

**EVALUERING
AV FORSØK MED
INTERKOMMUNALT
SAMARBEID OM
BARNEVERN I
VEST-TELEMARK**

Av

Bent Aslak Brandtzæg

Arbeidsrapport nr. 29 2006

TELEMARKSFORSKING-BØ

© Telemarksforsking-Bø 2006
Arbeidsrapport nr. 29
ISSN 0802-3662
Pris: kr. 140

Telemarksforsking-Bø
Postboks 4
3833 Bø i Telemark
Tlf: 35 06 15 00
Fax: 35 06 15 01
www.telemarksforsking.no

FORORD

Telemarksforskning-Bø ble våren 2006 engasjert av Barnevernsamarbeidet i Vest-Telemark til å gjennomføre en evaluering av samarbeidet. Barnevernsamarbeidet er organisert som et forsøk etter Lov om forsøk i offentlig forvaltning. Det viktigste formålet med evalueringen har således vært å få dokumentert erfaringer og resultater som grunnlag for å vurdere om forsøket skal etableres som en fast ordning, eller om det er aktuelt å gjennomføre organisatoriske endringer.

Evalueringen er gjennomført i løpet av høsten 2006 og baserer seg på intervjuer, dokumentstudier og en brukerundersøkelse. Ved Telemarksforskning-Bø har Bent Aslak Brandtzæg vært prosjektleder og gjennomført evalueringsarbeidet. Karl Gunnar Sanda har bidratt med informasjon og innspill under veis i prosessen.

Vi vil takke alle de ansatte i Barnevernsamarbeidet i Vest-Telemark og andre aktører i og utenfor kommunene som velvillig har stilt opp til intervju og/eller bidratt med annen informasjon. Vår hovedkontakt i Barnevernsamarbeidet i Vest-Telemark har vært barnevernleder Synnøve Bratland, og vi vil takke for godt samarbeid i forbindelse med gjennomføring av evalueringen.

Bø, 20.12.2006

Bent Aslak Brandtzæg
prosjektleder

INNHALDSFORTEGNELSE

Sammendrag	7
1 Innledning.....	11
1.1 Bakgrunn for undersøkelsen	11
1.2 Nærmere om etableringen av forsøk med interkommunalt barnevern	11
1.3 Målsettinger og problemstillinger for evalueringen	13
2 Metode og gjennomføring	16
3 Erfaringer med samarbeidet.....	18
3.1 Formell organisering	18
3.2 Intern organisering	20
3.3 Styrking av tjenestene.....	24
3.4 Forholdet til samarbeidspartnerne	27
3.5 Betydning for brukerne.....	32
3.6 Økonomi	35
4 Sammenfattende konklusjon	42
Referanser	43
Vedlegg.....	45
Forskrift om barnevernsamarbeid	45
Resultater fra spørreundersøkelsen	47

SAMMENDRAG

Barnevernsamarbeidet i Vest-Telemark omfatter kommunene Seljord, Nissedal, Tøkke, Vinje, Fyresdal og Kviteseid. Samarbeidet er organisert som et forsøk som startet 01.04.04 og skal vare fram til 01.04.08. Kommunene har tidligere hatt samarbeid om undersøkelser, men ønsker gjennom forsøket med ett interkommunalt barnevern å finne fram til nye og bedre løsninger knyttet til lokale utfordringer som barnevernet står overfor. De viktigste målsettingene med samarbeidet er å prøve ut en felles organisering av tjenestetilbudet, styrke og utvikle de aktuelle tjenestene og bedre ordninger for å kunne rekruttere og holde på fagutdannet personale.

Hensikten med evalueringen er å få dokumentert erfaringer og resultater som grunnlag for å vurdere om forsøket skal etableres som en fast ordning, eller om det er aktuelt å velge en annen organisering. Siden samarbeidet er etablert i medhold av Forsøksloven, som har som formål å prøve ut nye metoder og tiltak for å løse offentlige oppgaver på en bedre måte, har evalueringen også interesse for ansvarlige myndigheter på nasjonalt nivå.

Evalueringen er basert på intervjuer med ansatte i barnevernet og et utvalg av samarbeidspartnere i og utenfor kommunene. Det er også gjennomført en mindre spørreundersøkelse til brukere som i dag er mottakere av hjelpetiltak i hjemmet. Videre har vi fått tilgang til dokumenter, rapporter og andre skriftlige kilder som dokumenterer ulike sider ved samarbeidet.

Barnevernsamarbeidet i Vest-Telemark er på landsbasis det eneste forsøket med interkommunalt barnevern som er organisert som interkommunalt selskap etter Lov om interkommunale selskap. Erfaringene med denne formen for organisering er positive, og synes å være spesielt godt egnet for store samarbeid hvor mange kommuner deltar.

Samarbeidet har hovedkontor i Kviteseid, mens de andre samarbeidskommunene har stilt ett eller flere kontorer til disposisjon for barnevernet. Det er etablert moderne IT-løsninger som gjør at de ansatte har tilgang til data og kan jobbe effektivt uavhengig av hvor de er lokalisert. De ansatte er organisert i to grupper som hver har hovedansvar for tre kommuner. Prinsippene som ligger til grunn for gruppeinndelingen, er at denne skal bidra

til mest mulig effektiv reisevirksomhet, og at de ansatte skal unngå saker i eget nærmiljø. Samtidig utøves det fleksibilitet i forhold til utnyttelse av kompetanse på tvers av gruppene. På denne måten har man klart å få til en organisering som utnytter fordelene av et stort fagmiljø, samtidig som man ivaretar nærhet til brukere og samarbeidspartnere. Barnevernet deltar i tverrfaglige grupper rettet mot forebyggende arbeid i alle kommuner.

Det synes klart at samarbeidet har bidratt til et mer robust fagmiljø, økt kompetanse og bedre tjenester. De ansatte ser det som en stor styrke å ha fått flere kolleger å spille på, og dette har også bidratt til økt trivsel i en krevende jobb med stort ansvar. Sammenlignet med enkelte lignende forsøk i andre deler av landet, utmerker Barnevernsamarbeidet i Vest-Telemark seg ved at det var gjort svært gode forberedelser før samarbeidet ble startet opp. God og ryddig ledelse blir i den forbindelse av ulike aktører framhevet som en viktig suksessfaktor for et godt samarbeid.

Tilbakemeldingene fra samarbeidspartnerne er også overveiende positive, og oppfatningene er at kommunene i Vest-Telemark er for små til å kunne opprettholde robuste og stabile barnevernstjenester på egen hånd. Flere gir uttrykk for at barnevernet har blitt en mer tydelig aktør og mer stabil bidragsyter i mange sammenhenger. Tidligere kunne deltakelse fra barnevernet i den enkelte kommune være usikker, bl.a. pga. sykdom eller vakanser. Statlige så vel som andre interkommunale aktører ser det som en fordel å ha ett kontor å forholde seg til. Tilgjengeligheten til barnevernet karakteriseres som god, og det vises til at det alltid er noen til stede som kan formidle videre kontakt.

Samarbeidspartnerne trekker også fram enkelte områder med forbedringsmuligheter. Dette går bl.a. på bedre tilbakemelding på oppfølging av bekymringsmeldinger. For mange samarbeidspartnere ville det være en fordel å vite om barn følges opp eller ikke. I en del tilfeller kan samarbeidspartnerne ha muligheter for å gi nyttige bidrag dersom de blir informert og/eller involvert. Dette forutsetter klare rutiner fra barnevernets side i forhold til å be om unntak fra taushetsplikt. Dette er en utfordring som ikke kan relateres til hvorvidt man samarbeider eller ikke, men er en utfordring knyttet til barneverntjenesten mer generelt. Andre forbedringsområder som trekkes fram av enkelte, er bruk av mer tid på råd og veiledning i familiene, mer informasjon om barnevernets arbeid – hva de gjør og ikke kan gjøre – og avklaring av ”gråsoner” i forhold til andre tjenesteområder. Barne-

vernsamarbeidet i Vest-Telemark synes å være bevisst en del av de utfordringene som samarbeidspartnerne trekker fram, og det har blitt arbeidet mye med informasjon og avklaring av roller og samarbeidsrutiner i forhold til mange samarbeidspartnere. Tilbakemeldingene fra samarbeidspartnerne indikerer at det fortsatt er viktig å vektlegge dette arbeidet. Hovedinntrykket er imidlertid at man i Barnevernsamarbeidet i Vest-Telemark har klart å få på plass gode systemer, rutiner og samarbeidsrelasjoner i løpet av relativt kort tid, og at det er lagt et godt grunnlag for videreføring og -utvikling av samarbeidet. Erfaringene med andre forsøk med interkommunale barnevern viser at kompleksiteten og utfordringene gjerne øker med økende antall deltakere i et samarbeid. I den forbindelse er det verdt å merke seg at Barnevernsamarbeidet i Vest-Telemark er det forsøket i landet som involverer flest kommuner.

Det er i forbindelse med etableringen av samarbeidet gjort bevisste grep for å ivareta nærheten og tilgjengeligheten til brukerne. Brukerne kan selv velge hvor de ønsker å møte barnevernet, og barnevernet drar ofte på hjemmebesøk. Selv om de ansatte er mye ute på reise, er de tilgjengelige for brukerne via mobiltelefon. Tilbakemeldingene fra brukerne tyder også på at de er godt fornøyd med tilgjengeligheten til barnevernet og kvaliteten på de tjenester som gis.

Når det gjelder økonomi, fordeles driftskostnadene etter en fordelingsnøkkel basert på antall barn i aldersgruppen 0-17 år. Utgifter til tiltak i og utenfor familien dekkes av kommunen der barna bor. Dette er en løsning som ser ut til å fungere bra, og det uttrykkes ikke behov for større endringer av disse fordelingsprinsippene. I andre forsøk med interkommunale barnevern har det gjerne vært slik at kommunene har fått en betydelig økning i kostnadene, både til drift og tiltak som følge av etableringen av samarbeidet. I Vest-Telemark synes kostnadene samlet sett å ha gått ned. I første rekke skyldes dette nedgang i utgiftene til tiltak, men det har også vært en reduksjon i driftsutgiftene. Det har ikke vært vesentlige økninger i personalressursene som følge av samarbeidet. Nedgangen i antall tiltak skyldes blant annet at man i første fase av samarbeidet foretok en gjennomgang og opprydding i alle saker. Saker som ikke lenger var aktive, og saker som ikke ble definert som barnevernssaker, ble avsluttet. Videre kan nedgangen i utgiftene til tiltak også ha sammenheng med økt fokus på forebyggende arbeid og mer ressurser til stillinger og tiltak i kommunene i forbindelse med opptrappingsplanen for psykisk helse.

Målsettingen med samarbeidet har ikke vært å spare penger, men det har vært en underforstått målsetting at kommunene skulle få bedre og mer stabile tjenester for pengene gjennom samarbeid enn de ville vært i stand til på egen hånd. I og med at kostnadene samlet sett synes å ha gått ned, samtidig som målsettingene om styrking og forbedring av barneverntjenesten i stor grad er nådd, må Barnevernsamarbeidet i Vest-Telemark karakteriseres som svært vellykket. Samarbeidet framstår som et eksempel til etterfølgelse for mindre kommuner i andre deler av landet som ønsker å styrke barneverntjenesten gjennom etablering av interkommunale samarbeidsløsninger.

1 INNLEDNING

1.1 Bakgrunn for undersøkelsen

Kommunene Seljord, Nissedal, Tokke, Vinje, Fyresdal og Kviteseid har etablert et forsøk med interkommunalt barnevernsamarbeid. Forsøket startet 01.04.04 og skal vare fram til 01.04.08. Hovedkontoret for samarbeidet ligger i Kviteseid. Forsøksordningen bygger videre på et tidligere samarbeid om barnevern mellom disse kommunene. Gjennom forsøket har man ønsket å finne nye og bedre løsninger på lokale utfordringer knyttet til arbeidet med barnevern.

Hovedformålet med evalueringen er å få dokumentert erfaringer og resultater som grunnlag for å vurdere om forsøket skal etableres som en fast ordning, eller om det er aktuelt å velge en annen organisering. Siden samarbeidet er etablert i medhold av Forsøksloven, som har som formål å prøve ut nye metoder og tiltak for å løse offentlige oppgaver på en bedre måte, vil evalueringen også være av interesse for ansvarlige myndigheter på nasjonalt nivå. Dersom forsøkene med interkommunale barnevern som er i gang over hele landet, er vellykkede, kan det være aktuelt å tilpasse lover og retningslinjer slik at det blir enklere å etablere permanente samarbeidsløsninger.

