



Ledelse for
kunnskapsbasert,
samordnet og brukerrettet
praksis

Innspill fra Arbeidsgruppe 3

Delrapport til strategiprosessen BarnUnge21

© Norges forskningsråd 2020

Sekretariatet for strategiprosessen BarnUnge21
er lagt til Forskningsrådet

Norges forskningsråd
Postboks 564
1327 Lysaker
Telefon: 22 03 70 00
Telefaks: 22 03 70 01
post@forskningsradet.no
www.forskningsradet.no/

Publikasjonen kan bestilles og lastes ned fra
www.forskningsradet.no/publikasjoner
eller grønt nummer telefaks: 800 83 001

Grafisk design omslag: [Klikk her for å skrive inn tekst.](#)
Foto/ill. omslagsside: [Klikk her for å skrive inn tekst.](#)
Trykk: 07 Media AS
Opplag: [Klikk her for å skrive inn tekst.](#)

Oslo, [Klikk her for å velge en dato.](#)

ISBN 978-82-12-Klikk her for å fylle ut (xxxxx-x). (trykksak)
ISBN 978-82-12-Klikk her for å fylle ut (xxxxx-x). (pdf)

Innhold

| | | |
|-----|--------------------------------------------------------------------------|----|
| 1 | Innledning..... | 4 |
| 2 | Bakgrunn | 5 |
| 2.1 | 0-24 samarbeidet | 5 |
| 2.2 | Ledelse for en mer samordnet og brukerrettet praksis | 6 |
| 3 | Vurderinger | 7 |
| 3.1 | Ledelse for samordnet og brukerrettet praksis..... | 7 |
| 3.2 | Tilgang til og bruk av ny kunnskap og forskning..... | 7 |
| 4 | Mål..... | 8 |
| 4.1 | En mer helhetlig oppvekstpolitikk..... | 9 |
| 4.2 | Strukturelle grep for å bedre samordning..... | 10 |
| 4.3 | Brukerrettede tjenester | 12 |
| 4.4 | Kunnskapsbasert praksis | 14 |
| 5 | Anbefalinger og tiltak | 18 |
| 5.1 | Utvikle nye styringsprinsipper og ferdigheter for helhetlig ledelse..... | 18 |
| 5.2 | Styrke arbeidet med innovasjon og organisasjonsutvikling..... | 18 |
| 5.3 | Innføre en lovfestet samarbeidsplikt | 19 |
| 6 | Litteratur og referanser | 20 |

1 Innledning

I mål – og rammedokumentet til BarnUnge21 prosessen, er det stilt følgende overordnede spørsmål:

- Vurder og foreslå tiltak og virkemidler som kan bidra til at kunnskap tas i bruk i forebygging, utdanningene, tjenestene og virkemiddelapparatet.
- Pek på muligheter og hindringer for samarbeid og nettverk mellom tjenester, forskningsmiljøer, brukere, myndigheter, frivillig sektor og interessegrupper for kunnskapsutvikling.

Videre skal arbeidsgruppen Ledelse for kunnskapsbasert, samordnet og brukerrettet praksis, besvare følgende:

- Foreslå tiltak som gjør at de ansvarlige lederne av tjenestene fremmer kunnskapsbasert praksis og helhetlig innsats for utsatte barn og unge.
- Hvordan få kommunene til å bruke kunnskap og hvordan blir dette vektlagt fra administrasjon og ledelse?
- Hva skal til for at ledelsen av tjenester understøtter god, kunnskapsbasert praksis og helhetlig innsats?
- Hvilken bistand eller hjelp kan man få til å manøvrere i eksisterende kunnskap?

Arbeidsgruppen har valgt å jobbe langs to dimensjoner; helhetlig innsats og kunnskapsbasert ledelse. Dette er helt sentrale forhold som vil sikre en brukerrettet og brukerorientert praksis. Gode, effektive og tilpassede tjenester til utsatte barn og ungdom; deres foresatte, familie og nærmiljø, er endemålet for alle tiltak vi foreslår her.

