



# Tiltaksprofil og økonomi for barnevernstjenesten i Brønnøy

AILIN AASTVEDT OG BENT ASLAK BRANDTZÆG

TF-rapport nr. 287

2011

# TF-rapport

<b>Tittel:</b>	Tiltaksprofil og økonomi for barnevernstjenesten i Brønnøy
<b>TF-rapport nr:</b>	287
<b>Forfatter(e):</b>	Ailin Aastvedt og Bent Aslak Brandtzæg
<b>År:</b>	2011
<b>Gradering:</b>	Åpen
<b>Antall sider:</b>	55
<b>Fremsidefoto:</b>	Vilde Heldal
<b>ISBN:</b>	978-82-7401-435-0
<b>ISSN:</b>	1501-9918
<b>Pris:</b>	160,-
	Kan lastes ned gratis som pdf fra <a href="http://telemarksforskning.no">telemarksforskning.no</a>

<b>Prosjekt:</b>	Gjennomgang av tiltaksprofil og økonomi for barnevernet i Brønnøy
<b>Prosjektnr.:</b>	20100950
<b>Prosjektleder:</b>	Ailin Aastvedt
<b>Oppdragsgiver(e):</b>	Brønnøy kommune

## Resymé:

Rapporten konkluderer med at barnevernstjenesten i større grad må prioritere ledelse av tjenesten og systemrettet arbeid. For å kunne gjennomføre snuoperasjoner og få til en bedre og mer effektiv barnevernstjeneste, er det nødvendig med prioritering av ledelse av tjenesten. Kommunen bør legge til rette for et sterkere tverrfaglig samarbeid mellom ulike hjelpeinstanser, i alle faser av barnevernets arbeid. Vårt inntrykk er at forebyggende arbeid og tidlig intervensjon er et område som kan prioriteres høyere, og at flere av barnevernets samarbeidspartnere ønsker et tettere, åpnere og mer forpliktende samarbeid med barnevernet.

Telemarksforskning, Boks 4, 3833 Bø i Telemark. Org. nr. 948 639 238 MVA

# Forord

Brønnøy kommune har inngått avtale med kommunene Bindal, Sømna, Vega og Vevelstad om etablering av en interkommunal barnevernstjeneste i 2011, med Brønnøy kommune som vertskommune. Før etablering av en interkommunal barnevernstjeneste ønsker Brønnøy en gjennomgang av tjenesten. Telemarksforskning har fått i oppdrag å foreta denne gjennomgangen, med spesiell fokus på forholdet mellom tiltaksprofil og økonomi for barnevernet i Brønnøy. Ved Telemarksforskning har Ailin Aastvedt vært prosjektleder, mens Bent Aslak Brandtzæg har bidratt som diskusjonspartner og kvalitetsikrer underveis i arbeidet. Trond Erik Lunder har bidratt med bearbeiding av de kvantitative dataene.

Vår kontaktperson hos oppdragsgiver har vært områdesjef Helse og Velferd Aud-Helene Dragland. Vi vil takke for et godt samarbeid i forbindelse med gjennomføringen av prosjektet. Vi vil spesielt takke alle som velvillig har stilt opp til intervju og bidratt med annen informasjon.

Bø, 1. april 2011

Ailin Aastvedt

Prosjektleder



# Innhold

<b>Sammendrag</b> .....	7
<b>1. Innledning</b> .....	11
1.1 Bakgrunn og formål .....	11
1.2 Metode og gjennomføring .....	12
<b>2. Kostnadsnivå</b> .....	13
2.1 Totale kostnader .....	14
2.2 Kostnadsdrivere.....	17
2.3 Samlet vurdering .....	26
<b>3. Status og utfordringer</b> .....	27
3.1 Organisering og bemanning.....	27
3.1.1 Bemanning .....	28
3.1.2 Organisering .....	34
3.2 Tiltaksprofil og prioritering av innsats .....	37
3.2.1 Forebygging i tiltaksarbeid .....	38
3.2.2 Tverrfaglig forebyggende arbeid.....	42
3.3 Sammenfattende vurderinger .....	45
<b>4. Interkommunalt samarbeid</b> .....	49
4.1 Viktige suksessfaktorer.....	49
4.2 Ansattes rettigheter.....	53
<b>Referanser</b> .....	55



# Sammendrag

I denne rapporten blir tiltaksprofil og økonomi for barnevernet i Brønnøy belyst. Rapporten ser spesielt på utfordringer knyttet til økonomi og fordeling av ressurser.

De fem kommunene på Sør-Helgeland har inngått avtale om opprettelse av en interkommunal barnevernstjeneste i 2011. Felles barnevernstjeneste for Sør-Helgeland vil bestå av kommunene Brønnøy, Bindal, Sømna, Vega og Vevelstad. Brønnøy kommune skal være vertskommune for samarbeidet. I dag utfører Brønnøy kommune barnevernstjenester for Vevelstad og Vega.

Før etableringen av Sør-Helgeland barnevernstjeneste ønsker Brønnøy kommune en kartlegging av barnevernets status og utfordringer. Denne rapporten ser nærmere på tiltaksprofil, prioritering av innsats og økonomi for barnevernet i Brønnøy, spesielt med tanke på et grunnlag for å planlegge fremtidig drift av barnevernstjenesten. Gjennom intervjuer med barnevernsansatte og barnevernstjenestenes samarbeidspartnere har vi forsøkt å få nærmere innblikk i årsakene til det bildet som analysen av de kvantitative dataene gir.

I dag har barnevernet i Brønnøy høye utgifter i forhold til landsgjennomsnittet, både til tiltak utenfor og innenfor opprinnelig familie. Brønnøy har likevel få barn på tiltak i forhold til antall barn i aldersgruppen 0-17 år. Høye utgifter til barnevern skyldes ikke mange barn med tiltak, men høye kostnader pr. barn med tiltak. Barnevernstjenesten utfører i liten grad tiltaksarbeidet selv, men kjøper i stor grad tjenester fra private.

Flere av de ansatte i barnevernstjenesten i Brønnøy opplever at arbeidsbelastningen er stor, og at de har for lav bemanning. Det er også andre forhold som tyder på stor arbeidsbelastning, slik som lang behandlingstid på undersøkelser og manglende prioritering av forebyggende arbeid og deltagelse i tverrfaglige team. Brønnøy har likevel få og synkende antall barn med undersøkelse eller tiltak pr. årsverk, sammenlignet med andre kommuner. Dette tyder på at det er andre forhold enn antall stillinger som medfører stor arbeidsbelastning, slik som organisering og praksis. Tilbakemeldingene fra intervjuene tyder på at det brukes for lite ressurser på ledelse og systemrettet arbeid i tjenesten. For å gjennomføre de forslagene til

styrking av barnevernstjenesten som fremkommer i denne rapporten, er det nødvendig med en klar og tydelig ledelse – og prioritering av ressurser til dette arbeidet.

Gjennom statlige føringer har forebyggende arbeid fått stadig økende fokus de senere årene. Forebyggende arbeid og tidlig intervensjon har vært et gjennomgående tema i intervjuene. Vårt inntrykk er at forebyggende arbeid og tidlig intervensjon er et område som kan prioriteres høyere, og at kommunen mangler en helhetlig barne- og ungdomspolitik. Barnehager, skoler og andre miljøer barn og unge deltar i, er viktige arenaer i det forebyggende arbeidet. Forebygging forutsetter planlegging, helhetsperspektiv og tid. God forankring viser seg derfor også gjennom prioritering i kommunens plansystem.

Vi anbefaler følgende tiltak for å styrke barnvernstjenesten i Brønnøy og Sør-Helgeland:

1. *Frigi ressurser til ledelse av tjenesten*

Effektivt barnevernsarbeid krever tilstrekkelige ressurser til ledelse. For å kunne gjennomføre snuoperasjoner, og få til en mer effektiv barnevernstjeneste er det nødvendig med tilstrekkelige ressurser til ledelse av tjenesten. Implementering av nye systemer, metoder og tilbud krever tid. Systemrettet arbeid kan for eksempel være utvikling av gode samarbeidsrutiner eller utvikling av egne evalueringssystemer, slik som systematisk jobbing med tiltak og evaluering av iverksatte tiltak.

2. *Vurder større grad av spesialisering av tjenesten*

Hvordan man organiserer og tilrettelegger barnevernsarbeidet internt i tjenesten kan ha stor betydning for resultatet av arbeidet. Erfaringer fra andre barnevernstjenester er at spesialisering hever kvaliteten på tjenesten. Etter vår vurdering vil det være naturlig ved etablering av et interkommunalt samarbeid å se nærmere på mulighetene for økt spesialisering, for eksempel i et undersøkelsesteam og et tiltaksteam. Erfaringene med økt spesialisering er at det er lettere å ta i bruk nye undersøkelsesmetoder og tiltak, og at man arbeider på en mer ryddig og systematisk måte. Tilbakemeldingene fra intervjuene er at barnvernstjenesten i Brønnøy bruker mye ressurser på undersøkelser, og at tjenesten med fordel kan vri innsatsen fra undersøkelsesarbeid til tiltaksarbeid. Et



eget tiltaksteam vil sannsynligvis medføre at undersøkelsesarbeidet ikke i samme grad som nå går på bekostning av tiltaksarbeidet.

3. *Styrk eget tiltaksapparat*

Tilbakemeldingene fra intervjuene er at barnevernstjenesten har få tiltak å velge blant. Styrking av eget tiltaksapparat vil gjøre det lettere å sette inn rett tiltak til rett tid. Erfaringene fra andre er også at styrking av eget tiltaksapparat medfører en økonomisk gevinst i form av at man slipper å kjøpe inn dyre tjenester. I tillegg bidrar dette til økt kompetanse i organisasjonen, noe som gir et bedre og mer attraktivt fagmiljø.

4. *Prioriter endringsorienterte tiltak*

Mulighetene for bruk av mer intensive endringsorienterte tiltak i familiene bør vurderes. Endringsorienterte tiltak er gjerne ressurskrevende, men samtidig ligger det muligheter for kostnadsbesparelser i at de gjennomføres i en intensiv avgrenset periode, og at man oppnår resultater som gjør at saker kan avsluttes.

5. *Evaluer effektene av tiltak systematisk*

Det er viktig for kvaliteten på arbeidet at tjenesten selv evaluerer om de tiltakene som settes inn virker, og at man vurderer om alternative tiltak bør settes inn. Dette innebærer at andre tiltak og aktiviteter kan iverksettes dersom de som er tatt i bruk, ikke gir forventede resultater. Vårt inntrykk fra intervjuene er at tjenestene i dag i begrenset grad arbeider systematisk med evaluering av tiltaksarbeidet.

6. *Vektlegg tverrfaglig samarbeid og tidlig intervensjon*

På lengre sikt kan det være gevinster å hente på et sterkere tverrfaglig samarbeid. For å få til et godt forebyggende arbeid på et tidlig stadium, er et godt tverrfaglig arbeid av avgjørende betydning. Økt fokus på forebyggende arbeid og tidlig intervensjon innebærer ikke nødvendigvis bare tilførsel av ressurser til barnevernstjenesten, men kan også bety tilførsel av ressurser til barnevernstjenestens samarbeidspartnere og andre arenaer som arbeider med barn og unge. Etablering av en felles plattform for forebyggende arbeid kan være en god start

på et tettere, åpnere og mer forpliktende samarbeid mellom barnevernet og barnevernets samarbeidspartnere.

7. *Vurder samlokalisering av tjenester rettet mot barn og unge*

Etablering av et familiens hus, hvor flere tjenester rettet mot barn og unge er lokalisert, har tidligere vært diskutert i Brønnøy. Flere av informantene påpeker at de tror fysisk nærhet kan føre til bedre samarbeid mellom ulike tjenester rettet mot barn og unge. Erfaringer fra andre kommuner er at samlokalisering gjør det lettere å arbeide tverrfaglig. Samlokalisering kan også bidra til å senke terskelen for å ta kontakt med barnevernet. Det blir hevdet at kontakt med barnevernet blir mindre stigmatiserende når også andre hjelpetjenester enn barnevernet er en del av tiltakene.

8. *Gjør et godt forarbeid før etablering av interkommunalt samarbeid*

En viktig erfaring fra andre barnevernssamarbeid, er at en del samarbeid har hatt en del oppstartproblemer. Dette kan først og fremst tilskrives at mye av det praktiske og administrative ikke var på plass da samarbeidet startet opp. Erfaringene tilsier at infrastruktur og systemer må være på plass fra dag en. Ved etablering av et interkommunalt samarbeid er det viktig å få på plass leder for det interkommunale samarbeidet tidlig i prosessen, og vedkommende bør få hovedansvar for å organisere, dimensjonere og tilrettelegge tjenesten før samarbeidet starter opp.

# 1. Innledning

Denne rapporten ser nærmere på tiltaksprofil og økonomi for barnevernet i Brønnøy, spesielt med tanke på å etablere et grunnlag for å planlegge fremtidig drift av barnevernet.

## 1.1 Bakgrunn og formål

---

Brønnøy kommune har vedtatt etablering av et interkommunalt samarbeid om barnevernstjenesten med kommunene Bindal, Sømna, Vega og Vevelstad. Brønnøy kommune skal være vertskommune for samarbeidet. Før etableringen av samarbeidet ønsker Brønnøy kommune en kartlegging av barnevernets status og utfordringer, med tanke på å fange opp sammenhenger mellom tiltaksprofil, prioritering av innsats og kostnader i barnvernet. Denne rapporten ser nærmere på tiltaksprofil og økonomi for barnevernet i Brønnøy, spesielt med tanke på et grunnlag for å planlegge fremtidig drift av barnevernet.

For å kunne analysere nærmere tiltaksprofil og økonomi, og sammenhenger mellom disse, er det nødvendig å få nærmere oversikt over status og utfordringer som barnevernet står overfor, både i dag og i tiden som kommer. Vi har spesielt vektlagt å se på følgende forhold:

- Organisering og bemanning
- Kostnadsnivå
- Tiltaksprofil og prioritering av innsats

Disse forholdene er kartlagt nærmere gjennom analyse av kvantitative data og gjennom intervjuer i kommunene. Vi har i intervjuene hatt et gjennomgående fokus på utfordringer som barnevernet står ovenfor i dag og mulig forbedringspotensial. Før vi ser nærmere på utfordringene, vil vi gi en innledende oversikt over status i forhold til kostnadsnivå, ressursbruk og tiltaksomfang.

## 1.2 Metode og gjennomføring

---

Det er sammensatte og komplekse problemstillinger som er forsøkt belyst i dette prosjektet. Dette krever også ulike metodiske tilnærminger for å få tilgang til relevante data og grunnlagsmateriale for de analyser og vurderinger som er gjort. Vi har benyttet oss av data fra SSB og Kostra, supplert med tall og statistikk fra Brønnøy kommune for å beskrive og vurdere nivå og utviklingen i bemanning, saker, tiltak og kostnader over tid. Tall for 2010 er foreløpige Kostra-tall publisert 15. mars 2011. Barnevernsleder opplyser at det er usikkerhet knyttet til Kostratallene før 2010. Vi har likevel i stor grad valgt å basere oss på Kostra-tall. Både fordi vi ikke har annen god statistikk tilgjengelig, og fordi vi dette gjør det mulig å sammenligne kommunen med andre kommuner.

Videre har vi gjennomført intervjuer med de ansatte i barnevernstjenesten, kommunal ledelse og et utvalg samarbeidspartnere. Samarbeidspartnere som er intervjuet er barnehage, skole, PPT (Pedagogisk psykologisk tjeneste), helsesøster, ungdomstjenesten, fosterforeldre, ekstern tjenesteleverandør og BUP (Barne- og ungdomspsykiatrisk poliklinikk). Intervjuene er gjennomført som en kombinasjon av personlige intervjuer og gruppeintervjuer.

Intervjuene er et viktig grunnlag for å få et innblikk i status og utfordringer knyttet til arbeidet i barnevernet, og hvordan de som er intervjuet oppfatter sammenhengene mellom organisering, tiltaksprofil og økonomi.

Som grunnlag for vurderinger av utviklingstrekk og utfordringer i Brønnøy, er også erfaringer fra andre utredninger og evalueringer som vi har gjennomført, trukket inn.