Før vi går nærmere inn på problemstillinger og metoder for gjennomføring av evalueringen, vil vi først se nærmere på bakgrunnen for etableringen av et interkommunalt barnevern i Vest-Telemark.

1.2 Nærmere om etableringen av forsøk med interkommunalt barnevern

Forsøket med interkommunalt barnevernsamarbeid bygger videre på et samarbeid om barnevern som har eksistert siden 1993. Samarbeidet man hadde tidligere, omfattet gjennomføring av undersøkelser etter Lov om barneverntjenester og tiltak knyttet til kompetanseheving i regionen. Det var også et formål å rekruttere og holde på faglig kvalifisert personale. Hver kommune hadde sin egen barnevernleder, men kunne få hjelp fra det interkommunale samarbeidet til tyngre utredninger. Kommunene hadde selv ansvar for iverksetting av tiltak og oppfølging av brukerne. Dette samarbeidet ble i første omgang

startet som et prosjekt, men etter en evaluering i 1995 ble det etablert som en fast ordning i 1996.

Selv om man hadde samarbeid om undersøkelser og kompetansebygging, var det likevel slik at barnevernet i flere av kommunene var sårbart. I forbindelse med vakanser, sykemeldinger og ferieavviklinger kunne det være vanskelig å følge opp tiltak og annet barnevernsarbeid på en tilfredsstillende måte. De senere årene har det også generelt sett vært økt behov for barneverntjenester. Tendensen har vært at kompleksiteten og alvoret i sakene har økt samtidig som en mer sammensatt problematikk stiller økte krav til kompetanse og tilgang på ulike former for hjelpetiltak. For å være bedre i stand til å takle disse utfordringene, tok barnevernlederne i kommunene i Vest-Telemark initiativ til å styrke og videreutvikle det eksisterende samarbeidet. Forslag om dette ble drøftet mellom Barnevernsamarbeidet og barnevernlederne i kommunene i et møte 15.10.02. Resultatet av denne drøftingen ble lagt fram for styret i Barnevernsamarbeidet 24.10.02. På bakgrunn av dette ønsket styret et møte med rådmennene og barnevernlederne for å drøfte hvorvidt man skulle arbeide videre med planene. Det ble holdt et møte i rådmannsutvalget 12.12.02, der styret og lederen for Barnevernsamarbeidet samt barnevernlederne i kommunene deltok.

Etter dette møtet satte rådmannsutvalget ned en arbeidsgruppe på fire medlemmer som fikk følgende mandat: *”Beskrive målet for eit utvida barnevernsamarbeid gjennom søknad til Fylkesmannen om skjønsmidler for ein prosjektperiode som går fram til 1. juli 2003.”* Arbeidsgruppa formulerte følgende hovedmål i søknaden til Fylkesmannen: *”Eit felles barnevern for Vest-Telemark og felles barnevernleiar med vedtaksmynde delegert frå alle 6 kommunane”*. I april 2003 fikk Barnevernsamarbeidet svar fra Vest-Telemark rådet om at de hadde fått tildelt kr 340 000 av Fylkesmannens skjønsmidler. I regi av arbeidsgruppa ble målsettingen om et felles barnevern nærmere utredet, og innen utgangen av desember 2003 hadde Vest-Telemark-Tinget og kommunestyrene i de 6 kommunene hatt saken til politisk behandling og vedtatt at man skulle søke Kommunal- og regionaldepartementet (KRD) og Barne- og familiedepartementet (BFD) om å få godkjent et forsøk der Barnevernsamarbeidet i Vest-Telemark fikk ansvar for det kommunale barnevernet i regionen. Søknad ble sendt KRD 23.12.2003. Godkjenning av søknad om forsøk med interkommunalt barnevernsamarbeid mellom de 6 kommunene ble gitt i brev av 11.03.2004 fra KRD. Forsøksperioden løper fra 01.04.2004 til 01.04.2008. I godkjennings-

brevet fra KRD ble det sagt at departementet finner søknaden interessant, og i tråd med intensjonen i Lov om forsøk i offentlig forvaltning om å finne funksjonelle og effektive driftsformer i offentlig forvaltning. Det er verdt å merke seg at det i en kommentar fra BFD blir understreket at det er viktig å sikre rettssikkerheten til brukerne i forsøksperioden. Det blir pekt på at informasjon om hvordan barneverntjenesten kan nås, vil være spesielt viktig ved en samorganisering.

I henhold til forskriften for Barnevernsamarbeidet (jf. vedlegg), skal samarbeidet være organisert etter Kommunelovens § 27. En slik organisering lå også til grunn for søknaden som ble sendt til KRD. I februar 2004 vedtok imidlertid kommunene at samarbeidet skulle organiseres etter Lov om interkommunale selskaper. Begrunnelsen for dette, var bl.a. at man ønsket en organisering som var lik organisering av PP-tjenesten, siden dette var en organisering som var ryddig, og som man hadde erfaring med. Av pågående forsøk med interkommunale barnevern, skiller samarbeidet i Vest-Telemark seg ut som det eneste som er organisert som interkommunalt selskap. De andre pågående forsøkene er enten organisert etter Kommunelovens § 27 eller etter en vertskommunemodell der en kommune selger tjenester til en eller flere kjøperkommuner.

1.3 Målsettinger og problemstillinger for evalueringen

Evalueringen skal være med å danne grunnlag for å vurdere hvorvidt samarbeidet skal etableres som en permanent ordning, eller om det er aktuelt å velge en annen organisering. I og med at samarbeidet er igangsatt som forsøk, vil det også være av interesse å hente ut erfaringer som kan ha overføringsverdi til andre kommuner som kan tenke seg å gjennomføre lignende samarbeid.

Som grunnlag for en slik evaluering vil det være naturlig at å ta utgangspunkt i forsøkets egne målsettinger:

- prøve ut en felles organisering av tjenestetilbudet
- styrke og utvikle de aktuelle tjenestene
- rekruttere og holde på fagutdannet personale

Gjennom en felles organisering ønsket man å bli mindre sårbare, utnytte ressursene på en mer fleksibel måte og kunne sette inn personell der behovet var størst. Gjennom tettere organisering var det videre en målsetting å kunne styrke kompetansen gjennom økt samarbeid og erfaringsutveksling samtidig som større fagmiljøer også gir større rom for spesialisering og utnyttelse av spesialistkompetanse.

I tillegg til å ta utgangspunkt i prosjektets egne målsettinger, har vi også funnet det naturlig å sjekke hvordan prosjektet fungerer i forhold til mer generelle målsettinger for interkommunale samarbeid. I tråd med dette vil evalueringen fokusere på følgende problemstillinger:

1. Organisering

- Hvordan fungerer organiseringen og overføring av myndighet?
- Hvordan har samarbeidet påvirket deltakerkommunens mulighet til styring og kontroll?
- Hvilke formelle koblinger er etablert i forhold til administrativ og politisk ledelse i kommunene?
- Hvordan har det interkommunale samarbeidet påvirket samarbeidet med andre instanser i de kommunene som gir fra seg oppgaver, og i de kommunene som tar på seg oppgaver?
- Medfører det interkommunale samarbeidet økt ressursbruk på administrasjon/byråkrati?
- Hvem samarbeider det interkommunale kontoret med, og hvordan har samarbeidet påvirket de sammenhengende tjenestetilbudene i kommunene (samarbeidet mellom barnevern, skole, barnehage m.v.)?

2. Styrking av tjenestene

- Har samarbeidet bidratt til å styrke fagmiljøene?
- Har organiseringen medført endringer i opplevd arbeidsbelastning blant de ansatte?
- Har samarbeidet påvirket rollen som barnevernleder, og evt. på hvilken måte?
- Har det blitt lettere å fordele saker (slik at man unngår ”naboens sak”), og har det blitt lettere å ta ”vanskelige” avgjørelser?
- Har samarbeidet gitt muligheter for spesialisering og styrking av kompetansen?

- Har samarbeidet hatt betydning for mulighetene for å rekruttere kvalifiserte medarbeidere?

3. Betydning for brukerne

- Hvilken betydning har samarbeidet hatt for brukeres tilgjengelighet til tjenesten?
- Har samarbeidet bidratt til å styrke informasjonsarbeidet overfor brukerne?
- Har tjenesten blitt mer synlig og profilert som følge av samarbeidet?
- Har det blitt lettere å ta kontakt med barnevernet etter at samarbeidet kom i gang?
- Har samarbeidet hatt betydning for det forebyggende arbeidet, og i tilfellet på hvilken måte?
- Hvilken effekt har forsøkene på rettsikkerheten til brukerne av tjenesten? Kan det for eksempel sannsynliggjøres at økt kompetanse i tjenestene har medført økt rettssikkerhet?

4. Økonomi

- Hvordan fordeles kostnadene mellom kommunene?
- Har samarbeidet gitt grunnlag for økonomiske innsparinger?
- Har samarbeidet bidratt til at man får mer igjen for de økonomiske ressursene som stilles til rådighet?

I tillegg til de spørsmålene som er skissert over, har et gjennomgående fokus vært å avdekke styrker og svakheter ved samarbeidet. I og med at Telemarksforsking-Bø nylig har gjennomført en evaluering av 6 andre forsøk med interkommunale barnevern, har vi også forsøkt å se erfaringene fra Vest-Telemark i relasjon til erfaringene man har med lignende forsøk i andre deler av landet. Sånn sett har erfaringene med andre barnevernsamarbeid vært en nyttig referanseramme for evalueringen av forsøket med interkommunalt barnevern i Vest-Telemark.

2 METODE OG GJENNOMFØRING

Evalueringen baserer seg i hovedsak på intervjuer og dokumentstudier, men det er også gjennomført en liten spørreundersøkelse rettet mot brukerne.

Når det gjelder selve barneverntjenesten, er det foretatt personlig intervju med barnevernleder, mens de ansatte ble intervjuet gjennom to gruppeintervjuer. Videre er det gjennomført gruppeintervju med styret for barnevernet. Styret består av en rådmann, en økonomisjef og en fagsjef – hentet fra 3 av de 6 kommunene. I de 3 kommunene som ikke har representanter i styret, er rådmennene intervjuet via telefon. Det er også foretatt et gruppeintervju med representantskapet som består av ordførerne i de 6 samarbeidskommunene. Videre er det foretatt 13 intervjuer med samarbeidspartnere. Disse intervjuene omfatter representanter fra Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat) – Fagteam Skien og Familiekontoret i Øvre Telemark, Vest-Telemark Barne- og Ungdoms-senter, Vest-Telemark PP-tjeneste, sosialtjenesten, skole, barnehage, helsetjenesten, psykiatri og politi. Intervjuene med de kommunale samarbeidspartnerne er fordelt på alle de 6 kommunene, men på en slik måte at 1-2 tjenesteområder er representert i den enkelte kommune i tillegg til administrativ og politisk ledelse.

Når det gjelder samarbeidets betydning for brukerne, er dette et tema som er forsøkt belyst i intervjuene både med barnevernet og samarbeidspartnerne. For å få mer direkte tilbakemeldinger fra brukerne, er det også foretatt en spørreundersøkelse til mottakere av tiltak i hjemmet i dag. I samarbeid med Barnevernsamarbeidet i Vest-Telemark ble det utarbeidet et enkelt spørreskjema som ble sendt til samtlige 58 husstander som i dag mottar slike tiltak. Spørreskjemaene ble sendt ut av Barnevernsamarbeidet i Vest-Telemark, og svarene ble returnert til Telemarksforskning-Bø. Av hensyn til personvernet var spørreskjemaene fullstendig anonymisert. Det ble gjennomført en purrerunde hvor det sendt ut brev alle mottakerne av tiltak på nytt. Det ble rettet en takk til de som hadde svart, mens de som ikke hadde svart ble oppfordret til å svare. Totalt fikk vi inn 18 skjema, noe som tilsvarer en svarprosent på 31. To av skjemaene ble av ulike årsaker forkastet. En svarprosent på ca. 30 er ikke uvanlig for spørreundersøkelser rette mot denne typen brukere, men i og med at vi har et lite antall svar, er resultatene høyst usikre. Samtidig representerer svarene nærmere 1/3 av mottakerne av tiltak i hjemmet, og kan sånn sett

fungere som en indikasjon på brukernes synspunkter sammen den informasjon som er samlet inn indirekte gjennom intervjuene.

3 ERFARINGER MED SAMARBEIDET

3.1 Formell organisering

Barnevernsamarbeidet i Vest-Telemark er, som nevnt innledningsvis, organisert som et interkommunalt selskap etter Lov om interkommunale selskap av 29.01.1999. Selskapet skal utføre oppgavene som kommunene har etter barneverntjenesteloven, men fratrar ikke kommunene ansvaret som hver enkelt kommune har etter barneverntjenestelovens § 3-1 og § 3-2 om forebyggende tiltak.

