Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet

# Vurdering og videreutvikling av fagteam

Sluttrapport

Februar 2008

Rambøll Management A/S
Postboks 427
Hoffsveien 21-23
0213 Oslo, Norge

Telefon (+47) 2252 5903
www.ramboll-management.no

## Forord

Rambøll Management har gjennomført evalueringen av fagteamordningen, Vurdering og videreutvikling av fagteam, i 2007 på oppdrag for Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir).

Vi vil i dette forordet rette en stor takk til alle involverte aktører i evalueringen, som har bidratt med innspill og informasjon i hele evalueringsforløpet. En særlig takk rettes til referansegruppa og styringsgruppa i prosjektet, som har bidratt med verdifulle innspill underveis. I tillegg ønsker vi å takke de fem fagteamene hvor vi gjennomførte dybdestudier, for god koordinering og bistand til gjennomføringen. Vi takker også alle øvrige informanter som har inngått i evalueringen – både i de kvalitative intervjuene og dybdestudiene, samt i den kvantitative breddeundersøkelsen blant landets kommunale barnevernstjenester.

Rambøll Management, Oslo januar 2008

Gjertrud Sæter Stavseng
Grete Aspelund
Linn Synnøve Skutlaberg
Elisabeth Larsen, Høgskolen i Oslo

## Innholdsfortegnelse


| | | |
|---|---|---|
| **1.** | **Innledning** | **1** |
| 1.1 | Evalueringens formål og mandat | 1 |
| 1.2 | Metodisk gjennomføring | 2 |
| 1.3 | Evalueringens kontekst | 6 |
| 1.4 | Leseveiledning | 6 |
| **2.** | **Sammendrag og utviklingsområder for fagteamene** | **7** |
| 2.1 | Reformen som kontekst for fagteamordningen | 8 |
| 2.2 | Fagteamenes oppgaver og sammensetning | 8 |
| 2.3 | Organisering av fagteamenes arbeidsoppgaver | 9 |
| 2.4 | Fagteamenes rolle i valg av tiltak | 11 |
| 2.5 | Grunnlag for valg av tiltak | 12 |
| 2.6 | Samhandling med interne og eksterne samarbeidspartnere | 14 |
| 2.7 | Nytte og bæredyktighet | 16 |
| 2.8 | Utviklingsområder for fagteamene | 19 |
| **3.** | **Bakgrunn** | **23** |
| 3.1 | Rolle og ansvarsfordeling mellom kommunalt og statlig regionalt barnevern | 23 |
| 3.2 | Organisering og målsetninger for Bufetat | 26 |
| 3.3 | Sentrale føringer i barnevernet | 27 |
| 3.4 | Fagteamenes plass i statlig regionalt barnevern og oppgaver | 30 |
| **4.** | **Fagteamenes organisering og arbeidsformer** | **32** |
| 4.1 | Internorganisering i fagteamene | 32 |
| 4.2 | Ulike kommuner | 36 |
| 4.3 | Hva består samarbeidet med kommunene av? | 37 |
| 4.4 | Kompetanse og ressurser i fagteamene | 41 |
| 4.5 | Fagteamenes tilgjengelighet | 48 |
| 4.6 | Møtevirksomhet | 51 |
| 4.7 | Oppsummering | 55 |
| **5.** | **Fagteamets rolle i valg av tiltak** | **57** |
| 5.1 | Fagteamets rolle ved plassering | 57 |
| 5.2 | Fagteamets rolle frem mot vedtak i enkeltsaker | 58 |
| 5.3 | Ansvars- og oppgavefordeling mellom kommunalt og statlig barnevern | 63 |
| 5.4 | Dialog | 70 |
| 5.5 | Oppsummering | 75 |
| **6.** | **Grunnlag for valg av tiltak** | **77** |
| 6.1 | Grunnlag for valg av tiltak | 77 |
| 6.2 | Informasjon om tiltak | 87 |
| 6.3 | Kvalitet på tiltak | 88 |
| 6.4 | Oppsummering | 91 |
| **7.** | **Samhandling med interne og eksterne samarbeidspartnere** | **93** |
| 7.1 | Interne samarbeidspartnere | 93 |

7.2 Samhandling med fosterhjemstjeneste 93
7.3 Fagteamenes samarbeid med institusjoner 96
7.4 Samarbeid mellom fagteam og regionkontor 98
7.5 Eksterne samarbeidspartnere 101
7.6 Samarbeid med barne- og ungdomspsykiatrien 102
7.7 Andre samarbeidspartnere 104
7.8 Oppsummering 106

**8. Litteraturliste 109**

**9. Vedlegg: Spørreskjema 110**

# 1. Innledning

Denne rapporten utgjør sluttrapporten for evalueringen av fagteamordningen, "Vurdering og videreutvikling av fagteam", som Rambøll Management har gjennomført på oppdrag for Barne-, ungdoms-, og familiedirektoratet (Bufdir) i tidsrommet april 2007 til januar 2008. I evalueringen har Rambøll Management inngått et samarbeid med forsker Elisabeth Larsen fra Sosialforsk ved Høgskolen i Oslo. Larsen har bidratt med faglige innspill og kommentarer gjennom hele evalueringsforløpet.

Rambøll Management står imidlertid alene ansvarlig for alle analyser og vurderinger presentert i sluttrapporten.

## 1.1 Evalueringens formål og mandat

På bakgrunn av fagteamenes målsetninger, ansvarsområder og arbeidsoppgaver ser Bufdir nå et behov for å videreutvikle og forbedre fagteamordningen. Formålet med evalueringen er å identifisere kritiske utviklingsområder for fagteamene, samt gi anbefalinger til Bufdir med tanke på handlingsalternativer i forhold til videreutvikling av fagteamene.

Evalueringen er inndelt i fem hovedtemaer:

1. Evalueringstema: Fagteamenes samarbeid med kommunene
2. Evalueringstema: Fagteamenes rolle i valg av tiltak
3. Evalueringstema: Samhandling med interne og eksterne samarbeidspartnere
4. Evalueringstema: Organisering av fagteamenes arbeid
5. Det overgripende evalueringstema: Nytte og bæredyktighet

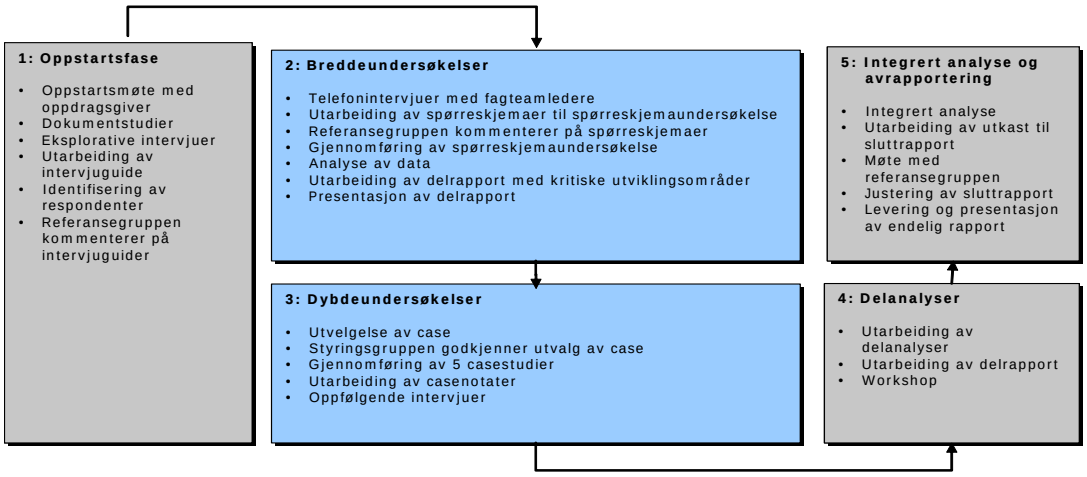
Disse temaene har vært styrende for evalueringen, og legger begrensninger i forhold til undersøkelsesområdet. Med dette menes at det er en rekke temaer og spørsmål det kunne vært interessant å avdekke. Eksempelvis gjelder dette temaer som i større grad omhandler reformen av 2004, enn kun selve fagteamordningen. Mandatet til Rambøll Management legger imidlertid klare føringer for evalueringen, og dette er viktig å presisere innledningsvis.

Til slutt skal det nevnes her at vi har valgt å inkludere et femte evalueringstema som heter nytte og bæredyktighet. Dette overordnede temaet, som hviler på de fire øvrige, vil danne grunnlaget for våre overordnede konklusjoner og anbefalinger i sluttrapporten. På denne måten vil vi kunne se på de ulike problemstillingene i et fremadrettet perspektiv. Denne tilnærmingen vil også bidra til å gi evalueringen den systematikk som er nødvendig, og i tillegg være styrende for datainnsamlingen og de vurderingene, konklusjonene og anbefalingene som evalueringen skal resultere i.

### 1.1.1 Faser og aktiviteter

Evalueringen har vært inndelt i fem faser, hvor en rekke datainnsamlingsaktiviteter har blitt gjennomført. Disse vises i figuren nedenfor:

**Figur 1.1**: *Faser og aktiviteter*




## 1.2 Metodisk gjennomføring

Som vist i figur 1.1, har det blitt gjennomført kvantitativ og kvalitativ datainnsamling i evalueringen. Gjennomføringen vil utdypes nedenfor:

### 1.2.1 Kvalitativ datainnsamling

Formålet med kvalitativ datainnsamling kan være flere. I et prosjekts oppstartsfase vil kvalitative eksplorerende intervjuer kunne gi utdypende bakgrunnsinformasjon om et tema, om ulike interessenters ståsted, samt klargjøre begreper. Kvalitativ datainnsamling er også egnet til å utdype kvantitative data, og gi en pekepinn på hvordan disse kan tolkes. Imidlertid gir kvalitative data kun informasjon fra de utvalgte informantene som er intervjuet, og de er ikke representative for populasjonen som helhet, slik kvantitative data i større grad er.

Som en del av den kvalitative datainnsamlingen i evalueringen, gjennomførte Rambøll Management en rekke innledende intervjuer med sentrale personer i Bufdir, ved regionkontorene og i Barne- og likestillingsdepartementet (BLD). Disse intervjuene ble gjennomført for å ytterligere kvalifisere oppdragstakers bakgrunnsforståelse for evalueringen.

Videre har det blitt gjennomført kvalitative intervjuer med samtlige fagteamledere over telefon. Intervjuene ble gjennomført ved hjelp av strukturerte intervjuguider i henhold til evalueringstemaene, og intervjuene hadde varighet på omtrent en time. Det har også blitt gjennomført kvalitative telefonintervjuer med representanter fra de fem regionkontorene.

I fase 3 i evalueringen gjennomførte vi dybdestudier i fem utvalgte fagteam. Formålet var å beskrive virksomhet og årsaker til at noen fagteam har kommet langt på vei

i å få til velfungerende samarbeid med ulike parter, og fagteam som har hatt større utfordringer. Da alle fagteam i utgangspunktet vil ha sine særtrekk og utfordringer, kunne man etter vår vurdering foretatt gode dybdestudier i alle fagteamområder. Utvalget ble derfor gjort på grunnlag av de mest sentrale funnene fra breddeundersøkelsen og intervjuene med fagteamlederne, og vi ønsket å få utdypende informasjon om følgende forhold:

- Fagteam som har store geografiske avstander i fagteamområdet
- Fagteam som bistår både små og store kommuner
- Fagteam der kommunene vurderer at tilgangen på ulike typer tiltak er lav, særlig hjemmebaserte tjenester og institusjon
- Fagteam der kommunene oppgir å ha få møter på systemnivå
- Fagteam som har utfordringer i samarbeid med eksterne samarbeidspartnere
- Fagteam der kommunene inngår i interkommunalt samarbeid
- Ett fagteam i hver region

De fagteam det har blitt foretatt dybdestudier i er følgende:

- Fagteam Sortland
- Fagteam Molde
- Fagteam Jæren
- Fagteam Hamar
- Fagteam Kristiansand

Under dybdestudiene ble følgende representanter intervjuet:

- To fagteamrådgivere med ulik fagbakgrunn
- Barnevernsleder og saksbehandler i to kommunale barneverntjenester, fra en mindre og en større kommune
- Leder eller konsulent fra fosterhjemstjenesten
- En representant fra Barne- og ungdomspsykiatrien
- Leder fra en barneverninstitusjon
- En sentral samarbeidspartner for fagteamet

### 1.2.2 Kvantitativ datainnsamling – breddeundersøkelse blant kommunene

Kvantitative data gir sammenlignbar informasjon om et stort antall enheter. Dataene er generaliserbare når det er innhentet data om alle enhetene, eller når det er gjort et representativt utvalg av populasjonen. Kvantitative data sier noe om tendenser i populasjonen som helhet, og man kan trekke generelle slutninger på bakgrunn av funnene. De er imidlertid mindre egnet til å gi detaljert informasjon om respondentenes begrunnelser for besvarelsen, eller hvorvidt de har tolket spørsmålet på samme måte.

I denne evalueringen ble det fra mai til august 2007 gjennomført en elektronisk breddeundersøkelse blant barneverntjenestene i alle landets kommuner. Respondentene for undersøkelsen var leder og saksbehandler ved barneverntjenestene, og de ble stilt en rekke spørsmål innenfor temaene samarbeid med kommunene, fagteamenes rolle ved valg av tiltak, ansvars- og rollefordeling og brukermedvirkning.

Spørreskjemaet ble utformet av Rambøll Management med kommentarer og innspill fra både referansegruppa og styringsgruppa som er nedsatt av Bufdir i evalueringen, samt fra Rambøll Managements tilknyttede faglige ekspert i evalueringen, forsker Elisabeth Larsen fra Høgskolen i Oslo.

Undersøkelsens målgruppe var 729 respondenter, fordelt som følger:

- 389 ledere av barneverntjenesten i de norske kommuner
- 340 saksbehandlere/veiledere i barneverntjenesten i de norske kommuner

Den samlede oppnådde svarprosenten i spørreskjemaundersøkelsen var på *85 %*, dvs. 619 respondenter totalt. Dette anser vi som et meget godt resultat, og som følge av den høye svarprosenten kan resultatene sies å være særdeles valide.

Tabellene nedenfor gir en samlet oversikt over besvarelsene i breddeundersøkelsen, samt årsaker til frafall.

**Tabell 1.1:** *Samlet status for besvarelser i breddeundersøkelsen*

| Samlet status | | |
|---|---|---|
| | Respondenter | Prosent |
| Ikke besvart | 78 | 10,70% |
| Gjennomført | 619 | 84,90% |
| Frafall | 32 | 4,40% |
| **I alt** | **729** | **100%** |

**Tabell 1.2:** *Frafallsårsaker*

| Frafallsårsak | Antall | Prosent |
|---|---|---|
| Ønsker ikke å delta | 4 | 13% |
| For lite erfaring/for liten kommune/ for lite kontakt med fagteam | 9 | 28% |
| Ikke lengre ansatt/permisjon | 15 | 47% |
| Gale kontaktopplysninger | 1 | 3% |
| Er ikke en del av målgruppen | 3 | 9% |
| **I alt** | **32** | **100 %** |

Datainnsamlingen forløp på følgende måte:

- Datainnsamlingen foregikk i perioden 18. juni – 7. august 2007
- Det ble sendt ut invitasjonsmail den 18. juni 2007 til samtlige 729 respondenter
- Det ble sendt ut purremail den 25. juni og 3. juli 2007
- Det ble purret på telefon i tre runder til respondentene som ikke hadde besvart spørreskjemaet
- Undersøkelsen ble lukket den 7.august, med påfølgende rensing av data

I rapporten fremstilles en rekke figurer og tabeller generert fra breddeundersøkelsen blant de kommunale barneverntjenestene. Som beskrevet ovenfor, er det totale respondentantallet 619, fordelt på 336 barnevernsledere og 283 saksbehandlere. Resultatene i undersøkelsen viser at ledernes og saksbehandlernes svar i høy grad er sammenfallende. Der vi har slått sammen besvarelsene, dvs. hvor N=619, betyr det at det ikke er store variasjoner i svarene til de to respondentgruppene.

En sentral hypotese i evalueringen har vært at samarbeid mellom kommune og fagteam varierer med kommunestørrelse. Vi har valgt å analysere og fremstille en rekke av breddeundersøkelsens resultater fordelt på følgende kategorier:

- Små kommuner: < 5000 innbyggere
- Mellomstore kommuner: 5000-20 000 innbyggere
- Store kommuner: >20 000 innbyggere

I en rekke av spørsmålene har respondentene blitt bedt om å gjøre vurderinger på grunnlag av sine erfaringer, og vi har operert med en skala med følgende fem graderinger:

- I meget høy grad
- I høy grad
- I noen grad
- I mindre grad
- Ikke i det hele tatt

Med disse fem graderingene får respondenten to muligheter til å gradere sin vurdering av tilfredshet over eller under midtkategorien. De aller fleste resultatene som kommenteres er også fremstilt i figurer eller tabeller i rapporten, slik at leseren selv kan se hvordan svarene fordeler seg mellom de fem graderingene. Når vi har kommentert og tolket resultatene fra breddeundersøkelsen, har vi imidlertid slått sammen fordelingene fra de to kategoriene over midtkategorien og de to kategoriene under midtkategorien. Andelen respondenter som har svart en av kategoriene over midtkategorien har vi tolket som et uttrykk for at det som det spørres etter, vurderes som over middels. Besvarelser som fordeler seg under midtkategorien tolkes som et uttrykk for at det som det spørres etter vurderes som under middels. Respondenter som har oppgitt "i noen grad" tolkes som å vurdere det som det spørres etter til å være verken spesielt bra eller spesielt dårlig. Det bør samtidig understrekes at det kan være flere og ulike årsaker til at respondentene velger dette svaralternativet.

## 1.3 Evalueringens kontekst

Evalueringen av fagteamene har inkludert svært mange aktører, med ulikt ståsted i enten det kommunale barnevernet eller Bufetat. De ulike interessentene har naturligvis til dels også ulike interesser og synspunkter i forhold til fagteamene generelt, men også i forhold til hvordan fagteamet på best mulig måte skal tjene deres behov og sentrale føringer i sektoren. Dette betyr at de ulike aktørene som har inngått i evalueringen kan ha forskjellige virkelighetsoppfatninger utover hva evalueringen har klart å fange opp. Vi ønsker derfor å påpeke at evalueringens kontekst er kompleks og bredspektret. Vi har imidlertid forsøkt å fange opp de ulike perspektivene etter beste evne, og fremstille dem på en nyansert måte.

## 1.4 Leseveiledning

Den resterende sluttrapporten er strukturert på følgende måte:

- I kapittel 2 presenteres et sammendrag for hele rapporten, som gjengir hovedfunn og analyser fra evalueringstemaene. Her presenteres også de identifiserte utviklingsområdene for fagteamene.

- I kapittel 3 presenteres en bakgrunn for opprettelsen av fagteam, samt en kort innføring i rolle- og oppgavefordelingen mellom statlig og kommunalt barnevern

- Kapittel 4 omhandler fagteamenes organisering og arbeidsformer. Herunder ser vi nærmere på internorganiseringen i fagteamene, hva samarbeidet med kommunene konkret består av, og hvilke behov kommunene har for bistand fra fagteamene

- Kapittel 5 omhandler fagteamenes rolle i valg av tiltak. Vi ser nærmere bestemt på hvilken måte de blir trukket inn i enkeltsaker, hvordan dialogen mellom fagteam og kommuner blir vurdert, kilder til uenighet mellom fagteam og kommuner, samt partenes syn på ansvars- og oppgavefordeling.

- Kapittel 6 omhandler grunnlag for valg av tiltak. Dvs. hvilke tiltak fagteamene kan tilby, og variasjon i grunnlag for tiltak innad og mellom i regionene.

- Til slutt i kapittel 7 omtales fagteamenes samhandling med interne og eksterne samarbeidspartnere, nærmere bestem fosterhjemstjenesten, institusjoner, regionkontorene og Barne- og ungdomspsykiatrien.

## 2. Sammendrag og utviklingsområder for fagteamene

Fra 1.1.2004 overtok staten ansvaret for å tilby andrelinjetjenester i barne- og familievernet, slik disse følger av barnevernloven og familievernkontorloven.[1] Tidligere var dette fylkeskommunenes ansvar. Fagteamordningen ble opprettet som en del av denne reformen. Reformen innebar forvaltningsmessige endringer, men det ble også et sterkere fokus på faglige målsetninger og prinsipp som skal ligge til grunn for barnevernets arbeid. På den måten har reformen lagt viktige rammebetingelser både for fagteamordningen som helhet, og for det enkelt fagteam når det gjelder overordnede målsetninger og funksjon. Videre er det rimelig å tro at forventningene til fagteamordningen, både fra kommuner, fra interne og eksterne samarbeidspartnere og fra regionledelse, direktorat og departement er formet av reformen, samt den erfaring man hadde med det fylkeskommunale barnevernet. Således er både det forvaltningsmessige og det faglige aspektet av reformen et viktig bakteppe for å kunne vurdere hvordan fagteamordningen fungerer, og en avgjørende kontekst for videre utvikling.

Det ble med reformen i 2004 opprettet til sammen 26 fagteam, hvorav regionene i Sør-Norge har 6 team hver, mens det er 4 fagteam i de to nordligste regionene. Fagteamene er plassert på ulike steder i regionen, og ligger således geografisk utenfor regionkontorene. Likevel er de en del av den statlige barnevernsmyndigheten på regionalt nivå, og direkte underlagt regionledelsens styring og kontroll. Fagteammedarbeiderne skal inneha høy kompetanse, og teamene skal være tverrfaglig sammensatt. Dette innebærer blant annet at de skal ha tilsatt pedagog, psykolog og sosialfaglig personell med spisskompetanse innenfor barnevern.[2]

Formålet med evalueringen av fagteamordningen har vært å vurdere fagteamenes virke, å identifisere kritiske utviklingsområder for fagteamene, samt å gi anbefalinger til Bufdir med tanke på handlingsalternativer i forhold til videreutvikling av fagteamene.

Evalueringen er inndelt i fem hovedtemaer:

1. Evalueringstema: Fagteamenes samarbeid med kommunene
2. Evalueringstema: Fagteamenes rolle i valg av tiltak
3. Evalueringstema: Samhandling med interne og eksterne samarbeidspartnere
4. Evalueringstema: Organisering av fagteamenes arbeid
5. Det overgripende evalueringstema: Nytte og bæredyktighet

---

[1] Overtakelsen følger av LOV-2003-05-09-29: Lov om endringer i lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester (barnevernloven) og lov 19. juni 1997 nr. 62 om familievernkontorer (familievernkontorloven) mv.

[2] I "Disponeringsbrevet for 2007" fra direktoratet til regionene gis regionene i oppgave at det ansettes minst en person i et av fagteamene i hver region som har kompetanse på barn av psykisk syke og rusmisbrukende foreldre.

I dette kapittelet vil vi sammenfatte hovedfunnene fra evalueringen innenfor de ovennevnte temaene. Basert på funnene i evalueringen, vil vi til slutt i kapittelet identifisere kritiske utviklingsområder for fagteamene, og skissere hvilke forutsetninger vi mener må være tilstede for at fagteamene skal være bærekraftige på lang sikt.

## 2.1 Reformen som kontekst for fagteamordningen

Fagteamordningen ble opprettet som en del av forvaltningsreformen, der staten overtok de fylkeskommunale oppgavene innenfor barnevern. En av hovedmålsetningene med reformen var å bidra til et bedre og mer likeverdig barnevernstilbud over hele landet, både i forhold til de tiltakstypene som er tilgjengelige for kommunene, men også tilbudet om faglige råd og veiledning i konsultasjoner.

Reformen representerte et større endringsarbeid i barnevernsektoren. Dette dreide seg på den ene siden om endret organisering av de eksisterende andrelinjetjenestene, omlegging av andrelinjens tiltaksapparat, og endrede styringssignaler og styringslinjer i andrelinjen. På den andre siden medførte reformen endrede retningslinjer for bruk av tiltaksapparatet, som økt bruk av hjemmebaserte tiltak.[3] Retningslinjene er et uttrykk for departementets politiske føringer for barnevernsektoren. Selv om disse endringene i størst grad har påvirket andrelinjetjenesten, har kommunene som brukere av andrelinjetjenester merket både de forvaltningsmessige endringene, men i særlig grad de endrede retningslinjene for bruk av tiltaksapparatet.

Fagteamene er som del av det statlige barnevernet pålagt å arbeide etter de oppdrag og mål som Bufetat er gitt for sin virksomhet. Samtidig er det på mange måter forventet at de skal være en pådriver for at kommunene også retter seg etter de endrede retningslinjene for bruk av tiltaksapparatet når de utfører sine arbeidsoppgaver. Fagteamene er også Bufetats informasjonskanal til kommunene, og formidler de endringer i organisasjonen som vedkommer kommunene. Disse forholdene påvirker fagteamenes virksomhet, hvordan tilbudet deres blir mottatt i kommunene, og de er sentrale rammebetingelser for fagteamenes nytte og bæredyktighet på lengre sikt.

## 2.2 Fagteamenes oppgaver og sammensetning

Fagteamenes kjerneoppgaver er å bistå kommunene i sitt opptaksområde med plassering på kommunens anmodning. Dette innebærer å koordinere samarbeidet mellom kommunal barneverntjeneste og Bufetats tjenestetilbud i enkeltsaker der statlige tiltak benyttes. De skal også eventuelt legge til rette for et mer tilpasset tilbud gjennom bedret samarbeid med tilgrensede tjenesteområder som for eksempel skole og psykiatri. Fagteamene skal ha oversikt over ledige plasser i det statlige tiltaksapparatet, slik at de raskt kan tilby et egnet tiltak når kommunen søker om dette på grunnlag av et kommunalt vedtak. De er også tillagt enn rekke tilleggsoppgaver, blant annet i Rundskriv Q-19/2003.[4] Oppgavene gitt i dette rundskrivet dreier seg

[3] Se for eksempel Barne- og familiedepartementets rundskriv Q-19/2003. *Strategidokument – statlig overtakelse av fylkeskommunale oppgaver, barnevern og familievern.*
[4] Rundskriv Q-19/2003.

hovedsakelig om å tilby kommunene faglig bistand i prosessen frem mot vedtak gjennom konsultasjoner eller mindre utredningsoppgaver for små kommuner i kompliserte saker, men de skal også kunne spille en rolle i det forebyggende barnevernsarbeidet og kontrollere at det er tilstrekkelig fremdrift i saker med langtidstiltak.

## 2.3 Organisering av fagteamenes arbeidsoppgaver

Kommunene som fagteamene skal gi service og bistand til er svært forskjellige, både med tanke på antall innbyggere, størrelse på barneverntjenesten, tilgjengelig kompetanse, geografiske forhold mv. Evalueringen viser også at kommunene bruker fagteamets tjenester ulikt. Det er over 75 % av de små (inntil 5.000 innbyggere) og mellomstore kommunene (5.000-20.000 innbyggere) som oppgir at de mottar bistand fra fagteamet i enkeltsaker som oppfattes som spesielt vanskelige, mens andelen store kommuner (med mer enn 20.000 innbygger) som har oppgitt dette er 60%. Andelen små kommuner som oppgir at generell faglig rådgivning er en del av samarbeidet med fagteamet er 60%, mens for mellomstore og stor kommuner er andelene henholdsvis 43% og 25%. Variasjonene fordrer at fagteamene har god oversikt over de ulike behovene til enkeltkommunene. Hensikten må være å yte en koordinert og prioritert innsats overfor kommunene, slik at man på best mulig måte får utnyttet den tilgjengelige kompetanse og ressurser i fagteamene. Fagteamene hevdes å stå overfor et stort arbeidspress, noe som ytterligere fremhever behovet for en god koordinering i forhold til ressursbruk.

Både samarbeid og utnyttelse av kompetanse og ressurser er nært knyttet til hvordan fagteamene velger å organisere seg. Det har i evalueringen blitt identifisert tre dimensjoner som fagteamene organiserer seg langs, dog med noen nyanser i praksis. De tre dimensjonene er følgende:

- Faste kommunekontakter uten form for rotasjon
- Faste kommunekontakter med rotasjon og/eller fordeling etter saksområde
- Ingen faste kommunekontakter

De to første organiseringsformene innebærer at fagteamrådgiverne fordeler ansvaret for kommunene mellom seg. Den viktigste forskjellen mellom disse formene er hvorvidt fagteamrådgiverne rullerer med jevne mellomrom, og i hvilken grad de fordeler ansvaret for ulike saker mellom fagteamrådgiverne etter hvilket saksområde de har kompetanse på. Styrken med faste kommunekontakter er at det blir mer kontinuitet i samarbeidet for de ansatte i barneverntjenestene, ved at de i større grad kjenner ”sin” rådgiver. Det anses også som en styrke at en i fagteamet har mer inngående kjennskap til forholdene i den enkelte kommune og barneverntjeneste. Den største svakheten er at kommunene i mindre grad får direkte tilgang på den spesifikke kompetansen de har behov for i den enkelte sak, og at heller ikke fagteamrådgiverne får brukt sin spesialkompetanse i den utstrekning de kunne. Samtidig vil samarbeidet i større grad være personavhengig. Denne svakheten reduseres ved at rådgiverne rullerer etter et visst tidsrom, og ved at fagteamet i større grad fordeler sakene etter saksområde.

Den tredje organiseringsformen skiller seg fra de to øvrige ved at de innmeldte sakene fordeles på rådgiverne etter saksområde, uavhengig av hvilken kommune som søker om bistand. Styrken er at kommunene i større grad får tilgang til den fagteamrådgiver med høyest kompetanse på den enkelte saks problematikk, samtidig som fagteamrådgiverne får brukt sin spesialistkompetanse i høy grad. Svakheten er at kommunene i mindre grad kjenner til fagteamrådgiverne fordi de kan møte ulike personer fra gang til gang, og at fagteamets kjennskap til den enkelte kommune kan være mindre helhetlig og spredt på rådgiverne i fagteamet.

Det kvantitative datamaterialet gir ikke noen svar på hvilken organiseringsform som ser ut til å fungere best. Dette skyldes at flere bakenforliggende variabler, eksempelvis geografi, antall kommuner et fagteam skal betjene og hvor god tilgang det er på ulike tiltak, påvirker resultatene. Imidlertid finnes det data som tyder på at det er en sammenheng. Et eksempel er at fagteam organisert etter den tredje organiseringsformen i større grad har felles fagfora og møtesamlinger som del av samarbeidet med kommunene, og at respondentene i høyere grad enn gjennomsnittet mener fagteamet besitter den nødvendige kompetansen. Vårt inntrykk er at fagteamene enda ikke har funnet sin faste form, men at de er i en naturlig endring og søker den mest optimale organiseringsformen. Vi vurderer dette som positivt, da måten å organisere seg på vil påvirke hvordan fagteamene er i stand til å yte bistand til kommunene.

### 2.3.1 Fagteamenes faglige kompetanse

Resultatene i evalueringen viser at respondentene fra kommunene har delte meninger om hvorvidt fagteamene har den nødvendige faglige kompetansen for å imøtekomme kommunens behov. I små kommuner oppgir 60% at fagteamets kompetanse er tilstrekkelig i meget høy eller høy grad, i mellomstore kommuner er det 47% som oppgir dette, mens andelen i store kommuner er 38%. Det kan være flere årsaker til dette. I dybdestudiene fremkom det for det første at en del ansatte i kommunene, fortrinnsvis i store kommuner, mener at de selv besitter den barnvernfaglige kompetansen de har behov for. Således opplever de ikke at det er relevant å benytte fagteamets faglige kompetanse. For det andre er det en utfordring for de aller fleste fagteam å rekruttere og beholde psykologer og pedagoger, som er fagkompetanser som kommunene i mange tilfeller etterspør. For det tredje er kommunene ikke er alltid like tilfreds med å ha en kontaktperson i fagteamet som ikke har barnevernfaglig bakgrunn eller kompetanse. Dette er således knyttet til hvordan fagteamet har organisert seg, slik vi gjorde rede for ovenfor, der en del fagteam benytter psykolog og pedagog som ordinær kontaktperson for kommunene. Det blir også pekt på som en svakhet at en del fagteamrådgivere mangler erfaring fra 1.linjetjenesten.

### 2.3.2 Møtevirksomhet

Fagteamene avholder også møter med kommunene de betjener, både i enkeltsaker og på systemnivå. Hovedtendensen som fremkom i breddeundersøkelsens datamateriale er at det avholdes møter på systemnivå 1-2 ganger i halvåret, og det er 40% som oppgir dette. Breddeundersøkelsen viser imidlertid at det er variasjon i hvor ofte

fagteamene avholder møter med kommunene. I to fagteamområder oppgir mellom 60% og 70% at de aldri har møter med fagteamet på systemnivå. I et annet fagteamområde, med omtrent like mange kommuner som de to forrige fagteamene, oppgav 56% av kommunene å ha møter med fagteamet 1-2 ganger i kvartalet eller oftere. Vi understreker at å avholde møter med kommunene bidrar til et godt samarbeid, men det er likevel ikke sannsynlig at alle kommuner har de samme behovene for møtehyppighet. Breddeundersøkelsen viste også at det er variasjoner i hvert fagteamområde i hvor hyppig fagteam og kommune møtes. I dybdestudiene fremkom det at dette i noen tilfeller skyldtes en vurdering av behovet fra fagteamets side, men også at årsaken til variasjoner i møtehyppighet var mer tilfeldig. Alle fagteamene bør etter vår mening foreta en systematisk vurdering av hvilke kommuner som bør prioriteres i forhold til hvilke saker det er nødvendig å møtes i. Slik kan innsatsen bli mer koordinert i fagteamet som helhet, og i mindre grad avhengig av den enkelte rådgivers skjønn eller prioritering. Dette vil kunne bidra til å effektivisere arbeidet til fagteamet, blant annet med tanke på å redusere reisevirksomhet. Grunnlaget for slike vurderinger kan skje gjennom avklaringsdialoger der kommunene selv uttrykker sine behov og ønsker, og at dette eventuelt nedfelles i en samarbeidsavtale. Det er mulig at man da vil komme frem til at enkelte kommuner foretrekker et større innslag av rutiner sammenlignet med andre kommuner.

## 2.4 Fagteamenes rolle i valg av tiltak

Evalueringen av fagteamenes rolle i valg av tiltak viser at fagteamene i stor grad blir trukket inn i enkeltsaker før vedtak. I breddeundersøkelsen var det 63% som oppgav at fagteamet alltid eller ofte ble involvert i prosessen frem mot vedtak om statlig tiltak eller tiltak med statlig støtte. På bakgrunn av både breddeundersøkelsen og dybdestudiene, er det rimelig å tro at mange kommuner er fornøyde med å kunne benytte fagteamenes tilbud om konsultasjon, spesielt i kompliserte saker.

Når det gjelder dialogen mellom fagteam og kommune, viser breddeundersøkelsens resultater at respondentene mener at barneverntjenestene i høy grad er i stand til å spesifisere behovene sine på en klar og tydelig måte, mens de anså fagteamets evne til å forstå deres behov og etterspørsel som noe lavere. I dybdestudien ble dialogen i stor grad karakterisert som god, men det fremkommer også en del misnøye med kontakten med fagteamet, særlig den rollen de spiller i valg av tiltak. Denne kritikken er særlig knyttet til prosedyrene rundt kommunens søknad om bistand til plassering, samt fagteamets evne til å tilby gode nok tiltak i den enkelte sak. For det første oppgir mange av de kommunalt ansatte vi intervjuet at de opplever at fagteamet ikke har tillit til den utredning eller det vedtaket som kommunen har gjort. De gir uttrykk for at dokumentasjonskravene er uforholdsmessig høye, og at det er mange formaliteter. Et eksempel som blir nevnt er at saksbehandler må sjekke barnets nettverk på nytt, til tross for at de allerede har gjort dette. For det andre viste breddeundersøkelsen at det oppstår en del faglige og økonomiske uenigheter, ikke minst i vurderinger av egnet plassering. Kun 12% oppgir at det alltid eller ofte oppstår uenigheter i forhold til valg av statlig tiltak, mens 50% oppgir at uenigheter av og til oppstår. Når det gjelder årsaker til uenighetene, er det tiltakets egnethet i forhold til behov, valg av plasseringstype og økonomi som hyppigst oppgis. Det fremkommer

både i bredde- og i dybdestudien at en del ansatte i det kommunale barnevernet mener at fagteamet legger mer vekt på økonomiske vurderinger enn på faglige vurderinger ved valg av plasseringssted. I den forbindelse ble det av flere informanter fra kommunene etterlyst en skriftlig tilbakemelding på fagteamets saksbehandling, og da særlig hvordan fagteamet faglig begrunner det tiltaket kommunen tilbys. For det tredje blir det i dybdestudiene påpekt fra flere hold, også fra informanter hos andre sentrale samarbeidspartnere i og utenfor Bufetat, at fagteamets saksbehandlingstid ofte er lang. I breddeundersøkelsen var det 30% som oppgav at fagteamets saksbehandlingstid i meget høy eller høy grad er av rimelig lengde, mens 40% oppgav at den i noen grad var rimelig. Saksbehandlingstiden vil henge sammen med kapasitet i tiltaksapparatet, men også fagteamets organisering av arbeidet vil spille inn.

Det er rimelig å tro at misnøyen henger sammen med flere forhold. Et forhold er grunnlag for valg av tiltak. Videre er det mange som etterlyser en klarere ansvars- og oppgavefordeling mellom kommune og fagteam. Til tross for at ansvar og beslutningsmyndighet er avklart i barnevernloven, er det en del barneverntjenester som mener seg overprøvd av fagteamet, og som generelt er usikre på hva fagteamets mandat egentlig er.

### 2.4.1 Brukermedvirkning

Fagteamlederne og –rådgiverne oppgir at de er opptatt av brukermedvirkning, og at de fokuserer på dette overfor kommunene. Evalueringen viser imidlertid at kommunene ikke oppfatter dette i særlig høy grad, og bare 11% oppgav at de hadde utviklet felles praksis med fagteamet for å involvere brukere av barneverntjenesten. 36% oppgav at fagteamet i mindre grad eller ikke i det hele tatt oppfordret barneverntjenesten til involvering av brukere i valg av statlig tiltak. Flere kommunalt ansatte i dybdestudiene oppgir også at deres barneverntjeneste allerede har et stort fokus på brukermedvirkning. Imidlertid refererer noen av informantene fra kommunene til ubehagelige enkeltepisoder der fagteamrådgiver har deltatt i møter med barn/foreldre, der fagteamrådgiveren har lovet barnet/foreldrene mer enn det saksbehandler tror kommunen kan innfri. Siden dette fremkom i de kvalitative intervjuene, har vi ikke grunnlag for å si noe om hvorvidt dette er utbredt. Like fullt illustrerer det hvor viktig det er å drøfte brukermedvirkning, både hva det innebærer og hvilken tilnærming som bør benyttes.

## 2.5 Grunnlag for valg av tiltak

Et godt og hensiktsmessig utbygd tiltaksapparat er helt avgjørende for at fagteamene skal kunne utføre sin kjerneoppgave med å bistå kommunene med plassering utenfor hjemmet på en god måte. Datamaterialet indikerer at det er mangler både i det kommunale og i det statlige tiltaksapparatet, og evalueringen viser at informantene i stor grad er enige om dette. Hjemmebaserte tiltak i statlig regi og akuttplasseringer kommer best ut, og henholdsvis 35% og 36% oppgir at tilgangen på disse tiltakene er tilstrekkelig i meget høy eller høy grad. Når det gjelder hjemmebaserte tiltak i kommunens regi med statlig støtte, er det 16% som mener den er tilstrekkelig i meget høy eller høy grad, mens 44% oppgir at den i mindre grad eller ikke i det

hele tatt er tilstrekkelig. 19% oppgir å ha et tilstrekkelig tilbud av kommunale tiltak i meget høy eller høy grad, 50% oppgir at det i noen grad er tilstrekkelig, mens 31% oppgir at de i mindre grad eller ikke i det hele tatt har tilstrekkelig tilgang på kommunale tiltak. Mer overordnet ser det ut til at manglene går både på antall fosterhjem, institusjoner og tilgang på hjemmebaserte tjenester. I de kvalitative intervjuene blir det påpekt at tilbudet ikke er tilstrekkelig differensiert, slik at det også finnes tilbud som er tilpasset særskilt problematikk.

Vi registrerer også at det er stor uenighet om hvorvidt omstillingen i det statlige tiltaksapparatet er hensiktsmessig. Svært mange i kommunene er frustrerte over utviklingen, mens informanter fra Bufetat mener at omstillingen går i riktig retning for å drive et hensiktsmessig barnevern. Det har imidlertid ikke vært et mål for oss å kartlegge synspunkter på tiltaksutviklingen, men det er likevel nødvendig å nevne at det har vært fremtredende i respondentenes besvarelser i de kvalitative intervjuene.

En av de sentrale målsetningene med reformen har vært å redusere antallet institusjonsplasseringer, og å øke antallet hjemmebaserte tiltak. Et av virkemidlene har vært å introdusere familiebaserte tiltak i hjemmet som er spesielt rettet mot atferdsproblematikk, som multisystemisk terapi (MST) og Parent Management Training Oregon (PMTO). Funnene fra evalueringen viser at det gjenstår mye for å kunne tilby et tilstrekkelig omfang av disse tiltakene rettet mot atferdsproblematikk, selv om enkelte områder kommer betydelig bedre ut enn andre.

Det er grunn til å tro at økt fokus og bruk av hjemmebaserte tiltak har medført at kommunene har økt kapasiteten og kompetansen på hjemmebaserte tiltak. Denne utviklingen har trolig fått større trykk etter at Bufetat ble opprettet. Slik vi oppfatter det, har imidlertid kommunene hatt forventninger til at fagteamene i større grad skulle kunne bistå dem å finne alternativer til plassering utenfor hjemmet, men at disse ikke er innfridd. Dette kan henge sammen med at dette fra starten av ble skissert som en av oppgavene til fagteamene.[5] Det fylkeskommunale barnevernet startet med å dekke deler av utgiftene til hjelpetiltak dersom det var et alternativ til plassering utenfor hjemmet, som et av virkemidlene for å redusere bruken av institusjonsplasseringer. Denne politikken har Bufetat videreført, til tross for at dette ikke er noen plikt.[6] Det er imidlertid utvilsomt kommunene som har hovedansvaret for hjemmebaserte tiltak. Samtidig kan det nok fra kommunalt ståsted oppleves som om de blir nødt til å finne hjemmebaserte alternativer i saker der de selv ikke mener dette er det faglig riktige. Etter vår oppfatning kan uenigheter om plassering i slike saker være en sentral kilde til at man oppfatter rolle- og ansvarsfordelingen som uklar, og en årsak til at flere informanter fra barneverntjenestene oppgav at fagteamene ikke respekterer den kommunale beslutningsmyndighet.

