



# Evaluering av interkommunale barneverntjenester i Sør-Trøndelag

BENT ASLAK BRANDTZÆG

TF-rapport nr. 382

2016

**Tittel:** Evaluering av interkommunale barneverntjenester i Sør-Trøndelag  
**TF-rapport nr:** 382  
**Forfatter(e):** Bent Aslak Brandtzæg  
**Dato:** 15.05.2016  
**ISBN:** 978-82-7401-953-9  
**ISSN:** 1501-9918  
**Pris:** 300 (Kan lastes ned gratis fra [www.telemarksforsking.no](http://www.telemarksforsking.no))  
**Framsidedfoto:** Telemarksforsking  
**Prosjekt:** Evaluering av interkommunale barneverntjenester i Sør-Trøndelag  
**Prosjektnr.:** 20140550  
**Prosjektleder:** Bent Aslak Brandtzæg  
**Oppdragsgiver(e):** Fylkesmannen i Sør-Trøndelag

**Spørsmål om denne rapporten kan rettes til:**

Telemarksforsking  
Postboks 4  
3833 Bø i Telemark  
Tlf: +47 35 06 15 00  
[www.telemarksforsking.no](http://www.telemarksforsking.no)

**Resymé:**

Utredningen omfatter en evaluering av alle interkommunale samarbeid om barnevern som kommunene i Sør-Trøndelag er med i. Siden 2003 har 20 av 25 kommuner i Sør-Trøndelag inngått interkommunalt samarbeid på barnevernsområdet. Disse er organisert i 7 interkommunale barneverntjenester som består av fra 2 til 7 samarbeidende kommuner. Rapporten inneholder en gjennomgang av de interkommunale barneverntjenestene hver for seg, og en sammenfattende analyse på tvers av de ulike tjenestene.



**Bent Aslak Brandtzæg** er utdannet geograf (Cand.polit.) fra Universitetet i Bergen. Brandtzæg har vært tilsatt som forsker ved Telemarksforsking siden 1995, og er temaansvarlig for instituttets forskning knyttet til interkommunalt samarbeid og kommunestruktur.

# Forord

Telemarksforskning ble høsten 2014 engasjert av Fylkesmannen i Sør-Trøndelag til å gjennomføre en evaluering av sju interkommunale barnevern i Sør-Trøndelag. Mesteparten av arbeidet er gjennomført i løpet av 2015 og våren 2016.

Ved Telemarksforskning har Bent Aslak Brandtzæg vært prosjektleder og utført det meste av arbeidet. Ingvild Vardheim bisto innledningsvis i arbeidet med noe datainnsamling og gjennomførte intervjuer i to av samarbeidene. Videre har Trond Erik Lunder og Audun Thorstensen vært behjelpelig med å framskaffe en del statistikk og tallmateriale som grunnlag for evalueringsarbeidet.

Våre kontaktpersoner hos Fylkesmannen i Sør-Trøndelag har vært Jostein Magne Krutvik og Torbjørn Løvaas. Vi vil rette en takk til disse for godt samarbeid i forbindelse med gjennomføring av undersøkelsen. Vi vil også rette en takk til de i kommunene som har stilt opp på intervju, svart på spørreundersøkelse og bidratt med annen informasjon.

Bø, 12.5.2016

Bent Aslak Brandtzæg

Prosjektleder

# Sammendrag

Siden 2003 har 20 av 25 kommuner i Sør-Trøndelag inngått interkommunalt samarbeid på barnevernsområdet. Disse er organisert i 7 interkommunale barneverntjenester som består av fra 2 til 7 samarbeidende kommuner. Fylkesmannen i Sør-Trøndelag har ønsket å få gjennomført en evaluering av de etablerte interkommunale barneverntjenestene i fylket. Formålet har bl.a. vært å få et godt grunnlag for kunnskapsbaserte prosesser og beslutninger ved etablering og drift av barneverntjenester, og å bidra til forståelse av utfordringer og suksesskriterier en interkommunal barneverntjeneste står overfor. Fra oppdragsgivers side har det vært et ønske at evalueringen skal ha både en beskrivelse av de eksisterende interkommunale barneverntjenestene hver for seg, og en sammenfattende analyse på tvers av tjenestene.

Det er mange faktorer som kan ha betydning for hvordan et interkommunalt samarbeid om barnevern fungerer. Med utgangspunkt i de føringer som lagt for evalueringen, og med bakgrunn i tidligere gjennomførte evalueringer og rapporter, har vi strukturert evalueringen med utgangspunkt i følgende tematiske inndeling:

- Etablering og oppstartsfasen
- Organisering og styring
- Bemanning, kompetanse og rekruttering
- Utvikling av barneverntjenestene
- Samarbeid med andre instanser
- Økonomi

Metodisk er evalueringen basert på besøk og intervjuer i de sju interkommunale barneverntjenestene. I tillegg er det også gjennomført en spørreundersøkelse rettet mot alle ansatte i de interkommunale barneverntjenestene og til sentrale samarbeidspartnere. Videre er det samlet inn ulike skriftlige kilder som dokumenter og beskriver ulike sider ved barneverntjenestene. Statistikk fra SSB og KOSTRA er brukt for å beskrive utviklingen av sentrale måleparametre over tid. Det er også foretatt en gjennomgang av tidligere utredninger og evalueringer av interkommunale barnevern.

I kapittel 2–kapittel 8 blir det foretatt en gjennomgang av hvert enkelt samarbeid etterfulgt av en kort oppsummering. I kapittel 9 blir det foretatt en sammenfattende sammenstilling på tvers av de ulike interkommunale barnevernsarbeidene. Dette kapitlet avsluttes med noen sentrale konklusjoner og anbefalinger.

