2020:02.
- Hartley, J. (2005). Innovation in governance and public services: Past and present. *Public money and management* 25(1), 27–34.
- Hartley, J., Sørensen, E. & Torfingl, J. (2013). Collaborative innovation: A viable alternative to market competition and organizational entrepreneurship. *Public administration review* 73(6), 821–830.
- Kindt, M. T. & Strand, A. H. (2020). *Hele mennesker - delte tjenester. Utenforskap blant unge i utsatte boområder*. Fafo-rapport 2020:12
- Koppenjan, J. & Klijn, E.-H. (2004). *Managing uncertainties in networks: Public private controversies*, Routledge.
- Lo, C., Anvik, C. & Olsen, T. (2016). *Mellom linjene? En kunnskapsstatus om ungdom med sammensatte behov for offentlige velferdstjenester*. NF-notat.
- Meld. St. 15 (2012–2013). *Forebygging og bekjempelse av vold i nære relasjoner*. Justis- og beredskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld-st-15-20122013/id716442/>

- Moore, M. & Hartley, J. (2008). Innovations in governance. *Public management review* 10(1), 3–20.
- NOU 2017:12 (2017). *Svikt og svik - gjennomgang av saker hvor barn har vært utsatt for vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt*. Barne- og familiedepartementet
- Prop. 1 S (2022). *Opptrappingsplanen mot vold og overgrep (2017–2021)*. Barne- og familiedepartementet.
- Redd Barna (2017). Oppsummeringsrapport fra workshop om voldsforebyggende innsatser I skole og barnehage. Oslo: Redd barna
- Rittel, H. W. & Webber, M. M. (1973). Dilemmas in a general theory of planning. *Policy sciences* 4(2), 155–169. <https://doi.org/10.1007/BF01405730>
- RVTS (2019). *Rapportering SNAKKE. Vår 2019*.
- RVTS Sør (2015). *Kartlegging, vurdering og anbefalinger vedrørende undervisningsopplegg i barnehage og skole om vold og seksuelle overgrep*.
- Røiseland, A. & Vabo, S. I. (2016). *Interactive–or counteractive–governance? Lessons learned about citizen participation and political leadership. Critical reflections on interactive governance*. Edward Elgar Publishing.
- Røsdal, T., Madsen A.Å, Næss, T., Larsen E.H (2019). Kompetnase om vold og overgrep i nære relasjoner: innledende kartlegging av føringer, opplæringsstrukturer og kompetnasebehov. Oslo: NIFU
- Sandmoe, A. & Nymoen, R. C. (2019). *Kommunale handlingsplaner mot vold i nære relasjoner. Hvordan brukes de og til hvilken nytte?* NKVTS.
- Sørensen, E. & Torfing, J. (2011). Enhancing collaborative innovation in the public sector. *Administration & society* 43(8), 842–868. <https://doi.org/10.1177/0095399711418768>
- Sverdrup, S. (2002). *Evaluering. Faser, design og gjennomføring*. Fagbokforlaget.
- Ulfrstad, L.-M. (2011). *Velferd og bolig. Om boligsosialt (sam-)arbeid*. Kommuneforlaget.
- Vabo, S. I. & Røiseland, A. (2012). Conceptualizing the tools of government in urban network governance. *International Journal of Public Administration* 35(14), 934–946. <https://doi.org/10.1080/01900692.2012.691243>
- Weiss, N. & Strand, A. H. (2020). *Jeg vet og Snakke sammen: Verktøyenes endringsteorier. Evaluering av Jeg vet og Snakke sammen: Delrapport 1, Fafo-notat 2020:13*
- Winsvold, A. & Falck, S. (2011). *Evaluering av prosjektet: Sammen for barn og unge bedre samordning av tjenester til utsatte barn og unge*. NOVA Rapport 18/2011.