I henhold til selskapsavtalen består styret for Barnevernsamarbeidet i Vest-Telemark av 3 representanter som er valgt av representantskapet. Styret velges for to år om gangen, og er sammensatt av en rådmann, en kommunalsjef/fagsjef fra fagområdet og en økonomisjef. Styrelederen skal være rådmann. Det velges også personlige varamedlemmer for hvert styremedlem.

Lederen for representantskapet har møte- og talerett i styret. Daglig leder møter i styret med tale- og forslagsrett, og med rett til protokollføring. Daglig leder er også sekretær for styret. Styret kan ikke gjøre vedtak uten at alle medlemmer er representert.

Daglig leder er overfor styret ansvarlig for virksomheten både i faglige, personalmessige og økonomiske spørsmål. Daglig leder utarbeider bemanningsplan som skal godkjennes av styret. Daglig leder tilviser regninger og står ansvarlig for økonomistyring overfor styret. Daglig leder kan delegerer oppgaver, og i henhold til selskapsavtalen skal det tilsettes nestleder. Nestleder fungerer også som barnevernleder i denne sitt fravær.

Det er styret i Barnevernsamarbeidet i Vest-Telemark som tilsetter daglig leder. Et tilsettingsråd som er sammensatt av styreleder, daglig leder og tillitsvalgt, tilsetter øvrige medarbeidere. Dersom det er uenighet i tilsettingsrådet, kan et av medlemmene legge saken fram for styret.

I prosjektperioden inneholder selskapsavtalen bestemmelser om at tilsatte i barneverntjenesten i kommunene blir overført til Barnevernsamarbeidet i Vest-Telemark ved opp-

start av prosjektet. Dersom prosjektet ikke blir videreført, vil de som er overført, ha rett til stilling i den kommunen de var tilsatt i med samme lønns- og arbeidsvilkår som ved overføringen, korrigert for generell lønnsvekst. Etter det vi forstår, har de tilsatte i det interkommunale barnevernet samme rettigheter i forhold til KLP som kommunalt ansatte samtidig som personalreglementet også ligger tett opp til det som gjelder for kommunene.

Styret har ansvar for å føre tilsyn med at arbeidet foregår i tråd med målsettingene, og har ansvar for å godkjenne årsmelding og regnskap som blir sendt til rådmennene i deltakerkommunene. Representantskapet er sammensatt av 1 representant fra hver kommune, og består for tiden av ordførerne i de 6 kommunene. Medlemmene har en stemme hver, og har ansvar for å vedta driftsbudsjett og økonomiplan, godkjenne regnskapet og velge revisor.

Selskapsavtalen er uoppsigelig i prosjektperioden. Deretter kan den enkelte deltaker, dersom prosjektet blir videreført etter prosjektperioden, med ett års skriftlig varsel si opp avtalen.

Erfaringene med samarbeidet er at den formelle organiseringen som interkommunalt selskap fungerer bra. Begrunnelsen for å velge organisering som interkommunalt selskap, var at dette var en form for organisering som virket ryddig, samtidig som man anså at det var en del usikkerheter knyttet til organisering etter kommunelovens § 27. Man ønsket videre en organisering som var lik den interkommunale PP-tjenesten for Vest-Telemark. Enkelte hevder også at det blir lettere for alle kommunene å få et eierforhold til samarbeidet når man har en organisering som innebærer at samarbeidet ikke er en integrert del av den ene samarbeidskommunen.

Organiseringen som interkommunalt selskap er interessant med utgangspunkt i at ingen av de andre igangsatte forsøkene med interkommunale barnevern er organisert selskap på denne måten. På et mer generelt grunnlag kan man si at Lov om interkommunale selskap er spesielt tilrettelagt for interkommunalt samarbeid om selvstendig tjenesteproduksjon og annen økonomisk aktivitet. Bakgrunnen var at kommunelovens § 27 ble ansett for å være for lite presis for en del mer økonomisk omfattende interkommunale samarbeid. IKS-loven inneholder omfattende og detaljerte bestemmelser som minner om aksjeloven.

Representantskapet er det øverste organet, mens styret har ansvaret for den daglige drift. På den annen side kan organisering som interkommunalt selskap innebære mindre muligheter for kommunal innflytelse på virksomheten enn ved organisering etter Kommunelovens § 27. Dette fordi deltakerkommunene ikke utøver myndighet over et interkommunalt selskap direkte, men gjennom representantskapet. Loven er således mest benyttet for samarbeid som omfatter større tekniske driftsoppgaver, dvs. områder som er mindre politisk følsomme, og hvor lokalisering og organisering er av liten betydning for innbyggerne (Brandtzæg & Sanda 2003). Barnevern er en oppgave som i stor grad er styrt av lovverket, og som politikerne har mindre muligheter for å påvirke. Politikerne har derimot større muligheter for å stimulere til et god forebyggende arbeid i kommunene, noe som er viktig for å unngå de tunge og krevende barnevernsakene på litt lengre sikt. Dette er oppgaver som kommunene har ansvar for selv om de har et felles barnevern. Ut fra vurderingene om behovet for politisk styring av barnevernet, kan organisering som interkommunalt selskap være hensiktsmessig, spesielt for større samarbeid hvor mange kommuner deltar. Hva slags organisasjonsform som er best egnet i ulike tilfeller, synes imidlertid å være en smakssak, og er også avhengig av hva slags organisasjonsform man har valgt på øvrige samarbeid. Innen for faste samarbeidskonstellasjoner har vi sett at kommunene ofte har valgt å konsentrere seg om én form for organisering, og at de ser det som hensiktsmessig at ulike samarbeid har en mest mulig lik form.

3.2 Intern organisering

Barnevernet omfatter i dag 11,5 årsverk. Av dette blir 1,6 årsverk benyttet til administrasjon. Antall årsverk i barnevernet er basert på de årsverk hver kommune hadde avsatt til barnevern fra tidligere. I tillegg til dette er det etablert en 100 % stilling som sekretær. I forbindelse med etableringen av stillingsplanen, ble det også foretatt beregninger med utgangspunkt i tall for 2002 som viste at gjennomsnittlig antall saker pr. årsverk lå på 17,7 på landsbasis. Kommunene i Vest-Telemark hadde 220 saker i 2002, noe som indikerte et samlet behov for 12,5 årsverk for kommunene i Vest-Telemark. Selv om man ved etableringen av barnevernet styrket bemanningen med etablering av sekretærstilling, gikk man inn for en bemanningsplan med ett årsverk mindre enn gjennomsnittet på landsbasis.

Stillingen som leder av Barnevernsamarbeidet i Vest-Telemark omfatter i hovedsak administrative lederoppgaver og funksjoner knyttet til oppgaven som barnevernleder. I og med at man nå har fått en større enhet, kreves det nå mer ressurser til administrasjon og ledelse enn det man hadde behov for som barnevernleder i den enkelte kommune. Sånn sett innebærer samarbeidet en endring av rollen som barnevernleder ved at det i liten grad er rom for å jobbe med konkrete saker. Barnevernleder engasjerer seg imidlertid i enkelte saker hvor det kan være behov for spesiell bistand.

Sekretæren har sine hovedoppgaver knyttet til mottak, sentralbord, arkiv og IT-løsninger. Sekretæren har også ansvar for å holde oversikt over ansatte og deres oppgaver. Kviteseid kommune har ansvar for å føre regnskapet for barnvernsamarbeidet.

De ansatte som jobber med tiltak, er delt inn i to grupper med hver sin gruppeleder. Den ene gruppelederen har også funksjon som stedfortreder for administrativ leder og barnevernleder. Gruppelederne har avsatt 20-30 % av stillingene til administrative oppgaver. Resten av stillingene er avsatt til tiltak, undersøkelser og tverrfaglig arbeid i kommunene. Gruppelederne har fagansvar og ansvar for fordeling av saker på barnevernkonsulentene. Det blir sett på som nyttig å ha en ledergruppe på tre personer for å sikre en best mulig styring, koordinering og oppfølging av arbeidet.

Inndelingen i grupper baserer seg på en geografisk fordeling der de ansatte tilhører den gruppen som er mest hensiktsmessig i forhold til å sikre mest mulig effektiv kjøring, samtidig som de ansatte skal kunne unngå saker i egen bostedskommune. Den ene gruppen har ansvar for Tokke, Vinje og Fyresdal og den andre har ansvar for Kviteseid, Seljord og Nissedal. I tillegg til disse gruppene, er det et eget undersøkelsesteam som består av to personer. Undersøkelsesteamet jobber mot begge de to gruppene.

I starten av samarbeidet var det et veldig fokus på å dra veksler på at man var store. Dette medførte bl.a. at alle ansatte var samlet i en gruppe i forbindelse med drøftelser. Erfaringene var at det ble vanskelig å få til gode drøftelser med så mange deltakere. Dette hadde blant annet sammenheng med at de ansatte ikke kjente hverandre så godt og ikke var trygge nok på hverandre. Dessuten ble det ofte mange meninger som det ble vanskelig å forholde seg til. Man valgte derfor å holde drøftingene innenfor de to gruppene for å få

bedre drøftelser. Det var også en erfaring at undersøkelser lett ble borte i drøftelsene. Det ble derfor også satt av tid til egne drøftelser knyttet til undersøkelser.

Selv om man har funnet det hensiktsmessig med en gruppeinndeling, blir det likevel hevdet at man får utnyttet personellressursene og fordelene med å være et stort fagmiljø på en god måte, og at det er fleksibilitet i forhold til å utnytte kompetansen på tvers av gruppene. Ved behov kan den ene gruppen trekke veksler på personer med spesiell kompetanse fra den andre gruppen og visa versa. Det er imidlertid en utfordring at reiseavstandene er store, og det kan i enkelte tilfeller bli et vurderingsspørsmål hvordan tilgjengelig kompetanse skal utnyttes i forhold til hensynet til mest mulig effektiv kjøring.

Som nevnt, er det i tillegg til tiltaksgruppene et eget undersøkelsesteam som har ansvar for gjennomføring av undersøkelser. Undersøkelsene legges opp slik at de som skal ha ansvar for tiltak, også er med på den aktuelle undersøkelse. Fordelen med det er at de som skal jobbe med tiltak, kjenner saken fra første dag. I den forbindelse vises det også til at skifte av saksbehandlere kan være problematisk for brukerne. Erfaringene er således at det er en fordel å tilstrebe en mest mulig stabil bemanning underveis i prosessen. En utfordring som blir framhevet i forbindelse med denne løsningen, er at gjennomføringen av undersøkelsene kan bli mindre effektiv. Det blir bl.a. mer tungvint å planlegge undersøkelsen og gjøre avtaler når både en fra undersøkelse og en fra tiltak skal være med. Sånn sett blir det avveining mellom å gjennomføre mest mulig effektive undersøkelser opp mot fordelene ved at saksbehandler med ansvar for tiltak deltar. I tillegg til at dette er løsning som framheves som en fordel for brukerne, gir saksbehandlerne med ansvar for tiltak også uttrykk for at det er nyttig for deres arbeidssituasjon å komme tidlig inn i sakene. Videre blir det også pekt på at det kan være spennende og berikende å jobbe med undersøkelser, og man i større grad blir kjent med ulike samarbeidspartnere. For mange av de som jobber med tiltak, kan det gå lang tid mellom hver undersøkelse de deltar på, og enkelte gir uttrykk for at det kunne være ønskelig å jobbe noe mer med den delen av barnevernsarbeidet. Det kan således virke som gevinstene – både for brukerne og saksbehandlerne på tiltak – er større enn ulempene dette medfører i forhold til å gjennomføre mest mulig effektive undersøkelser. At saksbehandlerne med ansvar for tiltak deltar i undersøkelsene, kan også bidra til bedre og mer effektiv saksbehandling i den videre oppfølgingsprosessen.

Som nevnt innledningsvis, ligger hovedkontoret for samarbeidet i Kviteseid kommune. Beslutningen om denne lokaliseringen ble tatt med utgangspunkt i vurderinger knyttet til tilgjengelighet samt at det også ble sett som en fordel at barnevernet ble lokalisert på samme sted som Vest-Telemark PP-tjenste og Familiekontoret i Øvre Telemark. For å kunne være tilgjengelig i kommunene, stiller også hver kommune 1 – 3 kontorer til disposisjon for barnevernet. Disse kontorene er utstyrt med dockingstasjoner for bærebare PC-er, noe som gjør at de ansatte kan jobbe effektivt med full datatilgang fra alle kommunene. For at de ansatte skal kunne jobbe mest mulig effektivt og være tilgjengelige for brukere og samarbeidspartnere, er også alle ansatte i barnevernet utstyrt med mobiltelefon. Det er alltid noen til stede ved hovedkontoret i Kviteseid som har oversikt over saksbehandlernes timeplan, og som kan ta imot henvendelser og formidle kontakt til rette vedkommende.

