

**MASTEROPPGAVE
TVERRFAGLIG SAMARBEID I
HELSE- OG SOSIALSEKTOREN**

Norsk tittel:

Samarbeidets balansekunst

En kvalitativ studie om tverrfaglig samarbeid
mellom det kommunale og statlige barnevern

Engelsk tittel:

The art of balancing collaborative work

A qualitative study regarding interprofessional collaboration
between the local and national child welfare offices in Norway

Levert av:

Marina Snipsøyr Sletten

Levert:

14. mai 2013



Høgskolen i Østfold

Avdeling for helse- og sosialfag

Forord

Dette masterprosjektet kan nok best betegnes som en reise, som nå er i ferd med å nå sin endestasjon. Det er mange ting jeg har lært på denne reisen, både om feltet jeg har studert og ikke minst hvordan én idé kan bli til det ferdige produktet jeg nå sitter med. Læringskurven har til tider vært bratt og krevende, med det har også vært nyttige erfaringer som jeg tar med meg videre.

Det er mange som fortjener en takk, for dette prosjektet hadde ikke vært mulig å gjennomføre uten hjelp fra dere. Jeg vil først takke alle respondentene som var villig til å la seg bli intervjuet, og som åpent delte sine erfaringer med meg. Dere har lært meg mye.

Videre vil jeg takke min veileder Mona Fineide, ved høyskolen i Østfold. Først og fremst for dine konstruktive tilbakemeldinger, ditt kritiske blikk og din tilgjengelighet, men like mye for ditt engasjement. Det har alltid vært hyggelig å komme på veiledning til deg.

Prosjektet hadde ikke latt seg gjennomføre hvis det ikke var for at min arbeidsgiver, Fagteam Sarpsborg ved min leder Jan-Erik Andersen hadde tilrettelagt slik at jeg fikk fri til å gjennomføre prosjektet. Din fleksibilitet har vært avgjørende.

Min kjære mamma, du rakk dessverre ikke å se sluttproduktet, men du trodde alltid jeg kunne utrette de største ting. Det er noe jeg alltid vil ta med meg. Og pappa, en stor takk til deg for din forståelse og at for at du alltid har trodd på meg. Familie, venner og kollegaer fortjener også en stor takk for deres støtte og engasjement. Min kjære mann og støttespiller Reidar Snipsøyr, takker deg spesielt for din romslighet og fleksibilitet som aldri har tvilt på at jeg kom til å nå målet. Og hunden min Noah, du har tålmodig og trofast ventet når turer har blitt utsatt fordi jeg satt fordypet inn i pc'n, beklager, men nå skal vi ut på tur igjen!

Jeg vil også takke mine medstudenter for god støtte. I tillegg fortjener min venninne Annette en stor takk for gjennomlesning og hjelp med oversettingen. Sist, men ikke minst kan jeg ikke få takket deg nok, min gode kollega Mette Kvalsvik, for alle gjennomlesningene, konstruktive tilbakemeldingene, språkvaskingen, ditt engasjement og ikke minst dine heiarop. Du har vært en uvurderlig støtte for meg, så stor takk til deg!

Marina Sletten
Hafslundsøy, 13.05.2013

Sammendrag

Denne studien omhandler samarbeidet mellom det kommunale og det statlige barnevernet, som til tider viser seg krevende. Det statlige barnevernet har gjentatte ganger blitt kritisert av kommunene for forsøk på å overprøve kommunale beslutninger. I tillegg til å ha for stort fokus på økonomi og at det er et for omfattende byråkrati. Barnevernet er organisert med ansvar og tjenester på kommunalt og statlig nivå. For å sikre et godt barnevernstilbud og ivareta barnets beste, er det helt nødvendig med tverrfaglig samarbeid mellom disse tjenestene. Til tross for at det er tatt ulike grep for å bedre samarbeidsklimaet, viser det seg imidlertid at man ikke alltid lykkes med å få til dette i praksis.

Dette er en kvalitativ studie som søker kunnskap om de ansattes opplevelser av det tverrfaglig samarbeidet, i forbindelse med akutt plassering av barn. Intervju ble benyttet som datainnsamlingsmetode, hvor det ble gjennomført totalt fem intervjuer. Utvalget bestod av saksbehandlere i den kommunale barneverntjenesten og fagteamrådgivere i det statlige barnevernet (Bufetat). Intervjuene tok sikte på å fremskaffe kunnskap om de ansattes opplevelser av det tverrfaglige samarbeidet mellom partene. På bakgrunn av funnene ble det foretatt en tematisk analyse av datamaterialet.

Studien viser at det fortsatt er store utfordringer i det tverrfaglige samarbeidet mellom kommunalt og statlig barnevern. Hovedutfordringer som viser seg er delt myndighets-, juridisk-, og økonomisk ansvar hvor barneverntjenesten mistenker Bufetat for å la økonomiske hensyn gå foran barnets beste. Avhandlingen belyser hvordan delt grenseflate og styringssignaler påvirker samarbeidsrelasjon fra systemnivå til relasjonelt nivå, i forbindelse med akutt plassering av barn og unge. Avhandlingen tar i tillegg for seg ulike dilemmaer partene står i som følge av styringssignaler og de ulike rollene partene innehar. Det vil videre bli drøftet mulige tiltak for å bedre samarbeidsklimaet.

Nøkkelbegreper: Tverrfaglig samarbeid, profesjon, styringssignaler, New public management, interorganisatorisk koordinering, logikk om beste egnethet, portvakter, overprøving, domener, makt, maktkamper, tillit og barnevern.

Abstract

This study investigates the collaboration between local and national child welfare offices. The national division of the welfare and protection of children in Norway is the Bufetat, which is overseen by the Norwegian Directorate for Children, Youth and Family Affairs (Bufdir). The local Department of Children and Families in each municipality is the Barneverntjeneste. Bufetat has, on different instances, been criticized by the Barneverntjeneste for trying to re-examine decisions reached locally. In addition they have been criticized for focusing too much on economy and that there is excessive bureaucracy. To ensure a qualitative child welfare system that strives to make decisions according to the “best interests of the child”, effective collaboration between Bufetat and Barneverntjenesten is necessary. Steps have been taken to create a work climate that enhances cooperation, but many child welfare workers still find the relationship systematically challenging.

This study seeks knowledge about the employee’s experiences of the interprofessional collaboration, regarding placement of children in acute situations. This is a qualitative study in which data was gathered through five interviews. The selection consists of caseworkers from the Barneverntjeneste as well as response and consultation advisors from the Bufetat. The interviews gathered information on how the collaboration was experienced by the employees. Based on the information collected, a thematic analysis of the data was developed.

The study indicates that significant challenges are still present in the collaboration between the national and local child welfare offices. The challenges are related to authorial, juridical, and economical responsibilities. The local Barneverntjeneste questions if Bufetat lets economic considerations and unwritten policies take priority over the “best interests of the child”. This study illustrates that there are underlying systematic expectations and processes, affecting behaviour and decisions of individual workers. This is particularly visible in situations where the local and national child welfare offices collaborate regarding crisis placements for children and adolescences in need of immediate help. This study investigates dilemmas faced due to opposing administrative directions, steering how roles are filled. At the end of this study, possible measures to take for improving the overall collaborative climate are discussed.

Keywords: Interprofessional collaboration, profession, governance, New public management, Interorganizational collaboration, the logic of appropriateness, gatekeeper function, invalidates, domain conflicts, power struggles, trust and child welfare.

Innholdsfortegnelse

Forord	ii
Sammendrag	iii
Abstract	iv
Del I: Innledende kapitler	1
1.0 INNLEDNING	1
1.1 Bakgrunn for valg av tema og problemstilling	1
1.2 Problemstilling og forskningsfokus	3
1.3 Avklaring av sentrale begreper	4
1.3.1 Tverrfaglig Samarbeid.....	4
1.3.2 Barnevern	5
1.3.3 "Barnets beste"	6
1.4 Barnevernets rammeverk.....	6
1.5 Avhandlingens disposisjon	8
2.0 TEORETISK RAMMEVERK	9
2.1 Konseptuelt rammeverk	9
2.2 Systemiske faktorer:	10
2.2.1 Reformen og New Public Management.....	10
2.2.2 Profesjonens jurisdiksjon.....	11
2.3 Organisatoriske faktorer.....	12
2.3.1 Institusjonelle perspektiv	12
2.3.2 Koordinering og koordineringsproblemer.....	14
2.3.3 Revir	16
2.3.4 Portvakter	16
2.4 Relasjonelle faktorer.....	17
2.4.1 Hva er tillit.....	17
2.4.2 Tillit og makt.....	18
2.5 Evaluering av barnevernsreformen	19
2.5.1 Uklarheter om Bufetats myndighetsområde:.....	19
2.5.3 Utfordringsområder i samarbeidsforholdet mellom fagteam og barneverntjenesten.....	20
2.6 Oppsummering:	20
3.0 METODE	21
3.1 Metodevalg.....	21
3.2 Utvalg.....	22

3.2.1 Presentasjon av enhetene	24
3.2.2 Begrensing av utvalget	24
3.3 Datainnsamling	25
3.3.1. Kvalitativ forskningsintervju.....	25
3.3.2 Feltnotater fra deltakelse på konferanse og kontraktsmøte	27
3.3.3 Dokumentgjennomgang.....	27
3.4 Databearbeiding og analyse.....	27
3.4.1 Beskrive/Transkribere:	28
3.4.2 Systematisere og kategorisere:.....	28
3.4.3 Sammenbinde.....	30
3.5 Etske vurderinger	31
3.6 Validitet og reliabilitet	32
3.6.1 Validitet.....	32
3.6.2 Pålitelighet.....	33
3.6.3 Metodekritikk:.....	34
3.7 Oppsummering.....	35
Del II Analyse og konklusjon	36
4.0 PRESENTASJON AV FUNN	37
4.1 Hvilke sentrale føringer foreligger, og hvordan fortolkes og anvendes disse?	37
4.1.1 Viktige sentrale føringer:.....	37
4.1.2 Spennet mellom barnets beste og økonomi.....	39
4.1.3 Når Bufetat forsøker å redusere antall akutt plasseringer	42
4.2 Hvordan oppleves rolle- oppgave-, og ansvarsfordeling?	44
4.2.1 Akutthenvendelsen	45
4.2.2 Veien mot utskrivning- Hvem bestemmer videre tiltak?	48
4.3 Hvordan oppleves de faglige diskusjonene?	51
4.3.1 Manglende åpenhet tilknyttet drøftinger om akutt plassering	52
4.3.2 Uenigheter om videre plassering.....	54
4.4 Oppsummering.....	57
5.0 DRØFTING AV FUNN	59
5.1 Styringssignaler og felles målsettinger.....	60
5.2 Uklar ansvars- og arbeidsfordeling	62
5.3 Domenekonflikter	67
5.3.1 Kamp om jurisdiksjon og profesjonelle revir	67
5.3.2 Domeneforsvarer.....	70
5.4 Fagteamets balansekunst	72

5.5 Mistillit mellom partene	75
5.5.1 Tilliten settes på prøve:.....	76
5.5.2 Tillit og maktforhold	78
5.5.3 Mistillit til og mellom systemer:.....	79
5.6 Oppsummering og konklusjon	80
6.0 VEIEN VIDERE	84
6.1 Forslag om endringer i barnevernloven Prop. 106 L	84
6.2 Områder det bør forskes videre på:	87
Referanser:	89
Vedlegg.....	97

Vedlegg:

1. Godkjenning fra NSD
2. Intervjuguide
3. Brev om forespørsel om å delta på intervju studie i forbindelse med masteroppgave.
4. Samtykkeerklæring

Figurer:

- 2.1 Nivåer for samarbeid
- 2.2 Koordineringsproblemer
- 3.1 Analysemodell, forenklet.
- 5.1 Analysemodell

Tabeller

- 3.1 Utvalg
- 3.2 Eksempel på koding fra transkribert tekst.

Antall ord: 30092

Del I: Innledende kapitler

1.0 INNLEDNING

1.1 Bakgrunn for valg av tema og problemstilling

Denne studien belyser hvordan det tverrfaglige samarbeidet fungerer mellom det statlige og kommunale barnevernet i forbindelse med akutt plassering av barn. Barnevernet i Norge er organisert med ansvar og tjenester på kommunalt og statlig nivå. Når barn plasseres innebærer det ofte bistand fra begge tjenestene. Plassering av barn er en alvorlig inngripen, og er en av de vanskeligste beslutningene barnevernet foretar. I følge Barton & Parry-Jones (2004, gjengitt i Willumsen, 2006) anses tverrfaglig samarbeid mellom aktuelle profesjoner og tjenester som essensielt for å sikre best mulig ivaretagelse av barnets beste. Willumsen (2009) fremhever også betydningen av tverrfaglig samarbeid innenfor barnevernet. Hun understreker at selv om tverrfaglig samarbeid har stått på dagsorden i en årrekke, er det fortsatt utfordrende.

I 2011 var det 52 098 barn i Norge som mottok tiltak i fra barnevernet. De fleste av disse barna mottok hjelpetiltak fra den kommunale barneverntjenesten (SSB¹, 2012a). Innen utgangen av 2011 var det 4830 barn som var plassert i statlig barneverntiltak. Antall barn med tiltak i fra staten øker (SSB, 2012b). I 2011 var det totalt 2080 barn som ble akutt plassert i regi av det statlige barnevernet², noe som er en økning på 12 prosent fra 2010. I løpet av de siste tre årene viser det seg at om lag halvparten av alle plasseringer i statlig regi er akutt plasseringer (Bufdir, 2012)

Det kommunale og statlige barnevernet samarbeider i noen av de mest alvorligste sakene. Selv om det er flest barn med barneverntiltak uten tiltak fra staten, viser statistikken at det er forholdsvis mange barn det kommunale og det statlige barnevernet sammen har ansvaret for, noe som fordrer tverrfaglig samarbeid. Med min studie ønsker jeg å vite mer om hvordan

¹ SSB er forkorting for Statistisk sentral byrå

² Tall for akutt plasseringer i regi av det statlige barnevernet inkluderer ikke Oslo kommune, da de ikke hører inn under det statlige barnevernet.

tjenestene får dette tverrfaglige samarbeide til å fungere. Jeg ser spesielt på de utfordringene som viser seg i det tverrfaglige samarbeidet mellom det kommunale og det statlig barnevernet. Jeg ser på hvordan det fungerer på system-, organisatorisk- og relasjonelt nivå, og hvordan disse nivåene påvirker hverandre. Jeg er spørrende til hvordan styringsverket påvirker samarbeidsrelasjonen, og hvordan oppgave- og ansvarsfordelingen mellom partene fungerer, noe som er et gjennomgående tema i denne studien.

Den 01.01.2004 overtok staten ansvaret for den fylkeskommunale delen av barnevernet. I den forbindelse ble Barne-, ungdoms- og familieetaten etablert, heretter kalt Bufetat. Et av hovedmålene var å bedre samarbeidet for på den måten å gi bedre tjenester til kommunene (Rundskriv, Q 19/2003:1, strategidokument). Det er utført flere undersøkelser etter gjennomføringen av barnevernreformen. Bufetat blir kritisert på flere punkt, som overprøving av kommunale beslutninger, uklare ansvarsforhold og mistillit til kommunene.

Ansvarsfordelingen rundt plasseringstiltak trekkes frem som en av hovedutfordringene (Rambøll, 2008 og 2012, Gautun, 2009 og 2010). Kommunen er delegert myndighet til å beslutte om et barn er i behov av tiltak utenfor hjemmet, samt type tiltak, som fosterhjem³ eller institusjon, mens staten er delegert myndighet til å beslutte plasseringssted (barnevernloven, 1992). Denne ansvarsfordelingen er et sentralt tema i min studie. Det har nylig vært en omfattende evaluering av barnevernsreformen (Rambøll, 2012). På bakgrunn av denne har Barne- og Likestillings Departementet, heretter kalt BLD, foreslått endringer i barnevernloven. Dette omhandler endringer i den faglige samhandlingen og finansieringsansvaret mellom stat og kommune (BLD, 2012d). Dette resulterte i en Stortingsproposisjon, med forslag om endringer i barnevernloven. (Prop.106 L, 2012-2013, Endringer i barnevernloven). Innholdet i Stortingsproposisjonen har jeg ikke hatt anledning til å benytte i min studie, men det gis en sammenfatning av dette dokumentet i et avsluttende kapittel.

Barneverntjenesten og Bufetat er pålagt å samarbeide med hverandre, og anses som avgjørende for et godt barnevern (St.meld. nr.40, 2001-2002). Kommunens Sentralforbund (KS) og BLD har inngått samarbeidsavtale innenfor barnevern. Her vektlegges samarbeid mellom kommunalt og statlig barnevern for bedre å ivareta barnets beste og sikre god utvikling av barnevernet (BLD og KS, 2011). Tverrfaglig samarbeid mellom statlig og

³ Fosterhjem inkluderer også beredskapshjem som er akutttiltak i regi av Bufetat.

kommunalt barnevern anses dermed som en forutsetning for å sikre ivaretagelse av *barnets beste*. Partene står, slik jeg ser det, i et gjensidig avhengighetsforhold til hverandre. Det viser seg at det fortsatt er flere utfordringer mellom tjenestene. For å belyse dette har jeg valgt følgende problemstilling:

”Hvordan oppleves samarbeidet mellom det kommunale og det statlige barnevernet?”

Jeg jobber nå som fagteamrådgiver i Bufetat, og har tidligere jobbet som saksbehandler i barneverntjenesten. Samarbeidsutfordringer har vært mye diskutert på begge arbeidsstedene. Mitt inntrykk er at alle er opptatt av god ivaretagelse av barn i kriser, men at det kan være ulike oppfatninger om hva dette innebærer. Ivaretagelse av barnets beste er sentralt i alt barnevernsarbeid. For å ivareta dette behovet og sikre at alle partene trekker i samme retning, anses tverrfaglig samarbeid som avgjørende. Egne erfaringer, sammen med nyere forskning og teorier om tverrfaglig samarbeid, har vekket min interesse for temaet.

1.2 Problemstilling og forskningsfokus

Problemstillingen; **”Hvordan oppleves samarbeidet mellom det kommunale og statlige barnevernet?”** har til hensikt å skaffe dybdekunnskap om temaet. For å avgrense problemstillingen er det utarbeidet tre forskningsspørsmål;

- Hvilke sentrale føringer foreligger, og hvordan fortolkes og anvendes disse?
- Hvordan oppleves rolle- oppgave-, og ansvarsfordelingen?
- Hvordan oppleves de faglige diskusjonene?

Jeg ønsker å studere opplevelsen av tverrfaglig samarbeid mellom den kommunale barneverntjenesten og det statlige regionale barnevernet, den sistnevnte utøves av fagteam. Jeg har tatt utgangspunkt i aktørene barneverntjenesten og fagteam, alle på Østlandet. Konteksten jeg vil studere tverrfaglig samarbeid i, gjelder akutt plassering av barn i statlig akutt tiltak. Dette kan være en intens periode i en barnevernssak, og jeg antar å finne mange beskrivelser på samarbeidsrelasjonen i denne konteksten. Jeg søker kunnskap om de ansattes opplevelser og erfaringer av samarbeidet, og hvordan de fortolker dette. Jeg ønsker at denne

studien kan bidra til å forstå kompleksiteten i tverrfaglig samarbeid, og spesielt hvordan de tre ulike nivåene; system-, organisatorisk- og relasjonelt nivå påvirker hverandre.

1.3 Avklaring av sentrale begreper

Begreper jeg anser som viktig å avklare er; tverrfaglig samarbeid, barnevern og barnets beste.

1.3.1 Tverrfaglig Samarbeid

Det finnes ingen entydig definisjon av begrepet tverrfaglig samarbeid. Begrepet har ulike varianter, som tverrfaglig, flerfaglig og tverrprofesjonelt samarbeid. Det er vanskelig å generalisere definisjonen, siden tverrfaglig samarbeid er sammensatt, og man kan ha ulike teoretiske innfallsvinkler (Willumsen, 2009).

Jeg benytter begrepet tverrfaglig samarbeid. I Norge brukes begrepet tverrfaglig og tverrprofesjonelt samarbeid synonymt. I følge Willumsen (2009:21) kjennetegnes begrepet tverrprofesjonelt samarbeid (interprofessional collaboration), ” *med at flere profesjoner jobber tett sammen*”. På bakgrunn av Willumsens (2009:20-22) definisjon, forstår jeg *tverrfaglig samarbeid* som samhandling og strukturer på ulike nivåer, ved at personer med ulik fagbakgrunn jobber tett sammen om felles oppgave eller prosjekt. Partene deltar i felles beslutninger hvor samarbeidspartnerne gir sine bidrag, og som ikke kan oppnås alene. Beslutningene/ anbefalingene kommer som følge av felles refleksjoner og diskusjoner over klientens behov og hvordan de bør ivaretas. Deltakerne i gruppen representerer den tverrfaglige gruppens synspunkter, og ikke bare egen tjeneste.

Jeg legger også til grunn Gjertsens (2007:56) utdypning av begrepet samarbeid, som han kaller *teknisk samarbeid*;

”..hvor det er de formelle strukturene for samarbeid som legger føringer på partenes samhandling med hverandre. Regler, prosedyrer og formell organisering er vesentlige faktorer for samarbeid. Samarbeidspartene har klare posisjoner, og det er klar arbeidsfordeling mellom dem”.

1.3.2 Barnevern

Barnevernet er organisert med ansvar og tjenester på kommunalt og statlig nivå.

Ansvarsområdene reguleres i Lov om barneverntjenester (1992). Det er mange ulike begreper innenfor barnevernet. Det er derfor behov for å tydeliggjøre hvilke begreper som brukes i denne studien. Begrepet **barnevern** brukes her som en samlebetegnelse for statlig og kommunalt barnevern.

Alle kommuner plikter å ha en **barneverntjeneste**, som utfører det daglige arbeidet i henhold til loven (kommunal barneverntjeneste, blir heretter kalt **barneverntjenesten**).

Barneverntjenesten foretar blant annet undersøkelser, fatter vedtak, iverksetter hjelpetiltak eller forbereder saker for behandling i fylkesnemnd for sosiale saker. Barneverntjenesten har ansvar for de oppgaver som ikke er tillagt statlig organ (ibid.)

Den statlige barnevernmyndighet er fordelt mellom BLD, Bufetat og fylkesnemnda for sosiale saker. Det er BLD som har det overordnede ansvaret for barnevernet. Det gir føringer til både det kommunale og statlige barnevernet. For eksempel rundskrivet om oppgave- og ansvarsfordeling (rundskriv Q-06/2007). I tillegg gir BLD en hel rekke andre føringer til Bufetat, som for eksempel det årlige tildelingsbrevet (BLD, 2012a). Det ser dermed ut som det er en sterkere link mellom BLD og Bufetat, enn BLD og barneverntjenesten.

Bufetat er inndelt i fem regionale barnevernmyndigheter, med en sentral barnevernmyndighet; Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (heretter kalt Bufdir). Bufetat omtales som den statlige regionale barnevernmyndighet. Bufetat har blant annet ansvar for å bistå barneverntjenesten i forhold til plassering av barn utenfor hjemmet, rekruttere og formidling av fosterhjem, og etablering og drift av institusjoner. Bufetat består blant annet av 26 **Fagteam**, som inngår i den statlig regionale barnevernmyndigheten, og ulike statlige barneverntiltak, som akuttinstitusjoner og beredskapshjem (BLD, 2012b og rundskriv Q-06/2007). **Fagteamene** er underlagt regionledelsens styring og kontroll. Fagteamene er hovedaktør i det statlige barnevernets direkte samarbeid med kommunene. Barneverntjenesten må kontakte fagteam når de er i behov av bistand fra Bufetat (Rundskriv Q-19/2003 og Bufdir 2010-2011).

1.3.3 "Barnets beste"

I Lov om barneverntjenester (1992) § 4-1 heter det; «*Hensynet til barnets beste.*

Ved anvendelse av bestemmelsene i dette kapitlet skal det legges avgjørende vekt på å finne tiltak som er til beste for barnet. ...».

Dette begrepet brukes ofte av ansatte i barnevernet, inkludert mine respondenter, og er et prinsipp som står sterkt i alt barnevernsarbeid i Norge. I tillegg til barnevernloven vektlegges også prinsippet i FN-konvensjonen. Loven gir ikke noe entydig svar på hva *barnets beste* er. I følge Gjertsen (2007), vil operasjonalisering av denne verdien kreve faglig skjønn for å kunne legges til grunn for beslutninger. I St.meld. 40 (2001-2002) understrekes det at alle handlinger som omhandler barn, uavhengig om det utøves av offentlige styresmakter, lovgivere eller private velferdsorganisasjoner, har plikt til å ta hensyn til og sikre at barnets behov ivaretas. Ivaretagelse av barnets beste er med andre ord et felles ansvar, og kan ikke ivaretas uten at de ulike aktørene evner å samarbeide med hverandre. Jeg kommer ikke til å utdype mer hva begrepet kan inneholde, men legger til grunn at "Barnets beste" er en skjønnsmessig vurdering som vil kunne variere fra de ulike faginstanser og ulike fagpersoner.

1.4 Barnevernets rammeverk.

I dette avsnittet belyser jeg deler av det rammeverket som styrer barneverntjenesten og Bufetats arbeid- og ansvarsoppgaver tilknyttet akuttplassering av barn. Dette er et viktig grunnlag for å forstå mine data. Forvaltningen av barnevernet er i hovedsak underlagt den kommunale barneverntjenesten og Bufetat (BLD, 2012c). Her fremkommer det hvilke ansvarsoppgaver som er lagt til tjenestene.

"Kommunen er ansvarlig for å utføre de oppgaver etter loven som ikke er lagt til et statlig organ." (Jfr. Barnevernloven § 2-1 1.ledd). Kommunen har et særlig ansvar for å forebygge omsorgssvikt eller atferdsproblemer. De skal søke å avdekke alvorlige forhold og iverksette tiltak i forhold til dette, deriblant ta initiativ til plassering av barn utenfor hjemmet og oppfølging av disse. Det presiseres at kommunen har ansvaret for sine borgere, uavhengig av bistand fra statlig regional myndighet (barnevernloven, 1992 og rundskriv Q-06/2007).

Statlig regional myndighet ved Bufetat som utøves av fagteam, skal etter *anmodning* fra kommunen, bistå kommunen ved plassering av barn utenfor hjemmet (barnevernloven, 1992). Det er Bufetat som har inn- og utskrivningsmyndighet i barneverninstitusjonene, men; ”*Barn kan ikke utskrives før tiden uten samtykke fra barneverntjenesten*” (ibid: § 5-4 3.ledd). Fagteam er pålagt å tilby råd og veiledning til kommunen om hvilke tiltaksalternativer som foreligger (rundskriv, Q 06/2007:6-7). For å tydeliggjøre ansvarsfordelingen utkom rundskrivet Q-06/2007; ”*Oppgave- og ansvarsfordeling mellom kommune og statlig barnevernmyndighet- herunder betalingsordninger i barnevernet*” (heretter kalt betalingsrundskrivet).

I denne studien er den viktigste hovedforskjellen mellom kommune og stat, at barneverntjenesten har ansvar for å vurdere om et barn er i behov av tiltak utenfor hjemmet, mens Bufetat har ansvar å finne egnet plasseringstiltak. Fylkesnemnden må godkjenne vedtak om plassering av barn utenfor hjemmet der hvor foreldre/foresatte ikke samtykker i plasseringen (barnevernloven, 1992). Bufetat plikter altså å bistå barneverntjenesten når det fattes vedtak om plassering. Det er kommunen som avgjør **om** barnet er i behov av et plasseringstiltak (fosterhjem og institusjon), også er det den statlig regional myndighet som avgjør **hvilket** institusjonstilbud/akuttiltak kommunen får tilbud om. Dette er i følge Rambøll (2012) noe av hovedkjernen i samarbeidsutfordringen, og et gjennomgående tema i denne studien. Statlig regional myndighet kan altså **ikke** avvise å gi kommunen tilbud om plass. Ved uenighet om valg av institusjon, er det statlig regional myndighet som tar den endelige avgjørelsen (rundskriv Q 06/2007).

Det er i tillegg utarbeidet flere sentrale føringer som også legger betingelser for arbeid med akutt plassering av barn. Sentrale føringer er en del av rammeverket som både barneverntjenesten og fagteam må forholde seg til. Noe av føringene gjelder kun for Bufetat, som for eksempel at Bufetat skal benytte eget tiltaksapparat fremfor kjøp av private tiltak (BLD, 2012a). Barnevernloven, rundskriv og andre styrende dokumenter legger premisser for utøvelse av ansvars- og oppgavefordelingen mellom barneverntjenesten og fagteam. Senere i denne studien vil det fremkomme hvordan dette kan påvirke samarbeidsforholdet mellom barneverntjenesten og fagteam i forbindelse med akutt plasseringer.

1.5 Avhandlingens disposisjon

Avhandlingen består av to deler med til sammen seks kapitler. Det neste kapitlet omhandler det teoretiske rammeverket. Her fremkommer systemiske-, organisatoriske- og relasjonelle faktorer, samt noen nøkkelbegreper som tas videre opp i analysen. Teorigrunnlaget består av sosiologiske- og institusjonelle perspektiver. I kapittel 3 redegjøres det for undersøkelsesprosessen og valg av metode som er anvendt i denne kvalitative studien. I tillegg fremkommer det begrunnelse for mine metodiske valg. Avhandlingens del II starter med analysen. Denne er inndelt i to kapitler, og starter med kapittel 4, som er en deskriptiv del. Her presenteres funnene fra undersøkelsen i henhold til de tre forskningsspørsmålene. I tillegg følger noen refleksjoner, som tas opp til videre drøfting i analysens neste kapittel. Dette inneholder en temabasert drøftingsdel, der jeg drøfter de ansattes opplevelser av det tverrfaglige samarbeidet. De ulike avsnittene omhandler ulike temaer innenfor system-, organisatorisk- og relasjonelt nivå, som er utarbeidet med bakgrunn i tolkning av funnene sett i forhold til det teoretiske rammeverket. Det fremtredende i min studie, er hvordan sentrale føringer og ansvarsforhold påvirker det tverrfaglige samarbeidet, noe som utgjør samarbeidets balansekunst. Kapitlet avsluttes med noen konklusjoner. Til slutt i avhandlingen, i kapittel 6, kommer jeg med noen betraktninger om veien videre for barnevernet.

2.0 TEORETISK RAMMEVERK

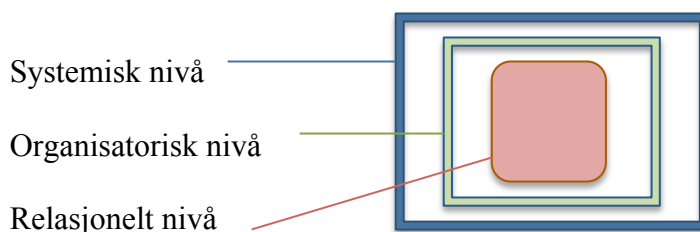
I dette kapitlet presenteres teori og nyere forskning på feltet. For å belyse problemstilling og forskningsspørsmålene ser min studie på mekanismer og prosesser som foregår på tre ulike nivåer; systemnivå, organisatorisk nivå og relasjonelt nivå. Her tar jeg for meg noen nøkkelbegreper som forklarer og bidrar til å forstå tverrfaglig samarbeid ut i fra sosiologiske og institusjonelle perspektiver. Mitt utgangspunkt er at reformer, profesjoner, organisasjoners domener, og interorganisatorisk koordinering påvirker samarbeidsrelasjonen på de ulike nivåene.

2.1 Konseptuelt rammeverk

Rodriguez et al (2005) gjorde en litterærstudie av tverrfaglig samarbeid. De gjennomgikk en rekke empiriske studier om hva som fremmer og hemmer tverrfaglig samarbeid. Funnene ble systematisert i tre hierarkiske nivåer; system-, organisatorisk- og relasjonelt nivå. Jeg har analysert mine funn i lys av dette rammeverket, og hadde fokus på profesjonenes samhandling på de tre ulike nivåene.

I følge Rodriguez et al. (ibid.) påvirkes tverrfaglig samarbeid av faktorer på tre ulike nivåer; Systemisk-, organisatorisk- og relasjonelt nivå, se figur 2.1. Hvor det systemiske nivået blir rammen for det organisatoriske og det relasjonelle, men hvor alle påvirker hverandre.