## 2. Kostnadsnivå

I denne delen av rapporten analyserer vi kostnadene i barnevernet nærmere. Vi ser på om det er spesielle områder som peker seg ut med ekstra høye eller lave kostnader, og om en analyse av kostnadene kan gi en nærmere forklaring på årsaksforhold og sammensetningen av kostnadene.

Brønnøy kommune ønsker en nærmere analyse av kostnadsnivået i barnvernstjenesten som et grunnlag for å vurdere status og forbedringspotensial for tjenesten, spesielt med tanke på etablering av et interkommunalt barnevern for Sør-Helgeland.

Vi har her valgt å sammenligne med landsgjennomsnittet<sup>1</sup>, gjennomsnitt for Nordland og gjennomsnitt for Kostra-gruppe 11. Brønnøy kommune inngår i kommunegruppe 11, sammen med 48 andre kommuner. Dette er mellomstore kommuner med middels bundne kostnader pr. innbygger og middels frie disponible inntekter.

Vi har omregnet kostnadene til 2010-kroner, slik at kostnadene er sammenlignbare over år. Økning i utgifter viser derfor økning i reelle utgifter, ut over generell lønns- og kostnadsvekst i kommunene.<sup>2</sup>

Ved analyse av kostnadene har vi tatt utgangspunkt i utgiftene som er belastet Brønnøy kommune. Vevelstad har siden 2007 kjøpt tjenester fra barnevernstjenesten i Brønnøy. Fra juni 2010 inngikk Brønnøy også en samarbeidsavtale med Vega kommune. Vevelstad og Vega er ikke inkludert i kostnadsanalysen.

---

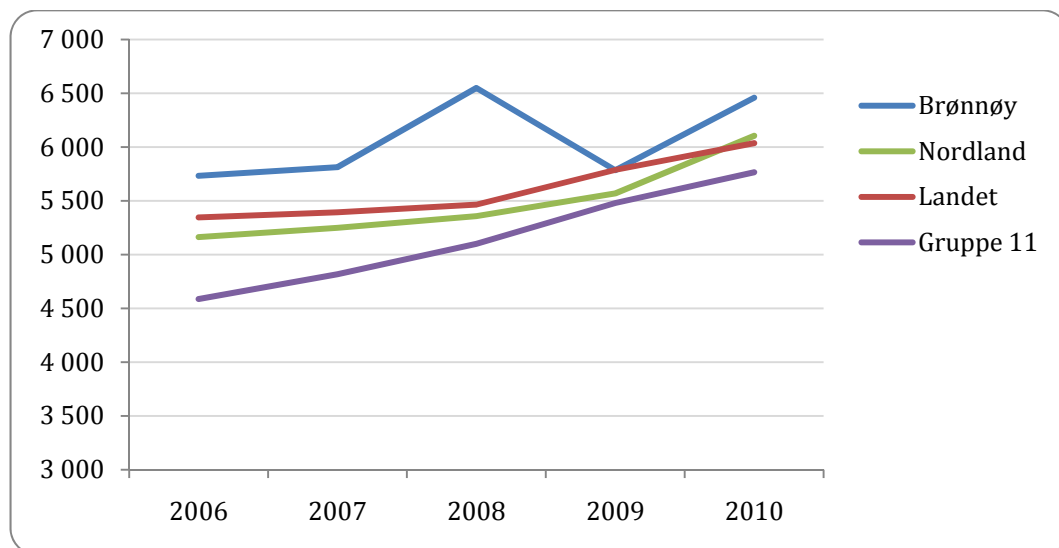
<sup>1</sup> Landsgjennomsnittet består av 428 kommuner (pga sammenslåing av kommuner).

<sup>2</sup> Målt med den kommunale kostnadsdeflatoren fra TBUs rapporter.

## 2.1 Totale kostnader

Totale netto driftsutgifter til barnvern pr. innbygger i barnevernstjenestens målgruppe kan være et nyttig utgangspunkt for å se nærmere på kostnadsnivået i Brønnøy. Figur 1 viser at kostnadsnivået i Brønnøy ligger over både landsgjennomsnittet, gjennomsnitt for Nordland og for gruppe 11. Kostnadene i Brønnøy varierer i større grad fra år til år enn gjennomsnittstallene vi her sammenligner med. Det er grunn til å forvente større variasjoner i tallene for en enkelt kommune enn når vi ser på gjennomsnittstall. Særlig i små kommuner vil kostnadene pr. innbygger i aldersgruppen 0-17 år ofte variere fra år til år. Brønnøy kommune har imidlertid høye utgifter i hele perioden, med unntak av 2009. Gjennom intervjuene kom det frem at barnevernstjenesten hadde lav aktivitet i 2009 grunnet høyt sykefravær. Vi har i våre analyser derfor valgt å se på 2009 som et unntaksår, og lagt vekt på 2010-tall, samt trender i femårsperioden.

I Brønnøy utgjør netto driftsutgifter til barnvern i 2010 kr 6 459 pr. innbygger 0-17 år, mens landsgjennomsnittet var på kr 6 037. Både Brønnøy, Nordland, landet og gruppe 11 viser en økning i det reelle utgiftsnivået fra 2009 til 2010.

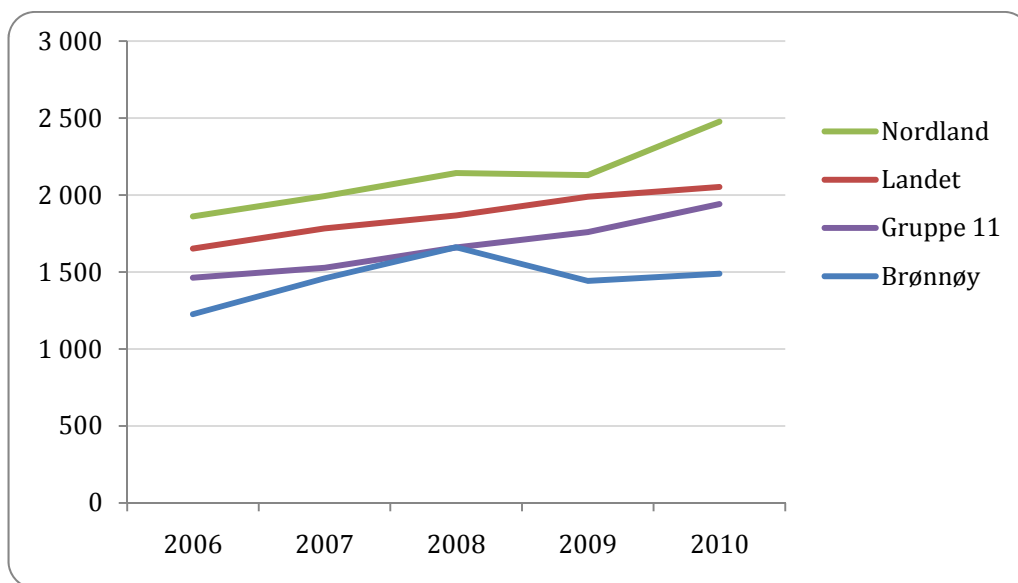


Figur 1 Netto driftsutgifter pr. innbygger i aldersgruppen 0-17 år, 2006 til 2010. Faste 2010-kroner. Kilde: KOSTRA.

Vi kan også se på hvordan barnevernsutgiftene fordeler seg på ulike deler av tjenesten. Barnevernsutgiftene kan splittes i Kostra-funksjonene 244, 251 og 252. Disse funksjonene kan forklares slik:

- Funksjon 244 Barnevernstjeneste.  
Her føres all generell administrasjon og saksbehandling.
- Funksjon 251 Barnevernstiltak i familien.  
Her føres kostnader til tiltak for barn som bor i opprinnelig familie. Denne kategorien av tiltak omfatter alle hjelpeorienterte og veiledende tiltak overfor familien.
- Funksjon 252 Barnevernstiltak utenfor familien.  
Her føres kostnader til tiltak som gjennomføres utenfor barnets opprinnelige familie, dvs. når barnet må plasseres i fosterhjem eller i institusjon.

Når det gjelder utgifter til administrasjon og saksbehandling, ligger Brønnøy heller lavt i forhold til de vi sammenligner med her. I 2010 er utgiftene i Brønnøy på kr 1 490 pr. innbygger i aldersgruppen 0-17 år, mens de er på kr 2 052 på landsnivå.

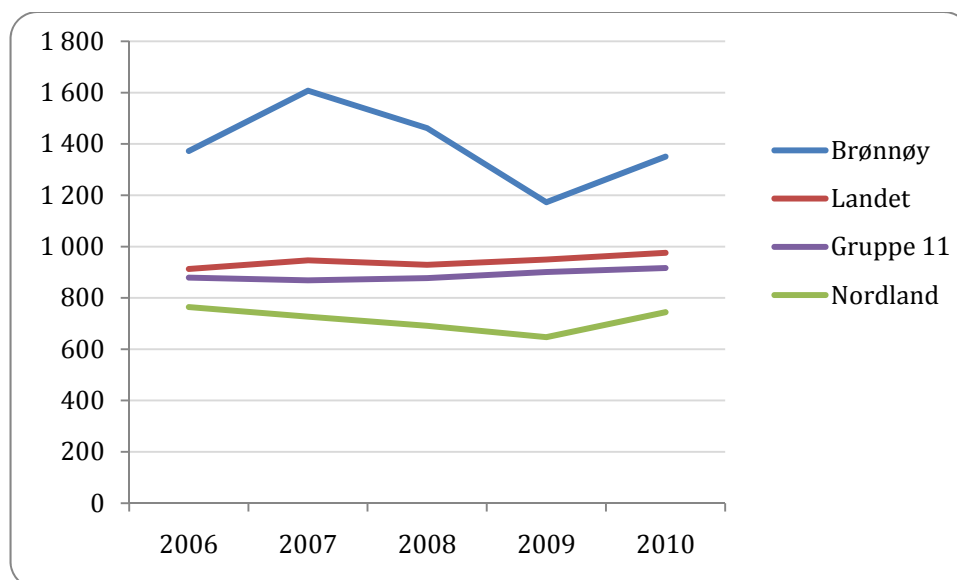


Figur 2 Funksjon 244 Barnevernstjeneste netto driftsutgifter pr. innbygger i aldersgruppen 0-17 år, 2006 til 2010. Faste 2010-kroner. Kilde: KOSTRA.

Brønnøy ligger likevel høyt både når det gjelder funksjon 251 barnevernstiltak i familien og funksjon 252 barnevernstiltak utenfor familien. Figur 3 viser netto driftsutgifter på funksjon 251, mens Figur 4 viser netto driftsutgifter på funksjon 252.

På landsbasis har utgiftene til funksjon 251 økt fra 913 kr pr. innbygger i aldersgruppen 0-17 år i 2006 til kr 976 i 2010. I Brønnøy var utgiftene i 2006 på kr 1 373 pr. innbygger i aldersgruppen 0-17 år, mens utgiftene i 2010 var noe lavere enn i 2006, kr 1 350, men fremdeles betraktelig over landsnivået.

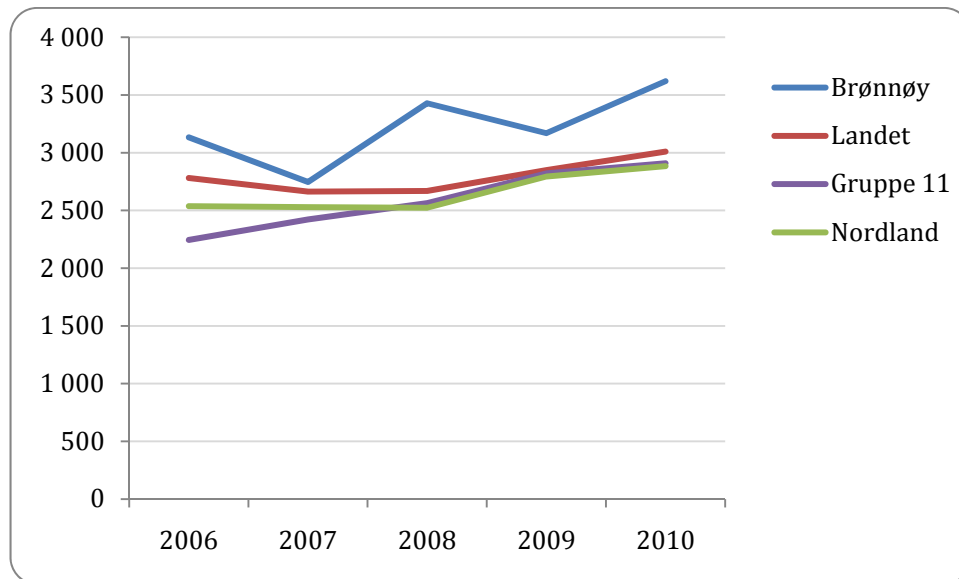
Merk at for de aller fleste kommuner brukes det klart minst penger til funksjon 251, slik at målt i antall kroner pr. innbygger 0-17 år blir det relativt lave tall i forhold til totale kostnader til barnevern.



Figur 3 Funksjon 251 Tiltak i opprinnelig familie. Netto driftsutgifter pr. innbygger i aldersgruppen 0-17 år, 2006 til 2010. Faste 2010-kroner. Kilde: KOSTRA.

Tiltak i familien er tiltak av forebyggende karakter, mens tiltak utenfor familien er knyttet til omsorgsovertakelser. Tiltak utenfor familien er som oftest dyre og svært ressurskrevende tiltak. Det er dermed spesielt kostnadsbildet til tiltak utenfor opprinnelig familie som vil påvirke totale utgifter til barnevern. I 2010 var utgiftene på funksjon 252 kr 3 619 pr innbygger 0-17 år i Brønnøy, mens landsgjennomsnittet var på kr 3 010. Brønnøy har høyere utgifter enn alle de tre sammenligningsgruppene i hele perioden.





Figur 4 Funksjon 252 Tiltak utenfor opprinnelig familie. Netto driftsutgifter pr. innbygger i aldersgruppen 0-17 år, 2006 til 2010. Faste 2010-kroner. Kilde: KOSTRA.

Vi har nå fått en oversikt over hvordan de ulike områdene innenfor barnevern påvirker kommunens kostnadsnivå. Brønnøy har lave utgifter til generell administrasjon og saksbehandling, men høye utgifter til tiltak, både i og utenfor opprinnelig familie. Utgifter til tiltak i opprinnelig familie er 38 % høyere i Brønnøy enn landsgjennomsnittet, mens utgifter til tiltak utenfor opprinnelig familie er 20 % høyere i Brønnøy enn landsgjennomsnittet. Det er først og fremst høye utgifter til tiltak utenfor opprinnelig familie som medfører høye driftsutgifter til barnevern i Brønnøy. Nærmere analyse av utgiftene til tiltak vil dermed kunne gi en bedre forståelse av kostnadsnivået i Brønnøy.