Arbeidsgruppa har drøftet flere mulige definisjoner av "utsatte barn og unge". Den definisjonen som ligger tettest opp mot vår problemforståelse er definisjonen til Flatø- utvalget:

"Barn og unge med sammensatte vansker og problemer, som over tid kan ha behov for tjenester og tilbud fra minst to instanser som er nevnt i mandatet. I dette ligger det at utsatte barn og unge kan ha en svært forskjellig bakgrunn og også høyst ulike behov. Utsatte barn og unge er i utvalget definert til mellom 0-18 år og kan dermed være personer med lærevansker, med atferdsproblemer, med psykiske vansker, med psykiske eller fysiske funksjonsnedsettelse, med rusproblematikk, og barn og unge som har vært utsatt for omsorgssvikt eller vold m.m." (NOU 2009:22)

BarnUnge21 har samme målgruppe som 0-24 samarbeidet, dvs. utsatte barn og unge fra 0-24 år.

2 Bakgrunn

Et godt hjelpetilbud til utsatte barn og unge, forutsetter i de fleste tilfeller samarbeid og koordinering av ulike tjenester og fagmiljøer. Det finnes imidlertid en mengde utredninger og forskningsrapporter som peker på utfordringer knyttet til nettopp dette. Dette utfordringsbilde synes å ha vedvart over tid til tross for foreslåtte tiltak, anbefalinger og mange positive lokale initiativ og prosjekter.

Flatø -utvalget, som ble nedsatt i 2009, hadde som oppdrag å utrede en bedre samordning av tjenester for utsatte barn og unge. Utvalget skulle blant annet se på hvordan tjenestene kunne innrettes slik at barn og foreldre opplevde "en dør inn" til de aktuelle tjenestene, og hvordan koordinering på tvers kunne styrkes og forankres. Utvalget ble også bedt om å vurdere det juridiske rammeverket; både med tanke på å lovfeste en plikt til å samarbeide, samt se på muligheten for en harmonisering av de ulike lovene på feltet. Flere av de utfordringene utvalget pekte på i rapporten *Det du gjør, gjør det helt – Bedre samordning av tjenester for utsatte barn og unge* (NOU 2009:22), finner vi igjen i senere års utredninger av samhandlingsutfordringer knyttet til utsatte barn og unge;

- Tjenestene er for fragmenterte, og tydelig koordineringsansvar mangler
- Det oppstår glippsoner i overgangene mellom tjenestene og mellom stat og kommune (for eksempel skole-arbeidsliv(NAV))
- Kvaliteten på tjenestene varierer for mye; variasjon i saksbehandling og informasjonsflyt (kan skyldes mangel på kompetanse, og "personavhengige" tjenester)
- Lovverk og finansiering understøtter i alt for liten grad samhandling på tvers.
- Verktøy som skal fremme samhandling slik som Individuell plan (IP), Koordinerende enhet, Bedre tverrfaglig innsats (BTI) og lignende, fungerer ikke optimalt, og det er stor variasjon i bruk i kommunene.

Fafo viser i sin rapport "*Trøbbel i grenseflatene – Samordnet innsats for utsatte barn og unge*"(2020), hvordan organisatoriske strukturer også i dag hemmer samarbeid, og peker på hvordan dette kan løses ved bedre kunnskap om hverandres tjenester, etablering av strukturer og reguleringer som understøtter informasjonsutvikling, samarbeid og samordning, samt økonomi- og finansieringssystemer for tverrsektorielle innsatser (2020:106).

2.1 0-24 samarbeidet

0-24 samarbeidet som ble etablert i 2017, har som mål å samordne, forme og innrette de statlige virkemidlene med tanke på behovet hos kommuner, barn og unge og deres familier. 0–24 samarbeid består av Helsedirektoratet, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, Arbeids- og velferdsdirektoratet, Integrerings- og mangfoldsdirektoratet og Utdanningsdirektoratet, Politidirektoratet og sekretariatet for konfliktrådene.

Det har vært nedsatt underutvalg som har foretatt grundige kartlegginger og kunnskapsoppsummeringer, og kommet med anbefalinger som kan styrke samhandlingen på alle nivåer. En egen regelverksgruppe har sett på hvordan gjeldende regelverk forstås og etterlevs. De finner blant annet at regelverket ikke er tilstrekkelig eller ikke virker etter sin hensikt. Videre pekes det på at rolle- og ansvarsfordelingen er uklar. Regelverksgruppa i 0-24 samarbeidet anbefaler at det utarbeides en ny felles lov eller forskrift, og at man videre vurderer muligheten for å samle flere bestemmelser i en ny "samarbeidslov". Dette innebærer at det gjøres justeringer i sektorlovene slik at disse i større grad er harmonisert med en evt samarbeidslov. Videre anbefales det å lovfeste en plikt til å samarbeide på systemnivå, noe som også ble vurdert av Flatø utvalget i 2009. Om

samarbeidet på individnivå mener regelverksgruppa at dagens regelverk om oppmerksomhetsansvar og veiledningsplikt er fragmentert og uklart, og anbefaler tydeligere bestemmelser som gir barn og unge en rett til helhetlig og koordinerte tjenester; rett hjelp til rett tid og samarbeidsplikt i tjenestene. Det anbefales også mer opplæring i tjenestene om regelverk og praktiske ferdigheter for å ivareta barns rettigheter.