Fig.2.1 Nivåer for samarbeid:



Systemisk nivå består av faktorer som ligger utenfor organisasjonen, som profesjoner, lovverk og reformer. Barnevernsreformen og dens styringssystemer er et eksempel på dette.

Organisatorisk nivå består av faktorer som organisasjonens struktur, lederskap og

tilgjengelighet, formaliteter som regler og føringer. Dette kan for eksempel være hvordan fagteam tolker og anvender sentrale føringer. *Relasjonelt nivå* består av faktorer som omhandler mellommenneskelige relasjoner mellom de profesjonelle, som vilje til samarbeid, tillit, kommunikasjon og respekt (ibid.).

2.2 Systemiske faktorer:

I dette avsnittet tar jeg for meg de systemiske faktorene reformer og profesjon. I den forbindelse belyser jeg New Public Management som er en betegnelse på reformbølge, noe man kan si dagens barnevernsreform preges av. I tillegg ser jeg nærmere på profesjonens jurisdiksjon som jeg anser som viktig for å forstå samarbeidsutfordringene mellom fagteam og barneverntjenesten.

2.2.1 Reformer og New Public Management

Ansatte i offentlig sektor blir stadig utsatt for nye krav. I dagens samfunn er det økt krav om effektivisering og resultatoppnåelse. Dette har bidratt til at ansatte må forholde seg til stadig omorganiseringer (Ramsdal og Skorstad, 2004). Barnevernsfeltet er i så måte intet unntak. I tillegg er barnevernet, som tidligere nevnt nå gjenstand for en ny evaluering, som kan resultere i en ny barnevernsreform. På bakgrunn av dette anser jeg det som viktig å belyse fenomenet New Public Management, heretter kalt NPM.

NPM har i følge Ramsdal og Skorstad (2004) blitt en betegnelse på moderniseringsprosessene som skjer i den vestlige verden, innenfor offentlig sektor. NPM har vært utprøvd i 30 år. Det finnes ulike definisjoner av fenomenet, men det er seks grunnelementer det er stor enighet om; Vektlegging av kostnadseffektivisering og brukerperspektivet, som er symbolske kjennetegn. Videre er det innføring av nye organisasjonsmodeller og helhetsledelse, som begge er kjennetegn ved den formelle organisasjonsstrukturen. De to siste er kjennetegn ved styringsformen som er; målstyring som viktigste planleggingssystem, og resultatevalueringssystemer som kopler mål og resultatvurderinger (Ibid.:61).

Det er viktig å skille mellom endringer i en organisasjon og reformer. I følge Christensen et.al (2010:149) er reformer: *aktive og bevisste forsøk fra politiske og administrative aktører på å endre strukturelle eller kulturelle trekk ved organisasjoner*. Slik som dagens barnevernsreform

av 2004, da staten overtok ansvaret og Bufetat ble opprettet. Endringer er *det som faktisk skjer med slike trekk*. Det er imidlertid ikke slik at alle endringer kommer som følge av reformer, og motsatt reformer bidrar ikke alltid til endringer (ibid.). Reformen kan ses på som en instrumentell tankegang, som jeg kommer tilbake til, hvor reformgiver har en forventning om alle i organisasjonen følger reformen.

2.2.2 Profesjonens jurisdiksjon

«Professions evolve together. Each shapes the other. By understanding where work comes from, who does it, and how they keep it to themselves, we can understand why professions evolve as they do» (Abbott, 1986:224).

Profesjonene har en betydningsfull rolle i dagens samfunn. De har definisjonsmakt og tar beslutninger som kan få store konsekvenser for andre mennesker, som for eksempel når barneverntjenesten beslutter å fatte vedtak om akutt plassering av et barn. Definisjon av profesjon er omstridt og det er utydelig hva som regnes som en profesjon. Det er imidlertid enighet om at «*profesjoner er en type yrke som utfører tjenester basert på teoretisk kunnskap ervervet gjennom en spesialisert utdanning*» (Molander og Terum, 2008:13). En vanlig måte å forstå profesjon på, er som et yrke hvor arbeidsoppgavene skiller seg ut ved distinkte roller i en samfunnsmessig arbeidsdeling (ibid.). Dette kan man si gjelder for sosialarbeidere enten som saksbehandleren eller fagteamrådgiveren. I et organisatorisk aspekt er profesjon også en kunnskapsbasert yrkesgruppe som har kontroll over sine arbeidsoppgaver (Freidson, 1970, i Molander og Terum, 2008). Dette gjelder også for barnevernet, hvor barneverntjenesten har ansvar for å fatte vedtak om plassering, og fagteam har ansvar for å fremskaffe akutt plass.

I følge Abbott (1988) er profesjoner bundet av bestemte arbeidsoppgaver gjennom det han kaller for *jurisdiksjon*. Han poengterer at profesjonelt arbeid baseres på abstrakt kunnskap, og sier videre at krav om jurisdiksjon betinger abstrakt kunnskap som legitimeringsgrunnlag. Jurisdiksjon betyr profesjonens eller yrkets ansvars- og myndighetsområde innenfor et felt, altså hvilke oppgaver som er tillagt en tjeneste. Det er ulike grader av jurisdiksjon, fra full jurisdiksjon til begrenset jurisdiksjon. Full jurisdiksjon vil gi monopol på et område, som legers rett til å diagnostisere. De fleste profesjoner har begrenset jurisdiksjon. En utfordring mellom profesjonene er at de definerer sine interesser i forhold til de oppgavene som skal

løses, som igjen danner grunnlaget for jurisdiksjonskravene. Den søker dermed å monopolisere en bestemt del av arbeidsmarkedet (Hansen og Fineide, 2010).

Abbott (1988) understreker at relasjonen mellom arbeidsoppgaver og jurisdiksjon er ikke absolutte eller permanente, noe som fører til at profesjonene utvikler et samhandlingssystem hvor de konkurrerer innfor systemet. Noe man kan si gjelder for fagteam og barneverntjenesten. Deres suksess avhenger like mye av situasjonen for deres konkurrenter, systemets struktur, som deres egen innsats. Profesjoner konkurrerer og overtar hverandres oppgaver, noe som gjør profesjonene sårbare overfor konkurrentenes innblanding. Å gjøre hevd på jurisdiksjon, mener Abbott, skjer når den gjøres faktisk krav på, hvilke krav som gjøres, og hvordan den avhenger av profesjonens struktur. Han sier at jurisdiksjon er mer eller mindre eksklusive krav. Videre sier han at en profesjons jurisdiksjon griper den andres, fordi jurisdiksjon er eksklusivt, og hvert trekk i en profesjons jurisdiksjon påvirker de andres jurisdiksjon. Abbotts profesjonsteori anser jeg som høyst relevant i analysen av mine funn. Dette gjelder spesielt for forskningsspørsmålene; hvordan rolle- oppgave-, og ansvarsfordelingen oppleves, og hvordan den faglige forståelsen hos samarbeidspartnere oppleves.

2.3 Organisatoriske faktorer

Organisasjonsteori er et omfattende område hvor man kan velge ulike innfallsvinkler og fokusområder. Jeg har valgt å se organisasjonen barnevern, hovedsakelig gjennom det institusjonelle perspektivet, noe som skiller seg fra det instrumentelle perspektivet. I tillegg belyser jeg interorganisatorisk koordinering, revir og portvaktrollen som viser seg veldig relevant tilknyttet de ansattes opplevelse av samarbeidet.

2.3.1 Institusjonelle perspektiv

Det er to perspektiver som trekkes frem i analyse av offentlig organisering; Instrumentell og institusjonell tilnærming (ibid.). Hovedforskjellen på disse perspektivene er at: «*Instrumentell ser organisasjoner som et redskap eller verktøy som står til disposisjon for lederne*» (ibid:13). Her er rasjonaliteten nedfelt i den formelle organisasjonsstrukturen, og den enkeltes handlingsvalg er begrenset. Barnevernsreformen er et eksempel på dette, ved at reformgiver

har en ide om hvordan arbeidet skal utføres. Det institusjonelle perspektivet «åpner derimot for at organisasjoner har egne institusjonelle regler, verdier og normer som gjør at de har en selvstendig innflytelse på beslutningsatferden, og at de ikke på en enkelt og uproblematisk måte tilpasser seg skiftende styringssignaler fra ledere». En annen hovedforskjell er hvilken handlingslogikk som legges til grunn for aktørenes atferd. Ved instrumentell tilnærming preges handlingslogikken av en konsekvenslogikk, mens handlingslogikken innenfor institusjonell tilnærming baseres på logikk om beste egnethet (ibid.:13-14).

For å forstå innholdet av den offentlige politikken og myndighetenes beslutning anses det som nødvendig å analysere styringsverkets organisering og virkemåte. Det er i tillegg viktig å se på samspillet mellom individuelle faktorer (menneskene i organisasjonen) og organisasjonsforholdene. De individuelle faktorene i en organisasjon som holdninger, identitet og erfaringer viskes ikke ut selv om organisasjonen begrenser det individuelle handlingsrom (Christensen et.al., 2010). Hvordan styringsverkets virkemåte, sammen med individuelle faktorer påvirker samarbeidsrelasjonen er et gjennomgående tema i min studie som blir ytterligere diskutert.

To nøkkelbegreper

Innenfor det institusjonelle perspektivet er det noen nøkkelbegreper som forklarer hvordan regler kommer til og hvordan disse følges, deriblant legitimitet og logikk om beste egnethet.

I følge Fineide (2012) er legitimitet sentralt innenfor det institusjonelle perspektivet, og viser til to ulike definisjoner. Scott et. al. (2000, gjengitt av Fineide, 2012) forklarer legitimitet med en tilstand som reflekterer kulturell plassering, normativ støtte eller avtale med relevante lover og regler. Suchman har, i følge Fineide, imidlertid en bredere og mer passende definisjon. Han forklarer legitimitet med en generalisert oppfatning eller antakelse om at handlingen av en enhet er ønskelig, riktig eller egnet innenfor enkelte konstruerte systemer eller verdier, tro, normer og definisjoner (Suchman, 1995, gjengitt av Fineide, 2012: 25). Suchman skiller mellom moralsk og kognitiv legitimitet. Den *moralske* legitimitet er positivt normative evalueringer, hvor det er en oppfatning at det foreligger en riktig løsning på et problem. Det biologiske prinsipp innen barnevernsfeltet er et eksempel på dette. *Kognitiv* legitimitet handler om at organisasjoners funksjoner eller individuelle deler, aksepteres uten at det stilles spørsmål ved det. Det tas for gitt. Et eksempel kan være at barneverntjenesten

griper inn når barn mishandles av sine foreldre. Dette synet medfører at man unnlater å evaluere organisasjoner fordi den passer inn i vårt mentale bilde og realitet. Viktigheten med legitimitet er at det sjelden blir stilt spørsmål ved den, og at man aksepterer ting slik de er (ibid.).

Logikk om beste egnetheter er det andre nøkkelbegrepet. Dette medfører at *man handler ut fra erfaringer om hva som har fungert godt i fortiden, eller hva som oppleves som rimelig og akseptabelt i det handlingsmiljøet organisasjonen fungerer innenfor* (Christensen et.al, 2010:14). I beslutningsprosesser vil beslutninger som følge av logikk om beste egnethet komme som et resultat av å følge regler og oppfyllelse av egen identitet (Fineide, 2012). Eksempel på dette kan være når fagteam stiller spørsmål til barneverntjenesten sine akuttvurderinger. Profesjonelle vil dermed handle utfra hva som anses som akseptabelt ut fra en gitt situasjon ved å stille seg følgende spørsmål: Hvilken situasjon er dette? Hvem er jeg og hvilken organisasjon er dette, og sist hva gjør organisasjonen i en slik situasjon? Profesjonelle preges ofte av normene innenfor sin profesjon, noe som kan komme i konflikt med regelbaserte føringer (ibid.). Det kan for eksempel være føringer om budsjettbalanse og full kapasitetsutnyttelse, som man kan oppleve er i strid med ivaretagelsen av barnets beste.

2.3.2 Koordinering og koordineringsproblemer

Mintzberg mener at det er to fundamentale motstridende behov for organisering av arbeid; fordele arbeidet mellom ulike aktiviteter og personer, og behov for koordinering⁴ av arbeidsstrømmen (Mintzberg, 1983, gjengitt av Sørensen, 2006).

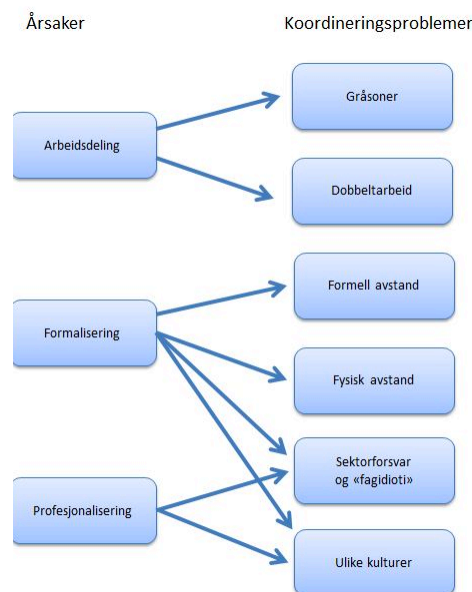
Den norske velferdsstaten er en stor organisasjon med komplekse og store oppgaver, som har bidratt til oppsplitting av arbeidsoppgaver. Dette innebærer at tjenestene blir sterkt avhengig av hverandre, og må samarbeide for å bli helhetlige. Akuttplassering av barn er et eksempel på dette, hvor barneverntjenesten er avhengig av Bufetat for å få en akuttplass. En hovedårsak til oppdeling av arbeidsoppgaver er effektivitetstankegangen, hvor man kun har et avgrenset område å konsentrere seg om. Siden det også er økt behov for fornyet kompetanse, er det på den ene siden behov for organisasjonsmessig rasjonalisering (press om budsjettnedskjæring), og på den annen side behov for kapabilitetsutvikling (press om å styrke kapasitet og kompetanse) (Jacobsen, 2004). Kapabilitet er en: «*Kombinasjon av kompetanse og kapasitet,*

⁴ Med koordinering menes styring av transaksjonsstrøm (ytelse mot motytelse), hvor begrepet transaksjon er synonymt med samhandling (Knudsen i Repstad, 2004).

det som skal til for å mestre oppgaven» (Knudsen 2004:20). I følge de ulike føringer som ligger for det statlige barnevern (Bufetat, 2010 og Bufdir, 2010-2011), og særlig fagteam er det mye som tyder på et ønske om økt grad av standardisering av oppgavene for å rasjonalisere organisasjonene. Eksempel på dette er spørsmålene fagteam er pålagt å stille barneverntjenesten ved akutthenvendelse. Standardisering anses som markedstenkning som er en del NPM (Ramsdal og Skortstad, 2004). For å sikre god kapabilitetsutvikling i offentlig sektor anses interorganisatorisk koordinering som nødvendig (Knudsen, 2004).

Arbeidsdelingen handler om et gi-og-ta- forhold, hvor noen vinner mens andre må gi seg, noe som innebærer kimer til konflikt (Jacobsen, 2004). Arbeidsfordelingen og spesialiseringen påvirkes av de to parallelle prosessene spesialisert utdanning (profesjonalisering) og formalisering. Denne prosessen fører imidlertid med seg ulike koordineringsproblemer, som illustrert i figur 2.2 (ibid):

Figur 2.2 Koordineringsproblemer



Koordineringsproblemer med arbeidsdelingen; gråsoner og dobbeltarbeid skyldes i følge Jacobsen uklart arbeidsdeling. Dette kan igjen skyldes maktkamp eller arbeidsområder, som er vanskelig å splitte opp. Uklart arbeidsdeling og maktkamper er tema som også vil bli drøftet i analysen. Det poengteres også at profesjonaliseringen fører til at man mister evnen til å se helheten. Et annet viktig poeng som trekkes frem er at formalisering og profesjonalisering

forsterker hverandre, og man står dermed i fare for at ”fagidioten” og blir en sektorforsvarer. I følge Jacobsen må den frivillige og tvungne koordineringen påvirkes dersom man skal lykkes med samarbeid på tvers av organisasjons- og etatsgrenser (ibid.). Modellen over koordineringsproblemer (figur 2.2) tas opp i drøfting av funn.

2.3.3 Revir

For å vurdere samarbeidspotensiale eller få en bedre forståelse av samarbeidsutfordringer er partens domene eller revir en sentral komponent. Axelsson og Axelsson (2009) har i deres forskning sett på strukturelle hindringer i samarbeidet, som lovregulering, retningslinjer og administrative grenseoppganger. Revir og revirtenkning blir identifisert som en spesiell barriere for grenseoverskridende samarbeid. Samarbeid mellom organisasjoner utfordrer ofte avgrensinger mellom organisasjoner, som kan bidra til at de profesjonelle bruker mer krefter på å forsvare sitt domene i stedet for å samarbeide (ibid).

Det skilles mellom profesjonelle og organisatoriske revir. Profesjonelle revir knyttes til ulike yrkesgrupper og deres virksomhetsområde. Profesjonene kan være styrt av belønninger som kan skape sterkt profesjonelt revir. Dette kan igjen bidra til konflikter mellom gruppene. Organisatoriske revir/domene handler om strukturelle hindringer som regler og retningslinjer som blir barrierer for interorganisatorisk samarbeid hvor partenes avgrensede ansvarsområder blir utfordret i samarbeidet med andre enheter (Axelsson og Axelsson, 2009). Dette er temaer som viser seg relevant i samarbeidet mellom kommunalt og statlig barnevern.

2.3.4 Portvakter

Et annet faktor som viser seg viktig i partenes opplevelse av samarbeidsrelasjonen er fagteamets portvaktrolle. Portvaktene er de som bestemmer over hvem som skal få godene i velferdsstaten. Fagteam opererer som portvakt og skal fremskaffe tiltak til barneverntjenesten, samtidig som de er underlagt sterke føringer, om hvilke tiltak som skal brukes (Bufdir, 2012). Portvakten kan få blandede motiver fordi den står i et krysspress mellom flere hensyn. Portvaktens dilemma er at de må ta hensyn til flere, og det kan oppstå interessekonflikt, som igjen kan føre til mistillit. Dette er også et dilemma i deres rolle hvor de balanserer mellom to roller; som hjelper og kontrollør, og mellom systeminteresse og klientinteresse. Beslutningene baserer seg på skjønn, noe som stiller portvakten overfor vanskelige avveininger hvor kunnskapsgrunnlaget er uklart (Terum, 2003). Portvaktrollen er et sentralt fenomen i denne studien som blir ytterligere drøftet i analysen.

2.4 Relasjonelle faktorer

Relasjonelle faktorer handler om mellommenneskelige relasjoner som igjen påvirkes av systemiske- og organisatoriske faktorer. Relasjonelle faktorer kan være vilje til samarbeid, åpenhet og tillit. I dette avsnittet ser jeg på forståelsen av begrepet tillit, og koplingen mellom tillit og makt.

2.4.1 Hva er tillit

Tillit blir av flere forskere klassifisert som den viktigste faktoren som kreves for å utvikle samarbeid (Rodriguez et al, 2005). For barneverntjenesten og fagteam sin del er tillit viktig blant annet for at partene tar sjans på å dele informasjon om barnet. Dette for å sikre at barnets beste ivaretas. Tillit er vanskelig å definere og det finnes flere ulike definisjoner. Grimen forklarer fenomenet tillit på bakgrunn av en rekke definisjoner og beskriver *handlingen* som viser tillit, eller fravær av tillit. Han sier at en redegjørelse må bestå av to deler; *en beskrivelse av hva tillitsgivere (og tillitsmotakere) gjør, og en teori som forutsier når de gjør det og forklarer hvorfor* (Grimen, 2009:19).

Ved å stole på noen *handler man med få forhåndsregler*, som er tillitens mest allmenne kjennetegn. Flere ulike definisjoner av tillit er enige om at; Dersom A stoler på B, er det *ofte* slik at;

1. *A overlater noe, X, til, eller har noe i Bs varetekt i en viss tid.*
2. *A overlater- alltid faktisk og av og til juridisk-skjønnsbaserte makt over X til B, eller er i en situasjon hvor B har slik makt.*
3. *X er viktig for A.*
4. *A forventer at:*
 - A: B ikke kommer til å gjøre noe som skader As interesser,*
 - B: B er kompetent til å ivareta X i tråd med As interesser, og*
 - C: B rår over passende midler for å ivareta X i tråd med As interesser.*
5. *A tar forhåndsregler for å beskytte seg mot B.*

(Grimen, 2009: 19-20).

I følge Hardin (2006, gjengitt i Grimen, 2009) kan vi ikke pålegges å stole på noen som lurer oss ved å utnytte noens tillit. Punktene 1-5 beskriver hva tillitsgiver gjør. Eksempel kan det være at barneverntjenesten (A), overlater informasjon (X) til fagteam (B). Punktene viser at

forventninger er forklaringer på tillitsgivers handlinger; “*For å forklare hvorfor tillitsgivere handler som de gjør, må man vise til forventninger om tillitsmottageres pålitelighet. De tar lite forholdsregler fordi de forventer at tillitsmottagerne er pålitelige*” (Grimen, 2009:26.). I følge Grimen er det enighet om at man tar få forholdsregler fordi de forventer at mottakeren er pålitelig, men det er uenighet hva forventningene omhandler.

Tillit er handlinger med få forholdsregler. Når man gir fra seg noe ved å stole på dem, gir man også fra seg muligheten til å utøve innflytelse og kontroll. En forholdsregel er en handlemåte som:

*Beskytter noe bestemt, X, mot en bestemt fare, F, og
som utføres fordi den beskytter X mot F.*

(Grimen, 2009:29)

Denne handlingsregelen trekkes frem i drøftingen av funn. Hva som er tilstrekkelig med forholdsregler er uklart. Det er dette som i følge Grimen er utfordrende med å forstå tillit. Tillitsgiver åpner handlingsrom og tillitsmottakeren har dermed større handlingsrom enn tillitsgiveren tror. Fravær av forholdsregler kan forstås som å handle med *senket «guard»*, men målsettingen er ikke å senke garden, men å handle med få forholdsregler. Dersom partene har «garden» gjensidig oppe overfor hverandre er det et uttrykk for mistillit. Dette kan vises seg ved at partene kontrollerer arbeidet den andre har gjort eller skal gjøre. For eksempel når Bufetat har utarbeidet kontrollspørsmål som skal stilles til barneverntjenesten ved akutthenvendelse. Et kjerneproblem i yrkesutøvelse er balansen mellom tillit og kontroll. Grimen (2009:73) sier “*Hva tillit gjør er alltid relatert til graden av pålitelighet hos tillitsmottakeren*”.

2.4.2 Tillit og makt

I følge Grimen (2001) henger tillit og makt nøye sammen. Refleksjon over makt vil berike det teoretiske analyseapparatet for å forstå sosiale vilkår for etablering, utvikling og forvitring av tillitsrelasjoner.

Tillit gir mulighet for maktutøvelse for tillitsmottakeren. “*Makt som er internt knyttet til tillit muliggjøres av tillitsbasert samhandling*”, og det er den indre forbindelsen mellom tillit og makt som gjør tillitsgiveren sårbar (Grimen, 2009:51). Hardin (2006, gjengitt i Grimen,

2009) diskuterer hvordan ytre faktorer påvirker forholdet mellom tillit og makt, hvor makten påvirker betingelsene for tillit. Dette kan igjen skape maktubalanse som vanskeliggjør tillit. Ytre faktorer kan i dette tilfelle være barnevernloven og oppgave- og ansvarsfordelingen mellom fagteam og barneverntjenesten. Det er ikke et gjensidig avhengighetsforhold mellom den avmektige tillitsgiver og den mektige tillitsmottaker. Tillitsmottakeren trenger heller ikke ta hensyn til tillitsgiverens interesse fordi den har ingen grunn til å være pålitelig. Forholdet mellom makt og tillit er imidlertid mer komplisert når det ikke er et så absolutt skille mellom den mektige og avmektige, noe som gjelder for barneverntjenesten og fagteam. Et av Grimens hovedfokus er at tillit skaper vilkår for maktutøvelse. Asymmetriske relasjoner kan gi muligheter for maktutøvelse, som ved portvaktfunksjonen (ibid.). Dette viser seg skjer i samhandlingen mellom barneverntjenesten og fagteam, noe som blir drøftet senere. Vangen og Huxham (2009) trekker også frem maktfordeling som en trussel for tillit. De sier samtidig at erkjennelse av ujevn maktfordeling og evne til å identifisere handlinger som følge av en maktubalanse kan forebygge mistillit.

2.5 Evaluering av barnevernsreformen

De siste fem årene har det vært utført flere evalueringer om samarbeidet mellom kommunalt og statlig barnevern. I 2011 igangsatte BLD en omfattende evaluering av forvaltningsreformen i barnevernet. Evalueringen består av fem deloppdrag, hvor Rambøll fikk i oppgave å sammenfatte de fire delrapportene (Rambøll, 2012). Samtlige av devalueringene har kombinert kvantitativ og kvalitativ datainnsamlingsmetode, hvor det er anvendt spørreskjema, intervjuer og dokumentanalyser (ibid.).

2.5.1 Uklarheter om Bufetats myndighetsområde:

NIBR (2012) fant i sin studie at det var flere fra kommunen som opplever uklarheter om Bufetats mulighet til å utøve myndighet over kommunens beslutninger og oppgaver. Videre går det frem at flere kommuneansatte opplever at fagteamansatte forsøker å overprøve deres beslutning, og på den måten gå utover sitt myndighetsområde. NIBR konkluderer med at samarbeidet totalt sett ikke fungerer godt, som begrunnes med uklar ansvars- og oppgavefordeling på enkelte områder. Det blir stilt spørsmål til hvilken myndighet staten har over det kommunale barnevernet. Samhandlingsproblemene forklares med en opplevelse av at staten har ambisjoner for det kommunale barnevernet som kanaliseres gjennom Bufetats

nederste ledd - fagteamene. Dette mener NIBR bidrar til å svekke kommunens tillit til fagteamenes faglig råd og veiledning (NIBR, 2012).

2.5.3 Utfordringsområder i samarbeidsforholdet mellom fagteam og barneverntjenesten

Rambøll (2012) mener det er fortsatt foreligger flere utfordringsområder i samarbeidsforholdet. Rambøll viser til at fagteamets krevende og uforenlige roller, hvor de skal tilby tjenester i henhold til barneverntjenestens vedtak, i tillegg til å promotere overordnede myndighets økonomiske og faglige føringer, hemmer og utfordrer samarbeidet. Manglende felles styringssignaler bidrar til at partene verner om eget revir, som påvirker samarbeidsrelasjonen negativt. I tillegg er kommunene kritiske til de statlige styringssignalene fagteam er satt til å jobbe etter. Selv om fagteam og kommune i hovedsak finner løsninger i enkeltsaker, finner ikke kommunene fagteamets rolle som legitim, grunnet gjentatte erfaringer med å bli overprøvd. Rambøll konkluderer med at samarbeidet avhenger av Bufetats tilbud til kommunen, utforming av fagteamets mandat og hvordan dette praktiseres. Rambøll presiserer at man har valgt en krevende modell for organiseringen av barnevernet, hvor godt samarbeid mellom stat og kommune er en forutsetning for å lykkes med barnevernets målsettinger. Det stilles derfor spørsmål om det foreligger tilstrekkelige rammebetingelser for å lykkes i samarbeidet (ibid.).

2.6 Oppsummering:

I dette kapitlet har jeg tatt for meg teori og nyere forskning på feltet, som er relevant for å svare på min problemstilling og de tre forskningsspørsmålene. Teorien som er presentert her, vil sammen med mine funn bli anvendt i analysen og drøfting av funnene. Før funnene presenteres vil jeg i neste kapittel redegjøre for metodeinnsamlingen.

3.0 METODE

I denne studien var jeg på søken etter saksbehandlers og fagteamrådgiveres opplevelser av det tverrfaglige samarbeidet. Undersøkelser har til hensikt å frembringe ny kunnskap, som kjennetegnes ved at datainnsamlingen, behandling av informasjon og presentasjonen foretas systematisk (Jacobsen, 2010). I dette kapitlet redegjør jeg for mine metodiske valg. Videre presenteres prosessen fra metodevalg til analyse av innhentet data. Kapitlet avsluttes med metodiske refleksjoner.

3.1 Metodevalg

Forskning har tre faglige funksjoner; kartlegging, prediksjon og forklaring. Valg av metodisk tilnærming avhenger av hva man ønsker å undersøke og hvilken fremgangsmåte som er egnet for å få tak i virkeligheten (Befring, 2007). Jeg har valgt en abduktiv tilnærming, noe som fremhever forholdet mellom data og teori. Abduksjon er en blanding av induktiv (går fra empiri til teori) og deduktiv (går fra teori til empiri) tilnæringsmetode. Abduksjon innebærer blant annet at forskeren knytter egen teoretisk bakgrunn og forskers egne oppfatninger når data skal tolkes (Thalgaard, 2009). Min kunnskap om tverrfaglig samarbeid gjennom egne erfaringer, gjennomgang av teori og andre undersøkelser, bidro inn i analysearbeidet fra utvelgelse og fortolkning av data, til koding og kategorisering.

Problemstilling er styrende i forhold til valg av design og metode. Problemstillingen min er beskrivende eksplorerende, og jeg søker dybdekunnskap om personers *opplevelser og deres fortolkninger* av fenomenet tverrfaglig samarbeid. Jeg har derfor valgt et intensivt eksplorerende deskriptivt design. Intensivt design går i dybden for å fremskaffe nyanser og forhold av et fenomen på få enheter. Eksplorerende har til hensikt å få frem mange nyanser. De forhold som avdekkes blir variabler på fenomenet (Jacobsen, 2005). I tillegg kan dette karakteriseres som et fleksibelt design, siden det er semistrukturert og jeg gjør tilpasninger underveis (Robson, 2002). Hensikten med min studie er å ”ta pulsen” på de ansattes opplevelser. Jeg har derfor valgt en tverrsnittundersøkelse hvor jeg undersøker kun på et gitt tidspunkt.

Metodevalg må ses i sammenheng med problemstillingen og undersøkelsesdesignet. Jeg valgte en kvalitativ metode hvor jeg foretar åpne individuelle dybdeintervjuer på et begrenset utvalg. Kvalitative metoder går i dybden og tar sikte på å få frem respondentenes meninger, holdninger og selvforståelse av et fenomen. Data bygges her ofte på uformelle samtaler eller observasjon (Befring, 2007). Målet mitt var å få kunnskap om personers opplevelser. Jeg anser derfor dybdeintervju som mest hensiktsmessig for å få frem de nyansene jeg er ute etter.

Å trekke konklusjoner basert på resultatene fra min studie alene vil være begrenset. Hensikten med studien er ikke å generalisere funn, men å få frem faktorer og nyanser i samarbeidsrelasjonen mellom barneverntjenesten og fagteam. I tillegg vil jeg sammen med andre studier belyse og øke kunnskapen om temaet tverrfaglig samarbeid. Metodiske svakheter blir ytterligere diskutert i eget avsnitt.

3.2 Utvalg

Når undersøkelsesopplegget mitt var klart, måtte jeg bestemme meg for hvilket utvalg jeg skulle ha. Utvalget mitt bestod først av tre enheter, men som senere ble redusert til to. Begrunnelse for dette kommer jeg tilbake til. Utvalget som brukes i avhandling består dermed av enhetene; saksbehandler i barneverntjenesten og rådgiver i fagteam, heretter kalt saksbehandler og fagteamrådgiver. Jeg var opptatt av å intervjuer saksbehandlere og fagteamrådgivere innenfor samme region for å sikre at alle respondenter jobber under de samme rammene. Jeg intervjuet tre saksbehandlere og to fagteamrådgivere, alle innenfor samme region, med tilhørighet på Østlandet. Dette var et pragmatisk valg for å klare å få gjennomført intervjuene. Jeg var opptatt av at respondentene ikke skulle ha nærhet til meg som forsker, og intervjuet derfor fagteamrådgivere ansatt i andre fagteam enn meg. I tillegg henvendte jeg meg til kommuner som tilhører andre fagteamområder enn det jeg tilhører.