---

[5] Se f.eks. rundskriv Q-19/2003.

[6] Barne- og likestillingsdepartementets rundskriv Q-06/2007. *Oppgave- og ansvarsfordeling mellom kommuner og statlige barnevernmyndigheter – herunder om betalingsordninger i barnevernet.*

En utvikling mot et hensiktsmessig tiltaksapparat av høy kvalitet krever at stat og kommune trekker i samme retning, da ansvaret for å tilby tiltak hviler på begge parter. Det kan se ut til at det verken er konsensus om hva som er et godt og hensiktsmessig tiltaksapparat, eller hva som skal ligge til grunn når man velger tiltak. Slike uenigheter kan gjøre samarbeidet utfordrende og utmattende. Det er derfor avgjørende at begge parter har en klar og lik formening om sitt eget og den andres ansvar og myndighetsområde. Det er også av betydning at begge parter prioriterer barnevernet tilstrekkelige med midler til tiltak og kompetanse til de ansatte. Videre bør alle forhold som er avgjørende for hvilket tiltak fagteamet tilbyr i en sak kommuniseres, også de økonomiske betraktningene. Det er ingen tvil om at også økonomi er en viktig rammefaktor, både for kommunalt og statlig barnevern.

## 2.6 Samhandling med interne og eksterne samarbeidspartnere

Gjennom sitt arbeid med å koordinere og optimalisere andrelinjetjenestene, har fagteamene samarbeid med andre instanser i Bufetat, og med eksterne samarbeidspartnere. Dette samarbeidet er nødvendig for å skape en helhet i tjenestetilbudet som det statlige barnevernet tilbyr barn og foreldre i enkeltsaker, enten det gjelder å skaffe til veie og tilpasse det riktige tiltaket, eller det gjelder å tilrettelegge for at et barn som er plassert utenfor hjemmet får tilbud om de riktige støttefunksjonene. Det er derfor en målsetning for fagteamene at de skal etablere tett samarbeid med fosterhjem og de institusjoner som benyttes i deres opptaksområde, samt skolemyndigheter, spesialskoler og psykisk helsevern for barn og unge. Styringslinjen og kontakten med regionsledelsen er også en viktig rammebetingelse for fagteamene, og har inngått som et tema i evalueringen.

Evalueringstemaet om fagteamets samarbeid med interne og eksterne samarbeidspartnere er kun undersøkt med kvalitative metoder, som legger begrensninger i forhold til å generalisere funnene til alle fagteamene.

*Fosterhjemstjeneste*

Det ser ut til at det er noen variasjoner i hvordan fagteam og fosterhjemstjeneste samarbeider, og det er også variasjoner i hvor godt samhandlingen vurderes å fungere. Både fagteam og fosterhjemstjeneste er i kontakt med kommunene, og det fremkom i dybdestudiene at både fra kommunenes side og fra fosterhjemtjenestenes side oppleves dette ofte som ukoordinert. Det er sannsynlig at dette blir enda tydeligere siden det er stor mangel på fosterhjem, og at fagteam og fosterhjemstjeneste da til enhver tid må vurdere hvilke barn som skal få de tilgjengelige fosterhjemmene. En slik situasjon setter store krav til en god samhandling. De kvalitative dataene tyder imidlertid på at det i mange fagteamområder ikke er utarbeidet rutiner for samhandling mellom fagteam og fosterhjemstjeneste, eller at oppgavefordelingen i enkeltsaker ikke er avklart på et mer prinsipielt grunnlag. Det er derfor vår oppfatning at en bedre koordinering mellom de to enhetene er nødvendig for å bevare et godt samarbeid, særlig i en situasjon der antall fosterhjem ikke dekker behovet.

*Regionkontor*

Fagteamlederne har hyppig kontakt med regionledelsen, mens det ser ut til at fagteamene som helhet møter regionledelsen en til fire ganger i året. Det fremkom i

evalueringen at fagteamlederne stort sett er fornøyde med dialogen og de styringssignalene de mottar fra regionledelsen, mens det er noe mer variasjon i fagteamrådgivernes synspunkter. En av utfordringene ser ut til å være den fysiske avstanden, særlig i forhold til at flere fagteam benytter seg av juridiske og tekniske funksjoner ved regionkontoret.

Det kan også tenkes at den fysiske avstanden påvirker tilhørighet og dialog. Blant fagteamrådgiverne mener noen at styringssignalene er greie å forholde seg til, og uttrykker forståelse for at regionledelsen forholder seg til de signaler og føringer som kommer fra direktoratet og departementet. Andre uttrykker større grad av misnøye, og ankepunkter som nevnes er at avstanden mellom regionkontoret og praksisfeltet er stor, og at regionledelsen er lite mottakelige for fagteamenes innspill. Det er også enkelte som nevner at det sterke økonomiske fokuset i det statlige barnevernet går på bekostning av faglige vurderinger.

Det er utvilsomt krevende både å være del av en så stor organisasjon som det Bufetat har blitt, og det å lede denne store organisasjonen etter de mål som er gitt fra departementet. Fagteamrådgiverne møter gjennom sitt arbeid kommunenes forventninger til Bufetat, og deres reaksjoner på de endringene som har funnet sted. Det er vårt inntrykk at forventingene til Bufetat har vært høye, at reaksjonene har vært kritiske når forventningene ikke har blitt innfridd, og at dette er utfordrende for fagteamrådgiverne. Det er derfor en stor ledelsesutfordring for regionledelsene i Bufetat å kombinere måloppnåelse i henhold til det oppdrag de er gitt, med å kunne respondere og lære av de signaler som kommer fra fagteamene og andre deler av organisasjonen.

*Barne- og ungdomspsykiatrien*
Det er helt fra departementshold både ønske og initiativ til et bedret samarbeid mellom barnevern og barne- og ungdomspsykiatrien. Dette har ledet til overordnede samarbeidsavtaler både på departementsnivå og mellom barnevernsregionene og helseforetakene. Intensjonen er at dette skal brytes videre ned, og resultere i avtaler mellom fagteamene og de enkelte barne- og ungdomspsykiatriske klinikkene (BUP'er).

Det er variasjoner i hvor langt fagteamene har kommet i arbeidet med å etablere samarbeidsavtaler med de enkelte BUP'ene. Mange fagteam har jobbet mye med dette, og flere fagteam har allerede et godt samarbeid med en eller flere BUP'er i sitt område. Noen steder samarbeides det for eksempel om konsultasjonsteam, ambulerende team, felles kompetansetiltak for kommunalt ansatte eller andre felles tiltak. Det er imidlertid også slik at noen fagteam får til et godt samarbeid med noen BUP'er, mens det er mindre godt med andre. Derfor er det viktig å understreke at samarbeidet fremdeles ser ut til å være avhengig av hvordan den enkelte BUP prioriterer det.

Vi antar at det utvalget informanter vi har snakket med fra barne- og ungdomspsykiatrien i stor grad kommer fra klinikker som samarbeider relativt godt med fagtea-

met. I disse intervjuene, samt intervjuer med fagteammedarbeidere, ble det uttrykt vilje og engasjement til å få til et godt samarbeid, både der det forelå en samarbeidsavtale og der det ikke gjorde det. Godt samarbeid grunngis i stor grad med vilje, med at personene kjenner hverandre fra før, og at det er tradisjoner for samarbeid fra før den statlige reformen. Dette er selvsagt viktige komponenter for å få til gode resultater. Imidlertid er det en fare at samarbeidet blir for personavhengig, og at det dermed er relativt sårbart, for eksempel for endringer i personalet.

Vi vurderer at prioriteringene fra departement, direktorat og regionkontor om å inngå samarbeidsavtaler med representanter i helsesektoren på tilsvarende nivå i helseforvaltningen har vært gode og nødvendige, slik at et samarbeid mellom det enkelte fagteam og den enkelte BUP initieres ovenfra. Arbeidet med å bryte dette ned til samarbeidsavtaler mellom fagteam og den enkelte BUP er kommet i gang, noen steder mer enn andre. Det er nødvendig at dette arbeidet fortsetter, slik at det blir mindre personavhengig enn det i dybdestudiene ser ut til å være, og at man også får til et større samarbeid med BUP'er der samarbeidet til nå har vært vanskelig å få til.

## 2.7 Nytte og bæredyktighet

Fagteamets posisjon som Bufetats kanal til kommunene ser ut til å være en krevende rolle å fylle. De signaler som ble gitt da fagteamordningen ble opprettet om hva fagteamene skulle kunne bidra med, skapte høye forventninger både i kommunene og fra sentralt hold.[7] Det fremkommer i evalueringen at mange kommuner er tilfredse med deler av fagteamets tilbud, særlig er små og mellomstore kommuner tilfredse med fagteamets tilbud om konsultasjoner. Det fremkommer også at de store kommunene i liten grad mener de har behov for fagteamet til annet enn å bistå med plassering utenfor hjemmet. Dette er det imidlertid ikke enighet om innad i Bufetat, og både ansatte fagteam, fosterhjemstjeneste og regionledelse påpeker at det ikke nødvendigvis er noen sammenheng mellom kommunestørrelse og kvalitet i barneverntjenestens utredning.

Det er imidlertid vårt inntrykk at det er nettopp når kommunene er i kontakt med fagteamet i forbindelse med plassering at det er flest utfordringer i samarbeidet, og vi vurderer at det er tre hovedårsaker til dette.

For det første oppfatter mange ansatte i barneverntjenestene at fagteamet har liten tillit til barneverntjenestenes kompetanse, fordi det stilles spørsmål til den utredning og de vurderinger saksbehandler har foretatt. Barneverntjenestene opplever også de økte dokumentasjonskravene som svært ressurskrevende, og det er desto mer utilfredsstillende å leve opp til når ikke fagteamet gir skriftlige tilbakemeldinger på sin saksbehandling.

For det andre er det en utbredt oppfatning at mangler i tiltaksapparatet og økonomiske hensyn ofte er mer fremtredende i fagteamets vurderinger av barnets behov enn faglige vurderinger, enten vurderingen gjelder behovet for plassering utenfor

[7] Se for eksempel rundskriv Q-19/2003, samt Barne- og familiedepartementets rundskriv Q-25/2005. *Barnevernet og det forebyggende arbeidet for barn og unge og deres familier.*

hjemmet, eller om den gjelder hvilket tiltak utenfor hjemmet som er best egnet til å imøtekomme barnets behov. Videre viser særlig de kvalitative data at mange ansatte i barneverntjenestene ønsker å kunne bruke hjemmebaserte tiltak i større grad. I denne sammenheng etterlyser de mer bistand til å iverksette disse, og vi mener å spore skuffelse med at fagteamene ikke har innfridd forventningene på dette punktet.

For det tredje er det misnøye med at fagteamets saksbehandlingstid er lang, og flere har nevnt at årsaken til dette er at fagteamet ikke har tilstrekkelig beslutningsmyndighet til å avgjøre hvilket tiltak som skal benyttes i den enkelte sak. Som nevnt over, ønsker også barneverntjenestene at fagteamet i større grad gir dem en faglig begrunnelse på valget av det tiltaket kommunen får tilbudt, og at begrunnelsen skriftliggjøres.

Videre viser evalueringen at fagteamordningen så langt ikke har innfridd de høye forventningene som ansatte i kommunale barneverntjenester har hatt i forbindelse med kompetanseoverføring og bistand til å finne gode alternativer til plassering. Etter vår vurdering er det alvorlig at kommunene er kritiske til fagteamenes bistand til plassering. Det ville også styrke fagteamordningen om den i større grad kunne bidra til et faglig løft for det kommunale barnevernet. Slik det er nå, er det vårt inntrykk at kommunene ikke opplever å ha fått tatt del i det kompetanseløftet som reformen i 2004 skulle være for sektoren i den grad de hadde forventet.

For å sikre et bærekraftig samarbeid mellom kommunene og Bufetat, er det avgjørende at man på begge nivåer jobber med den samme forståelsen av målsetninger, føringer og rammer. Da er det nødvendig å kommunisere og forankre disse, samt hvilke økonomiske og strukturelle rammer som gjelder for hver av partene. Det er også nødvendig at ansvar, oppgaver og myndighet er avklart, og at partene har tillit og respekt for hverandres arbeid.

### 2.7.1 Forutsetninger for en nyttig og bæredyktig fagteamordning

På bakgrunn av de funn som har fremkommet i evalueringen, vil vi avslutningsvis skissere de forutsetninger vi mener er avgjørende for at fagteamordningen skal være bæredyktig på lengre sikt. Vi vil også skissere vilkår som vi mener vil optimalisere den nytten fagteamene kan ha for å tilby et helhetlig og likeverdig tjenestetilbud i norsk barnevern.

**Avgjørende forutsetninger for en bæredyktig fagteamordning:**

- Et tydeligere mandat for fagteamene, som angir konkret deres kjerneoppgaver og deres tilleggsoppgaver. Mandatet bør også tydeliggjøre sammenhengen mellom deres oppgaver og barnevernloven.

- Redusert saksbehandlingstid slik at barneverntjenestene kan imøtekomme lovens krav om fremdriften i en sak. Der saksbehandlingstiden trekker ut på grunn av særskilte forhold, bør barneverntjenesten få tilbakemelding om dette så snart som mulig.

- Skriftliggjøring av hvilke faglige vurderinger og begrunnelser fagteamet legger til grunn for det tiltaket kommunene får tilbudt i enkeltsaker.

- Et differensiert og sammenhengende kommunalt og statlig tiltaksapparat som gjør det mulig å imøtekomme de barn og unge som har behov for og krav på barneverntjenester.

- Forankring og diskusjon av de mål som statlig og kommunalt barnevern plikter å arbeide mot, og hvordan man sammen kan nå dem.

**Vilkår som optimaliserer fagteamordningen:**

- En vurdering av hvilke typer saker og hvilke kommuner fagteamet særlig skal prioritere, med det mål for øyet å bidra til en kompetanseoverføring til barneverntjenestene.

- En vurdering av hvilke organiseringsform som gir best resultater i form av høy tilgjengelighet, rask saksbehandlingstid, tverrfaglig tilnærming til sakene og kompetanseoverføring til barneverntjenestene.

- En vurdering av hvorvidt fagteamene har den kapasitet som er nødvendig for å imøtekomme de oppgavene de er tiltenkt. Kapasitet dreier seg her både om tilstrekkelig med fagkompetanse til å imøtekomme barneverntjenestenes behov i konsultasjoner, og tilstrekkelig med ressurser til å gjøre de oppgaver de er satt til å gjøre, da særlig saksbehandling når det er søkt om plassering i institusjon.

- Faste møter mellom fagteam og kommune, vurdert etter hvilke behov den enkelte kommune har.

- Samarbeidsavtale mellom fagteamet og hver enkelt kommune. Avtalen bør tilpasses den enkelte kommunes bistandsbehov, slik fagteam og kommune definerer dette i fellesskap, og hvor ofte de skal møtes.

- Tydelig kommunikasjon mellom fagteam og kommune om hvilke rammer hver av dem har for driften, også økonomiske begrensninger.

- Økt kapasitet i det kommunale tiltaksapparatet, og at barneverntjenestene har tilstrekkelig med ressurser.

- I større grad undersøke muligheten for interkommunalt samarbeid i forhold til tiltaksutvikling, kompetanseoverføring og kompetanseheving.

- Bedre samordning mellom fagteam og fosterhjemstjenesten, vurdere hvorvidt sammenslåing er hensiktsmessig.

- Lydhørhet overfor praksisfeltet hos ledelsen i regionene, direktoratet og departementet, slik at de rammer og mål som blir gitt er forankret i kunnskap om hva som er mulig og mest hensiktsmessig.

## 2.8 Utviklingsområder for fagteamene

I det følgende vil vi skissere de mest sentrale utviklingsområdene for fagteamene, basert på funnene i evalueringen. Vi har identifisert utviklingsområder i henhold til evalueringstemaene, og de blir fremstilt på en generelt grunnlag for fagteamordningen som helhet.

### 2.8.1 Utviklingsområder – organisering og arbeidsformer

- **Konkretisering av mandatet til fagteamene**. Et sentralt utviklingsområde er en ytterligere konkretisering av fagteamenes mandat fra sentralt hold. Det er særlig viktig å tydelig relatere fagteamets mandat til de oppgaver statlig barnevern er tillagt i barnevernloven. En slik konkretisering vil kunne bidra til å tydeliggjøre fagteamenes rolle overfor kommunene i forhold til hva de *skal* bistå med, hva de *kan* bistå med, og hva som ikke er deres oppgave. Vi tror at en slik konkretisering vil kunne være klargjørende for fagteamrådgiverne selv, samt tjene til en sterkere forventningsavklaring mellom fagteamene/Bufetat og kommunene.

- **Evaluering av organiseringsform**. Vi vurderer at fagteamene bør foreta evalueringer av organiseringsform, slik mange fagteam for øvrig gjør, for blant annet å unngå personavhengighet mellom fagteamrådgivere og kommunene, samt minimere sårbarheten ved en eventuell personavhengighet. Kontinuerlig evaluering av organiseringsform i fagteamene vil kunne bidra til en mer hensiktsmessig organisering av fagteamene.

- **Systematisk gjennomgang av behov i de ulike kommunene i fagteamområdet.** Vi vurderer at fagteamene kan utvikle seg i forhold til å systematisere kommunenes behov for bistand, og slik kunne identifisere om det er noen kommuner som krever en særlig prioritert innsats. En systematisk gjennomgang av behov vil kunne generelt bidra til økt effektivisering av fagteamenes arbeid. Man kan for eksempel tenke seg at fagteam og den enkelte kommune utarbeider en samarbeidsavtale i fellesskap, der innholdet kan tilpasses i forhold til de behovene kommunen har. Aktuelle områder som kan tilpasses er når i prosessen fagteamet skal kontaktes, hvilke typer saker som bør drøftes med begge parter, hvor ofte det skal avholdes møter, hvordan man unngår at kommunen føler seg overprøvd, og om fagteamet kan bistå i forebyggende eller kompetansehevende tiltak.

- **Utnyttelse av fagkompetanse.** Fagteamene kan utvikle seg i forhold til å utnytte psykolog- og pedagogkompetansen i større grad. Vi vurderer at det bør utarbeides en mer spesifikk stillingsbeskrivelse for disse faggruppene, med klare retningslinjer for hvilken rolle de skal ha i fagteamet. Dette vil kunne bidra til å bevare kompetansen over tid, samt lette rekrutteringen av denne yrkesgruppen. Dette dersom ikke gjøres vil disse stillingene kunne miste sin legitimitet.

- **Rutiner for skriftlig tilbakemelding.** Fagteamene kan forbedre sine rutiner for skriftlige tilbakemeldinger på søknader og henvendelser fra kommunene, slik at kommunene kan forholde seg til konkrete vurderinger fra fagteamene. Fagteamene bør også bestrebe å korte ned på saksbehandlingstiden, og om ikke annet forsøke å estimere tidsbruk i hver enkeltsak.

### 2.8.2 Utviklingsområder - fagteamenes rolle i valg av tiltak

- **Et felles faglig løft i barnevernet.** Med bakgrunn i evalueringens funn, mener vi det er et klart behov for en større grad av felles forståelse mellom kommunalt og statlig barnevern om valg av tiltak. Dette gjelder både en felles forståelse av faglige vurderinger og arbeidsmetoder i henhold til de føringer som departementet har lagt, men også mer konkret om rolle- og ansvarsfordeling. De følgende punktene bør også være sentrale i en prinsipiell diskusjon i barnevernet som inkluderer alle forvaltningsnivåene.

- **Forventningsavklaring mellom kommuner og fagteam - bevisstgjøring og tydelighet omkring kjerneoppgaver og tilleggsoppgaver.** Vi ser at forventningene til fagteamenes rolle i valg av tiltak i større grad kan avstemmes mellom fagteamene og kommunene. Dette innebærer en sterkere forventningsavklaring på hva og hvordan fagteamene skal tilby kommunene faglig rådgivning. Likeledes betyr det en avklaring av hvordan de skal tilby bistand til plassering når det er dette kommunen ber om.

- **Avklaring av når i prosessen fagteamet skal involveres.** Det er vår vurdering at fagteamet kan utvikles i forhold til å avklare på hvilket tidspunkt det er hensiktsmessig at fagteamet involveres i enkeltsaker som trolig ender med søknad om statlig tiltak. Dette kan variere fra kommune til kommune, og fra sak til sak. En slik avklaring innebærer blant annet å definere hva fagteamets ønske om "å komme tidlig inn" betyr.

- **Økt fokus på brukermedvirkning**. Fagteamene kan videreutvikle sitt fokus på brukermedvirkning. Herunder kan fagteamet både internt og i dialog med kommunene i større grad drøfte hvordan brukers perspektiv skal ivaretas i saker der fagteam og kommune samarbeider. Fagteamene og kommunene bør også etterstrebe å utvikle dialogen seg i mellom med tanke på avstemming i forkant av felles møter og lignende.

### 2.8.3 Utviklingsområder - samhandling mellom interne og eksterne samarbeidspartnere

- **Utvikling av helhetlig samarbeid med fosterhjemstjenesten.** Evalueringen viser at fagteamene i høy grad kan utvikle et større og mer helhetlig samarbeid med fosterhjemstjenesten. De kan også øke koordineringen om kontakt med kommunene mellom fagteamene og fosterhjemstjenesten, med det henseende å effektivisere ressursbruken, samt få større flyt i saksgangen.

- **Utvikling av samarbeid med Barne-, og ungdomspsykiatrien.** Vi vurderer at fagteamene og regionkontorene har begynt i riktig ende i forhold til å etablere et samarbeid med barne- og ungdomspsykiatrien. Det er formålstjenelig å fortsatt rette fokus på en større grad av institusjonalisering av samarbeidet, ved for eksempel å lage avtaler og rutiner for samarbeid. Vi vurderer imidlertid at fagteamene ville være tjent med å redusere personavhengighet i dette samarbeidet, som synes å være fremtredende noen steder. Samarbeidet med BUP bør forankres i fagteamene og BUP som helhet, også på ledernivå.

- **Kreativitet rundt psykologrollen**. Evalueringen viser at mange fagteam har problem med å rekrutter psykologer, og å beholde denne kompetansen. Et utviklingsområde vil kunne være å tenke kreativt rundt psykologrollen, og vurdere hvorvidt det er mulig å øke samarbeidet med barne- og ungdomspsykiatrien for å tiltrekke seg og beholde psykologkompetanse. Dette kan også tenkes å bidra til et bedre samarbeid mellom fagteam, kommuner og BUP'er.

# 3. Bakgrunn

Fra 1.1.2004 overtok staten ansvaret for å tilby andrelinjetjenester i barne- og familievernet, slik disse følger av barnevernloven og familievernkontorloven.[8] Tidligere var dette fylkeskommunenes ansvar. Fagteamordningen ble opprettet som en del av denne reformen, men i en del fylker hadde det eksistert konsultasjonsteam som kan ses som en slags forgjenger til fagteamene.

Reformen innebar forvaltningsmessige endringer, men det ble også et sterkere fokus på faglige målsetninger og prinsipp som skal ligge til grunn for barnevernets arbeid. På den måten har reformen lagt viktige rammebetingelser både for fagteamordningen som helhet, og for det enkelt fagteam når det gjelder overordnede målsetninger og funksjon. Videre er det rimelig å tro at forventningene til fagteamordningen, både fra kommuner, fra interne og eksterne samarbeidspartnere og fra regionledelse, direktorat og departement er formet av reformen, samt den erfaring man hadde med det fylkeskommunale barnevernet. Således er både det forvaltningsmessige og det faglige aspektet av reformen et viktig bakteppe for å kunne vurdere hvordan fagteamordningen fungerer, og en avgjørende kontekst for videre utvikling.

Dette kapittelet tar for seg de rammebetingelsene vi vurderer som de viktigste for fagteamenes virke. Nærmere bestemt omhandler kapittelet rolle- og ansvarsfordelingen i kommunalt og statlig regionalt barnevern, organisering og målsetninger for Bufetat, hvilke faglige og politiske føringer som gjelder for barnevernssektoren, og til sist hvilke oppgaver fagteamene skal ivareta.

## 3.1 Rolle og ansvarsfordeling mellom kommunalt og statlig regionalt barnevern

Barnevernloven av 1992 regulerer oppgave- og ansvarsfordelingen mellom det kommunale barnevernet og statlig barnevernmyndighet, samt angir hvilken myndighet Fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker har for barnevernssaker.[9] Statlig regionalt barnevern består av en sentral regionledelse, fagteam, fosterhjemstjenester, barnevernsinstitusjoner, familiebaserte tiltak og familievernkontor (ansvarsområde regulert i Lov om familievernkontorer). Vi har i denne fremstillingen utelukkende konsentrert oss om hvilket ansvar kommunene, statlig regionalt barnevern og fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker er tillagt, da det er disse aktørene som er avgjørende for en vurdering av fagteamenes virke. Vi understreker også at fremstillingen kun tar for seg de mest fremtredende oppgavene til disse aktørene, og at det således ikke må ses som noen uttømmende juridisk analyse.

---

[8] Overtakelsen følger av LOV-2003-05-09-29: Lov om endringer i lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester (barnevernloven) og lov 19. juni 1997 nr. 62 om familievernkontorer (familievernkontorloven) mv.

[9] Ansvar som i loven var tillagt fylkeskommunene ble tillagt staten ved endringslov i 2004.

Kommunenes ansvar for å utføre sine oppgaver er etter loven negativt avgrenset, det vil si at kommunene har ansvaret for å utføre de oppgaver som etter loven ikke er lagt til et statlig organ. Kommunenes mest sentrale oppgaver etter kapittel 3 og 4 i barnevernloven, kan sammenfattes i følgende punkter:

- Forebygge omsorgssvikt og atferdsproblemer.
- Så tidlig som mulig undersøke og avdekke forhold der det er rimelig grunnlag for å iverksette tiltak etter lovens kapittel 4.
- Tilby råd og veiledning, og eventuelt iverksette og følge opp hjelpetiltak dersom et barn har behov for det.
- Iverksette midlertidige vedtak i akuttsituasjoner, og foreløpige vedtak der barnet kan bli skadelidende dersom det ikke gripes inn.
- Forberede saker som skal avgjøres av fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker. Dette inkluderer å redegjøre for hjelp og tiltak som er iverksatt tidligere, og å fremme og begrunne forslag om tiltak. Ved forslag om plassering utenfor hjemmet på grunn av atferdsvansker, skal plassering være skaffet i forkant av forslaget om plassering.[10]
- Iverksette og følge opp vedtak fra fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker om omsorgsovertakelse både med og uten samtykke.
- Vedta plan for barnets omsorgssituasjon ved omsorgsovertakelse, og tilby veiledning og oppfølging til barnets foreldre.
- Utarbeide tiltaksplaner ved omsorgsovertakelse uten samtykke.
- Tilby egnet botiltak til enslige mindreårige asylsøkere på grunnlag av vurderinger av den enkeltes behov.
- Medvirke til at andre offentlige organer ivaretar barns interesser blant annet gjennom samarbeid med andre sektorer og forvaltningsnivå.

Loven fordeler det statlige ansvaret på departement, statlig regional myndighet, statlig myndighet på fylkesnivå (fylkesmannen) og barnevernsinstitusjoner. Ansvar som er tillagt det statlige regionale nivået kan sammenfattes i følgende punkter, i henhold til kapittel 2, 4, 5, 7, 8 og 9 i barnevernloven:

- Yte tjenester etter loven til alle som oppholder seg i regionen.[11]
- På kommunens anmodning bistå med plassering av barn utenfor hjemmet.
- Rekruttere og formidle fosterhjem.
- Sørge for at fosterhjemmene får nødvendig opplæring og generell veiledning.
- Utpeke institusjoner som skal ta imot barn på grunnlag av vedtak etter §4-24 eller 4-26 (plassering og tilbakehold i institusjon med eller uten samtykke).
- På kommunens anmodning bistå med utarbeidelse av tiltaksplaner.
- Etablere og drifte institusjoner og eventuelt tilknyttede spesialisttjenester for omsorg og behandling av barn.

---

[10] Dette fremgår av Barne- og likestillingsdepartementets rundskriv Q-1036. *Retningslinjer om saksbehandling i barneverntjenesten.*

[11] Barnevernloven 1992, § 8-2.

- Gi regler for hvordan inntak og utskriving fra institusjon skal besluttes. Utskriving kan imidlertid ikke skje uten samtykke fra den kommunale barneverntjenesten.[12]
- Dersom det blir vurdert å benytte institusjon under annet lovverk, skal statlig regional barnevernmyndighet sørge for samarbeid mellom kommunal barneverntjeneste, regional myndighet og slike institusjoner.[13]
- Godkjenne private og kommunale institusjoner.
- Dekke kommunenes utgifter som overstiger den kommunale andelen etter fastsatte satser ved plassering i fosterhjem eller institusjon.

Barnevernloven fastslår også hvilken myndighet Fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker har for barnevernssaker. Av kapittel 7 fremgår det at Fylkesnemnda skal avgjøre:

- saker om pålegg om hjelpetiltak som opphold i barnehage eller andre dagtilbud, samt tilsyn dersom det er vilkårene for omsorgsovertakelse er oppfylt (etter § 4-4, fjerde ledd)
- saker om flytting av barn som er plassert utenfor hjemmet (§ 4-8)
- saker om medisinsk undersøkelse og behandling av barn dersom det er grunn til å tro at barnet lider av en livstruende eller alvorlig sykdom og foreldrene ikke sørger for undersøkelse eller behandling (etter § 4-10)
- saker om behandling av barn med særlige behandlings- og opplæringsbehov (etter § 4-11)
- saker om omsorgsovertakelse (blant annet etter § 4-12)
- saker om tiltak for barn med atferdsvansker (etter § 4-24)
- klager, blant annet på midlertidige og foreløpige vedtak, samt flytting (blant annet etter § 4-6, § 4-9 og § 4-17)
- saker om oppheving av vedtak om omsorgsovertakelse når foreldrene kan gi barnet forsvarlig omsorg

Rundskriv Q-06/2007 utdyper oppgave- og ansvarsfordeling mellom kommuner og statlige barnevernmyndigheter.[14] Det slår fast at statlig regional myndighet kan ta initiativ til å drøfte alternativer til plassering utenfor hjemmet, men at det er kommunen som har endelig myndighet til å avgjøre hvorvidt plassering utenfor hjemmet er nødvendig. Det er også kommunen som avgjør om det er institusjon eller fosterhjem som er riktig tiltak. Ved plassering i institusjon er det statlig regional myndighet som vurderer hvilken institusjon som skal benyttes, mens kommunen har det avgjørende ordet ved valg av fosterhjem.

Rundskrivet tar også for seg den økonomiske ansvarsfordelingen ved bruk av ulike tiltak, og vi går her nærmere inn på betalingsansvar for hjemmebaserte tiltak. I utgangspunktet er det kommunens ansvar å etablere og betale for hjelpetiltak. Det slås imidlertid fast at statlig regional barnevernmyndighet i enkelte tilfeller kan bistå

[12] Barnevernloven (1992), §5-4.
[13] Barnevernloven (1992), § 5-6.
[14] Rundskriv Q-06/2007.

med etablering og betaling av hjemmebaserte tiltak. For det første gjelder det ved bruk av de evidensbaserte behandlingsmetodene rettet mot barn og ungdom med atferdsproblemer som staten tilbyr, for eksempel Multisystemisk terapi (MST) og Parent Management Training – Oregonmodellen (PMTO). Disse kan benyttes selv om vilkår for plassering utenfor hjemmet ikke er tilstede. For det andre gjelder det når kommunen vurderer at lovens grunnvilkår for plassering utenfor hjemmet er tilstede, men at både kommune og statlig regional myndighet er enige om at hjemmebasert tiltak kan være like bra eller bedre for å avhjelpe situasjonen. Videre må barnet/familien ha behov for omfattende tiltak, og utgiftene ved hjelpetiltaket vil være høyere enn kommunenes egenandel ved plassering utenfor hjemmet. Imidlertid slår rundskrivet fast at statlig regional myndighet ikke er forpliktet til å bistå kommunene i disse situasjonene.

## 3.2 Organisering og målsetninger for Bufetat

Den statlige organisasjonen som ble opprettet fra årsskiftet i 2004 omtales som Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat), og arbeider innenfor feltene barnevern, familievern og adopsjon. Den består av en sentral enhet, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir), og fem regionale enheter (nord-, midt-, vest-, øst- og sør-Norge). Det fremgår av barnevernlovens § 2-3 at bestemmelsene om statlig regional barnevernsmyndighet ikke gjelder for Oslo kommune, som selv skal ivareta disse oppgavene. Da reformen trådte i kraft ble det også bestemt at det skulle gjennomføres et fireårig forsøksprosjekt i Trondheim kommune, hvor kommunene selv skulle ta ansvar for både første- og andrelinjetjenesten. Forsøket avvikles i løpet av 2008.[15]

Rundskriv Q-19/2003 omtaler bakgrunn og begrunnelser for at staten overtok ansvaret for andrelinjetjenesten, og hvilke målsetninger som gjelder for den nye organisasjonen. Det fremgår av dokumentet at kvaliteten til det fylkeskommunale barnevernet og de tjenestene de tilbød ble ansett som svært varierende, og at kontroll med private institusjoner og bistand til kommunene var for dårlig ivaretatt mange steder i landet. Videre blir det uttrykt bekymring for kostnadsutviklingen i det fylkeskommunale barnevernet, og at helsereformen fra 2001 hadde fått negative konsekvenser for samarbeidet med barne- og ungdomspsykiatrien. De viktigste målsetningene som skisseres i Q-19/2003 for statlig forvaltning av andrelinjetjenesten, var således:

- å sikre en bedre faglig og økonomisk styring av barnevernet
- å sikre et likeverdig tilbud i hele landet til barn og unge som trenger barneverntjenester
- å utvikle et bedre samarbeid og bedre tjenester til kommunene
- å sikre en god kvalitet i alle ledd innen barnevernet
- å bidra aktivt til at det skjer en faglig videreutvikling av tjenestetilbudet i barnevernet

[15] Barne-, ungdoms- og familiedepartementet (21.12.2007). *Barnevernsforsøket i Trondheim avvikles.* Tilgjengelig på http://www.regjeringen.no/nb/dep/bld/pressesenter/pressemeldinger/2007/Barnevernforsoket-i-Trondheim-avvikles.html?id=495201. Sist besøkt 29.01.2008

- å bidra til bedre samarbeid med tilgrensede tjenester

Som nevnt, består de fem regionene i Bufetat av en sentral regionledelse og en rekke underliggende enheter. Disse er fagteam, fosterhjemstjenester, barnevernsinstitusjoner, familiebaserte tiltak og familievernkontor. I Q-19/2003 legges det vekt på at Statens barne- og familievern (SBF) skal:

- basere seg på høy kompetanse nær brukerne (definert som klienter, familier og kommuner)
- ha et høyt servicenivå overfor brukerne
- vektlegge forebyggende tiltak
- ha god, tydelig og stram økonomisk og faglig styring
- sikre sammenheng i og samarbeidet mellom tiltakene
- etablere et system for forskning, evaluering og kvalitetsutvikling

Disse intensjonene gjelder selvsagt for Bufetat som helhet. Likevel vil fagteamenes organisering og arbeidsmetoder være helt sentrale for at Bufetat skal kunne virke etter disse intensjonene, som den instans som har mest kontakt med det kommunale barnevernet. Først skal vi imidlertid se nærmere på de viktigste prinsipp og føringer som gjelder for barnevernet i Norge som helhet.

## 3.3 Sentrale føringer i barnevernet

Som i all forvaltning, ligger det en rekke faglige og økonomiske føringer, prinsipper og målsetninger til grunn for det arbeidet som skal gjøres i barnevernet. Disse kommer blant annet til uttrykk i Stortingsmelding 40 (2001-2002) *Om barne- og ungdomsvernet*, og i ulike rundskriv og stortingsproposisjoner fra Barne- og likestillingsdepartementet.

Barne- og likestillingsdepartementet har helt siden opprettelsen av Bufetat understreket verdien av tydelig faglig og økonomisk styring av barnevernssektoren, og samarbeid mellom ulike aktører. I Q-19/2003 begrunnes dette blant annet med at arbeid med langsiktige faglige strategier i liten grad ble prioritert i det fylkeskommunale barnevernet, grunnet krevende arbeidsoppgaver, ulike styringskulturer og stor grad av at hovedfokuset lå på å løse akutte saker uansett kostnad. I det fylkeskommunale barnevernet var det også stadige budsjettoverskridelser. I Q-19/2003 understrekes det som et viktig mål for Bufetat er å sikre en god, tydelig og stram økonomisk og faglig styring. Dette gjenspeiles også i tildelingsbrevene til Bufetat, og i Stortingsproposisjon nr 1 fra 2004 og frem til 2008, under kapittel 3855, Statlig forvaltning av barnevernet.

I det følgende sammenfattes de mest sentrale faglige føringer, prinsipp og målsetninger som gjelder for barnevernet, slik vi tolker dem ut i fra Stortingsmelding 40 (2001-2002) og flere rundskriv utgitt av Barne- og likestillingsdepartementet.[16] Videre vil vi se nærmere på hvordan disse er ment å skulle bidra til å redusere kostnader, og til å drive barnevernet merkostnadseffektivt. Vi har valgt å fremstille det slik,

da det etter vårt skjønn er en tydelig sammenheng mellom hver av de faglige føringene, samtidig som det er en klar kobling til de økonomiske målsetningene.

- *Forebyggende arbeid.* Forebyggende innsats skal være et hovedfokus for barnevernet, slik at man på et så tidlig tidspunkt som mulig oppdager problemutsatte barn og iverksetter tiltak for disse. Dette er i utgangspunktet et kommunalt ansvar etter barnevernloven, men det er en målsetning at statlig regionalt barnevern også skal bistå i dette arbeidet.[17]

- *Det biologiske prinsipp.* Barn skal så langt det lar seg gjøre vokse opp hos sine biologiske foreldre. Plassering utenfor hjemmet skal baseres på en vurdering av om det er fare for omsorgssvikt og overgrep i hjemmet.[18]

- *Arbeid i familie og nettverk.* Familie og nettverk er ofte barns viktigste ressurs, også i forhold til å løse problemer. For å forebygge og unngå at barn plasseres utenfor hjemmet, slik det fremgår av det biologiske prinsipp, skal det også kunne iverksettes tiltak som styrker familie og nettverk.[19]

- *Økt satsning på hjemmebaserte tiltak for barn og unge med atferdsvansker.* I tråd med det biologiske prinsipp, og om at familie og nettverk er barnets viktigste ressurs, har det de siste årene blitt satset sterkere på å unngå plassering av barn og unge med atferdsvansker utenfor hjemmet. Konkrete virkemidler har vært å innføre nærmiljø- og familiebaserte tiltak rettet mot atferdsproblematikk, å stimulere kommunene til å ta i bruk slike tiltak ved å redusere den kommunale andelen på dem, samt at et sterkere samarbeid med andrelinjetjenesten (før fylkeskommunen, nå staten) om slike tiltak. Dette vil bidra til å redusere behovet for institusjonsplasser.[20]

- *Redusere bruk av institusjonsopphold, og lengden på opphold i institusjon.* Til tross for økt fokus på tiltak i familie og nærmiljø, vil plassering utenfor hjemmet fremdeles være nødvendig for en del barn og unge. I utgangspunktet regnes fosterhjem som en mer egnet plassering enn opphold i institusjon, fordi fosterforeldre i de fleste tilfeller vil kunne gi en mer helhetlig omsorg enn det ansatte på en institusjon har mulighet til. Institusjon regnes derfor i stor grad som en mellomstasjon mellom foreldrehjem, fosterhjem og eget bosted. Imidlertid kan institusjon også være bedre egnet i noen tilfeller, for eksempel for ved behov for behandling, når et barn har problemer med å mestre familielivet, ved behov for et oppholdssted i en omstillingsfase mel-

---

[16] Q-19/2003, Q-25/2005, Q-06/2007.
[17] Se for eksempel St.meld. 40 (2001-2002), *Om barne- og ungdomsvernet*, side 12-14 og Rundskriv Q-25/2005.
[18] Se for eksempel St.meld 40 (2001-2002) side 10-11.
[19] Se for eksempel St.meld.40 (2001-2002) side 10-11 og Rundskriv Q-19 side 2.
[20] Se for eksempel Stortingsmelding 40 (2001-2002) side 173ff.

lom barn og foreldre, eller for unge som nærmer seg myndighetsalder og derfor ikke ønsker å etablere kontakt med en ny familie.[21]

- *Brukermedvirkning*. Barns medvirkning i saker som gjelder dem selv, men også samarbeid med foreldre, har fått et økende fokus i barnevernet. Den juridiske forankringen av barns rett til å uttale seg om saker som angår dem er blant annet nedfelt i barnevernloven §6-3, og i § 4-28 slås det fast at utarbeidelse og endring i tiltaksplan skal så langt det er mulig skje i samarbeidet med barnet.

Som nevnt ovenfor, er det en klar målsetning for Bufetat at det statlige barnevernet skal ha en god, stram og tydelig faglig og økonomisk styring. Faglig og økonomisk styring kan ses hver for seg, men det er også en sammenheng mellom styringsprinsippene. I Stortingsproposisjon 1 (2006-2007) presiseres det i kapittel 3855 at bedre ressursutnyttelse og redusert kostnadsvekst er målsetninger for barnevernet. Videre heter det at "det legges opp til fortsatt gradvis overgang fra dyre institusjonsplasseringer til mer bruk av fosterhjem og hjemmebaserte tiltak", og at veksten i andre tiltak var større enn veksten i bruk av institusjon. Det er også en målsetning at belegget i statens egne institusjoner og de private institusjoner som staten har fast avtale med skal opp, og at eget tiltaksapparat må gjøres "mer robust for å dekke et større spekter av behov og sikre full utnyttelse av egne institusjoner." Koblingen mellom faglige og økonomiske mål kommer også til uttrykk i Q-19/2003, der det står at det kommunale og statlige samarbeid om forbyggende barnevernsarbeid, og å hjelpe barn og unge i nærmiljøet, skal bidra til å redusere behovet for institusjonsplasser.[22]

De årlige disponeringsbrevene fra Bufdir til regionene i Bufetat bygger på tildelingsbrevet fra Barne- og likestillingsdepartementet, og de angir både klare føringer og resultatkrav. Det sies for eksempel at "regionene skal fortsette den gradvise overgangen fra institusjonsplasseringer til mer bruk av fosterhjem og hjemmebaserte tiltak". Videre gis det konkrete resultatkrav på hvilken prosentandel antall oppholdsdager i institusjon ikke bør overstige ut fra det totale antall oppholdsdager, og beleggsprosent i statlige, atferds- og private institusjoner med driftsavtale.[23] Dette er en avgjørende rammebetingelse for regional statlig barnevernmyndighet.