Vedlegg 1 Kronologisk hendelsesforløp

Kronologisk hendelsesforløp – Jeg Vet

2014	Bufdir får i oppdrag å gjennomgå informasjons- og kursvirksomhet som foregår i barnehager og skoler (jf. Bufdir, 2014b)
2015	Gjennomføring av to kartlegginger av forebyggende tiltak rettet mot skole og barnehage (RVTS Sør, 2015; Bufdir, 2015), og systematisk kartlegging av kunnskap om effekt av forebyggende informasjonstiltak (FHI, 2016)
2016	Bufdir anbefaler å samle kvalitetssikret innhold i en helhetlig digital læringsressurs som får arbeidstittelen Voldsboksen Bufdir får i oppdrag å utvikle et digitalt læringsverktøy rettet mot barn og unge
2017	Etablering av styringsgruppe bestående av Utdanningsdirektoratet, Helsedirektoratet og Bufdir Etablering av <i>arbeidsgruppe 1</i> som skal utvikle det faglige innholdet i Jeg vet, bestående av: RVTS Nord, NKVTS, Barneombudet, Læringsmiljøseneteret, Statped, Samisk nasjonal kompetansetjeneste – psykisk helsevern og rus , Barns Beste Etablering av <i>arbeidsgruppe 2</i> som skal gi innspill til implementeringsplanen og utvikle en støtteressurs rettet mot skoleledere, kommuner og fylkeskommuner, bestående av: RBUP, KS kommune, KS fylkeskommune, Fylkesmannen, Skolelederforbundet og Utdanningsforbundet Salaby eid av Gyldendal får oppdraget med å være den digitale læringsplattformen for Jeg Vet Workshop om voldsforebyggende innsatser i skole og barnehage med deltakere fra sivil sektor (Redd Barna, 2017). Deltakelse og presentasjon på seminar «Trygt Sapmi» Voksne for barn gjennomfører to kvalitative undersøkelser av hvordan henholdsvis barnehagebarn og barn på 2–4. trinn ønsker å lære om vold og overgrep, på vegne av Bufdir. Undersøkelsene resulterer i to skriftliggjorte oppsummeringer Jeg Vet piloteres i et utvalg kommuner, både i form av en standardisert easyfactundersøkelse som gjennomføres og analyseres av Bufdir og innspills- og tilbakemeldingsmøter med deltakere fra utdanningssektoren i et utvalg kommuner
2018	Jeg Vet gjøres tilgjengelig for skoler og barnehager, og lanseres på regionale samlinger i samarbeid med RVTS-ene Arbeid med implementering av Jeg Vet forankres i løpende samarbeid mellom Utdanningsdirektoratet, Bufdir og Helsedirektoratet Ressursen presenteres på ulike nasjonale og internasjonale konferanser om vold og overgrep, hovedsakelig i regi av Bufdir og RVTS Øst Salaby sprer informasjon om Jeg Vet i sine kanaler Bufdir utvikler en standardpresentasjon av Jeg Vet, som deles med aktuelle samarbeidspartnere RVTS får i oppdrag å bidra i implementeringen i sine tilskuddsbrev Implementeringsplan utvikles av Deloitte på oppdrag av Bufdir

2019	<p>TIBE T utvikler en informasjonsfilm om Jeg Vet, på oppdrag fra Bufdir (https://www.youtube.com/watch?v=qcswaNSjblQ)</p> <p>Ressursen presenteres på ulike nasjonale og internasjonale konferanser om vold og overgrep, hovedsakelig i regi av Bufdir og RVTS Øst</p> <p>TIBE T gjennomfører en digital kampanje for å spre informasjon om Jeg Vet, på oppdrag fra Bufdir</p> <p>Folkehelseinstituttet ferdigstiller en rapport som oppsummerer kunnskap om forebyggende informasjonstiltak for barn og unge, på vegne av Bufdir (https://bufdir.no/Bibliotek/Dokumenter-ide/?docid=BUF00004854)</p> <p>Fylkesmannsembetene får i oppdrag å gjøre Jeg Vet kjent i sine kanaler gjennom sine tildelingsbrev</p> <p>Bufdir annonserer for Jeg Vet i diverse medier som treffer sektoren (eks barnehage.no) og gjorde pressefremstøt (se f.eks. nyhetssak: https://www.nrk.no/nar-foreldre-skader-barn/myndighetene-vil-forebygge-vold-og-overgrep-mot-barn-_satser-pa-mer-systematisk-undervisning-1.14456887)</p> <p>Fylkesmannsembetene får i oppdrag å gjøre Jeg Vet kjent i sine kanaler.</p>
2020	<p>Informasjon om Jeg Vet sendes alle barnehager og skoler i Norge fra Bufdir via e-post</p> <p>Fylkesmannsembetene i Nordland og Troms og Finnmark får midler til implementeringsarbeidet av Jeg Vet. Dialogmøte gjennomføres i oktober 2020, for å vurdere foreløpige resultater og planlegge evt. videreføring/spredning av oppdrag i 2021</p> <p>Bufdir og RVTS-ene gjennomfører et møte i oktober for å planlegge samordning av informasjonsaktiviteter framover</p>