Når godkjenningen fra Samfunnsvitenskapelig datatjeneste⁵, heretter kalt NSD, forelå, tok jeg kontakt med de ulike enhetene. Jeg sendte først ut prosjektbeskrivelsen per mail, med forespørsel om det var noen som ønsket å delta i studien. Jeg sendte først til et fagteam ved fagteamleder. I første omgang fikk jeg ingen respons, og måtte sende ut påminnelser. Jeg

⁵ Se vedlegg nr. 1: Godkjenning fra NSD

sendte da til flere fagteam ved fagteamleder. Da fikk jeg henvendelse per mail fra flere fagteamrådgivere som ønsket å delta i studien. Jeg intervjuet to fagteamrådgivere tilhørende to ulike fagteamkontor. Deretter sendte jeg forespørselen per mail til barnevernledere, sammen med prosjektbeskrivelsen, til tre vilkårlig utvalgte kommuner. Jeg fikk ingen respons fra disse, og sendte senere ut til to andre kommuner. Det tok noe tid før jeg fikk respondenter fra barneverntjenestene, men etter hvert fikk jeg flere som ønsket å delta i studien. Respondentene tok selv kontakt med meg per mail etter at de hadde fått prosjektbeskrivelsen fra sine ledere. Utvelgelsen av respondentene ble derfor noe tilfeldig.

Inklusjonskriteriet for respondentene var at de enten jobbet som saksbehandlere og/eller teamledere ved barneverntjenesten, eller at de jobbet som rådgivere ved fagteam. I tillegg skulle alle respondentene ha erfaring fra arbeid med akutt plasseringer. Utover dette var det ingen kriterier, annet enn at de selv ønsket å delta i studien. Det var ikke behov for å forkaste noen respondenter som følge av at deres relasjon til meg som forsker.

Studien baserer seg på fem semistrukturerte individuelle intervju av saksbehandlere og fagteamrådgivere. Alle hadde over ti års relevant yrkeserfaring, og hadde vært i sin nåværende stilling i mer enn to år på intervjuertidspunktet. Alle var sosialfaglig utdannet, hvorav en er barnevernspedagog og de resterende er sosionomer. Alle hadde erfaring med akutt plasseringer. Av de tre saksbehandlerne har to saksbehandlere teamlederfunksjon i tillegg til å jobbe som saksbehandler. En saksbehandler jobber primært med ungdom og en primært med barn. Teamlederne har i løpet av sin tid i barneverntjenesten innehatt de fleste typer arbeidsoppgaver. Av fagteamrådgiverne jobber begge som rådgivere med de arbeidsoppgaver som ligger inn under fagteam. I tillegg har begge fagteamrådgiverne erfaring med å jobbe som saksbehandler i barneverntjenesten. Alle respondentene var derfor innenfor min målgruppe. Det finnes nok ikke noe entydig svar på hva som er et tilstrekkelig utvalg. Et ideal er å intervjuer til man opplever *metning*, som betyr til det ikke fremkommer nye faktorer (Repstad, 2007). I en forskning på dette omfanget, har det ikke vært noe mål å oppleve metning. Hensikten er som tidligere nevnt, å beskrive og belyse fenomenet tverrfaglig samarbeid. Jeg vurderer at mitt utvalg innfrir dette, også tatt i betraktning at alle respondenter har lang og relevant erfaring som hadde nytteverdi i studien. Nedenfor følger et skjematisk oppsett over relevant informasjon om mine respondenter.

Tabell 3.1 Utvalg.

Arbeidssted	Stilling	Utdanning	Års relevant arbeidserfaring	Tittel i oppgaven
Kommune A Barneverntjenesten,	Saksbehandler/ teamleder	Sosionom	Over 20 år	Saksbehandler
Kommune B Barneverntjenesten	Saksbehandler, avd, ungdom	Barnevernspedagog	Over 10 år	Saksbehandler
Kommune B Barneverntjenesten	Saksbehandler/ teamleder avd.barn	Sosionom	Over 10 år	Saksbehandler
Fagteam A	Rådgiver	Sosionom	Over 10 år	Rådgiver
Fagteam B	Rådgiver	Sosionom	Over 10 år	Rådgiver

3.2.1 Presentasjon av enhetene

Barneverntjenesten

En saksbehandlers oppgave er forankret i barnevernloven, og viser til tidligere avsnitt hvor begrepet barnevern utdypes. Barneverntjenester er organisert ulikt med tanke på hvilke arbeidsoppgaver hver enkelt saksbehandler har. De jeg intervjuet jobbet på kontor som hadde en spesialistmodell, men inndelte arbeidsoppgaver. De var inndelt i barne- og ungdomsteam som jobber med undersøkelse og hjelpetiltak, herunder akutt plasseringer, og egne omsorgsteam som jobber med fosterhjems plasseringer. To jobbet med undersøkelse og hjelpetiltak, og en hadde en mer overordnet stilling med flere typer arbeidsoppgaver.

Fagteam

Fagteamrådgiveres arbeidsoppgaver består blant annet i å behandle søknader om tiltak fra barneverntjenesten, bistå ved akutt plasseringer, som vil si å fremskaffe akutt plass og følge opp akutt plasseringer, i tillegg til konsultasjon. Dette gjelder også for de jeg intervjuet.

3.2.2 Begrensing av utvalget

Da jeg startet, hadde jeg en tredje enhet, som var tiltakspersoner fra akutt tiltak i Bufetat. Jeg intervjuet to beredskapshjemkonsulenter og to miljøterapeuter. Data fra denne enheten har jeg i senere tid valgt å ikke inkludere i avhandlingen. Med tre enheter stod jeg også i fare for å drøfte tema og problemstilling kun overfladisk. Bakgrunnen for at jeg valgte bort tiltaks enheten var fordi tiltakene, naturlig nok, hadde fokus på andre temaer enn barneverntjenesten og fagteam. De hadde dermed en mer perifer rolle i forhold til det jeg

søkte kunnskap om. Det kan selvfølgelig medføre at jeg går glipp av viktige funn og nyanser. Jeg anså det allikevel som mest hensiktsmessig å ikke inkludere disse funnene i denne avhandlingen. Tiltaksenheten vil derfor ikke bli videre beskrevet.

3.3 Datainnsamling

Det finnes ulike måter å samle inn data på, som intervju, observasjon og/eller dokumentundersøkelser (Jacobsen, 2010). Jeg har hovedsakelig samlet inn data ved intervju, som er primærdata. I tillegg har jeg foretatt en begrenset dokumentgjennomgang og deltatt på en konferanse.

3.3.1. Kvalitativ forskningsintervju

For å få frem dybdekunnskap om den enkeltes opplevelse av det tverrfaglige samarbeidet, har jeg benyttet semistrukturerte, åpne individuelle forskningsintervju. Dette karakteriseres i følge Jacobsen (2005) ved at forsker og respondent snakker sammen som i en vanlig samtale, men hvor forsker noterer og/eller tar opp samtalen på lydbånd. Det er få eller ingen begrensninger for hva respondenten kan si. Dette resulterer i at forsker sitter igjen med en mengde notater (data) for analyse.

Det kvalitative forskningsintervjuet egner seg ved få respondenter, når forsker er ute etter respondentens fortellinger, fortolkninger og meninger om et spesielt fenomen (Jacobsen, 2005), noe som gjelder i mitt tilfelle. En svakhet som trekkes frem er at intervjuobjektet selv definerer ulike begreper, som her tverrfaglig samarbeid, noe som kan variere ut i fra kontekst. Samtidig som det påpekes at man ved intervju kan få en dypere forståelse av fenomenet (Silverman, 2006). I følge Robson (2002) er intervjuers jobb å få respondenten til å snakke fritt og åpent. I den sammenheng er det viktig å være klar over at intervjuers egen atferd spiller en viktig rolle. For å lykkes med dette sier han at det viktig å lytte mer enn du snakker, dessuten må spørsmålene være åpne og ikke-truende og unngå ledende spørsmål.

For å få den nødvendige informasjonen er det avgjørende at det etableres tillit mellom forsker og respondent (Jacobsen, 2005). Jeg var opptatt av å opptre respektfull overfor mine respondenter, være lyttende og åpen. I tillegg avstod jeg fra å komme med egne meninger. Jeg

erfarte at respondentene var åpne tilbake hvor de delte sine opplevelser og erfaringer. Jeg opplevde ikke at de holdt tilbake informasjon, og mener derfor at jeg klarte å etablere tillit.

Utforming og gjennomføring av forskningsintervju

Intervjuene ble gjennomført etter en semi-strukturert intervjuguide⁶, med få og åpne spørsmål. Det var middels strukturingsgrad, hvor enkelte temaer ble fokusert på. Selv om svar ikke skal behandles statistisk, er det i følge Repstad (2007) allikevel viktig at intervjuene er strukturerte nok til å kunne foreta en sammenligning. Min intervjuguide består av to deler; en demografisk del og en tematisk del. Spørsmålene var utarbeidet med tanke på å få kunnskap om den enkeltes *opplevelse* av samarbeid i hht de tre forskningsspørsmålene. For å få frem dybdeforståelsen av respondentenes opplevelse, vektla jeg bruk av oppfølgingsspørsmål av deres svar. Spørsmålene varierte derfor i noen grad. Intervjuguiden var kun veiledende for meg. Respondentene ble derfor ikke gjort kjent med spørsmålene på forhånd.

Alle intervjuene var individuelle, hadde en varighet på cirka en time. De ble gjennomført på respondentens arbeidssted i deres arbeidstid. Jeg brukte båndopptaker og noterte underveis. Jeg gjorde to testintervjuer på kolleger i forkant. På den måten fikk jeg opparbeidet meg nyttig erfaring.

Respondentene delte mange av sine erfaringer med meg. Enkelte ganger kunne det være utfordrende å få frem eksempler. Det var da viktig med gode oppfølgingsspørsmål, slik at svarene ikke ble for generelle. Enkelte ganger stoppet det helt opp. Jeg tror det kom av at mine spørsmål noen ganger var utydelig, eller at de ikke hadde noe svar på det jeg spurte om. Når det stoppet opp gikk jeg videre i min intervjuguide. Videre anser jeg det som essensielt å tåle taushet, fordi det er viktig at respondenten får rom til å tenke eller reflektere før den svarer. Dette kan være krevende, men veldig effektivt for å sikre at viktig informasjon/data ikke uteblir. Selv syntes jeg dette gikk bedre utover i prosessen, siden jeg ble mer bevisst på dette. Noen ganger opplevde jeg det som en fordel å kjenne fagfeltet for å kunne stille gode oppfølgingsspørsmål. Samtidig som det var viktig å være klar over fallgruver ved at man kan være forutinntatt, og stille ledende spørsmål. Jeg har vært dette bevisst, men utelukker ikke at jeg kan ha gått i fallgraven. Noen respondenter kunne søke bekreftelse, eller forsøke å gå inn i drøftinger med meg. Dette forsøkte jeg å unngå. I tillegg har jeg vært bevisst på at ethvert

⁶ Se vedlegg nr. 2: Intervjuguide.

innspill fra meg som intervjuer, verbalt og nonverbalt kan påvirke svarene til respondenten. Et annet viktig poeng Jacobsen (2005) trekker frem, er at respondenter er forskjellige og opptrer ulikt, noe som også gjaldt for dem jeg intervjuet. Dette medførte jeg måtte tilpasse min intervjuerstil i forhold til den jeg intervjuet. Her fikk jeg fordel av min arbeidserfaring, som innebærer å snakke med mange ulike mennesker.

3.3.2 Feltnotater fra deltakelse på konferanse og kontraktsmøte

Jeg deltok på to erfaringskonferanser med tverrfaglig samarbeid som tema. Her ga barneverntjenesten tilbakemelding til Bufetat om hvordan de opplever Bufetat. I tillegg deltok jeg på et kontraktsmøte mellom Bufetat og barneverntjenester, hvor en samarbeidsavtale ble gjennomgått og underskrevet. Hensikten med deltakelsen var at jeg skulle bruke dette som en del av min datainnsamling. Dette ble gjort kjent for deltakerne. Siden jeg i liten grad har anvendt disse data, har jeg heller brukt dette som feltnotater til oppgaven. Jeg anser det derfor heller ikke som viktig å referere fra disse møtene.

3.3.3 Dokumentgjennomgang

I tillegg til intervju har jeg gjennomgått rundskriv, avtaler, retningslinjer og annet rammeverk, som en del av datagrunnlaget. Dette kan karakteriseres som kildegransking og er sekundærdata. Jeg leste gjennom disse ulike dokumentene og fikk på den måten oversikt over sentrale føringer, retningslinjer og hvilken rammeavtale barnevernet arbeider etter. Jeg har i hovedsak sett på føringer som gjelder for det statlige barnevernet. Denne data ble brukt som et ledd i hvordan forstå data fra intervjuene. I tillegg bidro gjennomgangen til å svare på deler av første forskningsspørsmål som omhandler hvilke sentrale føringer som foreligger. Dette arbeidet har bidratt inn i analysen min.

3.4 Databearbeiding og analyse

Da jeg var ferdig med datainnsamlingen, satt jeg igjen med transkribert tekst (data) fra intervjuene. Når man sitter med slike mengder data, er det viktig å redusere, forenkle og strukturere. Dette er for å få en oversikt slik at man kan trekke noe fornuftig ut av informasjonsmengden (Jacobsen, 2005). Analyse handler om tre ting: beskrive, systematisere

og kategorisere, og i tillegg sammenbinde (ibid.). Dette har vært min fremgangsmåte, hvor jeg valgte en innholdsanalyse.

3.4.1 Beskrive/Transkribere:

Jeg transkriberte intervjuene etter hvert intervju, noe som bidro til refleksjon over hvordan jeg kunne forbedre meg som intervjuer. I tillegg dannet jeg meg et inntrykk av hva respondentene var opptatt av, som jeg kunne ta med meg til de neste intervjuene. Jeg transkriberte med tanke på innholdsanalyse. Det betyr at transkriberingen ble foretatt nært opptil det som ble sagt, så sant det ikke skulle brukes som sitater i avhandlingen. Alle intervjuene ble skrevet på bokmål. Non-verbalt språk ble i liten grad transkribert. I tillegg utelot jeg pauser og nøling, samt intervjuers uttalelser som «mm» eller lignende. Jeg har heller ikke transkriberte stemninger eller ironi. Datareduksjonen startet i transkriberingen, ved at jeg allerede her foretok en seleksjon av hva jeg tok med.

Eksempel på transkribert materiale hvor konteksten er akutthenvendelsen, hvor jeg (I) intervjuer en saksbehandler (R):

I: Hvordan opplever du denne telefonsamtalen?

R: Jeg ringer til den som har vakt der, det er litt personavhengig. Det er litt min erfaring i forhold til om jeg blir møtt på en allright måte.

I: Har du eksempler på å bli møtt på en god måte?

R: Ja, da vil jo fagteam vite mest mulig om saken. Da stiller de ganske mange spørsmål for å få vite mest mulig også sier vi noe om hva vi tenker og hva vi tenker av plasseringssted. Stor sett føler jeg at det går greit.

I: Hvordan opplever du disse spørsmålene?

R: Det er helt greit. Noen går veldig inn i den akutte beslutningen som vi har tatt, for å sjekke om liksom vurdert dette grundig nok. De må føle seg trygge på at det ikke finnes andre løsninger og at man faktisk må akutt plassere. Man kan jo få litt følelsen av de litt undervurderer vår kompetanse.

3.4.2 Systematisere og kategorisere:

Innholdsanalyse innebærer å redusere og sortere det respondentene sier, til kategorier. Det blir dermed viktig å finne relevante kategorier, dernest å kople de ulike enhetene til kategoriene for så å finne likheter og ulikheter. Et viktig krav som stilles ved kategorisering er at de skal være fundert i data (Jacobsen, 2005).

Først leste jeg gjennom det transkriberte materialet og dannet meg et inntrykk av hva respondentene var opptatt av. Her noterte jeg i margen de ulike kategorier som fremkom, altså koding, se tabell 3.2. For hver respondent utarbeidet jeg en oversikt over alle kategorier som viste seg, som sentrale føringer, overprøving, ansvarsfordeling, etc. Disse bearbeidet jeg videre, noen kategorier slo jeg sammen, mens andre ble vurdert til ikke å være en egen kategori. Deretter gikk jeg tilbake forskningsspørsmålene, og gjord en utvelgelse av hvilke kategorier jeg ønsket å belyse under de ulike forskningsspørsmålene. Inklusjonskriteriet var at det var flere, fra både barneverntjenesten og fagteam, som var opptatt av samme tema.

Tabell 3.2; Eksempel på koding fra transkribert tekst.

Respondent	Kontekst	Transkribert tekst	Koding av sitat
Saksbehandler #1	Akutthenvendelsen	Det er jo ikke slik at vi bare ringer å sier at vi skal ha en plass, men vi sier jo hvorfor vi tenker slik, og hva som ligger i vår vurdering. Og da kommer spørsmålene ; er du sikker på det, og hvorfor tenker dere slik, har dere sjekket med nettverket så da blir det en sånn dveling på om vi har gjort en grundig vurdering. (...) Sitter ofte med en følelse av at de ikke stoler på at vi har gjort en grundig nok jobb.	Rolle, oppgave og arbeidsfordeling Overprøving Mistillit på organisatorisk og relasjonelt nivå. Faglig vurderinger anerkjennelse
Fagteamrådgiver 1	Forventninger fra regionkontroet	At det er godt opplyst og forstått fra min side før jeg tilbyr plass. Og det er nok forventninger på at man skal holde igjen å få avverget en akutt plassering.	Sentrale føringer om å bremse klientinnstrømming Mistillit til barneverntjenesten Portvakt Rolle, oppgave og ansvarsfordeling

Deretter laget jeg kategorikort over de ulike kategoriene med en momentliste over hva som inngikk under de ulike kategoriene. Jeg skilte enhetene fra hverandre på kategorikortene. De kategorier jeg satt igjen med var; Sentrale føringer, overprøving, rolle- oppgave-, og ansvarsfordeling, mistillit, manglende åpenhet og faglige vurderinger. I ettertid justerte jeg dette ytterligere. På kategorikortene samlet jeg beskrivelser og sitater fra de ulike respondentene, som jeg hentet rett ut fra det transkriberte materiale. Neste steg var å sammenbinde.

3.4.3 Sammenbinde

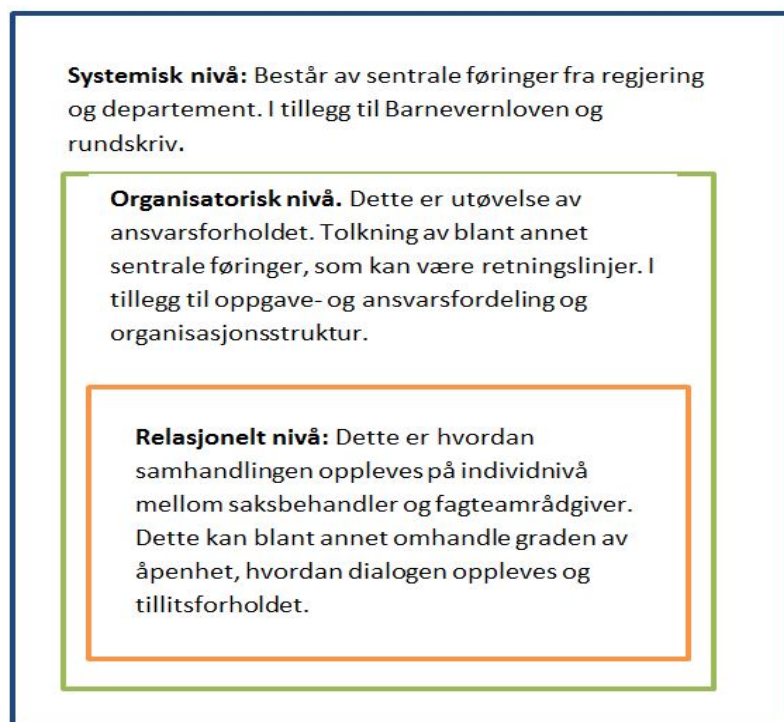
Dette handler, i følge Jacobsen (2005) om å se om det er sammenhenger mellom kategoriene, undersøkelsenhetene og konteksten. Jeg hadde en mengde data på de ulike kategoriene fra både barneverntjenesten og fagteam. Sentrale spørsmål jeg stilte meg var hvordan skulle jeg forstå dette. Jeg gikk tilbake til mitt teoretiske rammeverk og forsøkte å plassere funnene i forhold til de tre ulike nivåene; systemisk-, organisatorisk- og relasjonelt nivå.

På bakgrunn av funnene, kategorier som fremkom, de tre nivåene, samt dokumentgjennomgangen, anvendte jeg en modell, for å få et klarere bilde av hvordan dette henger sammen. Modellen hentet jeg fra Rodriguez et.al (2004), som jeg presenterte tidligere. Denne hjalp meg videre i analysen. Modellen har jeg valgt å kalle for analysemodell, som presenteres nedenfor. Deretter svarte jeg på de tre forskningsspørsmålene, som er den deskriptive delen av analysen. Dette dannet videre grunnlag for den temabaserte drøftingen som er del to av analysen, hvor jeg knytter funnene sammen med teori og annen empiri.

Analysemodell

På bakgrunn av systematiseringen anvendte jeg analysemodellen, se figur 3.1, over mine funn som består av tre nivåer. Dette er en del av sammenbindingen av mine data.

Figur 3.1 Analysemodell, forenklet.



Denne modellen er en forenklet versjon av modellen som jeg senere viser i sin helhet. Modellen har tre rammer som er systemnivå, organisatorisk nivå og relasjonelt nivå. Med i likhet i Rodrigues et al (2004) sin modell er det systemiske nivået rammen for det organisatoriske og det relasjonelle, i tillegg til at alle nivåer påvirker hverandre. Hva de ulike nivåene omhandler i min studie fremkommer i figuren over. Kildegranskingen har bidratt til å belyse hva systemnivå omhandler. Organisatorisk nivå er et resultat av både kildegransking og intervju, mens data på relasjonelt nivå er utelukkende fra intervjuene. Denne modellen har vært et viktig verktøy i analysen som presenteres i neste del av avhandlingen.

3.5 Etiske vurderinger

Ved utføring av undersøkelser må man foreta ulike etiske refleksjoner. Etiske dilemmaer kan oppstå, og det er viktig å være seg dette bevisst gjennom hele prosessen.

Samfunnsvitenskapelige undersøkelser handler om å studere folks private eller offentlige sfære. Utgangspunktet for forskningsetikk har tre grunnleggende krav i forholdet mellom forsker og respondent: “Informert samtykke, krav på privatliv og krav på å bli korrekt gjengitt” (Jacobsen, 2005:44-50). Jeg ivaretok dette via informasjonsskrivet⁷ som ble sendt ut sammen med forespørselen om å delta i studien.

Informert samtykke:

Det er viktig at respondentene deltar frivillig. Før hvert intervju informerte jeg om studien, hensikten med den og hvordan data skulle benyttes. Hver deltaker måtte signere en samtykkeerklæring⁸ for å delta i studien. Deltakerne kan når som helst trekke seg. Det er ingen som har trukket seg fra min studie. Det var også viktig å forsikre meg om at deltakerne ikke var pålagt å delta av sin leder.

Krav til privatliv:

Det er viktig å sikre respondentene anonymitet. Jeg har derfor vært nøye med hvordan jeg presenterer utvalget, slik at personer eller kontorer ikke kan gjenkjennes. All data, lydfiler,

⁷ Se vedlegg nr. 3: Forespørsel om å delta på intervju i forbindelse med masteroppgave.

⁸ Se vedlegg nr. 4: Samtykkeerklæring.

personopplysninger og transkribert materiale har kun vært tilgjengelig for meg og min veileder, og er dermed i tråd med gjeldende regler jfr. Personopplysningsloven (2000).

Krav på å bli korrekt gjengitt:

I behandling og presentasjon av data har jeg ansvar for å gjengi resultatene så korrekt så mulig. Dette har jeg vært svært nøye med å gjøre. Det fremkommer tydelig hva som er direkte sitater og hva som er mine tolkninger av innkomne data. Videre var jeg opptatt av å sikre at innhold og sitater som gjengis ikke ble tatt ut av sin sammenheng. Jeg har under hele prosjektet vært opptatt av å opptre etterrettelig, og formidle innholdet slik jeg har oppfattet det fra respondentene. Forskningsresultatene har ikke hatt noen gevinster eller ulemper for meg personlig.

3.6 Validitet og reliabilitet

Det stilles to krav når man samler inn empiri; validitet (gyldig og relevant) og reliabilitet (pålitelig og troverdig) (Jacobsen, 2005). Selv om hensikten min ikke er å generalisere funn, er det allikevel viktig å foreta kritisk drøfting av gyldigheten og reliabiliteten av undersøkelsen. Dette gjøres ved å rette et kritisk blikk på mine innsamlede data, hvor jeg diskuterer validiteten og reliabiliteten.

3.6.1 Validitet

Intern gyldighet vil si om resultatet oppfattes riktig (Jacobsen, 2005), og om fenomenet tverrfaglig samarbeid er riktig beskrevet. I samfunnsvitenskapen snakker man ikke om sannhet, men intersubjektivitet, som er det nærmeste man kommer sannheten. Dette finner man ut ved å teste gyldigheten (validering) (ibid.). Jeg har validert min studie og konklusjoner opp mot teori og andre lignende studier. I tillegg har jeg diskutert mine funn med andre som jobber i feltet.

Jeg har vurdert studien kritisk ved å se på flere områder. Dette har jeg gjort ved å vurdere om jeg har fått riktig utvalg, noe jeg mener at jeg har. Jeg har også vurdert om jeg har oppfattet deres informasjon riktig. Dette sjekket jeg ut underveis i intervjuet hvor jeg sjekket ut med respondenten at jeg hadde oppfattet det riktig. Jeg har også vurdert om respondentene har gitt

meg riktig informasjon, og har ingen grunn til å tvile på den informasjonen de har gitt meg. I tillegg har jeg reflektert over om hvorvidt jeg har stilt ledende spørsmål. Dette er noe jeg var bevisst på å forsøke ikke å gjøre, men jeg kan ikke utelukke at jeg ubevisst kan ha stilt ledende spørsmål. I tillegg kan man aldri være sikker på at man til enhver tider legger den samme betydningen i de forskjellige begreper. I denne sammenheng kan det ha vært en fordel at jeg har samme fagbakgrunn og kjenner språket og kulturen i feltet jeg studerer. Samtidig kan det være en fallgrube at man står i fare for å overidentifisere, noe jeg drøfter senere.

Jeg søkte kunnskap om de ansattes opplevelse av det tverrfaglige samarbeidet, noe jeg fikk svar på. Jeg mener utvalget var riktig for å besvare problemstillingen. Data kommer fra førstehåndskilder, hvor respondentene snakket om egne erfaringer. De hadde dermed god kunnskap om temaet. Jeg mener selv det er lite grunnlag for å tvile på resultatene i studien. Dette begrunner jeg med at jeg brukte førstehåndskilder og jeg var nøye i prosessen med koding og fortolkning av data. Jeg kan allikevel ikke utelukke at jeg indirekte har påvirket eller feiltolket enkelte utsagn. Selv dette tatt i betraktning, mener jeg at jeg har belegg for mine konklusjoner, siden funnene også i stor grad samsvarer med teori og annen forskning på feltet.

3.6.2 Pålitelighet

Reliabilitet handler om å foreta en kritisk vurdering av prosjektet. Begrepet reliabilitet har ofte referanse til repliserbarheten. Dette er imidlertid mindre relevant innenfor kvalitativ forskning, siden forskeren ikke kan oppfattes som uavhengig fra informanten.

Repliserbarheten er uansett vanskelig å oppnå i kvalitativ forskning. Reliabiliteten må derfor forklare ved å redegjøre for prosessen og hvordan dataen ble utviklet (Thagaard, 2009).

Proessen fra hvordan design til tolkning av data foregikk ble redegjort for i tidligere avsnitt. For å drøfte påliteligheten er det viktig å reflektere over undersøkelseeffekten, altså intervjusettingen. Uavhengig av hvilken metode man benytter, vil det alltid være en risiko for at resultatene er skapt av selve undersøkelsen, som kalles undersøkelseeffekt (Jacobsen, 2005). Utsagnet «som man spør får man svar» er i denne sammenhengen relevant. En svakhet ved semi-strukturerte intervju er at intervjuene ikke blir like. Dette var heller ikke hensikten. Intervjuguiden sikrer at man er innom de samme hovedtemaene slik at det mulig å foreta sammenbindinger. Liten strukturingsgrad på intervju bidrar i tillegg at jeg kan gå i

dybden og få frem faktorer som jeg som forsker ikke har tenkt over på forhånd. Det er nettopp dette som er noe av hensikten med kvalitative intervju. En feilkilde kan være om jeg stiller ledende spørsmål, og relasjonen mellom meg og respondentene, som jeg har vært inne på tidligere. Respondentenes taktikk er også viktig å reflektere over når påliteligheten skal vurderes. Jeg kan ikke se at det foreligger noen gevinster eller konsekvenser for respondentene. Enten ved å sette seg selv i et bedre lys, eller motsatt, snakke usant om den andre parten for å sette den i et dårlig lys. Jeg har derfor ingen grunn til å tro at respondentene har gitt meg feilaktige opplysninger.

Det er viktig å vurdere hvordan man tolker egne data. I beskrivelsen av databearbeiding forsøker jeg å formidle min nøyaktighet med nettopp dette arbeidet. Dette er allikevel en skjønnsmessig prosess, hvor det er min forståelse og tolkninger som fører til at jeg vurderer at akkurat dette er et utsagn handler om for eksempel overprøving. Det som imidlertid er viktig i en slik prosess, er å være så åpen som mulig, og klar over sine eventuelle forutinntattheter. Siden jeg forsker på eget felt, er dette noe jeg har vært opptatt av under hele prosessen.

3.6.3 Metodekritikk:

Gjennom egen arbeidserfaring har jeg tilegnet meg mye kunnskap om fenomenet jeg forsker på. Et sentralt spørsmål i min studie er derfor mitt forhold til feltet som jeg forsker på, og hvorvidt jeg kan innta en «utenfraposisjon» når jeg er en «innefraperson». Det kan være flere ulemper og fallgruver ved å forske på eget felt, for eksempel nærhet til respondentene, overinvolvering eller forutinntatthet på fenomenet jeg forsker på.

Relasjonen mellom forsker og respondent trekkes frem som en viktig faktor med tanke på respondentenes åpenhet. Min nærhet til respondentene har jeg redegjort for tidligere. Thagaard (2009) referer til studier som viser hvordan ytre kjennetegn påvirker relasjonen, noe som kan være avgjørende for forhold knyttet til respondentenes åpenhet. Funn viste at respondenter var mer åpne når de opplevde forskeren som lik seg selv. Dette indikerer at det kan være flere fordeler ved å være en ”innenfraperson” fordi man kan få større tilgang til viktig informasjon. I forhold til min studie kan det bety at mine respondenter var mer åpne for å dele sine erfaringer, og hadde stor tillit til meg, siden jeg kan anses som en av deres egne. Dette kan særlig være tilfelle for de fagteamansatte. Samtidig kan saksbehandlerne ha sett på meg som en konkurrent, siden de ble bedt om å uttale seg om sitt forhold til fagteam, som jeg

indirekte representerer. Dette ble tematisert med respondentene, og det ser ikke ut som de holdt tilbake informasjon av den grunn, heller tvert om.

I følge Kvale og Brinkmann (2009) bør intervjuer ha forkunnskap om fenomenet den studerer, siden forskeren bruker seg selv som instrument. Dette mener Thagaard kan gi en unik mulighet for intervjuer til å få tilgang til respondentens livsverden. Dette kan sies å gjelde for meg, siden jeg har god kunnskap om feltet, kjenner språket og kulturen. Imidlertid, som en ”innenfraperson”, stod jeg i fare for å overidentifisere, eller tillegge dem mine meninger om deres erfaringer. I tillegg kan det være en risiko for å være forutinntatt om fenomenet jeg forsket på. Det er dette Thagaard (2009) peker på som en utfordring med intervju som forskningsmetode. Man kan ikke med sikkerhet vite hvordan relasjonen mellom forsker og respondent påvirker svarene til respondenten. Hun understreker videre betydningen av at det ikke bør være sosial avstand mellom intervjuer og respondent, siden dette kan bidra til at respondenten blir skeptisk. Denne skepsisen sier hun reduseres når forskeren kjenner miljøet den forsker på, noe som gjelder i mitt tilfelle.