De faglige føringene som gis i Stortingsmeldinger er gjeldende for hele barnevernssektoren, både kommuner og Bufetat. Rundskriv er departementets orienteringer om tolkninger av lover og forskrifter til berørte parter, og angir politiske føringer. De økonomiske føringer og resultatkrav som følger av Stortingsproposisjoner, tildelingsbrev og disponeringsbrev er styringsdokumenter gjeldende for Bufetat. Som vi har vist, finnes det en kobling mellom de faglige og de økonomiske føringene, og tanken er trolig at dette skal medvirke til at kommunalt og statlig barnevern skal trekke i samme retning. Imidlertid er det en vesentlig forskjell i at statlig barnevern har tall-

[21] Se for eksempel Stortingsmelding 40 (2001-2002) side 169ff.
[22] Rundskriv Q-19/2003 side 2.
[23] Jf "Disponeringsbrev for 2007" side 18-19.

festede resultatkrav å forholde seg til, og at disse til en viss grad er avhengig av det kommunale barnevernets saksbehandling og vurdering i den enkelte sak, som nødvendigvis ikke er bundet opp til disse resultatkravene. På mange måter kan dette forholdet tilsi at statlig regionalt barnevern må utøve "myk makt" i betydningen råd, veiledning og anbefalinger overfor kommunene, for eksempel for å fortsette vridning mot økt bruk av fosterhjem og hjemmebaserte tiltak.

## 3.4 Fagteamenes plass i statlig regionalt barnevern og oppgaver

Det ble med reformen i 2004 opprettet til sammen 26 fagteam, hvorav regionene i Sør-Norge har 6 team hver, mens det er 4 fagteam i de to nordligste regionene. Fagteamene er plassert på ulike steder i regionen, og ligger således geografisk sett utenfor regionkontorene. Likevel er de en del av den statlige barnevernsmyndigheten på regionalt nivå, og direkte underlagt regionledelsens styring og kontroll. Fagteammedarbeiderne skal inneha høy kompetanse, og de skal være tverrfaglig sammensatt. Dette innebærer blant annet at de skal ha pedagog, psykolog og sosialfaglig personell med spisskompetanse innenfor barnevern.[24]

### 3.4.1 Fagteamenes kjerneoppgave

Det er fagteamene som ivaretar den statlig regionale barnevernsmyndighets ansvar for å bistå kommunene med plassering utenfor hjemmet når kommunene ber om det. I Q-19/2003 omtales fagteamene som "det viktigste ledd i det statlige barnevernets direkte samarbeid mellom kommunene og regionkontorene", som den første og viktigste instans som kommunal barneverntjeneste skal henvende seg til, og samarbeide med når omsorgsovertakelse og plassering i et statlig tiltaksapparat vurderes. Bistand til kommunene ved plassering og inntak til tiltak i det statlige tiltaksapparatet er et lovpålagt ansvar for statlig regional myndighet i barnevernloven, og er fagteamenes kjerneoppgave. Dette innebærer å koordinere samarbeidet mellom kommunal barneverntjeneste og Bufetats tjenestetilbud i enkeltsaker der statlige tiltak benyttes. De skal også eventuelt legge til rette for et mer tilpasset tilbud gjennom bedret samarbeid med tilgrensede tjenesteområder som for eksempel skole og psykiatri. Fagteamene skal ha oversikt over ledige plasser i det statlige tiltaksapparatet, slik at de raskt kan tilby et egnet tiltak når kommunen søker om dette på grunnlag av et kommunalt vedtak.

### 3.4.2 Fagteamenes tilleggsoppgaver

Fagteamet skal også ivareta andre oppgaver. I Rundskriv Q-19/2003 skisseres det en rekke oppgaver som kan sammenfattes i følgende punkter:

- bistå kommunene med å utvikle rett bestilling til rett tid med rett tidsramme
- styrke den kommunale barneverntjenestes løsningskompetanse for å finne tjenlige løsninger lokalt
- faglig bistand i vanskelige barnevernssaker

[24] I "Disponeringsbrevet for 2007" gis regionene i oppgave at det ansettes minst en person i et av fagteamene i hver region som har kompetanse på barn av psykisk syke og rusmisbrukende foreldre.

- bistå små kommuner ved å foreta begrensende utredningsoppgaver i kompliserte saker
- ambulant virksomhet i det forebyggende barnevernsarbeidet
- kjøp av plasser fra private aktører
- kontrollere at det er tilstrekkelig fremdrift i saker med langtidstiltak
- være lett tilgjengelige, ha stor fleksibilitet, og være serviceorienterte

Fagteamene blir også tildelt oppgaver i forbindelse med implementering av nye programmer og større politiske satsninger, som beskrevet i blant annet disponeringsbrevet for 2007 fra Barne- og likestillingsdepartementet. Noen eksempler er:

- Jobbe for at det kan inngås avtale mellom fagteamet, psykisk helsevern for barn og unge og tverrfaglig spesialisert rusbehandling (Disponeringsbrev til regionene for 2007)
- Gi veilederopplæring overfor kommunene sammen med familievernkontorene (Disponeringsbrev til regionene for 2007)
- Yte bistand til kommunene i saker som gjelder vold, seksuelle og fysiske overgrep mot barn (Disponeringsbrev til regionene for 2007, samt Strategiplan mot seksuelle og fysiske overgrep mot barn)

Det uttrykkes også en del forventninger til regionalt statlig barnevern generelt. Selv om det ikke er eksplisitt uttrykt, kan man tenke seg at det er naturlig at fagteamene ivaretar enkelte av disse forventningene. Dette kan dreie seg om å spre og overføre ny kompetanse til kommunale barneverntjenester, bistå kommunene i planlegging og utprøving av nye tiltak, bistå kommunene med enkeltklienter etter behov, bidra i å styrke samarbeidet mellom barne- og ungdomspsykiatrien og rusfeltet og å delta i prosjekter og initiativer i forbindelse med samarbeidsavtalen med KS.[25]

De ulike rundskrivene gir grunnlag for å stille store forventninger til hva fagteamene skal kunne bistå kommunene med, i tillegg til kjerneoppgaven som er å bistå kommunene med plassering. Det fremkommer også forventninger til at fagteamene skal stimulere kommunene til å arbeide i tråd med de faglige føringene, og til å vurdere kvaliteten i den kommunale saksbehandlingen. Dette er utfordrende for fagteamene. I neste kapittel skal vi se hvordan fagteamene organiserer seg, hva samarbeidet med kommunene faktisk består av og en rekke andre forhold som avhenger av fagteamenes organisering av arbeidet sitt.

[25] Hentet fra Rundskriv Q-19/2003 side 4, Q-25/2005 side 13 og "Disponeringsbrev for 2007".

# 4. Fagteamenes organisering og arbeidsformer

I dette kapittelet presenteres organiseringen av fagteamene og deres arbeid opp mot de kommunale barneverntjenestene. Herunder vil vi se nærmere på hvordan de ulike fagteamene har organisert kontakten med kommunene, hvordan fagteamets kontakt med kommuner varierer, kompetanse og ressurser i fagteamene, møtevirksomhet på systemnivå, samt i hvilken grad kommunene oppfatter fagteamene som tilgjengelige. Som følge av fagteamenes ulike organisering, er det også nærliggende her å se på hvilke behov kommunene har for bistand og service fra fagteamene, og hva samarbeidet mellom fagteam og kommuner består av.

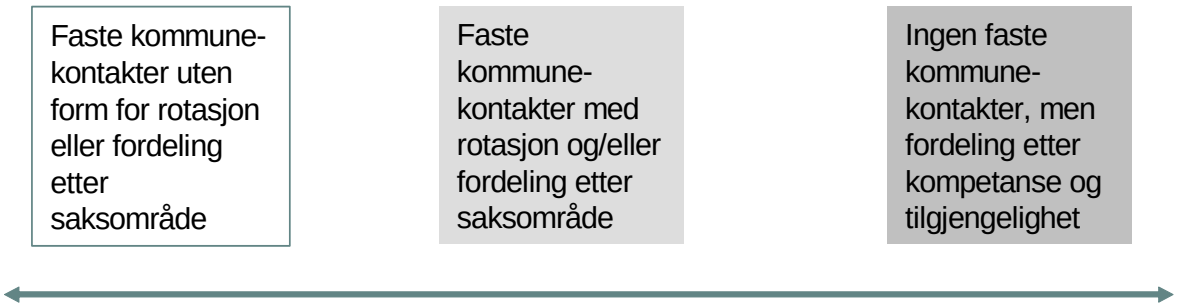
## 4.1 Internorganisering i fagteamene

I evalueringen har det blitt undersøkt hvordan fagteamene internt har organisert seg i forhold til ledelse, arbeidsoppgaver og ansvarsområder. De fleste fagteamene har ved inngangen til 2008 eksistert i fire år, og det er vårt inntrykk at de har et dynamisk forhold til organiseringsmodell, og vurderer organiseringsform fortløpende. Føringene i fagteamenes mandat er at alle fagteam skal ha en leder, at de skal være tverrfaglig sammensatt, og at de ansatte skal ha høy kompetanse innenfor sitt fag-

felt. Det er et mål at alle fagteam skal ha tilsatt pedagog og psykolog.[26] I disponeringsbrevet til regionene for 2007 pålegges regionene å påse at minst en fagteamrådgiver i hver region skal ha kompetanse på barn av psykisk syke og rusmisbrukende foreldre, og man skal øke fagteamenes flerkulturelle kompetanse for å kunne bistå kommunene med råd og veiledning i saker som gjelder enslig mindreårige asylsøkere og flyktninger.[27]

Organiseringen av fagteamene og måten det arbeides på opp mot kommunene, synes å variere langs tre organisasjonsdimensjoner. På den ene siden av organisasjonsskalaen finner man fagteam som har organisert seg med faste kommunekontakter uten noen form for rotasjon blant rådgiverne eller fordeling etter saksområde. I motsatt ende av skalaen har noen fagteam valgt å fordele saker etter kompetanse og tilgjengelighet fremfor å ha faste kommunekontakter. I en mellomposisjon finner man fagteam som har faste kommunekontakter, men hvor rådgiverne roterer og/eller fordeles etter saksområde. Organiseringsdimensjonene kan illustreres på følgende måte:

**Figur 4.1:** *Organiseringsdimensjoner*




Ulikhetene mellom de tre dimensjonene skal ikke overdrives, da det etter vårt kjennskap finnes nyanser i forhold til dimensjonene. Den mest sentrale forskjellen finnes mellom dimensjon en og to på den ene siden, og dimensjon tre på den andre siden. Forskjellen går på hvorvidt kommunene har faste kommunekontakter eller ikke. Nærmest samtlige fagteam opererer med faste kommunekontakter som i dimensjon en og to, men det varierer om de ligger nærmest dimensjon en eller to. Nedenfor gis det tre eksempler på hvordan fagteam har organisert seg i henhold til dimensjonene ovenfor.

**Organiseringsdimensjon 1 – Fagteam Molde**
Et fagteam har delt kommunene mellom seg, og hver saksbehandler tar seg av saker fra vedkommendes ansvarskommuner. Disse er også faste kontaktpersoner for hver kommune. De ulike kommunene har ulike behov og ønsker når det gjelder kontakt. I følge fagteamrådgiverne fungerer sakssamarbeid og telefonmøter erfaringsmessig bedre når man har truffet hverandre ansikt til ansikt før.

[26] "Disponeringsbrev 2007"
[27] "Disponeringsbrev for 2007" side 21.

**Organiseringsdimensjon 2 – Fagteam Kristiansand**
I fagteamet er de enkelte rådgiverne kontakter for utvalgte kommuner, men det roteres internt i fagteamet for at arbeidet med kommunene ikke skal bli for personlig, samt at rådgiverne tidvis kan få arbeide med temaer av personlig interesse. Tverrfaglighet etterstrebes særlig, men det er ifølge fagteamet varierende hvor flinke de er til dette. Likevel trekker rådgiverne i teamet på hverandre med tanke på hvilke situasjoner eller saker det jobbes med. Et eksempel kan være dersom saken omhandler små barn. Da er det helt naturlig at fagteamrådgiveren med denne spisskompetansen inndras, forklarer fagteamrådgiverne.

**Organiseringsdimensjon 3 – Fagteam Lillestrøm**
Fagteam Lillestrøm er ett av fagteamene som er organisert uten faste kommunekontakter og fordeler arbeid ut fra rådgivernes kompetanse og tilgjengelighet. Rådgiverne i fagteamet har således meransvar på utvalgte fagområder der de har særlig kompetanse. Samtidig tas det hensynt til rådgivernes ønsker og områder de ønsker seg mer kompetanse på. Fagteamlederen understreker at organiseringen gjør fagteamet svært tilgjengelig og innbyr til en fleksibel oppgaveløsning.

### 4.1.1 Fordeler og ulemper ved organiseringsdimensjonene

Funnene i evalueringen viser som sagt at det er relativt få fagteam som ikke har etablert faste kommunekontakter. Går man nærmere inn på dimensjonene, kan vi skissere noen fordeler og ulemper ved organiseringen.

Ser vi først på dimensjonen hvor fagteamene har etablert faste kommunekontakter som bistår de samme kommunene til enhver tid, er den mest fremtredende styrken at rådgiverne etablerer meget personlige relasjoner til sine faste kommuner. Ved å jobbe tett med et utvalg faste kommuner, får fagteamrådgiverne godt kjennskap til forholdene i kommunene, hvilke utfordringer barneverntjenestene står overfor, og hvilke behov de har for service og bistand. Dette kan bidra til å skape en trygghet og forutsigbarhet for kommunene, da de vet hvem de skal forholde seg til, samt hvilken kompetanse den faste kommunekontakten besitter. I tillegg vil en slik organisering kunne legge til rette for en lav terskel i forhold til å ta kontakt med fagteamet. Slik sett vil samarbeidet og bistanden overfor kommunene være systematisk organisert. Denne organiseringsmodellen kan også bidra til effektivisering med tanke på ressursbruk, da kommunene ikke behøver å informere like utførlig om alle forhold relatert til sine henvendelser, som følge av at den faste fagteamrådgiveren har god kjennskap til kommunen og at man kjenner de ansatte i barneverntjenesten personlig. Dette vil således kunne være tidsbesparende for både fagteamet og kommunene.

På den andre siden kan det fremsettes noen svakheter ved denne måten å organisere seg på. Faste kommunekontakter uten form for rotasjon, kan bidra til at man etablerer *for* tette relasjoner til saksbehandlere i kommunene, noe som kan føre til at samarbeidet blir personavhengig og dermed relativt sårbart. Dette kan også bidra

til mindre grad av fleksibilitet i fagteamet, da mye av arbeidstiden går ut på å betjene "sine" kommuner, fremfor de saker man har mest kompetanse på. I tillegg kan denne organiseringsmodellen medføre at fagteamene ikke foretar avgrensninger og prioriteringer i forhold til innsatskommuner og innsatsområder. Noen kommuner vil ha større behov for bistand og service enn andre, og en slik organisering som denne kan føre til at fagteamrådgiverne setter inn lik innsats overfor alle sine kommuner. En ordning med faste kommunekontakter kan dessuten føre til at hver enkelt rådgiver blir sittende med mye ansvar alene, og at det derfor er særlig avgjørende med drøftinger av saker internt for å betjene kommunene på en tilfredsstillende måte. Til slutt vil en fare ved denne organiseringsdimensjonen være at kompetansen til de enkelte fagteamrådgivere ikke utnyttes i forhold til saksområde og enkeltsakers kompleksitet og natur.

Ved en organisering etter faste kommunekontakter, men hvor rådgiverne enten roterer etter et visst tidsrom, og/eller fordeler oppgaver etter saksområde, vil man kunne unngå at forholdet mellom kommunene og rådgiverne blir for personavhengig. Samtidig vil kompetansen til de enkelte rådgiverne i høyere grad spres på kommunene i fagteamområdet. I tillegg vil det kunne være enklere for fagteamet som helhet å identifisere innsatsområder overfor fagteamområdet, som følge av at kjennskapen til kommunene spres på samtlige rådgivere. Relativt høy grad av fleksibilitet kan sies å være innbakt i denne formen for organisering, da man tar en helhetlig vurdering av behovet i enkeltsaker og henvendelsen fra kommunen.

Til slutt har vi det andre ytterpunktet, hvor fagteamet har organisert seg uten faste kommunekontakter. Ved en slik måte å organisere seg på, har ikke fagteamrådgiverne ansvar for enkeltkommuner, men arbeider ut fra fagkompetanse og erfaring i enkeltsaker. Bistand og service fordeles etter den enkeltes fagteamrådgivers kompetanse, og slik kan man oppnå større grad av fleksibilitet i forhold til enkeltsaker. Ved en slik organisering kan man også oppnå høy grad av tilgjengelighet. Kommunene i fagteamområdet vil da i teorien ha tilgang til samtlige rådgivere og deres kompetanse, avhengig av hva henvendelsen gjelder. Ulempen ved denne organiseringsformen er imidlertid at fagteamrådgiverne kanskje ikke etablerer et like nært forhold til kommunene som i de andre modellene. Det er således avgjørende med intern koordinering i fagteamet ved denne typen organisering slik at rådgiverne utveksler informasjon om forholdene i kommunene.

### 4.1.2 Gevinster ved organiseringsform?

For å undersøke om det finnes noen sammenheng mellom organiseringsform og samarbeidet med kommunene, har vi sammenlignet de kvantitative dataene fra de to fagteamområder som er organisert uten faste kommunekontakter med de øvrige kommunenes besvarelser. Riktignok scorer de to fagteamene betydelig høyere på noen indikatorer enn gjennomsnittet. Det tydeligste eksempelet er at 80% av respondentene som tilhører det ene fagteamet, og 65% hos det andre, oppgir felles fagfora og møtesamlinger som en del av samarbeidet. Den gjennomsnittlige andelen er 38%. Imidlertid er det mange bakgrunnsfaktorer som spiller inn og kompliserer bildet. Det er også flere andre fagteam som også scorer høyt på dette spørsmålet,

og på andre spørsmål der de to fagteamene uten faste kommunekontakter avviker betydelig fra gjennomsnittet. Variasjonsbredden i datamaterialet er med andre ord stor. Det kan tyde på at mange forhold spiller inn på hvor effektivt og hensiktsmessig fagteamene kan utføre oppgavene sine, og hvor fornøyde kommunene er med den bistanden de i noen tilfeller har krav på, og i andre tilfeller får som en tilleggsytelse. Det kvantitative datamaterialet gir således ingen tydelige indikasjoner på at det er noen sammenheng mellom organiseringsform og hvordan fagteamene samarbeider med kommunene.

Samtidig nyanseres dette inntrykket av noen eksempler som kom frem under dybdestudiene. En informant fra en kommune oppga at deres faste kontakt var pedagog av fagbakgrunn, og at vedkommende ikke hadde tilstrekkelig barnevernfaglig kompetanse i forhold til å gi bistand i enkeltsaker. En informant fra en annen kommune påpekte at de ønsket å komme i direkte kontakt med den fagpersonen som hadde den kompetansen de etterspurte, i stedet for å få annenhåndsinformasjon gjennom sin faste kontaktperson. Også flere andre påpekte at samarbeidet med fagteamet var avhengig av hvilke kommunekontakt man hadde. Samtidig er det flere fagteamledere som begrunner faste kommunekontakter med at dialogen og samarbeidet går lettere når personene som skal samarbeide kjenner hverandre, og at det er lettere å yte bistand når en i fagteamet kjenner til forholdene i barneverntjenesten og kommunene.

Det er stor variasjon i de behov kommunene har for bistand og rådgivning fra fagteamene. Dette skyldes en rekke forhold, blant annet størrelse og tilgjengelig kompetanse i den kommunale barneverntjenesten. Det vil derfor være nødvendig at fagteamene tar en strategisk beslutning på hvordan de organiserer seg for å kunne gi bistand på en mest mulig hensiktsmessig og effektiv måte. Imidlertid er det ikke sikkert at alle fagteam bør velge samme måte å organisere seg på, men de bør velge en form som sikrer at kommunene får tilgang på den kompetansen de til en hver tid trenger fra fagteamet.

I de følgende avsnitter vil vi se nærmere på variasjonen mellom kommunene, og hva de samarbeider med fagteamet om.

## 4.2 Ulike kommuner

Kommunene i de enkelte fagteamområdene er av til dels svært ulik størrelse med hensyn til innbyggertall, antall saker, ansatte i barneverntjenesten, kompetanse og ressurser generelt. Dette medfører etter all sannsynlighet at behovene varierer, og til en viss grad varierer de med kommunestørrelse. En antakelse er eksempelvis at få ansatte i den kommunale barneverntjenesten, vil bety et større behov for faglig bistand fra fagteamene grunnet mindre fagmiljø. For fagteamene innebærer en slik variasjon utfordringer med hensyn til hva de må bistå kommunene med. Det viser seg i breddeundersøkelsen at kommunenes samarbeid med fagteamene varierer noe, men at samarbeid i enkeltsaker er fremtredende. I tråd med det som er antydet ovenfor, interessant å se hvordan type samarbeid varierer med hensyn til kommunestørrelse (målt etter innbyggertall).

I tabellene nedenfor vises variasjonen mellom kommunene i forhold til innbyggertall og antall stillingshjemler i barneverntjenesten, slik det har fremkommet i breddeundersøkelsen i evalueringen.

**Tabell 4.1:** *Stillingshjemler i barneverntjenestene og antall innbyggere i kommunene*

| Stillingshjemler | Antall kommuner |
|---|---|
| <3 | 124 |
| 3-10 | 150 |
| 11-40 | 50 |
| >40 | 8 |
| Vet ikke | 4 |
| **Totalt** | **336** |

| Antall innbyggere | Antall kommuner |
|---|---|
| 0-4.999 | 153 |
| 5.000-10.000 | 83 |
| 10.001-20.000 | 50 |
| 20.001-50.000 | 36 |
| 50.001-80.000 | 7 |
| >80.000 | 7 |
| **Totalt** | **336** |

Tabellen(e) indikerer at det er stor variasjon i respondentgruppen, og dermed også i de kommunene som fagteamene skal yte tjenester overfor. I overkant av en tredjedel av respondentene kommer fra små barneverntjenester med en eller ingen kollegaer, mens de største kommunene er store arbeidsplasser med over 40 stillingshjemler. Dette impliserer at kommunene har ulike forutsetninger, for eksempel når det gjelder bredde i kompetanse og stabilitet i forhold til utskiftninger i personalet. En hypotese er således at det er en sammenheng mellom kommunestørrelse, definert etter innbyggertall, og variasjoner i kommunenes behov for fagteamenes bistand, særlig den bistanden som går på råd, veiledning og begrensede utredningsoppgaver. Denne hypotesen har blitt påpekt og diskutert i de kvalitative intervjuene med fagteamlederne og fagteamrådgiverne. I det følgende skal vi se at funnene fra breddeundersøkelsen understøtter denne påstanden. Som begrunnet i innledningen har vi har valgt å fremstille resultatene ut fra de tre følgende kategorier og benevnelser:

- Små kommuner: 0-4.999 innbyggere
- Mellomstore kommuner: 5.000-20.000 innbyggere
- Store kommuner: >20.000 innbyggere

## 4.3 Hva består samarbeidet med kommunene av?

Imidlertid vil vi først se på hva kommunene samlet sett oppgir at samarbeidet med fagteamet består av. Tabell 4.2 fremstiller svarene sett under ett.

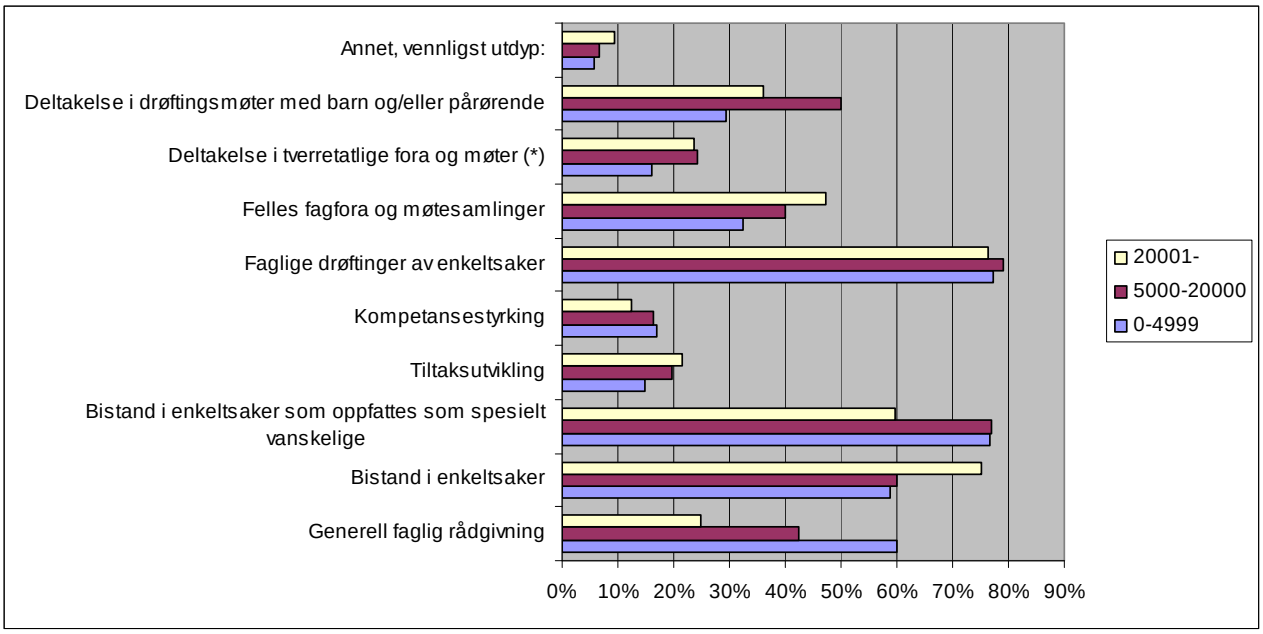
**Tabell 4.2:** *Hva består samarbeidet med fagteamet av? (Flere svar mulige, N=619))*

| Hva består samarbeidet av: | Prosent |
|---|---|
| Generell faglig rådgivning | 47 % |
| Bistand i enkeltsaker | 62 % |
| Bistand i enkeltsaker som oppfattes som spesielt vanskelige | 74 % |
| Tiltaksutvikling | 18 % |
| Kompetansestyrking | 16 % |
| Faglige drøftinger av enkeltsaker | 78 % |
| Felles fagfora og møtesamlinger | 38 % |
| Deltakelse i tverretatlige fora og møter (*) | 21 % |
| Deltakelse i drøftingsmøter med barn og/eller pårørende | 39 % |
| Annet, vennligst utdyp: | 7 % |
| **I alt** | **100 %** |

Resultatene i tabell 4.2 viser at samarbeidet mellom fagteam og kommunene i størst grad foregår i enkeltsaker, men at det også forekommer et mer generelt faglig samarbeid. Når det gjelder enkeltsaker, oppgir 78% av respondentene at samarbeidet består i faglige drøftinger, og 74 % oppgir at samarbeidet foregår i spesielt vanskelige enkeltsaker. Det er et noe lavere antall respondenter som oppgir generell faglig rådgivning, felles fagfora og møtesamlinger som del av samarbeidet, men det må imidlertid karakteriseres som en betydelig del av fagteamets samarbeid med kommunene.

Hva sier resultatene fra breddeundersøkelsen om hva små, mellomstore og store kommuner samarbeider med fagteamet? Figur 4.2 fremstiller resultatene fordelt på innbyggertall, og vi har valgt å benevne kategoriene som små, mellomstore og store kommuner.

**Figur 4.2:** *Hva består samarbeidet med fagteamet av? Flere svar er mulige. Fordelt på innbyggertall (N=619)*




Hovedtendensen i figur 4.2 er at det i kommuner av alle størrelser i stor grad samarbeides i enkeltsaker. Det viser seg også at over 76% av respondentene fra alle kommunestørrelser oppgir at samarbeidet består av faglige drøftinger i enkeltsaker.

Figuren viser imidlertid at det er en rekke ulikheter mellom små, mellomstore og store kommuner. I hovedsak bekrefter funnene fra breddeundersøkelsen hypotesen om at de små og mellomstore kommunene benytter fagteamets faglige kompetanse i noe større grad enn de store. Figuren viser tydelig at andelen respondenter som oppgir generell faglig rådgivning synker betydelig med innbyggertall. Imidlertid er andelen som oppgir faglig drøfting av enkeltsaker lik for alle kommunestørrelser. Det er videre en større andel respondenter fra små og mellomstore kommuner som oppgir bistand i vanskelige enkeltsaker og kompetansestyrking som del av samarbeidet.

På den andre siden er andelen mellomstore og store kommuner som oppgir samarbeid om tiltaksutvikling, deltakelse i tverretatlige fora og møter og deltakelse i drøftingsmøter med barn og/eller pårørende større enn andelen små.

Inntrykket av en sammenheng mellom kommunestørrelse og bruk av fagteamets faglige kompetanse er imidlertid ikke helt entydig. For det første er den største andelen respondenter som oppgir ”felles fagfora og møtesamlinger” fra store kommuner. For det andre varierer det hvordan respondenter fra de store kommunene har oppgitt de tre variablene som går på samarbeid i enkeltsaker. Andelen som har oppgitt ”bistand i enkeltsaker” er høyest for de største kommunene, og denne er så å si identisk med andelen store kommuner som har oppgitt ”faglige drøftinger av enkelt-

saker". Samtidig oppgir færre store kommuner at de samarbeider med fagteamet om spesielt vanskelige saker.

### 4.3.1 Hvilke behov har de kommunale barneverntjenestene?

I figur 4.2 kan vi se hva kommunene samarbeider med fagteamene om, men den sier ikke noe om hvilke behov for bistand de ulike kommunene har. Hvilke behov for bistand fra fagteamene har så kommunene?

I dybdestudiene ble informantene fra kommunene ikke bare spurt om hva samarbeidet med fagteamet besto av, men hvilke behov de selv mener at de har. Informantene fra de små og mellomstore kommunene ga gjennomgående uttrykk for at de hadde behov for fagteamets faglige bistand i enkeltsaker, særlig i kompliserte saker. Informanter fra de store bykommunene uttrykte imidlertid at deres behov i stor grad bestod av å få gode, statlige tiltak i saker der det etter deres mening var den riktige løsningen på en sak. Dette har naturligvis også de små kommunene også behov for. De større bykommunene ga imidlertid i stor grad uttrykk for at de selv besitter den nødvendige kompetansen for å løse sakene sine, og at fagteamets faglige kompetanse ikke skilte seg stort fra deres egen. De kvalitative intervjuene med de kommunale barneverntjenestene understøtter med andre ord hypotesen om at kommunenes behov varierer med kommunestørrelse, og at det er de små kommunene som har størst behov for fagteamets faglige kompetanse.

I lys av disse opplysningene kan en tolkning av de kvantitative dataene være at respondenter fra de aller største kommunene har oppgitt samarbeid i enkeltsaker fordi de henvender seg til fagteamet når de skal vedta/har vedtatt at det skal benyttes et statlig tiltak. Videre kan det være at respondenter fra større kommuner har unnlatt å oppgi at det samarbeides i spesielt vanskelige saker, fordi en del av disse barneverntjenestene håndterer vanskelige saker uten bistand fra fagteamet. Imidlertid oppgir også noen informanter fra bykommuner i dybdestudiene at det er nyttig at fagteamet blir dratt inn i de saker der de skal foreta plasseringen, fordi de da kjenner saken bedre.

### 4.3.2 Opplevelsen blant fagteamene

I de kvalitative intervjuene med fagteamledere og fagteamrådgivere var det mange som hevdet at kommunenes ulike behov for fagteamets bistand til en viss grad henger sammen med kommunestørrelse. Det ble påpekt at innbyggertall ikke nødvendigvis henger sammen med sakenes kompleksitet, og flere mener at behovet for bistand i større grad henger sammen med at små barneverntjenester som oftest har et lite fagmiljø og færre kollegaer å diskutere sakene med.

Samtidig påpeker flere at mange små kommuner i stor grad er selvbærende og har liten kontakt med fagteamet i enkeltsaker, mens det er de mellomstore kommunene som har de største behovene. Dette begrunnes med at mellomstore kommuner har større saksmengde, men at de ikke nødvendigvis har bemanning med tilstrekkelig erfaring og kompetanse til å løse de kompliserte sakene.

Imidlertid er det enkelte av fagteamrådgiverne som avviser en entydig sammenheng mellom innbyggertall og behov for bistand. Andre forhold som påvirker behovet for bistand er hyppige utskiftninger i personalet, ubesatte stillinger, sykefravær og høyt arbeidspress i forhold til bemanning. Varierende kapasitet og ustabil bemanningssituasjon kan finne sted både i mindre og større kommuner. Dette har i noen tilfeller ført til at fagteamet blir bedt om å bistå mer i de kommunale oppgavene som utredning og oppfølging etter plassering, eller at de ser det som nødvendig fordi en sak ikke er godt nok utredet.

## 4.4 Kompetanse og ressurser i fagteamene

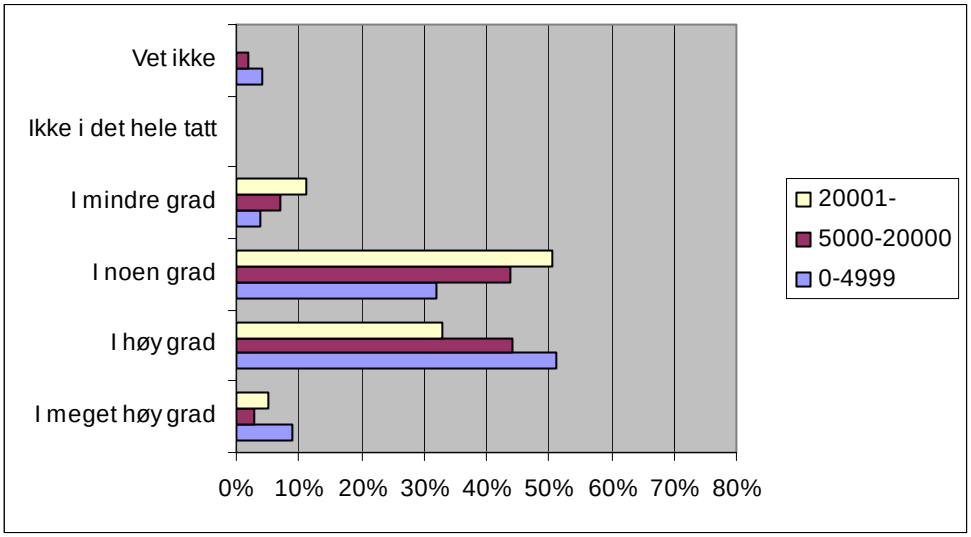
I forlengelse av diskusjonen om organiseringsform, kan det være interessant å se på hvilken kompetanse og ressurser fagteamene besitter. Klarer fagteamene å imøtekomme behovene til kommunene med den ressursbasen de har? Har de den tilstrekkelige kompetansen som kreves for å svare til forventningene og behovene til kommunene, da særlig med tanke på at kommunene har så ulike behov for bistand?

### 4.4.1 Kommunenes syn på fagteamets kompetanse

Det er et mål at fagteamene skal være tverrfaglig sammensatt, og at de ansatte skal ha høy kompetanse og lang erfaring. Det er her snakk om sosionomer og barnevernspedagoger med videreutdanning og spisskompetanse innenfor ulike felt, samt psykolog og pedagog. Som nevnt i kapittel tre, er det også satt spesifikke krav til at noen i fagteamet skal ha opplæring om temaene ”vold i nære relasjoner” og ”seksuelle overgrep”, samt kompetanse på barn med psykisk syke eller rusmisbrukende foreldre. I evalueringen fremkommer det at alle fagteam har ansatte med høy sosialfaglig kompetanse og videreutdanning innenfor ulike felt, og mange har lang erfaring fra første- og/eller andrelinjetjenesten.

Respondentene i breddeundersøkelsen ble spurt om hvordan de vurderte fagteamets kompetanse. Figur 4.3 illustrerer resultatene.

**Figur 4.3:** *I hvilken grad besitter fagteamet den nødvendige faglige kompetansen for å imøtekomme barneverntjenestens behov? (N=619)*




Figur 4.3 viser at små og mellomstore kommuner i høyere grad enn store kommuner, vurderer at fagteamene har den nødvendige faglige kompetansen, men besvarelsene fordeler seg uansett i all hovedsak på midtkategorien og de to kategoriene over. I overkant av 60% av de små kommunene, og nærmere 50% av de mellomstore kommunene, vurderer at fagteamene i meget høy eller høy grad har den tilstrekkelige faglige kompetansen. Det må også påpekes at en betydelig andel av disse kommunene har oppgitt midtkategorien.

Blant de store kommunene er hovedtendensen at de vurderer at fagteamene i noen grad besitter den nødvendige faglige kompetansen, og det er 50% som oppgir dette. En betydelig andel oppgir også kategoriene over midtkategorien, mens en liten andel vurderer at fagteamene i mindre grad har den nødvendige kompetansen.

Respondentene fikk også mulighet til å gi et åpent svar på hvilken kompetanse det var særlig viktig at fagteamet var i besittelse av, og 30 respondenter benyttet denne muligheten. Kompetanser som nevnes er høy barnevernfaglig og psykolog/psykiatrikompetanse, jusskompetanse, samt kompetanse til å finne riktig tiltak i enkeltsaker. Videre merker vi oss også at mange påpeker verdien av erfaring fra 1.linjetjeneste, forståelse for kommunenes rammebetingelser og oppgavedelingen mellom kommune og stat, samt evne til å lytte og forstå kommunenes behov.

Også dybdestudiene viste variasjoner i hvordan kommunene vurderte fagteamenes kompetanse, og kommunenes vurderinger ble utdypet og nyansert. For det første oppga noen informanter at fagteamets kompetanse ikke var høyere eller bedre enn den kompetansen de besitter selv. For det andre ble særlig mangelen på psykolog-kompetanse nevnt i fagteam som ikke hadde det. Dette kommer vi tilbake til under punkt 4.4.2. For det tredje ble det også påpekt at det er en ulempe å ha en kontakt-

person uten sosialfaglig bakgrunn, fordi de ikke alltid kjenner barnevernsektoren like godt. Til sist nevner vi at særlig fagteamenes andre samarbeidspartnere, som institusjoner og spesialskoler, satte pris på at fagteamene hadde pedagogkompetanse, men også noen kommuner trakk frem dette.

For å illustrere noen av poengene ovenfor, har vi tatt med følgende sitater fra dybdestudiene:

> *Vi får bistand i enkeltsaker, særlig i akuttsaker. Men fagteamet fungerer ikke som veiledningsinstans for oss, fordi de har mangel på barnevernkompetanse.* (Informant i en mindre kommune)

> *En møtes på samme måte som en liten kommune. Fagteam stiller spørsmål ved beslutninger siden de har sine direktiver. Repetisjon av ting som har blitt dvelt ved i lang tid. Kommunene er så forskjellige, men fagteamet bruker samme tilnærming uansett. Det er en rigid måte å møte kommunene på, det treffer ikke oss. De har heller ikke bedre kompetanse enn hos barneverntjenesten.* (Informant i en større kommune)

### 4.4.2 Kompetansen som fagteamene besitter

I evalueringen fremkom det at mange fagteam mangler enten psykolog eller pedagog, eller begge disse kompetansene. Det er også variasjoner i hvordan fagteamene anvender kompetansen sin, særlig psykolog- og pedagogkompetansen.

Fra de kvalitative data kan vi skissere en rekke utfordringer knyttet til å rekruttere og beholde psykolog- og pedagogkompetanse over tid, og flere fagteam har problemer med dette. I forhold til rekruttering er det flere aspekter som gjør seg gjeldende. En utfordring er det generelle rekrutteringsproblemet av disse faggruppene, da særlig i distriktene. Psykologer og pedagoger er attraktive spesialister, og man ser et behov for dem innenfor en rekke fagområder og sektorer. I tillegg har fagteamene behov for relativt erfarne spesialister, fortrinnsvis med erfaring fra barnevernsrelaterte saker. I tillegg får ikke psykologer den samme mulighet til å praktisere klinisk psykologi eller til å få godkjent jobb i fagteamet som del av videreutdanning, slik de vil få ved en psykiatrisk poliklinikk. Dette kan også være en årsak til at det er utfordrende å rekruttere psykologer.

Både i forhold til å rekruttere og å beholde ikke-sosialfaglig kompetanse, bør fagteamenes bruk av kompetansen problematiseres. I evalueringen kom det frem at noen fagteam benytter psykologene og pedagogene i stor grad som ordinære saksbehandlere, mens andre benytter dem som fagspesialister i enkeltsaker hvor det er særlig behov for deres spisskompetanse. Det knytter seg flere problemer til det å benytte pedagoger og psykologer som ordinære saksbehandlere. Som tidligere nevnt, ga informanter fra kommuner i flere fagteamområder uttrykk for at de ikke var tilfredse med å få bistand av en pedagog eller en psykolog dersom det var barnevernfaglig spisskompetanse de hadde bruk for. En annen problemstilling som er tett knyttet til dette, er om ordinær saksbehandling er en riktig bruk av en knapp og

etterspurt ressurs. Det er også sannsynlig at ordinær saksbehandling ikke bidrar til å gjøre stillingene mer attraktive, og dermed er et hinder både for rekruttering og for å beholde kompetansen.

Ett konkret grep kan være at det fra sentralt hold gis mer spesifikke stillingsbeskrivelser for disse faggruppene, slik at det blir attraktivt å være fagteamrådgiver med bakgrunn i psykologi og pedagogikk. I tillegg vil dette kunne bidra til å gjøre oppgavene og ansvarsområdene til disse faggruppene tydeligere, og enda mer rettet mot deres fagfelt. Eksempelvis blir pedagoger fremhevet som viktige i arbeidet opp mot skoleverket da ordinære fagteamrådgivere gjerne mangler kompetanse på dette området. Andre muligheter kan være å søke et tettere samarbeid med psykisk helsevern for barn og unge om psykologstillingen.

Samtidig har fagteamene et stort arbeidspress, og det er mulig at å frigjøre pedagog og psykolog for ordinær saksbehandling vil gjøre arbeidsbelastningen desto større for de øvrige fagteamrådgiverne. Et naturlig spørsmål vil da være om man kan gjøre pedagogens og psykologens stillingsbeskrivelser mer spesifikke uten samtidig å vurdere om det er behov for flere saksbehandlere i fagteamene.