I og med at saksbehandlerne har mange avtaler og er mye ute og reiser, er det bare sekretær og leder som har fast kontor i Kviteseid. I og med at det aldri vil være behov for at alle sitter og jobber ved hovedkontoret i Kviteseid samtidig, er det heller ikke kontorplasser til alle. Saksbehandlere som har behov for å jobbe i Kviteseid, benytter da de kontorer som er ledige når de er til stede. Dette bidrar til en effektiv utnyttelse av kontorfasilitetene.

Som en overgangsordning har de som hadde ansettelsesforhold i kommunene før samarbeidet ble etablert, oppmøte i den kommunen de var tilsatt. Alle har imidlertid fast oppmøte i Kviteseid en dag i uka i forbindelse med møter. Videre har gruppelederne og alle nytilsatte fått oppmøtested i Kviteseid.

I det store og hele virker det som man i forbindelse med etableringen av Barnevernsamarbeidet har funnet fram til måte å organisere arbeidet på som fungerer bra. Det har vært gjennomført visse justeringer og tilpasninger i løpet av samarbeidets første fase, men det synes nå som man har funnet fram til gode løsninger som det er tilfredshet med.

Noe som blir framhevet som en stor fordel med samarbeidet, er at dette har gitt muligheter for å koble seg til barnevernvakten i Grenland. Det blir i den forbindelse pekt på at det tidligere var en stor belastning å sitte med ansvaret for å rykke ut midt på natta. Å kunne

slå av telefonen – å kunne være i fred – det blir karakterisert som ”fantastisk og helt nødvendig”. Flere gir også uttrykk for at de har vanskelig for å se for seg en framtid i barneverntjenesten dersom ikke samarbeidet blir videreført.

3.3 Styrking av tjenestene

Sentrale målsettinger med å prøve ut en felles organisering av tjenestetilbudet, har vært å styrke og utvikle de aktuelle tjenestene, og være bedre i stand til å rekruttere og holde på fagutdannet personale. Som nevnt innledningsvis, har kommunene hatt et samarbeid om undersøkelser helt tilbake til 1993. Dette samarbeidet var organisert som et prosjekt fra 1993 – 1996, og etablert som en fast ordning fram til man fikk ett barnevern 01.04.2004. I det første samarbeidet hadde hver kommune sin egen barnevernleder med egen beslutningsmyndighet. Undersøkelser ble gjennomført av det interkommunale samarbeidet, og det ble holdt overføringsmøter for å føre saken tilbake til kommunene. De som jobbet i det interkommunale samarbeidet var fornøyde og jobbet godt faglig, men det var imidlertid en utfordring at det var små og sårbare kontorer i kommunene, og det var i en del tilfeller vanskelig å følge opp tiltak. Praxis og rutiner var gjerne også forskjellige fra kommune til kommune. Ut fra intervjuene med de ansatte, går det klart fram at de ansatte selv ga klart uttrykk for at de ønsket et større og mer robust fagmiljø med muligheter for mer fleksibel utnyttelse av ressursene.

Det blir beskrevet som tung belastning å jobbe alene i små kommuner, og det var også vanskelig å gå inn i saker som berørte familie, venner og naboer. Det var også en utfordring for andre å skulle gå inn i saker som vikar i forbindelse med sykmelding og ferie – ”man visste ingen ting”. Erfaringene med dagens samarbeid er at dette gir muligheter for å spille på hverandre i faglig tunge saker, det er alltid noen å snakke med, og det er alltid noen med erfaring på det meste. Å være mange blir karakterisert som en ”kjempestyrke”. Flere understreker at de ikke ville ha søkt en stilling hvor de hadde blitt sittende alene, og at de har vanskelig for å se for seg et barnevern uten samarbeid i framtiden.

Selv om større fagmiljø gir muligheter for spesialisering, har man i Barnevernsamarbeidet i Vest-Telemark lagt vekt på at de ansatte skal være generalister og i stand til å jobbe med ulike typer saker. Begrunnelsen for dette er å unngå å bli sårbare. Samtidig legges det også

vekt på at de ansatte til en viss grad skal kunne få jobbe og utvikle kompetansen i forhold til de typer saker de har mest lyst til å jobbe med. Noen foretrekker f.eks. å jobbe i forhold til barn, mens andre foretrekker å jobbe med ungdom. Det er også en spesialisering i forhold til at det er noen som i hovedsak jobber med undersøkelser, mens andre har hovedfokus på tiltak og oppfølging. Gruppelederne har hovedansvar for deltakelse i tverrfaglig forebyggende arbeid i kommunene.

I forhold til kompetanse, blir det gitt uttrykk for at det å jobbe i et fagmiljø er kompetansegivende i seg selv – ”det er utviklende å kunne spille på hverandre”. I forbindelse med oppstarten av samarbeidet ble det gitt uttrykk for at det var flere som var usikre på egen kompetanse, men at det å bli en del av et fagmiljø har bidratt til gi den enkelte større faglig trygghet i sitt arbeid. Det understrekes at det er godt å ha noen å snakke ut med, og at det å være en del av et større miljø også har bidratt til økt trivsel i jobben.

Det er klart at et godt fagmiljø er et viktig fundament for utvikling av gode barneverntjenester. I den første fasen har det vært jobbet med å innføre likt nivå på tjenestene i kommunene. For eksempel var det ulik praksis i de forskjellige kommunene på hva som ble oppfattet som ”tiltak”. Man har tatt ut en del tiltak som ikke lå under barnevernets ansvarsområde, f.eks. leksehjelp og tiltak for avlastning av enslige forsørgere og foreldre til funksjonshemmede barn. Det interkommunale barnevernet har med andre ord hatt en periode med grensesetting hvor det er forsøkt ryddet opp i ulik praksis. Begrepet ”tiltak” er nå knyttet til spesielle behov for omsorg, og man har forsøkt å avgrense dette til det som klart er barnevernets ansvarsområde. Ved at saker som ikke ble definert inn under Lov om barneverntjenester ble avsluttet, medførte dette også en nedgang i utgiftene til barneverntiltak for enkelte kommuner. På den annen side er det grunn til å forvente en økning av utgiftene på andre tjenesteområder som følge av dette.

I forhold til utviklingen av tjenestene, har Barnevernsamarbeidet satt ned en gruppe som har sett nærmere på de tjenestene Barnevernsamarbeidet tilbyr. Tilbakemeldingene fra ansatte er at det har skjedd en stor forbedring i forhold til rutiner, planer og oppfølging av tiltak sammenlignet med situasjonen før samarbeidet startet opp. I forhold til framtidig utviklingsbehov blir det spesielt pekt på behov for å styrke tjenesten i forhold til

rådgivning og veiledning i familien. Dette karakteriseres som en krevende oppgave som det er behov for å bruke mer ressurser i forhold til.

Det som trekkes fram som en av utfordringene med dagens barnevernsamarbeid, er at det består av mange kommuner og at avstandene er store. Dette innebærer at det går med en del tid til reising. Kommentarene til dette er imidlertid at fordelene med å samarbeide klart overstiger ulempene med reising. I tillegg har gruppeorganiseringen medført at man begrenser ulempene knyttet til lange reiseavstander. Videre blir det pekt på at de ansatte er utstyrt med mobiltelefon, og at de også er tilgjengelige i forbindelse med reising. I en del tilfeller er det to som er ute på oppdrag, noe som gir muligheter til faglige drøftinger mens man reiser. Selv om avstandene er store, blir det understreket at det er viktig å holde fast ved Vest-Telemark som samarbeidsregion. Det vises i den forbindelse til at Vest-Telemark er en identitetsregion, og at regionen også samarbeider på mange andre områder.

Fra evalueringen av lignende forsøk med interkommunale barnevern i andre deler av landet (Brandtzæg 2006), var det enkelte samarbeid som erfarte en økning i antall meldinger og saker etter at samarbeidet ble etablert. Enkelte steder var det også saker som hadde ligget på vent i påvente av at samarbeidet skulle starte opp. Samtidig med dette var det enkelte steder gjort mangelfulle forberedelser før samarbeidet ble etablert, f.eks. ved at bemanning, kontorfasiliteter, arbeidsbetingelser for de ansatte og IT-systemer ikke var på plass. Kombinasjonen av økt arbeidspress og mangelfull planlegging og tilrettelegging av samarbeidene, resulterte i en del steder til en tung start på samarbeidet. I Vest-Telemark har det ikke blitt rapportert om økning i antall saker, og at saker har ligget på vent. Dette var imidlertid noe man til en viss grad merket da det første samarbeidet om undersøkelser ble etablert i 1993. I og med at man har hatt et samarbeid om undersøkelser, har man evnet å gå inn i tunge saker, men utfordringen har heller vært å sikre en god nok oppfølging i den enkelte kommune. Barnevernsamarbeidet i Vest-Telemark utmerker seg også ved at det var gjort gode og grundige forberedelser før oppstart av samarbeidet. Det ble utarbeidet en detaljert handlingsplan for overføring av barnevernet sine oppgaver til Barnevernsamarbeidet. Det er mange oppgaver som må planlegges og gjennomføres, f.eks. i forhold til personalforvaltning, økonomi, budsjett, regnskap, lønn, samarbeidsavtaler, kontorlokaler, IT-systemer, datakonvertering, arkiv, organisering og fordeling av personellressurser og informasjon til berørte instanser. Inntrykket er at det meste var på plass og i

orden før oppstart av samarbeidet 01.04.2004. Vest-Telemark har således ikke vært preget av de oppstartsproblemene som man har erfart i enkelte av de andre forsøkene. Flere, både i og utenfor barnevernet, gir klart uttrykk for at en god ledelse – med planer og ryddighet på alle områder, har vært en viktig suksessfaktor for et godt samarbeid.

3.4 Forholdet til samarbeidspartnerne

Barneverntjenesten har behov for å samarbeide med mange instanser, både i og utenfor kommunene. I og med at det interkommunale barnevernet omfatter 6 kommuner, blir det mange aktører å forholde seg til. Viktige samarbeidspartnere er skole, helestasjon, sosialtjeneste, barnehage, psykiatri, PPT, politi, familiekontor og Bufetat.

Sett fra barnevernets side fungerer samarbeidet med samarbeidspartnerne bra, men etableringen av Barnevernssamarbeidet har utløst behov for nye måter å samarbeide på. Når man jobbet i kommunene, kjente man de som jobbet i kommunen godt, men nå kreves det en større innsats for å bli kjent med resten av kommuneorganisasjonene. Samtidig blir det også pekt på at samarbeidet tidligere var preget av mer uformell kontakt, og at det samarbeidet man har nå, føles mer positivt og målrettet. Enkelte antyder at forholdet i kommunene tidligere kunne bli litt for ”nært”, og at det ut fra et barnevernfaglig synspunkt er viktig å få samarbeidet om slike vanskelige saker satt mer i system.

I forhold til faste samarbeidskonstellasjoner, er det i alle kommunene etablert tverrfaglige samarbeidsgrupper med fokus på forebyggende arbeid for barn og unge. Gruppelederne i det interkommunale barnevernet er ledere eller deltakere i disse gruppene. Barnevernleder deltar i grupper på ledernivå som tar opp overordnede spørsmål og problemstillinger knyttet til barn og unges oppvekst. Ellers er det også samarbeid i enkeltsaker og i ansvarsgrupper.

I og med at man har fått etablert et interkommunalt barnevern, er det også enkelte som opplever at barnevernet blir mer interessant for samarbeidspartnerne – at barneverntjenesten har noe å bidra med. Samtidig blir det sett på som en utfordring å avklare barnevernets rolle i forhold til samarbeidspartnerne. I den første fasen av samarbeidet har det vært fokusert på å innføre lik praksis og likt nivå på barnevernarbeidet i kommunene. I

den forbindelse oppleves det av enkelte som en utfordring å skape forståelse blant noen samarbeidspartnere for hvilke begrensninger lovverket setter i forhold til hva barnevernet kan gjøre. Det blir hevdet at misforholdet mellom forventningene og hva barnevernet faktisk har anledning til å gjøre, kan føre til at samarbeidet bringes i miskreditt.