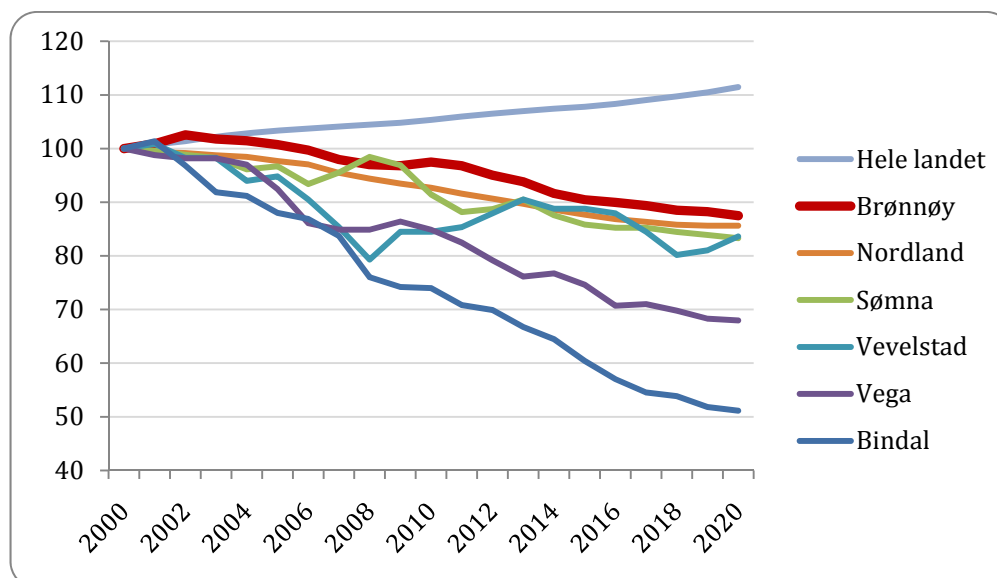
## 2.2 Kostnadsdrivere

Når en skal se nærmere på kostnadsnivået for en hvilken som helst vare eller tjeneste, kan det være greit å ha klart for seg noen generelle forhold. Enhver kostnad kan forklares ut fra tre grunnleggende forhold:

- 1) Hvor mye som produseres
- 2) Hvor stor kostnaden er pr. enhet av det som produseres
- 3) Hvilken kvalitet det som produseres har

Det kan være vanskelig å tallfeste både mengde og kvalitetsbegrepet for de fleste tjenester, og dette er åpenbart tilfelle for barnevernet. Det vil kunne være svært varierende kvalitet på den enkelte kommunes barnevernstjeneste, uten at dette fanges opp i statistikk materialet. Det som kan se ut som forskjeller i kostnader, kan like gjerne være forskjeller i kvalitet. Vi bør ha dette i mente når vi tolker kostnadsdataene, og være forsiktig med å tolke forskjeller i enhetskostnader som forskjeller i kostnadseffektivitet. I denne delen, hvor vi omtaler selve statistikk materialet, har vi sett bort fra kvalitetsdimensjonen og konsentrert oss om de to andre årsaksvariablene. Selv om det kan være problematisk, vil vi her forsøke å skille kostnadene i mengde og enhetskostnad, hvor enhetskostnad er definert som kostnader pr. barn med tiltak og mengde som barn med tiltak. Ideelt sett skulle vi også hatt opplysning om kostnader pr. tiltak og antall tiltak, da ett barn kan ha flere tiltak. Vi har ikke tilgang til opplysninger om dette, og må derfor begrense oss til å se på kostnad pr. barn. I tillegg vil vi senere i rapporten se nærmere på bruken av en viktig innsatsfaktor i barnvernstjenesten; antall stillinger.

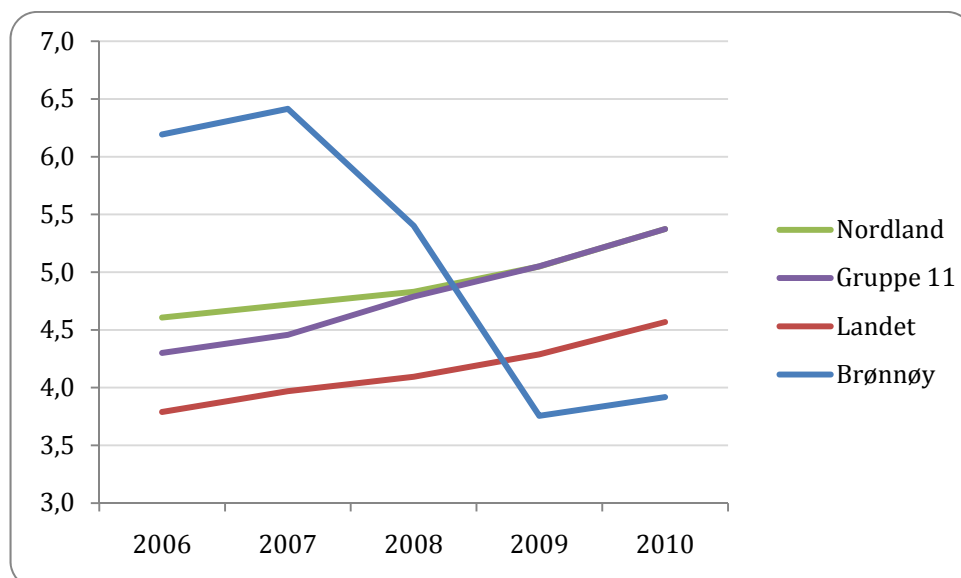
Størrelsen på barnevernstjenesten henger i stor grad sammen med antall barn i aldersgruppen 0-17 år. Figur 5 viser at Brønnøy har hatt en befolkningsnedgang i aldersgruppen 0-17 år de siste ti årene, vi ser imidlertid en svak økning fra 2009 til 2010. Brønnøy har de siste ti årene hatt en nedgang i antall barn i aldersgruppen 0-17 år på 2,5 %, samtidig som samme aldersgruppe har økt med 5,3 % på landsbasis. Befolkningsfremskrivningene fra SSB tilsier en ytterligere nedgang i barn i aldersgruppen 0-17 år i Brønnøy. Denne utviklingstendensen indikerer isolert sett redusert press på barnevernstjenesten i Brønnøy i tiden fremover.



Figur 5 Befolkningsutvikling fra 2000-2010, videreført med SSBs fremskrivninger alt. MMMM fra 2011-2020. Aldersgruppe 0-17 år. Indeksert slik at nivået i 2000=100. Kilde: SSB.

Det er ikke tilstrekkelig å se på antall barn i aldersgruppen 0-17 år, vel så interessant er det hvor mange barn som er på tiltak. Antall barn med barnevernstiltak er en viktig kostnadsdriver i barnevernet. For å kunne si noe om antall barn med tiltak i Brønnøy i forhold til andre kommuner, ser vi på antall barn med barnevernstiltak i prosent av antall barn i aldersgruppen 0-17 år.

Når vi ser på antall barn med barnevernstiltak som andel av barn i aldersgruppen, ser vi at Brønnøy har en annen utviklingstendens enn de kommunegruppene vi her sammenligner med. Andel barn med barnevernstiltak er kraftig redusert i Brønnøy fra 2007 til 2009, og det er fremdeles en lav andel barn med barnevernstiltak i 2010.

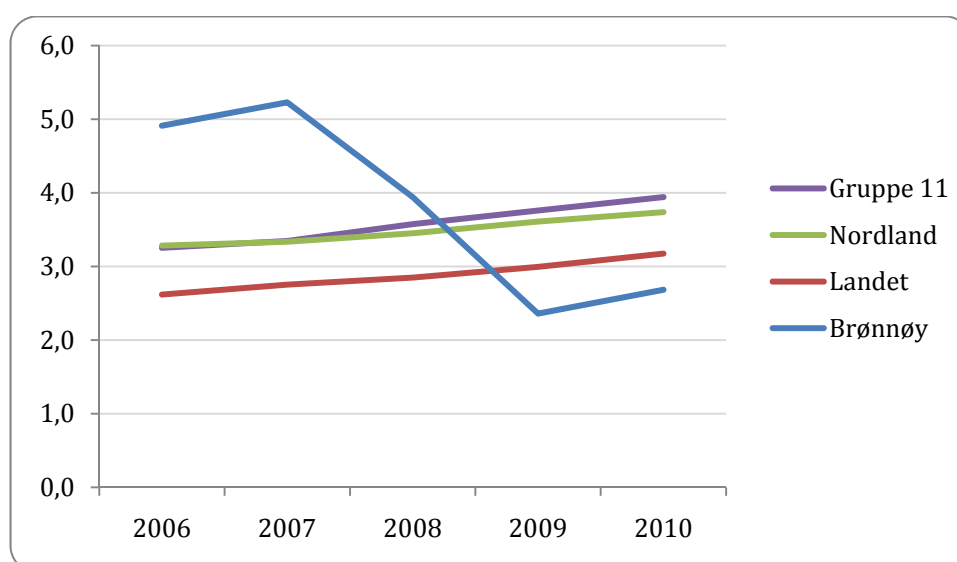


Figur 6 Antall barn med barnevernstiltak i prosent av antall barn i aldersgruppen 0-17 år, 2006 til 2010. Kilde: KOSTRA.

På landsbasis er den viktigste enkeltstående forklaringen på økte utgifter til kommunalt barnevern, utvilsomt at antall barn som er omfattet av barnevernstiltak har økt markert. Tidligere undersøkelser (Brandtzæg 2006, Brandtzæg mfl. 2010, Kvello & Wendelberg 2003) viser at en forklaring til vekst i antall saker og tiltak er et bedre fungerende barnevern, og at et godt fungerende barnevern ”skaper sin egen etterspørsel”. Ved at kommuner har økt bemanningen og/eller styrket fagmiljøene gjennom etablering av interkommunale samarbeid, er tilbakemeldingene at det er blitt lettere ”å se” og håndtere saker på en bedre måte enn tidligere. Når kommunene får tjenester med fagmiljø som klarer å ta tak i barnevernssaker og håndtere disse på en bedre måte, resulterer dette også i at saksmengden øker. Det er derfor ikke uten videre positivt med en lav andel barn med barnevernstiltak. Etter vår oppfatning er det grunn til å se nærmere på hva som kan være årsaken til dette fallet i andel barn med barnevernstiltak. I første omgang kan vi konstatere at det ikke er mange barn med barnevernstiltak som fører til høye utgifter til barnevern i Brønnøy, men at reduksjonen i totale utgifter i 2009 (Figur 1) utvilsomt har sammenheng med reduksjon i antall barn med tiltak.

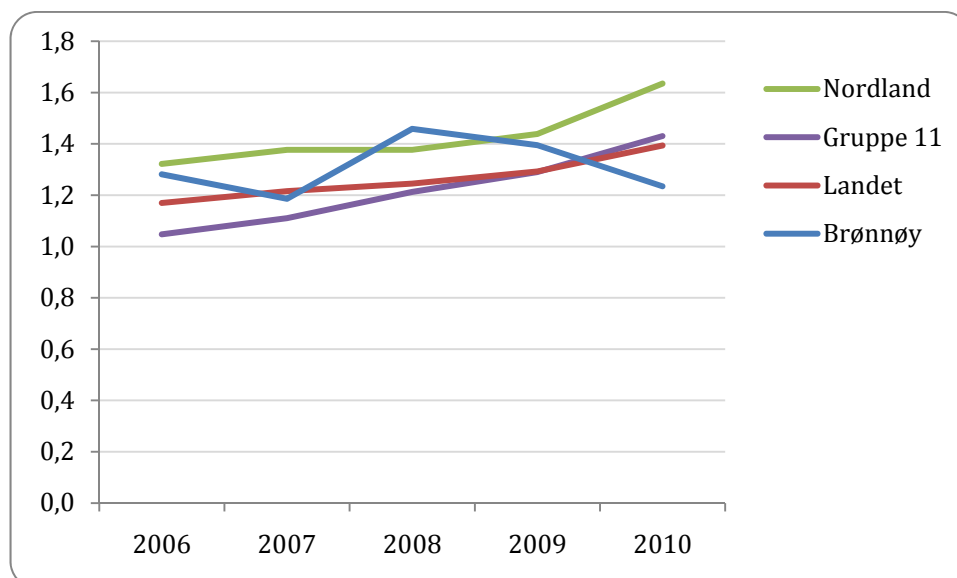
Før vi ser nærmere på enhetskostnader kan det være interessant å se på hvilke typer tiltak barn med tiltak har. Her er det spesielt interessant å se på fordeling mellom tiltak utenfor og i opprinnelig familie.

Figur 7 viser tydelig at det er reduksjon i antall barn med tiltak i opprinnelig familie som er hovedforklaringen til utviklingen i antall barn med barnevernstiltak i Figur 6. I 2006 var det 92 barn med tiltak i opprinnelig familie. I 2009 var det bare 44 barn med tiltak i opprinnelig familie, mens det var 50 barn med tiltak i opprinnelig familie i 2010. 50 barn tilsvarer 2,7 % av alle barn i aldersgruppen 0-17 år. Det kan se ut som om Brønnøy nå beveger seg mot landsgjennomsnittet, og at kommunen før 2008 hadde en unaturlig høy andel barn med tiltak i opprinnelig familie. Inntrykket fra intervjuene er at kommunen tidligere hadde en del lettere hjelpe- og avlastningstiltak, som barnepass og leksehjelp, og at praksisen er endret i forhold til hvilke barn som får hjelpetiltak. Opprydding i slike "lette" saker skjedde først og fremst i 2007 og 2009.



Figur 7 Antall barn med tiltak i opprinnelig familie i prosent av antall barn i aldersgruppen 0-17 år, 2006 til 2010. Kilde: KOSTRA.

Brønnøy har også færre andel barn med tiltak utenfor opprinnelig familie enn alle de øvrige kommunegruppene vi sammenligner med her. Andelen barn med tiltak utenfor opprinnelig familie har imidlertid variert noe, og følger ikke den samme stigende tendensen som de andre vi sammenligner med her.



Figur 8 Antall barn med tiltak utenfor opprinnelig familie i prosent av antall barn i aldersgruppen 0-17 år, 2006 til 2010. Kilde: KOSTRA.

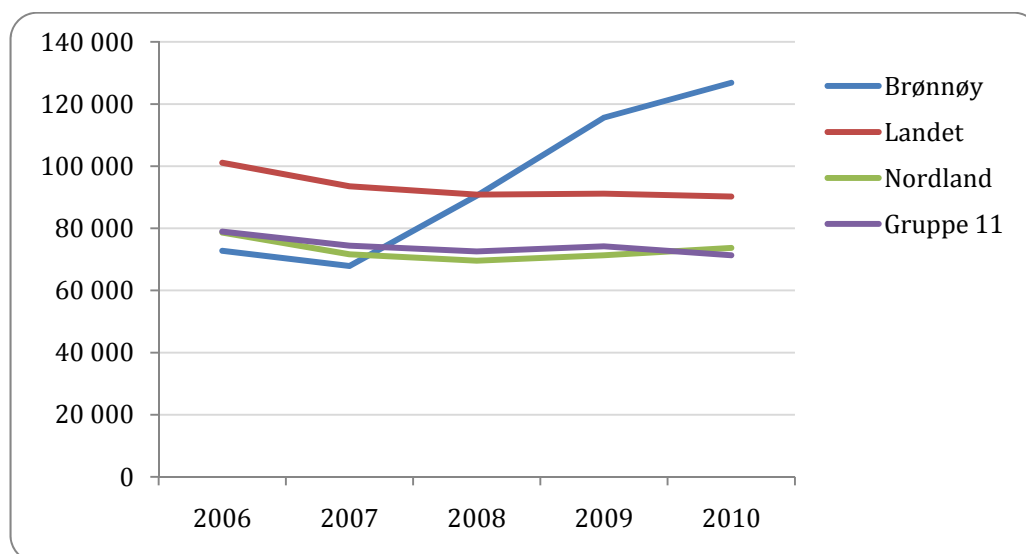
I 2010 har Brønnøy 23 barn (1,2 %) med tiltak utenfor opprinnelig familie, mot 27 barn (1,5 %) i 2008. Disse tallene viser at det er små endringer i antall barn med tiltak utenfor opprinnelig familie i femårsperioden.

Vi kan merke oss at utgiftene til tiltak utenfor opprinnelig familie øker fra 2009 til 2010 (Figur 4), samtidig som antall barn går ned. Brønnøy har relativt få barn med tiltak, samtidig som kostnadene ligger over både gruppe 11, Nordland og landsgjennomsnittet. Dette indikerer at kostnadene pr. tiltak ligger på et høyere nivå enn sammenligningskommunene.

Vi vil nå se nærmere på kostnader pr. barn som har barnevernstiltak. På samme måte som ved totale kostnader har vi omregnet enhetskostnadene til 2010-kroner. Økning i utgifter viser derfor økning i reelle utgifter, ut over generell lønns- og kostnadsvekst i kommunene.