I denne sammenheng vil vi peke på at det i noen tilfeller også er knyttet utfordringer til å rekruttere personer med tilstrekkelig høy sosialfaglig kompetanse. Minst et fagteam har to pedagoger, mellom annet fordi fagteamet over flere år har hatt vanskeligheter med å rekruttere fagpersoner med høy nok kompetanse, inkludert de sosialfaglige kompetansene. Selv om ansettelsen av to pedagoger førte til at fagteamet fikk mer kapasitet, nevnte informanter fra begge kommunene vi snakket med i dette fagteamområdet, at fagteamet hadde for lite barnvernsfaglig kompetanse og for mange pedagoger i forhold til å imøtekomme deres behov.

For å oppsummere evalueringens funn om fagteamenes kompetanse, kan vi først slå fast at mange kommuner mener at fagteamets kompetanse i høy grad er tilstrekkelig. De kvalitative data viser at både den barnevernfaglige og psykologkompetansen er nyttig for kommunene, men det legges vekt på at den barnevernfaglige kompetansen må være bedre enn den kompetansen kommunene besitter for at den skal vurderes som nyttig. Enkelte trekker frem at det kan være uheldig å ha en person uten sosialfaglig bakgrunn som kontaktperson, fordi det ofte er den barnevernfaglige kompetansen som etterspørres. Særlig institusjoner og spesialskoler, men også noen kommuner, uttrykker at de setter pris på at fagteamene har pedagogkompetanse. Imidlertid er det mange fagteam som har utfordringer med å rekruttere og beholde psykologene og pedagogene, og det er derfor gode grunner til å se nærmere på hvordan disse stillingene kan gjøres mer attraktive.

### 4.4.3 Ressurser

Hvilke ressurser fagteamene har tilgjengelig, har sammenheng med hvordan de kan bistå kommunene sine, blant annet i forhold til møteaktivitet og besøk, samt i forhold til bistand i enkeltsaker og konsultasjoner. Tabellen under fremstiller hvor mange kommuner hver enkelt fagteam betjener, og hvor mange fagteamrådgivere hvert fagteam har.

**Tabell 4.3:** *Oversikt over ressurser og kompetanse per 01.12.2007*

| Region | Fagteam | Antall rådgivere[28] | Antall kommuner |
|---|---|---|---|
| **Region Nord** | Bodø | 6[29] | 30 |
| | Tromsø | 5 | 19 |
| | Alta | 4[30] | 19 |
| | Sortland | 5 | 19 |
| **Region Midt** | Steinkjer | X[31] | 24 |
| | Trondheim | 6 | 20 |
| | Molde | 4 | 20 |
| | Ålesund | 4 | 17 |
| **Region Vest** | Sogn- og Fjordane | 5 | 26 |
| | Bergen Nord | 8 | 13 |
| | Bergen sør | 7 | 15 |
| | Fonna | 6 | 19 |
| | Stavanger | 5 | 8 |
| | Jæren | 6 | 18 |
| **Region Øst** | Gjøvik | 5 | 26 |
| | Hamar | 7 | 20 |
| | Sandvika | 6 | 2 |
| | Lillestrøm | 7 | 13 |
| | Ski | 6 | 12 |
| | Sarpsborg | 8 | 13 |
| **Region Sør** | Kristiansand | 7 | 22 |
| | Arendal | 4 | 10 |
| | Skien | 6 | 15 |
| | Tønsberg | 8 | 12 |
| | Drammen | 8 | 8 |
| | Kongsberg | 5 | 18 |

Tabell 4.3 viser til dels store forskjeller i hvor mange fagteamrådgivere som skal betjene hvor mange kommuner. Mens for eksempel fagteam Ålesund med 4 rådgivere skal betjene 19 kommuner, har fagteam Hamar 7 rådgivere til å betjene 20 kommuner.

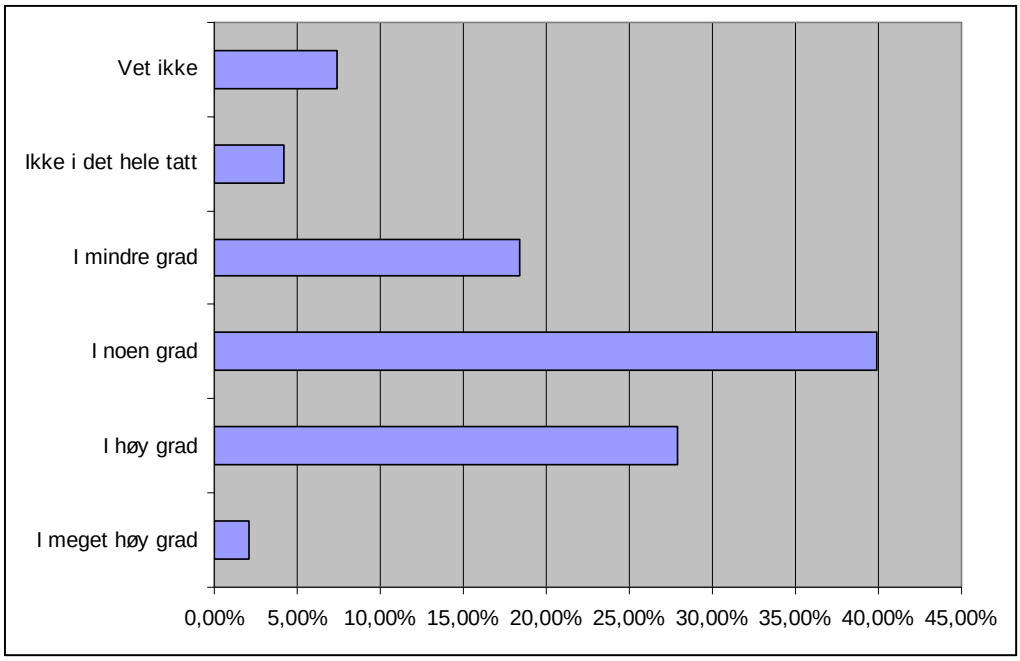
I de kvalitative intervjuene med fagteamledere og fagteamrådgivere, bevitner de om meget høyt arbeidspress i fagteamene, som følge av økning i antall saker og henvendelser fra kommunene. Flere fagteam har også blant annet ubesatte stillinger,

[28] Fagteamleder kommer i tillegg, per mai 2007
[29] 8 rådgivere fra september
[30] Skal ansette to rådgivere i løpet av 2007.
[31] Fagteam og fosterhjemstjeneste slått sammen, 16 ansatte p.t.

noe som for øvrig henger sammen med utfordringen ved å rekruttere psykologer og pedagoger. I tillegg dekker de fleste fagteam store geografiske områder som medfører mye reising. De fleste av kommunene i dybdestudiene bekrefter denne opplevelsen av høyt arbeidspress. De har en opplevelse av at fagteamene har stor pågang og krevende oppgaver, og at det til tider er vanskelig å få tak i fagteamet, samt at de skulle ønske at de kunne holde flere møter med dem. Dette vil vi vende tilbake til under avsnitt 4.7, men vi kan knytte en kort kommentar til dette her. Inntrykket i evalueringen er at fagteamenes mobilitet og reising henger nøye sammen med kommunenes forventninger til at fagteamene skal besøke dem. Begrunnelsen for dette er at man ved kommunebesøk får en tettere dialog, og at fagteamene får innblikk i virkeligheten ute i kommunene. Dette er en tidkrevende måte å skulle gi bistand på, men sannsynligvis også nødvendig i visse saker. Samtidig kan vi stille spørsmål ved om hvor ofte fagteamrådgiverne skal møte kommunene, og hvor mye de skal reise ut. Det er ikke mulig å gi en retningslinje for antall besøk til kommunene. Men dette henger nøye sammen med hvordan man har organisert seg internt i fagteamet, og hvordan man velger å organisere kommunebesøk. For å utnytte de tilgjengelige ressursene i fagteamet, og for å effektivisere bistanden, kan det være nødvendig å prioritere og koordinere innsatsen i det enkelte fagteamet i forhold til kommunebesøk. Med det menes at det er noen kommuner som i all sannsynlighet vil ha større behov for besøk fra fagteamet enn andre.

Til slutt vil vi trekke frem respondentenes synspunkter på saksbehandlingstid, og i breddeundersøkelsen ble kommunene spurt om de opplever at fagteamets saksbehandlingstid er av rimelig lengde.

**Figur 4.4:** *Vennligst ta stilling til følgende utsagn: Fagteamets saksbehandlingstid er av rimelig lengde (N=619)*




Figur 4.4 viser at det er delte meninger om saksbehandlingstiden er av rimelig lengde. Figuren viser at 40 % av respondentene oppgir at de i noen grad synes at saksbehandlingstiden er av rimelig lengde, mens de øvrige svarene fordeler seg relativt likt på kategoriene over og under midtkategorien. Mens 30% har oppgitt en av de to øverste kategoriene, er det 23% som har oppgitt en av de to kategoriene under midtkategorien. Lang saksbehandlingstid har også kommet frem som et punkt til forbedring i dybdestudiene. I en kommune ble det oppgitt at de i noen tilfeller har vanskeligheter med å overholde de lovpålagte fristene om iverksetting av vedtak på grunn av fagteamets saksbehandlingstid. Både denne og informanter fra andre fagteamområder etterlyste i det minste en tilbakemelding på hvor lang saksbehandlingstid fagteamet forventet i den enkelte sak, fordi dette ville bidra til større forutsigbarhet, og hjelpe kommunen med å planlegge progresjon i enkeltsaker.

Selv om resultatene fra breddeundersøkelsen indikerer at en betydelig andel mener at saksbehandlingstiden er av rimelig lengde, tyder den store andelen som ikke er enige, på at dette er et område som bør forbedres. Fagteamets saksbehandlingstid er avhengig av flere forhold, først og fremst kapasitet i tiltaksapparatet og rådgivernes arbeidsmengde. Kapasiteten i tiltaksapparatet er så vidt det har fremkommet i denne evalueringen utilstrekkelig i ulik grad i de forskjellige fagteamområdene, noe vi kommer tilbake til i kapittel 6. Det er også vårt inntrykk fra flere grupper informanter, både fra kommunene, fra andre samarbeidspartnere og ikke minst fra de ansatte i fagteamene selv, at arbeidsmengden og arbeidspresset for fagteamrådgiverne er høyt. Slik kan det se ut til at det må gjøres flere grep for å bedre saksbehandlingstiden der denne ikke er god nok. Imidlertid bør alle fagteam kunne gi et

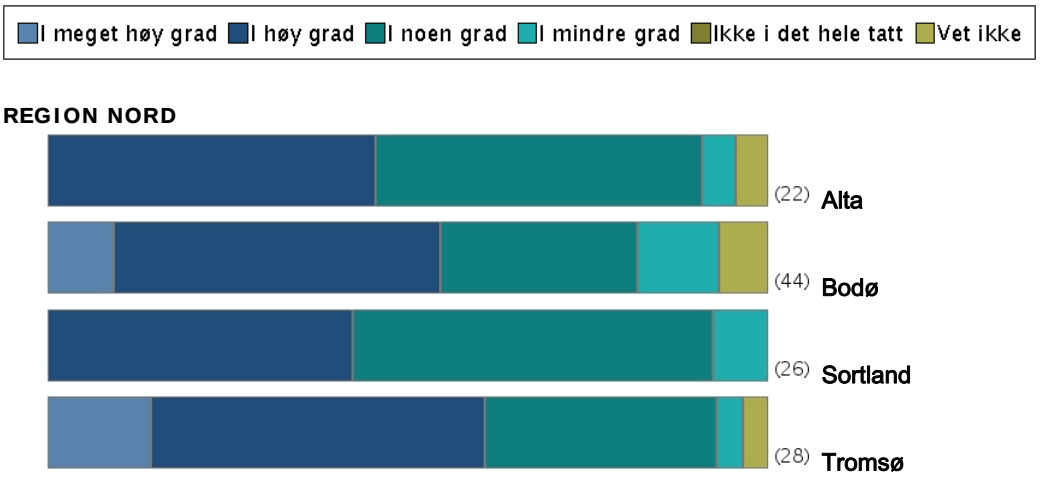
anslag om forventet saksbehandlingstid til kommuner som avventer bistand til plassering.

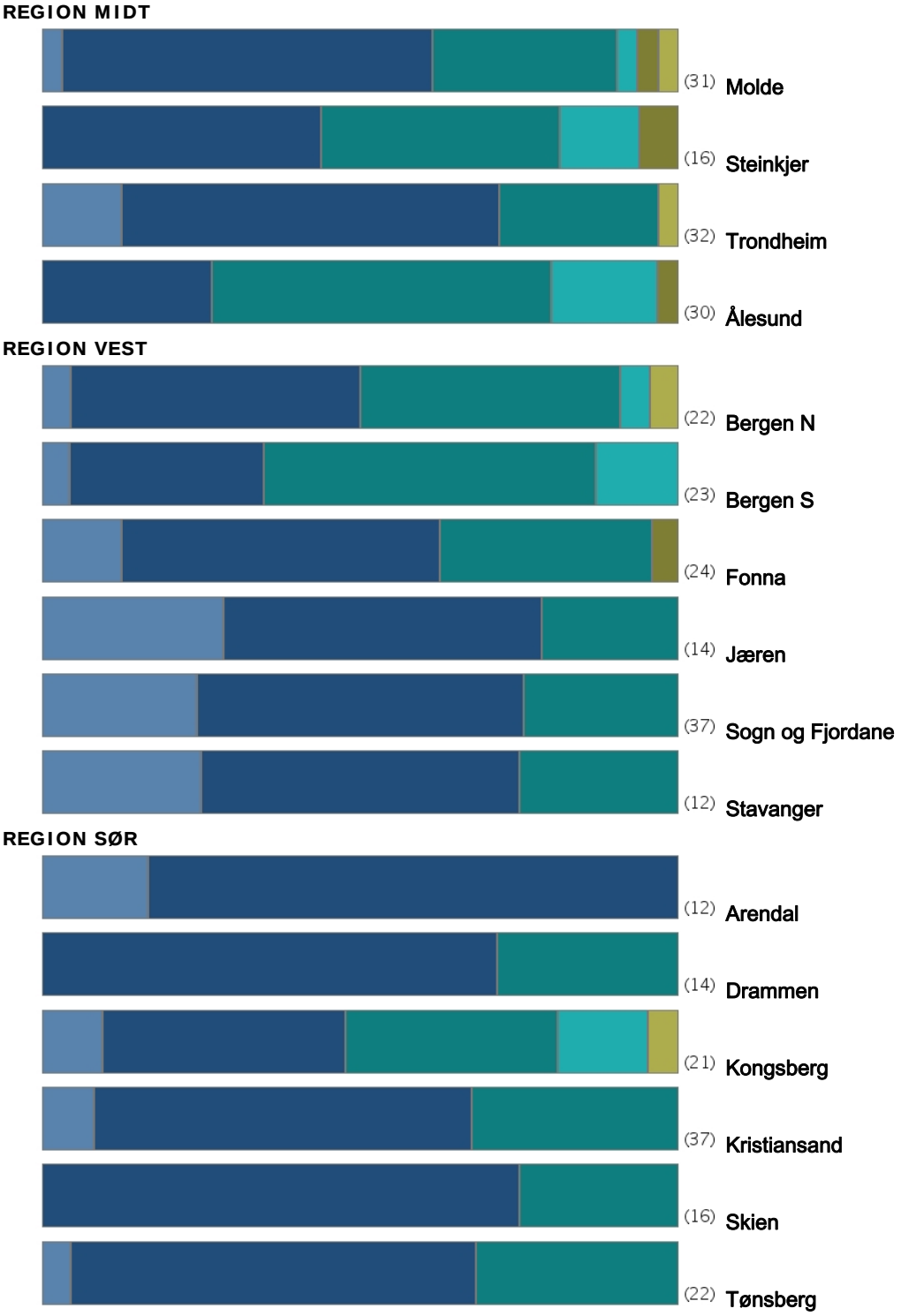
Fagteamrådgivernes arbeidsmengde vil også kunne påvirke deres tilgjengelighet. Dette går vi inn på i det følgende avsnitt.

## 4.5 Fagteamenes tilgjengelighet

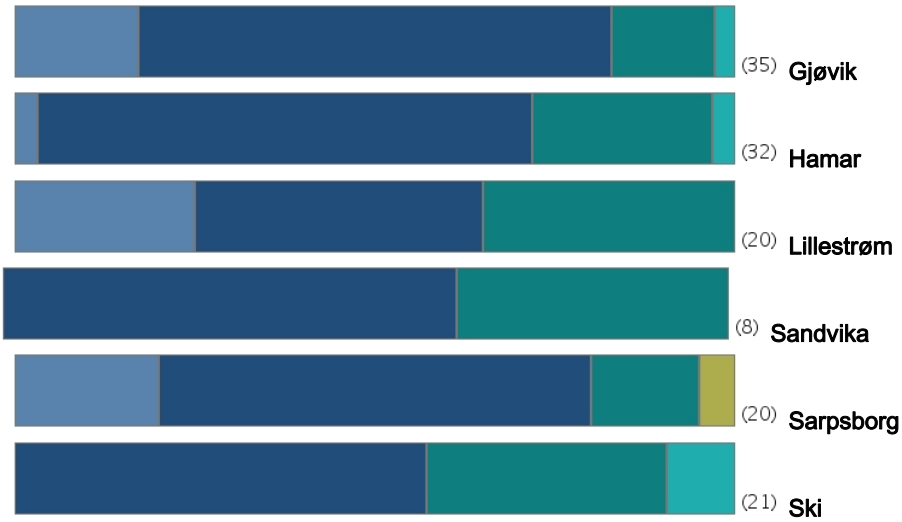
Fagteamenes tilgjengelighet er viktig med tanke på teamenes rolle for de kommunale barneverntjenestene. Fagteamene er sentrale i forbindelse med plasseringer og tilgjengelighet kan antas å være særlig viktig i akutte tilfeller. Utover plasseringer dreier tilgjengelighet seg om kommunenes muligheter til å innhente faglige råd og veiledning i konsultasjoner. I sammenheng med tilgjengelighet er kommunene forespurt i hvilken grad de oppfatter fagteamene som tilgjengelig for bistand i enkeltsaker. Det er på grunnlag av breddeundersøkelse mulig å avdekke regionale forskjeller, samtidig som der er rimelig store forskjeller også innad i regionene.

**Figur 4.5:** *I hvilken grad er fagteamet tilgjengelig for bistand i enkeltsaker? (N=619)*




REGION MIDT
(31) Molde
(16) Steinkjer
(32) Trondheim
(30) Ålesund
REGION VEST
(22) Bergen N
(23) Bergen S
(24) Fonna
(14) Jæren
(37) Sogn og Fjordane
(12) Stavanger
REGION SØR
(12) Arendal
(14) Drammen
(21) Kongsberg
(37) Kristiansand
(16) Skien
(22) Tønsberg

**REGION ØST**




Med hensyn til tilgjengelighet er det tydelig at fagteamene i region sør og øst oppfattes som mest tilgjengelige, selv om resultatene er relativt positive sett under ett. Det er likevel til dels store variasjoner innad i regionene. Selv om tilgjengeligheten i store byer gjennomgående er god, er det likevel ikke noe entydig bilde mellom fagteamene som dekker de største byene og fagteam som dekker mindre byer og mindre urbane områder. Sogn og Fjordane oppnår eksempelvis et godt resultat, mens både Bergen Nord og Bergen Sør oppfattes som relativt lite tilgjengelige. Forskjellene mellom minst og mest tilgjengelige fagteam i samme regioner er dermed relativt stor.

Det skal imidlertid fremheves at i dybdestudiene med kommunene, oppfattes fagteamene å være relativt godt tilgjengelige, selv om det også fremkommer noe delte meninger om dette. En kommune sier blant annet at tilgjengeligheten har blitt bedre, mens en annen opplever at fagteamet ikke er spesielt tilgjengelige:

> *Tilgjengelige? Flinke når du får tak i dem. De er behjelpelige. Ikke fornøyde med tilgjengelighet før, men det er bedre nå.* (Informant fra kommune)

> *Vi har ikke et fast og jevnt samarbeid med fagteam, noe vi ønsker. Men det er en utfordring å lage en tidslinje, og å få raske treffpunkt. Det ville vært hjelpsomt å ha et fast møte med kommunekontakten, fordi det ofte er vanskelig å ringe dem. Fagteam mangler også en akuttelefon, og de er ikke tilgjengelige etter kl 16.00* [men de skal få en ordning, anm.] (Informant fra kommune)

Ytterligere vitner to barneverntjenester fra to forskjellige regioner om tilfeller der den kommunale barneverntjenesten selv hadde kontaktet institusjoner for akuttplassering fordi fagteamet ikke var tilgjengelig, og der de i etterkant fikk hele regningen for plasseringen siden søknaden ikke hadde gått gjennom fagteamet. Slike episoder skaper betydelig irritasjon. Samtidig skal det i denne sammenheng oppsummeres at

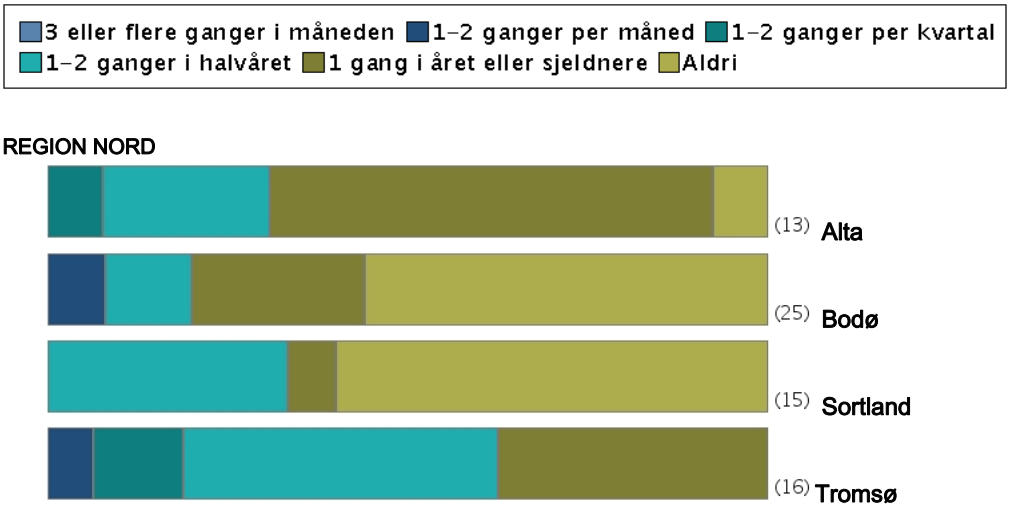
både resultatene fra breddeundersøkelsen og dybdestudiene, viser at kommunene opplever fagteamene generelt som tilgjengelige, ved at de nettopp er på telefon og mail stort sett hele døgnet, de fleste fagteam har en akuttelefon, samt at de kommer på besøk dersom det er behov for det i tillegg til de faste møtene. Vi skal imidlertid til slutt i dette kapittelet se nærmere på møteaktivitet mellom fagteamene og kommunene, som også er en indikasjon på tilgjengelighet.

## 4.6 Møtevirksomhet

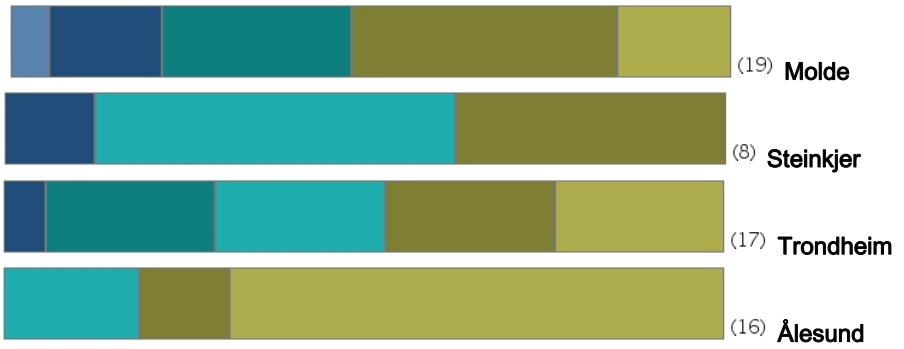
Møter på systemnivå utgjør en del av fagteamenes kontakt med de kommunale barneverntjenestene. Med møter på systemnivå menes møter hvor leder av barneverntjenesten deltar. Det viser seg at mens en stor andel kommuner har møter med fagteamene mer enn 1-2 ganger i halvåret, er det også en ikke ubetydelig andel som ikke har møter i det hele tatt. Lite møtevirksomhet kan i utvalgte tilfeller tilskrives geografiske avstander, som nevnt ovenfor, mens fagteamenes arbeidssituasjon i noen grad også er med på å begrense fagteamenes muligheter til hyppig møtevirksomhet. Et spørsmål i denne sammenheng er likevel i hvilken grad, på hvilke områder og hvor ofte kommunene har et reelt behov for møter med fagteamene.

I forhold til hvordan fagteamene er organisert, er det interessant å se på hvor ofte fagteamene holder møter med kommunene på systemnivå, og om det er variasjoner innad og mellom fagteam.

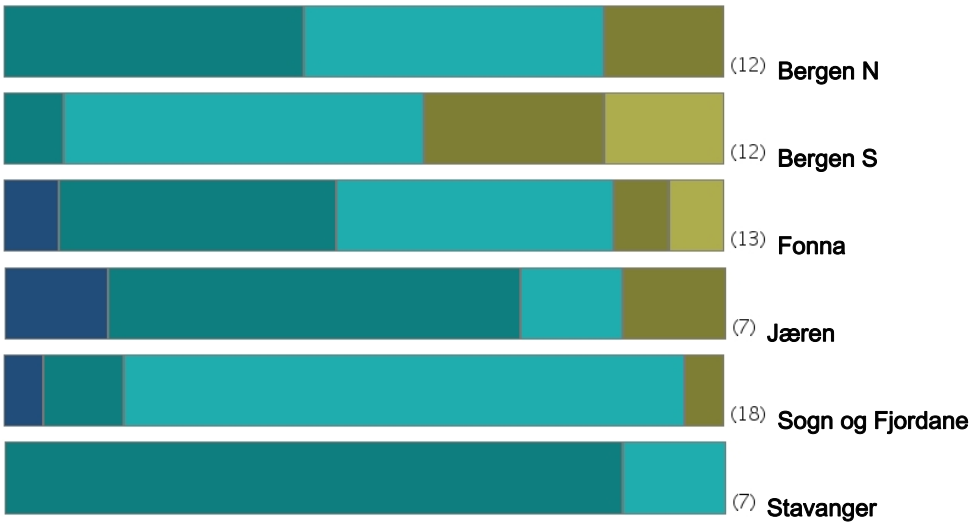
**Figur 4.6:** *Hvor ofte har dere faste samarbeidsmøter med fagteamet på systemnivå? Spørsmålet ble kun stilt til leder for barneverntjenesten (N=336)*



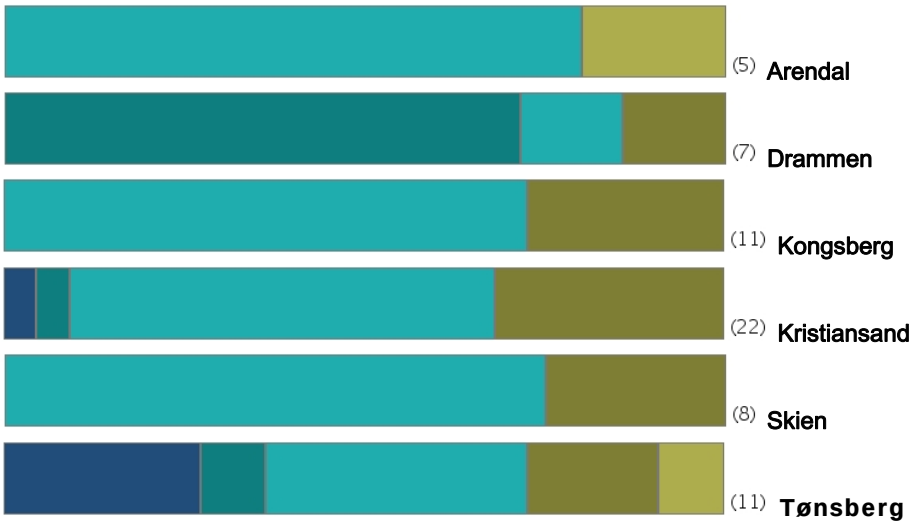
**REGION MIDT**



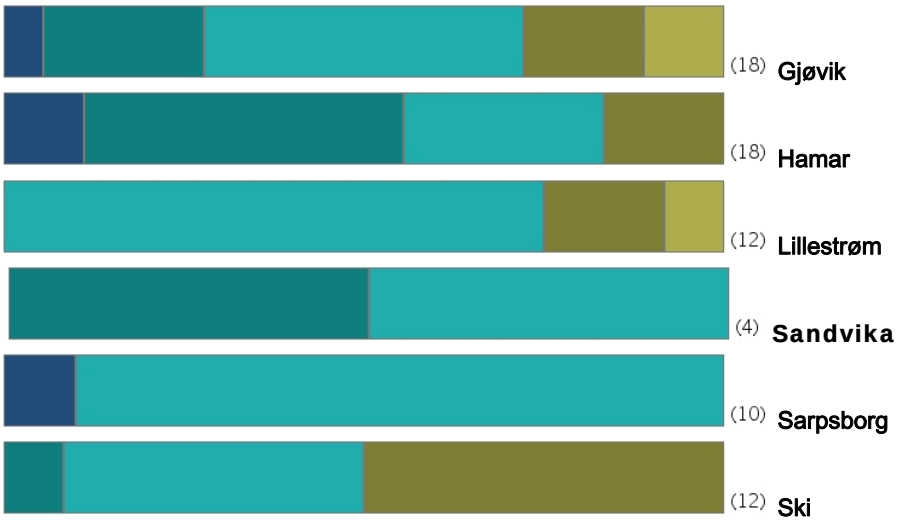

**REGION VEST**




**REGION SØR**



**REGION ØST**




Figur 4.6 viser at hele 63% av respondentene oppgir at de møter fagteamet på systemnivå 1-2 ganger i halvåret eller oftere. Et av de mest interessante funnene i figur 4.6 er imidlertid at hele 15% av respondentene sier at de aldri har samarbeidsmøter med fagteamet. Det vil si at 50 kommuner aldri har faste møter med sitt fagteam på systemnivå, noe som i seg selv er relativt overraskende.

Videre kan vi se av figur 4.6 at hyppigheten i møtevirksomhet på systemnivå mellom fagteam og kommunal barneverntjeneste for det første varierer mellom fagteamene, men at det også er betydelige variasjoner mellom regionene. Kommunene i region Midt og region Nord oppgir at de møter sine fagteam langt sjeldnere enn hva kommunene i de andre regionene gjør. Dessuten er det i disse regionene at andelen som svarer at de aldri møter fagteamet på systemnivå er størst. En forklaring i dette tilfellet kan være større geografiske avstander, og at det er få rådgivere fordelt over mange kommuner. For det andre viser figuren at hyppigheten i møtevirksomhet på systemnivå varierer også innad i et enkelt fagteamområde. Ser man for eksempel på fagteam Gjøvik eller Molde, oppgir noen respondenter at møtene finner sted månedlig, noen kvartalsvis eller hvert halvår, mens andre oppgir at de finner sted en gang i året eller sjeldnere. Ser vi videre på figuren har respondentene som har svart for fagteam Sarpsborg eller Sogn og Fjordane derimot, besvart spørsmålet i mye større grad likt. En forklaring på at noen fagteam greier å møte kommunene sine relativt like hyppig på systemnivå, kan være at dette er en hovedprioritet, eller at de har kapasitet til det.

Vi vet også fra dybdestudiene at en rekke kommuner etterspør hyppigere besøk fra fagteamet, både i forhold til enkeltsaker, men også mer på systemnivå. Det skal imidlertid stilles spørsmål ved om antall møter er en god indikasjon på hvor effektivt og hensiktsmessig samarbeidet er. Det er ikke nødvendigvis slik at jo flere møter man har, jo mer nyttig er bistanden fra fagteamet. Samtidig sier hyppigheten av

møtevirksomhet likevel noe om kontaktflaten mellom fagteam og kommunene, og da også med tanke på at en rekke kommuner vurderer at jevnlige møter er et suksesskriterium for et velfungerende samarbeid. Fagteamene og kommunene møtes imidlertid utenom systemnivå, og da som regel i forbindelse med enkeltsaker. Nedenfor vil vi berøre dette temaet og gi noen eksempler fra dybdestudiene.

### 4.6.1 Møtevirksomhet i forhold til enkeltsaker

I evalueringen fremkommer det at kontaktflaten mellom fagteamene og kommunene varierer med tanke på hvor ofte de møtes. I ett av fagteamene holdes det møter med alle kommunene hver sjette uke. Hva møtene består av, varierer fra gang til gang, og agendaen kan favne vidt fra diskusjon omkring saker generelt, informasjon om ulike tiltak fra fagteamet, generell informasjon, diskusjon omkring søknader, faglige diskusjoner med mer. I et annet fagteamområde har man inndelt møtevirksomheten etter små og store kommuner. Det holdes ukentlige møter med de fire minste kommunene i fagteamområdet, og månedlige møter med de øvrige kommunene, samt etter behov. Samtidig opplyser en av kommunene i det sistnevnte fagteamområdet at de har meget hyppig kontakt med fagteamet, og at de inviterer dem til møter der de ser at det kan være nyttig. Fagteamet er imidlertid lokalisert i nærheten av denne kommunen, så geografisk avstand er ikke et hinder for møtevirksomhet. Informanten i denne kommunen opplyser at de er i hyppig kontakt med fagteamet:

> *Vi er i kontakt med fagteamet ukentlig, og møter dem i hvert fall to dager i uka, men ikke alltid hele dagene. Vi inviterer dem til møter hvor det er relevant for dem å delta. Tror vi treffer dem i alle fall 20 timer i uka, i forhold til både enkeltsaker og generelt samarbeid*. (Informant fra kommune).

I motsetning til utsagnet ovenfor, er situasjonen svært forskjellig for en annen kommunal barneverntjeneste. En saksbehandler/leder uttaler i denne sammenheng:

> *Vi har ikke samarbeid med fagteamet utover enkeltsaker. Vi har ikke et fast og jevnt samarbeid med fagteam, noe vi ønsker. Det ville vært hjelpsomt å ha et fast møte med kommunekontakten, fordi det ofte er vanskelig å ringe dem.* (Informant fra kommune)

Disse to eksemplene kan sies å representere ytterpunktene i funnene i evalueringen. De fleste kommuner møter imidlertid sine respektive fagteam, men poenget er at dette varierer, og at noen kommuner etterlyser enda hyppigere møter. Diskusjonen vedrørende hyppigheten av møter bør likevel bero på en individuell vurdering av kommunenes reelle behov for møtevirksomhet med fagteamene. Det er sannsynlig at ikke alle kommunene har de samme behovene. Fagteamene bør i denne sammenheng foreta en systematisk vurdering av hvilke kommuner som bør prioriteres i forhold til å avholde møter, slik at det blir en koordinert innsats i fagteamet som helhet, og ikke basert på mer tilfeldige avgjørelser. Dette vil kunne bidra til å effektivisere arbeidet til fagteamet, blant annet med tanke på å redusere reisevirksomhet. Grunnlaget for slike vurderinger kan skje gjennom avklaringsdialoger der kommunene selv

utrykker sine behov og ønsker. Det er eksempelvis mulig at man da vil komme frem til at enkelte kommuner foretrekker et større innslag av rutiner sammenlignet med andre kommuner. Eksempelvis kan behovet for møter i enkeltsaker være større for noen kommuner, mens andre har mer behov for fastsatte møtetidspunkter.

## 4.7 Oppsummering

Kommunene som fagteamene skal gi service og bistand til er i høy grad er forskjellige, både med tanke på antall innbyggere, størrelse på barneverntjenesten, tilgjengelig kompetanse, geografiske forhold mv. Dette fordrer at fagteamene har god oversikt over kommunene og de ulike behovene til enkeltkommunene. Dette er således nært knyttet til hvordan fagteamene velger å organisere seg, enten med faste kommunekontakter på ett eller annet nivå, eller uten faste kommunekontakter. Hensikten er å yte en koordinert og prioritert innsats overfor kommunene, slik at man på best mulig måte får utnyttet den tilgjengelige kompetanse og ressurser i fagteamene. Fagteamene hevdes å stå overfor et stort arbeidspress, noe som ytterligere bidrar til å kreve en god koordinering i forhold til ressursbruk.

I evalueringen er det identifisert tre dimensjoner som fagteamene organiserer seg langs, der den viktigste forskjellen er hvorvidt fagteamene har faste kommunekontakter eller ei. Vårt inntrykk er at fagteamene enda ikke har funnet sin faste form, men at de er i en naturlig endring, og søker den mest optimale organiseringsformen. Vi vurderer at selvevalueringen som mange fagteam gjennomfører er positiv med tanke på videreutvikling av fagteamene. Samtidig ser vi at den valgte måten å organisere seg på vil påvirke hvordan fagteamenes kompetanse kommer kommunene til gode, og hvilken service fagteamene er i stand til å yte. De tre organiseringsdimensjonene har alle noen styrker og svakheter ved seg slik Rambøll Management vurderer det.

Resultatene i evalueringen viser at det er noe delte meninger hvorvidt fagteamene har den nødvendige faglige kompetansen for å imøtekomme kommunens behov. Dette kan skyldes utfordringen i å skulle rekruttere yrkesgruppene psykologer og pedagoger, samt beholde dem i stillingene sine. Samtidig kan det skyldes at noen kommuner har tung barnevernfaglig kompetanse selv, fortrinnsvis store kommuner, og opplever da ikke fagteamets kompetanse som et supplement til egen kompetanse. Undersøkelsen viser imidlertid at fagkompetansen blant fagteamene er tung, men spørsmålet er om denne kompetansen kommer kommunene til gode på en optimal og hensiktsmessig måte. Dette kan blant annet ha sin årsak i at fagteamene har organisert seg ut fra faste kontaktpersoner i stedet for i forhold til å utnytte kompetansen i fagteamet som helhet, sett i forhold kommunenes behov for bistand.

Evalueringen viser også at det er variasjon i hvor ofte fagteamene avholder møter med kommunene, både på systemnivå og i enkeltsaker. Diskusjonen vedrørende hyppigheten av møter bør likevel bero på en individuell vurdering av kommunenes reelle behov for møtevirksomhet med fagteamene. Det er sannsynlig at ikke alle kommunene har de samme behovene. Fagteamene bør i denne sammenheng foreta en systematisk vurdering av hvilke kommuner som bør prioriteres i forhold til hvilke

saker de skal møtes i, slik at det blir en koordinert innsats i fagteamet som helhet, og ikke basert på mer tilfeldige avgjørelser. Dette vil kunne bidra til å effektivisere arbeidet til fagteamet, blant annet med tanke på å redusere reisevirksomhet. Grunnlaget for slike vurderinger kan skje gjennom avklaringsdialoger der kommunene selv utrykker sine behov og ønsker. Det er eksempelvis mulig at man da vil komme frem til at enkelte kommuner foretrekker et større innslag av rutiner sammenlignet med andre kommuner.

# 5. Fagteamets rolle i valg av tiltak

Fagteamene ble som tidligere nevnt opprettet som en del av fag- og forvaltningsreformen i 2004, og kjerneoppgaven deres er å bistå kommunene med plassering utenfor hjemmet. Samtidig ble det stilt høye forventninger til hva fagteamene kunne bidra med. I en pressemelding fra departementet i september 2003 ble det sagt at fagteamene ville bidra til å styrke barnevernet, og at bistanden de skulle tilby kommunene blant annet omfattet "jevnlige besøk og møter, initiativ til faglige utviklingstiltak og særskilt hjelp til kommunene i kompliserte saker."[32] Videre blir det i rundskriv Q-19/2003 kommunisert at det statlige barnevernet skulle ha høy kompetanse nær brukerne, høyt servicenivå, vektlegge forebyggende arbeid og drive utstrakt ambulant virksomhet. Det kommer også frem i sentrale dokumenter, blant annet rundskriv Q-19/2003 og Q-25/2005, at man forventet en økt bruk av hjemmebaserte tiltak og en reduksjon i antall institusjonsplasseringer. Som Bufetats kontaktledd ut mot kommunene, skulle fagteamene spille en sentral rolle i denne tiltaksvridningen.

Ut fra disse signalene er det rimelig å tro at det har blitt stilt høye forventninger til fagteamene fra kommunalt hold, særlig til hva de kunne utrette gjennom tilleggsoppgavene sine. I dette kapittelet vil vi se nærmere på den rollen fagteamene spiller i enkeltsaker, særlig i fasen før det fattes et vedtak. Videre skal vi se nærmere på hvordan samarbeidet mellom fagteam og kommuner fungerer, ved å se på dialogen dem imellom, og hvordan fagteam og kommuner oppfatter ansvars- og oppgavefordeling mellom dem.

## 5.1 Fagteamets rolle ved plassering

I henhold til barnevernloven, og som det er nærmere redegjort for i kapittel 3, er det meste av ansvaret for enkeltsaker i barnevernet lagt til kommunene. Dette innebærer blant annet å undersøke forhold som kan gi grunnlag for å sette inn tiltak etter barnevernlovens kapittel 4, og å sette i verk og følge opp hjelpetiltak. I saker der barneverntjenesten mener at omsorgsovertakelse etter § 4-12 er nødvendig, har den ansvar for å forberede saken for fylkesnemnda, inkludert å foreslå det tiltak den vurderer som best.

Det statlige barnevernet skal bistå kommunene med plassering på kommunens anmodning om dette. Prosedyrene rundt dette er nærmere beskrevet i "Retningslinjer for inntak og utskriving fra barneverninstitusjoner som nevnt i barnevernloven § 5-

[32] Regjeringens dokumentarkiv (2003). *Nye fagteam gir betydelig styrking av barnevernet.* Pressemelding nr 02064, datert 12.09.2003. Tilgjengelig på http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-II/Barne--og-familiedepartmen-tet/249785/233891/nye_fagteam_gir_betydelig_styrking.html?id=250024
Sist besøkt 04.02.2008.