Sentrale erfaringer er at etablering av interkommunale barnevern har bidratt til sterkere og mer stabile tjenester. Barneverntjenestenes kompetanse og kapasitet har blitt styrket, tjenestene har blitt mindre sårbare, og det har blitt lettere å unngå inhabilitet. Forutsetningene for håndtering av krevende og komplekse saker har økt. Større tjenester har gjort det lettere å spesialisere kompetansen, mulighetene for videreutdanning har blitt bedre og forutsetningen for utvikling av gode tiltak har blitt styrket.

Alle tjenestene har i større eller mindre grad hatt oppstartsproblemer som følge av det har blitt brukt for kort tid til planlegging, tilrettelegging og organisering av tjenestene før oppstart. Behovet for å samkjøre ulike kulturer, tradisjoner og rutiner har vært undervurdert. Dette gjelder ikke bare internt i tjenestene, men også i forhold til samarbeidspartnere og ledelsen i samarbeidskommunene. I kombinasjon med økt saksmengde og ulike forventninger til hvordan det skal jobbes med

barnevern, har dette også i en del tilfeller resultert i høyt sykefravær og hyppige lederskifter, noe som ytterligere har bidratt til å vanskeliggjøre oppstartsprosessen. Ustabilitet og kapasitetsmangel i tjenestene har også ført til at barnevernet har hatt problemer med å være til stede på de forbyggede arenaene i kommunene.

Den største utfordringen i dag synes å være å få til et godt tverrfaglig forebyggende samarbeid med samarbeidspartnerne i kommunene. Sammenlignet med om man hadde vært en felles kommune, blir det gjennom interkommunalt samarbeid ekstra krevende å koordinere og ivareta et helhetsperspektiv på den kommunale tjenesteproduksjonen. I noen av samarbeidene er det mange kommuner og aktører involvert, og ansvaret for å få til gode løsninger ligger ikke kun hos den interkommunale barneverntjenesten. Her er det behov for å finne løsninger som er forankret på administrativt og politisk nivå i kommunene med tanke på hva man konkret ønsker å oppnå, hvordan det skal jobbes med tverrfaglig forebyggende arbeid, og hvordan rolle- og ansvarsfordelingen skal være. Slike samarbeid kan være ressurskrevende, og det vil derfor være en fordel om kommunene i samarbeidsregionen har mest mulig like strategier, planer, mål og rutiner for hvordan samarbeidet skal foregå.

Det er en generell utfordring med alle interkommunale samarbeid at samarbeidskommunes demokratiske styring og kontroll med de aktuelle samarbeidsoppgavene blir redusert. Graden av utfordringer har sammenheng med hvilke oppgaver det samarbeides om, omfanget av samarbeidet og hvordan det er organisert. I en velfungerende kommune skal ulike behov og prioriteringer veies og balanseres opp mot hverandre. Når det gjelder samarbeid om barnevern utfordringen for politisk og administrativ styring og kontroll å ivareta et helhetsperspektiv på den kommunale tjenesteproduksjonen. I de fleste interkommunale barneverntjenestene er det derfor også en oppfatning at det tverrfaglige hjelpearbeidet rettet mot barn og unge ville fungert mye bedre ved en kommunesammenlåing.

Til tross for de tverrfaglige samarbeidsutfordringene, synes fordelene med å samarbeide å være langt større enn ulempene. Barneverntjenesten ville ikke blitt bedre dersom man gikk tilbake til de kommunale tjeneste man hadde tidligere. Det er krevende å jobbe i barnevernet, og det stilles stadig økende krav til tjenesten. For de ansatte er det derfor nødvendig å være en del av et solid fagmiljø. Et sterkt fagmiljø vil også være nødvendig for videreutvikling av tjenesten og håndtering av nye oppgaver.

Ut fra erfaringene som er framkommet gjennom evalueringen, har vi avslutningsvis forsøkt å utlede noen sentrale anbefalinger for andre kommuner som ønsker å etablere samarbeid om barnevern. Disse er som følger:

1. Ha klare mål for samarbeidet og vær tydelig på hva som forventes
2. Sørg for tilstrekkelig tid til planlegging, organisering og tilrettelegging av samarbeidet før oppstart
3. Sørg for at nødvendig infrastruktur er på plass før samarbeidet starter
4. Vær bevisst på hva som kreves for å lede endrings- og omstillingsprosesser
5. Involver ansatte, tillitsvalgte og samarbeidspartnere tidlig i prosessen forut for etableringen av samarbeidet
6. Vær bevisst på at det er krevende å samkjøre ulike kulturer og rutiner, dette gjelder ikke bare i barneverntjenesten, men ikke minst i forhold til samarbeidspartnerne
7. Klargjør hva det tverrfaglige forebyggende arbeidet innebærer, hvordan det skal jobbes, hvordan rolle- og ansvarsfordelingen mellom ulike tjenester skal være, og hva som kreves av barneverntjenesten og samarbeidspartnerne i den forbindelse

8. Legge til rette for mest mulig like samhandlingsrutiner for kommunene som inngår det interkommunal samarbeidet
9. Klargjør hva slags type tiltak det forventes at det interkommunale barnevernet og kommunen i felleskap selv skal kunne tilby, og hvilke tilbud og tiltak som man må skaffe på annen måte
10. Sørg for nødvendige rutiner for rapportering av status og utvikling mellom det interkommunale barnevernet og samarbeidskommunene