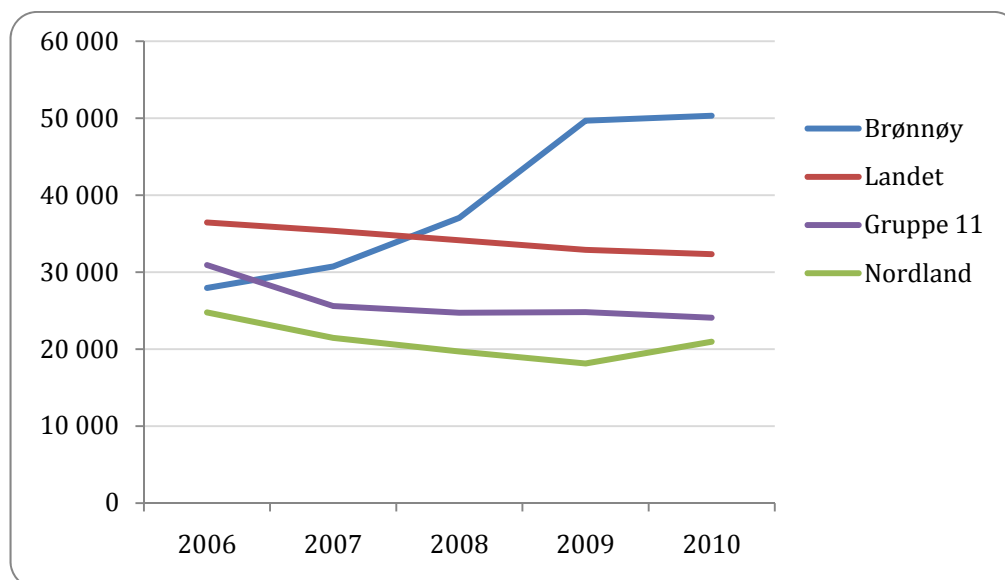
Ser vi på kostnad pr. barn med tiltak har Brønnøy hatt en voldsom økning i utgiftene fra 2006 til 2010. I 2006 er gjennomsnittskostnaden i Brønnøy kr 72 770 pr. barn med tiltak, mens kostnaden er kr 126 830 i 2010. Tilsvarende tall på landsbasis er kr 101 120 i 2006, og kr 90 220 i 2010. På landsbasis har med andre ord reelle utgifter til barn med tiltak gått ned i perioden, på samme måte som for Nordlandskommunene og kommunegruppe 11, mens utgiftene i Brønnøy har økt kraf-

Fig. 9. Dersom Brønnøy hadde ligget på samme kostnadsnivå som landsgjennomsnittet, ville kostnadene til barnevernstjenesten vært om lag 2,7 mill. kr lavere i 2010.



Figur 9 Kostnad pr. barn med tiltak, 2006 til 2010. Faste 2010-kroner. Kilde: KOSTRA.

Vi kan også se nærmere på hvordan kostnader pr. barn med tiltak fordeles seg mellom tiltak i opprinnelig familie og tiltak utenfor opprinnelig familie. Vi har tidligere sett at Brønnøy har høye utgifter til tiltak både i og utenfor opprinnelig familie (Figur 3 og Figur 4). Vi ser først på kostnad pr. barn med tiltak i opprinnelig familie. Disse tallene fremkommer ved å ta alle kostnader ført på funksjon 251 (tiltak i opprinnelig familie), og dividere på alle barn med tiltak i opprinnelig familie. Vi får da kostnaden pr. barn. Kostnadene i Brønnøy er langt høyere enn for de øvrige vi sammenligner med her. I 2010 er kostnaden pr barn med tiltak i opprinnelig familie kr 50 320 i Brønnøy, mens landsgjennomsnittet er kr 32 330 pr. barn. Kostnadsveksten er på 80 % fra 2006 til 2010 i Brønnøy, mens kostnadene pr. barn med tiltak er redusert med 11 % på landsbasis i samme periode. Kostnadsveksten de siste årene ser ut til å flate ut i 2010.



Figur 10 Kostnad pr. barn med tiltak i opprinnelig familie, 2006 til 2010. Faste 2010-kroner. Kilde: KOSTRA.

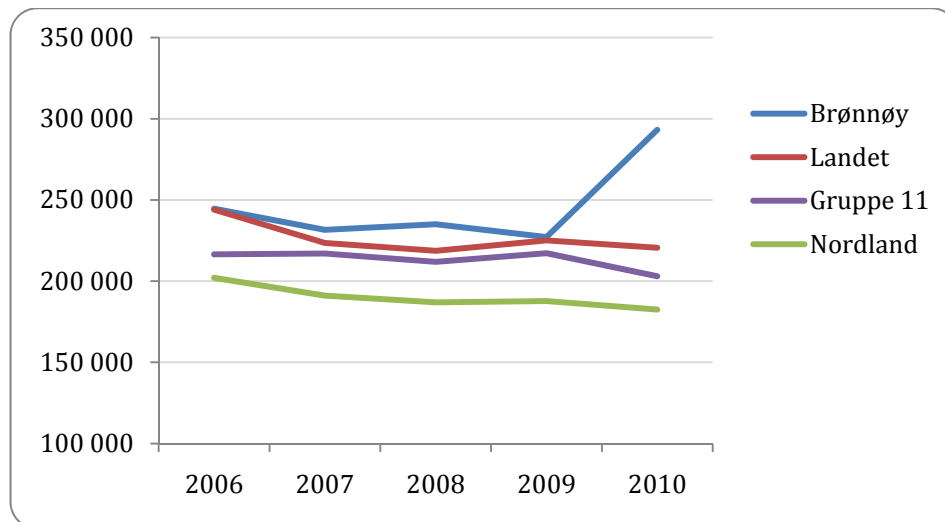
Kostnadsveksten pr. barn med tiltak henger sannsynligvis sammen med den kraftige reduksjonen i antall barn med tiltak i perioden. Det er naturlig å tro at en slik endring medfører at det er de barna med de mest sammensatte og kostnadskrevende problemene som får hjelp av barnevernet, og at mindre kostnadskrevende tiltak dermed reduseres. Vi anbefaler kommunen å undersøke nærmere hvorfor kostnadene pr. barn med tiltak i opprinnelig familie er såpass mye høyere enn de øvrige kommunegruppene vi sammenligner med her. Vi har ikke nærmere kjennskap til sammensetningen av kostnadene i den enkelte kommune, og har dermed ikke grunnlag til å uttale oss nærmere om dette.

For alle kommuner er det langt færre barn med tiltak utenfor opprinnelig familie, men disse tiltakene er klart mye dyrere enn tiltak i opprinnelig familie.<sup>3</sup> Brønnøy har svært høye kostnader pr. barn med tiltak utenfor opprinnelig familie i 2010. Tidligere år har kommunen også ligget over landsgjennomsnittet, og de øvrige vi sammenligner med her, men på langt nær så langt over som i 2010. I 2010 er kostnadene pr. barn med tiltak utenfor opprinnelig familie kr 293 170 i Brønnøy, mens landsgjennomsnittet er kr 220 580. Alle de kommunegruppene vi sammenligner med her har lavere reelle utgifter i 2010 enn i 2006, mens kostnadene i Brønnøy

<sup>3</sup> Ca. 7 ganger så dyre pr. barn som tiltak innenfor opprinnelig familie i gjennomsnitt.



har økt med 20 % siden 2006. Regnskapet til Brønnøy kommune viser en økning i kjøp av tjenester fra private på funksjon 252 tiltak utenfor opprinnelig familie fra 2009 til 2010.



Figur 11 Kostnad pr. barn med tiltak utenfor opprinnelig familie, 2006 til 2010. Faste 2010-kroner. Kilde: KOSTRA.

Ut i fra denne analysen er det grunn til å se nærmere på hvilke tiltak kommunen har, og kostnadsnivået på tiltakene. Spesielt gjelder dette tiltak i opprinnelig familie, men også kostnader til tiltak utenfor opprinnelig familie ser ut til å øke kraftig i 2010. Vi vil imidlertid påpeke at Figur 9 til Figur 11 viser kostnader pr. barn med tiltak. En ting er kostnaden pr. barn, og en annen ting er kostnaden pr. tiltak som sådan. Ett barn kan ha flere tiltak. Vi vet derfor ikke om høye kostnader skyldes høyt kostnadsnivå på tiltakene eller om hvert enkelt barn har flere tiltak i Brønnøy enn det som er vanlig andre steder. Vårt inntrykk fra intervjuene er imidlertid ikke at det settes inn mange tiltak pr. barn, men tvert imot at saksbehandlerne opplever at de mangler tiltak å sette inn i mange tilfeller. Basert på nøkkeltallsrapport mottatt fra Brønnøy kommune ser det også ut som om tiltak pr. barn er lavere i 2010 enn i 2009.

## 2.3 Samlet vurdering

---

Vi har nå fått en oversikt over hvordan de ulike tjenesteområdene innenfor barnevern påvirker kommunens kostnadsnivå. Brønnøy har høye utgifter både til tiltak innenfor og utenfor opprinnelig familie. Utgiftene innenfor generell administrasjon og saksbehandling er imidlertid lave. Barnevernsutgiftene falt kraftig fra 2008 til 2009, ned til landsnivå, men ser nå ut til å øke igjen.

Utgiftene er sammensatt av et kostnadselement og et mengdeelement. Mengdeelementet er i barnvernet antall tiltak eller antall barn med tiltak, mens kostnadselementet er kostnad pr. barn med tiltak.<sup>4</sup>

Brønnøy har i 2010 få barn på tiltak i forhold til antall barn i aldersgruppen 0-17 år. Dette gjelder både tiltak i opprinnelig familie og utenfor opprinnelig familie. Antall barn med tiltak er også redusert de siste årene. For barn med tiltak innenfor opprinnelig familie har det vært en kraftig reduksjon fra 2007. På tross av en liten vekst i 2010. Det er fremdeles en lav andel barn med tiltak i forhold til de øvrige kommunegruppene vi sammenligner med her. Denne utviklingen er ikke i samsvar med utviklingen på landsbasis, hvor hovedårsaken til økte utgifter til barnevern de siste årene er økning i antall barn med tiltak. Vi har ingen opplysninger som skulle tilsi at det er et mindre hjelpebehov i Brønnøy enn i andre kommuner.

Høye utgifter til barnevern i Brønnøy skyldes høye utgifter pr. barn med tiltak. Dette gjelder både barn med tiltak i opprinnelig familie og tiltak utenfor opprinnelig familie. Dersom Brønnøy hadde ligget på samme kostnadsnivå pr. barn med tiltak som landsgjennomsnittet, ville kostnadene til barnevernstjenesten vært om lag 2,7 mill. kr lavere i 2010.

---

<sup>4</sup> Hvert barn kan ha flere tiltak, slik at det vil være flere tiltak enn barn totalt sett.

## 3. Status og utfordringer

Gjennom intervjuer har vi forsøkt å få oversikt over status og utfordringer som barnevernstjenesten står ovenfor, både i dag og i tiden som kommer.

For å analysere nærmere tiltaksprofil og økonomi og sammenheng mellom disse, er det nødvendig å få nærmere oversikt over status og utfordringer som barnevernstjenesten står ovenfor, både i dag og i tiden som kommer. Vi har spesielt vektlagt følgende forhold:

- Organisering og bemanning
- Tiltaksprofil
- Prioritering av innsats

Disse forholdene er kartlagt nærmere gjennom analyse av kvantitative data, og gjennom intervjuer, både med de ansatte i barnevernstjenesten og deres ledere, og med barnevernets samarbeidspartnere. Vi har i intervjuene hatt et gjennomgående fokus på utfordringer som barnvernstjenesten står ovenfor samt områder med forbedringspotensial. Ved vurdering av utfordringer og forbedringspotensial tar vi utgangspunkt i våre erfaringer fra andre barnvernstjenester.

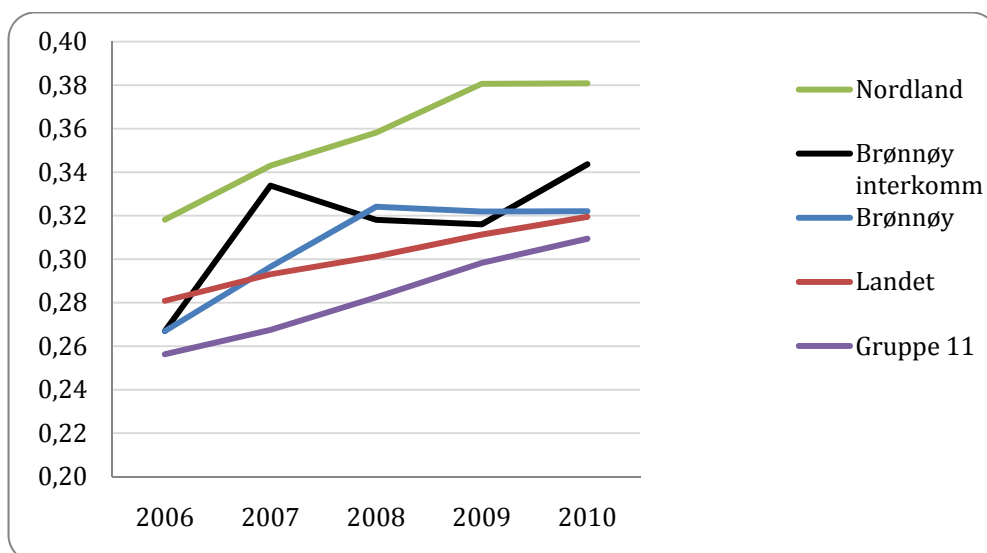
### 3.1 Organisering og bemanning

---

Det er åpenbart en klar sammenheng mellom kostnadsnivået og bemanningen i barnvernstjenesten. De ansatte er en viktig del av ressursinnsatsen i barnevernstjenesten. Vi ser både på intern organisering av tjenesten og hvordan bemanningssituasjonen er sammenlignet med andre kommuner. Både antall ansatte og hvordan barnevernstjenesten har organisert tjenesten internt kan ha betydning for arbeidsbelastningen på de ansatte og utnyttelse av ansatteressursene. Hvordan man organiserer og tilrettelegger barnevernsarbeidet internt i tjenesten kan ha stor betydning for resultatene av arbeidet. Vi har sammenlignet organisering og bemanning med andre sammenlignbare kommuner. Vi har også lagt vekt på å se nærmere på arbeidsbelastningen, både slik den fremstår i forhold til andre kommuner, og slik de ansatte selv opplever arbeidsbelastningen.

### 3.1.1 Bemanning

De ansatte er en sentral ressurs i barnvernstjenesten, og dermed også en viktig kostnadsdriver. Figur 12 viser antall stillinger pr. barn i aldersgruppen 0-17 år. Stillinger pr. innbygger 0-17 år kan si noe om hvor stor kapasitet barnevernstjenesten har, mens vekst i antall stillinger kan si noe om i hvilken grad barnevernstjenesten har fått økt kapasitet til å håndtere meldinger, undersøkelser og tiltak. Vi ser at bemanning i forhold til innbyggere i aldersgruppen 0-17 år er omtrent uendret fra 2008 for Brønnøy, etter at kommunen hadde en økning i antall stillinger fra fem stillinger i 2006 til seks stillinger i 2008. Barnevernstjenesten i Brønnøy har fremdeles seks stillinger i 2010.<sup>5</sup>



Figur 12 Stillinger pr. innbygger 0-17 år, 2006 til 2010. Kilde: KOSTRA<sup>6</sup>.

Figur 12 viser at Brønnøy har om lag samme ansattedekning pr. innbygger 0-17 år som landsgjennomsnittet i 2010.

<sup>5</sup> Brønnøy har ikke rapportert stillinger til Kostra i 2010. Vi har derfor benyttet årsmelding for 2010 fra barnevernstjenesten som grunnlag for antall stillinger i 2010. Rapportering til fylkesmannen ved søknad om øremerkede midler viser 6,5 stillinger pr. 2. halvår 2010. Vi har her valgt å legge årsmeldingen til grunn, som er sist oppdaterte kilde.

<sup>6</sup> Brønnøy interkommunal består av Brønnøy i 2006, Vevelstad og Brønnøy fra 2007 og Brønnøy, Vevelstad og Vega fra 2010.

Brønnøy kommune inngikk i 2007 avtale med Vevelstad kommune om barnvernstjenesten, og i 2010 inngikk Brønnøy en tilsvarende avtale med Vega. I Figur 12 har vi også vist utviklingen for ”Brønnøy interkommunal”, hvor vi har inkludert Vevelstad fra 2007 og Vega fra 2010. I 2010 har Brønnøy, Vevelstad og Vega til sammen 7,7 stillinger<sup>7</sup> i barnevernstjenesten og 2 241 innbygger i aldersgruppen 0-17 år. Vi ser av figuren at ”Brønnøy interkommunal” har økt bemanningen fra 2009 til 2010, og ligger over landsgjennomsnittet i 2010, i forhold til antall innbyggere i målgruppen for barnevernet. Dette skulle tilsi at kommunen i dag har tilstrekkelige ansatteressurser i barnevernstjenesten.