1" gitt av Bufdir, og vi skal her nevne de mest sentrale punktene.[33] I retningslinjene sies det at det er kommunen som skal fremme søknad om inntak i institusjon, og at kommune, fagteam og institusjon skal samarbeide om inntak og utskriving. Når fagteamet mottar en søknad om inntak, skal det oppnevnes en saksansvarlig, og fagteamet skal innen 7 dager ta kontakt med kommunene. Fagteamet skal etterspørre nødvendige opplysninger for å kunne bistå kommunen, og kommunen er ansvarlig for å opplyse saken så godt som mulig. Sammen skal de finne frem til det best mulige tiltaket for barnet. Det skal også vurderes hvorvidt det er hensiktsmessig med alternative tiltak til institusjonsplassering. Dersom tiltak utenfor hjemmet vurderes som mest hensiktsmessig, skal det innkalles til et møte der ulike plasseringsalternativer drøftes. Barnet og foreldre skal også trekkes inn i arbeidet med å finne et egnet tiltak for barnet, og ved plassering i institusjon skal de sammen med barneverntjenesten, fagteamet og institusjonen innkalles til inntaksmøte. Barneverntjenesten har ansvar for at institusjonen har dokumentasjon som spesifisert i retningslinjene ved plasseringstidspunktet, blant annet vedtak om plassering og tiltaksplan.

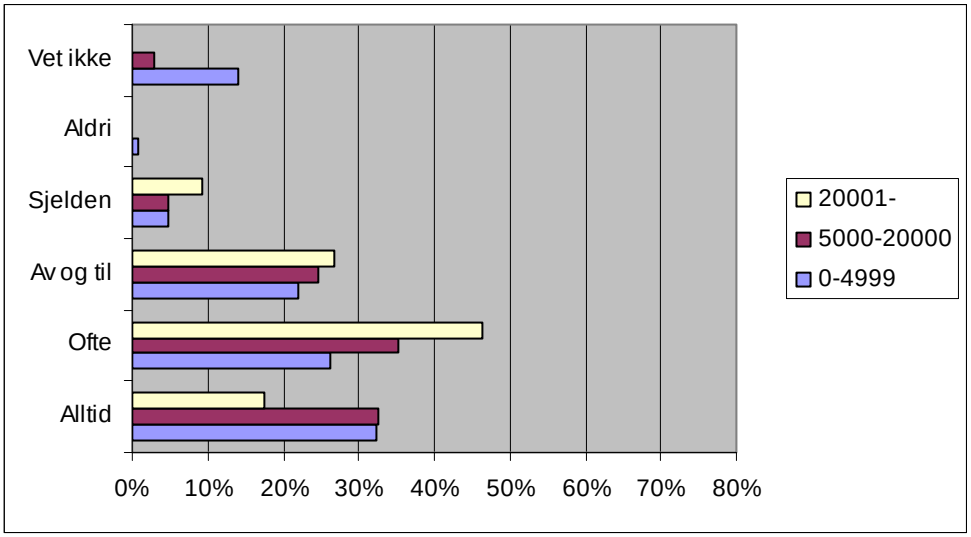
I det følgende skal vi se på evalueringens funn om hvordan fagteamet trekkes inn i enkeltsaker.

## 5.2 Fagteamets rolle frem mot vedtak i enkeltsaker

Hvilken rolle spiller fagteamet i kommunens prosess frem mot vedtak? Benytter de seg av fagteamets tilbud om konsultasjon før vedtak i enkeltsaker? I breddeundersøkelsen ble respondentene spurt om fagteamet ble involvert i prosessen frem mot vedtak. Figur 5.1 fremstiller svarene fordelt på kommunestørrelse.

[33] Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (2005). *Retningslinjer for inntak og utskriving fra barneverninstitusjoner som nevnt i barnevernloven § 5-1.* Gjeldende fra 1.juni 2005.

**Figur 5.1:** *Involveres fagteamet i barneverntjenestens prosess frem mot vedtak om statlige tiltak og/eller tiltak som har statlig støtte? (N=619)*




Ut fra figur 5.1 kan vi lese at fagteamet i høy grad involveres inn i prosessen frem mot vedtak om et statlig tiltak, eller et tiltak med statlig støtte. Ser vi på besvarelsene under ett, og uavhengig av kommunestørrelse, er det 63% som oppgir variablene ”alltid” eller ”ofte”. 24% oppgir at de av og til involverer fagteamet i prosessen frem mot vedtak.

Ser vi på forskjeller mellom kommuner av ulik størrelse, indikerer figuren at en større andel små og mellomstore kommuner alltid involverer fagteamet. 32% små og 33% store kommuner oppgir dette. Slår vi sammen kategoriene ”ofte” og ”alltid”, er det 59% av de små kommunene, 68% av de mellomstore, og 64% av de store kommunene som oppgir en av disse. 14% av de små kommunene oppgir ”vet ikke”. Oppsummert kan det se ut til at fagteamene i stor grad involveres når kommunene vurderer et statlig tiltak eller et tiltak med statlig støtte.

I breddeundersøkelsen ble det også spurt om fagteamet ble involvert i utvikling av tiltaksplaner, og tabell 5.1 fremstiller svarene for hjemmebaserte tiltak, fosterhjem og institusjoner.

**Tabell 5.1:** *I hvilken grad er fagteamet involvert i barneverntjenestens utforming av tiltaksplaner i enkeltsaker? Vennligst besvar i forhold til følgende tiltakstyper.* (N=619)

| Gradering | Hjemmebaserte tiltak | Fosterhjem | Institusjoner |
|---|---|---|---|
| I meget høy grad | 0,3% | 0,8% | 4% |
| I høy grad | 7% | 8% | 16% |
| I noen grad | 17% | 17% | 20% |
| I mindre grad | 26% | 25% | 20% |
| Ikke i det hele tatt | 41% | 37% | 27% |
| Vet ikke | 9% | 11% | 13% |
| **I alt** | **100 %** | **100 %** | **100 %** |

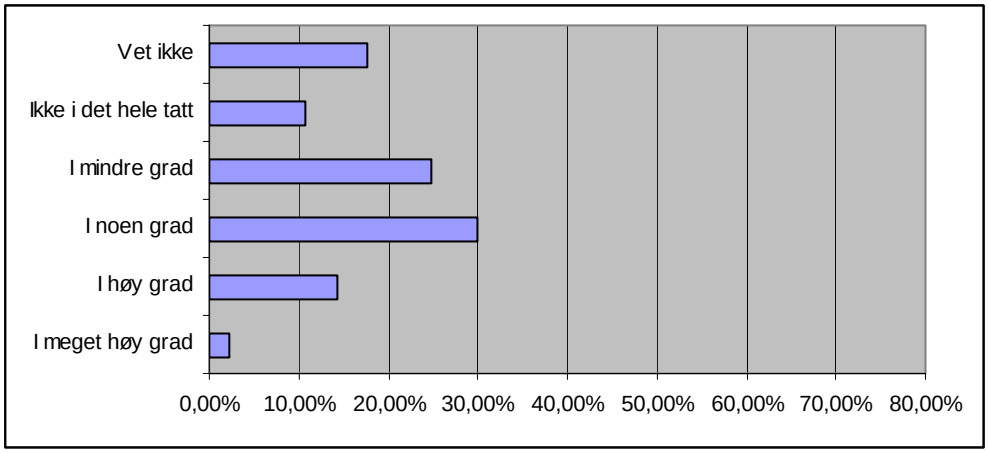
Tabell 5.1 viser at fagteamet i svært liten grad blir trukket inn i utformingen av tiltaksplaner. I den grad de blir trukket med, foregår det mest for tiltaksplaner der tiltaket er institusjon, og noe mindre i når tiltaket er hjemmebaserte eller fosterhjem. Dette inntrykket bekreftes i dybdestudiene. Et fagteam oppgir at de fokuserer på at det skal lages en tiltaksplan i alle enkeltsaker, og hva som skal være med i tiltaksplanen. Likevel er det så vidt vi forstår ikke en prioritert oppgave for fagteamene å gå inn å skrive tiltaksplaner sammen med kommunene, da dette er kommunenes ansvar etter barnevernloven § 4-28.

### 5.2.1 Brukermedvirkning

Det er i denne sammenhengen også interessant å se på fagteamets rolle i forbindelse med brukermedvirkning. Med ”bruker” menes her barnet og barnets foreldre. Både fagteamledere og fagteamrådgivere oppgir at de fokuserer på brukermedvirkning, ved at dette er noe de alltid eller ofte tar opp med kommunene. Andre informantgrupper, som personer fra institusjoner og fosterhjemstjenester, oppgir også at de tror fagteamet fokuserer på brukermedvirkning, og at fagteamet spiller en rolle her. En informant mente for eksempel at fagteamet kunne spille en rolle der samarbeidsklimaet mellom den kommunale saksbehandleren og barnet/ungdommen hadde gått i stå.

I breddeundersøkelsen ble respondentene spurt om fagteamet og kommunen hadde felles praksis for å involvere brukere. Her svarte 11% ja, mens hele 69% svarte nei. De resterende 20% oppga ”vet ikke”. Videre ble respondentene spurt om fagteamet oppfordret til brukermedvirkning. Resultatene presenteres i figur 5.2.

**Figur 5.2:** *I hvilken grad oppfordrer fagteamet til involvering av brukere av barneverntjenesten i valg av statlige tiltak? (N=619)*




Figuren viser at 30% av respondentene har oppgitt midtkategorien, mens hele 36% av respondentene oppgir at fagteamet i mindre grad eller ikke i det hele tatt oppfordrer til brukermedvirkning. De to øverste kategoriene oppgis av 17%, mens 18% oppgir vet ikke. Disse resultatene sier ikke nødvendigvis noe om hvor stort fokus fagteamet eller de kommunale barneverntjenestene har på brukermedvirkning. Resultatene sier imidlertid noe om at de kommunalt ansatte ikke *oppfatter* at fagteamet oppfordrer til brukermedvirkning i særlig stor grad.

I dybdestudiene var det også variasjoner i hvordan informantene fra kommunene oppfattet fagteamets fokus på brukermedvirkning. Flere vurderte det som positivt at fagteamet var opptatt av brukermedvirkning, i likhet med dem selv, mens andre oppfattet ikke at fagteamet i særlig grad fokuserte på brukermedvirkning.

Samtidig tyder resultatene fra tabell 4.2 og figur 4.2 i kapittel 4 på at fagteam og kommunalt ansatte i en del tilfeller har kontakt med brukere sammen. 39% av alle respondentene, og 50% av respondentene fra de mellomstore kommunene, oppgir at drøftingsmøter med barn og/eller pårørende er en del av samarbeidet med fagteamet. Disse respondentene ble bedt om en vurdering av dette samarbeidet, og resultatet fremstilles i tabell 5.2.

**Tabell 5.2:** *Hvor fornøyd er du med samarbeidet med fagteamet om deltakelse i drøftingsmøter med barn og/eller pårørende? (N=240, det vil si de som oppgav dette som en del av samarbeidet med fagteamet)*

| Gradering | Prosent |
|---|---|
| I meget høy grad | 4,2% |
| I høy grad | 40,0% |
| I noen grad | 38,3% |
| I mindre grad | 12,1% |
| Ikke i det hele tatt | 1,2% |
| Vet ikke | 4,2% |
| **I alt** | **100%** |

Tabell 5.2 viser at resultatene i stor grad fordeler seg på midtkategorien og de to kategoriene over. 44% har oppgitt de to øverste kategoriene, mens 38% har oppgitt midtkategorien. Dette indikerer at en stor andel er fornøyde med fagteamet når de har deltatt i drøftingsmøter med barn og/eller pårørende, samtidig som en nesten like stor andel i noen grad er fornøyd.

Møter med barn og pårørende ble også tatt opp i dybdestudiene, og funnene herfra utdyper resultatene tabell 5.2. Flere av fagteamlederne understreket at de ønsket å delta på slike møter, men at det er kommunen som må ta initiativet til å invitere dem. Videre kunne de fortelle om ulike erfaringer med slike møter. En av fagteamlederne bemerket at det bør unngås at barn eller foreldre klarte å splitte fagteamrådgiveren og barneverntjenestens saksbehandler. En annen mente at mange møter med barn og foreldre ikke egentlig bidro til brukermedvirkning, fordi barn og foreldre i stor grad blir fortalt hva barneverntjenesten har tenkt å gjøre i saken, fremfor at barn og foreldre får reell innflytelse i sin egen sak. Disse perspektivene er ikke nødvendigvis motstridende, men i mange tilfeller vil de trolig representere utfordringer dersom fagteamrådgiver og barneverntjeneste har ulik oppfatning av hva brukermedvirkning er, og hvordan man sikrer brukeren reell innflytelse. Funn fra intervjuene med informanter fra kommunene kan tyde på dette, da flere av dem fortalte om ubehagelige erfaringer med fagteamrådgiveres deltakelse på møter med barn/ungdom/pårørende. Dette gikk i hovedsak ut på at fagteamrådgiveren i selve møtet kom med synspunkter eller forslag som den kommunale saksbehandleren ikke var forberedt på, og som førte til at det ble stilt forventninger som saksbehandler var usikker på om kommunen kunne innfri. De følgende sitater illustrerer.

> *Vi har opplevd å bli overhøvlet av fagteamet i samtaler med foreldrene. (…) Flere saksbehandlere har opplevd å ikke få støtte fra fagteamet i møter med foreldrene, og det er uheldig.* (Informant fra kommune)

> *Fagteamet fokuserer veldig på brukermedvirkning i tiltaksplaner og jobber nærmere foreldre enn hva vi tenker de skal. Barnevernet kan bli overkjørt i en-*

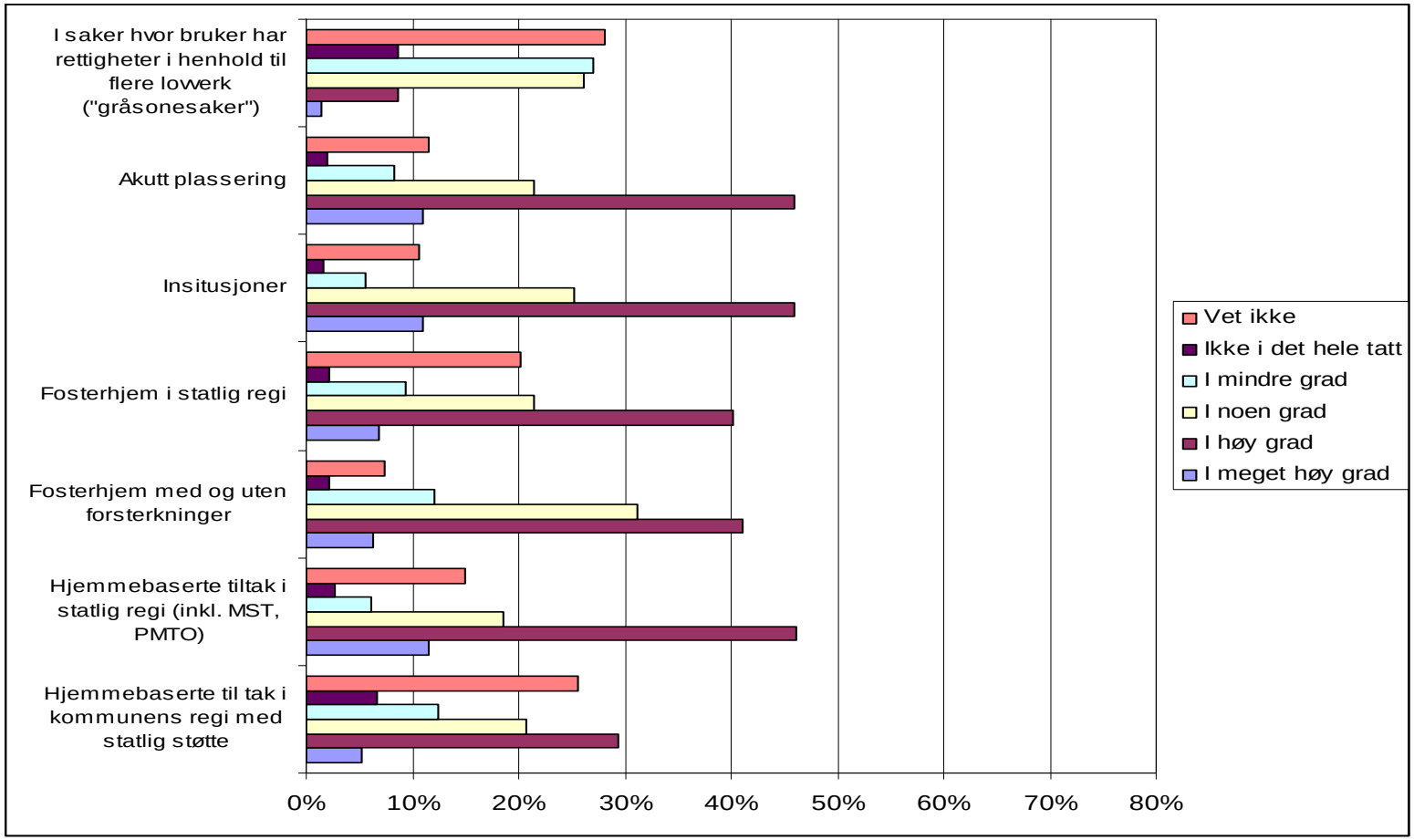
*kelte gruppemøter, selv om kommuner i siste innstans er ansvarlig, for eksempel ved at fagteamrådgivere forespeiler barn/foreldre noe den kommunale barneverntjenesten ikke ønsker. Her er det en mangel på dialog i forkant. Barnevernet ønsker ikke alltid så stor grad av brukermedvirkning som fagteamet.* (Informant fra kommune)

Oppsummert kan vi si at fagteamene ønsker å fokusere på brukermedvirkning, men at de ikke nødvendigvis lykkes i å kommunisere det i tilstrekkelig grad. De konkrete eksemplene som kom frem i dybdestudiene på at kommunene har negative erfaringer i samspillet med fagteamet om samarbeid i møter med barn/ungdom/pårørende, er ikke nødvendigvis representative. Likevel illustrerer disse eksemplene like fullt verdien av en god dialog og en avklaring av begge parters ståsted i saken i forkant av slike møter. Skal fagteamet bidra til økt brukermedvirkning i barnevernet, er det avgjørende at slike episoder unngås.

## 5.3 Ansvars- og oppgavefordeling mellom kommunalt og statlig barnevern

Det er barnevernloven som definerer det kommunale og det statlige barnevernets ansvarsområde, slik det ble gjort rede for i kapittel 3. Med tanke på at staten med endringslov i 2003 overtok det fylkeskommunale barnevernet, er det også rimelig å tro at det ble stilt forventninger til at samhandlingen mellom kommune og stat skulle bli relativt lik, slik som samhandlingen mellom kommune og fylkeskommune hadde fungert. Rolle- og ansvarsfordeling har vært et sentralt tema i denne evalueringen, både i breddeundersøkelsen og i dybdestudiene. Figur 5.5 fremstiller breddeundersøkelsens resultater på et av spørsmålene som ble stilt.

**Figur 5.3:** *I hvilken grad opplever du at det er en klar ansvars- og oppgavefordeling mellom fagteamet og kommunen, når det gjelder: (N=619)*



Figur 5.3 indikerer at den største andelen av respondentene mener at ansvars- og oppgavefordelingen er klar i meget høy eller høy grad for flere typer tiltak.[34] Det er også mange som oppgir "vet ikke" for flere tiltak.

For samtlige av tiltakene det spørres etter, er andelen som oppgir kategoriene over midtkategorien betydelig høyere enn andelen som oppgir kategoriene under midtkategorien. Dette indikerer at den største andelen mener at ansvars- og oppgavefordelingen er klar i meget høy eller høy grad. Dette gjelder i minst grad for hjemmebaserte tiltak i kommunens regi med statlig støtte, hvor 35% har oppgitt en av de to øverste kategoriene. For alle andre tiltak oppgir mellom 47% og 58% disse kategoriene.

Midtkategorien blir også oppgitt av en betydelig andel respondenter for alle tiltak, der ytterpunktene er 19% (hjemmebaserte tiltak i statlig regi) og 31% (fosterhjem med og uten forsterkninger). Når det gjelder de nederste kategoriene, som uttrykker at ansvars- og oppgavefordelingen er klar i mindre grad eller ikke i det hele tatt, er det for hjemmebaserte tiltak i kommunal regi med statlig støtte at disse kategoriene er benyttet i størst grad. 19% av respondentene har her oppgitt disse kategoriene. For de andre tiltakene har mellom 7% (institusjoner) og 14% (fosterhjem med og uten forsterkninger) oppgitt de laveste kategoriene.

Funn fra dybdestudiene viser at ansvars- og oppgavefordeling mellom kommune og fagteam likevel oppfattes som uklar. Dette kommer til uttrykk både i intervjuer med informanter fra fagteamene og kommunene. Det er vårt inntrykk at flere fagteam har brukt tid sammen med kommunene på å diskutere ansvar og oppgaver, men like fullt er det flere fra kommunene som etterlyser en tydeligere avklaring. Informantene fra fagteamene er mer delt i dette spørsmålet, men enkelte oppgir at de opplever å gå langt inn på det kommunale ansvarsområdet. I intervjuene med fagteamlederne er det mange som gir uttrykk for at de opplever roller, ansvar og oppgaver som klare i prinsippet, men at det i praksis er mer komplisert. Det følgende sitatet illustrer dette poenget:

> *Vi agerer som om vi skal ta ansvar for mye mer enn det loven gir ryggdekning for. Det er få områder statlig barnevernstjeneste skal inn etter loven. Forebyggende arbeid er kommunalt ansvar. Vi opererer på en arena som en del kommuner reagerer på. (,..) Vi føler vi beveger oss langt inn i kommunal forvaltning, og går lenger enn loven sier vi kan.* (Fagteamleder)

Breddeundersøkelsen ble foretatt i samme tidsrom som Rundskriv Q-06/2007 "Oppgave- og ansvarsfordeling mellom kommuner og statlige barnevernmyndigheter – herunder om betalingsordninger i barnevernet" kom, som skulle bidra til en klarere ansvars- og oppgavefordeling mellom kommunalt og statlig barnevern. Det er imidlertid ukjent hvorvidt respondentene har tatt rundskrivet i betraktning når de har svart på undersøkelsen. Dybdestudiene ble foretatt flere måneder etter at rundskri-

[34] Saker der bruker har rettigheter i henhold til flere lovverk ("gråsonesaker") blir ikke kommentert i disse avsnittene, men vil bli nærmere behandlet i punkt 5.3.1.

vet kom. Til tross for at vi ikke foretok systematiske undersøkelser av informantenes vurdering av rundskrivet, registrerte vi at flere informanter fra kommunene mente det ikke bidro til avklaring i særlig grad. Vi har imidlertid ingen forutsetninger for å vurdere hvorvidt rundskrivet har bidratt til avklaring.

Oppsummert kan vi si at de kvalitative funnene i evalueringen viser at avklaring av roller og ansvar fremdeles er uklart, og i det kvantitative datamaterialet er det særlig de hjemmebaserte tiltakene i kommunal regi med statlig støtte som peker seg ut som særlig utfordrende på dette området. En avklaring av roller og ansvar omkring disse tiltakene fra sentralt hold vil trolig ha høy verdi, siden det nå er stort fokus på å benytte hjemmebaserte tiltak som alternativ til plassering så langt det er mulig.

### 5.3.1 Saker der bruker har rettigheter i henhold til flere lovverk

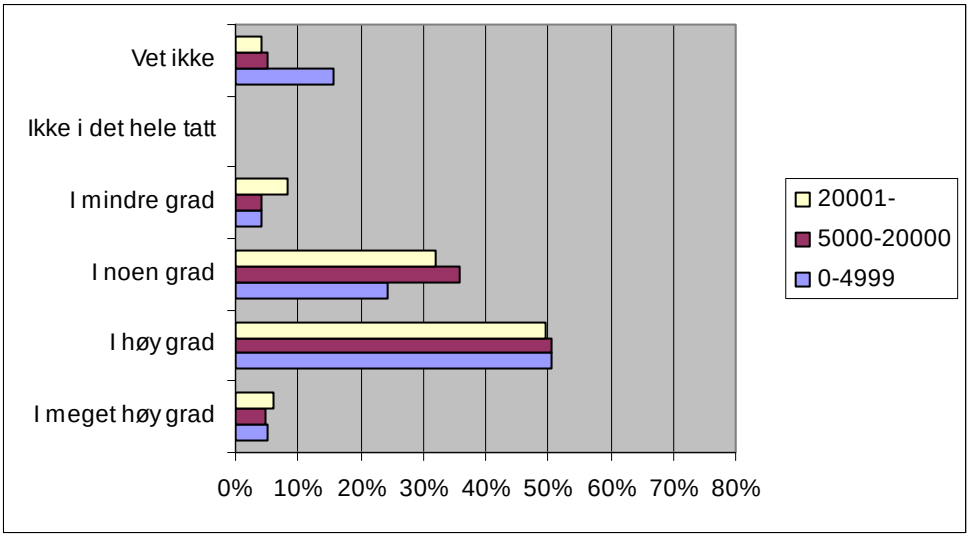
I intervjuer med fagteamlederne, var det mange som nevnte utfordringer i forhold til saker der bruker har rettigheter i henhold til flere lovverk, såkalt ”gråsonesaker”. I breddeundersøkelsen ble respondentene spurt om ansvars- og oppgavefordeling i slike saker, på samme måte som for ulike tiltak. Hovedtendensen som fremkommer for ”gråsonesaker” i figur 5.3 er at ansvars- og oppgavefordelingen er uklar. 36% av respondentene oppga at ansvars- og oppgavefordelingen er klar i mindre grad, eller ikke i det hele tatt, mens 26% oppga midtkategorien. Kun 10% oppga en av de to høyeste graderingene, og hele 28% oppga ”vet ikke”.

Slike saker oppstår særlig når det er snakk om at barn eller ungdom har behov i skjæringsfeltet mellom barnevern og psykiatri, eller mellom barnevern og behov knyttet til en psykisk eller fysisk funksjonsnedsettelse. Svært mange fagteamledere understreket at slike saker representerer en særskilt utfordring i samarbeidet med kommunene, og det er etter det vi forstår økonomi og betalingsansvar som er stridens kjerne. I en del kommuner går slike saker opp på rådmanns- eller kommunalledernivå, og det er ikke uvanlig at regionledelsen i Bufetat involveres.

### 5.3.2 Uenigheter

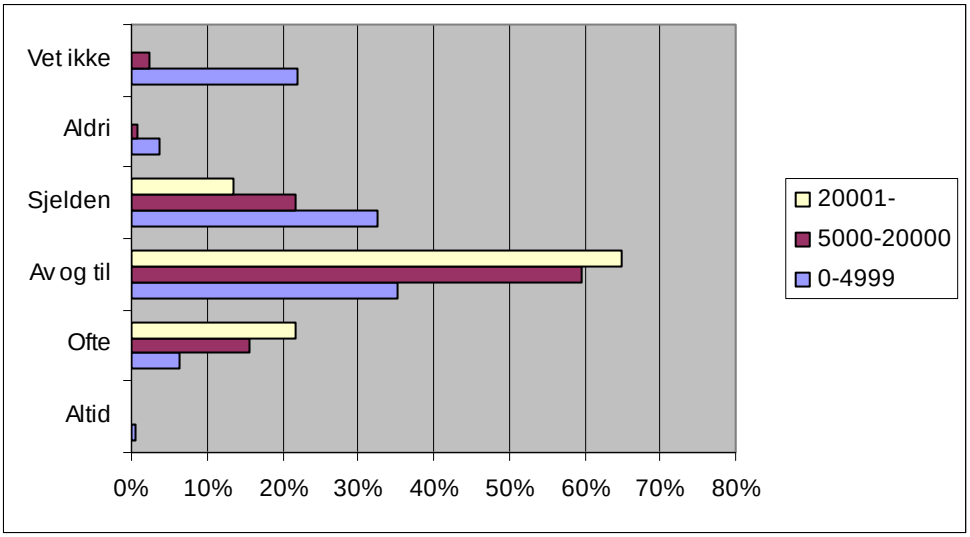
I breddeundersøkelsen ble respondentene spurt om fagteamet hadde forståelse for kommunens vedtak i saker der de hadde vært involvert, om det oppstår uenigheter mellom fagteamet og kommunene, og hva disse i så fall skyldes. Figur 5.4 til 5.6 fremstiller besvarelsene på disse spørsmålene.

**Figur 5.4:** *I hvilken grad opplever du at fagteamet har forståelse for barneverntjenestens vedtak i enkeltsaker hvor fagteamet har vært involvert? (N=619)*



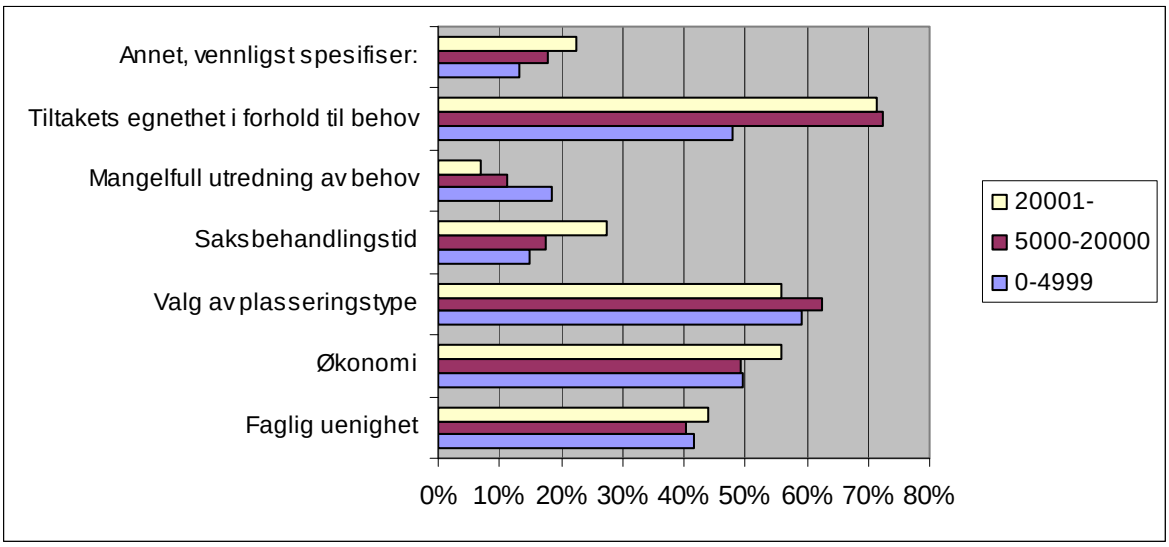

Resultatene i figur 5.4 indikerer at mange av de kommunalt ansatte mener at fagteamet i stor grad har forståelse for deres vedtak i saker der de har vært involvert, og at dette i liten grad har noen sammenheng med kommunestørrelse. Uavhengig av kommunestørrelse er det 55% av alle respondentene som oppgir en av de to høyeste graderingene, mens 30% som oppgir midtkategorien. Kun 5% oppgir at fagteamet i mindre grad eller ikke i det hele tatt har forståelse for kommunens vedtak. Vi ser også at 16% av de små kommunene oppgir "vet ikke" på spørsmålet.

**Figur 5.5:** *Oppstår det uenigheter mellom barneverntjenesten og fagteamet i forhold til valg av statlige tiltak? (N=619)*




Hovedtendensen som vises i figur 5.5, er at uenigheter om valg av statlig tiltak forekommer av og til, men en relativt liten andel oppgir at dette skjer ofte. Ser vi på besvarelsene under ett, uavhengig av kommunestørrelse, er det 50% som oppgir at det av og til oppstår uenigheter. 27% oppgir at det sjelden eller aldri oppstår uenigheter, mens 13% oppgir at det ofte eller alltid er uenigheter i valg av statlig tiltak. Figuren viser imidlertid at uenigheter med fagteamet oppstår hyppigere jo større kommunen blir. Mens henholdsvis 60% og 65% av mellomstore og store kommuner oppgir at det av og til forekommer uenigheter, er det kun 35% av de små kommunene som oppgir denne variabelen. Det er også størst andel respondenter fra små kommuner som oppgir at det sjelden forekommer uenigheter med fagteamet. Til sist nevner vi at det er en betydelig andel, 22%, små kommuner som oppgir at de ikke vet hvorvidt det forekommer uenigheter med fagteamet.

**Figur 5.6:** *Hva er som regel årsakene til uenighetene mellom barneverntjenesten og fagteamet i forhold til valg av tiltak? (Flere svar mulige) (N=386, det vil si de respondenter som i figur 5.7 oppgav "alltid", "ofte" eller "av og til")*




Resultatene samlet sett viser at det er tiltakets egnethet og valg av plasseringstype som er de viktigste kildene til uenigheter i valg av tiltak, med hhv 65% og 60% av respondentene. Økonomi oppgis samlet sett av 51% av respondentene. Figur 5.8 viser imidlertid at det er noen viktige variasjoner i besvarelsene i forhold til kommunestørrelse. Den mest markante variasjonen er at det er særlig store og mellomstore kommuner som oppgir tiltakets egnethet som årsak til uenighet. Videre er det flest store kommuner som oppgir at saksbehandlingstid er en årsak til uenighet, mens flest små kommuner og dernest mellomstore kommuner oppgir at mangelfull utredning er en årsak.

Ser vi på hovedtendensene i figur 5.4, 5.5 og 5.6, kan vi si at kommunene oppgir at fagteamet i høy grad har forståelse for kommunale vedtak, men at det av og til oppstår uenigheter i forhold til valg av tiltak. Er det en stor eller en mellomstor kommune, er det stor sjanse for at uenigheten begrunnes av tiltakets egnethet, men årsaken kan også være økonomi. Er det en mindre kommune er det relativt lik sjanse for at uenigheten dreier seg om valg av plasseringstype, tiltakets egnethet eller økonomi.

Respondentene fikk også mulighet til å utdype årsakene til uenigheter i breddeundersøkelsen, og 68 respondenter valgte å gjøre dette. Ulike årsaker som oppgis viser seg å være gjennomgående, og vi har foretatt en grov firedeling av besvarelsene. 30 respondenter oppgir mangler i tiltaksapparatet som årsak til uenigheter. Dette går blant annet på at begrensningene på bruk av private tiltak går ut over det som barneverntjenesten mener er faglig best. Dette henger også sammen med de 15 besvarelsene som går på faglig uenighet. Eksempler på disse besvarelsene er at "bruker "tilpasses" tilgjengelige statlige tiltak", uenigheter om hvilke paragraf som skal be-

nyttes, og uenigheter om hvilket tiltak som er riktig, blant annet om man skal gå til plassering eller benytte hjemmebaserte tiltak. I begge disse svarkategoriene inngår besvarelser som uttrykker at Bufetat er mer opptatt av økonomi enn fag, enten dette dreier seg om tiltaksapparatet eller måten man vurderer en sak på. 14 besvarelser går på uenigheter som kan knyttes til rolle- og ansvarsfordelingen, og her er det særlig manglende tillit til saksbehandlers utredning som nevnes. Til sist nevner 9 respondenter at avstand til tiltaket er en årsak til uenigheter.

Det er tydelig at de uenigheter som forekommer i stor grad kan knyttes til endringene som kom med reformen. For det første gjelder dette en endring i prinsippene for plassering utenfor hjemmet, som også har påvirket Bufetats omstilling av tiltaksapparatet. Det er også vårt inntrykk fra dybdestudiene at det er sterk skepsis i kommunene til den måten det statlige tiltaksapparatet har endret seg på. For det andre gjelder uenighetene endringen til et statlig forvaltningsnivå, og det kan se ut til at kommunene opplever at deres forvaltningsmyndighet i praksis er endret. Det er vårt inntrykk fra dybdestudiene at mange ansatte i kommunen er frustrert over at fagteamene i en del tilfeller ikke har tillit til det arbeidet de gjør, eller den myndighet de har. Selv om vi ikke ut fra datamaterialet kan si noe nærmere om hva uenighetene skyldes, skisserer vi noen mulige årsaker:

- Kommunene har i liten grad ønsket å innrettet seg etter departementets faglige og/eller forvaltningsmessige føringer som følge av faglig uenighet eller liten endringsvilje

- Kommunene har i liten grad hatt mulighet til å innrette seg etter departementets faglige og/eller forvaltningsmessige føringer som følge av ressursknapphet

- Fagteamene går i en del tilfeller for langt inn på kommunenes myndighetsområde, sett fra et juridisk synspunkt

- Måten Bufetat har omstilt tiltaksapparatet har medført at de ikke i tilstrekkelig grad har kunnet tilby kommunene den bistand de har plikt til ved plassering

For å bedre samhandlingen mellom fagteam og kommuner til beste for barn og unge som har krav på barnevernets tjenester, bør det avklares nærmere hva uenighetene skyldes og hvordan de kan reduseres. Første skritt bør være å ta en grundig debatt om hvordan man best mulig tilbyr barneverntjenester av høy faglig kvalitet, innenfor de ressursmessige rammene som både kommunalt og statlig barnevern har.

Det siste temaet vi skal se på i dette kapittelet er dialog mellom fagteam og kommunal barneverntjeneste.

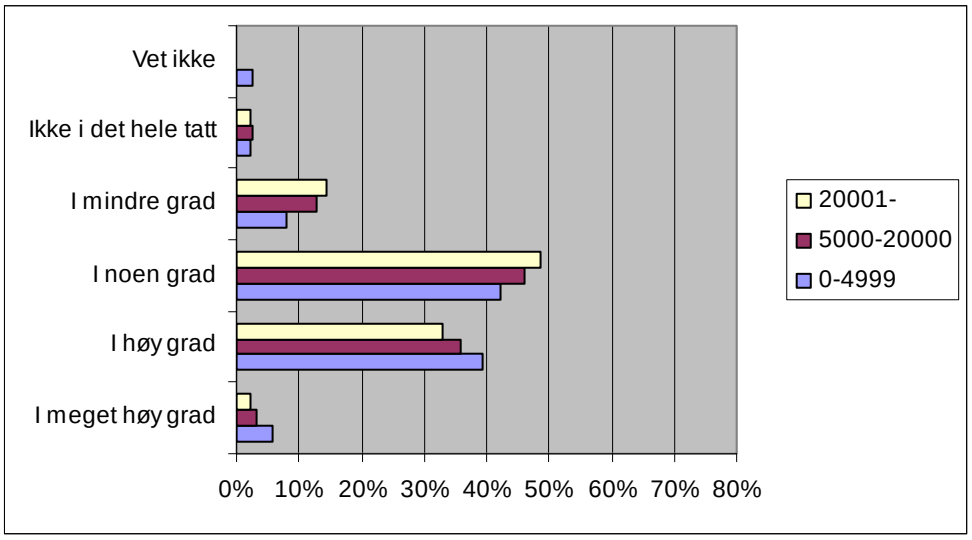
## 5.4 Dialog

På bakgrunn av de kvalitative data, kan vi slå fast at det er variasjoner i når i prosessen fagteamet kontaktes i enkeltsaker. Det er rimelig å tro at tidspunktet for kon-

takt avhenger av saksbehandler og sakens karakter, og at tidspunktet igjen avspeiler hvilken type bistand kommunen søker. Dialogen vil således påvirkes av hvor langt saken er fremskredet, hvor alvorlig den er, og hvor sikker saksbehandler er på sin faglige vurdering. Noen ganger bistår fagteamet i utredningsfasen. Andre ganger kontaktes fagteamet når saksbehandler vurderer at plassering utenfor hjemmet kan være aktuelt, men er usikker på om et hjemmebasert tiltak er riktig eller mulig. I disse tilfellene er det fagteamet som veileder som etterspørres. Andre ganger kontaktes fagteamet fordi saksbehandler er fast bestemt på at plassering utenfor hjemmet er det eneste hensiktsmessige, og da har saksbehandler gjerne også vurdert hvilket tiltak det er riktig å benytte. Da er begrunnelsen for at fagteamet kontaktes at de plikter å bistå kommunen med plassering, og at det er fagteamet som skal opprette kontakt mellom saksbehandler og det konkrete tiltaket. Disse ulike rollene er etter vår mening viktige rammer for den påfølgende presentasjon og diskusjon om evalueringens funn om dialogen mellom fagteam og kommune.

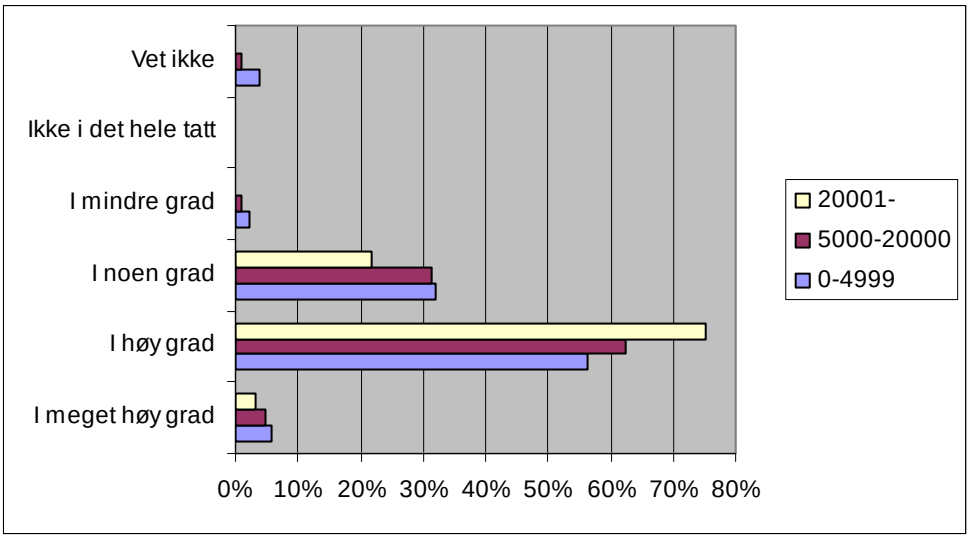
Figur 5.7 og 5.8 viser hvordan respondentene i breddeundersøkelsen besvarte to spørsmål som gikk på dialogen med fagteamet.

**Figur 5.7:** *Vennligst ta stilling til følgende utsagn: - Fagteamet klarer å forstå kommunens behov og etterspørsel (N=619)*




Ser man fordelingene i figur 5.7 uavhengig av kommunestørrelse, er det 45% som oppgir midtkategorien, 41% som oppgir en av de to øverste kategoriene, mens 13% oppgir en av de to nederste kategoriene. Figuren indikerer også at graderingen henger sammen med kommunestørrelse, og jo større en kommune er, i jo mindre grad oppfatter kommunen at fagteamet forstår deres behov og etterspørsel.

**Figur 5.8:** *Vennligst ta stilling til følgende utsagn: - Barneverntjenesten klarer å spesifisere sine behov overfor fagteamet på en klar og tydelig måte (N=619)*




Resultatene i figur 5.8 fordeler seg nesten utelukkende på midtkategorien og over. Ser vi først på gjennomsnittet av besvarelsene uavhengig av kommunestørrelse, er det 67% som oppgir en av de to øverste kategoriene. 30% oppgir midtkategorien. Den klare tendensen som indikeres er således at en stor andel av kommunene mener at de i meget høy eller høy grad klarer å spesifisere sine behov på en klar og tydelig måte. Sammenligner vi besvarelsene i forhold til kommunestørrelse, er det hele 78% av de store kommunene som oppgir at de i meget høy eller høy grad klarer å spesifisere sine behov klart og tydelig. Det er 67% av de mellomstore og 62% av de små kommunene som oppgir en av de to høyeste graderingene. De største kommunene mener seg altså i noe større grad kompetente til å spesifisere hva de ønsker av fagteamet enn de mindre kommunene.