I og med at det er mange samarbeidspartnere, merkes det et stort behov for informasjon i forhold til hva barnevernet er og kan bidra med. Barnevernet har prioritert å bidra med informasjon i ulike sammenhenger, og har stilt på møter i kommunestyre, leder- eller personalmøter på skoler og barnehager. Det er arrangert kurs hvor samarbeidspartner er invitert. For å utvikle samarbeid har det også vært arrangert møter med statlige og andre interkommunale instanser, bl.a. vis a vis lensmennene i Vest-Telemark, Barnevernvakta i Grenland, Vest-Telemark PP-tjeneste og Familiekontoret for Øvre Telemark. Det gis uttrykk for at det fremdeles er behov for aktiv informasjonsvirksomhet overfor samarbeidspartnerne for å avklare roller og videreutvikle samarbeidsrelasjoner. Dette er imidlertid en aktivitet som også er krevende i forhold til tid og ressurser. Ellers har barnevernet registrert kritikk fra samarbeidspartnere i forhold til at tilbakemeldinger til de som har sendt bekymringsmeldinger, er for dårlige. Slike tilbakemeldinger krever imidlertid samtykke fra de aktuelle foreldrene. Dette er en kritikk som ikke er en følge av samarbeidet, men som heller gjelder barneverntjenesten mer generelt.

I forbindelse med evalueringen har vi også gjennomført intervjuer med et bredt spekter av samarbeidspartnere (jf. kap. 2). Mye av inntrykket fra intervjuene med ansatte i barnevernet angående forholdet til samarbeidspartnerne, bekreftes også av intervjuer med samarbeidspartnerne direkte. Tilbakemeldingene fra mange samarbeidspartnere er at flere fagfolk og større miljø bidrar til bedre stabilitet og bedre tjenester. Det vises blant annet til at barnevernet har blitt en aktør man kan regne med, og at barnevernet har blitt en viktig bidragsyter i mange sammenhenger. I den forbindelse blir det pekt at det forut for samarbeidet kunne være en viss usikkerhet i forhold til om barnevernet kunne være representert på møter, bl.a. på grunn av sykdom eller vakanser. Etter at samarbeidet startet opp, er det alltid en stedfortreder som kan stille dersom det er noen blir forhindret i å møte.

Samarbeidspartnerne sine erfaringer i forhold til tverrfaglige samarbeidsgrupper, er at disse fungerer bra, og at de ulike instansene blir bedre kjent med hverandre. Enkelte gir også

uttrykk for at det interkommunale barnevernet nå har mer ressurser og spille på i forhold til å ta i bruk nye metoder og tiltak.

I og med at barnevernet nå er blitt en aktør man kan regne med, vises det også til de økte mulighetene for å utvikle samarbeidet med tanke på å få et mer helhetlig hjelpetilbud til barn og unge. Når det gjelder andre interkommunale kontorer eller statlige instanser som dekker flere kommuner, blir det også sett som en fordel at man nå kan henvende seg til ett kontor. Dette gjelder f.eks. Vest-Telemark PP-tjeneste, Familiekontoret, Bufetat og politiet. Politiet har bl.a. felles vaktordning for kommunene Vinje, Tokke, Fyresdal og Kviteseid, og det blir i den forbindelse pekt på at det enkelt og greit å ha ett kontor å forholde seg til. For øvrig har politiet i alle kommunene i Vest-Telemark, i samarbeid med Barnevernssamarbeidet i Vest-Telemark, utarbeidet felles rutiner for utforming og behandling av bekymringsmeldinger. Slike rutiner og systemer er enklere å få til når man har ett kontor å forholde seg til.

Det er også arbeidet for å utvikle samarbeidet med Vest-Telemark PPT og Familiekontoret for Øvre Telemark. Det er bl.a. blitt avholdt felles fagdager hvor det har blitt utvekslet informasjon om hvordan de ulike tjenestene arbeider i forhold til bestemte grupper, og hvordan det kan være hensiktsmessig å utvikle samarbeidet videre.

Bufetats fagteam er kommunes kontaktpunkt mot det statlige barnevernet, og er sånn sett en viktig samarbeidspartner for det kommunale barnevernet. Fagteam Skien, som kommunene i Vest-Telemark er tilknyttet, dekker alle kommunene i Telemark unntatt Notodden, Hjartdal og Tinn. Fagteamenes oppgaver er å gi bistand i vanskelige barnevernssaker og bistå med plasseringssaker utenfor hjemmet. Det tilbys også en del hjemmebaserte tiltak. Det samarbeides om enkeltsaker, men det er også samarbeid på et mer overordnet nivå. Samarbeidet på overordnet nivå omfatter mer generell erfaringsutveksling om ting som det viktig å vite om, og nye ting som skjer. Det kan også dreie seg om ulike aspekter ved samarbeidet, f.eks. knyttet til grenseoppganger og ansvarsfordeling.

Tilbakemeldingene fra Bufetat er at det virker som man har funnet en god måte å organisere seg på i Vest-Telemark. Barnevernet i Vest-Telemark er lette å få tak i og har utviklet gode rutiner og løsninger i forhold til kommunikasjon. Inntrykket fra Bufetat er

videre at samarbeidet fungerer godt, og at de har et bra fagmiljø som de utnytter godt, dvs. at det har gode drøftinger og gode faglige vurderinger. Oppsummert gir Bufetat uttrykk for at samarbeidet mellom Bufetat og Barnevernssamarbeidet i Vest-Telemark fungerer svært bra.

Et annet moment som blir trekt fram av Bufetat, er at barnevernet i Vest-Telemark ikke har så mange statlige tilbud i sitt nærrområde som de kan benytte, sammenlignet med mer sentrale områder. Det er således en utfordring for Bufetat å utvide tilbudet sitt i Vest-Telemark. Inntrykket er imidlertid at det interkommunale barnevernet, bl.a. som en følge av dette, i større grad enn mange andre kommuner jobber etter en selvhjelpslinje (som for øvrig blir applaudert fra statlig hold). Det vi si at de er flinke til å spille på lokale ressurser og nettverk lokalt. Selv om de utad framstår som en stor "kommune" som Bufetat forholder seg til, har de samtidig god lokal forankring og god kjennskap til lokale forhold som de kan utnytte i sitt arbeid. Erfaringen fra Bufetat er at det ikke er like lett å sikre den lokale forankringen i store bykommuner. Barnevernssamarbeidet i Vest-Telemark greier altså å dra nytte av det å være store, og samtidig ivareta den lokale tilknytningen. For øvrig er også erfaringen fra Bufetat at de som har ansvar for barnevern i små kommuner, føler seg ensomme – "det kan være tungt å sitte alene med krevende barnevernssaker - de savner et fagmiljø". Inntrykket fra Bufetat er altså at samarbeidet om barnevern i Vest-Telemark utelukkende har gitt positive effekter.

Tilbakemeldingene fra samarbeidspartnerne i kommunene er også at det er store gevinster å hente gjennom samarbeid i forhold til sårbarhet, fagmiljø, kompetanse og kvalitet på tjenestene. Ett forhold som mange trekker fram, og som fremheves som et område barnevernet kan forbedre seg på, er informasjon i forhold til oppfølging av bekymringsmeldinger. Dette gjelder spesielt i forhold til skolene, men også i forhold til andre samarbeidspartnere. Å sende en bekymringsmelding til barnevernet kan for mange være en følelsesmessig belastning. Dersom man sender en melding, og ikke hører noe mer, oppstår det lett usikkerhet og spekulasjoner – følges saken opp, skjer det noe eller er saken henlagt? Dersom f.eks. en lærer har sendt en bekymringsmelding i forhold til en elev, og samtidig omgås eleven til daglig, kan det være en belastning å ikke vite om eleven blir fulgt opp eller ikke. Enkelte av samarbeidspartnerne føler også at de kunne bidratt bedre, og eventuelt tatt spesielle hensyn dersom de hadde hatt informasjon om saken, noe som kanskje kunne bidratt til bedre og mer helhetlig oppfølging ved at flere trekker i samme

retning. Dette er en utfordring som er knyttet til barnevernets taushetsplikt, og som ikke har med hvorvidt man har et samarbeid om barnevern eller ikke. En løsning for barnevernet kan være å etablere klare rutiner i forhold til å innhente samtykke til opphevelse av taushetsplikten i saker hvor det kan være hensiktsmessig for brukerne og samarbeidspartnerne. Tilbakemeldingene fra samarbeidspartnerne kan tyde på at det er varierende praksis på dette området.

Ellers er det en av samarbeidspartnerne som ble intervjuet, som peker på at det kanskje er behov for at barnevernet bruker mer tid på råd og veiledning i familien. Dette er for øvrig et område som det interkommunale barnevernet har identifisert som et område som det er behov for å bruke mer ressurser på.

Enkelte har videre pekt på at det kan være behov for mer informasjon til samarbeidspartnere om hva barnevernet er, hvordan de jobber og hvilke oppgaver de ønsker å prioritere. Folk som har ikke hatt noe med barnevernet å gjøre, har ofte liten kjennskap til barnevernet og forbinder det gjerne med omplassering av barn. I realiteten er det for barnevernet en viktig målsetting å komme inn i saker på et så tidlig tidspunkt at man unngår at de utvikler seg på en slik måte at de ender med omsorgsovertakelse. I den forbindelse blir det vist til at det er viktig at alle er trygge på hva barnevernet er, slik at ikke folk kvier seg for å ta kontakt. Mer informasjon trekkes altså fram som et viktig tiltak for å bidra til å øke innsikten og forståelsen av barnevernets arbeid. Konkret blir det pekt på at det kan være nyttig i å informere mer på skolene, f.eks. på personalmøter hvor alle lærerne er til stede.

Fra en samarbeidspartner med ansvar for psykiatri, fikk vi også tilbakemelding på at man savnet det tette og nære samarbeidet man hadde tidligere. Det ble samtidig gitt uttrykk for at interkommunalt samarbeid er en styrke for barnevernet, men at det er behov for flere møter for å sikre et godt samarbeid også i framtiden. Det vises bl.a. til at det kan være vanskelig for nye medarbeidere som kommer inn å opparbeide den trygghet som kreves for å utvikle et godt samarbeid dersom man møtes for sjelden. I den forbindelse blir det pekt på at det kanskje er muligheter for legge noen flere møter til de kontordagende som barnevernet likevel har i kommunen.

Når det gjelder samarbeidspartnerne, er det også enkelte som nevner at det kan være noen gråsoner mellom barnevernet og samarbeidspartnerens ansvarsområder som kanskje trenger nærmere avklaring. I forhold til sosialtjenesten blir f.eks. nevnt at det har vært noe diskusjon hvorvidt det er sosialtjenesten eller barnevernet som skal gi støtte til økonomiske hjelpetiltak rettet mot barn.

Selv om det blir pekt på enkelte områder med forbedringspotensial, er det klare hovedinntrykket fra intervjuene med samarbeidspartnere, at erfaringene med det interkommunale samarbeidet er positive. De samarbeidspartnerne vi har intervjuet, gir videre uttrykk for at kommunene i Vest-Telemark er for små til å kunne opprettholde robuste og stabile barneverntjenester på egen hånd, og at det er viktig at samarbeidet blir videreført.

En del av de forbedringsområder som trekkes fram, kan i liten grad tilskrives selve samarbeidet, men er utfordringer som knytter seg til barneverntjenesten mer generelt. Et annet aspekt som det er viktig å være klar over i forbindelse med evalueringen av barnevernet, er at samarbeidet nå kun er litt over halvveis i forsøksperioden. Erfaringene fra andre forsøk med interkommunale barnevern viser at det kan ta tid å innarbeide nye rutiner og gode samhandlingsrelasjoner til ulike aktører. Erfaringene fra andre forsøk, viser også at utfordringene i forhold til dette er større desto flere kommuner og aktører som er involvert i samarbeidet. Vi har tidligere vært inne på at av igangsatte forsøk med interkommunale barnevern, er Barnevernsamarbeidet i Vest-Telemark det samarbeidet som involverer flest kommuner. Sammenlignet med andre større barnevernsamarbeid, har man i Vest-Telemark klart å få på plass gode systemer, rutiner og samarbeidsrelasjoner i løpet av relativt kort tid, og det synes å være skapt et solid fundament for videreutvikling og videreføring av Barnevernsamarbeidet.

3.5 Betydning for brukerne

Et viktig formål med samarbeidet har vært å etablere et mer robust fagmiljø og styrke og utvikle tjenestene. Implisitt i disse målsettingene ligger det også at samarbeidet skal bidra til bedre tjenester overfor brukerne og sikre at brukernes rettssikkerhet blir ivaretatt på en tilfredsstillende måte.