I kvalitativ metode mener jeg at, uavhengig av om man er i en ”utenfraposisjon” eller ”innenfraperson”, er det uansett mine tolkninger som springer ut fra min for-forståelse av fenomenet jeg studerer. Dette betyr at jeg ikke vil være fritatt for feilkilder, og anså det som viktig å reflektere kritisk over mine metodiske valg, i tillegg til min rolle som forsker og intervjuer.

3.7 Oppsummering

I dette kapitlet har jeg redegjort for mine metodiske valg, fra veien fra problemstilling til hvordan jeg kom frem til mine resultater i denne studien. I neste del av avhandlingen presenteres mine funn, som senere drøftes opp mot relevant teori.

Del II Analyse og konklusjon

Analysen har til hensikt å svare på problemstillingen; *Hvordan oppleves samarbeidet mellom det kommunale og det statlige barnevernet*. Analysen går over to kapitler og består av to trinn. Første kapittel er en deskriptiv del hvor funnene beskrives i forhold til de tre følgende forskningsspørsmålene;

- Hvilke sentrale føringer foreligger, og hvordan fortolkes og anvendes disse?
- Hvordan oppleves rolle- oppgave-, og ansvarsfordelingen?
- Hvordan oppleves de faglige diskusjonene?

I andre kapittel, som er trinn to, foretar jeg en temabasert innholdsanalyse. Jeg har valgt temaer innenfor alle de tre nivåene; systemisk-, organisatorisk- og relasjonelt nivå. Her tolkes funnene i lys av presentert teori. Kapittel fem avsluttes med en oppsummering og konklusjon. Tilslutt i avhandlingen kommer jeg med noen betraktninger om veien videre for barnevernet. I tillegg kommer jeg med forslag til områder det bør forskes videre på.

Som tidligere, er det begrepet barnevern som brukes som samlebetegnelse for kommunalt og statlig barnevern. Barneverntjeneste brukes om den kommunale barneverntjenesten. Det statlige barnevernet er en samlebetegnelse for alle enheter innen dette systemet, som BLD, Bufidr, Bufetat eller fagteam. Dersom det refereres til enkeltenheter innenfor det statlige barnevernet, vil dette fremkomme.

4.0 PRESENTASJON AV FUNN

Oppgavens problemstilling fokuserer på *opplevelsen* av samarbeidet mellom ansatte i fagteam og barneverntjenesten. Funnene har utgangspunkt i kildegransking og intervju, med hovedvekt på intervjuene. Når jeg gjengir respondentene, bruker jeg betegnelsen saksbehandler på respondentene fra barneverntjenesten, og fagteamrådgiver på respondentene fra fagteam, mens begrepet respondenter brukes som en samlebetegnelse for begge grupper. Funnene presenteres i forhold til de tre forskningsspørsmålene i kronologisk rekkefølge. Enkelte forhold vil berøre flere forskningsspørsmål.

4.1 Hvilke sentrale føringer foreligger, og hvordan fortolkes og anvendes disse?

Sentrale føringer kan være lover, rundskriv, retningslinjer, politiske føringer og reformer. Både statlig og kommunalt barnevern er bundet av sentrale føringer. For å belyse det første forskningsspørsmålet har jeg tatt for meg kildegransking tilknyttet sentrale føringer og funn fra intervjurunden. Videre er funnene systematisert i to kategorier; Spennet mellom fag og økonomi, og akutt plasseringer.

4.1.1 Viktige sentrale føringer:

Barneverntjenesten og Bufetat er pålagt å følge ulike sentrale føringer, enten om det kommer fra kommuneadministrasjonen, BLD eller Storting. I tillegg foreligger det retningslinjer for fagteamets arbeid og en akuttveileder. Tildelingsbrevet (2012a) og retningslinjene (Bufdir, 2010-2011) gjelder på landsbasis, mens akuttveilederen (Bufetat, 2010) gjelder for region øst. I samtlige føringer legges barnets beste til grunn. Akuttveilederen (Bufetat, 2010) gir føringer for Bufetats faglige og administrative arbeid i akuttsaker. Jeg tar her for meg noen sentrale føringer som kommer fra statlig administrasjon, og som primært gjelder for Bufetat.

Sentrale føringer fra BLD og Bufdir omhandler tiltaksvalg, krav om budsjettbalanse, kapasitetsutnyttelse i eget tiltaksapparat, forventning om å redusere antall akutt plasseringer og oppholdstid i statlige tiltak (BLD, 2012a og Bufdir, 2010-2011). Videre pålegges fagteam av Bufdir å; «bidra til riktig tiltaksvalg, formidle tiltak og sikre fremdrift i oppfølgingen av det enkelte barn» (Bufdir, 2010-2011:10).

Samtidig som Bufetat skal sikre riktig tiltaksvalg, er det krav om å utnytte kapasiteten i statlige tiltak fremfor kjøp av private tiltak. Av barnevernfaglige grunner skal forebyggende tiltak brukes fremfor institusjonsplassering. I tillegg skal Bufetat sikre at slekt og nettverk vurderes ved fosterhjems plasseringer (BLD, 2012a). I retningslinjene blir fagteam bedt om å drøfte alternativ til institusjonstiltak med barneverntjenesten, men det understrekes at de ikke kan avslå søknad om plassering utenfor hjemmet. Det presiseres at hjelpetiltak alltid skal vurderes fremfor plassering, og fosterhjem skal vurderes fremfor institusjon. Når institusjonsplassering er et faktum har Bufdir utarbeidet en prioriteringsliste, hvor det fremkommer at statlige tiltak og nærhetsprinsippet alltid skal vurderes først (Bufdir, 2010-2011). I samtlige dokumenter presiseres det at det skal jobbes for å redusere oppholdstiden i tiltak i regi av Bufetat (BLD, 2012a og Bufdir 2010-2011 og Bufetat 2010), og fagteam er pålagt å påse fremdrift i sakene (Bufdir, 2010-2011).

Fagteam er pålagt å bidra til å redusere antall akutt plasseringer og oppholdstid i akutt tiltak. Dette begrunnes faglig med at planlagte plasseringer er mindre skadelig for barn. Fagteam blir også bedt om å øke forståelsen hos barneverntjenesten om hvilken påkjønning akutt plassering er for barn, og at planlegging kan bidra til å unngå akutt plassering (Bufdir, 2010-2011 og Bufetat, 2010). Akuttveilederen har blant annet som formål at akuttarbeidet skal gjøres mer likt i region Øst. I akuttveilederen er det detaljerte beskrivelser om hvordan akuttarbeidet skal utføres i region øst. Her fremkommer beskrivelser av hvordan møtehyppigheten bør være, og en prioriteringsliste over hvilke type plasseringssteder som skal benyttes ved plassering. Det er utarbeidet et vurderingshierarki i arbeidet med å finne alternative løsninger til akutt plassering. Et eksempel er plassering i slekt og nettverk. Videre fremkommer det hvilken dokumentasjon fagteam skal kreve fra barneverntjenesten, hvilken møtevirksomhet det skal være og maler for disse. Det er også utarbeidet en rekke spørsmål som fagteam skal stille ved akutt henvendelse, med tanke på å forebygge akutt plasseringer (Bufetat, 2010). Jeg forstår dette slik at Bufetat er opptatt av at kommunene skal få likt tilbud uavhengig av fagteam. Samtidig kan det bety at Bufetat forsøker å standardisere akuttarbeidet i region øst. Ved standardisering kan det tenkes at det vil være mindre rom for individuelle tilpasninger.

Selv om disse føringene primært gjelder for Bufetat vil, føringene trolig også påvirke arbeidet i den kommunale barneverntjenesten. Dette er fordi at flere av føringene også er innrettet mot det kommunale arbeidet.

4.1.2 Spennet mellom barnets beste og økonomi

Et hovedfokus fra sentralt hold er at Bufetat skal benytte egne tiltak fremfor tiltak fra private aktører. I tillegg forventes det at antall institusjonsplasseringer reduseres (BLD, 2012a og Bufdir, 2010-2011). Når det er fullt i statlige akutttiltak, må fagteam kjøpe akutttiltak fra private aktører, som familietiltak eller institusjonstiltak. Både saksbehandlerne og fagteamrådgiverne opplever at Bufetat har mye fokus på økonomi, og at dette styrer tiltaksvalgene. Det er enighet blant respondentene om at dette noen ganger kan gå på bekostning av barnets beste, i tillegg til å utfordre samarbeidet.

For å nå målsettingen om budsjettbalanse er det forventet at fagteamrådgiveren skal bidra til å redusere antall plasseringer i statlig barnevernstiltak, inkludert bruk av institusjonstiltak (Bufdir, 2010-2011). En fagteamrådgiver sier at de forsøker å drøfte med barneverntjenesten om det kan vurderes andre tiltak fremfor institusjonsplassering. Hun opplever at det varierer hvorvidt saksbehandlere er åpne for en slik drøfting, hvor saksbehandlere kan si:

Nå er saken ferdig diskutert, og vi skal ha en institusjonsplass og det er din oppgave å gi oss det. Vi er ikke interessert i noe dialog med deg om selve vurderingen.

(fagteamrådgiver, fagteam B, februar 2012).

Selv mener fagteamrådgiveren dette handler om en avvisning av et system, der hun blir en «skyteskive» som representerer en organisasjon barneverntjenesten har motvilje mot. Hun opplever at det er vanskelig å jobbe på oppgaven om reduksjon når viljen mangler fra barneverntjenesten. Det er barneverntjenesten som har myndighet til å beslutte akuttsplassering, og om det skal være institusjon eller fosterhjem. Eksemplet illustrer hvordan partene stanger mot hverandre. Barneverntjenesten er tydelig på fagteamets mandat; fremskaffe institusjonsplass når barneverntjenesten ber om det, mens fagteam forsøker å inngå i en faglig diskusjon. Dette synes barneverntjenesten lite interessert i. Hvorvidt fagteamrådgiveren i denne situasjon er indirekte styrt av sentrale føringer om reduksjon av institusjonsplasseringer fremkommer ikke. Begge fagteamrådgivere er tydelig på at dette handler om manglende vilje fra barneverntjenestens side, som ønsker å opprettholde beslutningsretten sin.

Det synes å være enighet blant saksbehandlerne og fagteamrådgiverne om at drøftinger og beslutninger rundt institusjonsvalg kan bidra til uenighet og konflikt. Barneverntjenesten

uttrykker misnøye over de institusjonene de får tilbud om, og alle trekker frem negative erfaringer. En saksbehandler sier:

Der har vi hatt noen store utfordringer. Det har vært krevende barn som har vært vanskelig å plassere hvor vi har måttet kjempe for å få en god plassering. Og da handler det gjerne om penger. De tiltakene er ofte veldig dyre.

(saksbehandler, kommune A, februar 2012)

Det synes å være en gjengs oppfatning hos saksbehandlerne at Bufetat ikke tar tilstrekkelig hensyn til barnets beste ved tiltaksvalg⁹, men lar hensynet til økonomi være styrende. Dette støttes til dels av fagteamrådgiverne. Føringerne skaper også frustrasjon hos de barnevernansatte, selv om de er kjent med innholdet i føringerne til Bufetat. En saksbehandler deler en negativ erfaring hun mener har sammenheng med sentrale føringer fagteam er underlagt:

Det var en ungdom som var akutt plassert i et privat tiltak og så ønsket fagteam å flytte ungdommen (...). Jeg synes ikke det var greit at de ønsket å flytte ungdommen, og jeg synes begrunnelsen var ganske tynn. (...) De ønsket ungdommen over i et statlig tiltak, de så pengene renne ut, selv om de ikke sa det. Det var ikke noe allright. Jeg følte at jeg rett og slett ble løyet for eller at sannheten ble omskrevet.

(Saksbehandler, kommune B, februar 2012)

Dette utsagnet forstår jeg som at når det er økonomien som styrer, kan det være vanskelig for fagteamrådgiveren å være ærlig om dette overfor barneverntjenesten. Dette er nok en gjensidig vanskelig situasjon. Der hvor barneverntjenesten uttrykker frustrasjon overfor fagteam, mener fagteamrådgiverne at det er sentrale føringer og regionkontoret som kompliserer samarbeidet i forbindelse med institusjonsvalg. Begge fagteamrådgiverne opplever å bli fulgt nøye med på av regionkontoret som begrenser deres handlingsrom. Den ene fagteamrådgiveren trekker frem et eksempel fra en akutt plassering som resulterte i privat kjøp i et tiltak de mente var best egnet. Dagen etter ble hun oppringt av regionkontoret med spørsmål om hvorfor de hadde valgt dette private tiltaket, siden det ikke stod øverst på listen. Hun opplever at føringerne og innblandingene noen ganger går på akkord med egen faglighet, og at føringerne ikke alltid er til barnets beste, og sier:

⁹ Med tiltaksvalg menes både hvilken akutt plass og institusjonsplass barneverntjenesten får tilbud om.

..det er vanskelig for vi skal være lojale. Det som er vanskelig er at vi må si til barneverntjenesten at dette er det beste. (...) Dette er en god løsning og så sitter man og vet at dersom man hadde fått handlet fritt så hadde du ikke valgt den løsningen, og du er kanskje enig med barneverntjenesten (...) og føler at du går på akkord med egen faglighet.

(fagteamrådgiver, fagteam A, februar 2012)

Disse eksemplene indikerer at drøftinger og beslutninger om valg av statlig barneverntiltak kan være grobunn til konflikt mellom det statlige og kommunale barnevernet. Hvor partene synes å være usikker på den andres motiver. Fagteamrådgiverne påpeker dilemmaet hvor de opplever seg detaljstyrt og forsøkt overprøvd av regionkontoret, på slik måte at det går på akkord med deres egen faglighet. I tillegg kommer de i en lojalitetskonflikt mellom egne faglige vurderinger og de sentrale føringer. Er det slik at det er de sentrale føringene som bidrar til stridigheter, eller har det også sammenheng med hvordan partene tolker og praktiserer de sentrale føringer? Dette viser seg uansett å påvirke samarbeidsrelasjonen negativt, noe som blir ytterligere diskutert i neste kapittel.

Krigen om penger

Et annet tema respondentene var opptatt av, er finansieringsordningen mellom stat og kommune. Flere av respondentene fra barneverntjenesten mener at dagens økonomiordning med kommunal delbetaling blir for styrende og uheldig for barna. Dette oppleves til tider som en krig om penger. Det ser ut til å være enighet blant saksbehandlerne, men også til dels fra fagteamrådgiverne om at økonomihensyn fører at barnets beste ikke blir tilstrekkelig vektlagt, som en saksbehandler sier:

Man kan oppleve at det blir glemt, at det er økonomi som går foran barnet fra fagteam sin side, men kan også merke det i kommunen. Fra Bufetat kan det gå på hvilken institusjon man får tilbud om.

(Saksbehandler, kommune B, februar 2012).

På bakgrunn av dette utsagnet kan det se ut som at finansieringsordningen og sentrale føringer om reduksjon av bruk av statlige barnevernstiltak bidrar til frustrasjon og konflikter. Ansvarsfordelingen mellom beslutning om plassering og betaling av plassen ser ut til å så tvil om den andres hensikter. Dette ser spesielt ut til å gjelde barneverntjenestens syn på fagteam. Samtidig som fagteamrådgiverne bekrefter barneverntjenestens antakelse om at de er

økonomisk styrt, peker fagteamrådgiverne på deres dilemma hvor de skal være lojale mot føringer om kostnadsreduksjon, som blir en utfordrende balansekunst for fagteamrådgiveren. Fagteamrådgiverne mener at dette noen ganger går på bekostning av barnets beste. Fagteamrådgiveren blir her satt til å opptre som portvakt for hvordan man skal fordele godene, som i dette tilfelle betyr hvilke tiltak man skal bruke penger på. Fagteamrådgiverne ser dermed ut til å komme i en rollekonflikt mellom lojalitet overfor sentrale beslutninger og føringer, kontra egen faglighet. Dette kan igjen virke inn på deres legitimitet overfor kommunen, siden det kan se ut som om barneverntjenesten gjennomskuer Bufetat. Portvaktfunksjonen og dilemmaet om det er barnets beste eller økonomi som skal vektlegges, har vært et gjennomgående tema i denne studien og blir ytterligere drøftet i neste kapittel.

4.1.3 Når Bufetat forsøker å redusere antall akutt plasseringer

Bufetat har, som tidligere fremkommet, en målsetting om å redusere antall akutt plasseringer, og fagteam har fått et særlig ansvar for å sikre denne måloppnåelse. Dette er kjent for barneverntjenesten, som mener at fagteam derfor gjør forsøk på å avvise deres *bestilling* om akutt plass, som en saksbehandler sier:

Jeg vet at de får beskjed om å spare penger og holde nede antall akutt plasseringer for å spare penger. Det trenger ikke være noe motsetningsforhold i det, for vi er også opptatt av å unngå akutt plasseringer (...), men tenker de må kunne stole på at vi kan ta den vurderingen.

(saksbehandler, kommune A, januar 2012)

Uttalelsen viser at presset om å redusere antall akutt plassering kan bidra til opplevelsen av mistillit til barneverntjenestens vurderinger, noe samtlige saksbehandlere opplever som problematisk. I tillegg viser dette nok en gang at barneverntjenesten tenker fagteamets handling er økonomisk motivert. Fagteamrådgiverne bekrefter til dels barneverntjenestens opplevelse av at fagteam er pålagt å bremse klientinnstrømmingen. En fagteamrådgiver forteller hvilke forventninger hun opplever at regionkontoret stiller til henne ved akutthenvendelser;

..forventer dialog med kommunen om dette er en akuttsituasjon som kan avverges med andre løsninger. At saken er godt opplyst og forstått fra min side før jeg tilbyr plass, og så er det forventninger på at man skal holde igjen. (...) Det finnes nok en ide om at det er for mange akutt plasseringer, og at dette blir for hyppig brukt av våre kommuner.

(fagteamrådgiver, fagteam B, februar 2012)

Denne uttalelsen viser noe av dilemmaet fagteamet blir satt i av regionkontoret. Her kan man også få inntrykk av at Bufetats regionkontor gir føringer om at fagteam skal gjøre forsøk på å overprøve barneverntjenestens beslutning. Dette til tross for at fagteam ikke har mandat til dette. I tillegg kan det se ut som om at Bufetats regionkontor ikke har tillit til barneverntjenestens evne til å vurdere om hvorvidt det foreligger behov for akutt plassering. Dersom det er slik at Bufetat mener at barneverntjenesten foretar for mange akutt plasseringer, kan det tenkes at Bufetat anser det som nødvendig å gå inn på barneverntjenestens domene.

Fagteam er gjennom akuttveilederen (Bufetat, 2010) pålagt å stille en rekke spørsmål til barneverntjenesten når de mottar akutthenvendelse. Saksbehandlerne hadde blandede erfaringer med dette. Samtlige har opplevd seg overprøvd hvor deres kompetanse undervurderes. En saksbehandler sier:

Noen stiller mer spørsmål enn andre. Noen går veldig inn i den akutte beslutningen som vi har tatt, for å sjekke, har dere liksom vurdert dette grundig nok. Det ligger vel i den pakka at de må føle seg trygge på at dette er riktig at det ikke finnes andre løsninger og at man faktisk må akutt plassere.

(Saksbehandler, kommune B, februar 2012)

Utsagnet indikerer at fagteam dobbeltsjekker barneverntjenestens arbeid for å bremse antall akutt plasseringer. I tillegg opplever de at fagteam ikke har tilstrekkelig tillit til barneverntjenestens evne til å vurdere om det er behov for å akutt plassere. Dette mener saksbehandlerne er utidig innblanding fra fagteam sin side, og det kan virke som denne arbeidsmåten provoserte flere av saksbehandlerne. Fagteamrådgiverne bekrefter til dels at de er pålagt å stille spørsmål til barnverntjenesten for å forsikre seg om at akutt plassering er nødvendig. Fagteamrådgiverne er allikevel ikke enige om at dette utelukkende handler om føringer om å bremse klientinnstrømmingen, eller om å spare penger. De mener at dette også handler om faglig uenighet, som jeg belyser senere. I eksemplene over fremkommer det misnøye fra barneverntjenesten om hvordan de opplever å bli møtt av fagteam ved akutthenvendelse. Fagteamrådgiverne forteller om sitt dilemma ved opplevd press fra regionkontoret om å bremse klientinnstrømmingen samtidig som de skal være imøtekommende overfor barneverntjenesten. Funnene vitner om at fagteamrådgiverne tar ansvar for å få gjennomført de sentrale føringene. Dette setter dem samtidig i dilemmaet

mellom å innfri krav fra overordnede samtidig som de gjør forsøk på å samarbeide med barneverntjenesten. Dette er hva som kan betegnes som portvaktens balansekunst.

Kan dilemmaene som beskrevet ovenfor ha sammenheng med sentrale føringer, eller er det slik at fagteam ”tenker” at barneverntjenesten ikke har tilstrekkelig kunnskap? Kan det være ansvarsfordelingen som bidrar til denne konflikten, eller er det av betydning hvordan partene opptrer overfor hverandre? Når man leser de sentrale føringene ser det ut som Bufetat sentralt har stor tiltro til fagteam sin kompetanse, og kanskje ikke like stor tiltro til barneverntjenestens kompetanse, siden det kan virke som Bufetat sentralt ønsker at fagteam skal gå inn på barneverntjenestens beslutningsområde. Fagteamrådgiverne blir dermed satt i et krysspress, hvor de skal være lojale mot sentrale føringer, samtidig som de skal utøve faglige skjønn og bygge relasjon til barneverntjenesten.

Under dette første forskningsspørsmålet fremkom det flere utfordringer i samarbeidsrelasjonen mellom barneverntjenesten og fagteam. Det ser ut til at sentrale føringer om budsjettbalanse og kapasitetsutnyttelse bidrar til kamp om penger og myndighetsområde. I tillegg blir fagteam satt i en portvaktrolle som viser seg som en vanskelig balansekunst. Dette ser igjen ut til å svekke tillitsrelasjonen. Disse samarbeidsutfordringene synes å være gjennomgående, og blir ytterligere diskutert i neste kapittel.

4.2 Hvordan oppleves rolle- oppgave-, og ansvarsfordeling?

Dette er det andre forskningsspørsmålet. Sentrale føringer, som ble belyst i forrige avsnitt, vil kunne påvirke rolle- oppgave-, og ansvarsfordeling. Barnevernloven (1992) regulerer ansvarsfordelingen mellom kommunalt og statlig barnevern. For å forsøke å tydeliggjøre oppgave- og ansvarsfordelingen, ble betalingsrundskrivet (rundskriv Q 06/2007), og fagteamets retningslinjer (Bufdir, 2010-2011) utarbeidet. Barneverntjenesten er styrt av frister i barnevernloven. Den legger føringer for deres arbeid, som igjen påvirker Bufetat, slik som vedtak om akutt plassering¹⁰. For å belyse spørsmålet om hvordan rolle- oppgave-, og ansvarsfordelingen oppleves i dag, har jeg tatt utgangspunkt i svar fra respondentene og

¹⁰ Ved akutt plassering jfr. Barnevernloven § 4-6 annet ledd har barneverntjenesten seks uker til å beslutte hvorvidt de skal fremme sak om omsorgsovertakelse. Dersom de ikke foretar noe innen seks uker, faller vedtaket og grunnlag for plassering bort. Dersom foreldre samtykker i videre plassering har barneverntjenesten mulighet til å fatte nytt vedtak jfr. Bvl. § 4-4 femte ledd (Barnevernloven, 1992, og Ofstad og Skaar, 2006).

kildegranskingen. Mitt fokus er å analysere hvordan dette oppleves i forbindelse med akutt plassering av barn, herunder akutthenvendelse og veien mot utskrivning. Samtlige respondenter var opptatt av dette tema, og flere uttrykker at de generelt opplever rolle- oppgave-, og ansvarsfordelingen som vag og uklar. Forventninger til hva den andre burde ha gjort, overprøving og manglende åpenhet var gjennomgående temaer.

4.2.1 Akutthenvendelsen

Kontakten mellom barneverntjenesten og fagteam starter ofte ved en akutthenvendelse, hvor barneverntjenesten ber fagteam om en akutt plass, eller ønsker bistand til å vurdere en situasjon. Når barneverntjenesten ringer fagteam, orienterer barneverntjenesten om barnets situasjon og begrunner hvorfor de vurderer plassering. Fagteam er av sine overordnede pålagt å stille en rekke spørsmål til barneverntjenesten ved akutthenvendelsen (Bufdir, 2010-2011 og Bufetat, 2010). Spørsmålene har til hensikt å få informasjon om barnet som fagteam skal fremskaffe plass til. I tillegg etterspørres det ofte begrunnelse for barneverntjenestens vurderinger. Det fremkommer at denne arbeidsmåten og rollefordelingen byr på flere utfordringer i samarbeidsrelasjonen. Flere saksbehandlere reagerer særlig på spørsmålene de blir møtt med, og opplevelsen av å bli forsøkt overprøvd er gjennomgående.

Overprøving:

Flere saksbehandlere uttrykker misnøye med fagteam om denne arbeidsformen ved akutthenvendelse. En saksbehandler opplever at fagteam bruker lang tid på å fremskaffe akutt plass. Hun mener de bevisst trenerer, og barneverntjenesten må gå flere runder med fagteam før de får tildelt akutt plass. Det kan tenkes at enkelte fagteamrådgivere eller fagteam trenerer, slik som barneverntjenesten opplever det. Jeg tenker dette også kan handle om uavklarte forventninger til hverandre. I tillegg kan man ikke utelukke, at fagteam ønsker å gå flere runder for å forsikre seg om at det faktisk er behov for å akutt plassere, som jeg tidligere var inne på. Samtidig forteller fagteamrådgiverne at det noen ganger tar lang tid å fremskaffe plass, og det ikke handler om manglende vilje fra fagteam sin side. På bakgrunn av dette kan det virke som barneverntjenesten ikke kjenner godt nok til fagteamets arbeid med å fremskaffe akutt plass.

Samtlige saksbehandlere forteller om opplevelser av at deres kompetanse undervurderes og at de blir forsøkt overprøvd. Samtidig poengteres det at dette er personavhengig. En saksbehandler forteller om frustrasjon i møte med fagteam ved en akutthenvendelse;

Før vi tar en avgjørelse så har vi hatt mange runder på kontoret. Vi bruker mye tid på å sjekke om det er andre muligheter, vi snakker ofte med barnet og så har vi disse rundene internt på kontoret. Og så opplever jeg at i runde nummer to når vi tar kontakt med fagteam så begynner vi på null igjen. Det er ikke nok at vi sier hva vi har gjort, sjekket at det ikke finnes andre muligheter, vi kan ikke la det barnet dra hjem i dag så nå trenger vi en akutt plass. Det er ikke slik at vi bare ringer og sier at vi skal ha en plass, men vi sier jo hvorfor vi tenker slik og hva som ligger i vår vurdering. Og da begynner spørsmålene; er du sikker på det, og hvorfor tenker dere slik, har dere sjekket med nettverket, også blir det en sånn dveling ved om vi har gjort en grundig nok vurdering på det. (...) og det tror jeg handler litt om de uklare rollene. (...) Det handler om den overprøvingen. Det er det som blir vanskelig.

(saksbehandler, kommune A, januar 2012)

Selv om barneverntjenesten kan ha forståelse for hvorfor fagteam stiller spørsmål, viser eksemplet tydelig at dette kan oppleves som overprøvende, og at det byr på utfordringer i samarbeidet. Jeg forstår dette slik at barneverntjenesten kan få inntrykk av at Bufetat har mistillit til deres arbeid. I neste omgang kan dette bidra til at barneverntjenesten frastår å drøfte deres vurderinger med fagteam. Dermed kan dette bidra til å svekke en åpen faglig drøfting. Det kan heller ikke utelukkes at denne spørsmålstillingen og måten dette gjøre på kan være relatert til en kultur hos fagteam. Kan det samtidig tenkes at det også er en etablert kultur hos barneverntjenesten, på hvordan man opplever spørsmål fra fagteam ved akutthenvendelsen? Fagteamrådgiverne er kjent med at barnevernansatte opplever seg overprøvd ved akutthenvendelser, og uttrykker forståelse for at spørsmålene kan oppleves slik.

De har sittet og drøftet det og mener de skal akutt plassere, og så kommer vi og betviler om det er akuttsituasjon. Jeg kan skjønne det. Hvor de har mye erfaringer (...), kjenner saken og mener at her må vi akutt plassere, og mener at det er utidig at det kommer noen fra fagteam og nærmest føler at vi betviler deres kompetanse. (...) Det er forståelig og det er viktig at vi er bevist på det og forsøker å være ivaretagende overfor den som ringer.

(fagteamrådgiver, fagteam A, januar 2012)

Selv om fagteamrådgiverne er enige i at denne situasjonen kan oppleves overprøvende, har de samtidig en annen opplevelse av akutthenvendelsen enn saksbehandlerne. De forklarer viktigheten med å stille spørsmål, som er å få tilstrekkelig kunnskap for å vurdere hvilket tiltak som er best egnet. De legger ikke skjul på at de noen ganger er uenige med barneverntjenesten, og ikke alltid skjønner hvorfor barneverntjenesten vurderer situasjonen som akutt. Samtidig var de fagteamrådgiverne jeg snakket med tydelige på at det er kommunen som har beslutningsmyndighet og at de var opptatt av å respektere kommunen.

Fagteamrådgiverne sier at de også kan oppleve akutthenvendelsen som besværlig, hvor de kan oppleve saksbehandlere som avvisende og aggressive. Da må de gå forsiktig frem, sier de. Begge fagteamrådgiverne har opplevelser med at saksbehandlere ikke ønsker drøftinger med fagteam vedrørende akuttplassering, men ønsker *bare å bestille en plass*. Samtidig som det er flere som søker deres råd og vurderinger, som en fagteamrådgiver beskriver:

Noen tar kontakt med en åpen og spørrende holdning, er mye mer åpen i forhold til å ønske en tilbakemelding og en faglig diskusjon (...). Mens andre ganger så er det mye mer sånn. Vi skal ha oss sånn og sånn! veldig sånn bestilling, og at det kanskje er uinteressant hva fagteam måtte synes eller mene om det. Kanskje både i forhold til vår vurdering av situasjonen eller hva vi tanker om plasseringssted, (...) det er de som bestemmer og er klar i sin rolle på det.

(fagteamrådgiver, fagteam B, februar 2012)

Dette utsagnet illustrer noe av fagteamrådgiverens dilemma i å møte barneverntjenesten slik at det ikke oppleves ugreit for saksbehandleren. Dette kan betegnes som fagteamrådgiverens balansekunst. Det er tydelig at akutthenvendelsen til tider oppleves som vanskelig og utfordrende for begge parter. Det fremkommer også at fagteam kan bli oppringt av regionkontoret, hvor det stilles spørsmål om enkelte akuttplasseringer. Dette viser at de blir kontrollert og målt av sine overordnede, noe fagteamrådgiverne opplever som ugreit og overprøvende. Flere av respondentene mener utfordringene har sammenheng med uklar rolle- og ansvarsfordelingen mellom fagteam og barneverntjenesten. En fagteamrådgiver sier:

..Hvor mye skal fagteam gå inn og diskutere, (...) og måtte fordype seg i forhold til det akutte (...). Kan være mer utydelige hvor grensene går. Og hvis kommunen sier nei til råd skal vi allikevel presse oss på. Det er en balansegang. Og det er jo påtrykk fra våre ledere og øverste signaler og instruksjoner i forhold til kommunens behov.

(fagteamrådgiver, fagteam B, februar 2012)

Dette utsagnet viser at fagteamrådgiveren er under press fra regionkontoret, og er også et eksempel på at de blir kontrollert. Dette *påtrykket* kan også bidra til å skape usikkerhet om oppgave- og ansvarsfordelingen som fagteamrådgiveren er inne på. Utsagnet illustrerer også noe av den balansekunsten fagteamrådgiveren blir satt til å mestre.