Funnene som presenteres i figur 5.7 og 5.8 viser at en betydelig andel barneverntjenester opplever at fagteamet bare i noen grad oppfatter deres behov, mens langt flere mener de selv er i stand til å kommunisere hva det ønsker at fagteamet skal bistå med. Vi understreker samtidig at det er en relativt liten andel som har oppgitt de laveste kategoriene i figurene. Funn fra de kvalitative dataene utdyper breddeundersøkelsens funn.

### 5.4.1 Funn fra dybdestudiene

Hovedinntrykket fra intervjuene i alle dybdestudiene, både med informanter fra kommuner og fagteamet, er at dialogen fungerer godt i mange saker. Dette gjelder særlig når det er fagteamet som veileder som benyttes, men også når fagteam og barneverntjeneste er faglig enig i saker der fagteamet har lovfestet plikt til å bistå kommunen. Mange ansatte i barneverntjenestene gir uttrykk for at de setter pris på fagteamets tilbud om konsultasjon, og særlig informanter fra mellomstore kommuner gir tilbakemelding på at fagteamet representerer gode drøftningspartnere.

### 5.4.2 ”Tidlig inn”

I intervjuer med fagteamlederne er det svært mange som oppgir at de ønsker å komme tidlig inn i enkeltsaker, og at dette er noe de kommuniserer til kommunene. Målsetningen med dette er å kunne drøfte sakene sammen med kommunen for å bidra i den enkelte sak, men også å bidra til generell kompetanseoverføring, for eksempel i forhold til når det kan være aktuelt å tenke alternativer til plassering utenfor hjemmet. Imidlertid er dette et tilbud kommunene kan benytte seg av, og de har ingen plikt til å involvere fagteamet i enkeltsaker før vedtak. Det er grunn til å tro at det er i disse tilfellene kommunene er mest tilfredse med dialogen.

### 5.4.3 Informanter fra kommunene

Ser vi nærmere på det som fremkommer i intervjuene med informanter fra kommunene, er de som nevnt fornøyde med deler av dialogen. Samtidig konkretiserer en del av dem sider ved samarbeidet og dialogen som de er mer kritiske til. Noe av kritikken ser ut til å være felles og i stor grad uavhengig av hvilket fagteam det er snakk om, og det ser ut til at det i stor grad gjelder fagteamets utøvelse av plikten til å bistå med plassering, og særlig prosedyrene som benyttes.

For det første gir flere uttrykk for at fagteamene ikke alltid har tillit til det arbeidet de kommunale barneverntjenestene gjør. Flere uttrykte frustrasjon over at fagteamet stiller spørsmål og problematiserer barneverntjenestens utredning når fagteamet primært er kontaktet for å bistå med plassering, eller at de blir bedt om å lete videre i nettverket til barnet/ungdommen. Særlig informanter fra store kommuner synes det var irriterende at det ble stilt spørsmål ved deres utredning, men også mellomstore og små kommuner ga uttrykk for dette. Begreper som informantene fra kommunene bruker om fagteamet i slike situasjoner er ”belærende” og ”ovenfra-og-ned”. Det følgende sitat viser en informant som har både positive og negative erfaringer med dialogen med fagteamet:

> *Vi har ofte ikke tid til å drøfte det vi har ferdigdrøftet. (…) Noen ganger oppfatter vi det som tidkrevende at de sier ting til oss som vi allerede har prøvd. (…) Men noen ganger må vi ha dem inn! De er utrolig behjelpelige. Har hatt dem med inn i svært vanskelige saker, og det er meget viktig.(…) Vi opplever at de er lett tilgjengelige. De er kjappe å utfordre, og det er godt å ha noen å spille på.* (Informant fra mellomstor kommune)

For det andre er det mange som uttrykker frustrasjon over den rollen fagteamet spiller i selve valget av tiltak. Enkelte oppgir at de i en del tilfeller har inntrykk av at fagteamet arbeider for å få kommunen til å velge et annet tiltak enn det den kommunale barneverntjenesten mente var riktig. Noen informanter oppgir at de ofte oppfatter at begrunnelsen for at fagteamet foreslår et annet tiltak enn det barneverntjenesten ønsker, er økonomisk innsparing i Bufetat, eller at de foreslår alternative tiltak fordi de vet at det ikke er plasser i den type tiltak kommunen mener er riktig. I denne sammenhengen er det flere som gir uttrykk for at de blir overprøvd av fagteamet, og at de oppfatter reformen som en økonomisk reform mer enn en faglig reform.

Det fremkommer også mer generell kritikk på at det er svært tids- og ressurskrevende å samarbeide med fagteamet, at fagteamet bruker lang tid på saksbehandling, og at kommunen sjelden får skriftlig tilbakemelding på fagteamets saksbehandling og beslutninger. Sitatene og utsagnene nedenfor illustrerer disse poengene.

> *Holdninger i fagteam må endres for bedre dialog for å avklare hvem som bestemmer. Dette er lettere hvis man får faglig begrunnelse, men nå er det mer overkjøring og vi blir avfeid i enkeltsaker. De må kunne argumentere for overprøving av avgjørelser og komme med alternativer. De bestemmer ting, uten dialog og flytter myndighet. Det er for lite fokus på vår kompetanse, fagteamet har ikke kompetanse på alle områder. (…) En skriftelig tilbakemelding ville gjort overprøvingene mer forståelig.* (Informant fra kommune)

> *Det er en åpen og god dialog hvis man er enig, men er man uenig argumenterer de veldig for egne synspunkt. (…) Varierende om de kommer med nye tiltak. Det virker ikke som de har tillitt til kommunal vurdering. (…) Vi bruker mye tid på å få det som vi vil, men det er likevel ikke et dårlig samarbeidsklima etter en uenighet.* (Informant fra kommune)

### 5.4.4 Informanter fra fagteamene

På samme måte som informantene fra kommunene, gir informantene fra fagteamene uttrykk for at dialogen med kommunene varierer men at den stort sett er god, og at den har blitt bedre og bedre i løpet av de fire årene de har eksistert. Variasjonene knyttes også fra fagteamenes side til en viss grad til kommunestørrelse. Det gis uttrykk for at små kommuner i større grad ønsker, og er tilfredse med, et samarbeid med fagteamet, mens tilbakemeldingene fra de større kommunene er mer blandede. Det foreslås at dette kan henge sammen med at barneverntjenestene i store kommuner selv mener at de har mindre behov for fagteamets kompetanse enn mindre kommuner. Fagteamlederne og fagteamrådgiverne er imidlertid ikke enige i at store kommuner bare har behov for fagteamet når det skal benyttes et statlig tiltak eller et tiltak med statlig støtte. I et fagteam informerte fagteamrådgiverne at dialogen mellom fagteamrådgiverne og den enkelte saksbehandler er god, men at enkeltledere og rådmenn vanskeliggjør samhandlingen. Årsaker til disse uoverensstemmelsene er ofte økonomi og uklar ansvarsfordeling.

Selv om flere var kritiske til å benevne kommunene som ”bestillere”, gav flere fagteamledere uttrykk for at ”bestillerkompetansen” i de kommunale barneverntjenestene er noe varierende. Flere oppgir at mange bestillinger bør være mer kortfattet, mer spesifikke og være faglig begrunnet i større grad enn de er i dag. Forhold som fagteamlederne mener kan være årsaker til uklare bestillinger er at barneverntjenester som har mange saker til tider blir utydelige i hva de ønsker av fagteamet, og at barneverntjenestene i større grad er usikre i saker som handler om ungdom enn saker som omhandler små barn.

Et annet interessant aspekt ved samarbeidet og dialogen er at informantene fra kommunene i alle fagteamområdene ga inntrykk av at dialog og samarbeid med fag-

teamet til dels er personavhengig. Dette kom for eksempel til uttrykk gjennom utsagn om at man er mer fornøyd med den nåværende kommunekontakten enn den forrige, at kvaliteten på diskusjonen med fagteamet avhenger av hvem i fagteamet man snakker med, og at enkelte fagteamrådgivere er flinkere enn andre.

Vi oppfatter likevel at fagteamene i dybdestudiene var opptatt av å forbedre dialogen og samarbeidet med kommunene. Flere fagteam har selv gjennomført egne tilfredshetsundersøkelser med påfølgende dialogkonferanser, hvor samarbeidet og aktuelle forbedringspunkter har blitt diskutert. Informantene fra fagteamene mener også at samarbeidet har utviklet seg til det bedre på de 4 årene de har eksistert. Vi avslutter med sitater om dialogen med kommunene fra to kollegaer i et av fagteamene, som etter vår oppfatning betegnende:

> A: *Det er ganske store variasjoner. Alt fra at vi er sterkt ønsket velkommen, til det motsatte. Noen er rett og slett, jeg vil si, ganske frekke…*
> B: *Ja, særlig hvis det er noe ubehagelig er de det, hvis noen synes vi trår inn på deres ansvarsområde. Selv om det er ting fagteamet har ansvaret for.*
> (…)
> A: *Men vi har sett en endring i forhold til da vi begynte. Vi spurte om de hadde sjekket ut det ene og det andre. Og mange ble sinte. Men vi har fått tilbakemelding på at de har gjort ting likevel, fordi vi har spurt. Da ser vi at det har vært en utvikling.*
> (Fagteamrådgivere)

## 5.5 Oppsummering

Som vi redegjorde for i kapittel 3, kan fagteamene sies å ha en kjerneoppgave, men også en rekke tilleggsoppgaver. Når evalueringen viser at fagteamet i stor grad blir trukket inn i prosessen frem mot vedtak i enkeltsaker, betyr det at fagteamet i stor utstrekning utfører sine tilleggsoppgaver som dreier seg om veiledning og konsultasjon. Dette gir dem mulighet til å fungere som en endringsagent i arbeidet med å redusere antall institusjonsplasseringer, en funksjon deres virksomhet også er forventet å ha. Det fremkommer blant annet i strategidokumentet Q-19/2003, og i disponeringsdokumentene som tallfester resultatmål når det gjelder antall plasseringer i ulike tiltak. For å nå disse målene er fagteamene avhengige av at kommunene i like stor grad som fagteamene jobber etter disse målene.

Det kan imidlertid stilles spørsmål ved om kombinasjonen av disse oppgavene kan føre til uklare ansvarsforhold. Evalueringen viser at dialogen i mange tilfeller betegnes som god, både av ansatte i de kommunale barneverntjenestene og i fagteamene. Det er imidlertid grunn til å tro at det er i de faglige drøftingene i forkant av vedtak at dialogen fungerer best, da evalueringen viser at det er ved plassering at utfordringer i forhold til faglige og økonomiske uenigheter gjør seg gjeldende. Det er også ved plassering at ansatte i barneverntjenestene reagerer på at fagteamet stiller spørsmål til deres utredninger og faglige vurderinger. I denne sammenheng fremkommer det at roller og ansvar er utydelige i praksis. En del kommunale informanter

oppgir at det oppstår uenigheter i forhold til valg av plassering, økonomi og faglige vurderinger, og en del mener de blir overprøvd av fagteamet.

Til sist nevner vi at evalueringens funn tyder på at fagteamets fokus på brukermedvirkning ikke får særlig stor effekt i kommunene. Dersom det er ønskelig at fagteamene skal spille en rolle på dette området, bør det diskuteres hvilken tilnærming som bør velges for at innsatsen skal ha noen effekt, og for at det skal oppfattes positivt i kommunene.

# 6. Grunnlag for valg av tiltak

En av hovedmålsetningene med statlig overtakelse av det fylkeskommunale barnevernet var å sikre et mer likeverdig tilbud over hele landet, og det har blitt fokusert mye på å kunne tilby flere hjemmebaserte og familiebaserte alternativer til institusjonsplassering. Det har spesielt blitt satset på å utdanne terapeuter innen forskningsbaserte metoder spesielt rettet mot atferdsproblematikk, blant annet multisystemisk behandling (MST) og *Parent Management Training - Oregon* (PMTO). Det siste året har det også blitt startet opplæring i Funksjonell Familieterapi (FFT). Videre har det i lengre tid blitt satset på et spesifikt opplæringsprogram for fosterhjemsforeldre, *Parent's Resources for Information, Development, Education* (PRIDE).

Etter reformen har det foregått en omstilling av tiltaksapparatet i alle regioner for å bedre kvaliteten i tiltakene, og for å kunne fasilitere en vridning mot mer bruk av hjemmebaserte tiltak. Tiltakssituasjonen i de ulike regionene var svært ulik på det tidspunktet staten overtok, for eksempel var det i liten grad utbygd institusjoner i de nordligste fylkene. Man har i større grad satset på å bygge ut statlige tiltak for å begrense bruken av private tiltak, både begrunnet med en kvalitetsheving og en bedre kontroll med kostnadene.

Som beskrevet innledningsvis, skal denne evalueringen også ta for seg kommunenes og fagteamenes grunnlag for valg av tiltak, da det vil være avgjørende for fagteamets mulighet til å betjene kommunene.

## 6.1 Grunnlag for valg av tiltak

Som nevnt tidligere i rapporten, er statlig barnevern i henhold til loven ansvarlig for å bistå kommunene med plassering av barn utenfor hjemmet når kommunen ber om det. Ivaretakelse av denne plikten er den viktigste av fagteamets oppgaver. Grunnlaget for valg av tiltak er således avgjørende for at fagteamet skal kunne imøtekomme kommunenes behov for plassering i enkeltsaker, og slik bistå på en tilfredsstillende måte. I breddeundersøkelsen ble respondentene spurt om hvorvidt de hadde tilgang på et tilstrekkelig tilbud av tiltak. Vi understreker at dette er kommunalt ansatte sine synspunkter, og er ikke representativt for hvordan fagteamet eller andre i Bufetat vurderer tilgangen på tiltak. Resultatene fremstilles i tabell 6.1.

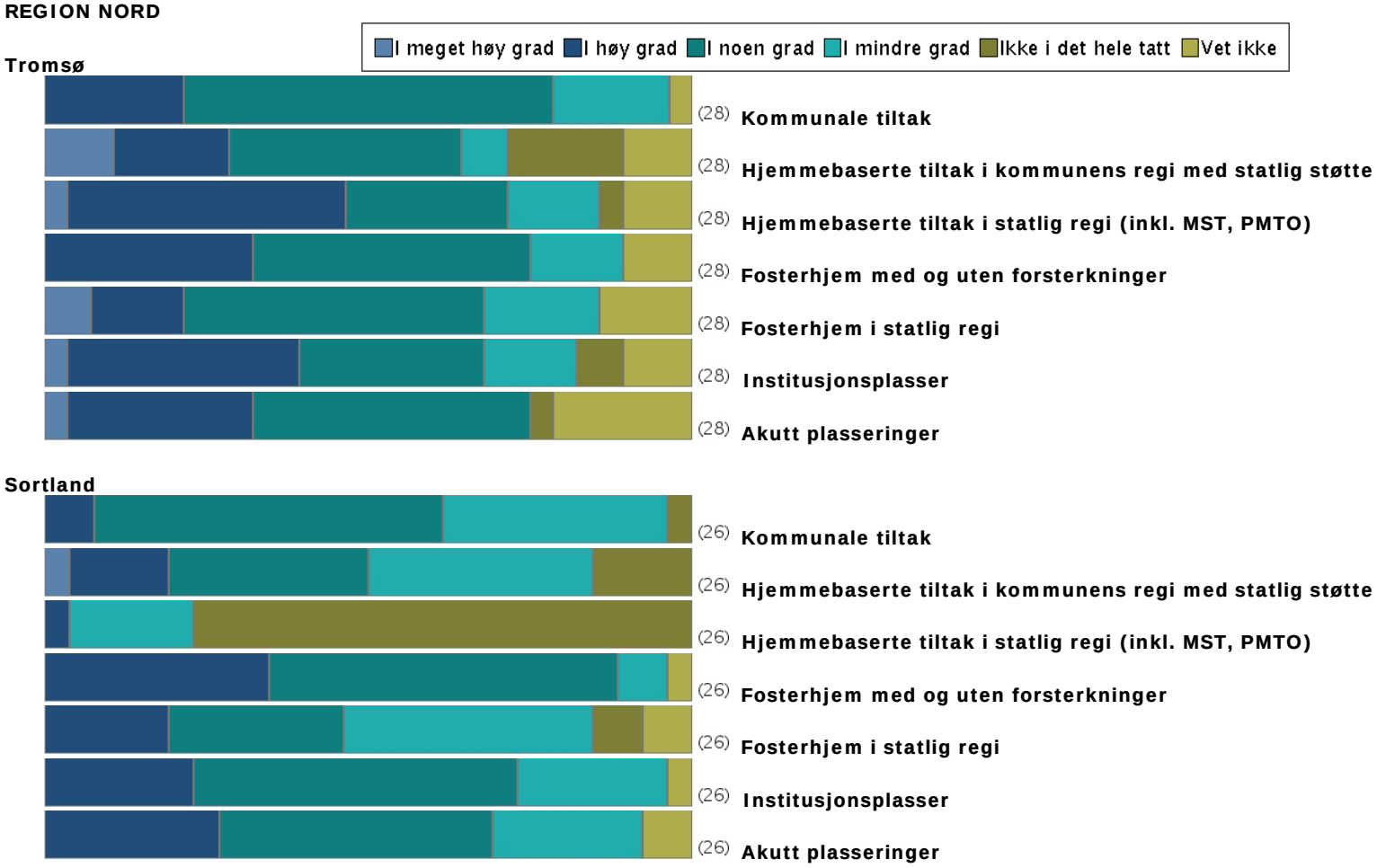
**Tabell 6.1:** *I hvilken grad har din barneverntjeneste tilgang til et tilstrekkelig tilbud av følgende tiltak? (N=619)*

| | Kommunale tiltak | Hjemmebaserte tiltak i kommunens regi med statlig støtte | Hjemmebaserte tiltak i statlig regi (inkl. MST, PMTO) | Fosterhjem med og uten forsterkninger | Fosterhjem i statlig regi | Institusjonsplasser | Akutt plasseringer |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **I meget høy grad** | 0,3% | 2% | 3% | 2% | 2% | 2% | 4% |
| **I høy grad** | 19% | 14% | 31% | 25% | 18% | 22% | 32% |
| **I noen grad** | 50% | 28% | 35% | 42% | 38% | 43% | 33% |
| **I mindre grad** | 28% | 24% | 14% | 23% | 23% | 20% | 16% |
| **Ikke i det hele tatt** | 3% | 20% | 11% | 2% | 4% | 5% | 5% |
| **Vet ikke** | 0,6% | 13% | 5% | 7% | 15% | 9% | 11% |
| **I alt** | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% |

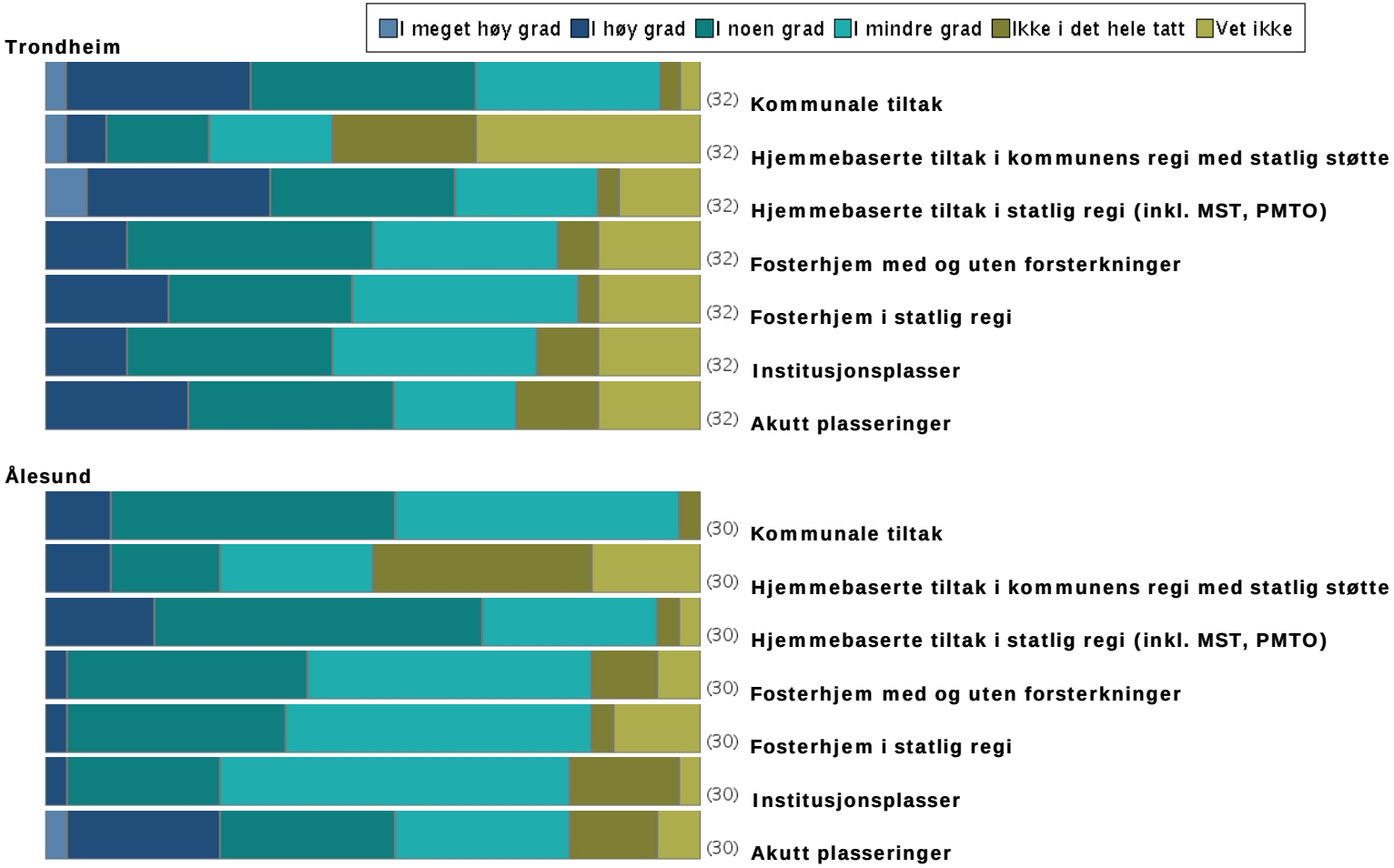
Tabell 6.1 indikerer at tilgangen på ulike tiltak varierer ut fra hvilket tiltak det er snakk om, men for de aller fleste tiltakene er den største andelen av besvarelsene på midtkategorien, dvs. "i noen grad". De tiltak det oppgis å være best tilgang på, er hjemmebaserte tiltak i statlig regi og akuttplasseringer, der hhv 35% og 36% oppgir at tilgangen er tilstrekkelig i meget høy eller høy grad. Tiltak det er størst mangel på ser ut til å være hjemmebaserte tiltak i kommunens regi med statlig støtte, og kommunale tiltak, der hhv 44% og 30% oppgir at tilbudet er tilstrekkelig i mindre grad eller ikke i det hele tatt. Det samlede inntrykket på landsbasis er at det er mangler i tiltaksapparatet, både på kommunale og statlige tiltak.

Med tanke på målsetningen om å kunne tilby et likeverdig tilbud over hele landet, vil det være interessant å se hvorvidt det er regionale forskjeller i grunnlaget for valg av tiltak, særlig med tanke på at tiltaksapparatet i den nordligste landsdelen i liten grad var utbygd under det fylkeskommunale barnevernet. Datamaterialet fra breddeundersøkelsen er svært stort, og figur 6.1 fremstiller derfor resultatene fra to fagteam i hver region. De to utvalgte fagteamene er ment å fremstille fagteam der respondentenes besvarelser tyder på at grunnlaget for valg av tiltak er blant de beste eller blant de dårligste i regionen. Fordelen med å framstille data på denne måten er at det synliggjør forskjeller mellom regioner og innad i hver region. Siden respondentene har besvart ut fra 7 tiltak, er det imidlertid slik at de fremstilte fagteamene ikke scorer best eller dårligst på alle de 7 tiltakstypene. Derfor er de fremstilte fagteamene kun egnet til å illustrere variasjoner, og kan ikke ses som det totalt sett best eller dårligst stilte fagteam i sin region.

**Figur 6.1:** *I hvilken grad har din barneverntjeneste tilgang til et tilstrekkelig tilbud av følgende tiltak? (N=619)*

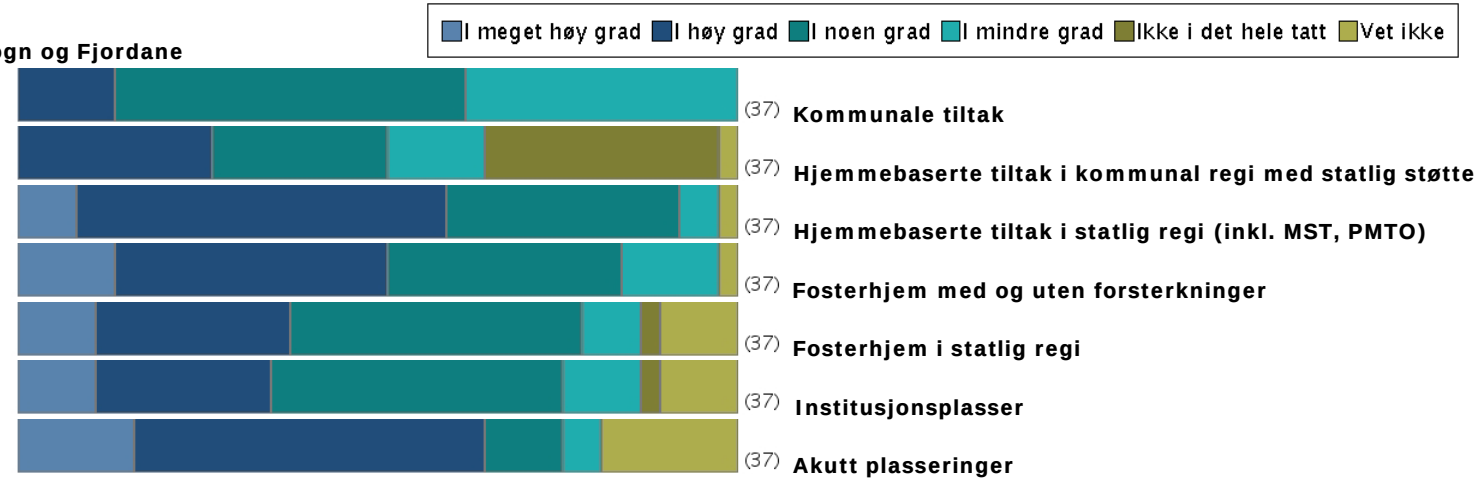


**REGION MIDT**

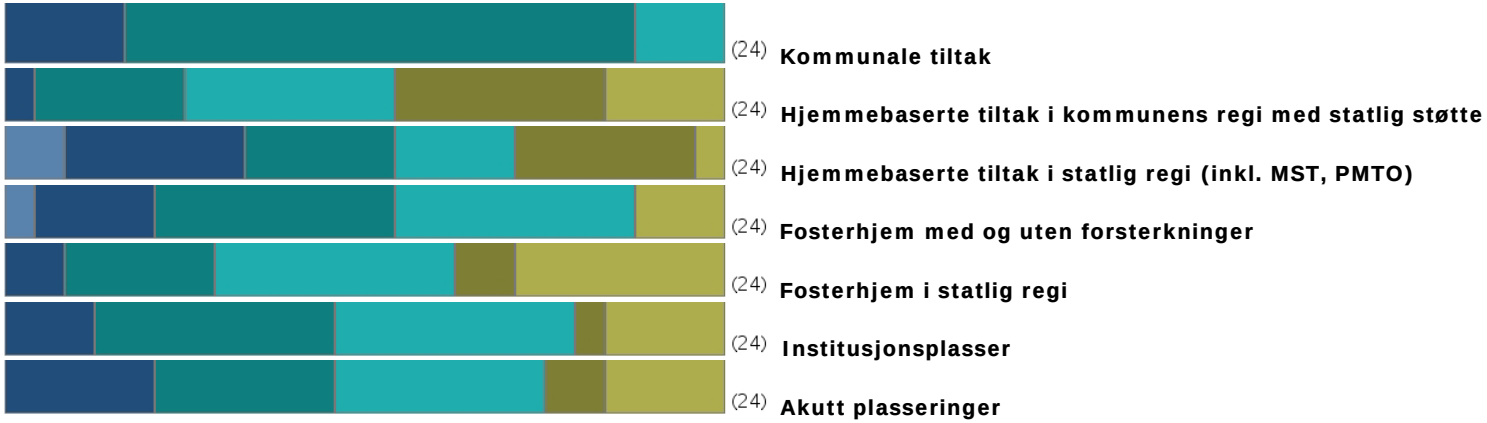

I meget høy grad
I høy grad
I noen grad
I mindre grad
Ikke i det hele tatt
Vet ikke
Trondheim
(32) Kommunale tiltak
(32) Hjemmebaserte tiltak i kommunens regi med statlig støtte
(32) Hjemmebaserte tiltak i statlig regi (inkl. MST, PMTO)
(32) Fosterhjem med og uten forsterkninger
(32) Fosterhjem i statlig regi
(32) Institusjonsplasser
(32) Akutt plasseringer
Ålesund
(30) Kommunale tiltak
(30) Hjemmebaserte tiltak i kommunens regi med statlig støtte
(30) Hjemmebaserte tiltak i statlig regi (inkl. MST, PMTO)
(30) Fosterhjem med og uten forsterkninger
(30) Fosterhjem i statlig regi
(30) Institusjonsplasser
(30) Akutt plasseringer

**REGION VEST**

**Sogn og Fjordane**

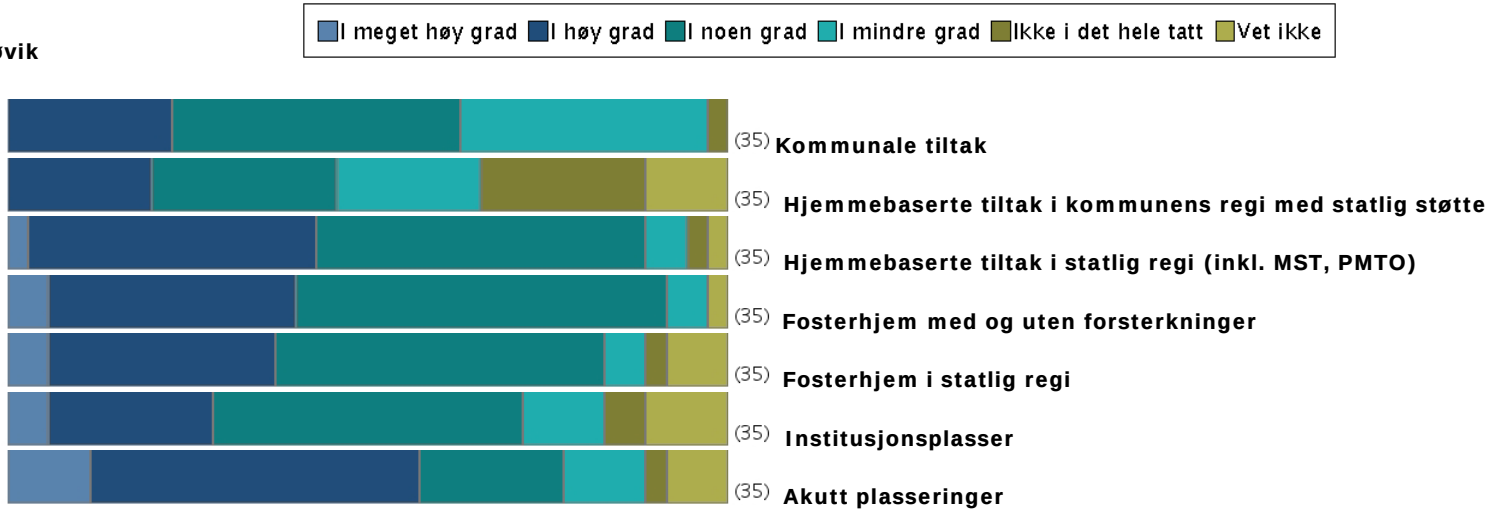



**Fonna**

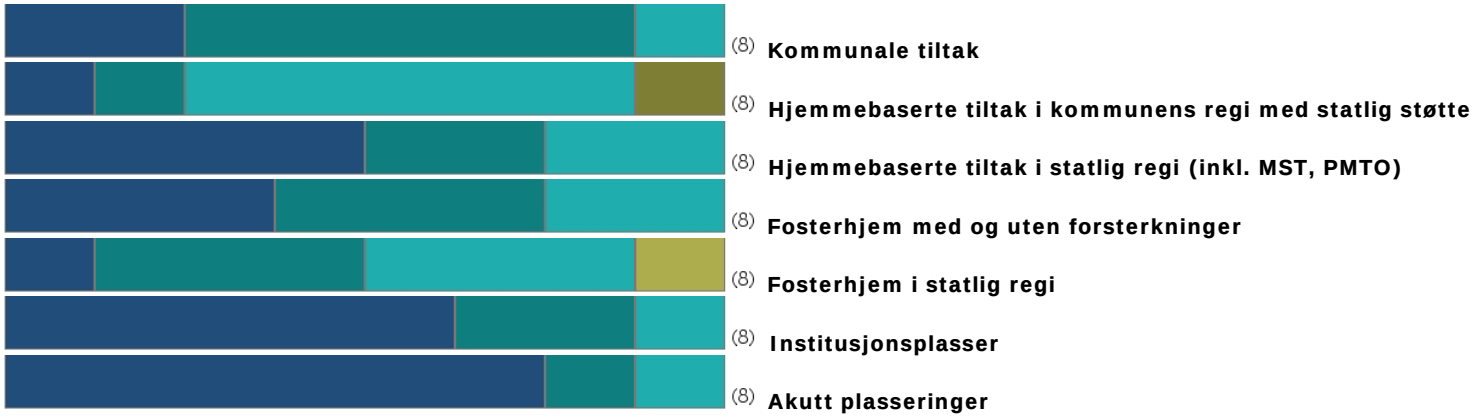


**REGION ØST**

**Gjøvik**

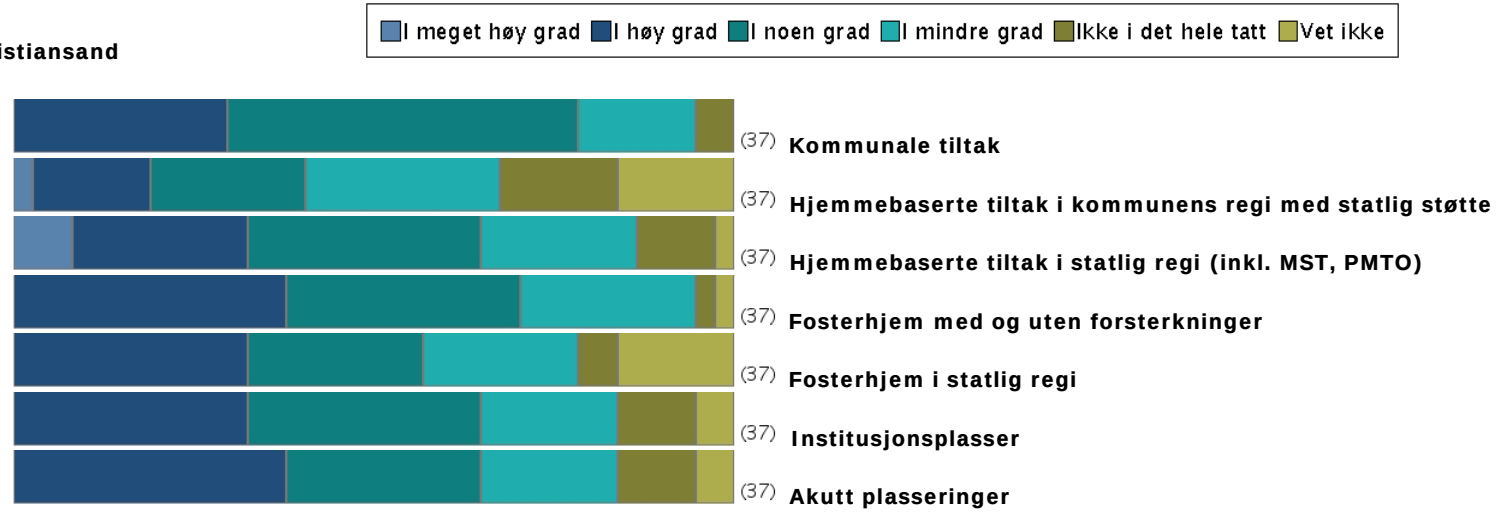



**Sandvika**

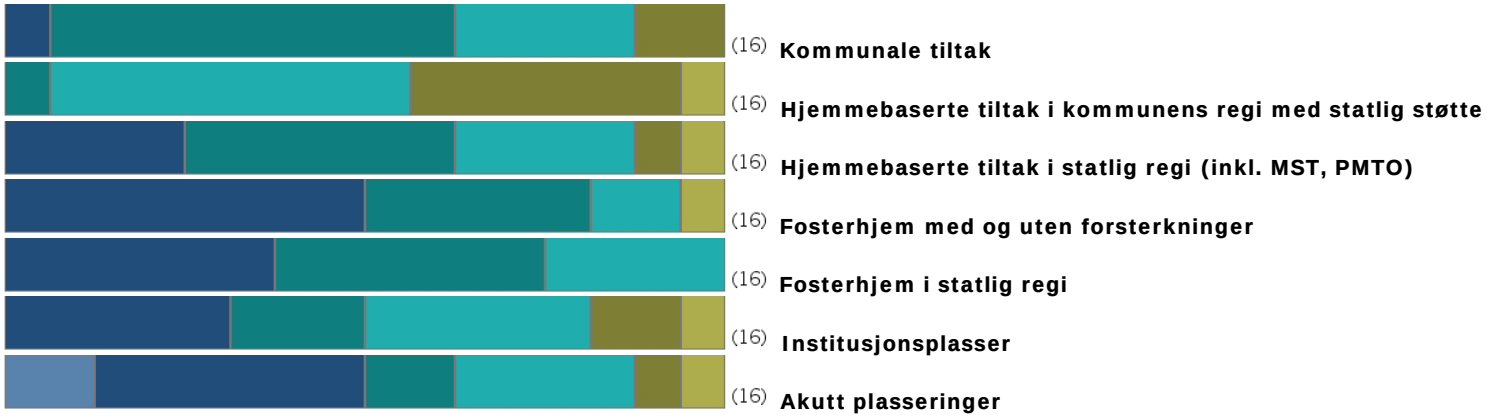


**REGION SØR**

**Kristiansand**




**Skien**



Helt overordnet, viser figur 6.1 at når det gjelder grunnlag for valg av tiltak, er det variasjoner både mellom regionene og mellom fagteam innad i en region. Om vi ser på ulikheter mellom regionene, indikerer figuren tydelig at det er færre kommuner i Region Nord og Midt som oppgir at de har et tilstrekkelig tilbud av tiltak enn i Region Øst og Sør.

Det er variasjoner innad i alle regionene, men figuren indikerer tydeligst variasjoner i Region Vest, Region Midt og Region Nord. Eksempelvis kan vi ta utgangspunkt i de to fagteamområdene i Region Vest. I fagteamområdet Sogn og Fjordane er det 65% av respondentene som oppgir at de i meget høy eller høy grad har et tilstrekkelig tilbud på akuttplasser, mens bare 5% oppgir at de i mindre grad har dette. I fagteamområde Fonna derimot, er det 21% som oppgir å ha et tilstrekkelig tilbud av akuttplasser i meget høy eller høy grad, mens 38% oppgir at de i mindre grad eller ikke i det hele tatt har et tilstrekkelig tilbud av akuttplasser.

Det er også betydelige variasjoner i tilgangen på hjemmebaserte tiltak, både i kommunal og statlig regi, samt tilgangen på fosterhjem. Ser vi for eksempel på hjemmebaserte tiltak i statlig regi, avviker respondentene i fagteamområdet Sortland seg tydelig fra de andre, ved at 96% oppgir å ha tilgang på slike tiltak i mindre grad eller ikke i det hele tatt. Imidlertid har vi i datamaterialet identifisert fire eksempler på fagteamområder der mellom 60 og 70% av respondentene oppgir at tilbudet er tilstrekkelig i meget høy eller høy grad. I figuren over er det fagteamområde Sogn og Fjordane som kommer best ut, hvor 60% oppgir en av de to høyeste graderingene.

Figuren viser også hvordan respondentene har besvart om tilgang på rene kommunale tiltak, samt hjemmebaserte tiltak i kommunens regi med statlig støtte. Tabell 6.1 indikerte at det på landsbasis var 50% av respondentene som oppga å ha tilgang på kommunale tiltak i noen grad. Dette kan indikere at heller ikke kommunene har bygd ut sitt tiltaksapparat i tilstrekkelig grad, slik at det dekker behovene.

### 6.1.1 Funn fra dybdestudiene

I de kvalitative intervjuene med kommunalt ansatte bekreftes funnene fra breddeundersøkelsen i høy grad. Også informanter fra fagteamene oppgir at det er mangler i tiltaksapparatet, både hva gjelder antall plasser og differensiering. Mange fremhevet mangelen på fosterhjem som en stor utfordring.

Videre fremkom det at mangler i tiltaksapparatet er en av de største utfordringene for fagteamene. I intervjuer med fagteamlederne er det mange som mener at deres legitimitet i kommunene i stor grad henger sammen med om de har gode og tilstrekkelig mange tiltak å tilby. At mangel på tiltak var det forhold som hyppigst ble trukket frem da respondentene i breddeundersøkelsen fikk gi åpne svar på årsaker til uenigheter, er også en indikasjon på dette (punkt 5.3.2). I intervjuer med ansatte i barneverntjenestene ble fagteamets evne til å tilby gode tiltak også trukket frem som noe av det viktigste i samarbeidet med fagteamet.