Kronologisk hendelsesforløp – Snakkemedbarn.no

2017	<p>RVTS planlegger en portal med tre hoveddeler:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.) Kompetanse om vold og samtaler ved hjelp av filmer, noe tekst og intervjuer med fagpersoner 2.) Øvingsdel med mulighet for direkte øve på samtale med barn i ulike aldre 3.) Opplæringsprogram med presentasjoner og ressurser til bruk i opplæring og undervisning <p>Samarbeid med spillsimuleringsutvikleren Attensi</p>
2018	<p>Portalen lanseres i april 2018</p> <p>Snakkemedbarn.no piloteres i et utvalg kommuner</p>
2019	<p>Implementering hovedsakelig gjennom</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Intern implementering med målsetting om å gjøre Snakkemedbarn.no kjent hos alle ansatte i RVTS. 2. Breddeimplementering med målsetting om å spre kjennskap om Snakkemedbarn.no 3. Systematisk implementering med målsetting om å spre Snakkemedbarn.no systematisk i kommuner gjennom utvalgte piloter <p>Videreutviklingen av programmet og utvikling av nye avatarer pågår parallelt med implementeringsarbeidet.</p> <p>Tre nye avatarer blir lansert</p>
2020	<p>Ny nettside lanseres og utvikling av flere avatarer er planlagt.</p>

Vedlegg 2 Intervju og observasjoner

Kvalitative intervju

Samtalepartner	Antall personer
Utviklere av Jeg Vet og Snakkemedbarn.no	15
Implementeringsdrivere	10
Kommuner	4
I alt	29

Deltakende observasjoner

Type møte	Antall
Bufdir og implementeringsdrivere	3
Implementeringsdrivere	11
Dialogmøter	3
Kurslederkurs	7
Barnekonferansen	8
I alt	26

Vedlegg 3 Implementeringsaktivitet

Snakkemedbarn.no

Gjennomførte (2018) og planlagte (2019) aktiviteter for systematisk implementering av Snakkemedbarn.no

Kilde: Rapportering SNAKKE, 2019. Rapport fra RVTS.

RVTS Øst

Implementeringsaktiviteter for 2018

- Snakkemedbarn.no piloteres i tre testkommuner, i hovedsak i barnehager
- Det identifiseres to hovedutfordringer knyttet til implementeringen:

Det er vanskelig for RVTS å få kontakt med skoler, og det bemerkes at RVTS ikke har noen samarbeidsstrukturer med Utdanningssetaten

Det er utfordringer knyttet til å samordne Snakkemedbarn.no med andre kommunale satsninger, som Barnehjernevernet i Oslo kommune

Planer for videre implementering for 2019

- Rektorer i Hole kommune og to skoler i Oslo skal vurdere muligheter for implementering av Snakkemedbarn.no
- Barnehagestyrere i Skedsmo kommune har fått presentert Snakkemedbarn.no og en ressursgruppe skal følge opp videre implementering og eventuell støtte til dette fra RVTS Øst
- Asker kommune skal bruke Snakkemedbarn.no i sitt PALS-nettverk. (Positiv atferd, støttende læringsmiljø og samhandling)

RVTS Sør

Implementeringsaktiviteter for 2018

- Lillesand kommune har pilotbarnehager som bruker Snakkemedbarn.no og lederne for pilotbarnehagene skal delta på stand på en nasjonal konferanse for å spre kunnskap
- Det er gjennomført kurs med alle ansatte i to barnehager om Snakkemedbarn.no
- Snakkemedbarn.no gis som tilbud til alle BTI kommuner i regionen
- Det har vært dagskurs med alle ansatte i Risør kommune

Planer for videre implementering for 2019

- Introduksjon til ansatte i Kongsberg kommune og kurslederkurs til BTI-agenter i Kongsberg
- Det nevnes også stikkordsmessig aktivitetene «livsmestring i skolen», «PPT» og «kurslederkurs for DCM» uten mer utdyping
- Det nevnes også stikkordsmessig: forankring i kommuneadministrasjon og ressursteam, tidsplan for implementering i skoler/barnehager/kommunen, oversikt over ressursbruk, mal for samarbeid med kommunen og sjekke kommunens handlingsplaner for vold i nære relasjoner