Saksbehandlerne mener seg kompetente til å foreta denne vurderingen uten innblanding fra staten. I tillegg var de opptatt av at det er de som er delegert beslutningsmyndigheten, og stiller seg undrende til at fagteam imøtegår deres vurderinger. Hva handler barneverntjenestens opplevelse av overprøving om? Kan denne stridigheten også være et resultat av press fra overordnede myndigheter eller uklare ansvars- og myndighetsområde? Eller kan det handle om at barneverntjenesten verner om eget revir og ikke ønsker noen innblanding, eller kan det være at fagteam tar seg til rette og går inn på barneverntjenestens arena og forsøker å gjøre deres jobb? Kan det samtidig være slik, at enkelte fagteamrådgivere forsøker å overprøve fordi de tror eller mener at de har myndighet til det? Dette er alle sentrale dilemmaer i mine data, som blir ytterligere drøftet senere.

4.2.2 Veien mot utskrivning- Hvem bestemmer videre tiltak?

Akuttiltak er et midlertidig plasseringssted. Noen barn blir tilbakeført når barneverntjenesten vurderer at det ikke er grunnlag for å opprettholde plasseringsvedtaket, mens andre blir boende i påvente av nytt plasseringstiltak, som fosterhjem eller omsorgsinstitusjon. Under akutt plasseringen vil det derfor være fokus på hva som skal skje etter akutt oppholdet; tilbakeføring eller nytt plasseringstiltak? Når barneverntjenesten vurderer videre tiltak, søker de som regel nytt plasseringstiltak fra Bufetat, fosterhjem eller institusjon. Fagteamrådgiverne hadde stort fokus på fremdrift, og opplever at det til tider er liten fremdrift. Saksbehandlerne hadde imidlertid større fokus på beslutningsprosessen om videre tiltak.

Manglende fremdrift

Fagteam var spesielt opptatt av fremdrift. Fagteamrådgiverne mener at akutt plasseringer til tider trekker ut, og at barneverntjenesten ikke har nok fokus på fremdrift og utskrivning. Det er en oppfatning blant fagteamrådgiverne om at akutt plasseringer blir en ”hvilepute” for barneverntjenesten. Fagteamrådgiverne forteller om møter som blir utsatt og arbeid som ikke blir gjort. De opplever at dette fører til frustrasjon og oppgitthet både hos akutt tiltaket og barna. Det synes å være en oppfatning hos fagteamrådgiverne om at det ikke haster for

barneverntjenesten å få barnet/ungdommen videre, og at barneverntjenesten tenker det er riktig for barn å være akutt plassert. Dette bekreftes til dels av saksbehandlerne, som understreker at det noen ganger er behov for barn/ungdom å være plassert over en periode. Saksbehandlerne sier samtidig at de har fokus på utskrivning, og at det er viktig at barn ikke blir værende for lenge akutt plassert. Det kan dermed se ut som det ikke er helt consensus mellom fagteam og barneverntjenesten om hva som er riktig oppholdstid. Fagteamrådgiverne mener at det er barneverntjenestens ansvar å sikre fremdrift, siden det er de som har beslutningsmyndighet når det gjelder å vurdere videre tiltak. Fagteamrådgiverne forteller også at akutt tiltakene har en forventning om at fagteam skal ha en rolle som ”fremdriftspådrivere” for å få barna ut av tiltakene, spesielt når fremdrift uteblir. Hvorvidt fagteam skal ha en slik rolle, er de to fagteamrådgiverne uenige om.

Når man lytter til fagteamrådgivernes opplevelser av manglende fremdrift fra barneverntjenesten, kan man sitte igjen med et inntrykk av at barneverntjenesten ikke følger opp og at fremdrift uteblir. Da jeg snakket med saksbehandlerne, fikk jeg imidlertid et annet inntrykk. Det viste seg at de hadde stort fokus på å ivareta og følge opp barn de hadde akutt plassert. De fortalte om hvor mye jobb en akutt plassering generer for en saksbehandler. I tillegg til å samarbeide med Bufetat, skal de undersøke, følge opp foreldre og mulige krav fra advokater, samt fremme sak om omsorgsovertakelse til fylkesnemnd der det er aktuelt. Fagteamrådgivernes opplevelse av manglende fremdrift er like reell som saksbehandlernes opplevelser av at de jobber aktivt på oppgaven. Kan fagteamets misnøye handle om at man ikke har tilstrekkelig oversikt over hverandres arbeidsoppgaver, eller at forventninger til hverandre er uavklarte? Når fagteam har inntrykk av at plasseringsstiltak blir en «hvilepute» for barneverntjenesten, betyr det at fagteam mistenker barneverntjenesten i å misbruke statlige barnevernstiltak? Et annet interessant fenomen som kan skape utfordringer i samarbeidet, er de forventninger ledere og andre i Bufetat har til fagteamrådgiveren om at den skal påta seg rollen som ”fremdriftspådriver” overfor barneverntjenesten. Hvordan disse fenomenene kan forstås, og hvordan dette påvirker samarbeidet, blir drøftet i neste kapittel.

Hvem bestemmer hvor og når?

Det fremkommer en del frustrasjon rundt hvem som skal bestemme når barnet skal flytte videre, til hvilket tiltak og hvem som skal ha noe å si i forhold til det. I følge barnevernloven (1992) er det barneverntjenesten, som innenfor lovbestemte frister beslutter om og når det

skal fremmes sak til fylkesnemnd, og om det skal søkes fosterhjem eller institusjon. Bufetat beslutter hvilket institusjonstiltak som tilbys (ibid.). Selv om dette kan se ut som en klar og enkel ansvarsfordeling, oppleves den ikke slik av dem jeg intervjuet. Saksbehandlerne uttrykker frustrasjon overfor fagteam. De er misfornøyd med de tiltak de blir tilbudt, i tillegg opplever enkelte å bli overprøvd i forhold til deres vurdering av videre tiltak. Fagteam uttrykker på sin side frustrasjon over barneverntjenesten, som de mener bruker for lang tid på å beslutte hva som skal skje videre.

Når nytt tiltak skal vurderes, var det særlig to faktorer barneverntjenesten var opptatt av; tiden fagteam bruker på å behandle søknaden, og tiltaket de får tilbud om. Flere saksbehandlere opplever at fagteam bruker lang tid på å behandle søknaden før de gir et institusjonstilbud. En saksbehandler fortalte at fagteam hadde forsøkt å overprøve hennes beslutning om å søke barneverninstitusjon. Fagteam mente det burde være et kommunalt tiltak.¹¹ Hun sier:

Jeg ble forsøkt manipulert til å endre vurdering. (...) Dette har ført til at jeg nå siler informasjon til fagteam.

(saksbehandler, kommune B, februar 2012)

Denne situasjonen opplevde hun som et tillitsbrudd. Hun delte viktig informasjon med fagteam, og opplevde i neste omgang at denne ble brukt mot hennes vurdering. Hun sier videre at hun opplevde dette som ubehagelig og at det ikke var rom for diskusjon. Dette til tross for at det er barneverntjenesten som har beslutningsmyndigheten. Flere av saksbehandlerne trekker frem eksempler på at fagteam overkjører barneverntjenesten i diskusjoner om tiltaksvalg. Det kan her se ut som fagteam påtar seg rollen som portvakt, om hvorvidt barneverntjenesten skal få tilbud om statlig tiltak. I tillegg indikerer dette eksemplet at fagteam gjør forsøk på å gå utover sitt myndighetsområde ved å forsøke å overtale barneverntjenesten til å endre på sin beslutning. Jeg tenker at dette forsøket på overprøving kan handle om flere ting, som føringer om å redusere bruk av statlige institusjonstiltak, uklar ansvarsfordeling, kultur, faglig uenighet eller mistillit til barneverntjenesten. Uavhengig av hva som er årsaken til at denne situasjonen oppstår, viser mine data at dette svekker tillitsforholdet mellom partene, som igjen går utover åpenheten.

¹¹ Barn som plasseres utenfor hjemmet med hjemmel i barnevernloven er ikke begrenset til tiltak som er regulert i barnevernloven. Barnevernloven åpner for at barn også kan plasseres i tiltak som er regulert i andrelover. Institusjoner etter lov om psykisk helsevern eller boliger med heldøgns omsorgstjenester etter sosialtjenesteloven vil bl.a. kunne være aktuelle tiltak for barn med særlige behov (rundskriv, Q 06/2007:15).

I forhold til institusjonstiltak de får tilbud om, uttrykker enkelte saksbehandlere at de er usikker på fagteamets agenda. Det fremkommer en del utfordringer rundt dette, og flere saksbehandlere sier at de ofte er misfornøyde med institusjonstilbudet. En saksbehandler sier at de må kjempe for å få riktig tiltak. Saksbehandlerne sier også at de opplever gode drøftinger med fagteam hvor de kan få nyttige råd, men som en sier:

Hvis bare jeg kunne føle meg helt trygg på at det var det agendaen var til en hver tid, men det føler jeg jo ikke.

(saksbehandler, kommune B, februar 2012)

Det ser ut som barneverntjenesten er usikker på hva som styrer fagteamets valg av tiltak; faglig vurdering eller økonomi? Hvordan vil en slik usikkerhet påvirke tillitsforholdet mellom stat og kommune og fagteamets legitimitet? Hva handler det om når flere saksbehandlere opplever at ansvarsfordelingen rundt tiltaksvalg er ugrei? Kan det være at barneverntjenesten misliker at det er fagteam som beslutter valg av institusjon, eller kan det være at barneverntjenesten ikke har tillit til fagteamets beslutningsevne, eller hvordan fagteam forvalter denne rollen? Det er ikke noe entydig svar på hva denne misnøyen handler om. Det virker som det foreligger koordineringsproblemer rundt tiltaksvalg, som tydelig utfordrer samarbeidsrelasjonen. I tillegg illustrer dette noe av portvaktrollens balansekunst.

Det er flere utfordringer som viser seg rundt rolle- oppgave-, og ansvarsfordelingen. En hovedutfordring ser ut til å være delt ansvarsfordeling om innskrivningsmyndighet og tiltaksvalg, som blant annet bidrar til opplevelsen av overprøving og svekket tillitsforhold mellom partene. Jeg anser dette som en av hovedutfordringene i samarbeidet, noe som blir ytterligere diskutert i neste kapittel.

4.3 Hvordan oppleves de faglige diskusjonene?

Til nå har jeg sett på hvordan sentrale føringer og rolle- oppgave-, og ansvarsfordelingen oppleves og påvirker samarbeidsrelasjonen. Her i det tredje forskningsspørsmålet ser jeg nærmere på hvordan de faglige diskusjonene oppleves. Jeg lurer blant annet på om det er rom for faglige diskusjoner mellom samarbeidspartnerne. For å belyse dette tar jeg utgangspunkt i

svar fra intervjurunden. Fokuset er hvordan dette oppleves i forbindelse med vurdering av behov for akutt plassering og vurdering av videre tiltak.

4.3.1 Manglende åpenhet tilknyttet drøftinger om akutt plassering

Noen barn må akutt plasseres, mens andre barn kan bo hjemme i påvente av at omsorgssituasjonen blir avklart. Hvorvidt barn må akutt plasseres er en skjønnsmessig faglig vurdering. Barnverntjenesten tar oftest kontakt med fagteam når det er aktuelt å akutt plassere, og fagteam er pålagt å fremskaffe akutt plass. Vi har tidligere sett eksempler på at dette byr på flere utfordringer, som at saksbehandlere opplever seg overprøvd og undervurdert av fagteam når de tar kontakt i forbindelse med akutthenvendelse. Samtidig forteller fagteamansatte at de opplever å bli avvist av barneverntjenesten når de mottar akutthenvendelse.

Saksbehandlerne sier at de synes det er greit å ha diskusjoner med fagteam, samtidig som de understreker at det er de som har myndighet til å beslutte akutt plassering. De mener selv at de gjør en grundig jobb i forkant av henvendelsen, og ser ikke noe grunn til at fagteam skal betvile deres faglige vurdering. Fagteamrådgiverne mener at de kan bidra i den faglige diskusjonen, noe de selv også ønsker. En fagteamrådgiver forteller at enkelte saksbehandlere tar kontakt med en åpen og spørrende holdning, og ønsker å drøfte situasjonen med fagteam. Dette gjelder spesielt de yngre og uerfarne saksbehandlerne, sier hun. Andre saksbehandlere signaliserer en avvisning av fagteamrådgiverens vurderinger, som en sier;

Vi er ikke interessert i noe faglig dialog med deg om selve vurderingen.

(fagteamrådgiver, fagteam B, februar 2012)

Dette utsagnet viser en manglende åpenhet mellom partene, og at man ikke ønsker å dele informasjon, noe det er flere eksempler på i mine data. Jeg tenker at det er flere ulike grunner til en slik manglende åpenhet. Det kan komme av at man ikke har tilstrekkelig tillit til hverandre, men det kan også være at barneverntjenesten ønsker å beskytte sitt domene. Samtidig kan man ikke utelukke at dette handler om at barneverntjenesten har tidligere negative erfaringer med å ha blitt forsøkt overprøvd, og derfor har et ønske om å avstå fra faglige drøftinger med fagteam. Begge fagteamrådgiverne forteller om opplevelser av å bli avvist, og manglende åpenhet om faglige drøftinger rundt akuttvurdering. De gir begge uttrykk for at de opplever avvisningen som ugrei, samtidig som en forteller:

Jeg tenker det er lite lurt fra kommunens side og ikke stille seg enda mer åpen for andre typer refleksjoner. Sånn faglig sett er det alltid lurt å stille seg åpen, for det vil jo alltid være andre sider ved en sak, andre input andre ting man ikke har tenkt på.

(fagteamrådgiver, fagteam B, februar 2012)

Fagteamrådgiveren uttrykket med dette at det bør være rom for å komme med faglige innspill, slik at barneverntjenesten kan ha dette med i vurderingen når de skal ta sin beslutning.

Fagteamrådgiveren formidler også at de kan føle seg misforstått når de uttrykker sin faglige vurdering. Med det menes at barneverntjenesten tolker fagteamets innspill som et forsøk på overprøving. Saksbehandlere kan på sin side oppleve at fagteam overprøver deres faglige vurderinger ved akutthenvendelser. Saksbehandlerne sier at fagteam kan være meget kritiske til deres faglige vurdering av om situasjonen er akutt, og opplever at deres kompetanse blir undervurdert, som en sier:

Jeg synes det er helt greit at vi får spørsmål rundt vurderinger vi har tatt, men når vi sier noe om det vi har vurdert og har sjekket ut og vi har landet på at vi må gjøre sånn, så synes jeg jo at de burde kunne stole litt på de vurderingene vi gjør

(saksbehandler, kommune B, februar 2012)

En annen saksbehandler formidler at hun opplever mistillit fra fagteam om deres vurderinger;

Selv når vi forklarer hva som ligger bak vår vurdering begynner spørsmålene; er du sikker på det og hvorfor tenker dere slik, har dere sjekket med nettverk, sånn dveling om vi har gjort en grundig nok vurdering på det. (...) måten spørsmål blir stilt på som er provoserende. Sitter ganske ofte igjen med følelse av at de ikke stoler på at har gjort en grundig nok jobb. De har ikke tillit til, akkurat som de tenker at vi ser på dette som en lettvinnt løsning.

(saksbehandler, kommune A, januar 2012)

Alle disse utsagnene handler om hvordan fagteamrådgiverne eller saksbehandlere opplever og fortolker situasjonen, enten om det gjelder opplevelsen av å bli avvist eller manglende tillit.

Mener fagteam, med sine spørsmål, at barneverntjenesten ikke har tilstrekkelig kompetanse til å gjøre slike vurderinger, slik som enkelte saksbehandler opplever? Eller handler det om at fagteam er faglig uenig i barneverntjenestens vurderinger, og at de med sine spørsmål ønsker å tilby deres faglige vurdering? Uavhengig av intensjonen til fagteam, opplever saksbehandlere dette som et forsøk på overprøving fra fagteam. Fagteamrådgiverne sier at de enkelte ganger ikke forstår bakgrunnen for barneverntjenestens vurdering, men opplever at

det er lite legitimt å spørre om bakgrunn for deres vurdering, uten av dette oppleves som overprøving.

Barneverntjenesten mener at spørsmålene fagteam stiller til deres akuttvurdering er et forsøk på overprøving, noe fagteamrådgiverne er uenige i. Jeg opplever begge fagteamrådgiverne som ydmyke overfor barneverntjenestens beslutningsmyndighet, og at de ikke ønsker å bli oppfattet som overprøvende. Samtidig kan det se ut som at dette er uunngåelig såfremt fagteam ytrer faglig uenighet overfor barneverntjenesten. Det er bare å konstatere at partene ser ulikt på dette, og mine data viser at denne situasjonen er gjensidig utfordrende for begge parter, på hver sin måte. Det som synes å være en vanskelig balansegang for fagteamrådgiverne er å tilby sin faglige kompetanse uten at dette oppfattes som utidig innblanding. Videre ser det ut til at det er liten åpenhet mellom partene for faglige drøftinger uten at en av partene opplever det som problematisk. Det kan se ut som om det foregår seg en faglig maktkamp mellom partene. Dette er et konfliktområde som også blir ytterligere diskutert i neste kapittel.

4.3.2 Uenigheter om videre plassering

Ved akutt plasseringer må barneverntjenesten forholdsvis raskt beslutte hva som skal skje videre; skal barnet tilbakeføres eller skal det over i mer varig omsorgsbasis¹². Det er også en skjønnsmessig vurdering hvorvidt barnet skal plasseres videre og hvilken type tiltak som er best egnet for å ivareta barnets behov. Mine data viser at det her oppstår uenigheter mellom fagteam og barneverntjenesten. Dette gjelder spesielt i forhold til tiltaksvalg, som fosterhjem eller institusjon, i tillegg til valg av institusjon. Gjennomgående temaer er at barneverntjenesten opplever seg overprøvd av fagteam, og fagteam er faglig uenig med barneverntjenesten om deres vurdering av tiltakstype.

Motsetninger om tiltaksvalg

Når barneverntjenesten vurderer og beslutter at ungdom er i behov av institusjonstiltak som videre tiltak, må barneverntjenesten sende søknad om dette til fagteam. Det er Bufetat ved fagteam som beslutter hvilken institusjon. I denne prosessen er det en del drøftinger mellom fagteam og barneverntjenesten, både om institusjon er riktig type tiltak, og hvilken institusjon

¹² Dersom barneverntjenesten vurderer at et barn må over i mer varig omsorgsbasis må de fremme sak for fylkesnemnd som er den instans som har myndighet til å fatte et slikt vedtak jfr. Bvl. § 4-12, dersom foreldre ikke frivillig samtykker i videre plassering jfr. Bvl. § 4-4 femte ledd. (barnevernloven, 1992).

som er best egnet. Det er delte erfaringer med hvordan denne prosessen oppleves. Enkelte saksbehandlere har positive erfaringer med fagteam som drøftingspartner, mens andre opplever seg overkjørt av fagteam. Overkjøringen ser ut til å handle om at barneverntjenesten opplever at fagteam forsøker å fraråde institusjonsplassering, eller at fagteam mener det bør være institusjon etter lov om sosiale tjenester, altså ikke i regi av Bufetat. I tillegg kan det handle om at barneverntjenesten ønsker en annen institusjon enn det fagteam gir tilbud om. For å konkretisere dette, er det interessant hva en saksbehandler sier om hennes opplevelse i møte med fagteam da hun hadde søkt om barneverninstitusjon for en ungdom:

Opplever fagteam noen ganger arrogant, ser sitt eget perspektiv som mer riktig enn det man sitter med i barneverntjenesten. Jeg ble forsøkt kuppet i forhold til hva man kan mene og blir neglisjert som ikke tilstrekkelig kompetent til å vite hva som er riktig (...) Vi var faglig uenig om ungdommen var i behov av barneverntiltak eller andre sosialtjenester (kommunalt tiltak). Jeg ble stadig vekk forsøkt talt inn i at dette skal vi kjøre på kommunalt nivå. Opplevde at ble forsøkt manipulert, og barneverntjenesten sine vurderinger ble ikke lyttet til.

(saksbehandler, kommune B, februar 2012)

Hun opplevde denne situasjonen som svært ubehagelig, noe som har ført til at hun nå er mer forsiktig med hvilken informasjon hun deler med fagteam. Dette utsagnet illustrer både en faglig maktkamp og en kamp om beslutningsmyndighet. I tillegg kan det virke som det er svekket tillit mellom partene. Det kan heller ikke utelukkes at denne episoden handler om kultur, eller logikk om beste egnethet. Opplevelsen av svekket tillit fra fagteam til barneverntjenesten sine faglige vurderinger, støttes også av de andre saksbehandlerne.

Det er interessant å merke seg at en av fagteamrådgiverne også forteller om opplevelse av overprøving i diskusjoner om videre tiltak, hvor hun sier;

Jeg var faglig uenig med barneverntjenesten om tiltakstype. Det ble spent situasjon mellom barneverntjenesten og fagteam. Jeg har ikke myndigheten som kommunen har, om å fatte det vedtaket som vil være mot min faglige vurdering. De vil kunne overprøve min faglige vurdering.

(fagteamrådgiver, januar 2012)

Fagteamrådgiveren fortalte videre at hun ikke opplevde denne situasjonen som et tegn på mistillit til henne som fagperson, men mer at barneverntjenesten ikke ønsket å vike fra sin beslutningsmyndighet. Det fremkommer videre at respondentene fra fagteam synes det noen

ganger er vanskelig å vite om barneverntjenesten ønsker deres faglige vurdering. Dette synes å være noe av utfordringene for fagteam i utøvelsen av sin rolle, noe vi også så i forbindelse med akutthenvendelsen.

Drøftinger rundt tiltaksvalg viser seg å være preget av konflikter. Mine data viser at det oppstår faglige maktkamper, i tillegg til domenekamper. Dette kan igjen svekke tilliten mellom partene, hvor spesielt barneverntjenesten opplever seg overprøvd av fagteam. Denne spente situasjonen ser igjen ut til å skade samarbeidsrelasjonen mellom fagteam og barneverntjenesten. Det synes dermed som det er lite rom for faglig uenighet. Disse temaene blir videre drøftet i neste kapittel.

Misnøye med institusjonstilbud

Det fremkommer at barneverntjenesten ikke alltid er enig med fagteam om institusjonen de får tilbud om. Samtlige saksbehandlerne forteller at de synes det er vanskelig å diskutere institusjonsvalg med fagteam, hvor de opplever fagteam har en «Vi vet best holdning».

En saksbehandler sier at institusjonstilbudet noen ganger er økonomisk begrunnet. Dette støttes til dels av en av fagteamrådgiverne, noe som også ble beskrevet tidligere. Dette kan indikere en mistillit fra barneverntjenesten til fagteamets faglige begrunnelser for institusjonsvalg. Fagteamrådgiverne kommenterte ikke i forhold til institusjonsvalg, noe som heller ikke ble etterspurt. Fagteamrådgiverne hadde imidlertid mer fokus på barneverntjenestens vurderinger som ligger til grunn for å velge institusjon.

Det kan se ut som fagteam har et legitimitetsproblem overfor barneverntjenesten i forhold til sine begrunnelser for valg av institusjon. Når barneverntjenesten er usikker på om det er en faglig eller økonomisk begrunnelse for det tiltaket de får tilbud om, kan det være vanskelig for barneverntjenesten å ta fagteamets faglige begrunnelse på alvor. Dette kan føre til mistillit mellom partene, noe som i neste gang går utover samarbeidsrelasjonen. Dette er interessante utfordringer som blir løftet til diskusjon i neste kapittel.

4.4 Oppsummering

Det er enighet blant respondentene om at samarbeid er viktig. Selv om begge parter forteller at de har positive erfaringer med samarbeid, er det utfordringene de er mest opptatt av. Begge parter er opptatt av ivaretagelse av barnets beste, men det ser imidlertid ut som det ikke er helt enighet om hva det innebærer.

Det første forskningsspørsmålet omhandler sentrale føringer, og hvordan disse påvirker samarbeidsrelasjonen. Det fremkommer at det er sterke føringer om budsjettbalanse og full kapasitetsutnyttelse i statlige tiltak. Det viser seg at disse føringene påvirker tiltaksvalgene, noe som kan bidra til at konflikter oppstår mellom fagteam og barneverntjenesten. Det kan dermed se ut som føringene direkte påvirker samhandling negativt. Både saksbehandlerne og fagteamrådgiverne opplever at føringene gir den konsekvens at faglige hensyn må vike til fordel for økonomi. Fagteamrådgiverne rapporterer om at det er forventet at de skal forsøke å bremse klientinnstømningen, og blir dermed satt i en portvaktrolle. Saksbehandlerne sier at føringene er et uttrykk for mistillit til deres vurderinger, og mener at dette er en av grunnene til at fagteam forsøker å overprøve deres beslutninger. Spenningene bidrar til manglende åpenhet og faglige diskusjoner uteblir. Fagteamrådgiverne opplever at de kommer i rollekonflikt mellom lojalitet overfor de sentrale føringene og sine overordnede, og utøving av faglig skjønn og relasjonsbygging til barneverntjenesten. Dette ser igjen ut til å svekke fagteamets legitimitet overfor barneverntjenesten.

Det andre forskningsspørsmålet tok for seg rolle- oppgave-, og ansvarsfordelingen. En av hovedutfordringene i samhandlingen ser ut til å være forvaltningsmodellen, med delt ansvarsfordeling om innskrivningsmyndighet og tiltaksvalg. Ved akutthenvendelser viser det seg at fagteamrådgiverne trer inn på barneverntjenestens arena ved å dobbeltsjekke deres arbeid, noe saksbehandlerne opplever som forsøk på overprøving. Andre ganger er partene faglig uenige, noe det ser ut til å være lite rom for å ta opp. Videre fremkom det at fagteam synes at barn blir for lenge akutt plassert, og at barneverntjenesten ikke gjør tilstrekkelig for å få barna ut av akutt tiltakene. Dette skaper igjen gnisninger i samarbeidsrelasjonen. En annen utfordring som viser seg, er når videre tiltak skal besluttes. Her opplever barneverntjenesten at fagteam til tider bruker lang tid på å fremskaffe tilbud om tiltak, samtidig som de kan være misfornøyd med de tiltakene de får tilbud om. Også i denne prosessen opplever barneverntjenesten at fagteam forsøker å overtale barneverntjenesten til å velge andre tiltak

enn barneverninstitusjon. Det ser ut som det er enighet om at rolle- oppgave-, og ansvarsfordelingen til tider er uklar, og at dette bidrar til gråsoner og dobbeltarbeid hvor partene til tider bruker mye krefter på å forsvare eget revir.

Det tredje forskningsspørsmålet tok for seg hvordan faglige diskusjoner oppleves. Ved akutthenvendelser opplever saksbehandlerne å ha gode drøftinger, samtidig som de er bevisste på sin beslutningsmyndighet. De stiller seg dermed uforstående til at fagteam tviler på deres vurderinger. Fagteam uttrykker ønske om å bidra i faglige diskusjoner. Fagteam opplever imidlertid at barneverntjenesten kan være avvisende til drøftinger og at det er lite legitimt å være uenige i deres vurderinger. Det kan være en vanskelig balansegang for fagteamrådgiverne å tilby sin faglige kompetanse uten at dette blir oppfattet som overprøving. Det ser derfor ut som relasjonen er preget av liten åpenhet og det lett kan oppstå faglige maktkamper. Dette fenomenet inntreffer også når videre tiltak skal vurderes. Her er ansvarsfordelingen noe omvendt. Utfordringen ser ut til å være at barneverntjenesten har mistillit til fagteamets faglige vurderinger, som de tror er økonomisk motivert. Det ser derfor ut som fagteam har et legitimitetsproblem overfor barneverntjenesten.

I neste kapittel drøfter jeg funnene og fortolker disse i henhold til de tre nivåene i analysemodellen min. Analysemodellen visualiserer også noen sammenhenger mellom de tre nivåene.

5.0 DRØFTING AV FUNN

”Di meir ein individualiserer eit problem, di meir uforståeleg vert det, for å individualisere eit problem er å isolere det frå den konteksten som det er eit problem innanfor”

(Hellsnes, 1975:31)

Dette er andre del av analysen. Her drøfter jeg hvordan utfordringene i det tverrfaglige samarbeidet mellom barneverntjenesten og fagteam kan forstås i forbindelse med akutt plasseringer. Jeg har valgt en temabasert drøfting med bakgrunn i mine funn, og teori som ble beskrevet innledningsvis. For en bedre forståelse av samarbeidsutfordringene som fremkom i studien, analyserte jeg dette på system-, organisatorisk-, og relasjonelt nivå, noe som illustreres i min analysemodell. Innholdet i analysemodellen presenteres i siste del av dette kapitlet. Funnene drøfter jeg i lys av profesjonssosiologisk teori. Jeg vektlegger særlig Abbots teori, organisasjonsteorier med fokus på det institusjonelle perspektivet og interorganisatorisk koordinering, i tillegg til teorier om tillit. Jeg kommer også til å trekke inn annen relevant empiri, som funn fra evaluering av barnevernsreformen. Det som er fremtredende i min studie, er hvordan sentrale føringer og ansvarsforholdet påvirker samarbeidet på de relasjonelt nivå.

Respondentene fortalte at samarbeidet stort sett går greit i det daglige. Det viser seg allikevel at det er noen hovedutfordringer som kompliserer det tverrfaglige samarbeidet mellom barneverntjenesten og fagteam. Noen hovedutfordringer er; delt myndighets- juridisk-, og økonomisk ansvar hvor barneverntjenesten blant annet mistenker Bufetat for å la økonomiske hensyn gå foran barnets beste. I tillegg oppleves oppgave- og ansvarsfordelingen på enkelte områder som fortsatt uklar, dette til tross for at dette har blitt forsøkt tydeliggjort. Videre synes det å være domenekonflikter. Dette viser seg ved at det utspiller seg ulike maktkamper, hvor partene strever med å komme frem til en felles problemforståelse for ivaretagelse av barnets beste. Gjennomgående temaer er barneverntjenestens opplevelse av å bli overprøvd av Bufetat og opplevelsen av mistillit. Drøftingen presenteres i forhold til temaene; styringssignaler, arbeidsdeling, domenekonflikter, fagteamets rolle og mistillit. Jeg har forsøkt å lage en logisk rekkefølge av temaene, men flere tema overlapper hverandre. Således kan forhold under ett tema knyttes til lignende forhold under et annet tema.

5.1 Styringssignaler og felles målsettinger.

I ulike teorier om tverrfaglig samarbeid, er det enighet om at felles målsetting er essensielt for å lykkes med samarbeid. Samtidig påpekes det at forestillingen om at flere parter kan oppnå felles målsetting, er paradoksal (Vangen og Huxham, 2009). Det er i denne sammenhengen viktig å se på hvilke styringssignaler partene preges av. I dette avsnittet drøfter jeg hvilke målsettinger og styringssignaler det statlige barnevernet jobber etter, og hvordan dette preger samarbeidsrelasjonen. Dette illustreres også i min analysemodell. Her vises det eksempel på hva systemnivå består av, som blant annet barnevernloven, rundskriv og politiske føringer, og hvordan dette preger samhandlingen på relasjonelt nivå. Funnene mine indikerer at fagteam er underlagt føringer som utfordrer samarbeidsrelasjonen og svekker fagteamets legitimitet. I tillegg settes fagteamrådgiveren i flere dilemmaer angående sitt faglige ståsted. Dette viser seg ved at deres faglighet kan komme på kollisjonskurs med krav om budsjettbalanse og kapasitetsutnyttelse.

I sentrale føringer for Bufetat fremkommer det hva som er etatens økonomiske og faglige målsettinger. Det er en klar forventning om budsjettbalanse og kapasitetsutnyttelse. Fagteam skal jobbe for å redusere antall akutt plasseringer og bruk av institusjonstiltak. Fagteam skal også bidra til full kapasitetsutnyttelse i egne tiltak, samtidig som man skal tilby barn riktig tiltak av riktig kvalitet for å ivareta barnets beste (Bufdir 2010-2011 og BLD 2012a). Jeg forstår dette som at Bufetat skal jobbe for at barneverntjenesten skal redusere bruk av plasseringstiltak i regi av Bufetat, noe som også bekreftes i mine data. Bufetat mener det er gode faglige grunner for å redusere bruk av akutt- og andre plasseringstiltak (ibid.). I min studie ser det ikke ut som om partene er faglig uenige i at man bør jobbe for å unngå akutt plasseringer, men som barneverntjenesten poengterer, er det noen ganger nødvendig. Det barneverntjenesten imidlertid trekker frem som utfordrende, er hvordan Bufetat omsetter føringene i praksis. I den sammenheng trekker barneverntjenesten frem flere eksempler på at de har blitt forsøkt overprøvd av fagteam. Mine funn viser at dette har sammenheng med at fagteam blir presset til å forsøke å nå målsettinger om å redusere antall akutt plasseringer. Fagteamrådgiverne rapporterer at de opplever føringene som motstridende og vanskelig å omsette i praksis. Det viser seg utfordrende noen ganger å forene krav om budsjettbalanse, kapasitetsutnyttelse og samtidig tilby riktig tiltak. Dette samsvarer med funn i evalueringen av barnevernsreformen (NIBR, 2011). Mine data tyder på at det er markedskreftene som råder ved interessemotsetninger, og at barnets beste må vike.