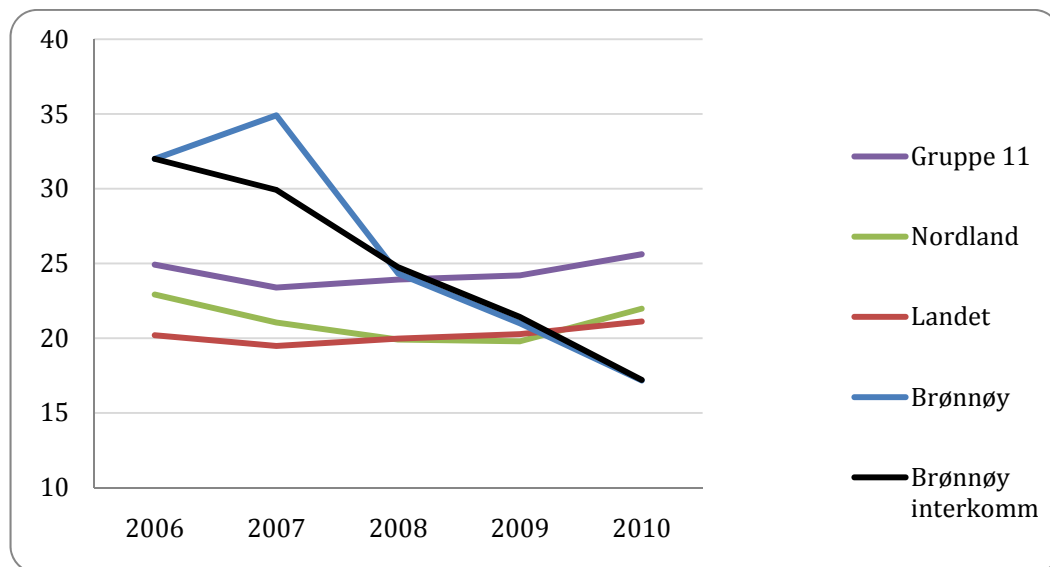
For fremtidig drift av tjenesten kan det være spesielt interessant å se hvordan ansattedeckningen blir etter at tjenesten er blitt interkommunal. En annen viktig endring i 2011 er øremerking av midler for å styrke det kommunale barnevernet. Hovedvekten av de øremerkede midlene skal gå til flere stillinger i barnvernet. Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementets viste i pressemelding 21. mars 2011 hvordan tildelingen av ny stillinger fordeler seg på kommuner. De tre eksisterende samarbeidskommunen, Brønnøy, Vega og Vevelstad har til sammen fått tildelt 1,3 stillinger. Det nye interkommunale barnevernet for Sør-Helgeland har til sammen fått 1,8 nye stillinger, eller en økning på 16 % fra før tildelingen.

Veksten og nivået på antall stillinger i forhold til innbyggerne i målgruppen for barnevernet sier noe om kapasiteten til barnvernstjenesten. Det er imidlertid vel så sentralt å se på antall stillinger i forhold til saksmengden. Dette kan ses på som en indikator på arbeidsbelastningen i barnevernstjenesten.

Kostra viser at Brønnøy har 17,2 saker pr. årsverk i 2010, mot 32 i 2006. Dette tilsier en vesentlig redusert arbeidsbelastning for de ansatte i barnevernstjenesten i perioden. Vi får det samme bildet dersom vi inkluderer Vega og Vevelstad i tallene (”Brønnøy interkommunal”).

---

<sup>7</sup> Basert på Kostra og for Brønnøy årsmelding 2010. Dette grunnlaget gir noe lavere antall stillinger enn andre kilder, som oversikt over stillinger mottatt fra Områdesjef Helse og Velferd (9 stillinger), samt innrapportert antall stillinger ved søknad om øremerkede midler i 2011 (8,25 stillinger).



Figur 13 Barn med undersøkelse eller tiltak pr. årsverk, 2006 til 2010. Kilde: KOSTRA<sup>8</sup>.

På landsbasis har antall undersøkelser og tiltak pr. årsverk ligget i intervallet 19,5 til 21,1 de siste årene. I Nordland er antall saker pr. årsverk i 2010 på 22, altså noe over nivået på landsbasis, og langt over nivået i Brønnøy.

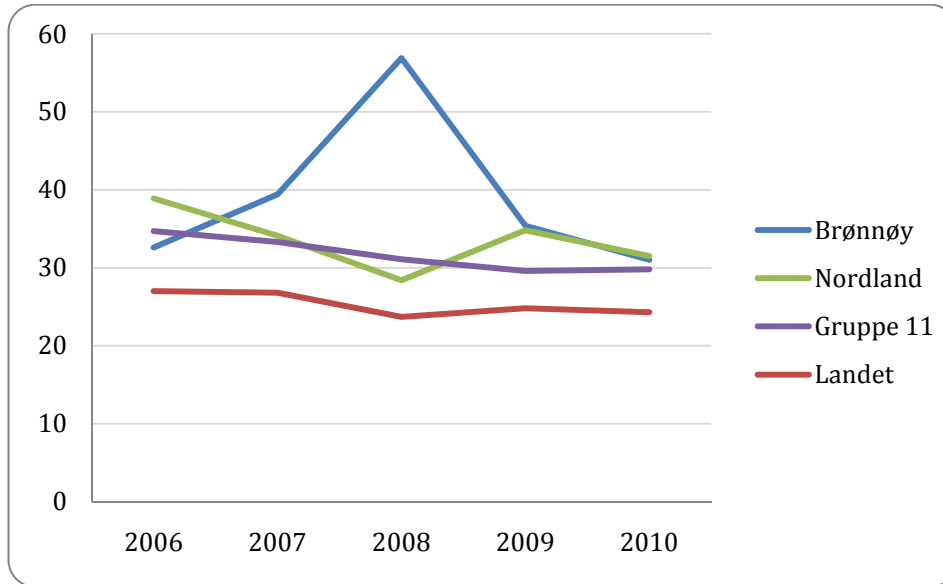
Flere av de ansatte uttrykker at arbeidsbelastningen er stor og økende, og at de opplever at de har for lav bemanning i dag. De ansatte uttrykker at en optimal bemanning innebærer tilførsel av en til to nye stillinger. I svar til fylkesmannen etter tilsyn høsten 2010 svarer kommunen at tjenesten har ca 30 saker som ikke får den oppfølgingen de har krav på.<sup>9</sup> Dette samsvarer godt med det signaliserte behovet om 1-2 stillinger, sett i forhold til landsgjennomsnittet på om lag 20 saker pr. årsverk.

Ved tildeling av øremerkede midler til barnevern i 2011 har et av tildelingskriteriene vært om barnevernstjenesten bruker lang tid på undersøkelser. Dette er brukt som en indikasjon på behov for flere stillinger. Figur 14 viser undersøkelser med behandlingstid over tre måneder fra 2006 til 2010. Vi ser av figuren at selv om an-

<sup>8</sup> Brønnøy interkommunal består av Brønnøy i 2006, Vevelstad og Brønnøy fra 2007 og Brønnøy, Vevelstad og Vega fra 2010. Vevelstad har under 5 barn med undersøkelse eller tiltak fra 2007-2009. Antall barn er derfor utelatt fra Kostra-rapporteringen. Vi har her lagt inn 2,5 barn. Dette gir minimale utslag på tallene.

<sup>9</sup> Brev fra Brønnøy kommune til Fylkesmannen i Nordland, datert 30.12.10.

del saker med lang saksbehandlingstid er synkende, er andelen fristbrudd fremdeles godt over landsgjennomsnittet. I Brønnøy er behandlingstiden over tre måneder i 31 % av undersøkelsene i 2010, mens tilsvarende tall for landet er 24 %.



Figur 14 Undersøkelser med behandlingstid over tre måneder. Tall i prosent, 2006 til 2010. Kilde: KOSTRA.

Fylkesmannen gjennomførte tilsyn med barnevernstjenesten i Brønnøy, knyttet til meldinger og undersøkelser, høsten 2010. Etter dette tilsynet fant fylkesmannen at kommunen ikke sikrer at undersøkelser i barnevernssaker gjennomføres snarest og senest innen tre måneder.<sup>10</sup> Tilsynet avdekket også at fremdriften i undersøkelsesaker var sprikende, og at det hopet seg opp ”ventelister” for igangsettelse av undersøkelser.<sup>11</sup> De ansatte bekrefter dette inntrykket i intervjuene, og opplyser at de ikke har kapasitet til å behandle alle meldinger, og at undersøkelser dermed blir satt ”på vent”.

Det er ikke helt samsvar mellom antall fristoversittelser og det uttrykte behovet for flere stillinger og bildet som tegnes i Figur 13. Rapporterte antall saker pr. årsverk og intervjuene går her i motsatt retning. Det kan være flere årsaker til dette. Det kan være ulikt hvor ressurskrevende et tiltak er, hvordan barnvernstjenesten er or-

<sup>10</sup> I særlige tilfeller innen seks måneder.

<sup>11</sup> Brev fra Fylkesmannen i Nordland datert 30.12.2010 og 10.1.2011.

ganisert internt og fordeling av årsverkene mellom ulike oppgaver. Noen tjenester har ansatt miljøterapeuter/hjemmekonsulenter, mens andre kjøper disse tjenestene eksternt, slik som Brønnøy. Tjenesten hadde tidligere en tiltaksarbeider, men denne stillingen er nå gjort om til saksbehandlerstilling pga økt arbeidsmengde. Dette innebærer at tjenesten for tiden ikke har egne tiltaksarbeidere, men at saksbehandlerne også arbeider med tiltaksarbeid, i den utstrekning det er ressurser til dette.

Noen av informantene mener at arbeidsbelastningen i barnvernstjenesten er ulikt fordelt, slik at ikke alle har like stor arbeidsbelastning. Flere av de ansatte har inntrykk av at fordeling av saker kunne vært mer systematisk. Noen av de ansatte uttrykker også frustrasjon i forhold til at det er for lite tid til systemrettet arbeid, og at barnevernsleder har for mye saksbehandling, og for lite tid til ledelsesoppgaver. En av de ansatte uttrykker frustrasjon over arbeidssituasjonen på følgende måte; ”vi er dyktige og full av ideer, men det skjer ingenting, vi slukes av det daglige, vi hopper fra brann til brann”.

Undersøkelser med behandlingstid over tre måneder sier ikke nødvendigvis noe om kapasiteten i barnevernet. Håkonsen og Lunder (2010) finner at det ikke er noen sammenheng mellom antall stillinger og antall fristbrudd. Det er trolig andre forklaringsvariabler som medfører lang behandlingstid, slik som organisering og praksis i den enkelte barnevernstjeneste.

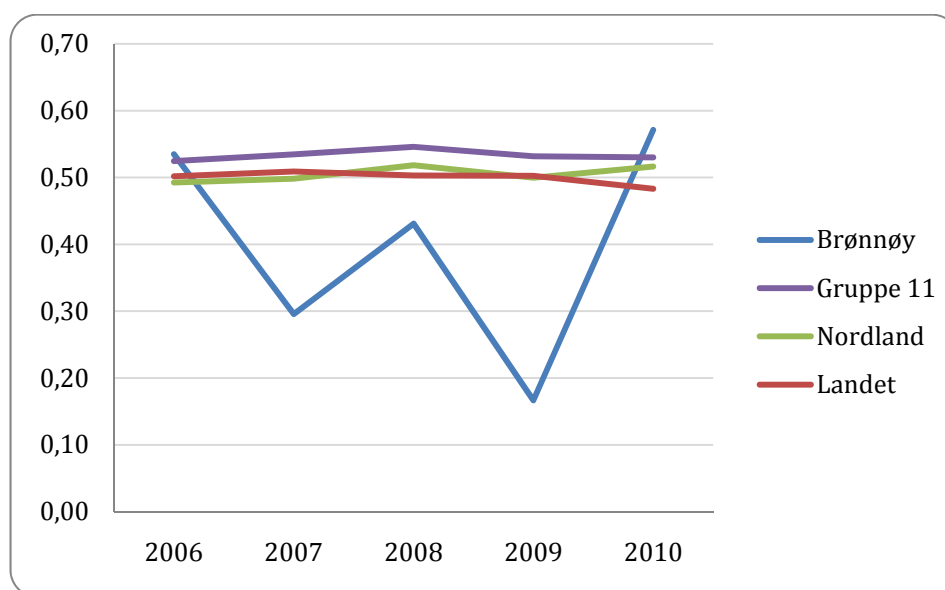
De ansatte i Brønnøy legger vekt på at de gjør gode og grundige undersøkelser. Det er eksempelvis alltid to saksbehandlere på undersøkelser. Flere gir imidlertid uttrykk for at det er lite ressurser til å følge opp undersøkelsene med tiltak. En av de ansatte uttrykker dette slik; ”Vi lager plan for undersøkelse, drøfter i teammøte (...), hjemmebesøk, snakker med ungene og innhenter opplysninger fra andre instanser. (...) Så stopper det opp når vi kommer til tiltak, har gode ideer til tiltak, men så har vi ikke (tiltak). Da kan man bli litt frustrert”. Barnevernets samarbeidspartnere oppfatter også at barnevernet bruker mye tid på undersøkelser.

Bruk av oppstartmøter er et eksempel på en metode som kan gi mer effektive undersøkelser. Her samler man familie og representanter for ulike offentlige instanser for å diskutere barnets situasjon og mulige tiltak. Erfaringer fra andre barnvernstjenester er at familier som har vært med på slike møter, har gitt tilbakemeldinger på at de føler seg godt ivaretatt (Brandtzæg, 2006a). Denne metoden har



vært noe benyttet i Brønnøy, men ofte samler man istedenfor inn informasjon fra hver enkelt.

Figur 15 viser andel undersøkelser som fører til tiltak. I 2010 fører 57,1 % av undersøkelsene til tiltak i Brønnøy. Dette er i overkant av andelene på landsbasis, som er på 48,7 %. Det ser ut som om Brønnøy har hatt en høy henleggelsesprosent, men at dette er i ferd med å endre seg nå. Vi må se dette i sammenheng med at Brønnøy har hatt en nedgang i antall barn med tiltak fra 2007 til 2009, men en økning fra 2009 til 2010.



Figur 15 Andel undersøkelser som fører til tiltak, 2006 til 2010. Kilde: KOSTRA.

I 2009 var det bare 17 % av undersøkelsene som førte til tiltak. At så mange som over 80 % av undersøkelsene fører til henleggelse, må ses på som en unntakssituasjon, og har sannsynligvis sammenheng med interne konflikter og lav bemanning i 2009. Det er ikke usannsynlig at situasjonen i 2009 fremdeles preger holdningene til barnevernet fra samarbeidspartnerne. En av samarbeidspartnerne uttrykker; ”vi melder og melder, men ingenting skjer”. Ut i fra statistikken ser det ut som om dette er i ferd med å snu, men det tar tid igjen å bygge opp tilliten og et godt samarbeidsklima mellom barnevernet og samarbeidspartnerne. Opplevelsen av at ingenting skjer medfører gjerne at samarbeidsinstansene underrapporterer eller ikke melder når de burde melde. Erfaringene fra andre undersøkelser (Brandtzæg m.fl. 2010) er at bedre samarbeid mellom barnevernet og andre hjelpeinstanser kan være

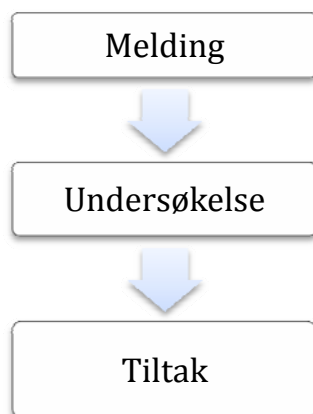
en viktig medvirkende årsak til økning i antall meldinger og undersøkelser. Økning i antall saker som følge av godt tverrfaglig arbeid, kan åpenbart være lønnsomt, men det vil samtidig være vanskelig å dokumentere eller måle hvilken effekt dette arbeidet har hatt for å bidra til et bedre liv som barn, ungdom og voksen.