Hvilke konsekvenser samarbeidet har hatt for brukerne, er forsøkt kartlagt både indirekte og direkte. Gjennom intervjuene med barneverntjenesten og de ulike samarbeidspartnerne har vi også forsøkt å hente inn opplysninger om hva slags tilbakemeldinger som har kommet fra brukerne, og hva slags effekter de selv mener samarbeidet har hatt overfor brukerne. I tillegg har vi gjennomført en liten spørreundersøkelse til alle husstander som i dag er mottakere av hjelpetiltak i hjemmet. Ikke overraskende har vi fått en lav svarprosent, og det knytter seg således betydelig usikkerhet til resultatene. Men i og med at svarene representerer ca. 30 % av mottakerne av tiltak i hjemmet i Vest-Telemark, kan svarene fungere som en indikasjon på brukernes synspunkter sammen den informasjon som er samlet inn indirekte gjennom intervjuene. Resultatene av spørreundersøkelsen er gjengitt i vedlegg.

Generelt sett kan det i forbindelse med etablering av interkommunale samarbeid være en utfordring at tilgjengeligheten til tjenestene blir redusert. God tilgjengelighet og brukernærhet er også en side ved kvalitetsbegrepet som har betydning for brukerne. I forbindelse med etablering av Barnevernssamarbeidet i Vest-Telemark, er det tatt klare organisatoriske grep for å sikre god tilgjengelighet til barnevernet. Barnevernet har ett eller flere kontorer til disposisjon i de ulike kommunene, og brukerne kan selv velge hvor de vil møte barnevernet – enten ved hovedkontoret i Kviteseid, ved kontoret i hjemstedskommune eller ved at barnevernet kommer på hjemmebesøk. I forbindelse med evalueringen av andre forsøk med interkommunale barnevern (Brandtzæg 2006), var det enkelte av samarbeidene som erfarte at brukerne foretrakk å komme til hovedkontoret i stedet for å møte barnevernet på kontorer i hjemstedskommune. Dette fordi de følte seg mer anonyme når de slapp å gi seg til kjenne i eget kommunehus. I Vest-Telemark rapporteres det i liten grad om tilsvarende erfaringer, noe som også kan forklares med store avstander. Derimot meldes det om at barnevernet ofte reiser hjem til brukerne og møter dem der de bor. Det legges også vekt på god tilgjengelighet i form av at hovedkontoret alltid skal være bemannet, og at saksbehandlere skal være tilgjengelig på telefon. Flere peker på at dette er en forbedring av tilgjengeligheten i forhold til slik situasjonen var før samarbeidet startet opp, og hvor det ikke alltid var folk å treffe ved de små kontorene i kommunene.

Ut fra intervjuene med barnevernet og samarbeidspartnerne, er inntrykket at det i liten grad har kommet negative tilbakemeldinger som følge av samarbeidet, men at det har kommet

positive tilbakemeldinger i forhold til tiltak og oppfølging, både i forhold til tiltak i hjemmet og fra fosterforeldre. En av samarbeidspartnerne hadde fått negativ tilbakemelding fra en bruker knyttet til skifte av saksbehandler. Ellers har vi fått tilbakemeldinger på at det er enkelte brukere som har vært misfornøyd med at de må kontakte barnevernvakta i Grenland utenfor barnevernkontorets åpningstider. Det er alltid noen å treffe der, men i enkelte situasjoner har det vært en følelse av at terskelen for å gripe inn har vært høy pga. lang avstand. Det er sjelden barnevernvakta rykker ut, og det blir gjerne politiets oppgave å sørge for transport av personer til barnevernvakta i Grenland. På den annen side vises det til at det er vanskelig å etablere en beredskap lokalt, og at man nå alltid får tak i barnevernet, noe som ikke alltid var tilfelle før samarbeidet ble etablert. Det blir også pekt på at det er viktig å ha klare rutiner for håndtering av akuttsaker utenfor kontortiden, og at det gis god informasjon om hvordan disse fungerer. Dersom rutinene ikke er slik folk tror de er, kan dette lett skape unødig misnøye med barnevernets arbeid.

Av de brukerne som svarte på spørreundersøkelsen, er tilbakemeldingene også overveiende positive. Med unntak av et par brukere, gir alle som har svart uttrykk for de svært fornøyd eller fornøyd med tilgjengeligheten til barnevernet og mulighetene for å kunne møte barnevernet i kommunen der de bor. 14 av de 16 brukerne som svarte på spørreundersøkelsen, svarer at de generelt sett er svært fornøyd eller fornøyd med kvaliteten på de tjenestene de har mottatt fra barnevernet. 10 av brukerne som svarte på spørreundersøkelsen, hadde også mottatt hjelpetiltak fra barnevernet før Barnevernsamarbeidet i Vest-Telemark ble etablert. Av disse var det 5 som mente at tilgjengeligheten til barnevernet ikke var endret som følge samarbeidet, 3 som mente den var blitt bedre og 2 mente den var blitt dårligere. Ingen svarte at det hadde blitt vanskeligere å få den hjelpen man har behov for. To mente at det var lettere å få hjelp, mens resten mente at det ikke var noen endring. 3 av de 10 som også mottok hjelpetiltak fra samarbeidet før dette ble etablert, mener at terskelen for få hjelp er endret. Dette kan tenkes å ha sammenheng med at det interkommunale har innført lik praksis i alle kommuner og tatt bort tiltak som ikke ligger inn under barnevernets ansvarsområde. En av kommentarene i spørreskjemaene går også på at det før var lettere å få støtte til kjøp av klær og utstyr. På spørsmål om kvaliteten på barnevernets tjenester er blitt bedre eller dårligere etter at samarbeidet ble etablert, er det 5 som mener det er blitt bedre eller mye bedre, 3 som mener at kvaliteten ikke er endret og to som er usikre. Det er ingen som svarer at kvaliteten har blitt dårligere. Selv om det er relativt få brukere om har

svart på brukerundersøkelsen, er det viktig å være klar over at disse representer ca. 30 % av dagens mottakere av tiltak i hjemmet. I og med at brukernes vurderinger av det interkommunale barnevernet i stor grad er positive, er det liten grunn til å tro at en stor andel av de resterende brukere er av en helt annen oppfatning, spesielt når man også tar hensyn til de positive vurderingene og tilbakemeldingene fra samarbeidspartnere.

Hovedinntrykket er altså at det interkommunale samarbeidet har bidratt til et bedre og mer helhetlig tjenestetilbud til brukene. Gjennom den organisatoriske løsningen som er valgt, har man også klart å opprettholde, og til dels forbedre tilgjengeligheten overfor brukerne. Brukerne synes i større grad å være sikret de tjenester de har krav på, og sånn sett kan man si at brukernes rettsikkerhet er styrket.

3.6 Økonomi

Utgifter til drift og administrasjon av Barnevernssamarbeidet i Vest-Telemark blir fordelt på kommunene i forhold til antallet barn i aldersgruppen 0-17 år pr. 31.12.2002. I henhold til selskapsavtalen gir dette følgende fordeling på kommunene:

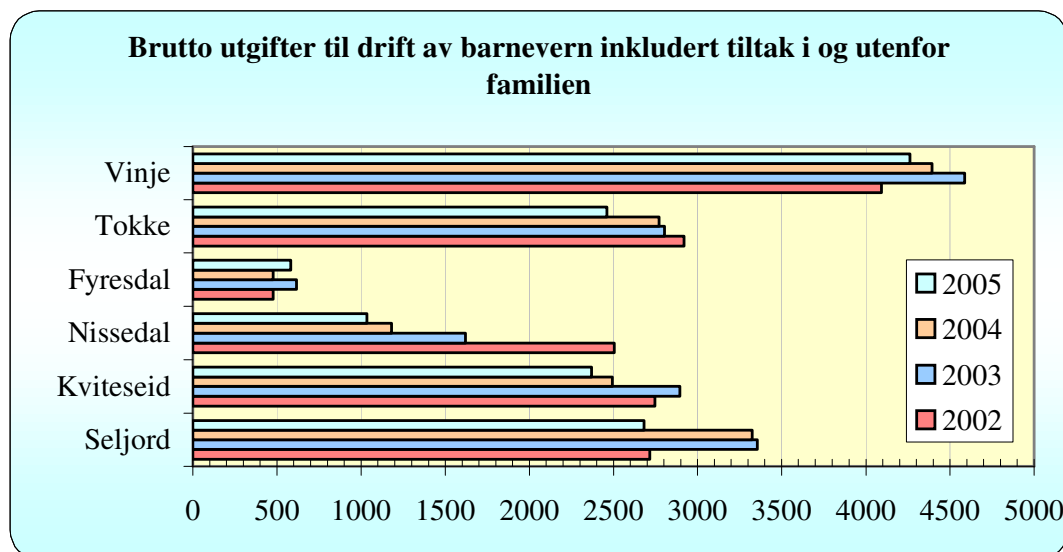
- Seljord 18 %
- Kviteseid 18 %
- Nissedal 10 %
- Fyresdal 9 %
- Tokke 17 %
- Vinje 28 %

Utgifter til barneverntiltak i og utenfor familien budsjetteres på hver av de 6 kommunene i Barnevernssamarbeidet sitt budsjett som en "ansvarsdel". Dersom det er behov for tilleggsbevilgning til spesielt kostnadskrevenende tiltak i forhold til enkelte barn, må kommunestyret i den kommunen barnet bor, behandle søknad om tilleggsbevilgning.

Styret i Barnevernssamarbeidet skal legge fram forslag til driftsbudsjett og økonomiplan innen 30. september. Representantskapet vedtar driftsbudsjett og økonomiplan innen 1. november. Budsjettet blir sendt til kommunen ved rådmannen når det er vedtatt. Kommunene betaler inn sin del av utgiftene forskuddsvis 2 ganger i året. Eier- og

ansvarsdel for den enkelte deltager er fordelt etter tilsvarende proSENTSATSER som ligger til grunn for fordeling av driftsutgiftene.

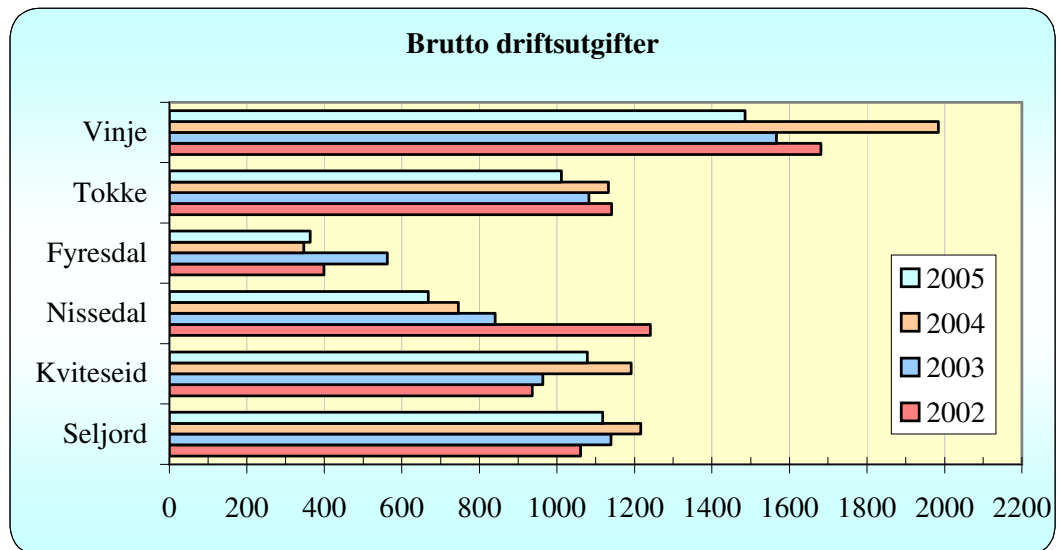
Utgiftene knyttet til barneverntjenesten har ikke økt som følge av at samarbeidet ble etablert (jf. Figur 1). Dette er et inntrykk vi også sitter tilbake med etter intervjuene med barnevernet og ledelsen i kommunene.