RVTS Midt

Implementeringsaktiviteter for 2018

- Skaun kommune er pilot og Snakkemedbarn.no blir presentert til ansatte i kommunen
- Snakkemedbarn.no inkluderes i handlingsplanarbeid mot vold i nære relasjoner i fem kommuner

Planer for videre implementering for 2019

- Undervisning i tre timer av ansatte i to kommuner
- Fagdag til ressursgruppen i Skaun som er pilotkommune for barnehager

RVTS Vest

Implementeringsaktiviteter for 2018

- Pilotere Snakkemedbarn.no i to barnehager i Stavanger kommune, opplæring og kursing av ansatte i disse barnehagene inkludert besøk til Statens barnehus
- Opprettelse av en tverretattlig ressursgruppe hvor målet er at denne gruppen skal presentere Snakkemedbarn.no til andre barnehager og skoler i sine kommuner. Ressursgruppen har representanter fra psykisk helsevern, barnevernstjenesten, PPT, Statens barnehus, politiet og de to styrerne fra pilotbarnehagene

Planer for videre implementering for 2019

- Ressursgruppen skal presentere for Hå kommune
- Møter med to pilotskoler i Bergen
- Møter i ressursgruppen
- Presentasjoner på fagdager

RVTS Nord

Implementeringsaktiviteter for 2018

- Pilotering av Snakkemedbarn.no i to pilotkommuner; Nordkapp og Tromsø
- Oppfølging av barnehager i pilotkommuner av ressursgruppe (også i 2019)
- Dialog med mindre kommuner som søker støtte til kompetanseheving av barnesamtalen (oppdrag gitt i tildelingsbrev) – søker å opprette en modell med ressursgruppe i disse kommunene der alle faggrupper som arbeider med barn kan delta

Planer for videre implementering for 2019

- Gjennomføring av dagssamlinger basert på modellen for små kommuner med ressursgrupper i fire små kommuner; Bindal, Nesseby, Vardø og Båtsfjord
- Videre oppfølging av pilotkommuner og småkommuner
- Tilby opplæring til flere kommuner som ber om kompetanseheving i barnesamtalen (samlinger med flere småkommuner sammen)
- Videreføre drøftinger med Fylkesmannsambetet i Norland og Troms og Finnmark om felles innsats i organisering og implementering av Snakkemedbarn.no og Jeg vet i ulike tjenester i fylkene
- Opprette kontakt med regionale kompetansekontor (RKK, RST) for å kartlegge kontorenes muligheter for bistand i koordinering av implementeringsarbeidet

Implementeringsarbeidet i Jeg Vet og Snakkemedbarn.no

I 2015 startet Bufdir et arbeid med å utvikle to digitale læringsressurser for å forebygge og avdekke vold, overgrep og mobbing mot barn og unge. Jeg Vet inneholder alderstilpassede læringsmoduler som skal brukes som undervisningsmaterieell til barn og ungdom i barnehager, grunnskoler og videregående skoler. Snakkemedbarn.no er rettet mot voksne som jobber med barn og unge. Ressursen bruker spillteknologi slik at voksne kan øve seg på å samtale med barn og unge om vold, overgrep og mobbing, for å avdekke slike hendelser. Ressursene ble lansert i 2018.

Fafo følgeevaluerer de to verktøyene på oppdrag for Bufdir. Dette er delrapport 2 fra evalueringen. Den tar for seg implementeringen av ressursene i hovedsak for perioden 2018 til 2021. Rapporten kartlegger planer for implementering og gjennomføringen av disse. Ulike utfordringer med implementeringsarbeidet kartlegges. Et funn er at implementeringsprosessen representere en betydelig samstyringsutfordring, og at utfordringer med samordning representerer en barriere i implementeringsarbeidet. Rapporten bidrar med kunnskap om hvordan Bufdir kan utvikle sitt arbeid med å gjennomføre komplekse implementeringsprosesser det mange og ulike aktører, på ulike styringsområder og fagområder er involverte parter i prosessen.



Borggata 2B
Postboks 2947 Tøyen
N-0608 Oslo
www.fafo.no

Fafo-rapport 2022:09
ID-nr.: 20811