Bufetats målsettinger og satsningsområder har innvirkning på kommunens arbeid siden barneverntjenesten er avhengig av statens tjenestetilbud. Det virker paradoksalt at Bufetat utarbeider målsettinger på områder de selv ikke har vedtaksmyndighet over, som beslutning om akutt plassering og institusjons plassering. Bufetat er dermed avhengig av kommunen for å nå flere av sine målsettinger. Funnene mine, og andre studier (Rambøll, 2012), tyder på at målsettingene er lite forankret i barneverntjenesten. Mitt inntrykk er at BLD og Bufdir forsøker å skape en felles fagstyring av barnevernet, i tillegg til kostnadseffektivisering og felles målstyring, som kjennetegnes ved blant annet NPM. Dilemmaet ved dette, er at BLD og Bufdir ikke har samme påvirkningsmulighet overfor barneverntjenesten som de har overfor det statlige barnevernet. Det har derfor ført til at fagteam har fått i oppgave å promotere faglige og økonomiske føringer ut til barneverntjenesten (ibid.), noe mine data også viser. I tillegg viser mine funn at dette setter fagteamrådgiveren i en vanskelig rolle overfor barneverntjenesten, som igjen svekker samarbeidsrelasjonen.

Mine funn viser at både saksbehandlerne og fagteamrådgiverne reagerer på Bufetats omfattende fokus på økonomi og budsjettbalanse. Det er enighet om at dette til tider går utover barnets beste ved at tiltak velges på bakgrunn av økonomi, noe som også samsvarer med funn i andre studier (Gautun, 2010 og Rambøll, 2012). Mine data viser også at sterkt fokus på økonomi svekker fagteamets legitimitet overfor barneverntjenesten. Dette viser ved at barneverntjenesten ikke tror på fagteam sin argumentasjon, når fagteam er faglig uenig i en akutt plassering, eller når fagteam kommer med tilbud om en institusjonsplass barneverntjenesten er uenig i. Dette visualiseres i analysemodellen under relasjonelt nivå. Dilemmaet, slik jeg ser det, er at det statlige barnevernet utarbeider målsettinger på områder der den kommunale barneverntjenesten har beslutningsmyndighet, spesielt siden det ser ut som det ikke er dialog eller enighet om dette i forkant.

Fagteamrådgiverens utfordring er at den blir satt til å formidle målsettingene ut til barneverntjenesten, noe som setter den i en vanskelig posisjon, siden målsettingene ser ut til å være lite forankret i barneverntjenesten. Mine data viser også at målsettingene i de sentrale føringer setter fagteamrådgiveren i en portvaktrolle, hvor det forventes at portvakten skal styre bruk av statlige barneverntiltak, noe barneverntjenesten misliker sterkt. Rambøll (2012) fant i deres studie at det statlige barnevernet ved sine målsettinger og praksis prøver å gjennomføre en tiltaks vridning. Rambøll mener at Bufetat dermed foretar en mild form for styring av kommunene for å oppnå faglige målsettinger for Bufetat. Det fremkommer videre

at det ikke er målet om tiltaksvidning kommunene reagerer på, men dette i kombinasjon av deres oppfatning om at Bufetat prioriterer økonomi fremfor barnets beste (ibid.). Basert på min studie og evaluering av forvaltningsreformen (ibid.), er det mye som tyder på at partene jobber etter ulike målsettinger. Mine data viser at dette til tider bidrar til konflikter, som igjen svekker samarbeidsforholdet mellom saksbehandleren og fagteamrådgiveren ved akutthenvendelsen, og når videre tiltak skal vurderes. I teorien synes det å være enighet om at felles målsettinger er nødvendig for å få til tverrfaglig samarbeid. Med ett Bufetat og over fire hundre kommuner kan det være vanskelig å komme til konsensus om felles målsettinger. Dette til tross for at BLD og KS (2011) på vegne av kommunene, har inngått en samarbeidsavtale mellom det kommunale og det statlige barnevernet. Dersom Bufdir påtok seg rollen i å formidle Bufetats målsettinger, kan det hende at man unngår å sette fagteamrådgiveren i slik vanskelig rolle overfor barneverntjenesten.

5.2 Uklar ansvars- og arbeidsfordeling

For å sikre et godt barnevernstilbud, har man i Norge valgt å fordele ansvar og tjenestetilbudet (tiltak) mellom statlig og kommunalt barnevern, hvor kommunen har hovedansvaret for ivaretagelse av barnets beste (rundskriv Q 19/2003). I følge Jacobsen (2004) har man blitt nødt til å fordele oppgaver mellom flere tjenester for at det skal bli håndterbart, slik som for barnevernet. De ulike tjenestene, slik som kommunalt og statlig barnevern, står dermed i et gjensidig avhengighetsforhold til hverandre. Fordeling av tjenester handler også om økt krav om spesialisering. Dette har bidratt til fragmentering av tjenester, noe som igjen øker kravet om samordning og grenseoverskridende samarbeid (Axelsson og Axelsson, 2009). Dette støttes av Knudsen (2004), som sier at for å imøtekomme etterspørselen etter offentlige tjenester, er det på den ene siden behov for organisasjonsmessig rasjonalisering og på den andre siden behov for kapabilitetsutvikling. Dette er også noe av kjennetegnene innenfor NPM (Ramsdal og Skorstad, 2004). Dette fordrer økt samhandling i offentlig sektor. Den organisatoriske strukturen har i følge Walsh et al. (1999, gjengitt i Rodriguez et.al., 2005) stor betydning for utvikling av samarbeidet. For å lykkes med dette, hevdes det av flere at man må endre fra en hierarkisk struktur til en horisontal struktur (Hennenman et.al., 1995, referert av Rodriguez et. al., 2005). Felles beslutningsarenaer og åpen, direkte kommunikasjon trekkes frem som viktige faktorer for å lykkes med interorganisatorisk samarbeid (Rodriguez et. al., 2005).

Mine data viser flere utfordringer i koordineringen mellom det kommunale og statlige barnevernet når partene skal samarbeide for å gi et helhetlig tjenestetilbud innenfor barnevern. Det viser seg at det er særlig to områder som oppleves som utfordrende. Det er i forbindelse med vurdering *om* barn må akutt plasseres, altså akutthenvendelsen, og når nytt plasseringstiltak skal velges. I vurdering av nytt plasseringstiltak er det igjen to forhold som viser seg utfordrende; vurdering *om* det er behov for statlig barneverninstitusjon, og *hvilken* institusjon som er best egnet. Mine funn viser at partene opplever rolle- oppgave-, og ansvarsfordeling tilknyttet disse typer vurdering og beslutninger som vage og uklare. I studien min fremkom det flere eksempler på at en av partene opplevde seg overprøvd ved akutthenvendelsen og når videre tiltak skal vurderes, noe som også bekreftes i andre studier (Rambøll 2011, og Gautun 2010).

I dette avsnittet drøfter jeg noen koordineringsproblemer som følge av grenseflaten mellom fagteam og barneverntjenesten relatert til de to hovedområdene skissert ovenfor. For å forstå dette, ser jeg mine funn i sammenheng med modellen; *Koordineringsproblemer* (jfr. figur 2.2), og tar for meg arbeidsdeling med gråsoner og dobbeltarbeid. Hvordan denne arbeidsfordelingen oppleves, illustreres også i min analysemodell. Her er det konkretisert hvilke utfordringer som viser seg på relasjonelt nivå, som følge av blant annet arbeidsdelingen. For eksempel at begge parter foretar vurdering om akutt plassering. Mine funn viser at grenseflaten med delt arbeids- og ansvarsområde byr på flere utfordringer når barneverntjenesten og fagteam skal samarbeide.

I følge Jacobsen (2004) handler samarbeid om et gi- og- ta forhold, som kan være kime til konflikt. Han hevder at arbeidsdelingen fører til to vanlige koordineringsproblemer; gråsoner og dobbeltarbeid. Gråsoner kan oppstå dersom ansvaret er uklart, mens dobbeltarbeid betyr at flere gjør samme type arbeidsoppgave. Mine funn viser at det forekommer både gråsoner og dobbeltarbeid mellom barneverntjenesten og fagteam. Dette gjelder både i forhold til akutthenvendelsen og når videre tiltak skal vurderes, i tillegg til valg av plasseringssted. Det foreligger dermed ikke det Knudsen (2004) kaller for domain consensus som gjelder arbeidsfordeling mellom partene tilknyttet bruk av statlige barnevernstiltak. I følge mine funn kan det se ut som begge parter ønsker å avklare og beslutte om hvorvidt et barn skal akutt plasseres, om det er behov for videre tiltak i regi av Bufetat og hvilket tiltak som skal iverksettes. Uklar arbeids- og ansvarsfordeling var gjennomgående tema i mine data, noe som samsvarer med funn i andre studier, som for eksempel Rambøll (2012) og Gautun (2010).

Barnverntjenesten vurderer hvorvidt barn er i behov av plasseringsstiltak. Når tjenesten mener det foreligger grunnlag for akutt plassering, kontakter de fagteamet, som er pålagt å fremskaffe plasseringstiltak. Dette er den formelle ansvarsfordelingen. Fagteam stiller så, etter pålegg fra sine overordnede, en rekke spørsmål ved barneverntjenestens vurdering. Dette for å forsikre seg om at det faktisk foreligger grunnlag for akutt plassering. Begge parter foretar dermed en vurdering av grunnlaget. Dette til tross for at det er barneverntjenestens ansvar. Dette kan også forstås som en horisontal gråsoner mellom tjenestene. Her ser det ut til at det oppstår konflikt mellom den formelle arbeidsfordelingen som barneverntjenesten jobber etter, og Bufetats ønske om hvordan den reelle arbeidsfordelingen skal være mellom partene. Dette kan også ses på som en kvalitetssikring av arbeidet. Problemet ser imidlertid ut til å være at barneverntjenesten ser ikke behov for en slik kvalitetssikring på bakgrunn av at de selv besitter mye kunnskap. Mine data viser at barneverntjenesten opplever dette som et forsøk på overprøving av deres vurderinger, som igjen kan bidra til konflikt mellom partene. I tillegg ser det ut som om Bufetat sentralt bidrar til å skape forvirring rundt denne ansvarsfordelingen, ved at de pålegger fagteamet om nærmest å dobbeltsjekke kommunens arbeid. Dette kan bidra til usikkerhet hos fagteamrådgiverne tilknyttet fagteamets myndighetsutøvelse, noe jeg drøfter senere.

Mine data viser at det også oppstår uenigheter rundt arbeidsfordelingen når videre tiltak skal velges. Dette viser seg ved at begge parter ønsker å bidra i vurderingen av om det skal være fosterhjem eller institusjon, noe som er barneverntjenestens ansvar. På samme måte som ved akutthenvendelsen, opplever barneverntjenesten også dette som forsøk på overprøving. Funnene viser også at liknende situasjon kan oppstå når det skal besluttes institusjonstiltak. Da er det imidlertid barneverntjenesten som ønsker å påvirke fagteamets beslutning. På bakgrunn av mine funn kan det se ut som barneverntjenesten ofte er misfornøyd med de institusjonstilbudene de får. Dette er også noe blant annet Gautun (2010) fant i sin studie. Jeg finner det naturlig at barneverntjenesten ønsker å delta i disse vurderingene siden de har hovedansvaret for barnet. Det interessante er, at selv om fagteam er delegert denne myndigheten, opplever saksbehandlerne også i dette tilfellet seg overprøvd av fagteam. Jeg lurer på om det kan ha sammenheng med at barnevernansatte kan oppleve seg som «lillebror» i møte med Bufetat og fagteam? I min studie uttrykker flere saksbehandlere uenighet i denne ansvarsfordelingen. Hovedproblemet synes å være at fagteamets legitimitet er svekket og barneverntjenesten har ikke tillit til fagteamets vurdering av tiltaksvalg, som de mener er økonomisk motivert. Tillitsforholdet mellom partene er illustrert i analysemodellens

relasjonelle nivå. Barneverntjenesten sin mistillit til fagteam sammenfaller også med funn i andre studier (Gautun, 2010 og Rambøll, 2012). I en casestudie utført av Nova (2011) fant de at samarbeidet rundt tiltaksvalg fungerte godt, men at det var vurdert å være mer personavhengig enn av de organisatoriske rammene. Jeg fikk også i min studie inntrykk av at samarbeidet tilknyttet valg av institusjon var personavhengig. Samtidig viser mine data at misnøye overfor systemet ble mye vektlagt, og særlig i forhold til Bufetas fokus på økonomi, i tillegg til uklar grenseflate. Det kan synes som om utfordringene skyldes at begge parter ønsker å beslutte eller påvirke et område de ikke er delegert myndighet til. Dette kan ha sammenheng med at de har ulike målsettinger, eller at begge har ulike interesser de ønsker å ivareta, som jeg drøfter senere.

Videre synes det som om partene ikke har avklart forventninger til hverandre i forbindelse med arbeidsfordelingen, som kan være en av forklaringene på hvorfor de opplever rolle- og oppgavefordelingen som uklar. Mine data viser at dette forekommer i de ulike fasene; akutthenvendelsen, veien mot videre tiltak og når plasseringssted skal velges. Mine funn viser at barneverntjenesten ikke liker at fagteam stiller kritiske spørsmål til deres vurderinger. Når det skjer, opplever de det negativt og som et forsøk på overprøving. Motsatt forventer fagteam at det er rom for at de får bidra i den faglige diskusjonen. Videre synes det å være forventet fra sentralt hold at fagteamrådgiverne skal opptre som portvakter, hvor de inntar en kritisk rolle overfor den kommunale barneverntjenesten. Problemet ser ut til å være at barneverntjenesten ikke ønsker bistanden i den grad staten ønsker å tilby den, i tillegg til å mislike ”utidig innblanding” i fra staten.

En annen måte å forstå samarbeidsproblemene tilknyttet arbeidsfordelingen, er ut i fra en institusjonell handlingslogikk. I følge Christensen et. al (2010) vokser det gradvis frem uformelle normer og verdier som har betydning for virksomheten i formelle organisasjoner. Fagteam blir særlig kritisert for spørsmålene de stiller til barneverntjenesten. Det fremkommer i mine data at det ikke nødvendigvis er at det stilles spørsmål, men måten de stilles på. Det fremkommer at flere saksbehandlere opplever enkelte fagteamrådgivere som arrogante. Selv om fagteam er pålagt å stille spørsmål, er det ikke gitt at Bufetat sentralt har hatt som intensjon at fagteam skal overprøve barneverntjenesten. I lys av det institusjonelle perspektivet kan man ikke utelukke at fagteam har utviklet egne normer og regler for hvordan fagteamrådgiverne imøtekommer barneverntjenesten. Fagteamrådgiveren gjør det som den selv mener passer, og følger dermed prinsippet om logikk om beste egnethet. Dette gjelder

både tilknyttet akutthenvendelsen og videre tiltak. I min analysemodell vil dette være det som utspiller seg på det relasjonelle nivå. Grunnen til at barneverntjenesten opplever spørsmålene som overprøvende, trenger ikke være som følge av de formelle normene, men som følge av måten fagteam har utviklet sin kultur i forhold til hvordan de utøver sin rolle. I følge Selznick (1957, gjengitt i Christensen et.al, 2010) får en formell organisasjon, som barneverntjenesten og Bufetat, institusjonelle trekk når de utvikler uformelle normer og verdier, i tillegg til de formelle verdier. Da får man institusjonelle organisasjoner, som Selznick mener er mindre tilpasningsdyktig overfor nye krav.

Det kan være vanskelig å identifisere hva som tilhører kulturen i organisasjonen og hva som er et resultat av de formelle regler. Hvor mye av barneverntjenestens opplevelse av overprøving handler om en utviklet kultur hos fagteam, er vanskelig å si. Dette var heller ikke noe jeg spesielt så etter i min studie, men dette er også fenomen som trekkes frem i andre studier (Gautun, 2010 og NIBR, 2011). Det som fremstår som tydelig, er at arbeidsfordelingen tilknyttet vurderinger og beslutninger om bruk av statlige barnevernstiltak oppleves som uklart, med overlappende arbeidsoppgaver. Dette støttes også av NIBR (2011), som mener at overlappende ansvarsfordeling og dobbeltarbeid, er noe av hovedutfordringen med dagens organisering av barnevernet. Mine funn viser at partene har ulik oppfatning av hvordan arbeids- og ansvarsfordelingen skal være. På den ene siden synes det som barneverntjenesten hovedsakelig ikke ønsker noen innblanding i fra fagteam, samtidig som flere etterspør fagteamets vurderinger. Fagteam ønsker imidlertid at det skal være rom for deres faglige innspill. I forhold til valg av institusjon, opplever jeg også her at flere saksbehandlere er uenige i at det er fagteam som innehar denne beslutningsmyndigheten. Når de er uenige med det tilbudet de får, mener flere det har sammenheng med økonomiske hensyn. Disse funnene sammenfaller også med funn i andre studier (Rambøll, 2012). På bakgrunn av dette ser det derfor ut som Bufetat og barneverntjenesten har større utfordringer rundt ansvars- og arbeidsfordelingen, siden samarbeidet rundt oppgave- og ansvarsfordelingen preges av misnøye og uoverensstemmelser.

5.3 Domenekonflikter

BLD har de siste årene hatt som målsetting å redusere bruk av plasseringstiltak i regi av Bufetat, hvor det forventes at Bufetat skal jobbe for at forebyggende tiltak brukes fremfor plasseringstiltak. For måloppnåelse pålegges Bufetat ved fagteam å drøfte alternativ til plassering med barneverntjenesten. Samtidig understrekes det at fagteam ikke kan avslå kommunens søknad eller forespørsel om plasseringstiltak (BLD, 2012a og Bufdir 2010). Mine funn viser at dette bidrar til konflikt mellom barneverntjenesten og fagteam. Dette til tross for at ansvarsfordelingen virker forholdsvis klar i barnevernloven (1992) og betalingsrundskrivet (rundskriv Q 06/2007). Uenigheter og konflikt rundt plasseringer sammenfaller med funn fra flere andre studier om forholdet mellom barneverntjenesten og Bufetat (Rambøll, 2012, Gautun 2010, NIBR, 2012 og Deloitte, 2011). Det kan være flere forklaringer på hvorfor sentrale føringer og dagens ansvarsforhold kan bidra til utfordringer i samarbeidet. I dette avsnittet ser jeg nærmere på hvordan dette kan føre til kamp om jurisdiksjon og forsvar av revir. Noen av domenekonfliktene visualiseres i analysemodellens relasjonelle nivå. Eksempler på dette kan være konflikter om plasseringshjemmel, beslutningsevne tilknyttet behov for akutt plassering og plasseringssted.

5.3.1 Kamp om jurisdiksjon og profesjonelle revir

Mine data viser at barneverntjenesten opplever det som forsøk på overprøving av deres beslutningsmyndighet når fagteamrådgiverne forsøker å drøfte alternativ til plassering. På bakgrunn av hva saksbehandlerne forteller, kan derfor se ut som om at enkelte fagteamrådgivere er av den oppfatning at de har mulighet til å avvise forespørsel om akutt plass. Jeg tror dette kan ha sammenheng med føringene om at fagteam skal jobbe for å redusere antall akutt plasseringer. Det kan dermed oppstå usikkerhet hos begge parter, men kanskje spesielt hos fagteamrådgiveren om hvorvidt den har myndighet til å avvise en slik forespørsel. Det ser derfor ut som det oppstår en kamp om det Abbott (1988) kaller for jurisdiksjon om beslutningsmyndigheten, om bruk av plasseringstiltak i regi av Bufetat. Selv om jurisdiksjonen i loven er gitt barneverntjenesten, viser mine funn at fagteam allikevel til tider avviser plasseringer, og går dermed ut over sin myndighet.

I følge Abbott (1988) er det ulike grader av jurisdiksjon. Relasjonen mellom arbeidsoppgaver og jurisdiksjon er ikke absolutte, og det kan oppstå konkurranse mellom profesjoner. Det kan se ut som Bufetat forsøker å gjøre hevd på jurisdiksjon om å kontrollere

klientinnstrømmingen. Dette gjøres ved at Bufetat sentralt har en forventning til at fagteamrådgiveren skal avverge akutt plasseringer, altså opptre i rollen som portvakt, når fagteam er uenige i barneverntjenestens vurdering. Denne føringen setter fagteamrådgiveren i et dilemma ved at fagteam pålegges å kontrollere inntak, altså gjøre hevd på jurisdiksjonen som er lagt til kommunen, selv om fagteam vet at kommunen er delegert denne beslutningsmyndigheten. Det fremkommer allikevel flere eksempler på at fagteam gjør forsøk på å bremse klientinnstrømmingen, slik som det fremkommer i analysemodellen under relasjonelt nivå. Konflikt og maktkamp mellom fagteam og barneverntjenesten kan dermed oppstå fordi barneverntjenesten samtidig forsøker å opprettholde sin jurisdiksjon, som er beslutningsmyndigheten. Den kommunale barneverntjenestens jurisdiksjonsgrad vil nok her være høyere sammenlignet med Bufetat, siden dette er regulert i barnevernloven i barneverntjenestens favør. Barnverntjenesten har dermed sosial kontroll. I følge Abbott (1988) aktualiserer jurisdiksjon sosial kontroll. Den sosiale kontrollen oppstår når krav aktualiseres i lovregulerte arenaer. Når Bufetat, ved fagteam, gjør forsøk på å bremse akutt plasseringen, kan barneverntjenesten oppfatte dette som et forsøk på å avvise og overta den sosiale kontrollen over klientinnstrømmingen. Dette påvirker igjen samarbeidsrelasjonen negativt, noe jeg illustrerer i analysemodellen. På bakgrunn av mine data, forstår jeg dette slik at det oppstår domenekamper om hvorvidt det foreligger behov for akutt plassering. Dette bidrar til at barneverntjenesten opplever seg overprøvd, og lite anerkjent, noe som igjen kan forsterke domenekonfliktene.

I følge Hansen og Fineide (2010), er det en utfordring mellom profesjoner at de definerer sine interesser i forhold til de oppgavene som skal løses, som igjen danner grunnlaget for jurisdiksjonskravene. De søker dermed å monopolisere en bestemt del av arbeidsmarkedet. Det kan synes som at dette skjer når det statlige barnevernet utarbeider føringer for Bufetat som går utover deres jurisdiksjon, og det forventes at fagteamrådgiveren skal opptre som portvakt over et område den ikke har jurisdiksjon over. Bufetat er som statlig barnevern ansvarlig for å sikre at barn får tilbud om plasseringstiltak, enten institusjon eller fosterhjem. Når det er fullt i statlige tiltak må Bufetat kjøpe tiltak fra andre aktører. Det er derfor forståelig at Bufetat har interesse av å ha oversikt og kontroll over klientinnstrømmingen, både av faglige og økonomiske hensyn. Barneverntjenesten er på sin side pliktig til å sikre at alle barn i kommunen får nødvendig hjelp uavhengig av tilbud fra Bufetat (barnevernloven, 1992). Barneverntjenesten vil derfor ha stor interesse av at deres beslutninger respekteres av Bufetat, og at barneverntjenestens jurisdiksjon og sosiale kontroll opprettholdes. Det må allikevel

være legitimt for Bufetat å ha målsetting om reduksjon av plasseringstiltak, som etaten mener det er gode faglige grunner for. Mine data viser at det ikke de sentrale føringer alene som bidrar til kamp om jurisdiksjon. Funnene indikerer at fagteamrådgiverens egen fortolkning av føringene også spiller en rolle i denne konflikten. Ut i fra prinsipp om logikk om beste egnethet, vil det derfor være avhengig av fagteamrådgiverens egen forståelse om hvordan kampen om jurisdiksjon utspiller seg.

Profesjonelle revir:

Profesjonelle revir samsvarer med Abbotts teori, hvor profesjoner forsøker å forsvare sitt faglige ståsted for å oppnå jurisdiksjon (Axelsson og Axelsson, 2010). Spesialisering kan bidra til koordineringsproblemer, som illustrert i Jacobsens (2004) modell over koordineringsproblemer. Spesialisering handler om å bli god på et felt, som betegnes som «fagidiot» (ibid.). I det forrige avsnittet så jeg på hvordan føringer og delt myndighetsområde kan bidra til kamp om jurisdiksjon. Dette avsnittet fokuserer på den faglige uenigheten som viser seg i samarbeidsrelasjonen mellom barneverntjenesten og fagteam.

Selv om saksbehandlere og fagteamrådgivere i hovedsak tilhører samme profesjon (sosialfaglig utdanning), viser mine funn at partene konkurrerer om den faglige sannhet istedenfor å inngå kompromisser. Dette fortøner seg som faglige maktkamper om hvem som eier sannheten i forhold til å vurdere hvilket tiltak som er best egnet. En av forklaringene på hvorfor det oppstår stridighet, kan være at begge parter forsøker å handle ut i fra sin ”logikk om beste egnethet”, ved at begge parter forsøker å fatte beslutning basert på hva som anses akseptabelt ut i fra situasjonen. I tillegg ser det ut til at fagteamrådgiverne og saksbehandlerne mangler arenaer hvor de kan utveksle faglige synspunkter uten at noen opplever seg overprøvd, altså en nøytral grunn. Mine funn viser at det er særlig de barnevernansatte som opplever seg overprøvd, noe som samsvarer med funn i evaluering av barnevernsreformen (Rambøll, 2012). I tillegg synes det lite legitimt for fagteam å komme med faglige synspunkter når de er uenig i barneverntjenestens vurderinger. Dette fant jeg både i forhold til akuttvurdering og når videre tiltak skal vurderes. Selv om det er barneverntjenesten som innehar denne beslutningsmyndigheten, foreligger det imidlertid ingen strukturelle hindringer for at fagteam kan komme med sine synspunkter. En mulig forklaring på at barneverntjenesten opplever seg overprøvd av fagteam, kan være at barneverntjenesten føler seg faglig truet. Derfor ønsker saksbehandlere å avstå fra faglige diskusjoner for å forvare sitt

revir/domene. Flere barnevernansatte poengterte at det var de som kjente klientsaken best, og mener seg i god stand til å foreta disse vurderingene. I tillegg kan domenekampen forsterkes når saksbehandlere opplever seg overprøvd, som illustrert i analysemodellen.

Fagteamrådgiverne hadde selv erfaring fra å jobbe i barneverntjenesten. Kan det da tenkes at fagteamrådgiverne mener at de kan dette bedre enn saksbehandlere, og at de derfor ønsker seg inn på barneverntjenestens arena? Mine data viser at det også er flere saksbehandlere som etterspør fagteamets vurderinger og synspunkter. Jeg mener at dette utfordrer samarbeidsrelasjonen. Det kan være vanskelig for fagteamrådgiver å vite hvem som ønsker deres faglige synspunkter, og hvem som opplever dette som overprøving. Dette kan betegnes som samarbeidets balansekunst.

Rivalisering over hvem som eier den faglige sannheten, mener jeg indikerer manglende åpenhet om å foreta gode faglige diskusjoner, slik som analysemodellen også visualiserer. Barnets beste, er som jeg har vært inne på tidligere, en skjønnsmessig vurdering. Dersom det ikke foreligger en åpenhet for utveksling av faglige synspunkter, kan man også gå glipp av den andres kunnskap, og står dermed i fare for at barnets beste ikke ivaretas.

5.3.2 Domeneforsvarer

Formalisering er i følge Jacobsen (2004) en annen prosess som bidrar til koordineringsproblemer. Profesjonalisering og formalisering kan forsterke hverandre negativt. Forskning om organisering er enige om at: «*Når man samler deloppgaver innenfor formelle enheter og grupper, så prioriterer man koordinering internt i enheten, på bekostning av koordinering mellom enheter*» (Egeberg, 1984 og Scharpf, 1977 gjengitt i Jacobsen, 2004:79). Formalisering handler om at deloppgaver, slik som beslutning om å akutt plassere og fremskaffe akutt plass, samles i hver sine formelle enheter med egne personal- og økonomiske ressurser. I tillegg har de ulike enhetene egne regler, rutiner og standarder for resultatoppnåelse, noe som gjelder for både barneverntjenesten og fagteam. Formalisering av deloppgaver fører til at profesjonsutøveren får det som kalles for en institusjonaliseringsprosess, som igjen kan føre til at man blir en sektorforsvarer. I tillegg står aktørene i fare for å bruke mer krefter på å forsvare eget «territorium», enn å samarbeide på tvers av organisasjonsgrensene (Axelsson og Axelsson, 2009).

Mine data viser at saksbehandlerne ofte ikke ønsker noen innblanding fra fagteam når de henvender seg for å få en akutt plass. Fagteam, på sin side, ønsker å ha et ord med i laget for å forsikre seg om at det virkelig er behov for å akutt plassere. Mine funn viser også at fagteam ønsker å påvirke hvilken lovhjemmel barneverntjenesten velger å benytte som plasseringsvedtak. I studien min fremkommer det flere eksempler på at slik innblanding fra fagteam bidro til at barneverntjenesten beordret fagteam til å fremskaffe akutt plass, uten at noe særlig dialog eller at informasjon ble utvekslet. Ut i fra et revirperspektiv, kan det se ut som om fagteamets forsøk på innblanding øker barneverntjenestens beskyttelsesbehov av sitt revir, som for eksempel beslutningsmyndigheten. Det ser dermed ut som barneverntjenesten deler minst mulig med fagteam, for å minimere fagteamets mulighet for å stille spørsmål til deres vurdering. Og motsatt kan det se ut som fagteam forsøker å rivalisere seg inn på barneverntjenestens territorium. Dette for å påvirke eller infiltrere barneverntjenestens beslutningsmyndighet, slik at Bufetat kan få kontroll på klientinnstrømmingen i akutt tiltak. Dette kan også forstås som et ledd i statens forsøk på innføring av NPM. Rivaliseringen illustreres også i analysemodellen, hvor det fremkommer eksempler på domenekamper som bidrar til opplevelsen av overprøving, som igjen kan forsterke eller opprettholde beskyttelse av eget revir. Samtidig kan vi heller ikke utelukke at dette også kan handle om faglig uenighet. Barneverntjenesten opplever uansett fagteamets innblanding som overprøving, noe som påvirker samarbeidet negativt og dialogen kan utebli. Det samme ser også ut til å skje når kommunen søker institusjonstiltak. Her fremkommer det eksempler på at fagteam gjør forsøk på å få barneverntjenesten til å tenke institusjon i regi av andre enn Bufetat. Det kan for eksempel være institusjon i kommunal regi (barnevernloven, 1992). Det kan heller ikke her utelukkes at dette handler om NPM, med målsetting om kostnadseffektivisering for det statlige barnevernet.

Samtidig som barneverntjenesten misliker at fagteam trer inn på deres territorium, viser mine data at barneverntjenesten også forsøker å infiltrere fagteam sitt beslutningsområde når institusjon skal velges. Barneverntjenesten opplever at det er liten åpning for en slik innblanding. Det kan se ut som det nå er fagteam som beskytter sitt revir, som gjelder valg av institusjon. NOVA (2011) fant imidlertid i sin studie at det var rom for forhandlinger tilknyttet institusjonsplasseringer, og at begge parter gjorde en innsats for ivaretagelse av barnets individuelle behov. Samtidig konkluderer de med at samhandlingsprosessen bør bli bedre. Jeg finner det også naturlig at barneverntjenesten ønsker å påvirke denne prosessen, siden de mer eller mindre har hovedansvaret for barnet.