Barnevernleder har i dag ca. 10-15 saker som står ført på seg. Når barnevernleder er saksbehandler for såpass mange saker, innebærer dette selvsagt at leder i mindre grad kan bruke ressurser på ledelsesoppgaver. For å gjennomføre snuoperasjoner, og få til en bedre og mer effektiv barnvernstjeneste, er det nødvendig med prioritering av ressurser til ledelse av tjenesten. Det kreves tid til å implementere nye systemer, metoder og tilbud. Systemrettet arbeid kan for eksempel være utvikling av gode samarbeidsrutiner med barnevernets samarbeidspartnere eller utvikling av egevalueringssystemer, for å oppnå mer effektive undersøkelser, systematisk jobbing med tiltak og evaluering av iverksatte tiltak.

### **3.1.2 Organisering**

Brønnøy kommune er organisert i 11 virksomhetsområder. Barnevernstjenesten i Brønnøy er organisert under virksomhetsområdet helse- og velferd. Øvrige tjenester innenfor helse og velferd er psykiatri, helsestasjon, lege, fysio- og ergoterapi, familievern, folkehelse og krisesenter. Barnevernstjenesten er lokalisert i kommunehuset. Viktige samarbeidspartnere for barnevernet er skole, barnehage, PPT, helsestasjon og ungdomstjenesten. Ingen av disse tjenestene er lokalisert i samme bygg som barnevernet. Etablering av et familiens hus, hvor flere tjenester rettet mot barn og unge er lokalisert, har vært diskutert, og flere påpeker at de tror fysisk nærhet kan føre til bedre samarbeid mellom ulike tjenester rettet mot barn og unge. Erfaringer fra andre kommuner er at samlokalisering gjør det lettere å arbeide tverrfaglig.

Mindre barnevernstjenester har begrensede muligheter for spesialisering, mens større barnevernstjenester ofte arbeider i team, gjerne i forhold til arbeidsprosessene i barnevernstjenesten.



Figur 16 Forenklet oversikt over arbeidsprosessene i barnevernstjenesten.<sup>12</sup>

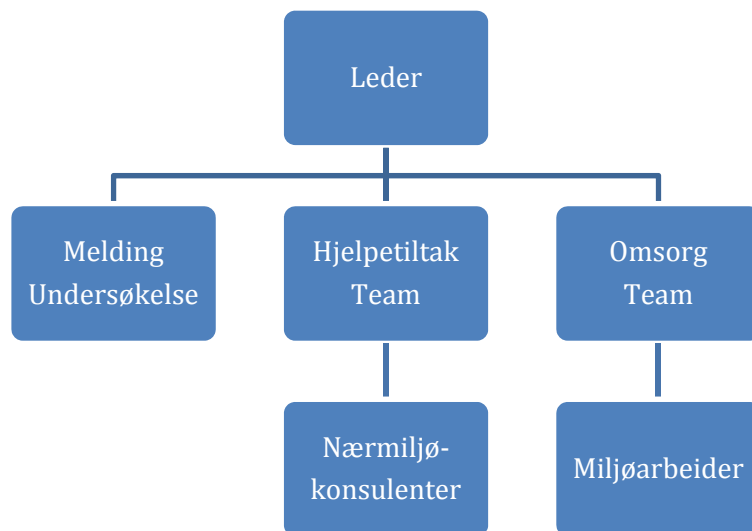
I Brønnøy arbeider saksbehandlerne med saker fra a til å. Den enkelte arbeider både med undersøkelse, tiltaksarbeid, omsorgsovertakelse og tilsyn. Flere av de ansatte uttrykker at de er positive til å forsøke en form for inndeling i team, for eksempel i ett undersøkelses- og et tiltaksteam. Andre igjen er skeptisk til inndeling i team, og mener det er mer givende å arbeide med flere sider av barnevernsarbeidet. Barnevernstjenesten for Brønnøy, Vevelstad og Vega har til sammen 8,25 stillinger pr. 2. halvår 2010. Etter sammenslåing med Bindal og Sømna og styrking av tjenesten etter tildeling fra Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet (BLD), vil den nye barnevernstjenesten i Sør-Helgeland ha til sammen 13,2 stillinger.<sup>13</sup>

Erfaringer fra andre barnevernstjenester er at spesialisering hever kvaliteten i tjenesten, men at faglig spesialisering forutsetter en viss størrelse på fagmiljøet. Selv om barnvernstjenesten i Brønnøy fremdeles vil være relativ liten etter sammenslåing, har flere andre mindre barnevernstjenester noe spesialisering. Et eksempel er Notodden/Hjartdal- samarbeidet med 8,2 stillinger pr. 2. halvår 2010.<sup>13</sup> Notodden/Hjartdal- samarbeidet omorganiserte barnevernstjenesten i 2010, og er nå organisert i en mottaksgruppe og en tiltaksgruppe. Kongsberg er et annet eksempel, de har 15,8 stillinger pr. 2. halvår 2010.<sup>13</sup> Kongsberg er organisert omtrent på samme måte som Notodden/Hjartdal, men har i tillegg et omsorgsteam.

<sup>12</sup> For en mer detaljert beskrivelse av arbeidsprosessen se Rutinehåndbok for barnevernstjenesten i kommunene, Barne- og likestillingsdepartementet, 2006.

<sup>13</sup> Kilde: Pressemelding fra BLD 21.3.11. Tall for 2. halvår avviker noe fra tall rapportert i Kostra, som vi har benyttet under avsnitt 3.1.1.

met følger opp barn som barnevernet har omsorg for, det vil i hovedsak si oppfølging av barn i fosterhjem. Kongsberg har også en modell med en egen gruppe som kan bistå eller overta tyngre saker som behandles i fylkesnemda. Dette dreier seg stort sett om omsorgsovertakelser og klagesaker. Ordningen er ment å fungere som en avlastning for saksbehandler i spesielt krevende saker.



Figur 17 Organisasjonskart barnevernstjenesten i Kongsberg. Kilde: Kommunens nettsider (innhentet 23.3.11).

Hovedinntrykket fra andre barnevernstjenester er at de ansatte ser mange fordeler med økt grad av spesialisering. Etter vår vurdering vil Sør-Helgeland barnevern ha tilstrekkelig antall ansatte til at det er muligheter for spesialisering. Erfaringene med økt spesialisering, eksempelvis i en undersøkelses- og en tiltaksgruppe, er at det er lettere å ta i bruk nye undersøkelsesmetoder og tiltak, og at man arbeider på en mer ryddig og systematisk måte.

I Brønnøy kan det være en utfordring å organisere i team fordi barnevernstjenesten er relativ liten, og de enkelte teamene kan bli lite robuste i forhold til endringer i bemanning og ved sykdom. Erfaringer fra andre samarbeid er at det kan være en utfordring å få til en god overgang fra mottaks/undersøkelsesgruppe til tiltaksgruppe. Enkelte brukere kan også oppleve det som uheldig at det kommer inn nye saksbehandlere de ikke kjenner fra tidligere. Dette kan løses ved gode overgangsordninger mellom gruppene, og tidlig involvering av tiltaksgruppen.

De ansatte i Brønnøy opplyser at de alltid er to på undersøkelser. Flere opplever at de er gode på undersøkelse, men at det er vanskelig å få satt av nok ressurser til å

arbeide tilstrekkelig med selve tiltakene. En egen gruppe som bare arbeider med tiltak vil sannsynligvis medføre at undersøkelsesarbeidet ikke i samme grad som nå går på bekostning av tiltaksarbeidet. Mange barnevernstjenester har eksempelvis egne miljøarbeidere/miljøterapeuter som bare arbeider med tiltak. Undersøkelsesarbeidet er selvsagt viktig for effektiv utnyttelse av barnevernets ressurser, slik at barnevernet kan sette inn rett tiltak til rett tid. Barna har imidlertid liten nytte av gode undersøkelser, dersom dette ikke fører til konkrete tiltak, som fører til endring for barna.

Sandefjord kan tjene som et eksempel på en barnevernstjeneste som de senere årene har forsøkt å gjennomføre en snuoperasjon for å få en bedre og mer effektiv barnevernstjeneste. Man har etablert et mottaksteam med klare rutiner, tatt i bruk mer effektive undersøkelsesmetoder og styrket sitt eget tiltaksapparat. Det blir også fremhevet at styrking av eget tiltaksapparat medfører en økonomisk gevinst i form av at man slipper å kjøpe inn dyre tjenester. Brønnøy har i dag svært høye kostnader pr. barn med tiltak, og vil sannsynligvis få en økonomisk gevinst ved å ha et eget tiltaksapparat. I tillegg bidrar dette til økt kompetanse i organisasjonen, noe som gir et bedre og mer attraktivt fagmiljø (Brandtzæg m.fl. 2010).

Evaluering av organisering og bemanning må ses i sammenheng med etablering av et større interkommunalt samarbeid, og barneverntjenesten bør selv vurdere endringer i lys av denne evalueringen av tiltaksprofil og økonomi. Frigjøring av ressurser til ledelse av tjenesten kan være et slikt tiltak. Et annet kan være større grad av spesialisering av arbeidsprosessene i barnvernstjenesten, slik man på denne måten klarer å fordele ressursene på en bedre måte mellom undersøkelses- og tiltaksarbeid.

### 3.2 Tiltaksprofil og prioritering av innsats

---

I denne delen av rapporten ser vi nærmere på hvilke tiltak barnevernet benytter, og hvordan tiltakene har endret seg over tid. Barnevernstjenesten skal gi hjelp tilpasset de omsorgsbehov som barn og familier har, og sikre at barn og unge med særlig behov får nødvendig hjelp og støtte til rett tid. Med den nye barnevernloven i 2009 ble forebyggende arbeid spesielt vektlagt, og formålet med loven var å styrke kompetansen og tjenesten på bred basis (NOU 2009:22). Formålet med dette er å redusere antall plasseringer av barn og unge utenfor hjemmet. Forebyggende arbeid og

tidlig intervensjon har vært et gjennomgående fokus i intervjuene med de ansatte og samarbeidspartnerne. Gjennom intervjuene har vi forsøkt å kartlegge hvordan barnevernstjenesten arbeider med forebyggende arbeid, og i hvor stor grad det brukes ressurser på forebyggende arbeid og tidlig intervensjon.

### 3.2.1 Forebygging i tiltaksarbeid

Arbeid med forebyggende arbeid kan skje på mange ulike nivå. Forebyggende arbeid kan skje både før og etter at barnevernstjenesten har mottatt melding og gjort vedtak om tiltak. Når et barn først har en tiltaksplan, vil forebyggende arbeid innebære hjelpetiltak som gjør barn og foreldre i stand til å mestre en krevende situasjon og unngå utvikling av mer alvorlige problemer, og omsorgsovertakelser. Det er et viktig mål ved utvikling av barnevernstiltak i hjemmene at disse skal virke og skape varige endringer. At flere skal få hjelp i familien og at tiltakene skal skje i samarbeid med familien, har fått økt betydning innenfor barnevernsarbeidet den senere tid.<sup>14</sup> Metoden innebærer større grad av innflytelse og deltagelse for barn og foreldre, men stiller også økte krav til brukerne av tjenestene.

Tabell 1 viser hvilke tiltak Brønnøy kommune har benyttet de siste årene. Tabellen viser sammensetning av tiltak fordelt på ti ulike kategorier. Oversikten viser antall tiltak totalt, og ikke antall barn med tiltak. En stor del av tiltakene havner i kategorien annet. Vi viser også de absolutte tallene for de ulike tiltakskategoriene, samt endring i antall fra 2006 til 2010.

Tabell 1 Sammensetning av tiltak i Brønnøy, 2006 og 2010. Kilde: Nøkkeltallsrapport fra Brønnøy kommune. 2010-tall inkluderer også Vega (fra 1.6.10) og Vevelstad.

	Andel av alle tiltak			Antall tiltak		
	2006	2010	Endring i %	2006	2010	Endring
Barnehage	2,6 %	4,1 %	1,5 %	9	9	0
Støttekontakt	13,7 %	16,7 %	3,1 %	47	27	-20
Avlastningshjem	7,0 %	3,7 %	-3,3 %	24	8	-16

<sup>14</sup> St.meld. nr. 40 (2001-2002) Om Barne- og ungdomsvernet.

Hjemkonsulent	8,7 %	6,9 %	-1,8 %	30	15	-15
Fritidsaktiviteter	16,6 %	10,1 %	-6,4 %	57	22	-35
Utdanning/arbeid	0,9 %	1,4 %	0,5 %	3	3	0
Bolig	1,2 %	1,4 %	0,2 %	4	3	-1
Fosterhjem	9,6 %	12,0 %	2,4 %	33	26	-7
Annen plassering	4,4 %	5,5 %	1,2 %	15	12	-3
Annet	35,5 %	42,4 %	6,9 %	122	92	-30
Sum tiltak	100,0 %	100,0 %	0,0 %	344	217	-127

Vi ser at fritidsaktiviteter er den kategorien som har sterkest nedgang i perioden 2006 til 2010. Det er også en nedgang i andelen avlastningshjem i perioden. Størst økning ser vi i kategorien annet. Annet kan være deltagelse i ansvarsgrupper eller råd og veiledning. Utenom kategorien annet er fritidsaktiviteter og støttekontakt de tiltakene som er mest benyttet i 2006, mens støttekontakt og fosterhjem er mest benyttet i 2010. Det mest slående med oversikten er likevel den store nedgangen i antall tiltak i perioden. Enkelte av de ansatte uttrykker at de i mindre grad enn tidligere setter inn "lette" avlastende tiltak, og at de i større grad enn tidligere henviser til andre, slik som psykiatri, familievernkontor, NAV eller ungdomstjenesten.

Tilbakemeldingene fra intervjuene er at barnevernstjenesten har for få tiltak å velge mellom. De ansatte ønsker seg en større "tiltaksvifte" å velge i, slik at de har de riktige tiltakene å sette inn når undersøkelsen er avsluttet. Et tiltak som ser ut til å bli benyttet hyppig, er tilrettelagte fritidsaktiviteter for ungdom. Aktivitetene skal gi ungdommen en opplevelse av mestring og sosial kompetanse. Dette fremstår som et godt forebyggende tiltak, men enkelte fremhever at dette ikke er noe endringsorientert tiltak som involverer hele familien. Flere sier de kunne ønsket seg mer hjemmebaserte tiltak og foreldreinvolvering, og at det er behov for å ha mer fokus på tiltak som skaper varige endringer i hjemmet, fremfor rene avlastningstiltak.

Det har vært gjennomført et forsøk med et familieaktivitetsprosjekt i kommunen. Prosjektet er et samarbeidsprosjekt mellom ekstern tjenesteleverandør og barnevernstjenesten, med støtte fra Barne- og likestillingsdepartementet. Familieaktivitetsprosjektet kan brukes både i tiltaks- og undersøkelsesfasen. Målsettingen er å

tilrettelegge for aktiviteter som bidrar til at familiene får trene på samhandling og det å gjøre aktiviteter sammen. Evalueringen av tiltaket viser at barnevernet ikke har prioritert deltagelse i dette prosjektet. Prosjektlederne skriver i evalueringen; ”En viktig målsetting var at barnevernet gjennom tiltaket skulle skape relasjoner til brukerne, som de i neste omgang kunne nyte godt av i arbeidet videre. Det vil i en eventuell fortsettelse av tiltaket, være viktig at barnevernet greier å prioritere deltagelse i aktivitetene.”

Mangel på tiltak behøver ikke nødvendigvis si at det ikke settes inn tiltak, men at man gjerne ikke har mulighet til å sette inn de tiltakene som en vurderer er de beste i den aktuelle situasjonen. Inntrykket er at hvilke tiltak som settes inn i stor grad avhengig av hvilke tiltak som er tilgjengelige, mer enn hvilke tiltak det er behov for. Som eksempelet over viser, er det heller ikke alltid barnvernstjenesten klarer å utnyttet potensialet i de tiltakene som er tilgjengelige. Som nevnt tidligere, hjelper det lite med grundige undersøkelser dersom tjenesten ikke har de tiltakene som undersøkelsen viser at en bør sette inn.