Det er variasjoner mellom fagteamområdene om hvilke typer tiltak som mangler, men det ser ut til at det i svært mange områder er mangler på fosterhjemsplasser

og på plasser som er egnet for å håndtere særskilt problematikk. Som resultatene fra breddeundersøkelsen viser, er det også behov for større tilgang på hjemmebaserte tiltak. Et fagteam oppga at deres opptaksområde hadde blitt lovet både MST og FFT terapeuter, men at de fremdeles ikke har tilgang på noen av disse tiltakene. Det skal imidlertid bemerkes at beslutningen om å opprette FFT-team i fem opptaksområder kom i mai 2007, og at det foreløpig er startet opplæring av to team. Det omtalte fagteamet tilbød imidlertid kommunene andre miljøterapeuter, og mente dette hadde vært svært vellykket. Det er imidlertid kapasitetsproblemer som vanskeliggjør iverksettelse av hjemmebaserte tiltak i det omfanget som kunne ha vært ønskelig. Sitatene nedenfor illustrerer hvordan noen kommuner opplever muligheten til å tilrettelegge for bruk av hjemmebaserte tiltak:

> *Vi må ofte organisere hjemmetiltak selv. Det er ofte lite hensiktsmessig å ta med fagteamet, for da må vi bruke mye tid på møter, og så har de så lite å tilby at vi likevel må gjøre tingene selv. (…) Vi har barn på vent for å flytte hjem fordi man ikke har tilstrekkelig oppfølging i forhold til foreldre.* (Informant fra kommune).

> *Fagteamet er positive når vi tar kontakt, forsøker å finne ting, men det mangler personer til å gjøre jobben i hjemmene. "Er det noen som kjenner noen som kan gjøre noe?" Det er nesten som å henvende seg til sitt eget nettverk.* (Informant fra kommune)

### 6.1.2 Kritikk av tiltaksutviklingen

Informantene fra kommunene rettet også kritikk mot omstillingen av det statlige tiltaksapparatet. For det første uttrykker enkelte skepsis til det sterke fokuset på hjemmebaserte tiltak. Skepsisen går blant annet ut på om man klarer å rekruttere et tilstrekkelig antall fosterhjem, som samtidig er kvalitetsmessig gode nok til å imøtekomme behov for plassering utenfor institusjon. Flere uttrykker også at enkelte barn er så skadet at det beste for dem vil være å bo på en institusjon.

For det andre kommer det til dels skarp kritikk av at omstillingen i tiltaksapparatet foregår i et for høy tempo, for eksempel ved at det sies opp avtaler med private institusjoner eller legges ned statlige institusjoner før man har et annet tilbud å tilby. Mange kommunalt ansatte er også misfornøyde med at det sies opp avtaler med gode private tilbydere. En av konsekvensene som nevnes er at barn med svært ulik problematikk, for eksempel barn med og uten atferds- eller rusproblematikk, plasseres sammen, og mange av de kommunalt ansatte fortalte konkrete historier om dette. En annen konsekvens som nevnes er at det plasseres for mange barn i samme institusjon, noe som oppgis som uheldig.

> *Den private fosterhjemsringen kunne for eksempel ha tatt av seg en 8 år gammel gutt lokalt, men i stedet ble han sendt til [en storby i stor geografisk avstand til hjemkommunen, men i samme region].* (Informant fra kommune)

### 6.1.3 Regionkontorenes oppfatning

I tråd med føringene om å redusere bruk av institusjoner, samt redusere oppholdstiden i institusjon, er Bufetat gitt i oppdrag av departementet å bygge opp et differensiert tiltaksapparat der hver enhet består av flere typer tiltak. Man kan for eksempel tenke seg en institusjon med beredskapshjem, fosterhjem og familietiltak knyttet til seg, slik at det er sammenheng mellom tiltakene. Meningen er at opphold i institusjon skal bli kortvarig og målrettet, og oppholdets funksjon er hovedsakelig utredning. Deretter kan plassering skje i et fosterhjem som kjenner til institusjonen, eller det kan opprettes et tilpasset tiltak til det enkelte barn.

Informantene fra regionkontorene som har inngått i evalueringen erkjenner at det i løpet av den tiden Bufetat har eksistert, har vært mangler i tiltaksapparatet. Imidlertid blir det påpekt at slik vil det være i en omstillingsprosess, og at man er nødt til å bygge ned noe før man kan bygge opp. De gir også uttrykk for at man er på rett vei når det gjelder å bygge ut et hensiktsmessig tiltaksapparat.

Videre er de svært bevisste på utfordringene i å få til et godt samarbeid og en god dialog på tvers av to forvaltningsnivåer. De gjenkjenner reaksjonene fra kommunene om at de opplever det er økonomi som styrer når de ikke får det tiltaket de ønsker, og at det er utfordrende for Bufetat å tilby kommunene det de mener de har behov for dersom kommunene ikke også selv satser på kompetanseheving og utvikling av barnevernet. En av informantene forklarte at kommunene tidligere fikk det tiltaket de ønsket nesten uavhengig av hva det kostet, og at det merkes når det ikke fungerer slik lenger, og barn og ungdom blir boende i hjemkommunen i stedet for å plasseres et annet sted. En annen påpekte paradokset i at regionene i Bufetat blir målt på forhold som kommunene har kontroll over, så som antall akuttsaker.

## 6.2 Informasjon om tiltak

Videre ble respondentene spurt om hvorvidt de hadde tilstrekkelig med informasjon om de tilgjengelige tiltakene som Bufetat tilbyr. Tabell 6.2 fremstiller resultatene.

**Tabell 6.2:** *I hvilken grad er du fornøyd med fagteamets informasjon om tilgjengelige tiltak staten kan tilby? (N=619)*

| | Prosent |
|---|---|
| I meget høy grad | 3,1% |
| I høy grad | 29,9% |
| I noen grad | 42,6% |
| I mindre grad | 17,8% |
| Ikke i det hele tatt | 4,7% |
| Vet ikke | 1,9% |
| **I alt** | **100%** |

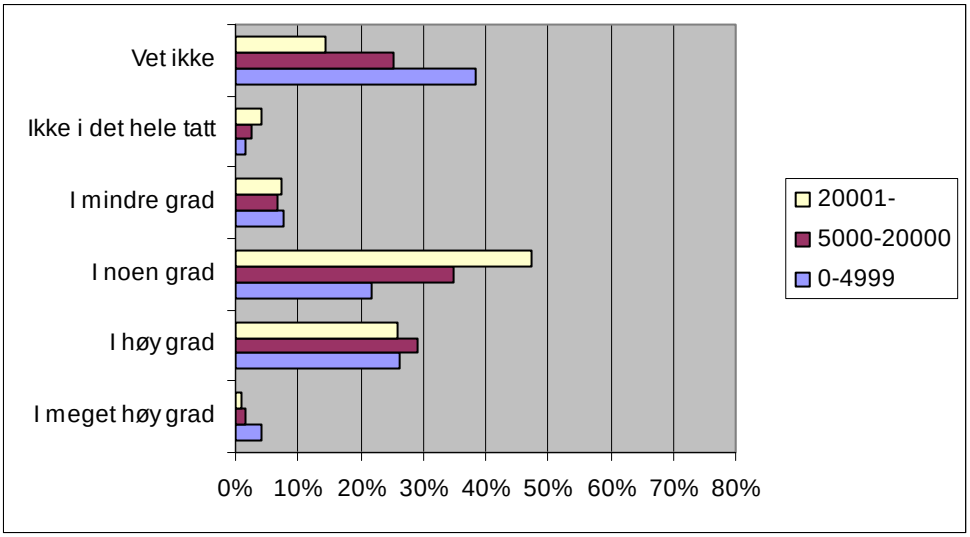
Hovedtendensen i tabellen er at de kommunalt ansatte i noen grad er fornøyd med fagteamets informasjon om tilgjengelige statlige tiltak. Det er 33% som oppgir kategoriene over midtkategorien, og 23% som oppgir kategoriene under. I intervjuer med kommunalt ansatte var det enkelte som påpekte at de ønsket mer informasjon om tiltakene, og som mente at informasjon om hvilke tiltak som finnes vil være hensiktsmessig i utredningen i forkant av vedtak.

Fagteamlederne sa også at mange kommuner etterspør informasjon om de tiltakene som finnes. Slik informasjon blir i stor grad gitt i konsultasjoner i enkeltsaker, i fagteamets informasjonsblad, "Fagteamnytt", eller ved at tiltakene selv presenterte seg hos hver enkelt kommune eller på fellessamlinger. Imidlertid fremkom det noen variasjoner i synspunkter på hvorvidt kommunene bør ha tilgang til informasjon om hvert enkelt av de statlige tiltakene. Enkelte fagteamledere mener at kommunene får for lite informasjon, og at informasjonsmateriale bør bli utarbeidet fra sentralt hold, slik at alle kommunene i opptaksområdet får lik informasjon. Noen fagteamledere var mer skeptiske til at kommunene skal ha detaljert informasjon om hvert tiltak, og begrunnet dette synet med noen problemstillinger som kan/har oppstått. For det første nevnte flere at de ønsket å få mest mulig åpne søknader om tiltak fra kommunene. Likevel mener mange at "bestillerkulturen", hvor kommunen søker om en konkret institusjon, er en arv fra samarbeidet med det fylkeskommunale barnevernet. Det første problemet ved dette er at kommunens tidligere erfaringer med en institusjon spiller inn når en ny sak skal behandles, uten at valget i den enkelte sak blir faglig begrunnet. Det vil si at dersom en kommune har hatt god erfaring med en institusjon, ønsker de å bruke denne igjen, selv om ikke institusjonen har akkurat det tilbudet som det aktuelle barnet eller ungdommen trenger. Dette kan gjelde motsatt dersom kommunen har hatt en negativ erfaring med et tiltak. Et annet problem kan være at saksbehandler motiverer brukeren for et spesifikt tiltak, uten å vite om det faktisk er plass ved dette tiltaket. Det kan også oppstå situasjoner der en plass kan være aktuell for flere barn/ ungdommer. Da må fagteamet prioritere hvilket barn eller ungdom som har mest behov for den aktuelle plassen, og eventuelt se på om det er andre institusjoner som er like gode eller bedre for de andre barn/ ungdommene.

## 6.3 Kvalitet på tiltak

I tillegg til grunnlaget for valg av tiltak, ble respondentene spurt om i hvilken grad de var fornøyde med tiltakskvaliteten. Figur 6.2-6.4 viser resultatene for hjemmebaserte tiltak, fosterhjem i statlig regi og institusjoner.

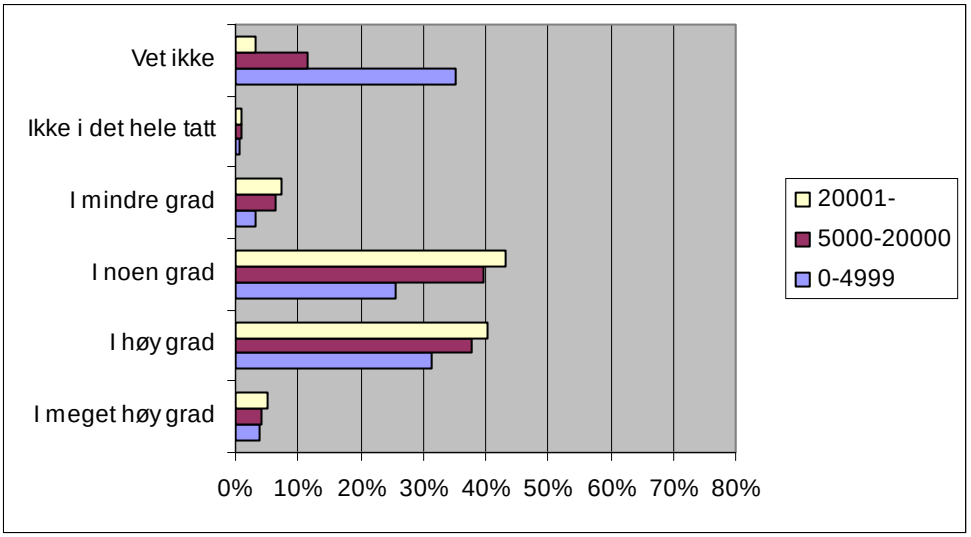
**Figur 6.2:** *I hvilken grad er du fornøyd med kvaliteten på hjemmebaserte tiltak i statlig regi (N=619)*




Det mest fremtredende resultatet som indikeres i figur 6.2, er den høye andelen som har oppgitt "vet ikke" på spørsmålet om kvaliteten på hjemmebaserte tiltak. Ser man i første omgang bort fra denne andelen, er det 31% som har oppgitt midtkategorien i noen grad, mens 30% har oppgitt en av de to øverste kategoriene. Det er imidlertid variasjoner mellom små og store kommuner, hvor store kommuner er noe mindre fornøyde enn små og mellomstore.

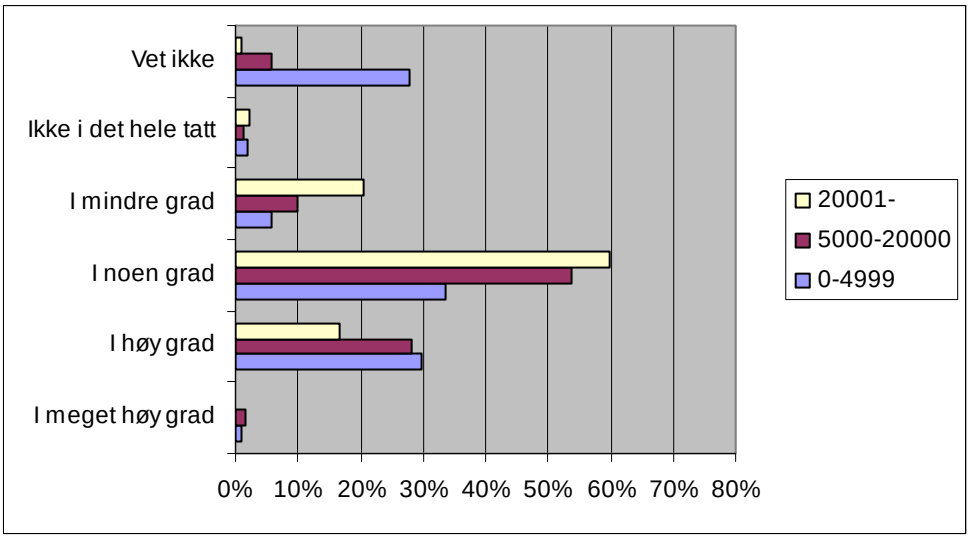
Den totale andelen respondenter som oppgir "vet ikke" er på 29%, og fordelt på kommunestørrelse er det hele 39% små kommuner som oppgir dette svaralternativet. Det er ikke mulig å vite nøyaktig hvorfor andelen er så høy, men det er flere forhold som trolig spiller inn. Det første er at en del kommuner ikke har tilgang på hjemmebaserte tjenester i statlig regi, slik vi så i figur 6.1. For det andre kan det hende at mange små kommuner ikke har hatt saker der det har vært aktuelt å benytte et slikt tiltak. En tredje forklaring kan være at en del kommuner, ikke vet hvordan de skal bedømme kvaliteten i disse tiltakene, siden kvalitetsvurderinger kan henge sammen med en rekke indikatorer, ikke bare med utbyttet barnet, den unge eller familien får.

**Figur 6.3:** *I hvilken grad er du fornøyd med kvaliteten på fosterhjem i statlig regi (N=619)*




Også i denne figuren er det en betydelig andel, 21%, som oppgir "vet ikke". Andelen små kommuner løper seg til hele 35%. De andre besvarelsene fordeler seg relativt likt på midtgraderingen og de to høyeste graderingene, hhv 34% og 39%. Figuren viser at det er de store kommunene som er mest fornøyde med fosterhjem i statlig regi. Imidlertid kan dette henge sammen med den høye andelen "vet ikke" blant små og mellomstore kommuner.

**Figur 6.4:** *I hvilken grad er du fornøyd med kvaliteten på institusjonsplasser (private og offentlige, N=619)*




Som for de to foregående figurene, er det en forholdsvis stor andel små kommuner som oppgir "vet ikke". Hovedtendensen i figur 6.4 er imidlertid at respondentene i noen grad er fornøyd med kvaliteten på institusjonene, og samlet sett er det 46% som oppgir midtkategorien. 28% fornøyd i meget høy eller høy grad, mens 12% er fornøyd i mindre grad eller ikke i det hele tatt.

Informantene i de kvalitative intervjuene, både fra fagteam og kommunalt ansatte, mener at tiltakskvaliteten varierer. Særlig de små kommunene ser ut til å være fornøyde i stor grad, mens de mellomstore og store kommunene er mer misfornøyd med fosterhjem og institusjoner. I denne sammenhengen kommer det blant annet frem kritikk av at de ikke lenger alltid kan benytte seg av private tiltak som de mener er av høy kvalitet. Imidlertid kommer det også frem andre forhold som påvirker kvaliteten på et opphold i tiltak, og som de er mindre fornøyd med. Ved plassering i institusjon dreier det seg for eksempel om hvor mange barn/ungdom som oppholder seg ved samme institusjon, om barna/ungdommene har lik eller ulik problematikk, og hvor lenge de blir værende i institusjonen. Her kan vi tilføye at også informantene fra institusjonene påpeker at de ønsker å bli involvert når et barn/ungdom vurderes å bli plassert i deres institusjon, nettopp for å tilpasse den gruppen som til enhver tid bor på institusjonen.

## 6.4 Oppsummering

Å ha et tiltaksapparat med et tilstrekkelig antall plasser, og som er tilstrekkelig differensiert i forhold til ulike behov, er helt avgjørende for at barn og unge med krav på barneverntjenester skal få det tilbudet de har behov for. Evalueringen viser at det er mangler både i det statlige og det kommunale tiltaksapparatet, imidlertid med en del variasjoner både innad og mellom regionene. I forhold til målsetningen om å vri tiltaksbruken mot hjemmebaserte tiltak, indikeres det også at det gjenstår mye for å

kunne tilby et tilstrekkelig omfang av hjemmebaserte og nærmiljøbaserte tiltak i alle områder, samt et tilstrekkelig antall fosterhjem.

Videre er det ut ifra evalueringens funn gode grunner for å si at fagteamets faglige legitimitet er avhengig av at de har statlige tiltak å tilby når det er behov for det. Evalueringen viser at kommuner og fagteam ikke alltid er enige om når det er behov for plassering utenfor hjemmet. Det er urovekkende at flere kommunalt ansatte i dybdestudiene oppga at deres inntrykk er at fagteamet avviser behovet for plassering, eller tilbyr kommunen en annen institusjon enn de ønsker, på bakgrunn av økonomiske hensyn, eller at det er plassmangel i tiltaksapparatet. Dette er alvorlige påstander, og fagteamene kan etter vår mening ikke leve med at denne oppfatningen eksisterer hos kommunene.

Imidlertid er fagteamene også avhengige av at kommunene satser på å bygge ut sitt tiltaksapparat, og evalueringen avdekker at mange ansatte i barneverntjenestene mener at de ikke har tilstrekkelig tilgang på kommunale tiltak. For at tiltaksapparatet som nå er under utbygging skal virke etter hensikten, er man avhengig av et tilstrekkelig omfang av hjemmebaserte tiltak i alle områder. Dette ansvaret hviler i første rekke på kommunene. Imidlertid hviler det også ansvar på Bufetat om at de kan tilby de evidensbaserte metodene som retter seg mot atferdsproblematikk, og dessuten bistå kommunene med hjemmebaserte tiltak når vilkårene for plassering er tilstede, slik det omtales under punkt 8.3 i rundskriv Q-06/2007.

En utvikling mot et hensiktsmessig tiltaksapparat av høy kvalitet krever at stat og kommune trekker i samme retning. Det krever en lik faglig forståelse, og en klar og lik formening om sitt eget og den andres ansvar og myndighetsområde. Videre er også statlig barnevern avhengig av at kommunene satser på å gi barnevernsektoren tilstrekkelig med midler til å løse sine oppgaver, og å utvikle kompetansen til de ansatte. Det er etter det vi forstår, ofte svært ulik oppfatning mellom fagteamet og den enkelte barneverntjeneste av når hjemmebaserte tiltak er et godt alternativ til plassering, og hvordan faglig og økonomisk ansvar fordeles ved bruk av hjemmebaserte tiltak. Dette er avgjørende for at fagteamordningen skal være levedyktig.

# 7. Samhandling med interne og eksterne samarbeidspartnere

I tillegg til kommunene, samarbeider fagteamene med en rekke andre aktører, både internt i Bufetat og med eksterne aktører. For å optimalisere fagteamenes funksjon og rolle, er det en målsetning for fagteamene at de skal etablere tett samarbeid med disse aktørene, samt ha en koordineringsfunksjon overfor disse. I evalueringen har vi undersøkt fagteamenes samhandling med interne samarbeidspartnere som fosterhjemstjenesten og institusjoner, og til sine overordnede ved regionkontorene. Det er også gjort intervjuer for å se nærmere på samarbeidet med barne- og ungdomspsykiatrien og en annen sentral samarbeidspartner. Data baserer seg kun på kvalitative intervju, og deler av framstillingen presenteres i bokser med eksempler fra dybdestudiene.

## 7.1 Interne samarbeidspartnere

Som tidligere nevnt, er det fagteamet som har den primære kontakten med kommunene, og det er fagteamet som mottar søknad om plassering i et statlig barnevernstiltak. Slik skal fagteamet være kommunenes "dør" inn til det statlige barnevernet. Dette fordrer at fagteamet har god dialog med de andre enhetene i Bufetat som tilbyr tjenester til kommunene, i hovedsak fosterhjemstjenesten, statlige institusjoner, private institusjoner med avtale med Bufetat og team/terapeuter som bistår i de hjemmebaserte tjenestene. I en del tilfeller vil fagteamene i samme region ha kontakt med hverandre, særlig de fagteam som er i samme opptaksområde og har den primære tilgangen på de samme tiltakene.

Samhandlingen med regionkontoret vil også behandles i dette kapittelet, da samhandling og styringssignaler fra regionsledelsen vil være en avgjørende rammefaktor for fagteamenes virke.

## 7.2 Samhandling med fosterhjemstjeneste

Introduksjonen av fagteamordningen medførte at fosterhjemstjenesten skulle ha mye mindre kontakt med kommunene enn tidligere. Mens fagteamet har den primære kontakten med kommunene, og er den instans som tar imot søknader om plassering i statlig tiltak, har fosterhjemstjenestene ansvar for rekruttering, opplæring og oppfølging av statlige fosterhjem. En god samhandling mellom disse to vil således være avgjørende for at barn og ungdom som har vedtak på fosterhjem får et passende fosterhjem til riktig tid, og eventuelt med de riktige forsterkningene.

Ut fra funnene i dybdestudiene ser det ut til at en vanlig måte å samarbeide på er at fagteamrådgivere og fosterhjemstjeneste møtes jevnlig for å diskutere fremdriften i enkeltsaker der barn/ungdom venter på fosterhjem, og for å drøfte nye søknader som er kommet inn til fagteamet siden sist. I tillegg er det gjerne møter på systemnivå, der en for eksempel drøfter utviklingen i behovet for fosterhjem. Det understrekes av informantene fra fosterhjemstjenestene at møtevirksomhet både på ledernivå og i enkeltsaker er helt avgjørende, og at det er viktig med hyppig kontakt, særlig i de mest kompliserte sakene.

I et fagteamområde ble det også oppgitt at fagteamet og fosterhjemstjenesten har felles fagdager, mens dette mangler og etterlyses av fosterhjemtjenesten i et annet fagteamområde. I et tredje fagteamområde ble fagteamet bedt om å kurse fosterhjemstjenestens konsulenter om oppfølging av fosterhjem, da fagteamrådgiverne oppfattes å sitte på mye kompetanse i forhold til oppfølging og kvalitetssikring.

Fosterhjemstjenestene har nødvendigvis også en del kontakt med kommunene i enkeltsaker. I vårt caseutvalg er det imidlertid noen variasjoner i hvilket tidspunkt i saken fosterhjemstjenesten møter kommunen, og omfanget av kontakten. Noen fosterhjemstjenester er med fagteamet i drøftningsmøter med kommunene når det er søkt om fosterhjem, i noen tilfeller også før det endelige kommunale vedtaket. Da kan det være aktuelt å drøfte om det vil være riktig å prøve et hjemmebasert tiltak i stedet for fosterhjem. Imidlertid finnes det også et eksempel fra dybdestudien der fosterhjemstjenesten stort sett bare mottar bestilling fra fagteamet i enkeltsaker, uten å delta i drøfting med kommune eller fagteam. I noen fagteamområder tilbyr fagteamet og fosterhjemstjenesten kommunene kurs i fellesskap.

Imidlertid møter fosterhjemstjenestene kommunene også utenom enkeltsakene. Noen fosterhjemstjenester møter kommunene systematisk, for eksempel ved temadager eller samarbeidsforum med jevne mellomrom, og en fosterhjemstjeneste har sågar en målsetning om å få på plass en samarbeidsavtale med kommunene fra 2008. Ved andre fosterhjemstjenester virker det mer tilfeldig, men eksempler på møtepunkter kan være at fosterhjemstjenesten blir invitert på kommunale eller interkommunale samarbeidsmøter, i tillegg til å holde informasjonsmøter og kurs for fosterhjemsforeldre. Imidlertid fremmes det et ønske fra flere fosterhjemstjenester om en større grad av systematisk kontakt med kommunene, blant annet for å bedre samarbeidet ytterligere i enkeltsaker.

### 7.2.1 Fosterhjemstjenestenes vurdering av samhandlingen

Mange av informantene fra fosterhjemstjenesten sier at ideen om at en enhet, fagteamet, skal har oversikt over alle saker og alle tiltak i prinsippet er god. Det ses også som positivt at kommunene kan få mer faglig veiledning.

Mange av informantene fra fosterhjemstjenestene mener imidlertid at ordningen med at fagteamet skal behandle søknadene om fosterhjem før disse kommer til fosterhjemstjenesten er svært byråkratisk, det gir dobbeltarbeid og representerer et ekstra og i mange tilfeller unødvendig ledd. Enkelte sier at saksbehandlingstiden hos fagteamet er lang, og en del kommuner tar derfor direkte kontakt med fosterhjemstjenesten. En informant uttrykker at i mange tilfeller kunne fosterhjemskonsulentene hatt den primære kontakten med kommunen, og at de så kan dra inn fagteamet i de sakene der det er nyttig og nødvendig. Informanten mener det finnes eksempler på at fagteamrådgiveren har oppgitt feil informasjon til en kommune, fordi de ikke kan alt som har med fosterhjem å gjøre.

> *Fagteam kan oppfattes som et unødvendig ledd noen ganger. (…) Det er kanskje et lite bilde på hvor statlige vi er blitt. Vi har blitt store og litt byråkratiske.* (Informant fra fosterhjemstjeneste)

*Jeg synes at vi egentlig har et godt samarbeid, men jeg tror det kunne blitt bedre. Det er langt fra FT og ned til oss. Det å få en søknad fra FT og ned hit kan ta mange uker, saksbehandlingen i FT er treg. Noen ganger lurer vi litt på de interne rutinene, og mangel på dette. Jeg tror ting har gått litt fort, de har så utrolig mye å gjøre. De har ikke fått satt organisasjonen sin.* (Informant fra fosterhjemstjeneste)

I flere fagteamområder er fosterhjemstjenesten og fagteamet samlokalisert. Dette trekkes frem som en klar fordel fordi man er avhengig av å kunne møtes hyppig, særlig i kompliserte saker. I et fagteamområde der de ikke er samlokalisert oppleves det som en bakdel, selv om informanten oppgir at samarbeidet fungerer godt fordi fagteamet er tilgjengelige på telefon og e-post. I et annet fagteamområde oppleves kontakten med fagteamet som mindre god, til tross for at de er samlokalisert. Flere informanter fra fosterhjemstjenestene trekker også frem at rutinene for samhandling kan være noe tilfeldig og personavhengig. I et fagteamområde har de laget faste rutiner på bakgrunn av at det tidligere var stor variasjon mellom den enkelte konsulent og rådgiver i hvordan man samhandlet.

*Det er ikke tydelighet rundt når det er nødvendig fagteamrådgivere skal være med [i møter med kommuner i enkeltsaker i prosessen frem mot plassering i fosterhjem]. I noen enkeltsaker er det nyttig at en er flere av fagteamfolkene er med, men ikke i alle. Når skal de være med, og hvem bestemmer det? Det varierer. Jeg tror mine konsulenter kunne ha hatt kontakten med kommunen selv, og ikke brukt fagteam hver gang. Så kunne de ha brukt fagteamet der de har spesielle behov. Jeg lurer noen ganger på hva kommunen tenker.* (Informant fra fosterhjemstjeneste)

Det kom også frem i intervjuene med informanter fra fosterhjemstjenesten at det har vært utfordrende for dem å finne rollen sin etter at fagteamet ble innført, og de overtok store deler av kontakten fosterhjemstjenesten tidligere hadde hatt med kommunene.

*Mange av de menneskene som jobbet sammen ble delt i to, og det ble veldig tette skott mellom de to avdelingene, selv om de var samlokalisert. Det ble et byråkratisk og rart forhold.* (Informant fra fosterhjemstjeneste)

### 7.2.2 De kommunalt ansattes inntrykk

Informantene fra kommunene ble også spurt om hvordan de opplevde samhandlingen mellom fagteamet og fosterhjemtjenesten. Mange oppga at det virket tilfeldig og ukoordinert, og at de to enhetene ikke alltid vet hva den andre foretar seg. Fagteamet oppfattes dermed ikke som den eneste "døren" inn til det statlige barnevernet, slik intensjonen var, fordi den kommunale barneverntjenesten ikke opplever at fagteamet har full myndighet til å behandle søknadene om tiltak.

*De snakker sammen, men de er likevel to forskjellige enheter. De kunne vært bedre samorganisert, da de fungerer som to forskjellige etater, og ofte ikke vet om hva den andre gjør.* (Informant fra kommune)

*Fagteamet er en god kanal inn, men ikke til alt. De har faktisk ikke den reelle myndigheten til alt, for eksempel til fosterhjem. Det ville vært hensiktsmessig om de fikk dette ansvaret* (Informant fra kommune).

### 7.2.3 Diskusjon av samhandlingen

Til tross for at fosterhjemstjenester lenge har vært en veletablert enhet i det norske barnevernet, har også fosterhjemstjenesten strevd med å finne sin nye rolle da staten overtok det fylkeskommunale barnevernet. Den nye rollen innebærer at det nå er fagteamet som har den primære kontakten med kommunene og som mottar deres søknader om plassering, også når dette gjelder søknad om fosterhjem. Fosterhjemstjenesten bistår så kommunene, eventuelt sammen med fagteamet, frem mot plassering. Ansvaret innebærer også å rekruttere og følge opp de statlige fosterhjemmene.

De fleste informanter fra fosterhjemstjenestene karakteriserer samhandlingen som mer eller mindre personavhengig. Samlokalisering kan se ut til å lette samhandlingen, men i casestudiene kom det frem et eksempel på at samhandling fungerer relativt godt uten samlokalisering, og et annet eksempel der samhandlingen fungerer mindre godt til tross for samlokalisering. Holdning til hverandre og avtalte rutiner ser med andre ord også ut til å være svært viktig for et godt samarbeid.

Ansvarsdelingen mellom fagteam og fosterhjemstjeneste krever gode rutiner for samhandling og hyppig kontakt mellom de to. Det ser ut til at mange fagteam og fosterhjemstjeneste møtes jevnlig for å oppdatere status i enkeltsaker og på den generelle utviklingen. Imidlertid er det Rambøll Managements inntrykk fra intervjuene at det i ulik grad er utviklet retningslinjer og tydelige innarbeidete rutiner for det konkrete samarbeidet i enkeltsaker. Mangel på slike rutiner fører lett til at samarbeidet blir saks- og personavhengig, en karakteristikk svært mange informanter bruker for å beskrive forholdet mellom de to.

Videre fremheves det både sterke og svake sider ved at fagteamet er kommunenes primære kontakt og den instans hvor søknadene om plassering rettes. Svært mange fremhever sakskoordineringen og at kommunene har en instans å forholde seg til i det statlige barnevernet som en styrke. Imidlertid opplever informanter i fra kommuner i flere fagteamområder at koordineringen mellom fagteamet og fosterhjemstjenesten ikke er optimal. Flere informanter fra fosterhjemstjenestene mener at ordningen er blitt mer byråkratisk, og at fagteamet representerer et ekstra ledd som søknaden skal gjennom før den når fosterhjemstjenesten.

## 7.3 Fagteamenes samarbeid med institusjoner

I evalueringen har vi sett nærmere på hvordan fagteamene samarbeider med statlige institusjoner i sitt fagteamområde, men temaet har vært relativt avgrenset i evalueringen. De synspunkter og utfordringer som i det følgende presenteres i forhold til

samarbeid mellom fagteamene og institusjonene, er basert på intervjuer fra dybdestudiene. Det ble intervjuet en representant fra en institusjon i hver av de fem fagteamområdene som inngikk i dybdestudiene, samt at temaet ble tatt opp i intervjuer med fagteamrådgivere.

Hovedinntrykket i forhold til samarbeid mellom fagteam og institusjoner er at det ser ut til å fungere godt, både fra fagteamenes side og institusjonenes side. Fagteamene oppfattes som lett tilgjengelige og kompetente, samt at dialogen oppfattes som åpen og konstruktiv. Alle de intervjuede institusjonene, bortsett fra en, har en fast kontaktperson i fagteamet som de forholder seg til. I tillegg holder de fleste institusjonene regelmessige møter med fagteamet, slik at man får oppdatert informasjon fra Bufetat. Nedenfor gis noen eksempler fra dybdestudiene:

**Institusjon A:**

Ved institusjon A ble en av seksjonssjefene intervjuet, og beskriver samarbeidet med fagteamet som veldig bra; "Jeg er veldig glad i fagteamet. Vi er tatt litt inn under beskyttende vinger. Det er en stabil personalmasse og bygd masse kompetanse. Jeg pleier også relasjoner til fagteamet litt uformelt, f eks gjennom en lunsj eller på telefonen." Informanten opplyser likevel at samarbeidet er basert på gode personlige relasjoner, og at man knytter tette bånd. Mye av det gode samarbeidet bunner i tradisjoner og kultur for samarbeid, samt grunnlaget fra det fylkeskommunale barnevernet. På den andre siden vurderes det at faget stod mer i sentrum tidligere, og at man nå fokuserer mye på krav og økonomi. I forhold til tiltaksutvikling beskriver hun en virkelighet hvor fagteamet bidrar i utviklingsarbeidet, men at det mangler ressurser både i kommunene og fagteamet til dette arbeidet.

**Institusjon B:**

Institusjon B har ofte kontakt med fagteamet i forkant av at ungdom blir plassert hos dem. Da deltar som regel fagteamet i drøftingsmøte med kommunen og institusjonen. Fagteamene er også som regel uten unntak med i inntaksmøter. Fagteamet skal i teorien være deltakende under innskriving og utskriving, og noen ganger underveis og ved særskilte behov. Denne institusjonen kunne imidlertid ønske at fagteamene noen ganger var mer involvert i de vanskelige sakene når kommunen ikke "er oppe og går". Institusjonen vurderer videre at samarbeidet med fagteamet er personavhengig, og at kvaliteten på samarbeidet varierer fra sak til sak. Det er ønskelig at fagteamet i større grad presser kommunene til å gjøre det de skal, og fagteamet oppleves som en slik instans. Overordnet sett vurderer også denne institusjonen samarbeidet med fagteamet å være av god karakter. Det pekes ikke på andre utfordringer enn at de kunne i større grad vært involvert i de vanskelige sakene.

**Institusjon C:**

Ved institusjon C samarbeides det, i likhet med de to øvrige institusjonene, i de enkeltsaker som går gjennom fagteamet. De har et inntaksmøte i hver sak, samt et samarbeidsmøte etter tre måneder. De avholder også jevnlige møter, og har også deltatt på noen kurs for hjemmebaserte tiltak, da det her blir gitt tilbud om hjemmebaserte tiltak gjennom institusjoner. Fagteamet bistår således institusjonene i forhold til kommunene. Institusjon C vurderer at de har et veldig godt samarbeid med fagteamet. Tilgjengeligheten er imidlertid ikke alltid like god, men har blitt bedre i løpet av perioden siden fagteamet ble opprettet.

Funnene i evalueringen viser videre at fagteamene i høy grad er samstemte med institusjonene når det gjelder samarbeid. De opplever forholdet til institusjonene som godt, til tross for at det er noe variasjon mellom de ulike institusjonen som de anvender. Dette gjelder både i forhold til kvalitet og hvordan institusjonene styres. Flere fagteam oppgir også at de har noen institusjoner som de foretrekker å anvende, som følge av at de har god erfaring med disse fra tidligere av. Særlig i ett fagteam begrunnes dermed det gode samarbeidet med tidligere veletablerte relasjoner fra det fylkeskommunale barnevernet. Flere av institusjonene har eksistert i en årrekke, og har utviklet sterk kompetanse og rutiner for kvalitetssikring. Samtidig understrekes det i det samme fagteamet at de har et ansvar for oppfølging av institusjonene, og at dette er noe fagteamet må ta på alvor dersom de skal sikre den kvalitet de ønsker. Det er således nødvendig å utvikle rutiner for et slikt oppfølgingsarbeid.

## 7.4 Samarbeid mellom fagteam og regionkontor

Som beskrevet tidligere i rapporten, er Bufetat organisert i fem regioner, med et regionkontor i hver region. Alle fagteamene er organisert under et regionkontor, og det er 4-6 fagteam i hver region. Regionene har hatt noe ulikt utgangspunkt i etableringen av fagteam, da blant annet med tanke på hvor utbygd tiltaksapparatet er, hvor velfungerende det fylkeskommunale barnevernet var, tradisjoner for samarbeid, kultur i det kommunale barnevernet mv. Regionkontorene har også organisert seg noe forskjellig, og har vært i stadig utvikling siden 2004. Blant annet har noen regionkontor nå etablert, eller er i ferd med å etablere områdeledere. Eksempelvis skal nå region Vest etablere områdeledere, som vil være et ledd mellom regionledelsen og de underliggende enhetene som fagteam, fosterhjem, institusjoner og hjemmebaserte tiltak i et område. Målet er å kunne gi like styringssignal til fagteam, fosterhjemstjeneste og institusjoner i det samme området. Region Sør har etablert en liten ledergruppe som er lokalisert sentralt ved regionkontoret, mens mye av beslutningsmyndigheten og ressursene er delegert ut til de underliggende enhetene. Hvordan regionkontorene er organisert kan ha innvirkning på hvordan samarbeidet mellom fagteam og regionkontor fungerer.

### 7.4.1 Møtevirksomhet og dialog

Fagteamlederne i alle regioner har relativt hyppige og systematiske møter med regionkontorene. I én region møtes blant annet regionkontoret med alle fagteamledere hver sjette uke over to dager, hvor det diskuteres innenfor et bredt spekter av oppgaver. Fagteamet som helhet møter regionkontoret noe sjeldnere, fra en til tre-fire ganger per år. I et fagteamområde møtes for eksempel hele fagteamet og regionkontoret til virksomhetssamtale en til to ganger i året, alt etter hvor store utfordringer fagteamet har i sin daglige virksomhet. Videre oppgir både fagteamledere og fagteamrådgivere at de benytter seg av regionkontorets juridiske kompetanse når det er behov for det.

Hovedsakelig vurderer både informanter fra fagteamene og regionkontorene dialogen som generelt god, men ikke problemfri. Flere av regionene har også gjennomgått relativt store omorganiseringer siden 2004, og dette påvirker dialog og tilfredshet med kontakten, særlig i overgangsfasen. Sentrale utfordringer som blir påpekt av mange informanter er imidlertid at organisasjonen er svært stor, og at det er betydelige geografiske avstander mellom det enkelte fagteam og regionkontoret. En informant ved et regionkontor uttalte:

> *Det største sjokket i overgangen fra fylkeskommunalt barnevern var regionperspektivet – lange avstander og mange tiltak. Vi har faste kontaktmøter for å motvirke dette.* (Informant fra regionkontor)

Den fysiske avstanden får i en del tilfeller praktiske konsekvenser. I et fagteamområde uttrykte fagteamrådgiverne at det var en betydelig ulempe at den tekniske kompetansen på datasystemene samt regnskapssystemet lå så langt unna fagteamet, fordi det tok lang tid å få bistand når de hadde behov for det.

Det ser også ut til å være noe forskjell i hvordan fagteamlederne og fagteamrådgiverne vurderer samarbeidet. Vi understreker at det også er variasjoner i hvordan fagteamrådgiverne opplever kontakten med regionledelsen. I vårt utvalg var det imidlertid flere informanter blant fagteamrådgiverne som kom med til dels sterk kritikk, og mente at Bufetat er byråkratisk, at økonomifokuset er mer fremtredende enn det faglige fokuset, og enkelte uttrykker at styringen i noen grad er "dirigering fra oven". Det følgende sitatet kom frem i et av intervjuene med fagteamrådgiverne:

> *Vi skal ikke bruke mer penger, men hvorfor? Vi får ikke se tall på hvor problemet ligger, for eksempel ved 90 mill i underskudd. Men vi trenger tilbakemelding på hvor problemet ligger, og at vi har gjort det bra. Det er lite motiverende at vi aldri får høre at vi gjør en god jobb. De stopper pengestrømmen uansett.* (Fagteamrådgiver)

Sitatet illustrerer at det ikke nødvendigvis er den geografiske avstanden, men avstanden mellom regionledelsen og praksisfeltet som kan oppleves som lang. Fagteamrådgiverne er i større grad eksponert overfor de utfordringene kommunene mø-

ter i kontakt med Bufetat, og det er de som i første rekke opplever de begrensningene som for eksempel ligger i mangelen på tiltak. Kritikken kan således være et uttrykk for at fagteamrådgiverne ikke opplever at de har tilstrekkelig med innflytelse på utviklingen i organisasjonen, i forhold til de utfordringene de møter i sitt daglige arbeid. En forklaring på at fagteamlederne er mindre kritiske, kan være at de i større grad har kontakt med regionkontoret, og at de dermed opplever at de har større innflytelse på regionkontorets beslutninger. Å gi rom for at fagteamrådgiverne blir hørt er således en oppgave for fagteamlederne. Det er rimelig å tro at fagteamrådgiverne har mange nyttige kunnskaper i forhold til videreutvikling av organisasjonene, siden de er så nær praksisfeltet.

### 7.4.2 Rapportering

Fagteamene rapporterer månedlig til regionkontorene på økonomi, personal og aktivitet, og hvert tertial rapporteres det på samtlige indikatorer inkludert måloppnåelse av virksomhetsplan og økonomi. Slik fagteamlederne opplever kravene til rapportering, er de relativt massive, og det brukes forholdsmessig mye tid og energi på dette. Samtidig uttrykker de fleste fagteamledere en forståelse for nødvendigheten i rapporteringen, da det for dem er klart at regionkontorene for eksempel må kunne måle resultater og se utvikling i kostnader og bruk av tiltak. I evalueringen stilles det likevel noen kritiske spørsmål til kravene til rapportering.