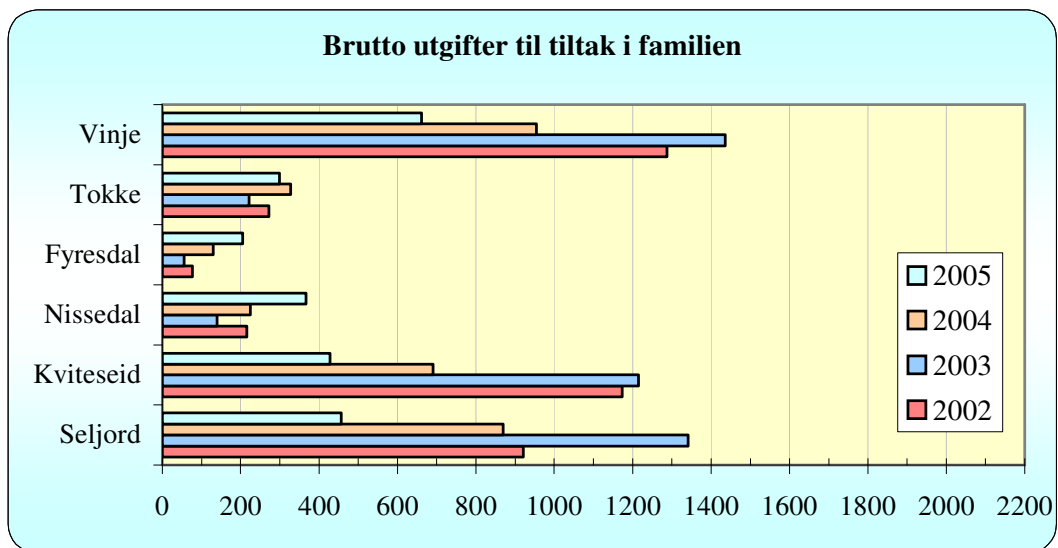
Figur 1 Brutto utgifter til drift av barnevern (funksjon 244) inkludert tiltak i og utenfor familien (funksjon 251 og 252). Basert på KOSTRA-tall nivå 3 fra SSB.

Siden Barnevernsamarbeidet ble etablert 01.04.2004, er det 2005 som er det første hele regnskapsåret for Barnevernsamarbeidet i Vest-Telemark. Dersom vi sammenligner 2005 med foregående år, har de fleste kommunene hatt en reduksjon i de samlede utgiftene til barnevern. I 2005 var de samlede utgiftene til barnevern 2,488 mill. lavere enn i 2003. For å se nærmere på årsakene til utgiftsendringene, har vi skilt mellom utgifter til drift, tiltak i hjemmet og tiltak utenfor hjemmet (jf. Figur 2, Figur 3 og Figur 4). Når det gjelder driftsutgiftene synes disse å ha vært relativt stabile. Dersom vi ser kommunene under ett, har utgiftene imidlertid blitt redusert med ca. 430 000 fra 2003-2005. Dette er ikke unaturlig siden det ikke har vært betydelig økning i bemanningen som følge av samarbeidet. Når det gjelder utgifter til tiltak i familien, har det vært en betydelig reduksjon i Vinje, Kviteseid og Seljord, mens det har vært en økning i Fyresdal og Nissedal. I Tokke har det vært mindre endringer. Samlet sett har utgiftene til tiltak i

hjemmet blitt redusert med nærmere 2 mill. kr i 2005 sammenlignet med situasjonen i 2003.



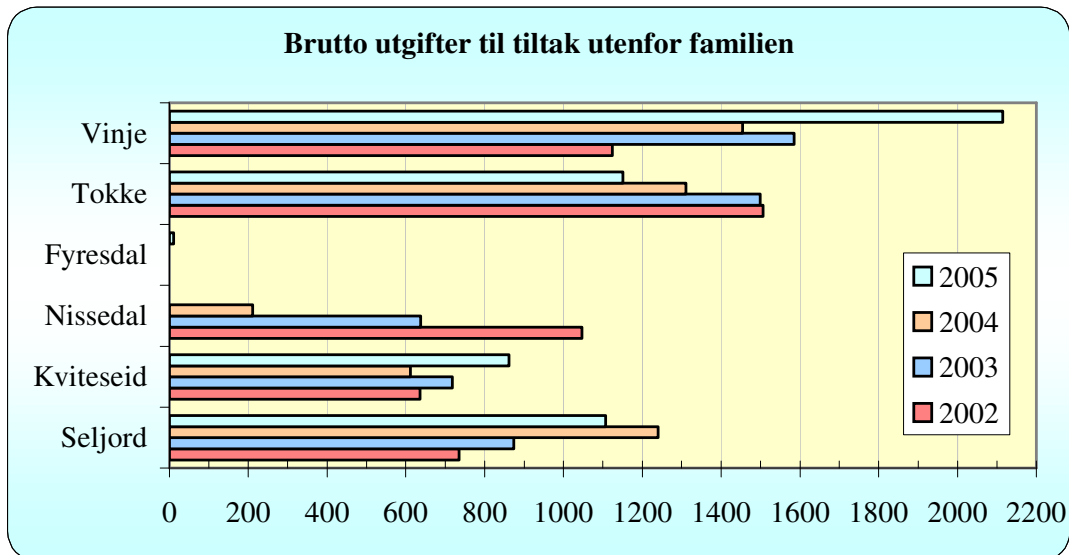
Figur 2 Brutto utgifter til drift av barnevern (funksjon 244). Basert på KOSTRA-tall nivå 3 fra SSB.



Figur 3 Brutto utgifter til tiltak i familien (funksjon 251). Basert på KOSTRA-tall nivå 3 fra SSB.

Når det gjelder utgifter til tiltak utenfor hjemmet, har det vært en økning i Vinje og til dels i Seljord og Kviteseid. Utgiftene har blitt redusert i Nissedal og Tokke, mens Fyresdal ikke har hatt nevneverdige utgifter til slike tiltak. Sammenligner vi utgiftene til tiltak utenfor hjemmet i 2005 med utgiftene i 2003, har det også her samlet sett vært en liten reduksjon av utgiftene. Det er imidlertid reduserte utgifter til tiltak i familien som er den klart

viktigste årsaken til reduksjonen av utgiftene til barneverntjenesten etter at samarbeidet startet opp. Videre har også reduserte utgifter til drift også en viss betydning.

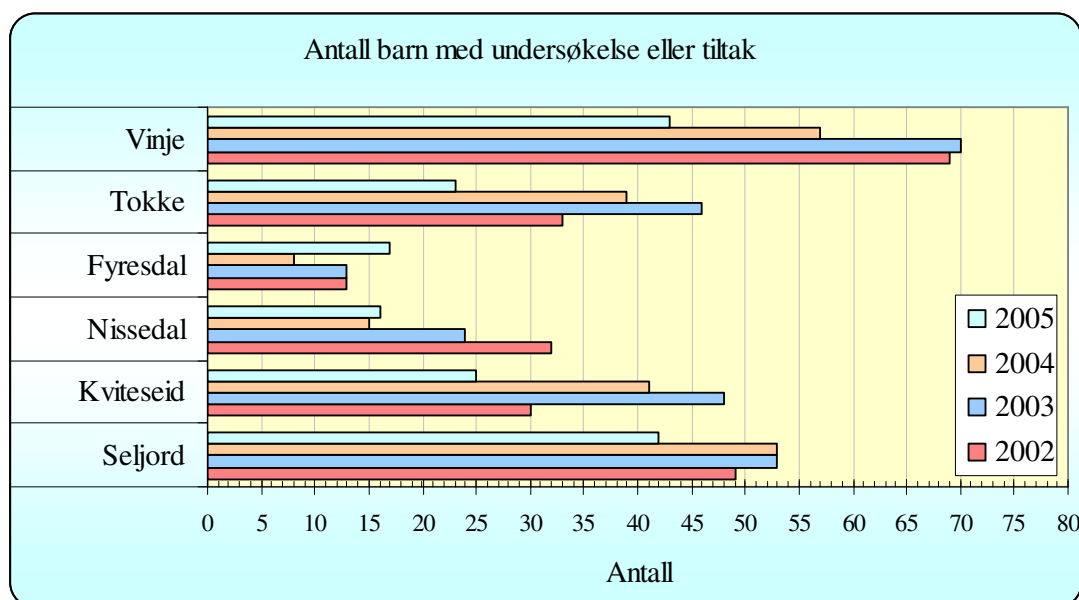


Figur 4 Brutto utgifter til tiltak utenfor familien (funksjon 252). Basert på KOSTRA-tall nivå 3 fra SSB.

Reduksjonen i utgiftene til tiltak i hjemmet, må også ses i sammenheng med innføringen av likt nivå på tjenestene i kommunene (jf. kap. 3.3). Før Barnevernsamarbeidet i Vest-Telemark ble etablert, var det mange barn som var registrert i barnevernet uten at det ble jobbet aktivt med familien. Mangel på ressurser førte til at tiltak som ikke var aktive, ikke ble registrert avsluttet. Flere barn var også registrert med tiltak som i dag ikke blir definert som barnevernstiltak. Med andre ord skyldtes en betydelig del av nedgangen i saker en gjennomgang og opprydding i registrerte saker. Figur 5 viser at antall barn med undersøkelse eller tiltak er betydelig redusert i de fleste kommuner etter at Barnevernsamarbeidet startet opp. Det er i den forbindelse verdt å merke seg at den delen av utgiftsreduksjonen som skyldes avgrensning av hva som defineres som barneverntiltak, kan bidra til en økning i utgiften på andre tjenesteområder.

Selv om antallet barneverntiltak har gått ned, er andelen barn med tiltak i Vest-Telemark høyere en gjennomsnittet for landet. Den eneste kommunen som har fått en økning i antall meldinger, er Fyresdal, som er den minste kommunen. I forbindelse med evalueringen av øvrige forsøk med interkommunale barnevern (Brandtzæg 2006), blir det også meldt om en

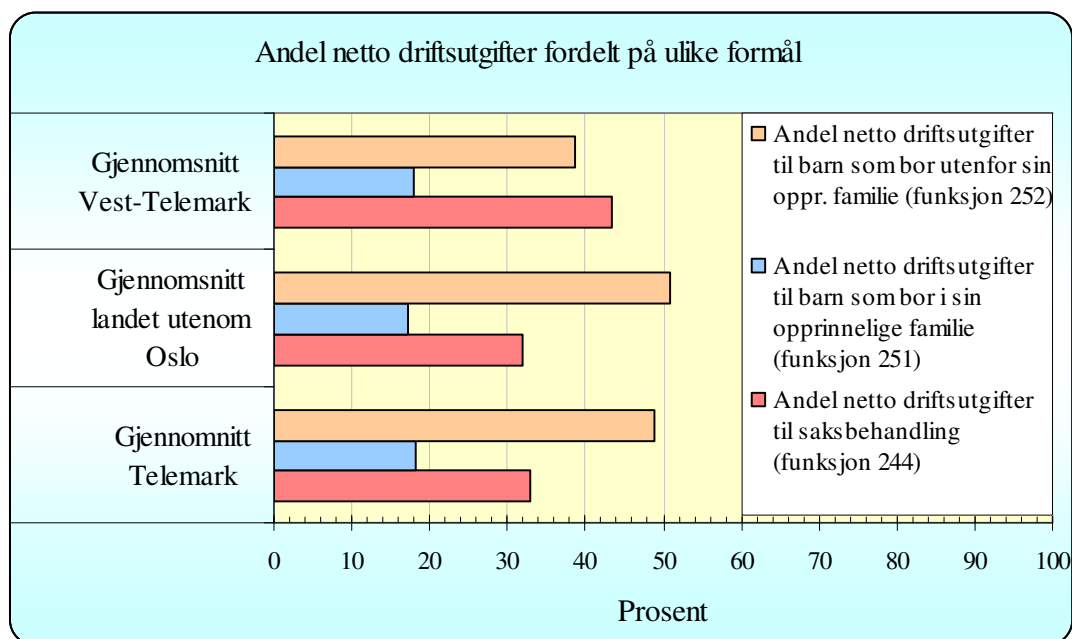
økning i antallet meldinger fra små kommuner som inngår i barnevernsamarbeid. Dette forklares med at små kommuner er oversiktlige - at "alle kjenner alle" - og at det er lettere å melde saker når man kan være mer anonym. Det blir antydnet at økningen i antall saker fra Fyresdal kan ha tilsvarende forklaringer.



Figur 5 Antall barn med undersøkelse eller tiltak i perioden 2002 – 2005 fordelt på kommune. Basert på KOSTRA-tall fra SSB.