Inntrykket fra intervjuene er at de ansatte etterlyser mer endringsorienterte tiltak. Det er vanskelig å få tilgang på slike tiltak, eksempelvis MST og PMTO. MST (Multisystemisk terapi) er en familie- og nærmiljøbasert behandling for ungdom i alderen 12-18 år som har alvorlige atferdsproblemer. PMTO (Parent Management Training Oregon) retter seg mot foreldre og barn i alderen 3-12 år med atferdsvansker. Det er Bufetat<sup>15</sup> som har ansvar for å drive disse tiltakene. De ansatte uttrykker at de ofte ikke får tilgang til disse tiltakene, og at avslag fra Bufetat begrunnes med for lang reiseavstand for terapeuten. Også andre kommuner har tilsvarende erfaringer med at geografiske avstander er til hinder for å benytte en del av tilbudet til Bufetat (Brandtzæg m.fl. 2010). Som et alternativ, veileder de ansatte gjerne selv, innenfor den kapasiteten de har tilgjengelig. Dette oppleves imidlertid som en lite tilfredsstillende løsning. Samarbeidspartnerne uttrykker at dette gir lite kontinuitet i veiledningen, fordi de barnevernsansatte har begrenset kapasitet til å drive både saksbehandling og tiltaksarbeid.

---

<sup>15</sup> Barne-, ungdoms- og familieetaten, direkte underlagt Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet.



Vi kan her bruke Sandefjord som et eksempel på arbeid med endringsorienterte tiltak og tidlig intervensjon. Kommunen har satset på å styrke sitt eget tiltaksapparat. Gjennom tiltaksarbeid har det vært økt fokus på å jobbe med endringstiltak slik at barn skal ”slippe å være klienter hele sitt liv”. Det har vært fokus på å skape varige positive endringer i familien som gjør at de klarer seg på egen hånd, og at barnevernssaken kan avsluttes. Tilbakemeldingene er at man tidligere var mindre bevisst i forhold til taksbruken. Det har vært en økende erkjennelse av at avlastningstiltak ofte ikke er nok for å løse det som er kjernen til problemene. Gjennom målrettet arbeid og økt fokus på endringsorienterte tiltak, har man klart å senke gjennomsnittsalderen på barn med barnevernstiltak i kommunen, og Sandefjord skiller seg også ut med en kostnadsutvikling som ligger betydelig lavere enn landsgjennomsnittet. Endringsorienterte tiltak er ressurskrevende, samtidig som det ligger muligheter for kostnadsbesparelser i at de gjennomføres i en intensiv avgrenset periode, og at man oppnår resultater som gjør at saker kan avsluttes.

Vårt inntrykk er at det ikke er så mange kommuner som har kommet så langt som Sandefjord med forebyggende arbeid. At Sandefjord er en stor kommune, og har kompetansen og tiltakene i egen organisasjon, blir også sett på som viktig for å utvikle et godt barnevern (Brandtzæg m.fl. 2010). For barnevernstjenester som ikke får tilgang til de spesialiserte hjelpetiltakene som Bufetat tilbyr, slik som Brønnøy, er det spesielt viktig å utvikle eget tiltaksapparat. Noen av de ansatte nevner at de tidligere har vurdert å bygge mer kompetanse i egen organisasjon, men at de vurderte dette som for sårbart i en såpass liten organisasjon. Erfaringene fra andre er at det kan være vanskelig å få praktisert utdanningen i tilstrekkelig grad til å kunne holde kompetanse ved like. Ved en interkommunal løsning for Sør-Helgeland vil sannsynligvis dette problemet blir noe mindre enn tidligere, men det vil fremdeles være en avveining mellom satsing på generell eller spesialisert kompetanse.

Kvaliteten på tiltakene som anvendes er avgjørende for å få til en endring av barnets situasjon. Det er viktig for kvaliteten på arbeidet at tjenesten selv evaluerer om de tiltakene som settes inn virker, og at man vurderer om alternative tiltak bør settes inn. Dette innebærer at andre tiltak og aktiviteter kan iverksettes dersom de som er tatt i bruk, ikke gir forventede resultater. Vårt inntrykk fra intervjuene er at tjenestene i dag i begrenset grad arbeider systematisk med evaluering av tiltaksarbeidet. Også denne typen systematisk evalueringsarbeid krever tid, og må i dag gjerne vike for mer presserende oppgaver i det daglige tiltaksarbeidet.

### 3.2.2 Tverrfaglig forebyggende arbeid

En annen form for forebyggende arbeid er oppvekstrelevant forebygging, som omfatter et bredt område av intervensjoner og strukturelle forholdsregler for å demme opp for risikofaktorer for barn og unge. Et godt forebyggende arbeid er imidlertid ikke noe barnevernet kan ha ansvar for alene. Et godt forebyggende barnevern fordrer et godt samarbeid mellom ulike kommunale hjelpetjenester og oppvekstinstitusjoner. Det er en generell utvikling at man jobber mer helhetlig innenfor barnevern, og samarbeider med flere instanser enn tidligere. Opplysningsarbeid spiller også en vesentlig rolle på dette området.

Vårt inntrykk er at kommunen mangler en helhetlig barne- og ungdomspolitik. Barnehager, skoler og andre miljøer barn og unge deltar i, er viktige arenaer i det forebyggende arbeidet. Forebygging forutsetter planlegging, helhetsperspektiv og tid. God forankring viser seg derfor også gjennom prioritering i kommunens plan-system. Noen påpeker at kommunen bruker mer ressurser på ungdom enn på de minste barna. Dette kan medføre at man kommer for sent inn i sakene, og at problemene for barna blir mer omfattende enn ved tidlig intervensjon. Som eksempel på godt forebyggende arbeid, nevnes Ungdomstjenesten. Ungdomstjenesten er et utadrettet og aktiviserende tilbud til ungdom, og har tre ansatte med pedagogisk, helse- og sosialfaglig kompetanse.

Flere påpeker også at det er viktig å satse på de generelle oppvekstvilkårene og tidlig intervensjon. Her blir et Familiens hus med helsestasjon, barnevern, PPT og åpen barnehage nevnt som et tiltak for å satse mer helhetlig på tverrfaglig forebyggende arbeid. Tidlig intervensjon forutsetter ressurser og kompetanse der barna er, slik som barnehage og skole.

Mangel på tillit mellom fagområdene og manglende felles oppfatning av hvordan man skal arbeide med tidlig intervensjon, blir nevnt som et forhold som står i veien for et godt tverrfaglig forebyggende arbeid. En av de ansatte har tidligere arbeidet med ”De utrolige årene”, og har sett gode resultater av dette. Hun uttrykker dette slik; ”jeg så nytten, den var helt enorm”. ”De utrolige årene” er en forebyggings- og behandlingstilnærming for barn med atferdsproblemer i alderen 0 til 12 år. ”De utrolige årene” består av ulike programmer rettet mot foreldre, barn og ansatte i barnehage og skole/SFO, og gir disse en felles plattform. Flere av de ansatte uttrykker et ønske om å ta i bruk dette programmet.

Flere påpeker at et felles og helhetlig barne- og ungdomspolitik er nødvendig for å få til et godt tverrfaglig arbeid. Dette kan bidra til en bedre situasjon for barna der de bor, og redusere behovet for omsorgsovertakelser på et senere tidspunkt. Lykkes man med dette, vil man på sikt kunne spare betydelige ressurser – i første omgang i form av reduserte utgifter til dyre omsorgsovertagelser. På enda lengre sikt i form av sparte trygde- og sosialutgifter og økt verdiskapning og skatteinntekter for hvert utsatt barn som lykkes med å skape seg et normalt fungerende voksenliv i alminnelig inntektsbringende arbeid.

Vårt inntrykk er at forebyggende arbeid og tidlig intervensjon er et område som kan prioriteres høyere i Brønnøy, og hvor det kan være nyttig å se på andre måter å organisere arbeidet på enn i dag. Flere viktige samarbeidspartnere rapporterer at de ønsker et tettere, åpnere og mer forpliktende samarbeid med barnevernstjenesten. Barnevernsleder mener at de i dag ikke har tilstrekkelige ressurser til å kunne prioritere forebyggende arbeid. Erfaringene fra andre barnevernstjenester er at mange barnvernsledere opplever det som krevende, men nødvendig å ”arbeide i begge ender” samtidig for å komme tidligere inn i saker. Dette innebærer at man både bruker ressurser til å ta tak i de meldingene som kommer, samtidig som man arbeider med tidlig intervensjon og forebyggende arbeid.

I dag har kommunen barnehage- og skoleteam på de enkelte skolene og barnehagene to til fire ganger i året, avhengig av størrelsen på skolen/barnehagen. Her deltar PPT, helsestasjon og barnevern i tillegg til skolen/barnehagen. Den enkelte barnevernsansatte har ansvar for hver sine skoler og barnehager. Her kan saker drøftes på et tidlig tidspunkt, både anonymt og i samarbeid med foreldre. Hensikten er å samordne tiltak, og gi et lavterskeltilbud til utsatte barn. Gjennom en drøfting av saken i fellesskap blir det avgjort hvordan man skal jobbe videre med saken og hvem som har ansvar for den. Det kan også være at drøftingen ender opp i en melding til barnevernstjenesten. I tillegg har kommunen tverrfaglige fagteam med ledere for de aktuelle tjenestene, slik som PPT, helsestasjon og skole.

Det er ulik oppfatning om hvor godt disse teamene fungerer i dag. Både barnevernsansatte og samarbeidspartnerne opplever at disse teamene kunne fungert bedre, og at nytten er varierende. Nyttien er ulik på de ulike barnehagene og skolene. Flere opplever at dette i stor grad er personavhengig, og at det er liten kontinuitet i hvem som stiller fra barnvernet. Tilbakemeldingene tyder på at barnevernet i liten grad prioriterer dette arbeidet, og at barnevernet ofte er fraværende på møtene. Det

kan være vanskelig å komme videre i saker når en så viktig aktør som barnevernet ikke deltar på disse tverrfaglige møtene. Også når det gjelder tverrfaglig arbeid i selve tiltaksarbeidet oppleves det som et problem at barnevernet ikke alltid stiller opp, slik som i ansvarsgruppemøter og i familiegrupper. Noen mener også at barnevernet ikke alltid klarer å følge opp slik det er avtalt i møtene, og at disse teamene har fungerte bedre før.

Vårt inntrykk er at samarbeidsarenaene er på plass, men at disse ikke alltid fungerer etter hensikten. Vi har også inntrykk av at det tverrfaglige arbeidet har fungerte bedre i tidligere perioder, og at det kan være grunn til å revitalisere tidligere arbeid og ideer.<sup>16</sup>

Et eksempel på satsing på forebyggende og tverrfaglig arbeid, er etablering av en felles hjelpetjeneste i Notodden/Hjartdal.<sup>17</sup> I Notodden/Hjartdal var bakgrunnen for modellen et felles seminar om hvordan man skulle løse utfordringene med tidlig intervensjon. Dette blir fremhevet for en viktig suksessfaktor for det videre arbeidet. På seminaret ble man enig om at det var nødvendig at hjelpetjenesten kom inn i sakene på et tidligere tidspunkt. For å bidra til dette har man omprioritert penger, og man har ført penger fra tiltak til forebyggende arbeid. Det har vært fokusert på å få til et åpnere foreldresamarbeid, med kartlegging av både foreldre og barns behov. Det er også samarbeid med helse- og fysioterapitjenesten om tiltak og aktiviteter knyttet til trening og mestring. Det blir hevdet at aktivitetene blir mindre stigmatiserende når også andre hjelpetjenester enn barnevernstjenesten er med. Erfaringene med denne modellen er positive, og de rapporterer om at arbeidene har gitt gode resultater. Det har blant annet blitt uttrykt på følgende måte: ”*det gir mye større glede når hjelpetjenestene trekker i samme retning*”. Felles kompetanseheving for den felles hjelpetjenesten har vært en del av satsingen. Notodden har i dag et nivå på utgiftene til barnevern som ligger betydelig under landet for øvrig. Dette kan tyde på at Notodden/Hjartdal-samarbeidet har klart å arbeide på en måte som medfører at en unngår at saker utvikler seg til dyre og ressurskrevende omsorgsovertakelser. Omprioritering av ressurser til forebyggende arbeid, også til tiltak

---

<sup>16</sup> Se for eksempel Strategisk informasjonsplan i sosial- og barnevernstjenesten, delrapport 4 i småkommuneprosjektet 2003-2005.

<sup>17</sup> Se Brandtzæg (2006) Evaluering av forsøk med interkommunale barnevern.

utenfor barnevernstjenesten, kan være en viktig årsak til reduksjon av antall barn med barnevernstiltak.

### 3.3 Sammenfattende vurderinger

---

Flere av de ansatte i barnevernstjenesten i Brønnøy opplever at arbeidsbelastningen er stor, og at de har for lav bemanning i dag. Det er også andre forhold som tyder på stor arbeidsbelastning, slik som en relativ stor andel fristoversittelser og manglende prioritering av forebyggende arbeid og deltagelse i tverrfaglige team. Brønnøy har imidlertid få barn med undersøkelse eller tiltak pr. årsverk, sammenlignet med andre kommuner, og saker pr. årsverk er også synkende.

Tilbakemeldingene fra intervjuene tyder på at det brukes for lite ressurser på ledelsesoppgaver og systemrettet arbeid i tjenesten. Barnevernsleder har i dag ca. 10-15 saker som står ført på seg. Når barnevernsleder må være saksbehandler for såpass mange saker, innebærer dette selvsagt at leder i mindre grad kan bruke ressurser på ledelsesoppgaver. For å gjennomføre snuoperasjoner, og få til en bedre og mer effektiv barnvernstjeneste er det nødvendig med ressurser til ledelse av tjenesten. Det kreves tid til å implementere nye systemer, metoder og tilbud. Systemrettet arbeid kan for eksempel være utvikling av gode samarbeidsrutiner med barnevernets samarbeidspartnere eller utvikling av egnevalueringssystemer, slik som systematisk jobbing med tiltak og evaluering av iverksatte tiltak.

En måte å forsøke å utnytte ansatteressursene på en bedre måte, kan være å se på hvordan tjenesten er organisert internt. Hovedinntrykket fra andre barnevernstjenester er at de ansatte ser mange fordeler med økt grad av spesialisering. I dag arbeider saksbehandlerne med saker fra a til å. Den enkelte arbeider med undersøkelse, tiltaksarbeid, omsorgsovertakelser og tilsyn. Erfaringer fra andre er at økt grad av spesialisering, eksempelvis i undersøkelses- og tiltaksgruppe, medfører at man arbeider på en mer ryddig og systematisk måte, og at det er lettere å ta i bruk nye undersøkelsesmetoder og tiltak.

Tilbakemeldingene fra intervjuene er at barnevernstjenesten i Brønnøy bruker mye ressurser på undersøkelser, og at tjenesten med fordel kan vri innsatsen fra undersøkelsesarbeid til tiltaksarbeid. En egen gruppe som bare arbeider med tiltak vil sannsynligvis medføre at undersøkelsesarbeidet ikke i samme grad som nå går på

bekostning av tiltaksarbeidet. Styrking av eget tiltaksapparat kan også medføre en økonomisk gevinst i form av at man i mindre grad slipper å kjøpe inn dyre tjenester. Brønnøy har i dag høye kostnader pr. barn med tiltak, og vil sannsynligvis få en økonomisk gevinst ved å ha et eget tiltaksapparat. I tillegg bidrar dette til økt kompetanse i organisasjonen, noe som gir et bedre og mer attraktivt fagmiljø.

De ansatte opplever også at barnevernstjenesten har for få tiltak å velge blant, og at hvilke tiltak som settes inn i stor grad er avhengig av hvilke tiltak som er tilgjengelige, og at dette ikke nødvendigvis er de mest treffsikre tiltakene. Flere av de ansatte uttrykker at de kunne ønske seg mer hjemmebaserte tiltak, og at det er behov for å ha fokus på tiltak som skaper varige endringer i hjemmet, fremfor rene avlastnings-tiltak. I dag prøver saksbehandlerne å veilede i hjemme selv, men dette gir lite kontinuitet i veiledningen, da de barnevernsansatte har begrenset kapasitet til å drive både saksbehandling og tiltaksarbeid. Mulighetene for bruk av mer intensive endringsorienterte tiltak bør vurderes nærmere. Endringsorienterte tiltak er ressurskrevende, samtidig som det ligger muligheter for kostnadsbesparelser i at de gjennomføres i en intensiv avgrenset periode, og at man oppnår resultater som gjør at saker kan avsluttes.