Et av de mest sentrale kritikkpunktene er det er problematisk å vite hvordan man skal rapportere på en rekke variabler, fordi disse oppfattes ulikt og er uklart definerte. Dette gjelder særlig måling av aktiviteter som for eksempel antall konsultasjoner. Dette er en utfordring som fremstår som sentral også i forhold til å kunne sammenligne tall innad i regionene, men også på tvers av regionene. Dersom ikke målevariablene oppfattes på samme måte vil rapporteringene i noen tilfeller ikke være anvendelige. Det oppgis imidlertid at rapporteringskravene blir justert etter hvert for å sikre en mest mulig hensiktsmessig rapportering, og det er vårt inntrykk at det er en løpende dialog rundt rapporteringene for å gjøre dem mest mulig hensiktsmessige. Videre oppleves det at rapporteringene ikke fokuserer nok på faglighet, men i størst grad er tallrapporteringer. Dette blir trukket frem som kritikkverdig av noen av fagteamlederne. Til sist etterlyses det en større bevissthet og formidling omkring hva rapporteringene skal brukes til. Dette gjelder også når direktoratet ønsker tilleggsrapporteringer. Noen fagteamledere stiller spørsmål til om alle de innrapporterte data brukes, og da oppleves rapporteringen som en uhensiktsmessig bruk av ressurser.

### 7.4.3 Kompetanseheving

Både fagteamledere og fagteamrådgivere deltar på et felles kompetansehevingsprogram. Programmet er initiert av Bufetat i samråd med avdelingsdirektørene for fagteam i regionene, og består av 10 samlinger over 2½ år. Samlingene har både bestått av eksterne bidrag og egne aktiviteter. I 2007 har fagteamlederne og avdelingsdirektørene for fagteam i tillegg deltatt på 3 samlinger i et teambyggingsprogram. Fagteammedarbeiderne uttrykker stor grad av tilfredshet med kompetansehevingsprogrammet, som illustrert i sitatene under.

*Maken til kompetanseheving for fagteam har jeg ikke sett! Et utrolig tilbud! Det er positivt. Det er nesten så jeg tenker at nå må vi være hjemme og jobbe litt også.* (Fagteamleder)

*De har begynt å dra ut til fagteamene og spørre hva vi syns om siste samling, og hva vi trenger videre. Det er positivt. De hadde ikke med denne evalueringen i begynnelsen, men kompetansehevingen er blitt mye mer treffsikker med denne ordningen.* (Fagteamleder)

### 7.4.4 Suksesskriterier og utfordringer for fagteamene

I evalueringen har det inngått intervjuer med representanter fra alle regionkontorene. Vi vil her belyse noen av suksesskriteriene og utfordringene sett fra regionkontorenes side, som et bidrag i utviklingen av fagteamene. Alle regionene vektlegger at et suksesskriterium for fagteamene er tydelig og god dialog med kommunene. Det er nødvendig å finne en felles faglig plattform og enighet, og jobbe mot det samme målet. En av informantene fremhever at dersom man har et større fokus på brukerne og brukermedvirkning vil man jobbe mot et felles mål for barnevernet som helhet. I tillegg er det et avgjørende suksesskriterium at fagteamene har den nødvendige kompetansen som skal til for å løse de oppgavene de er satt til livet for å gjøre. Kontinuerlig kompetanseheving må vektlegges, nettopp for å bevare den faglige integriteten som fagteamene besitter. Til slutt kan vi trekke frem at regionene må gi klare og tydelige styringssignaler, samt gi fagteamene et visst handlingsrom, slik at de kan møte kommunene på et grunnlag som tilrettelegger for samarbeid. Innenfor rammene av styringssignal ligger også et veletablert og velfungerende tiltaksapparat.

For å avslutte med de identifiserte utfordringene blant regionkontorene, kan det trekkes frem et par hovedelementer. For det første trekkes det frem at fagteamene opererer innenfor store geografiske områder, med store variasjoner mellom kommunene. Som diskutert tidligere i rapporten bidrar dette til at fagteamene må være meget godt koordinerte, og prioritere i forhold til innsatsområder. For det andre dreier utfordringene seg om grunnlaget for valg av tiltak. Fagteamene opererer i et tiltaksapparat som enda ikke er fullstendig utviklet, samtidig som apparatet er i stor omstilling. Det er krevende å skulle tilby tjenester innenfor et rammeverk som kanskje ikke dekker behovene til kommunene. Fagteamene har ofte havnet i en skvis i forhold til hva de ønsker å tilby, og hva de reelt har mulighet for å tilby. Det trekkes også frem som en svakhet at det ikke bygges kompetanse parallelt i stat og kommunen.

## 7.5 Eksterne samarbeidspartnere

Fagteamene har også samarbeid med en rekke eksterne samarbeidspartnere, men det varierer fra fagteam til fagteam hvem de samarbeider med. Noen eksempler er habiliteringstjeneste, fylkesmannen, rusenheter, samarbeidsråd med rus og psykiatri, fylkesutdanningskontorene, samt barne- og ungdomspsykiatrien. I denne evalueringen har vi fokusert på barne- og ungdomspsykiatrien, samt en sentral samarbeidspartner av hvert av de fem fagteamene.

## 7.6 Samarbeid med barne- og ungdomspsykiatrien

Barne- og ungdomspsykiatrien er organisert i hvert helseforetak, som igjen ligger under en av de fire regionale helseforetakene (helseregionene). Barne- og ungdomspsykiatrien er et spesialisthelsetjenestetilbud som tilbys kommunene, og tilbudet består både av poliklinikker, sengeposter og i mange tilfeller ambulante team.

Det har i lang tid vært samarbeid mellom barnevern og barne- og ungdomspsykiatrien, i og med at de i en del sammenhenger har samme målgruppe. Som følge av de store reformene innen både helse- og barnevernsektoren, har det med innførselen av fagteamordningen vært en uttalt målsetning å bedre samarbeidet med barne- og ungdomspsykiatrien, i tråd med å kunne tilby et likeverdig barnevern i alle deler av landet. For å sette fart i denne prosessen, foreligger det overordnede avtaler mellom de regionale helseforetakene og regionkontorene i Bufetat. Hensikten var å forankre samarbeidet på ledernivå, for slik å legge til rette for at det opprettes samarbeidsavtaler mellom fagteamene og de enkelte barne- og ungdomspsykiatriske poliklinikkene.

Det har i lengre tid pågått en debatt om rolle- og ansvarsfordeling mellom barnevern og psykiatri, da samarbeidet mange steder oppfattes som utfordrende. Denne debatten har mellom annet dreid seg om hvorvidt det er en god nok samordning av lovverk, hvordan rolle- og ansvarsfordelingen bør være mellom barnevern og psykiatri, i tillegg til en rekke faglige vurderinger som er ulike innenfor de to fagfeltene. Et velkjent stridstema er for eksempel hvorvidt det er ansvarlig å tilby psykologisk behandling før barnets omsorgssituasjon er avklart. Etter det Rambøll Management forstår, har samarbeidet imidlertid fungert godt mange steder. Vi kommer i denne rapporten ikke til å gå nærmere inn på det generelle samarbeidet mellom barnevern og barne- og ungdomspsykiatri generelt, men på samarbeidet mellom fagteam og Barne- og ungdomspsykiatriske poliklinikker (BUP'er).

De informantene vi har snakket med barne- og ungdomspsykiatrien kommer i stor grad fra BUP'er der samarbeidet med fagteamet fungerer godt. Vi vet imidlertid fra intervjuer med fagteammedarbeiderne og kommuneansatte at det også finnes en del eksempler på BUP'er der samarbeidet både med kommunal barneverntjeneste og fagteam fungerer mindre godt. Vi vurderer imidlertid at de vurderinger som kommer fra ansatte i BUP'er som har gode erfaringer med samarbeid med fagteamet vil være nyttige i forhold til å legge til rette for samarbeid også med andre BUP'er.

### 7.6.1 Samhandling mellom BUP, fagteam og kommune

Som nevnt, representerer barne- og ungdomspsykiatrien et tilbud om spesialisthelsetjenester til kommunene. Således blir den poliklinikken som kommunen sogner til hovedsakelig trukket inn i barnevernssaker av den kommunale barneverntjenesten, også i saker der fagteamet ikke er involvert. Samhandlingen med fagteamet foregår for det meste i enkeltsaker, der fagteamet er involvert som drøftningspartner eller for å bistå med plassering.

### 7.6.2 Samhandling mellom BUP og fagteamet

Størsteparten av samhandlingen foregår i enkeltsaker, og i noen av fagteamområdene finnes det formelle samarbeidsavtaler og faste møter mellom fagteamet og enkeltklinikker. Dette gjelder imidlertid ikke alle.

Det finnes også flere eksempler på at en BUP og fagteamet samarbeider om å tilby tjenester til kommunene, for eksempel felles konsultasjonstime eller ambulante team.

**Eksempel 1 fra dybdestudien**

Fagteamet og en av BUP'ene i fagteamområdet har sammen etablert et tverrfaglig konsultasjonsteam for saker som involverer barn i aldersgruppen 0-6 år. Konsultasjonsteamets møter avholdes på fagteamets kontor hvor alle deltar i drøftninger av vanskelige saker. Målet er å utvide ordningen til alle regioner i fagteamområdet.

### 7.6.3 BUP om samhandlingen med fagteamet

Informantene fra BUP er i stor grad enige om at det er nyttig å ha en instans som fagteamet, som har oversikt over hvilke tiltak som kan tilbys i den enkelte sak. De vurderer også at samarbeidet i enkeltsaker fungerer godt, og at kommunene tjener på et godt samarbeid mellom BUP og fagteam. I mange tilfeller begrunnes et godt samarbeidsklima i stor grad med at enkeltpersoner kjenner hverandre, og at det er tradisjon for samarbeid mellom de to fagfeltene fra før fagteamene ble opprettet. Andre begrunnelser som gis er at begge parter har et felles ønske om å bidra til gode løsninger for målgruppen, og at de har gjensidig respekt for hverandres fagfelt.

Flere av informantene fra BUP og fagteamene nevner at fastsatte rutiner og samarbeidsavtaler bidrar til et bedre samarbeid. Hyppige møteplasser og en tydeligere rolle- og ansvarsavklaring er andre virkemidler som anses som viktige. En informant understreker imidlertid at samarbeidet ikke må bli byråkratisk og problematisert der det fungerer godt.

Noen av informantene oppgir at fagteamet er svært opptatt av sine rammebetingelser, enten dette gjelder lovverkets rammer, økonomiske rammer eller statlige føringer.

Noen av informantene fra BUP gir imidlertid uttrykk for at de hadde forventet mer faglighet av fagteamordningen. Det kan se ut til at fagteamet i stor grad oppfattes som en koordinerende instans hvis hovedoppgave og –fokus er å finne tiltak i den enkelte sak.

### 7.6.4 Fagteamet om samhandlingen med BUP

Fagteamrådgiverne gir i stor grad de samme begrunnelsene for hvorfor samarbeidet med BUP'en noen ganger fungerer og andre ganger ikke: personlige relasjoner og kjennskap til hverandre, respekt for hverandres fagfelt og vilje til å samarbeide.

**Eksempel 2 fra dybdestudien**

Fagteamet har et svært godt og tilfredsstillende samarbeid med en av BUP'ene i sitt område, noe som blir bekreftet av leder og en ansatt ved denne BUP'en. Både informantene fra fagteamet og fra BUP'en begrunner det gode samarbeidet med at flere av de ansatte kjente hverandre fra tidligere jobbsammenheng, og at både leder og flere ansatte ved denne BUP'en ønsker en utadrettet virksomhet og et samarbeid med relevante instanser.

Fagteamet har imidlertid problemer med å få til et godt samarbeid med de to BUP'ene som skal betjene andre kommuner i fagteamområdet. Både institusjonslederen og den ene kommunen som ble intervjuet i denne evalueringen lå i den ene BUP'ens område, og også disse informantene var enige i at samarbeidet var vanskelig. Institusjonslederen kritiserer denne klinikken for å ha et for sterkt klinisk fokus, og at de er lite fleksible i forhold til å møte ungdommene andre steder enn på klinikken. Lederen oppgir at fagteamet har forsøkt å få til en annen ordning på dette, men at det så langt ikke har lykkes.

Barnevernslederen i den kommunen som også sognet til den aktuelle BUP'en oppgav også at de hadde slitt med samarbeidet. Noen eksempler på problemer var at verken barn/foreldre eller barneverntjenesten fikk tilbakemelding på henvendelser, og at de ikke hadde gode nok rutiner for å nå ut til de som har behov for deres tjenester. Barnevernslederen mente imidlertid at samarbeidet var i ferd med å bedres på grunn av deres nye kontaktperson ved klinikken. Det var også hennes oppfatning at problemene kunne skyldes at BUP'en hadde slitt med bemanningen, og at de ansatte ikke var kompetente nok.

### 7.6.5 Diskusjon av samhandlingen

Det er påfallende at informantene i stor grad karakteriserer samarbeidet mellom fagteam og BUP som avhengig av personlige relasjoner og begge parters vilje til samarbeid. Personlig engasjement og ønske om samarbeid er selvsagt svært viktig for en god samhandling, men som eneste fundament, etterlater det samarbeidet sårbart og lite bærekraftig på sikt. Arbeidet med å få på plass samarbeidsavtaler, rutiner for samhandling, samt tydelige rolle- og ansvarsfordelinger vil således bidra til et bedre samarbeid.

## 7.7 Andre samarbeidspartnere

I hvert av dybdestudiene foretok vi også intervju med en representant fra en annen sentral samarbeidspartner for fagteamet. I det følgende presenterer vi samarbeidspartnerne i to av fagteamområdene for å vise noen konkrete eksempler på hvordan og med hvem fagteamet samarbeider med. Samarbeidspartnerne fra de tre øvrige dybdestudiene var

- En ungdomsskole som i samarbeid med fagteamet hadde initiert et prosjekt for å redusere problemer med skulking

- Et kommunalt skole- og ressurssenter som tilbyr fylkeskommunen undervisningstjenester for barn i en statlig institusjon
- En kommunal psykiatritjeneste som hadde samarbeidet med fagteamet i en enkeltsak

**Samarbeidspartner A**

Samarbeidspartner A er en avdeling for barne- og ungdomspsykiatrisk helse ved et sentralsykehus i fagteamområdet. Det har vært avholdt møter mellom avdelingen og fagteamet over flere år, og man har kommet langt i å etablere en samarbeidsavtale. Mer konkret foregår samarbeidet ved konsultasjonsmøter, samt mer generelle råd og veiledning. Møteplassen som således er etablert fremheves som særlig viktig og det å bevare denne anses som avgjørende med tanke på fremtidig samarbeid.

Det gode samarbeidet som foreligger er i følge informanten fra barne- og ungdomsavdelingen et resultat av arbeid mot felles mål og respekt for hverandres fagfelt, samt at begge instanser oppfattes som imøtekommende. Forståelse for ulike fagfelt er også forankret på ledelsesnivå. Informanten sier i denne sammenheng at; ”Profesjonskampen er borte, vi har kommet bort fra dette”. Den tverrfaglige sammensetningen av fagteamet fremheves også som viktig i denne sammenheng.

I forbindelse med møter om eventuelle plasseringer oppgir informanten fra barne- og ungdomsavdelingen at behov for omsorg og psykisk helse ikke er et enten-eller-spørsmål. Fra deres side søker man derfor å unngå å diskutere behov for omsorg opp mot behov for psykiatri. Fagteamrådgiverne problematiserer imidlertid klassifisering av omsorgsbehov versus behov for psykiatrisk behandling i noe større grad enn det informanten fra barne- og ungdomsavdelingen gjør.

Informanten fra barne- og ungdomsavdelingen oppgir at *for* sterke føringer fra regionalt nivå i Bufetat kan bli en utfordring for samarbeidet. Videre sier han at fagteamet i større grad trenger å tydeliggjøre sin faglighet, med andre ord; hva de faktisk kan. Endelig oppgir både fagteamrådgiverne og informanten fra barne- og ungdomsavdelingen at kompetanse på rusproblematikk er helt fraværende.

**Samarbeidspartner B**

Samarbeidspartner B er en spesialskole som tar imot barn og ungdom fra barnevernsinstitusjoner, kommunale barneverntjenester og sykehus. Samarbeidet med fagteamet foregår primært gjennom inntakssystemet til skolen, der fagteamlederen deltar i inntaksmøter der det avgjøres hvilke barn og ungdommer som skal prioriteres i inntaket. I inntakssystemet deltar dessuten noen fra den fylkeskommunale PP-tjenesten og en fagkonsulent for økonomi for spesialundervisning fylket. Inntaksteamet har møter omtrent hver 6. uke. Utover dette har avdelingslederen møte med fagteamleder hver 6.-7. uke, og de har hyppig telefonkontakt. I tillegg møter også enkeltlærere fagteamrådgivere i ansvarsgrupper i enkeltsaker.

Informanten fra spesialskolen anser fagteamet som uvurderlig for å få til et helhetlig tilbud om skole og bosted for barn og unge som er under barnevernets omsorg. Videre vurderer han den faglige kompetansen i teamet som god, og understreker betydningen av ærlige tilbakemeldinger. Betydningen av formelle så vel som uformelle møtepunkter fremheves, og samarbeidspartneren ønsker seg mer av det uformelle.

Samarbeidspartner B opplever i noen grad at avstanden til ledelsen i Bufetat på regionnivå har økt med omorganiseringen. I denne forbindelse merker samarbeidspartneren en dreining av fokus med mer vekt på det økonomiske og at viktigheten av skolen nedtones.

## 7.8 Oppsummering

For å kunne gi et bredt og best mulig koordinert tilbud til de kommunale barneverntjenestene, har fagteamene kontakt med en rekke andre samarbeidspartnere både internt i Bufetat, og til andre aktører. Nedenfor vil oppsummer samhandling med de ulike samarbeidspartnerne som er omtalt ovenfor.

*Fosterhjemstjenesten*

Det ser ut til at det er noen variasjoner i hvordan fagteam og fosterhjemstjeneste samarbeider, og det er også variasjoner i hvor godt samhandlingen vurderes å fungere. Både fagteam og fosterhjemstjeneste er i kontakt med kommunene, og fra kommunenes side oppleves dette som ukoordinert. De kvalitative dataene tyder også på at det ikke er utarbeidet rutiner for samhandlingen i en del fagteamområder, eller at oppgavefordelingen i enkeltsaker er avklart på et mer prinsipielt grunnlag.

Det er Rambøll Managements oppfatning at en bedre koordinering mellom de to enhetene er nødvendig for å bevare et godt samarbeid. Dette vil også bidra til et bedre tilbud til kommunene, og en mer rasjonell ressursbruk. Dette kan dreie seg om å fastsette rutiner for samhandling og prinsipp for når det er hensiktsmessig at representanter fra begge enheter følger en sak. Imidlertid kan det også være fruktbart med en mer omfattende gjennomgang av funksjoner og lederskap for å se om man i større grad kan samarbeide og slik utnytte Bufetats ressurser. Samtidig er det verdifullt at fagteamet har oversikt over det totale tiltaksapparatet, og slik fyller en koor-

dinerende funksjon. Det er likevel grunn til å tro at fagteamet i sin søken på en god organiseringsmodell også kan tenke kreativt rundt mulighetene til å samordne og samorganisere deler av tilbudet til kommunene med fosterhjemstjenesten. Her vil erfaringene som gjøres med sammenslåing av fagteamet og fosterhjemstjenestene i Region Midt være særdeles interessante.

*Regionkontor*
Det er fagteamlederne som har hyppigst møtevirksomhet med regionsledelsen, og det er rimelig å tro at dette kan være en forklaringsfaktor forskjeller i hvordan fagteamlederne og fagteamrådgiverne vurderer samhandlingen med regionkontoret. Mens fagteamlederne stort sett er fornøyde med styringen og dialogen, er det noe mer variasjon i fagteamrådgivernes synspunkter. Noen mener at styringssignalene er greie å forholde seg til, og uttrykker forståelse for at regionsledelsen må forholde seg til de signaler som kommer fra departementet. Andre uttrykker større grad av misnøye, og ankepunkter som nevnes er at avstanden mellom regionkontoret og praksisfeltet er stor, og at regionledelsen er lite mottakelige for fagteamenes innspill. Det er også enkelte som mener at det økonomiske fokuset er mer fremtredende enn det faglige fokuset.

Rapporteringsrutinene oppfattes av fagteamlederne som svært omfattende. Flere fagteamledere savner tilbakemelding på hva de innrapporterte tallene brukes til, da det brukes mye ressurser på å overholde rapporteringskravene. De omfattende kompetansehevingsprogrammene som fagteamledere og –rådgivere deltar på vurderes som positive.

Det er Rambøll Managements vurdering at det med en stor forvaltningsreform vil ta tid å finne frem til den mest hensiktsmessige organiserings- og samhandlingsformen. Det er naturlig å gjøre større og mindre justeringer underveis, noe de fleste regionkontorene også gjør. I forhold til kontakten og dialogen med fagteamene, ser det ut til at der er et forbedringspotensial, særlig i forhold til fagteamrådgiverne. Det er uheldig dersom de økonomiske aspektene oppleves som mer fremtredende enn selve faget. Imidlertid må det påpekes at bedre økonomisk styring var en tydelig føring fra departementet da staten overtok fylkesbarnevernet, og dette må både regional ledelse, fagteam og kommune forholde seg til.

*Barne- og ungdomspsykiatrien*
Flere fagteam har allerede et godt samarbeid med en eller flere BUP'er, og i de kvalitative intervjuene ble det uttrykt vilje og engasjement til å få til et godt samarbeid fra informanter fra begge parter. Noen steder samarbeides det for eksempel om konsultasjonsteam, ambulerende team eller felles tiltak. Imidlertid grunngis det gode samarbeidet i stor grad med at personene kjenner hverandre fra før, og at det er tradisjoner for samarbeid fra før den statlige reformen. Blir samarbeidet for personavhengig er det også en fare for at det også er sårbart, for eksempel for endringer i personalet.

Rambøll Management vurderer at det har vært en riktig prioritering av regionkontorene å inngå samarbeidsavtale med de regionale helseforetakene, slik at et samarbeid mellom det enkelte fagteam og den enkelte BUP initieres ovenfra. Dette kan bidra til at samarbeidet blir mindre personavhengig enn det i dybdestudiene ser ut til å være, og at man også får til et større samarbeid med BUP'er der samarbeidet til nå har vært vanskelig å få til.

På lengre sikt kan det tenkes at det vil være mulig å videreutvikle psykologens rolle i fagteamet i samarbeid med BUP. Å gjøre rollen mer attraktivt ved å tilby et større fagmiljø eller å dele en stilling kan være et mulig samarbeidspunkt, et annet kan være å få til et felles spesialiseringsløp. Å få til et spesialiseringsløp vil imidlertid være en lang prosess, fordi det krever støtte fra en rekke aktører.

# 8. Litteraturliste


Barne- og familiedepartementet (2002). *Rundskriv Q-1036: Saksbehandling i barneverntjenesten.* (22.04.2002)

Barne- og familiedepartementet (2003). *Nye fagteam gir betydelig styrking av barnevernet.* Pressemelding nr 02064, (12.09.2003). Tilgjengelig på http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-II/Barne--og-familiedepartmen-tet/249785/233891/nye_fagteam_gir_betydelig_styrking.html?id=250024. Sist besøkt 04.02.2008.

Barne- og familiedepartementet (2003). *Rundskriv Q-19/2003: Strategidokument – statlig overtagelse av fylkeskommunale oppgaver, barnevern og familievern*. (07.07.2003)

Barne- og familiedepartementet (2005). *Rundskriv Q-25/2005: Barnevernet og det forebyggende arbeidet for barn og unge og deres familier.* (30.09.2005)

Barne- og likestillingsdepartementet (2007). *Rundskriv Q-06/2007: Oppgave- og ansvarsfordeling mellom kommuner og statlige barnevernmyndigheter – herunder om betalingsordninger i barnevernet.* (06/2007)

Barne-, ungdoms- og familiedepartementet (2007). *Barnevernsforsøket i Trondheim avvikles.* Pressemelding nr 07125, (21.12.2007). Tilgjengelig på http://www.regjeringen.no/nb/dep/bld/pressesenter/pressemeldinger/2007/Barnevernforsoket-i-Trondheim-avvikles.html?id=495201. Sist besøkt 04.02.2008

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (2005). *Retningslinjer for inntak og utskriving fra barneverninstitusjoner som nevnt i barnevernloven § 5-1.* Gjeldende fra 1.juni 2005. (25.05.2005)

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (2007). *Disponeringsbrev for 2007.* (15.01.2007)

Lov 1992-07-17 nr 100: *Lov om barneverntjenester (barnevernloven)*. (1992-07-17)

Lov 2003-05-09-29. *Endringslov til barnevernloven mv.* (2003-05-09)

St.meld. nr 40 (2001-2002). *Om barne- og ungdomsvernet.*

St.prp. 1 (2006-2007). *For budsjettåret 2007.*

## 9. Vedlegg: Spørreskjema

# *Bakgrunnsopplysninger*

1. Innbyggertall i kommunen:

   (1) ❑ < 5000
   (2) ❑ 5001-10 000
   (3) ❑ 10 001-20 000
   (4) ❑ 20 001- 50 000
   (5) ❑ 50 001-80 000
   (6) ❑ > 80 000

2. Inngår din kommune i en interkommunal barnevernstjeneste?

   (1) ❑ Ja
   (2) ❑ Nei

3. Hvor mange stillingshjemler er det ved barnevernstjenesten i din kommune/ ved den interkommunale barnevernstjenesten? (Filtrering i forhold til kategori "ja" og "nei" i spørsmål 2)

   (1) ❑ < 1
   (2) ❑ 1
   (3) ❑ 2
   (4) ❑ 3-10
   (5) ❑ 11-20
   (6) ❑ 21-40
   (7) ❑ 41-60
   (8) ❑ > 60

4. Hvilken utdanningsbakgrunn har du? (Flere svar er mulige)

(1) ❑ Barnevernspedagog
(1) ❑ Sosionom
(1) ❑ Psykolog
(1) ❑ Pedagog
(1) ❑ Administrasjon/økonomi
(1) ❑ Jurist
(1) ❑ Annen høgskole-/universitetsutdanning
(1) ❑ Annen relevant videreutdanning
(1) ❑ Annet, vennligst spesifiser:_____

5. Hvor mange års erfaring har du innenfor barnevernet?

(1) ❑ Mindre enn ett år
(2) ❑ 1-2 år
(3) ❑ 3-5 år
(4) ❑ 6-10 år
(5) ❑ 11-15 år
(6) ❑ Mer enn 15 år

## *Samarbeid med fagteam*

6. Hva består samarbeidet med fagteamet av? (Flere svar mulige)

(1) ❑ Generell faglig rådgivning
(1) ❑ Bistand i enkeltsaker
(1) ❑ Bistand i enkeltsaker som oppfattes som spesielt vanskelige
(1) ❑ Tiltaksutvikling
(1) ❑ Kompetansestyrking
(1) ❑ Faglige drøftinger av enkeltsaker
(1) ❑ Felles fagfora og møtesamlinger

(1) ❑ Deltakelse i tverretatlige fora og møter[35]
(1) ❑ Deltakelse i drøftingsmøter med barn og/eller pårørende
(1) ❑ Annet, vennligst utdyp: _____

7. Hvor ofte har dere faste samarbeidsmøter med fagteamet på systemnivå?

(1) ❑ 3 eller flere ganger i måneden
(2) ❑ 1-2 ganger per måned
(3) ❑ 1-2 ganger per kvartal
(4) ❑ 1-2 ganger i halvåret
(5) ❑ 1 gang i året eller sjeldnere
(6) ❑ Aldri (Gå til spørsmål 9)

8. I hvilken grad er du fornøyd med innholdet i møtene med fagteamet?

(1) ❑ I meget høy grad
(2) ❑ I høy grad
(3) ❑ I noen grad
(4) ❑ I mindre grad
(5) ❑ Ikke i det hele tatt
(6) ❑ Vet ikke

9. Hvordan forløper kontakten med fagteamet i forhold til enkeltsaker? (Flere svar mulige)

(1) ❑ Per telefon
(1) ❑ Per sms
(1) ❑ Per e-post
(1) ❑ Per post
(1) ❑ Faste møter
(1) ❑ Møter etter behov
(1) ❑ Annet, vennligst utdyp:_____

[35] Dvs. felles fora og møter med fagteam, barnevernstjenesten og andre etater, som for eksempel psykisk helsevern for barn og unge.

10. I omtrentlig hvor mange enkeltsaker ble det samarbeidet med fagteamet i 2006?

(1) ❑ 0-5
(2) ❑ 6-20
(3) ❑ 21-40
(4) ❑ 41-60
(5) ❑ 61-80
(6) ❑ 81-100
(7) ❑ > 100

11. I hvilken grad opplever du at det er en klar ansvars- og oppgavefordeling mellom fagteamet og kommunen når det gjelder:

| | **I meget høy grad** | **I høy grad** | **I noen grad** | **I mindre grad** | **Ikke i det hele tatt** | **Vet ikke** |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Hjemmebaserte tiltak i kommunens regi med statlig støtte | (1) ❑ | (2) ❑ | (3) ❑ | (4) ❑ | (5) ❑ | (6) ❑ |
| Hjemmebaserte tiltak i statlig regi (inkl. MST, PMTO) | (1) ❑ | (2) ❑ | (3) ❑ | (4) ❑ | (5) ❑ | (6) ❑ |
| Fosterhjem med og uten forsterkninger | (1) ❑ | (2) ❑ | (3) ❑ | (4) ❑ | (5) ❑ | (6) ❑ |
| Fosterhjem i statlig regi | (1) ❑ | (2) ❑ | (3) ❑ | (4) ❑ | (5) ❑ | (6) ❑ |
| Institusjoner | (1) ❑ | (2) ❑ | (3) ❑ | (4) ❑ | (5) ❑ | (6) ❑ |
| Akutt plasseringer | (1) ❑ | (2) ❑ | (3) ❑ | (4) ❑ | (5) ❑ | (6) ❑ |
| I saker hvor bruker har rettigheter i henhold til flere lovverk (”gråsonesaker”) | (1) ❑ | (2) ❑ | (3) ❑ | (4) ❑ | (5) ❑ | (6) ❑ |

12. I hvilken grad opplever du **at fagteamet har en klar oppfatning** av ansvars- og oppgavefordeling mellom fagteamet og kommunen innenfor følgende deler av Bufetats tiltaksapparat:

| | I meget høy grad | I høy grad | I noen grad | I mindre grad | Ikke i det hele tatt | Vet ikke |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Hjemmebaserte tiltak i kommunens regi med statlig støtte | (1) ❑ | (2) ❑ | (3) ❑ | (4) ❑ | (5) ❑ | (6) ❑ |
| Hjemmebaserte tiltak i statlig regi (inkl. MST, PMTO) | (1) ❑ | (2) ❑ | (3) ❑ | (4) ❑ | (5) ❑ | (6) ❑ |
| Fosterhjem med og uten forsterkninger | (1) ❑ | (2) ❑ | (3) ❑ | (4) ❑ | (5) ❑ | (6) ❑ |
| Fosterhjem i statlig regi | (1) ❑ | (2) ❑ | (3) ❑ | (4) ❑ | (5) ❑ | (6) ❑ |
| Institusjoner | (1) ❑ | (2) ❑ | (3) ❑ | (4) ❑ | (5) ❑ | (6) ❑ |
| Akutt plasseringer | (1) ❑ | (2) ❑ | (3) ❑ | (4) ❑ | (5) ❑ | (6) ❑ |
| I saker hvor bruker har rettigheter i henhold til flere lovverk (”gråsonesaker”) | (1) ❑ | (2) ❑ | (3) ❑ | (4) ❑ | (5) ❑ | (6) ❑ |

13. I hvilken grad besitter fagteamet den nødvendige faglige kompetansen for å imøtekomme barnevernstjenestens behov?

(1) ❑ I meget høy grad
(2) ❑ I høy grad
(3) ❑ I noen grad
(4) ❑ I mindre grad (Gå til 13.1)
(5) ❑ Ikke i det hele tatt (Gå til 13.1)
(6) ❑ Vet ikke

13.1 Hvilken faglig kompetanse er det særlig viktig at fagteamet har?
Vennligst skriv inn:_____

14. Vennligst ta stilling til følgende utsagn:

| | I meget høy grad | I høy grad | I noen grad | I mindre grad | Ikke i det hele tatt | Vet ikke |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Fagteamet klarer å forstå kommunens behov og etterspørsel | (1) ❑ | (2) ❑ | (3) ❑ | (4) ❑ | (5) ❑ | (6) ❑ |
| Barnevernstjenesten klarer å spesifisere sine behov overfor fagteamet på en klar og tydelig måte | (1) ❑ | (2) ❑ | (3) ❑ | (4) ❑ | (5) ❑ | (6) ❑ |
| Fagteamet skaffer til veie tiltak på en god og effektiv måte | (1) ❑ | (2) ❑ | (3) ❑ | (4) ❑ | (5) ❑ | (6) ❑ |
| Fagteamet gir en skriftlig og god begrunnelse for tiltak, dersom tilbudet er et annet enn det barnevernstjenesten opprinnelig søkte om | (1) ❑ | (2) ❑ | (3) ❑ | (4) ❑ | (5) ❑ | (6) ❑ |
| Fagteamets saksbehandlingstid er av rimelig lengde | (1) ❑ | (2) ❑ | (3) ❑ | (4) ❑ | (5) ❑ | (6) ❑ |
| Samarbeidet mellom barnevernstjenesten og fagteamet om gjennomføring av vedtak i Fylkesnemnda fungerer godt | (1) ❑ | (2) ❑ | (3) ❑ | (4) ❑ | (5) ❑ | (6) ❑ |

15. Hvor fornøyd er du med samarbeidet med fagteamet? Vennligst besvar i forhold til følgende områder: (Mrk for internt bruk: filtrering i forhold til avkryssede svar i spørsmål 6)

| | I meget høy grad | I høy grad | I noen grad | I mindre grad | Ikke i det hele tatt | Vet ikke/ikke relevant |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Generell faglig rådgivning | (1) ❑ | (2) ❑ | (3) ❑ | (4) ❑ | (5) ❑ | (6) ❑ |
| Bistand i enkeltsaker | (1) ❑ | (2) ❑ | (3) ❑ | (4) ❑ | (5) ❑ | (6) ❑ |
| Bistand i enkeltsaker som oppfattes som spesielt vanskelige | (1) ❑ | (2) ❑ | (3) ❑ | (4) ❑ | (5) ❑ | (6) ❑ |
| Tiltaksutvikling | (1) ❑ | (2) ❑ | (3) ❑ | (4) ❑ | (5) ❑ | (6) ❑ |
| Kompetansestyrking | (1) ❑ | (2) ❑ | (3) ❑ | (4) ❑ | (5) ❑ | (6) ❑ |
| Faglige drøftinger av enkeltsaker | (1) ❑ | (2) ❑ | (3) ❑ | (4) ❑ | (5) ❑ | (6) ❑ |
| Felles fagfora og møtesamlinger | (1) ❑ | (2) ❑ | (3) ❑ | (4) ❑ | (5) ❑ | (6) ❑ |
| Deltakelse i tverretatlige fora og møter | (1) ❑ | (2) ❑ | (3) ❑ | (4) ❑ | (5) ❑ | (6) ❑ |
| Deltakelse i drøftingsmøter med barn og/eller pårørende | (1) ❑ | (2) ❑ | (3) ❑ | (4) ❑ | (5) ❑ | (6) ❑ |

# *Fagteamets rolle i valg av tiltak*

16. Involveres fagteamet i barnevernstjenestens prosess frem mot vedtak om statlige tiltak og/eller tiltak som har statlig støtte?

(1) ❑ Alltid
(2) ❑ Ofte
(3) ❑ Av og til
(4) ❑ Sjelden
(5) ❑ Aldri

17. I hvilken grad er fagteamet involvert i barnevernstjenestens utforming av tiltaksplaner i enkeltsaker? Vennligst besvar i forhold til følgende tiltakstyper:

| | **I meget høy grad** | **I høy grad** | **I noen grad** | **I mindre grad** | **Ikke i det hele tatt** | **Vet ikke** |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Hjemmebaserte tiltak | (1) ❑ | (2) ❑ | (3) ❑ | (4) ❑ | (5) ❑ | (6) ❑ |
| Fosterhjem | (1) ❑ | (2) ❑ | (3) ❑ | (4) ❑ | (5) ❑ | (6) ❑ |
| Institusjoner | (1) ❑ | (2) ❑ | (3) ❑ | (4) ❑ | (5) ❑ | (6) ❑ |

18. I hvilken grad opplever du at fagteamet har forståelse for barnevernstjenestens vedtak i enkeltsaker hvor fagteamet har vært involvert?

(1) ❑ I meget høy grad
(2) ❑ I høy grad
(3) ❑ I noen grad
(4) ❑ I mindre grad
(5) ❑ Ikke i det hele tatt
(6) ❑ Vet ikke

19. I hvilken grad opplever du at barnevernstjenesten har mulighet for å påvirke det totale tilbudet av tiltak som fagteamet kan tilby?

(1) ❑ I meget høy grad
(2) ❑ I høy grad
(3) ❑ I noen grad
(4) ❑ I mindre grad
(5) ❑ Ikke i det hele tatt
(6) ❑ Vet ikke

20. I hvilken grad har din barnevernstjeneste et tilstrekkelig tilbud av kommunale tiltak?

(1) ❑ I meget høy grad
(2) ❑ I høy grad
(3) ❑ I noen grad
(4) ❑ I mindre grad
(5) ❑ Ikke i det hele tatt
(6) ❑ Vet ikke

21. I hvilken grad har din barnevernstjeneste tilgang til et tilstrekkelig tilbud av følgende tiltak:

| | **I meget høy grad** | **I høy grad** | **I noen grad** | **I mindre grad** | **Ikke i det hele tatt** | **Vet ikke** |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Hjemmebaserte tiltak i kommunens regi med statlig støtte | (1) ❑ | (2) ❑ | (3) ❑ | (4) ❑ | (5) ❑ | (6) ❑ |
| Hjemmebaserte tiltak i statlig regi (inkl. MST, PMTO) | (1) ❑ | (2) ❑ | (3) ❑ | (4) ❑ | (5) ❑ | (6) ❑ |
| Fosterhjem med og uten forsterkninger | (1) ❑ | (2) ❑ | (3) ❑ | (4) ❑ | (5) ❑ | (6) ❑ |
| Fosterhjem i statlig regi | (1) ❑ | (2) ❑ | (3) ❑ | (4) ❑ | (5) ❑ | (6) ❑ |

| | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Institusjoner | (1) ❑ | (2) ❑ | (3) ❑ | (4) ❑ | (5) ❑ | (6) ❑ |
| Akutt plasseringer | (1) ❑ | (2) ❑ | (3) ❑ | (4) ❑ | (5) ❑ | (6) ❑ |

22. I hvilken grad er du fornøyd med kvaliteten på følgende tiltak:

| | **I meget høy grad** | **I høy grad** | **I noen grad** | **I mindre grad** | **Ikke i det hele tatt** | **Vet ikke** |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Hjemmebaserte tiltak i statlig regi | (1) ❑ | (2) ❑ | (3) ❑ | (4) ❑ | (5) ❑ | (6) ❑ |
| Fosterhjem i statlig regi | (1) ❑ | (2) ❑ | (3) ❑ | (4) ❑ | (5) ❑ | (6) ❑ |
| Institusjonsplasser (private og offentlige) | (1) ❑ | (2) ❑ | (3) ❑ | (4) ❑ | (5) ❑ | (6) ❑ |

23. Oppstår det uenigheter mellom barnevernstjenesten og fagteamet i forhold til valg av statlige tiltak?

(1) ❑ Alltid (Gå til 23.1)
(2) ❑ Ofte (Gå til 23.1)
(3) ❑ Av og til (Gå til 23.1)
(4) ❑ Sjelden
(5) ❑ Aldri

23.1 Hva er som regel årsakene til uenighetene mellom barnevernstjenesten og fagteamet i forhold til valg av tiltak? (Flere svar mulige)

(1) ❑ Faglig uenighet
(1) ❑ Økonomi
(1) ❑ Valg av plasseringstype
(1) ❑ Saksbehandlingstid
(1) ❑ Mangelfull utredning av behov
(1) ❑ Tiltakets egnethet i forhold til behov
(1) ❑ Annet, vennligst spesifiser:_____

# *Brukermedvirkning*[36]

24. Har barnevernstjenesten og fagteamet utviklet felles praksis for å involvere brukere av den kommunale barnevernstjenesten?

    (1) ❑ Ja
    (2) ❑ Nei
    (3) ❑ Vet ikke

25. I hvilken grad oppfordrer fagteamet til involvering av brukere av barnevernstjenesten i valg av statlige tiltak?

    (1) ❑ I meget høy grad
    (2) ❑ I høy grad
    (3) ❑ I noen grad
    (4) ❑ I mindre grad
    (5) ❑ Ikke i det hele tatt
    (6) ❑ Vet ikke

26. Etter din vurdering, har opprettelsen av fagteam bidratt til et mer helhetlig og likeverdig tilbud til brukerne av barnevernstjenesten?

    (1) ❑ I meget høy grad
    (2) ❑ I høy grad
    (3) ❑ I noen grad
    (4) ❑ I mindre grad
    (5) ❑ Ikke i det hele tatt
    (6) ❑ Vet ikke

[36] Med brukere menes det i denne sammenheng barn og ungdom, og/eller pårørende

# *Tilgjengelighet og informasjon*

27. I hvilken grad er fagteamet tilgjengelig for bistand i enkeltsaker?

(1) ❑ I meget høy grad
(2) ❑ I høy grad
(3) ❑ I noen grad
(4) ❑ I mindre grad
(5) ❑ Ikke i det hele tatt
(6) ❑ Vet ikke

28. I hvilken grad er du fornøyd med fagteamets informasjon om tilgjengelige tiltak staten kan tilby?

(1) ❑ I meget høy grad
(2) ❑ I høy grad
(3) ❑ I noen grad
(4) ❑ I mindre grad
(5) ❑ Ikke i det hele tatt
(6) ❑ Vet ikke

# *Forslag til forbedringer i samarbeidet mellom barnevernstjenesten og fagteamet*

29. Hva kan forbedres med tanke på samarbeid mellom barnevernstjenesten og fagteamet? Vennligst skriv inn, maks 200 tegn:_____

Takk for at du besvarte spørreskjemaundersøkelsen!

*Du avslutter skjemaet ved å klikke på* **X.**