I forhold til ressursbruk og utgiftsfordeling, kan det også være av interesse å sammenligne seg med andre deler av landet. For kommunene i Barnevernsamarbeidet i Vest-Telemark ligger netto driftsutgifter til sammen pr. innbygger på 913 kr. Til sammenligning ligger tilsvarende tall for Telemark på 935 kr og for landet (utenom Oslo) på 929 kr. Dette viser at netto driftsutgifter pr. innbygger er noe lavere enn gjennomsnittet både for Telemark og landet for øvrig. Fordelingen av utgiftene til drift/saksbehandling, tiltak i familien og tiltak utenfor familien, er imidlertid noe forskjellig (jf. Figur 6). Forskjellene går på at Barnevernsamarbeidet har en andel av utgiftene knyttet til saksbehandling/drift som ligger 10-12 prosentpoeng høyere enn gjennomsnittet for Telemark og resten av landet, mens andelen av utgifter som går til tiltak utenfor hjemmet er tilsvarende lavere. Andelen av utgiftene som går til tiltak i familien, ligger omtrent på samme nivå. At det interkommunale barnevernet ligger noe høyere på administrative utgifter, og noe lavere på tiltak enn gjennomsnittet, er en situasjon som også blir bekreftet gjennom intervjuene med

barnevernet. Det er ikke unaturlig at utgifter til saksbehandling og administrasjon ligger noe høyere enn gjennomsnittet i andre kommuner i og med at det er 6 kommuner som skal administreres og betjenes samtidig som avstandene er store, og det går med tid og kostnader knyttet til reising. Samtidig har vi også fått tilbakemelding på at det jobbes godt forebyggende, noe som bidrar til å holde utgiftene til tiltak nede, spesielt da kostnads-krevende omsorgsovertakelser. Antallet meldinger har også gått ned den senere tiden. Fra barnevernet blir det også gitt uttrykk for at man merker effektene av den økte satsingen knyttet til opptrappingsplanen for psykisk helse. Øremerkede statlige midler har blitt brukt til miljøarbeiderstillinger og tiltak rettet mot ungdom. Flere kommuner har også jobbet godt i forhold til å ha et tverrfaglig fokus på forebyggende arbeid. Det er i den forbindelse også pekt på at dersom psykiatrimidlene blir borte, kan dette resultere i økt press på barnevernet. Etter planen skal det gis øremerkede psykiatrimidler fram til 2008. Deretter skal disse midlene inn i kommunenes ordinære rammetilskudd.



Figur 6 Andel netto driftsutgifter fordelt på ulike formål. Basert KOSTRA-tall for 2005 fra SSB.

For øvrig er tilbakemeldingene fra kommunene at økonomistyringen er god og oversiktlig. Det er imidlertid en arbeidskrevende jobb for lederen av barnevernet å holde orden på 6 kommunale budsjetter og kontostrenger knyttet til tiltak i og utenfor familien. Det som trekkes fram som et alternativ som det kunne vært aktuelt å vurdere, er at man hadde ett

regnskap og ett budsjett, og at man hadde en refusjonsordning i forhold til kommunene. Ulempen med dette er muligens at avstanden mellom barnevernet og den politiske ledelsen i kommunen blir større. Ellers har vi fått et mindre innspill i forhold til kostnadsnøkkelene. I dag er det slik at den prosentvise fordelingen av utgifter mellom kommunene baser seg på fordelingen av antall barn i aldersgruppen 0-17 år per 2002. Ved en videreføring av samarbeidet som en permanent ordning blir det pekt på det kan være hensiktsmessig med en årlig oppdatering av denne fordelingen.

Det har ikke vært noen uttrykt målsetting at man skulle spare penger på å samarbeide om barnevern, men underforstått har det vært en målsetting å få mer igjen for pengene ved å samarbeide enn det den enkelte kommune ville vært i stand til på egen hånd. I forbindelse med evalueringen av andre forsøk med interkommunale barnevern (Brandtzæg 2006), blir det i flere tilfeller rapportert om økte utgifter både til administrasjon og tiltak. I Vest-Telemark synes imidlertid utgiftene til barnevern samlet sett å ha gått ned. Barnevernsamarbeidet i Vest-Telemark kan slik sett også karakteriseres som eksempel på et samarbeid som kjennetegnes av kostnadseffektive samarbeidsløsninger.

4 SAMMENFATTENDE KONKLUSJON

Målsettingene med etableringen av Barnevernsamarbeidet i Vest-Telemark synes i stor grad å være nådd. Man har lyktes med målsettingene om å bidra til bedre fagmiljø, bedre kompetanse og bedre tjenester. Samtidig som man drar nytten av en større og mer robust tjeneste, har man også funnet fram til organisatoriske løsninger som bidrar til å sikre god tilgjengelighet for brukerne og godt samarbeid med samarbeidspartnerne. Både brukere og samarbeidspartnere uttrykker stor tilfredshet med samarbeidet.

Det har ikke vært noen uttrykt målsetting å spare penger gjennom samarbeidet, men det har vært en underforstått målsetting at kommunene skulle få bedre og mer stabile tjenester for pengene gjennom samarbeid enn de ville vært i stand til på egen hånd. I og med at kostnadene samlet sett synes å ha gått ned, samtidig som målsettingene om styrking og forbedring av barneverntjenesten i stor grad er nådd, må Barnevernsamarbeidet i Vest-Telemark karakteriseres som svært vellykket. Samarbeidet framstår som et eksempel til etterfølgelse for mindre kommuner i andre deler av landet som ønsker å styrke barneverntjenesten gjennom etablering av interkommunale samarbeidsløsninger.

REFERANSER

Brandtzæg, B.A. 2006. Evaluering av forsøk med interkommunale barnevern. - Telemarksforskning-Bø. Rapport nr. 229 2006.

Brandtzæg, B.A. & Sanda, K.G. 2003. Vellykkede interkommunale tjenestesamarbeid. Resultater fra en kartlegging høsten 2002. – Telemarksforskning-Bø. Rapport nr. 204 2003.

VEDLEGG

Forskrift om barnevernsamarbeid

Forskrift om forsøk med overføring av mynde til eit interkommunalt barnevernkontor i Seljord, Nissedal, Tokke, Vinje, Fyresdal og Kviteseid kommunar, Telemark.

Fastsett av Nissedal kommunestyre 17. november 2003, Fyresdal kommunestyre 27. november 2003, Tokke kommunestyre 1. desember 2003, Vinje kommunestyre 11. desember 2003, Seljord kommunestyre 18. desember 2003 og Kviteseid kommunestyre 18. desember 2003 med heimel i lov 26. juni 1992 nr. 87 om forsøk i offentlig forvaltning. Stadfesta av Kommunal- og regionaldepartementet 11. mars 2004 med heimel i lov 26. juni 1992 nr. 87 om forsøk i offentlig forvaltning § 5, jf. delegeringsvedtak 11. desember 1992 nr. 1050.

Kap. 1. Virkeområde og formål

§ 1-1. Virkeområde

Desse vedtektene gjeld forsøk med overføring av mynde til eit interkommunalt barnevernkontor for Seljord, Nissedal, Tokke, Vinje, Fyresdal og Kviteseid kommunar.

§ 1-2. Formål

Formålet med forsøket er å prøve ut ei felles organisering av tenestetilbodet for å styrke og utvikle dei aktuelle tenestene og for å rekruttere og halde på fagutdanna personale.

Kap. 2. Forholdet til barneverntenestelova og kommunelova

§ 2-1. Tilhøvet til barneverntenestelova

Ved forsøk med ei interkommunal samanslutning av barneverntenesta skal føresegna i lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntenester gjelde med dei unntak, presiseringar, tillegg og/eller endringar som følgjer av desse vedtekter.

§ 2-2. Tilhøvet til kommunelova

Ved forsøk med ei interkommunal organisering av barneverntenestene skal føresegna i lov 25. september 1992 nr. 107 om kommunar og fylkeskommunar gjelde med dei unntak, presiseringar, tillegg og/eller endringar som følgjer av desse vedtekter.

Kap. 3. Det interkommunale samarbeidet

§ 3-1. Ansvarsdeling og administrasjon av barneverntenesta

Barneverntenestelova § 2-1 gjeld ikkje, i staden gjeld følgjande: Den interkommunale samanslutninga Barnevernsamarbeidet i Vest-Telemark er ansvarleg for å utføre dei oppgåver Seljord, Nissedal, Tokke, Vinje, Fyresdal og Kviteseid kommunar har etter

barneverntenestelova og som ikkje er lagt til andre organ. Dette skal skje innan budsjettmessige rammer fastsett av den enkelte deltakarkommune. Dette fråtek ikkje kommunane det ansvaret kvar enkelt av dei har etter barneverntenestelova § 3-1 og § 3-2 om førebyggjande tiltak.

§ 3-2. Utøving av mynde

For Barnevernsamarbeidet i Vest-Telemark gjeld kommunelova § 27, men med følgjande tillegg:

Det interkommunale styre vert tildelt mynde til å fatte vedtak etter barneverntenestelova på dei områder som ligg til kommunen. Styret kan delegera si mynde til leiaren av barnevernkontoret. Vedtak etter barneverntenestelova § 4-6, § 4-9, § 4-26 vert fatta av leiar av det interkommunale barnevernkontoret (eller påtalemyndigheit).

§ 3-3. Nærare om organiseringa

Alle førespurnader til barneverntenesta skal rettast til hovudkontoret i Kviteseid kommune der ein formidlar vidare kontakt til sakshandsamar. Barn, ungdom og pårørende skal få møter med barneverntenesta i den kommunen dei bur. Barnevernsamarbeidet skal og delta på tverrfaglege og tverretatlege samarbeidsmøter i kommunane der dette er nødvendig for at barneverntenesta skal kunne løyse dei oppgåvene ho er pålagt etter lov om barneverntenester.

Kap 4. Andre reglar

§ 4-1. Regulering av forsøket i avtale mellom kommunane

Dei andre reguleringane av forholdet mellom kommunane i forsøksperioden blir gjort i samarbeidsavtale mellom kommunane. Vedtektene for det interkommunale styret blir utforma i samsvar med kommunelova § 27, 2. ledd.

§ 4-2. Verknadstidspunkt og funksjonstid

Denne forskrifta trer i kraft straks, og varer til 1. april 2008.

Resultater fra spørreundersøkelsen

1) Fra 1. april 2004 overtok Barnevernsamarbeidet i Vest-Telemark oppgavene som Seljord, Kviteseid, Nissedal, Fyresdal, Tokke og Vinje har etter Lov om barneverntjenester. Hadde du hjelpetiltak fra barnevernet før samarbeidet ble etablert 1. april 2004?

Ja	10
Nei	6
Antall totalt	16

2) Hovedkontoret for Barnevernsamarbeidet ligger Kviteseid, men det er mulig å avtale møte med Barnevernsamarbeidet i kommunen der du bor? Hvor fornøyd er du med denne ordningen?

Svært fornøyd	5
Fornøyd	10
Misfornøyd	0
Svært misfornøyd	0
Vet ikke	1
Antall totalt	16

3) Hovedkontoret er bemannet i åpningstiden. Hvor fornøyd er du med tilgjengeligheten til barnevernet via telefon?

Svært fornøyd	6
Fornøyd	6
Misfornøyd	2
Svært misfornøyd	1
Vet ikke	1
Antall totalt	16

4) Saksbehandlerne har mobiltelefon som benyttes i arbeidstiden. Hvor fornøyd er du med tilgjengeligheten til saksbehandlerne?

Svært fornøyd	7
Fornøyd	6
Misfornøyd	2
Svært misfornøyd	0
Vet ikke	1
Antall totalt	16

5) Generelt sett, hvor fornøyd er du med kvaliteten på de tjenestene du har mottatt fra barnevernet?

Svært fornøyd	7
Fornøyd	7
Misfornøyd	0
Svært misfornøyd	1
Vet ikke	1
Antall totalt	16

RESTERENDE SPØRSMÅL OMFATTER KUN DE SOM HAR MOTTATT HJELPETILTAK FRA BARNEVERNET FØR 1. APRIL 2004

6) Har tilgjengeligheten til barnevernet blitt dårligere eller bedre som følge av samarbeidet?

Mye bedre	1
Bedre	2
Ingen endring	5
Dårligere	2
Mye dårligere	0
Vet ikke	0
Antall totalt	10

7) Har samarbeidet bidratt til at det har blitt lettere eller vanskeligere å få den hjelpen man har behov for?

Mye lettere	0
Lettere	2
Ingen endring	8
Vanskeligere	0
Mye vanskeligere	0
Vet ikke	0
Antall totalt	10

8) Har terskelen for å få hjelp blitt endret etter at Barnevernsamarbeidet startet opp 1. april 2004?

Ja	3
Nei	7
Antall totalt	10

9) Har kvaliteten på barnevernets tjenester blitt bedre eller dårligere etter at samarbeidet ble etablert?

Mye bedre	2
Bedre	3
Ingen endring	3
Dårligere	0
Mye dårligere	0
Vet ikke	2
Antall totalt	10