Kvaliteten på tiltakene som anvendes er avgjørende for å få til en endring av barnets situasjon. Det er viktig for kvaliteten på arbeidet at tjenesten selv evaluerer om de tiltakene som settes inn virker, og at man vurderer om alternative tiltak bør settes inn. Dette innebærer at andre tiltak og aktiviteter kan iverksettes dersom de som er tatt i bruk, ikke gir forventede resultater. Vårt inntrykk fra intervjuene er at tjenestene i dag i begrenset grad arbeider systematisk med evaluering av tiltaksarbeidet. Også denne typen systematisk evalueringsarbeid krever ressurser, og må gjerne vike for mer presserende oppgaver i det daglige tiltaksarbeidet.

Når det gjelder tiltaksprofil og prioritering av ressurser, kan det på lengre sikt være gevinster å hente på et sterkere tverrfaglig samarbeid mellom ulike hjelpeinstanser. Et godt forebyggende barnevern er imidlertid ikke noe barnevernstjenesten har ansvar for alene. Økt fokus på forebyggende arbeid og tidlig intervensjon innebærer ikke nødvendigvis bare tilførsel av ressurser til barnevernstjenesten, men kan også bety tilførsel av ressurser til barnevernstjenestens samarbeidspartnere, og andre arenaer som arbeider med barn og unge. For å få til et godt forebyggende arbeid på et tidlig stadium, er et godt tverretatlig arbeid av avgjørende betydning.

Mangel på tillit mellom fagområdene og manglende felles oppfatning av hvordan man skal arbeide med tidlig intervensjon blir nevnt som et forhold som står i veien for et godt tverrfaglig forebyggende arbeid. Vårt inntrykk er at forebyggende arbeid og tidlig intervensjon er et område som kan prioriteres høyere, og flere samarbeidspartnere uttrykker at de ønsker et tettere, åpner og mer forpliktende samarbeid med barnevernstjenesten.

Erfaringene fra andre samarbeid er at utgiftene gjerne øker i en overgangsfase dersom man legger mer vekt på endringsorienterte og forebyggende tiltak. På sikt er det imidlertid grunn til å tro at utgiftene går ned dersom man i større grad klarer å unngå at saker utvikler seg til dyre og ressurskrevende omsorgsovertakelser.





## 4. Interkommunalt samarbeid

Ved etablering av et interkommunalt samarbeid vil det være viktig å søke å imøtekomme utfordringer som barnevernet opplever i dag. Samarbeidet kan organiseres og innrettes på ulike måter alt etter hvilke utfordringer og samarbeidsbehov man står overfor. I de foregående kapitlene har vi skissert status og utfordringer for barnvernstjenesten i Brønnøy som vil være et viktig grunnlag også for utvikling av et interkommunalt barnvernssamarbeid på Sør-Helgeland.

I dette kapitlet vil vi gi noen innspill til den prosessen kommunene på Sør-Helgeland nå er inne i ved etablering av et interkommunalt samarbeid. Innspillene er basert på erfaringer med andre interkommunale barnevernssamarbeid. Det har vært 13 forsøk med interkommunale barnevern i Norge. Telemarksforskning har evaluert åtte av disse forsøkene<sup>18</sup>. En av utredningene ble utført på oppdrag fra KRD, og omfattet en samlet evaluering av seks forsøk.<sup>19</sup>

### 4.1 Viktige suksessfaktorer

---

Ved etablering av et felles barnevern for fem kommuner, er det viktig å være oppmerksom på at dette er en omstilling som berører mange personer, både ansatte, samarbeidspartnere og brukere. Det er viktig at man på forhånd har grundige diskusjoner, slik at så mange som mulig har klart for seg hva et samarbeid innebærer, og hva som vil skje av endringer og hvordan man skal tilpasse seg disse endringene. Dersom det er uklarheter, vil det lett oppstå diskusjoner og misnøye i etterhånd, noe som kan slå negativt ut for samarbeidet.

En viktig erfaring fra andre barnevernssamarbeid, er at en del samarbeid har hatt en del oppstartsproblemer. Dette kan først og fremst tilskrives at mye av det prak-

---

<sup>18</sup> Se for eksempel Brandtzæg, B.A., 2006b.

<sup>19</sup> Brandtzæg, B.A. 2006. Evaluering av forsøk med interkommunale barnevern. Telemarksforskning-Bø. Rapport nr. 229.

tiske og administrative ikke var på plass da samarbeidet startet opp. Kombinert med at nye samarbeid gjerne opplever økt saksmengde, har dette i enkelte tilfeller resultert i en krevende arbeidssituasjon. Erfaringene tilsier at infrastruktur og systemer må være på plass fra dag én. Det er viktig at man på forhånd legger til rette for at denne fasen kan gå så smertefritt som mulig. I en oppstartsperiode vil det uansett være store utfordringer knyttet til å innarbeide og samkjøre nye rutiner, arbeidsmåter og arbeidskulturer. De ulike kommunene har gjerne ulik praksis, og dermed forventninger, i forhold til hvilke tiltak som gis. Ved etablering av et interkommunalt barnevern, er det viktig få på plass leder for det interkommunale barnevernet tidlig i prosessen, og vedkommende bør få hovedansvar for å organisere, dimensjonere og tilrettelegge tjenesten før samarbeidet starter opp.

Et felles barnevern for Sør-Helgeland vil operere innenfor store geografiske avstander, og potensielt økt reisevirksomhet. I forhold til dette kan det være av interesse å se nærmere på løsningene man har valgt i Vest-Telemark. Dette er et samarbeid som består av seks kommuner, og hvor de geografiske avstandene er store. For å reduserte ulemper knyttet til store reiseavstander, er det 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 hver. 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. Tilgjengeligheten til barnevernet karakteriseres som god, og det blir vist til at det alltid er noen til stede som kan formidle videre kontakt. Hovedkontoret har oversikt over alle saksbehandlers timeplan og kan således raskt formidle kontakt til rette vedkommende. Løsningene som er valgt i Vest-Telemark vil også være naturlig å vurdere for et samarbeid i Sør-Helgeland, i forhold til å redusere potensielle ulemper knyttet til store reiseavstander.

Store avstander og mange kommuner å ivareta kan også skape utfordringer for det tverrfaglige samarbeidet i den enkelte kommune. For å sikre at det tverrfaglige forebyggende arbeidet blir vedlikeholdt og videreutviklet, vil det ved etablering av ett felles interkommunalt barnevern være viktig å finne frem til organisatoriske løs-

ninger og samarbeidsrutiner som ivaretar dette hensynet. Erfaringene er at det er viktig at barnevernet prioriterer ressurser til forebyggende og tverrfaglig arbeid, og deltar i tverrfaglige grupper rettet mot forebyggende arbeid i alle kommuner.

Faktorer som synes spesielt viktige for å få til et godt samarbeid innenfor barnevern er:

1. Vilje til samarbeid.

Alle kommunene må signalisere klar vilje til samarbeid, og må være villige til å gjøre de tilpasninger som er nødvendige for å få til et godt og effektivt samarbeid.

2. Klare mål.

Samarbeidet må ha klare mål, planlegges og forankres godt, og det må skapes bevissthet om og felles forståelse av hva man ønsker å oppnå med et samarbeid, hvilke endringer et samarbeid vil kunne innebære, både for ansatte, samarbeidspartnere og administrativ og politisk ledelse.

3. Medvirkning og innflytelse.

Det kan være hensiktsmessig at fremtidig leder av det interkommunale barnevernet deltar i planlegging og tilrettelegging av samarbeidet forut for oppstart. Det er viktig at ansattes ønsker og behov blir kartlagt og fulgt opp i dette arbeidet. Medvirkning og innflytelse er viktig for å skape eierskap og legitimitet til prosessen.

4. God oppstart.

Det er viktig å legge ”trykk” på oppstartsfasen for å komme i gang på en best mulig måte. Lokaler, datasystemer, bemanning, organisering, arbeidsvilkår, administrative rutiner o.l. bør være på plass fra dag én. Det er gjerne store forventninger til samarbeidet, og det kan være store nok utfordringer knyttet til å innarbeide og samkjøre nye rutiner og samarbeidsløsninger, særlig siden man kan forvente en økt pågang av saker som følge av samarbeidet.

5. Grundig forarbeid.

Det kan være lurt å fremskaffe god dokumentasjon av hvordan tjenesten i kommunene fungerer forut for oppstart av samarbeidet. Dersom det oppstår diskusjoner om resultater og effekter av samarbeidet, vil det være lettere å kartlegge og evaluere disse. Dersom man skal se nærmere på hva man får igjen av

ressursene som settes inn i samarbeidet, er det nødvendig å følge utviklingen over tid. Utgiftene kan variere fra år til år, og det kan ta tid å stabilisere samarbeidet og innarbeide samarbeidsrutiner knyttet til forebyggende virksomhet, noe som også vil ha betydning for utviklingen av kostnadsnivået.

6. Ikke glem samarbeidspartnerne.

Det bør settes av tid og ressurser til etablering av møteplasser og samarbeidsrutiner med barnevernets samarbeidspartnere i hver kommune.

7. Ikke forvent økonomiske innsparinger.

Man må ikke forvente at man vil spare penger på samarbeid om barnevern. Målsettingen bør være å skape en bedre og mer robust barnevernstjeneste gjennom mer kostnadseffektive samarbeidsløsninger enn kommunene klarer på egen hånd.

En forutsetning for et vellykket interkommunalt samarbeid er at det er klar vilje til samarbeid. Det er spesielt viktig å avklare før samarbeidet etableres hva man ønsker å oppnå med samarbeidet. Dersom målsettingene og de underliggende forventingene er forskjellige i utgangspunktet, vil vurderingene av resultatene og effektene i ettertid også være varierende.

Hvordan kostnadene skal fordeles mellom kommunene i et interkommunalt barnevernssamarbeid er gjerne et sentralt spørsmål. Vår erfaring fra andre interkommunale barnevern er at det var ingen som hadde som uttrykt målsetting at man skulle samarbeide for å redusere utgiftene til barnevern, men samarbeidene ble etablert for å styrke fagmiljøene og kvaliteten på tjenestene på en mer kostnadseffektiv måte enn det den enkelte kommune ville vært i stand til på egen hånd. Erfaringsmessig vil et større interkommunalt samarbeid kunne utnytte ressursene bedre enn den enkelte kommune kan alene. Det er kostbart for små kommuner å bygge opp en barnevernstjeneste alene, da en må komme opp på et visst minstenivå for å få et tilfredsstillende barnevern. Hvis vi sammenligner kostnadsutviklingen i kommuner som har etablert interkommunale barnevern med andre små kommuner (under 5 000 innbyggere) som fortsatt har selvstendige barnevern, har det de siste årene vært lavere vekst blant de kommunene som har etablert interkommunale barnevern (Brandtzæg m.fl. 2010).

I flesteparten av de evaluerte forsøkene med interkommunale barnevern er det etablert fordelingsnøkler der utgifter til drift og undersøkelse fordeles etter antall barn i aldersgruppen 0-17 år. Tiltak belastes i hovedsak kommunen hvor det aktuelle barnet er bosatt. Det varierer hvorvidt alle kommunene dekker et fast beløp, før fordelingsnøkkelen trer i kraft. I regioner med store forskjeller i størrelsen på kommunene, brukes gjerne et fast beløp pr. kommune for å sikre at de miste kommunene bidrar med en viss økonomisk andel for å være med i et samarbeid. Vi anbefaler at kommunene i Sør-Helgeland benytter lignende prinsipper til fordeling av utgifter mellom kommunene.

## 4.2 Ansattes rettigheter

---

For arbeidstakerne innebærer en vertskommunemodell at de ansatte i det interkommunale samarbeidet blir ansatt i vertskommunen. Deltakerkommunene (utenom vertskommunen) overfører en del av sin virksomhet til vertskommunen. En slik overføring regnes som en virksomhetsoverdragelse, jf. bestemmelsene i arbeidsmiljøloven. Reglene om virksomhetsoverdragelse i arbeidsmiljøloven sikrer de ansatte visse rettigheter ved omorganiseringen, for eksempel at vertskommunen er pliktig til å ansette arbeidstakere i deltakerkommunene. Vi omtaler her kort de ansattes rettigheter ved en virksomhetsoverdragelse.

De ansatte har ved virksomhetsoverdragelse rett til å bli med over til vertskommunen. Vertskommunen overtar den tidligere arbeidsgivers rettigheter og plikter som følger av arbeidsavtalen eller arbeidsforholdet. En arbeidstaker har dermed rett på samme lønns- og arbeidsvilkår som følger av arbeidsavtalen med forrige arbeidsgiver. Dette innebærer bl.a. at arbeidstaker beholder sin opparbeidede pensjon, ansiennitet, ferie og feriepenger, overtidstimer eller avspasering. Vertskommunen kan selvfølgelig tilby arbeidstakerne bedre rettigheter enn de hadde i utgangspunktet.

For de ansatte som blir berørt av en virksomhetsoverdragelse, er det først og fremst de grunnleggende spørsmål om reservasjonsrett og valgrett som må avklares. Reservasjonsretten er en rett den enkelte arbeidstaker har til å motsette seg at arbeidsforholdet overføres til en ny arbeidsgiver. Dette innebærer at arbeidstaker ikke følger med over til vertskommunen, men også at arbeidsforholdet hos tidligere arbeidsgiver opphører. De ansatte har imidlertid en viss fortrinnsrett ved ansettelse hos tidligere arbeidsgiver. Valgrett er retten til å videreføre arbeidsforholdet hos

tidligere arbeidsgiver. Hovedreglen er at arbeidstakeren ikke har valgt, men unntaksvis kan arbeidstaker få valgt dersom overføringen til vertskommunen fører til ikke uvesentlige negative endringer i arbeidstakers situasjon. Momenter i denne vurderingen er lokalisering av arbeidssted og vesentlig lengre arbeidsreise.

En arbeidstaker kan ikke bli oppsagt som følge av selve virksomhetsoverdragelsen. En eventuell nedbemanning må skje etter at virksomhetsoverdragelsen har funnet sted, og kan ikke begrunnes i selve sammenslåingen. Ved en eventuell nedbemanning skal de ansatte fra samarbeidskommunene behandles likt med de som allerede er ansatt i vertskommunen. Det er uansett viktig at en ved etablering av et interkommunalt samarbeid sikrer prosesser som bidrar til å ivareta ansatte på en god og riktig måte.<sup>20</sup>

Eksempler på problemstillinger som har vært gjenstand for diskusjon i forbindelse med etablering av enkelte samarbeid, er vilkår for kjøregodtgjørelse, overtidarbeid, bruk av leiebil eller egen bil. Dette er bare noen eksempler på områder hvor praksis kan være forskjellig i ulike kommuner.

---

<sup>20</sup> For nærmere informasjon om virksomhetsoverdragelse i arbeidsmiljølovens forstand og de ansattes rettigheter i den forbindelse se for eksempel Borgerud m.fl. (2007).

# Referanser

- Borgerud, I.M., Due, A.M., Nordaas, R. og Næss, M. 2007. Arbeidsrett. Særlig om omstilling i offentlig sektor. Universitetsforlaget.
- Brandtzæg, B.A., Håkonsen, L. og Lunder, T.E. 2010. Kostnadsutviklingen i det kommunale barnevernstjenesten. Hva forklarer økende kostnader til barnevern i kommunene? Telemarksforskning. Rapport nr. 270.
- Brandtzæg, B.A. 2006a. Evaluering av forsøk med interkommunale barnevern. Telemarksforskning - Bø. Rapport nr. 229.
- Brandtzæg, B.A. 2006b. Evaluering av forsøk med interkommunalt samarbeid om barnevern i Vest-Telemark. Telemarksforskning - Bø. Arbeidsrapport nr. 29.
- Håkonsen, L. og Lunder, T.E. 2010. Er det noen sammenheng mellom stillinger i barnvernet og behandlingstid på undersøkelser? Telemarksforskning. Notat nr. 22.
- Kvello, Ø. og Wendelberg, C. 2003. Det kommunale hjelpeapparatet for barn og unge. Kommunestørrelse relatert til organisering av, samarbeid mellom og effektivitet i hjelpeapparatet. Nord-Trøndelagsforskning. Rapport nr. 2.
- NOU 2009:22. Det du gjør, gjør det helt. Bedre samordning av tjenester for barn og unge. Barne- og likestillingsdepartementet.
- St.meld. nr. 40 (2001-2002) Om barne- og ungdomsvernet. Barne- og familiedepartementet.