Det ser ut til at mye av samarbeidet rundt akuttinntak og valg av institusjon bærer preg av at partene er opptatt av å forvare sine ansvars- og myndighetsområder. Det ser videre ut til at dette går ut over det tverrfaglige samarbeidet, og viktig informasjonsutveksling og den gode dialogen uteblir. Dette kan skyldes en uklar arbeids-, og ansvarsfordeling som flere har trukket frem som forklaringer, men det kan også ha sammenheng med at begge tjenestene er organisert som hierarkiske linjeorganisasjoner, med hver sine føringer og målsettinger. I følge Hansen og Fugletveit (2010) skal linjeorganisasjoner først og fremst ivareta kommunikasjon og arbeidsdeling mellom under- og overordnede, og vanskeliggjør derfor samarbeid på tvers av organisasjoner. Dette støttes også av Pugh og Hickson (1976, gjengitt i Axelsson og Axelsson, 2010), som sier at organisatoriske revir ofte henger sammen med strengt adskilte enheter, med hver sine ansvars- og myndighetsområder, noe som gjelder for barneverntjenesten og fagteam. Dette støttes også av Rambøll (2012) som mener at grenseflaten mellom kommunalt og statlig barnevern bidrar til at partene verner om eget revir.

Gråsoner mellom fagteam og barneverntjenesten ser ut til å føre til en differensiering hos de ansatte og beskyttelse av eget revir. I en studie om opprettholdelse av revir fant man at revir hindrer utvikling av samarbeidsforholdet mellom profesjoner (D'Amour et.al., 1999, gjengitt i Rodriguez et.a., 2005). For å lykkes med intensjonen i barnevernloven om ivaretagelse av barnets beste, er man avhengig av at partene samarbeider. I denne forbindelse vil det derfor være viktig at partene jobber med å gi slipp på eget revir for å klare å ivareta barnets behov. For barnevernet innebærer det at barnets behov kommer i forgrunnen, mens profesjonens og organisasjonens interesser skyves i bakgrunnen

5.4 Fagteamets balansekunst

Mine data viser at barneverntjenesten har misnøye mot fagteam. Det gjelder spesielt hvordan fagteam utøver sin rolle i møte med saksbehandlere, og at saksbehandlere opplever seg overprøvd når de ber om bistand. Fagteamrådgiverne bekrefter til dels at overprøving forekommer. Samtidig beskriver de hvor krevende deres rolle kan være med de ulike krav og forventninger Bufetat har til deres rolleutøvelse. De sier at dette kan sette dem i en vanskelig posisjon overfor barneverntjenesten. På bakgrunn av hva som rapporteres, virker det som det

er en krevende balansekunst fagteamrådgiveren blir satt til å utøve. På den ene siden skal de imøtekomme krav fra overordnede om effektivisering og budsjettbalanse, samtidig som de skal tilby tiltak etter kommunens vedtak. I tillegg skal de jobbe for å bygge gode relasjoner til den kommunale barneverntjeneste. Jeg kommer her til å drøfte ulike utfordringer som ligger i fagteamets mandat og ulike roller.

I min studie forteller fagteamrådgiverne om hvordan de kommer i en lojalitetskonflikt mellom sentrale føringer og deres faglige skjønn. Dette handler om forventningene om at de skal bidra til å redusere antall akutt plasseringer, oppnå budsjettbalanse og kapasitetsutnyttelse, samtidig som de skal jobbe for faglige gode løsninger for barn og unge, noe som er kjennetegn innenfor NPM. Det fremkommer at de noen ganger må forsvare dårlige løsninger overfor kommunen som følge av økonomiske hensyn. I evalueringen av barnevernsreformen var fagteamets ulike, og til dels uforenlige roller, et gjennomgående tema. Utfordringene omhandlet at fagteam både skal være formidlere av overordnede myndigheters økonomiske og faglige føringer, samtidig som det skal tilby tiltak i tråd med kommunens vedtak (Rambøll, 2012). Det råder liten tvil om at dette bidrar til å komplisere samarbeidet mellom barneverntjenesten og fagteam. Dette fremkommer også til dels i min analysemodell. På organisatorisk nivå fremkommer noen av de forventninger det er til fagteam, mens relasjonelt nivå viser hvilke utfordringer som viser seg i det tverrfaglige samarbeidet.

Fagteamets mandat er å gi råd, veiledning og bistand etter forespørsel fra barneverntjenesten. Videre skal fagteam bidra til riktig tiltaksvalg, tilby tiltak og sikre fremdrift. Om akuttarbeid står det eksplisitt at fagteam skal jobbe for å forebygge akutt plasseringer (Bufdir, 2010-2011). Mine data viser at det er mange forventninger til fagteamrådgiveren. Dette gjelder både fra de overordnede i Bufetat og saksbehandlere. Der hvor de overordnede forventer at spørsmål stilles til barnverntjenestens vurderinger, forventer saksbehandlere at fagteam tilbyr tiltak uten at det stilles spørsmål til deres vurdering. I tillegg viser funnene at fagteamrådgiverne også opplever at tiltakene i Bufetat har forventninger til at fagteam skal utøve press overfor kommunen når fremdrift uteblir. At ledere eller samarbeidspartnere har forventninger er høyst vanlig, dette betegnes som ytre forventninger, men noen forventninger skapes av rollenehaveren selv, som i dette tilfelle av fagteamrådgiveren (Lauvås og Lauvås, 2004). Dette kan også ses i sammenheng med den institusjonelle handlingslogikk, herunder logikk om beste egnethet. Med det menes at fagteamrådgiveren gjør det som den mener er mest riktig, som å stille kritiske spørsmål til barneverntjenestens vurderinger. I følge Lauvås og

Lauvås (2004) er det forventet at rolleinnhaveren er solidarisk til organisasjonens sosiale normer og mål, noe som også gjelder for fagteamrådgiveren. Dette fremhever fagteamrådgiverne som et dilemma, særlig når føringer kommer i konflikt med deres faglige skjønn. Hvorvidt rolleinnhaveren internaliserer de ytre forventningene, vil avhenge av om dette sammenfaller med egen rolleoppfatning, og anser denne føringen som best egnet, jfr. logikk om beste egnethet. Dersom det avviker for mye kan rolleinnhaveren komme i en rollekonflikt (ibid.). Dette synes til dels å skje med fagteamrådgiverne når de opplever at de ytre forventninger går på akkord med egen faglighet. Dette samsvarer også med funn fra studie utført av NIBR (2011) som fant at over halvparten av de spurte fagteamansatte mente at styringssignalene var vanskelig å omsette i praksis.

Fagteam i rollen som portvakt og barneverntjenesten banker på:

Mine data indikerer at det er enighet mellom barneverntjenesten og fagteam om at Bufetat, ved fagteam, gjør forsøk på å bremse klientinnstrømmingen. Dette kan forstås som at fagteamrådgiveren påtar seg rollen som portvakt overfor barneverntjenesten, enten ved eget initiativ eller som pålegg fra sine overordnede. I følge Coleman (1990, gjengitt i Grimen, 2009) åpner eller lukker portvakter dører, i tillegg til å sette betingelser for muligheten for å få tilgang på godene. Dette gjør fagteam enten ved å gi tilbud om en akutt plass (plasseringstiltak) eller forsøke å avvise bestillingen. Det fremkommer flere eksempler i min studie på at fagteam både har avvist og har gjort forsøk på å avvise, forespørsel om tiltak. Dette til tross for at de juridisk ikke har mulighet til det. Portvaktrollen står i følge Terum (2003) overfor et dilemma i deres rolle hvor de balanserer mellom systeminteresse, herunder å redusere antall akutt plasseringer, og klientinteresse, som er ivaretagelse av barnets beste. I tillegg til å imøtekomme barneverntjenestens krav. Beslutningene baserer seg på skjønn, noe som stiller portvakten overfor vanskelige avveininger hvor kunnskapsgrunnlaget er uklart. Terum mener at det må etableres bedre systemer for å sjekke de beslutninger som er fattet, siden det foreligger mange eksempler på at ”*profesjonelle har begått overgrep i det godes tjeneste*” (Terum, 2003:177). Jeg mener at vi ikke kan utelukke at dette også forekommer i forbindelse med akutt plassering av barn. Når man ser på de kampene som utspiller seg mellom fagteam og barneverntjenesten, kan man ikke til en hver tid være sikker på at det alltid er barnets beste som står i hovedfokus hos partene når beslutninger tas. Mine funn viser at fagteamets mandat og de forventninger som stilles til fagteamet, svekker samarbeidsrelasjonen, noe som igjen kan få konsekvenser for ivaretagelsen av barnets beste.

Fagteam synes å ha flere roller å fylle, der noen ser ut til å være motstridende og uforenlige. Dette viser seg utfordrende for fagteamrådgiverne, som stadig kommer i et krysspess mellom styringssignaler, kommunens forventinger og krav, i tillegg til eget faglig ståsted. Dette er hva som kan betegnes fagteamrådgiverens balansekunst. Det ser også ut til at dette kan bidra til å svekke fagteamets legitimitet overfor den kommunale barneverntjeneste ved at barneverntjenesten blir usikker på fagteamets agenda. Dette ble også fremhevet som noe av hovedutfordringen i samarbeidet mellom det kommunale barnevernet og fagteam i evalueringen av barnevernreformen (NIBR, 2011).

5.5 Mistillit mellom partene

«Tillit er en forutsetning for vellykket samarbeid, men kommer ikke av seg selv»

(Vangen og Huxman, 2009 : 73).

Empiriske studier viser at tillit er uunnværlig dersom det skal etableres tverrfaglig samarbeid (Rodriguez et. al., 2005). Tillitsrelasjonen mellom barneverntjenesten og fagteam/Bufetat synes å være en av hovedutfordringene i samarbeidet. Mine data indikerer gjensidig mistillit mellom partene, noe som visualiseres i min analysemodell. Her fremkommer det konkrete eksempler på hva mistilliten omhandler og hvordan dette påvirker samarbeidsrelasjonen. I tillegg ser det ut som Bufetat sentralt har svekket tillit til både fagteam og barneverntjenesten. Begge disse forholdene sammenfaller med funn i studie utført av NIBR (2011). Det er særlig på to områder tilliten ser ut til å være svekket mellom partene; I forhold til faglige vurderinger og institusjonstilbudet. Når det gjelder institusjonstilbudet handler det om at barneverntjenesten uttrykker mistillit til fagteamets vurdering til hvilken institusjon barneverntjenesten får tilbud om. Mistilliten viser seg også når det gjelder; mistillit til plasseringshjemmel, håndtering av informasjon og om partene tar ansvar for å utføre sine arbeidsoppgaver, som å sikre fremdrift i sakene. I dette avsnittet drøfter jeg noe av den mistilliten som viser seg. Dette gjør jeg blant annet i lys av Grimens (2009) teori om tillit.

5.5.1 Tilliten settes på prøve:

Fenomenet tillit/mistillit er som tidligere nevnt, vanskelig å definere og forklare. I følge Grimen (2009) er det forventninger som forklarer handlingene i en tillitsrelasjon, jfr. Grimes fem punkter (Grimen, 2009: 19-20). Det er enighet om at dersom man tar få forholdsregler forventer man at mottakeren er pålitelig. Forholdsregler kan signalisere mistillit, noe som fort blir lagt merke til. Selv å gjøre jobben som samarbeidspartneren skal gjøre, signaliserer ikke tillit til samarbeidspartneren (Grimen, 2009.). Jeg kommer her til å argumentere for at partene til tider handler med ”guarden” oppe. De tar forholdsregler overfor hverandre, noe som indikerer mistillit.

I min studie fremkommer det flere eksempler på at barneverntjenesten opplever seg overprøvd av fagteam. Samtlige av de spurte fra barneverntjenesten har opplevd overprøving av deres akuttvurdering. De opplever dette som et uttrykk for mistillit fra både Bufetat sentralt og fagteam lokalt. Når fagteam, i føringer, blir bedt om å få ned antall akuttplasseringer, enten ved å øke forståelsen hos barneverntjenesten eller stille kritiske spørsmål til barneverntjenestens vurderinger og beslutninger, blir fagteam samtidig bedt om å handle med forholdsregler overfor barneverntjenesten. I lys av Grimens (2009:29) modell om handlemåte med forholdsregler kan dette illustreres slik:

Fagteam beskytter noe bestemt, X (akuttplasser), mot en bestemt fare, F(øking i antall plasseringer) og som utføres fordi fagteam forsøker å beskytte X mot F.

Dette indikerer at Bufetat ikke har tillit til barnverntjenesten. For å forhindre unødig bruk av akuttplasseringer, blir fagteam derfor bedt om å handle med forholdsregler. Når man handler uten forholdsregler, gir man fra seg muligheten til å utøve innflytelse og kontroll, noe Bufetat ikke ser ut til å ønske å gjøre. Mistilliten som barneverntjenesten opplever at Bufetat sentralt har til dem, forsterkes trolig av fagteam, når fagteam stiller spørsmål ved barneverntjenestens vurderinger. Fagteamrådgiverne bekrefter til dels barneverntjenestens opplevelse av at Bufetat sentralt har mistillit til barneverntjenestens vurderingsevne, ved at barneverntjenesten foretar for mange akuttplasseringer. Ved denne fremstillingen ser det ut som det bare er Bufetat sentralt som er ansvarlig for barneverntjenestens opplevelse av mistillit. Jeg tenker dette blir misvisende, fordi ut i fra den institusjonelle handlingslogikk, velger fagteamrådgiveren selv hvorvidt den følger føringene. Når fagteamrådgiveren selv velger å handle med forholdsregler

overfor barneverntjenesten, vitner dette om at fagteamrådgiveren også har svekket tillit til barneverntjenestens vurderingsevne. Dette vises i analysemodellen under relasjonelt nivå.

Mine data viser også at barneverntjenesten, som illustrert i analysemodellen, handler med forholdsregler overfor fagteam. Dette vises blant annet ved at barneverntjenesten tilbakeholder informasjon i drøftinger rundt plasseringer. I disse drøftingene ser det ut som at barneverntjenesten har svekket tillit til fagteamets motiv. Barneverntjenesten tror at fagteamets agenda er økonomi og ikke barnets beste. Dette vitner om et gjensidig mistillitsforhold til hverandres vurderinger av om det foreligger behov for plassering i regi av Bufetat. Dette kan også ses i lys av Grimens modell (2009:29), men nå ut i fra barneverntjenestens handlingsmåte:

Barneverntjenesten beskytter noe bestemt, X (beslutningsmyndighet/jurisdiksjon), mot en bestemt fare, F (fagteamets forsøk på å utøve makt overfor barneverntjenesten/forhindre overprøving), som utføres fordi barneverntjenesten forsøker å beskytte X mot F.

Dette kan forstås som at der fagteam forsøker å *beskytte* mot unødige akutt plasseringer, forsøker barneverntjenesten å beskytte sin jurisdiksjon. Dette indikerer at partene har ulike agendaer som de forsøker å beskytte ved å handle med forholdsregler. Ved tiltaksvalg synes mistilliten å være preget av at barneverntjenesten tviler på fagteamets begrunnelse. Barneverntjenesten mistenker at institusjonene de får tilbud om, utelukkende er økonomisk motivert og overstyrer barnets individuelle behov. De mener dermed at fagteam (B) ikke er kompetent til å ivareta barnet (X) i tråd med barneverntjenestens (A) interesser, jfr. Grimens fem punkter (2009:19-20). Fagteam bekrefter at dette til dels forekommer. Dette var også noe av kritikken som fremkom i evaluering av barnevernsreformen (Rambøll, 2012).

Dersom man gjør seg negative erfaringer, kan man i følge Grimen (2009) bære dette med seg til nye lignende situasjoner. Mine data viser at begge parter har gjort seg negative erfaringer, noe som kan være årsaken til noe av den skepsisen de har til hverandre. I lys av Grimens, og Vangen og Huxmans teori, kan dette forstås som at partenes gjensidige negative erfaringer med hverandre bidrar til å forhindre utvikling av tillit. Samarbeidet preges dermed av at partene handler med mange forholdsregler. Det er ikke noe målsetting om fravær av forholdsregler, men det er imidlertid vanskelig å vite hva som er tilstrekkelig forholdsregler

(ibid.). I følge Elster (2007, gjengitt av Grimen, 2009) kan mistillit ha to former, at man avstår fra samhandling eller samhandler med forhåndsregler. Mine funn viser at partene samhandler, men til tider med mange forholdsregler. Fagteamrådgiverne legger ikke skjul på at de noen ganger er uenige med barneverntjenesten, og ønsker derfor å drøfte alternativ til plasseringer. Fagteamets dilemma som følge av svekket tillit og legitimitet fra barneverntjenesten, er at barneverntjenesten er skeptisk til slike drøftinger. Barneverntjenesten handler derfor med «guarden» oppe. De ønsker ikke å dele sine vurderinger, fordi de ikke har tillit til hvordan fagteamet forvalter denne informasjonen. Utfordringen er at barnverntjenesten ikke vet hvorfor fagteam er uenig; økonomi eller faglig skjønn. Dette poengterte også Deloitte som en utfordring med styringssignalene, hvor de fant at det var utydelig om det var fag eller økonomi som ble lagt til grunn for handlingene (Deloitte, 2011). Barneverntjenesten er klar over føringene som fagteam er underlagt. Jeg mener at dette bidrar til å svekke fagteamets faglige legitimitet som igjen fører til at mistillit oppstår.

I følge Vangen og Huxman (2009) er det et utbredt fenomen at samarbeidsrelasjoner er preget av mistenksomhet og mistillit, hvor maktmisbruk og fiendtlighet er vanlig. På tross av oppfatningen om at tillit er en forutsetning for vellykket samarbeid, oppleves det oftere at tilliten er svak eller fraværende og forholdet preges av mistenksomhet. Dette synes også gjelde for barneverntjenesten og fagteam/Bufetat, hvor mine funn viser at samarbeidsrelasjon preges av en mistenksomhetskultur hvor tilliten er svekket.

5.5.2 Tillit og maktforhold

I følge Grimen (2009) kan tillit skape muligheter for maktutøvelse. Mine funn viser at opplevelse av maktutøvelse er tilstede i samarbeidet mellom fagteam og barneverntjenesten i forbindelse med akutt plasseringer av barn. Dette gjelder spesielt knyttet til fagteamets rolle som portvakter.

Tillit kan gjengjeldes med makt, og dette er noe av det viktigste og vanskeligste med tillit. En viktig forbindelse er at tillit oppretter relasjon som gjør det mulig å utøve sin vilje. Dette er indre forbindelser, som har identiske indre interesse/kontroll struktur som maktrelasjoner (Grimen, 2008). Slike indre forbindelser mener Grimen gjør tillitsgiveren sårbar, som barneverntjenesten, som er avhengig av å gi informasjon til fagteam for å få en akutt plass eller institusjonsplass. Saksbehandlers sårbarhet kan dermed gi fagteam mulighet for

maktøvelse ved at de forsøker å kontrollere barneverntjenesten. Man kan samtidig tenke at det er det motsatte som skjer. Fagteam er sårbar fordi de er avhengig av barneverntjenesten for å nå sine målsettinger om reduksjon av antall plasseringer. Dette kan gi barneverntjenesten mulighet for maktutøvelse overfor fagteam, ved at barneverntjenesten velger å avstå fra dialog om det foreligger alternative tiltak til akutt plassering. Det fremkommer eksempler både i min studie, i tillegg til andre studier (Rambøll, 2012) på at begge tilfeller forekommer. Faren er dersom det oppstår maktkamper som overskygger fokuset på ivaretagelse av barnets beste. Dette mente en av saksbehandlerne i min studie skjedde når de søkte om institusjonsplass. Barneverntjenesten opplevde at informasjonen de ga til fagteam ble misbrukt i et forsøk på å forhindre institusjonsplassering i regi av Bufetat. Saksbehandler opplevde dette som et forsøk på maktutøvelse fra fagteamrådgiver. Dette har bidratt til at saksbehandler i dag er varsom med hvilken type informasjon vedkommende deler med fagteam. Dette viser hvor viktig det er at man er bevisst på hvordan man opptrer, noe som er et eksempel på portvaktens balansekunst. Sin egen opptreden kan svekke samarbeidsforholdet, noe som igjen kan gå utover ivaretagelsen av barnets beste.

5.5.3 Mistillit til og mellom systemer:

Mine data viser at flere saksbehandlere har mistillit til Bufetat som system, noe som samsvarer med NIBR (2011) sine funn. Det ble samtidig understreket at mistillit ikke handlet om den enkelte fagteamrådgiveren. I følge Luhmann (2005, gjengitt i Grimen, 2008) er det fullt mulig å skille mellom tillit til personer og tillit til systemer. Dette mener imidlertid ikke O'Neill (2002, gjengitt i Grimen, 2008), som sier det er vanskelig å holde upersonlig mistillit, helt upersonlig. Dette mener hun lett kan utvikle seg til mistenksomhetskultur. Og i følge Grimen (2008) kan dette være veldig destruktivt fordi det kan ødelegge tillitskjeder, noe som er en forutsetning for at profesjonelt samarbeid skal kunne fungere. På bakgrunn av min studie, i tillegg til evaluering av barnevernsreformen (NIBR, 2011), mener jeg det fremkommer flere eksempler på at det foreligger gjensidig mistillit til hverandres systemer, som igjen svekker samarbeidsrelasjonen i det daglige arbeidet.

Mine data viser eksempler på en mistenksomhetskultur fra begge parter, noe som også illustreres i min analysemodell. Dette kommer blant annet til uttrykk i faglige drøftinger når barneverntjenesten tviler på hensikten til fagteamets faglige innspill, og barneverntjenesten mistenker at fagteamets argumenter utelukkende er økonomisk motivert. Motsatt

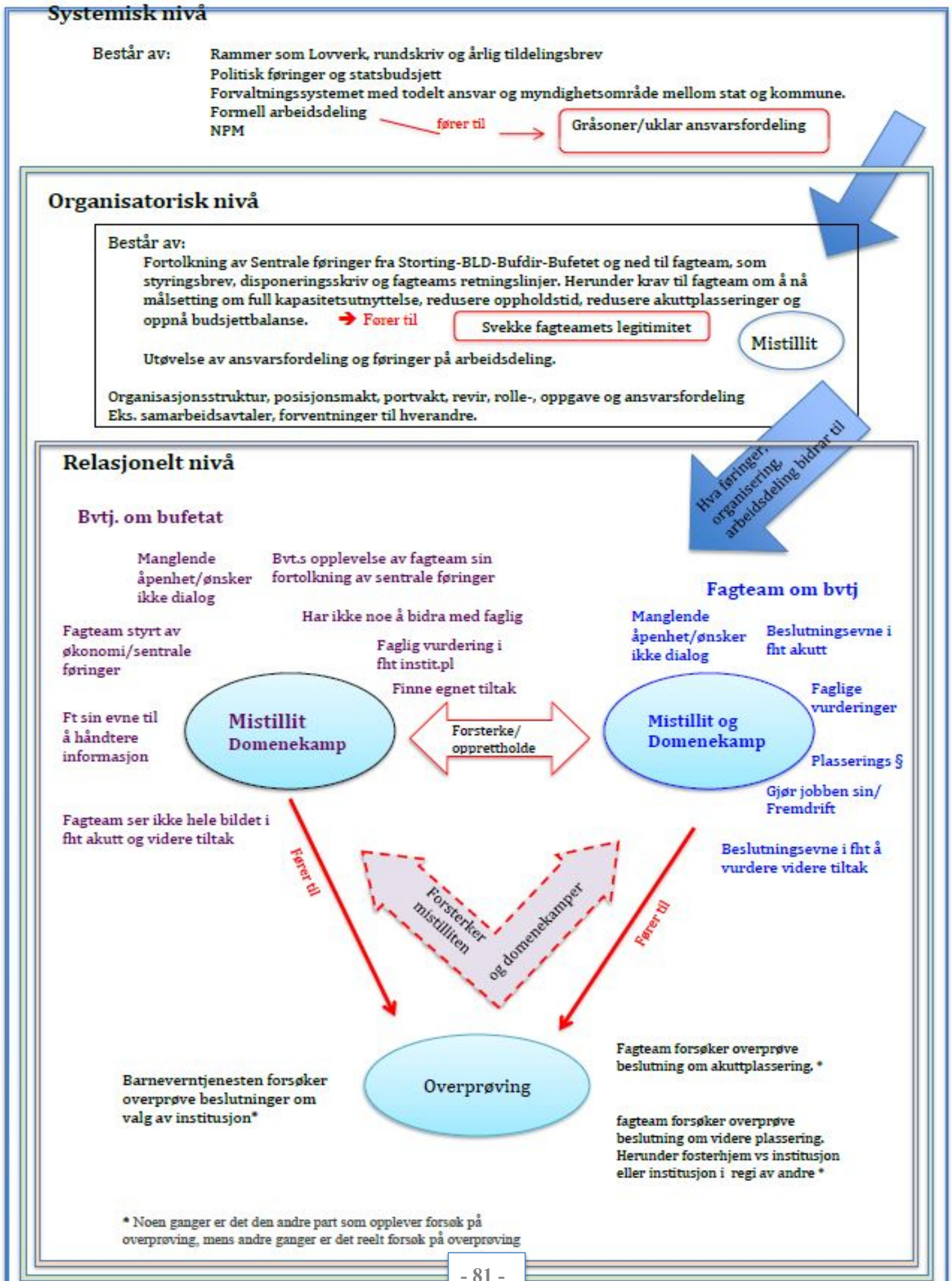
fremkommer det eksempler på at fagteam mistenker barneverntjenesten for ikke å gjøre jobben sin, ved at barneverntjenesten ikke gjør tilstrekkelig for å forhindre akutt plassering eller å få barna ut av akutt tiltakene når de er plassert. Sentrale føringer hvor fagteam blir bedt om å kontrollere barneverntjenesten, kan bidra til en mistenksomhetskultur som vanskeliggjør etablering av tillit mellom barneverntjenesten og Bufetat. Dette støttes også av NIBR (2011) som konkluderer med at samarbeidet ikke fungerer godt, som følge av at staten har ambisjoner for barneverntjenesten som kanaliseres gjennom fagteam. Jeg mener at dette bidrar til å svekke kommunens tillit til fagteam. I tillegg viser mine funn at den svekkede tilliten påvirker samarbeidsforholdet negativt. Min analysemodell visualiserer til dels hvordan mistenksomhetskultur kan forplante seg fra systemnivå til relasjonelt nivå, men kanskje mest fra organisatorisk nivå til relasjonelt nivå og hvordan dette kan hemme utvikling av det tverrfaglige samarbeidet.

Tillit er et omfattende tema og denne drøftingsdelen om tillit gir på ingen måte hele bilde av hvordan tillitsrelasjonen kan forstås mellom barneverntjenesten og fagteam. Selv om det er elementer ved tillit som ikke belyses her, er det for meg ganske tydelig at det er svekket tillit mellom barneverntjenesten og fagteam, og som i verste fall kan gå utover ivaretagelsen av barnets beste.

5.6 Oppsummering og konklusjon

Min studie, sammen med flere andre studier, viser at samarbeidet mellom barneverntjenesten og fagteam (Bufetat) oppleves som utfordrende, og til tider konfliktfylt. Jeg har i denne avhandlingen vist til flere systemiske-, organisatoriske- og relasjonelle faktorer som påvirker samarbeidsrelasjonen negativt. Jeg vil i dette avsnittet oppsummere mine mest sentrale funn og mine fortolkninger av disse, som også bunner ut i noen konklusjoner. Min analysemodell, som presenteres nedenfor viser en forenklet oppsummering og analyse av mine funn.

Fig. 5.1 Analysemodell



Noen hovedutfordringer som viser seg er delt ansvar- og myndighetsområde hvor det oppstår gråsoner og dobbeltarbeid. Det ser derfor ut som man fortsatt har store utfordringer med interorganisatorisk koordinering av tjenester mellom statlig og kommunalt barnevern. Dette ser igjen ut til å føre til at barnets beste ikke ivaretas i tilstrekkelig grad. Jeg mener det derfor er behov for å tydeliggjøre ansvar- og myndighetsområde ytterligere mellom Bufetat og barneverntjenesten. Dette for å unngå uklarheter og at konflikter oppstår.

Mine funn viser at sentrale føringer og målsettinger for Bufetat er en annen vesentlig utfordring som viser seg i det tverrfaglige samarbeidet. Disse føringene synes i liten grad å være forankret i barneverntjenesten. Partene jobber dermed ikke etter de samme målsettingene, som er en av nøkkelfaktorene for å lykkes med tverrfaglig samarbeid. I tillegg setter de sentrale føringene fagteamrådgiverne i et krysspress, mellom føringer og faglig skjønn. Føringerne er krav om å oppnå budsjettbalanse, full kapasitetsutnyttelse og bremse klientinnstrømmingen. Dette avsløres av barneverntjenesten, og føringene ser dermed ut til å svekke fagteamets legitimitet overfor barneverntjenesten. Barneverntjenesten får problemer med å vite om fagteamets anbefalinger er basert på økonomi eller fag. Fagteamets mange uforenlige roller er noe fagteamrådgiverne selv trekker frem som vanskelig balansekunst. Dette ser spesielt ut til å gjelde fagteam i portvaktrollen. Jeg anser det som viktig at partene kommer til *domain consensus* om målsettinger. Videre anser jeg det som uheldig at vi har en organisering uten felles styringssignaler, der staten utarbeider målsettinger på kommunens område. Fagteamrådgiveren bør i tillegg fratas rollen med å være budbringeren av regjeringens politikk. Dette for å forhindre at fagteamrådgiveren kommer i et slikt krysspress. Videre synes samarbeidsrelasjonen å være preget av domenekonflikter hvor det oppstår kamp om jurisdiksjon, i tillegg til at partene beskytter sine faglige og organisatoriske revir. Dette mener jeg er et resultat av føringene, uklar ansvars- og oppgave fordeling, i tillegg til faglig uenighet. For å nedtone denne rivaliseringen anser jeg det som viktig at begge parter jobber for gjensidig å anerkjenne hverandres avhengighet og kompetanse. Partene bør utøve en vilje til å gi slipp på deler av sitt revir. For barnevernet innebærer det at barnets behov kommer i forgrunnen, mens profesjonens og organisasjonens interesser skyves i bakgrunnen.

Svekket tillitsforhold ser ut til å være en av hovedutfordringene i samarbeidsrelasjonen. Forholdet bærer preg av en mistenksomhetskultur hvor man er usikker på den andres agenda. Mine data viser at dette fører til overprøving og manglende åpenhet hvor man unnlater å dele informasjon. Det fremkom også at mistilliten enkelte ganger bidro til maktkamper mellom

partene. Sentrale føringer, uklar ansvarsfordeling og delt finansieringsansvar, fagteamets portvaktrolle tror jeg er mye av bakgrunnen for at tillitsforholdet er svekket. Dette ser igjen ut til å bidra til domenekonflikter og svekker fagteamets legitimitet. På tross av dette, fremkom det også at partene har gode samarbeidsrelasjoner, noe som kan ha sammenheng med at samarbeid også er personavhengig. Funnene mine viser at svekket tillit hemmer samarbeidet, noe som igjen kan gå utover ivaretagelse av barnets beste.

Dagens organisering består av et todelt forvaltningssystem som innebærer at partene må samarbeide. For at partene skal klare å ivareta barnevernets hovedoppgave, nemlig ivaretagelse av barnets beste, mener jeg at begge parter må tilstrebe samarbeid. I den offentlige debatten som foregår om ny organisering av barnevernet, er det noen som har tatt til orde for å avvikle det statlige barnevernet slik at alt legges til kommunalt nivå. Jeg støtter ikke et slikt forslag, fordi jeg tror det vil gå på bekostning av tilbudet og ivaretagelse av barnets beste. Med dagens kommunestruktur tror ikke jeg kommunene vil klare å ivareta det statlige barnevernets oppgaver med en slikt differensiert tilbud som Bufetat i dag er lovpålagt å ha. Jeg mener derfor at det bør foretas en ny vurdering av hvilke oppgaver og ansvar som skal ligge til fagteammandatet, med tanke på de samarbeidsutfordringene som viser seg. Dette også for å sikre bedre ivaretagelse av barnets beste.

Det har de siste årene vært gjennomført ulike studier om forholdet mellom det statlige og kommunale barnevernet. Mine funn sammenfaller med funn i fra andre studier. Til forskjell fra andre studier, som har sett på enkeltdeler i samarbeidsforholdet, ser min studie på hvordan de ulike delene, altså nivåer, påvirker hverandre. Min analysemodell visualiserer sammenhenger fra systemnivå til relasjonelt nivå, og særlig hvordan dette påvirker det tverrfaglige samarbeidet på relasjonelt nivå.

Selv om det har vært gjort ulike tiltak for å bedre samarbeidsforholdet mellom barneverntjenesten og fagteam viser min studie at man fortsatt har en vei å gå. En hovedutfordring viser seg å være at det er store interessekonflikter mellom partene som til dels er skap av systemet. Dette gjør det igjen vanskelig for partene og enes, og det er det som er samarbeidets balansekunst.

6.0 VEIEN VIDERE

Innledningsvis informerte jeg om at barnevernet har vært gjenstand for en omfattende evaluering, som er evaluering av forvaltningsreformen av 2004. Bakgrunn for evalueringen var å undersøke om barnevernet hadde oppnådd ønskede resultater etter at staten overtok ansvaret i 2004 (BLD, 2012e). Evalueringen presset seg også trolig frem som følge av den kritikken kommunene har fremsatt mot Bufetat. På bakgrunn av evalueringen utarbeidet BLD forslag til endringer i barnevernloven. Evalueringsrapportene, høringsnotatet, i tillegg til innspill fra andre aktører har nå resultert i en Proposisjon om endringer i barnevernloven (Prop.106 L, 2012-2013).

Evalueringsrapportene (Rambøll, 2012) ble ferdigstilt slik at jeg kunne referere til deres funn i min avhandling. Høringsutkastet og innholdet i Proposisjonen har jeg imidlertid ikke hatt anledning til å ta inn i avhandlingen siden dette har pågått parallelt, og nært opp til ferdigstillelse av min avhandling. Siden dette arbeidet er av stor relevans for mitt tema, har jeg valgt å referere til hovedpunktene i BLD sitt forslag til endringer i barnevernloven, i dette avsluttende kapitlet. Avslutningsvis foreslår jeg områder, jeg mener det bør forskes videre på.

6.1 Forslag om endringer i barnevernloven Prop. 106 L

Dagens barnevernlov og lovforslaget i Proposisjonen omhandler mange områder. Jeg tar kun for meg områder jeg anser som relevant i forhold til tema i min avhandling. I denne proposisjonen vektlegges særlig barns rett til medvirkning, rettsikkerhet og forsvarlighet. I tillegg til kompetanseutvikling og samhandling mellom det statlige og kommunale barnevernet (Prop.106 L, 2012-2013).

I bakgrunns materialet, som nevnt overfor, har det blitt skissert flere hovedutfordringer. Det gjelder styringsutfordringer som følge av delt oppgave- og finansieringsansvar og uavklart ansvarsforhold mellom det statlige- og kommunale barnevernet. Det trekkes frem at denne ansvarsfordelingen er grobunn til konflikt mellom stat og kommune. Dette er tema jeg også har tatt for meg i min avhandling. Andre utfordringsområder er kvaliteten på tjenestene og at barn i for liten grad medvirker i egen sak (ibid.).

Departementet foreslår at den nye barnevernloven skal være en forsvarlighetslov. Dette betyr at det skal være et lovfestet krav om forsvarlige tjenester, noe departementet mener vil bidra til å sikre kvaliteten på tjenestene. Forsvarlighetskravet innebærer at det skal være faglig forsvarlig nivå, både når det gjelder omfang, innhold og når tjenestene ytes. I den forbindelse er det utarbeidet seks kvalitetsmål som det forventes at alle deler av barnevernet tar i bruk. Det presiseres at krav til god praksis og krav til forsvarlige tjenester kan være ulike (ibid.).

Barns rett til medvirkning trekkes frem som en av den største endringen i dette lovforslaget. Det legges opp til at barn skal medvirke i hele prosessen som berører barnet, og «*barnas synspunkter skal alltid være med i vurderingen av hva som er barnets beste*» (ibid.:10). På bakgrunn av dette foreslår departementet å innføre en ny overordnet bestemmelse om barns rett til medvirkning.

Videre foreligger det forslag om at Bufdir skal være et fagorgan både for det statlige og kommunale barnevernet. Dette skal bidra til å øke kvaliteten på barnevernet i Norge. Bufdir vil da få i oppgave å spre kunnskapen om de seks kvalitetsmålene. I den sammenheng skal Bufdir utarbeide konkrete faglige anbefalinger og hva som anses som beste praksis. I den sammenheng foreslås det at rådgivningsoppgaver som fagteam i dag innehar overfor kommunen fjernes (ibid.).

Departementet foreslår også endringer i finansieringsordningen, ansvarsfordelingen mellom nivåene i barnevernet i tillegg til endringer av den faglige samhandlingen mellom det kommunale og statlige barnevernet. Departementet legger til grunn de utfordringer som kom frem i evalueringen av barnevernreformen, som konkluderte med at det fortsatt er utfordringer knyttet til uavklart ansvarsforhold mellom kommune og stat (ibid.).

Lovforslag til endring i finansieringsordningen omhandler at kommunens egenandel for institusjon økes, men at dette skal skje gradvis. Staten skal fremdeles ha hovedansvaret for finansieringen, men kommunens egenandel skal i større grad gjenspeile de faktiske kostnadene til tiltakene. Dette mener departementet vil bidra til bedre samhandling mellom kommune og stat i forbindelse med valg av tiltak (ibid.).

Departementet foreslår at hovedlinjene i dagens ansvarsfordeling mellom stat og kommune videreføres i ny lov. På bakgrunn av de samarbeidsutfordringene som har vært, ble det av

noen høringsinstanser fremmet forslag om å legge ned Bufetat og overføre midlene til kommunene. Departementet støtter ikke et slikt forslag. Dette begrunnes med at det vil være bedre ressursutnyttelse å samle slike tjenester, enn å fordele det ut til flere parallelle tjenester. Det er fortsatt en hovedutfordring å sikre et godt og likeverdig tilbud. Departementet mener at dagens todeling vil ivareta dette perspektivet best. Departementet mener videre at dette lovforslaget, om endringer i finansieringsansvaret og tydeliggjøring av ansvarsforholdet, kommer til å minske samarbeidsutfordringene. I tillegg foreslår departementet at ansvarsfordelingen mellom stat og kommune ved plassering av barn utenfor hjemmet, tydeliggjøres i forskrift. Flere av punktene som i dag fremkommer i betalingsrundskrivet vil være punkter som tas inn i forskrift. Forslag til forskrift vil bli sendt ut på egen høring (ibid.).

Jeg kan ikke se at dette lovforslaget vil bidra til vesentlige endringer av dagens praksis. Barns rett til medvirkning er imidlertid mer vektlagt og vil nok trolig bidra til noen endringer, sammenlignet med dagens praksis. Jeg tror mange av de samarbeidsutfordringene som viser seg mellom Bufetat og barneverntjenesten vil bli opprettholdt med dette lovforslaget. Dette er med bakgrunn i at det fortsatt legges opp til delt oppgave- og finansieringsansvar, hvor man har to organisasjoner med ulike faglige og økonomiske prioriteringer. I tillegg tror jeg at endringer i finansieringssystemet hvor kommunens egenandel økes, mens staten fortsatt skal beslutte valg av institusjon, lett kan bidra til konflikter mellom partene. Jeg utelukker ikke at kommunen som følge av økt finansieringsansvar ønsker økt innflytelse på institusjonsvalget.

Videre foreslås det at dagens ansvarsfordeling i hovedsak skal videreføres. Departementet mener at ansvarsfordelingen i dette lovforslaget er tydeliggjort. Jeg kan imidlertid ikke se dette. Når man ser på de samarbeidsutfordringene som rapporteres med dagens ansvarsfordeling, følger ikke jeg departementets oppfatning om at samhandlingen rundt plassering av barn utenfor hjemmet, blir mindre med dette lovforslaget. Skepsisen min er med bakgrunn i den kunnskapen jeg har tilegnet meg gjennom denne studien om faktorer som bidrar til å fremme samarbeid. Tvilen bygger også på mine funn om hva som har bidratt til samarbeidsutfordringer. Jeg er allikevel enig med departementet og deres begrunnelse for å opprettholde en todeling med et kommunalt og statlig barnevern. Jeg tenker også at uavhengig av hvordan organisasjonsmodell man velger, vil man aldri være fritatt for samarbeidsutfordringer. Videre ser jeg det som en fordel at ansvarsfordelingen foreslås forankret i forskrift og ikke rundskriv, slik som i dag. I tillegg anser jeg det som gunstig at det

er tenkt at det er Bufdir, og ikke fagteam, som skal kommunisere regjerings politikk og faglige føringer ut til kommunene.

Et annet forhold jeg ønsker å trekke frem er departementets antydning om «beste praksis». Her får jeg inntrykk av at departementet mener det finnes en riktig måte å utføre arbeidet på, og at departementet med dette ønsker økt standardisering av arbeidet. Selv om man alltid bør tilstrebe å bedre kvaliteten på sitt arbeid, er jeg imidlertid ikke enig om ideen at det finnes en riktig måte å utføre arbeidet. Ved økt standardisering mener jeg at man kan stå i fare for at barns individuelle behov og det faglige skjønn tilsidesettes, og at barnets beste svekkes. Jeg er allikevel enig med departementet om at man må jobbe for å øke kvaliteten på barnevernsarbeidet.

6.2 Områder det bør forskes videre på:

Med bakgrunn i min studie, og dette lovforslaget, ser jeg behov for at det er noen områder det bør vies mer oppmerksom rundt. I forrige avsnitt trakk jeg frem en fallgrube ved økt standardisering av tjenester og arbeidsmåter. Dette er en trend jeg opplever er på full fart inn i offentlig sektor, hvor barnevernet ikke er noe unntak. Det er blant annet et pågående prosjekt om utprøving av faglig standard ved akutt plasseringer i regi av Bufetat, hvor man blant annet forsøker å standardisere akuttforløpet (Bufdir, 2012). Det må samtidig sies at det er mange gode faglige argumenter for dette arbeidet. Jeg mener det bør ses nærmere på effekten av standardisering av tjenester. I den sammenheng bør det ses på hvordan dette påvirker kvaliteten på tjenestene, i tillegg til om barns individuelle behov ivaretas med standardiserte tjenester og et standardisert løp.

Dersom det nye lovforslaget om økt finansieringsansvar for kommunene ved plassering av barn i barneverninstitusjon blir vedtatt, bør det ses på effekten og konsekvensene av dette. Spørsmål som kan være interessante å utforske er om institusjonstiltak blir valgt bort av økonomiske grunner, og hvordan samarbeidet mellom barneverntjenesten og Bufetat vil fungere rundt valg av institusjon. Det er i dag føringer på at flest barn skal plasseres i fosterhjem, noe som er godt faglig begrunnet. Slik jeg forstår det nye lovforslaget vil fosterhjemstiltak være vesentlig rimeligere for kommunen sammenlignet med institusjonstiltak. Dersom Bufetat foreslår institusjonsplassering i påvente av at Bufetat klarer

å rekruttere egnet fosterhjem, og kommunen får økte kostander som følge av at Bufetat ikke klarer å fremskaffe fosterhjem, er det viktig å se på hvordan dette vil påvirke samarbeidet.

Et annet viktig tema som jeg ikke har vært innom i min avhandling er kommunikasjon, noe som anses som en viktig faktor for å lykkes med tverrfaglig samarbeid (Rodriguez et. al. , 2005). Jeg har ikke funnet noen studier som ser eksplisitt på dette mellom det statlige og kommunale barnevernet. Det kan derfor være interessant å utforske dette nærmere, som for eksempel om det er noen kommunikasjonsformer som bidrar til å fremme tverrfaglig samarbeid

Det er stor sannsynlighet for at dagens todeling med ansvar fordelt på stat og kommune videreføres. I den sammenheng tenker jeg det er viktig å få mer kunnskap om hvordan få til et godt tverrfaglig samarbeid mellom barneverntjenesten og Bufetat. Dette på tross av gråsoner mellom tjenestene, og at det er to organisasjoner med ulike faglige og økonomiske prioriteringer.

Referanser:

- Abbot, A. (1988). *The system of profession: an essay on the division of expert labor*. Chicago: University of Chicago press.
- Axelsson, S.B og Axelsson, R. (2009). Altruisme i tverrprofesjonelt samarbeid og ledelse. I Willumsen, E. (red.). *Tverrprofesjonelt samarbeid i praksis og utdanning (s.104-114)*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet/ Bufdir (2010 - 2011). (2010). *Retningslinjer for fagteamenesarbeid i Bufetat*. Oslo.
- Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet/ Bufdir (2012). *Faglig standard for akuttarbeid i Bufetat*. Utkast 12.10.2012. Upublisert. Oslo
- Barne-, ungdoms- og familieetaten/ Bufetat, region Øst (2010). *Akuttveileder*. En veileder for behandling og oppfølging av henvendelser i akuttsituasjoner etter lov om barneverntjenester. Upublisert. Oslo.
- Barnevernloven (1992). Lov om barneverntjenester. Hentet 08.02.12 fra www.lovdata.no
- Barton, J. og Parry-Jones, W. (2004). Adolescence. In: *Oxford Textbook of public health*. Detels, R., et al. (eds.). Oxford: Oxford University Press.
- Befring, E. (2007). *Forskningsmetode – med etikk og statistikk*, Oslo: Det Norske Samlaget
- Christensen, T., Lægreid, P. , Roness, P.G. og Røvik, K.A. (2010). *Organisasjonsteori for offentlig sektor*. 2.utgave. Oslo: Universitetsforlaget.
- Coleman, J.S. (1990). *Foundations of Social Theory*. Cambridge, Mass: The Belknap Press of Harvard University Press.
- D'Amour,D., Sicotte,C., &Levy,R. (1999). *L'áction collective au sein déquipes interprofessionnelles dans les services de santè*. Sciences Social et Sante, 17,68-94.

- Deloitte (2011). *Evaluering av faglig og økonomisk styring i det statlige barnevernet*. Deloppdrag C. Rapport for Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet. Oslo: Deloitte.
- Egeberg, M. (1984). *Organisasjonsutforming i offentlig virksomhet*. Oslo: Aschehoug/Tanum-Norli.
- Elster, J. (2007). *Explaining Social Behavior*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Fineide, M. (2012). *Controlled by knowledge. A study of two clinical pathways in Mental healthcare*. Diss. Karlstad: Karlstad University studies 2012:19.
- Freidson, E. (1970). *Profession of Medicine. A Study of the Sociology of Applied Knowledge*. Chicago: University of Chicago Press.
- Gautun, H. (2009). *Det nye barnevernbyråkratiet. En studie av samarbeid mellom kommune og stat innen barnevernet*. I: Rapport 2009:41. Oslo: Fafo.
- Gautun, H. (2010). *Det nye barnevernbyråkratiet II. En studie av samarbeid mellom kommune og stat innen barnevernet*. I: Rapport 2010:27. Oslo: Fafo.
- Gjertsen, P-Å. (red.) (2007). *Tverrfaglig og tverretattlig samarbeid*. I: Gjertsen, P-Å. (red.) *Forebyggende barnevern - samarbeid for barnets beste (s.56-78)*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Grimen, H. (2001). Tillit og makt – tre sammenhengar. *Tidsskrift for den norske legeförening*, 121 (30), 1-6.
- Grimen, H. (2008). Profesjon og tillit. I: Terum, L.I (red.), *Profesjonsstudier (s.197-212)*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Grimen, H. (2009). *Hva er tillit?* Oslo. Universitetsforlaget.
- Hardin, R. (2006). *Trust*. Cambridge: Polity press

- Hansen, G.V. og Fineide, M. (2010). *Sammen og koordinert*. Arbeidsrapport 2010:1. Høgskolen i Østfold.
- Hansen, G.V. og Fugletveit, R. (2010). *Vi driver og rydder hver uke vi*. Evaluering av Oppsøkende rusteam i Moss/Rygge. I: Oppdragsrapport 2010:2. Høgskolen i Østfold.
- Hellesnes, J. (1975). *Sosialisering og teknokrati*. Oslo: Gyldendal
- Hennenman, E.A., Lee, J.L., & Cohen, J.I. (1995). *Collaboration: A concept analyses*. Journal of Advanced Nursing, 21, 103-109.
- Jacobsen, D. I. (2005). *Hvordan gjennomføre undersøkelser? Innføring i samfunnsvitenskaplig metode*. 2. utgave. Kristiansand: Høyskoleforlaget.
- Jacobsen, D.I. (2004). Hvorfor er samarbeid så vanskelig? I: Repstad, P. (red.). *Dugnadsånd og forsvarsverker- tverretatlig samarbeid i teori og praksis* (s.75-111). 2. Utgave. Oslo: Universitetsforlaget.
- Knudsen, H. (2004). Samarbeid på tvers av organisasjonsgrenser. I: Repstad, P. (red.). *Dugnadsånd og forsvarsverker- tverretatlig samarbeid i teori og praksis* (s.19-70). 2. Utgave. Oslo: Universitetsforlaget.
- Kvale, S. og Brinkmann, S. (2009). *Det kvalitative forskningsintervju*. 2. Utgave. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Lauvås, K. og Lauvås, P. (2004). *Tverrfaglig samarbeid- perspektiv og strategi*. 2. Utgave. Oslo: Universitetsforlaget.
- Luhmann, N. (2005). *Förtroende – en mekanism för reduktion av social komplexitet*. Göteborg: Daidalos.
- Mintzberg, H. (1983). *Structures in fives – designing effective organizations*. New Jersey: Prentice-Hall International Editions.

- Molander, A og Terum, L.I. (red.). (2008). Profesjonsstudier, en introduksjon. I: Molander, A. og Terum, L.I (red.), *Profesjonsstudier (s.13-26)*. Oslo: Universitetsforlaget.
- NIBR (2011). *Den vanskelige samhandlingen. Evaluering av forvaltningsreformen i barnevernet*. Deloppdrag A. Rapport for Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet. NIBR-rapport 2011:25. Oslo: NIBR.
- NOU 2000:12 (2000). *Barnevernet i Norge. Tilstandsvurderinger, nye perspektiver og forslag til reformer*. Oslo: Statens forvaltningstjeneste Informasjonsforvaltning for Barne- og familiedepartementet.
- NOVA (2011). *Institusjonsplassering- siste utvei? Betydningen av barnevernreform fra 2004 for institusjonstilbudet*. Deloppdrag B. Rapport for Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet. NOVA Rapport 21/2011. Oslo: NOVA
- Ofstad, K. og Skaar, R. (2006). *Barnevernloven med kommentarer*. 4. Utgave. Oslo: Gyldendal akademiske.
- O'Neil, O. (2002). *A Question of Trust*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Personopplysningsloven (2000). *Lov om behandling av personopplysninger*. Hentet 10.09.11 fra www.lovdata.no.
- Prop.106 L, (2012-2013). *Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)*. Endringer i barnevernloven. Hentet fra: <http://www.regjeringen.no/pages/38285404/PDFS/PRP201220130106000DDDPDFS.pdf>
- Pugh, D.S., og Hickson,D.J. (1976). *Organizational Structures in its Context*. Glasgow: Saxon House.
- Rambøll Management A/S. (2008). *Vurdering og videreutvikling av fagteam*. Rapport for Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet. Oslo: Rambøll Management Consulting

- Rambøll Management Consulting. (2012). *Forvaltningsreformen, deloppdrag E. Rapport for Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet*. Oslo: Rambøll Management Consulting.
- Ramsdal, H. og Skorstad, E.J. (2004). *Privatisering fra innsiden. Om sammensmelting av offentlig og privat sektor*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Repstad, P. (2007). *Mellom nærhet og distanse. Kvalitative metoder i samfunnsfag*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Rundskriv nr. Q 19/2003 (2003). *Strategidokument- statlig overtakelse av fylkeskommunale oppgaver, barnevern og familievern*. Oslo: Barne- og familiedepartement.
- Rundskriv nr. Q 06/2007 (2007). *Oppgave og ansvarsfordeling mellom kommune og statlig barnevernmyndigheter- herunder betalingsordninger i barnevernet*. Oslo: Barne- og familiedepartement.
- Robson, C. (2002). *Real world research*. Second edition. Oxford: Blackwell publishing
- Scharpf, F. (1977). "Does Organizations Matter? Task Structure and Interaction in the Ministerial Bureaucracy". I F. Burack og A.Negandhi, *Organization Design*. Kent, Ohio: Kent State University Press.
- Scott, W.R., Ruef, M., Mendel P.J. & Caronna, C.A. (2000). *Institutional change and healthcare organization, from professional dominance to managed care*. University of Chicago Press
- Selznick, P. (1957). *Leadership in Administration*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Silverman, D. (2006). *Interpreting Qualitative Data*. Third edition. London: SAGE Publications Ltd

San Martin-Rodriguez, L., Beaulieu, M.D., D'Amour, D., Ferrada-Videla, M. (2005). *The determinants of successful collaboration: A review of theoretical and empirical studies*. I: Journal of Interprofessional Care, May 2005. Supplement 1: 132-147.

SSB/Statistisk Sentralbyrå (2012a, 12.09.2012). Barnevern, 2011. Hentet 11.04.13 fra: <http://www.ssb.no/barneverng/>

SSB/Statistisk Sentralbyrå (2012b, 12.09.2012). Statleg barnevern- StatRes, 2011. Hentet 11.04.13 frå http://www.ssb.no/sosiale-forhold-og-kriminalitet/statistikker/bave_statres

St.meld. 40 (2001-2002). (2002). *Om barnet og ungdomsvernet*. Tilråkning fra Barne- og familiedepartementet av 5.juli 2002. Godkjent i statsråd same dagen. Oslo: Barne- og familiedepartementet.

Suchman, M.C. (1995). *Managing Legitimacy: Strategic and Institutional Approaches*. Academy of Management Journal, Vol. 20, No. 3, pp. 571-610

Sørensen, N.B. (2000). *Organisationers form og funktion – Om Mintzbergs teori o den dansk sammenheng*. 4 utgave. Gylling: Samfundslitteratur.

Thagaard, T. (2009). *Systematikk og innlevelse –en innføring i kvalitativ metode*. 2.Utgave. Oslo: Fagbokforlaget.

Terum, L.I (2003). *Portvakt i velferdsstaten. Om skjønn og beslutninger i sosialtjenesten*. Oslo: Kommuneforlaget.

Vangen, S. og Huxham, C. (2009). En teoretisk forståelse av samarbeidets synergi. I Willumsen, E. (red.). *Tverrprofesjonelt samarbeid i praksis og utdanning (s.67-85)*. Oslo: Universitetsforlaget.

Walsh, M.E., Brabeck, M.M., & Howard, K.A. (1999). Interprofessional collaboration in children's services: *Toward a theoretical framework*. *Children's Services: Social Policy, Research, & Practice*, 2, 183-208.

Willumsen, E. (2006). *Interprofessional collaboration in residential childcare*. Doctoral thesis. Göteborg: The Nordic school of public health

Willumsen, E. (red.) (2009). Tverrprofesjonelt samarbeid i praksis og utdanning i helse- og sosialsektoren. I Willumsen, E. (red.) *Tverrprofesjonelt samarbeid i praksis og utdanning* (s. 16-48). Oslo: Universitetsforlaget.

Dokumenter fra Barne, likestillings og inkluderingsdepartementet, forkortes BLD:

BLD og KS (2011). *Samarbeidsavtale om barnevernet*. For periode 2011-2013. Hentet 01. oktober 2011 fra http://www.regjeringen.no/upload/BLD/Barnevern/signert_avtale.pdf

BLD (2012a, 02. januar). Tildelingsbrev til Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet 2012. Hentet 08.02.12 fra <http://www.regjeringen.no/upload/BLD/Tildelingsbrev/Tildelingsbrev2012/Tildelingsbrev2012Bufdir.pdf>

BLD (2012b, 10. februar). *Ansvarfordeling i barnevernet*. Hentet 12.02.12 fra <http://www.regjeringen.no/nb/dep/bld/tema/barnevern/barnevern-ansvarfordeling.html?id=476333>

BLD (2012c, 10. februar). *Barnevernets oppgaver*. Hentet 16.10.12 fra <http://www.regjeringen.no/nb/dep/bld/tema/barnevern/barnevernets-oppgaver.html?id=476334>

BLD (2012d, 09. september). *Endringer i barnevernloven*. Høringsbrev. Hentet 01.10.12 fra:

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/bld/dok/hoyringar/hoeringsdok/2012/endinger-i-barnevernloven-/horingsbrev.html?id=698372>

BLD (2012e, 04.januar). *Evaluering av barnevernsreform*. Hentet 01.10.12 fra:

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/bld/aktuelt/nyheter/2012/evaluering-av-barnevernsreformen.html?id=668076>

Vedlegg

Vedlegg nr. 1: Godkjenning fra NSD

Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste AS

NORWEGIAN SOCIAL SCIENCE DATA SERVICES



Harald Hårfagres gate 29
N-5007 Bergen
Norway
Tel: +47-55 58 21 17
Fax: +47-55 58 96 50
nsd@nsd.uib.no
www.nsd.uib.no
Org.nr. 985 321 884

Mona Jerndahl Fineide
Avdeling for helse- og sosialfag
Høgskolen i Østfold
Remmen
1757 HALDEN

Vår dato: 07.10.2011

Vår ref: 28069 / 3 / MAB

Deres dato:

Deres ref:

KVITTERING PÅ MELDING OM BEHANDLING AV PERSONOPPLYSNINGER

Vi viser til melding om behandling av personopplysninger, mottatt 18.09.2011. Meldingen gjelder prosjektet:

28069	<i>Samarbeid mellom det kommunale og statlige barnevern</i>
Behandlingsansvarlig	<i>Høgskolen i Østfold, ved institusjonens øverste leder</i>
Daglig ansvarlig	<i>Mona Jerndahl Fineide</i>
Student	<i>Marina Snipsøyr Sletten</i>

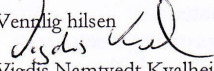
Personvernombudet har vurdert prosjektet og finner at behandlingen av personopplysninger er meldepliktig i henhold til personopplysningsloven § 31. Behandlingen tilfredsstiller kravene i personopplysningsloven.

Personvernombudets vurdering forutsetter at prosjektet gjennomføres i tråd med opplysningene gitt i meldeskjemaet, korrespondanse med ombudet, eventuelle kommentarer samt personopplysningsloven/-helseregisterloven med forskrifter. Behandlingen av personopplysninger kan settes i gang.

Det gjøres oppmerksom på at det skal gis ny melding dersom behandlingen endres i forhold til de opplysninger som ligger til grunn for personvernombudets vurdering. Endringsmeldinger gis via et eget skjema, http://www.nsd.uib.no/personvern/forsk_stud/skjema.html. Det skal også gis melding etter tre år dersom prosjektet fortsatt pågår. Meldinger skal skje skriftlig til ombudet.

Personvernombudet har lagt ut opplysninger om prosjektet i en offentlig database, <http://www.nsd.uib.no/personvern/prosjektoversikt.jsp>.

Personvernombudet vil ved prosjektets avslutning, 20.12.2012, rette en henvendelse angående status for behandlingen av personopplysninger.

Vennlig hilsen

Vigdis Namtvedt Kvalheim


Marte Bertelsen

Kontaktperson: Marte Bertelsen tlf: 55 58 33 48

Vedlegg: Prosjektvurdering

Kopi: Marina Snipsøyr Sletten, Theodor Kollersvei 21 A, 1637 GAMLE FREDRIKSTAD

Avdelingskontorer / District Offices:

OSLO: NSD, Universitetet i Oslo, Postboks 1055 Blindern, 0316 Oslo. Tel: +47-22 85 52 11. nsd@uio.no

TRONDHEIM: NSD, Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet, 7491 Trondheim. Tel: +47-73 59 19 07. kyrre.svarva@svt.ntnu.no

TROMSØ: NSD, HSL, Universitetet i Tromsø, 9037 Tromsø. Tel: +47-77 64 43 36. martin-arne.andersen@uit.no

Del 1: Bakgrunnsopplysninger:

1. Utdanning og arbeidserfaring:

- Hvilken utdanning har du?
- Når var du ferdig utdannet?
- Hvor lenge har du vært ansatt ved denne tjenesten?
- Har du annen relevant yrkeserfaring, beskriv?

Del 2: Fokusområder:

A: Arbeidsoppgaver

1. Kan du beskrive dine arbeidsoppgaver?
2. Kan du si litt om hvilken erfaring du har med oppfølging av barn som er akutt plassert i statlig akuttiltak?
3. Hva vektlegger du i jobbing med akuttsaker?

B: Samarbeid

1. Har du erfaring med å samarbeide med de to andre tjenestene?
2. Hva samarbeider dere om?
3. Hvordan opplever du samarbeidet med en eller begge tjenestene?
4. Er det noen områder du opplever det er lettere å samarbeide om?
 - a. Hvorfor tror du det er slik?
5. Er det noen områder du opplever det er mer utfordrende å samarbeide om?
 - a. Hvorfor tror du det er slik?
6. Hvilken betydning har samarbeid med de to andre tjenestene for deg?
7. Hva legger du i et godt samarbeid
8. Hva tror du skal til for å få til et godt samarbeid?
9. Erfaringer/eksempler på gode samarbeid
10. Erfaringer/eksempler på vanskelig samarbeid.
11. Annet

Vedlegg nr. 3: Brev om forespørsel om å delta på intervju i forbindelse med masteroppgave

Forespørsel om å delta på intervju i forbindelse med masteroppgave:

Jeg er masterstudent i tverrfaglig samarbeid i helse- og sosialsektoren ved Høgskolen i Østfold og holder nå på med den avsluttende masteroppgaven. Tema for studien er samarbeid mellom de profesjonelle aktørene i det kommunale og det statlige barnevernet. Jeg vil her se nærmere på samarbeid i forbindelse med akutt plassering av barn og unge. Med denne studien ønsker jeg å få økt kunnskap om hvordan dette samarbeidet fungerer.

For å finne ut av dette, ønsker jeg å intervju rundt åtte personer ansatt i henholdsvis den kommunale barneverntjeneste, i statlige akutt tiltak og i det statlig regionale barnevern som utøves av fagteam. Det er ønskelig at de jeg skal intervju har erfaring fra dette området.

Intervjuene vil dreie seg om å få tak i de ansattes opplevelse av samarbeidet. Intervjuene vil være individuelle og ha en varighet på omtrent en time. Tid og sted avtales nærmere. Jeg kommer til å bruke båndopptaker og ta notater mens vi snakker.

Det er frivillig å delta og det er mulighet til å trekke seg når som helst underveis, uten å måtte begrunne dette nærmere. Dersom man trekker seg vil alle innsamlede data om den det gjelder bli slettet. Opplysningene vil bli behandlet konfidensielt, og ingen enkeltpersoner vil kunne gjenkjennes i den ferdige oppgaven. Opplysningene anonymiseres og opptakene slettes når oppgaven er ferdig, innen utgangen av 2012.

Dersom du har lyst til å delta på intervjuet, er det fint om du tar kontakt med meg på telefonnummer [REDACTED] eller ved å sende meg en epost; msletten75@yahoo.no. For spørsmål kan du kontakte meg per telefon eller per epost, eller du kan kontakte min veileder Mona Jerndahl Fineide, Stipendiat ved Høgskolen i Østfold på telefonnummer [REDACTED].

Studien er meldt til Personvernombudet for forskning, Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste A/S. Prosjektnummer 28069

Fredrikstad 16.09.11

Med hilsen

Marina Sletten
Theodor Kollersvei 21 A,
1637 Gamle Fredrikstad

Vedlegg nr. 4: Samtykkeerklæring

Samtykkeerklæring:

Jeg har mottatt skriftlig informasjon om prosjektet høsten 2011. Med dette samtykker jeg til å være respondent og i studien "Tverrfaglig samarbeid i barnevernet". Som respondent vil jeg bli intervjuet om mine erfaringer med tverrfaglig samarbeid og mine opplevelser av dette.

Det er en forutsetning av data om meg skal behandles konfidensielt og bli presentert i en anonymisert form. Det tas lydopptak under intervjuet, og lydfilene vil bli slettet senest ved prosjektslutt 20. desember 2012. Jeg er informert om at prosjektet er godkjent av Personvernombudet for forskning, Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste AS, og har prosjektnummer 28069.

Jeg er klar over at deltakelse i dette prosjektet er frivillig, og at jeg har mulighet til å trekke meg når som helst uten å begrunne årsaken til dette.

Dato: _____

Signatur: _____