Andre undergrupper i 0-24 samarbeidet anbefaler bedre samordning av statens tilskuddsordninger rettet mot barn og unge. En gruppe har sett nærmere på samhandling rundt barn og unge med nedsatt funksjonsevne og deres foresatte. Her anbefales et tverrsektorielt tjenesteløft og bedre utnyttelse av digitale løsninger. Kommunenes behov for statistikk og styringsdata er også kartlagt. Dette følges opp av en tverrdirektorial gruppe ledet av FHI, som er i ferd med å utarbeide oppvekstprofiler for bruk i kommunene.

2.2 Ledelse for en mer samordnet og brukerrettet praksis

FAFO (2018) har utarbeidet en kunnskapsoppsummering for 0-24 samarbeidet. Oppsummeringen har identifisert følgende syv forhold som anses som avgjørende for å få til bedre samordning; ledelsesforankring, tid og ressurser, struktur og rutiner, en koordinator, respekt for ulik kompetanse, geografisk nærhet/samløkalisering og brukermedvirkning.

0-24 samarbeidet har bidratt til økt samarbeid på tvers av statlige myndigheter; det er etablert møteplasser både på departements- og direktoratsnivå, som også involverer ledere. Dette vil kunne bidra til at den nasjonale politikktutvikling på barn og unge feltet blir mer samordnet og koordinert. Og at det i større grad brukes et omforent begrepssett i styringsdokumenter og veiledere. I hvilken grad dette vil påvirke utfordringsbilde og samhandlingsrommet ute i tjenestene gjenstår å se.

Med en sterkt sektorisert statsforvaltning og med et hovedfokus på den enkelte statsråds konstitusjonelle ansvar er det erfaringsmessig krevende å få til en koordinert politikktutvikling og politikkgjennomføring. Det berører således utforming og krav til de ulike lederroller i departementene, både politisk og administrativt. Embetsverkets lederutviklingstiltak bør derfor i større grad ta sikte på å utvikle ferdigheter i nettverksledelse som kan supplere ferdigheter i linjeledelsen. Som en del av dette er det også ønskelig å vurdere gode kvalitetsstandarder for nettverksledelse som kan tydeliggjøre samlet lederansvar og kriterier for lederevaluering. 0-24 samarbeidet er i denne sammenheng et meget verdifullt tiltak som fortjener en tydeligere samlet ledelse og samhandlingsstruktur på departementsnivå.

KS gjennomfører en kunnskapsbasert satsing for å styrke ledelse i kommunen. Her legges det blant annet vekt på ansattes mestringssevne og kompetanse, samt styring gjennom nettverk og i samarbeid med andre. Dette er styringsprinsipper som kan bidra til å styrke den helhetlige innsatsen; redusere glippsoner og gi et mer koordinert tjenestetilbud. Ifølge KS handler ledelse om å vise gjennomføringskraft, mestre styring, være tydelig i rollen som leder og legge til rette for mestrings og motivasjon hos medarbeidere. I tillegg er det viktig å bygge en kultur for nyskaping og læring, godt arbeidsmiljø og høy etisk bevissthet (www.ks.no).

3 Vurderinger

3.1 Ledelse for samordnet og brukerrettet praksis

Lederrollen defineres av fullmakter og ansvarsbeskrivelser som igjen er et produkt av legale bestemmelser og organisatoriske strukturer. Disse følger en sektor- og forvaltningsinndeling som på mange måter er både effektivt og hensiktsmessig. Myndighet delegeres i linje til rett nivå og man har mulighet til å bygge faglig spisskompetanse innenfor de ulike områdene. Samtidig medfører dette økt kompleksitet og barrierer for en mer helhetlig og samordnet innsats. Dette har særlige konsekvenser når organisasjonen eller tjenestene blir stilt overfor komplekse problemstillinger – eller brukere som har omfattende og sammensatte behov. I kommunene er det utviklet ulike metoder og verktøy som skal bidra til koordinerte, tverrfaglige og helhetlige tjenester. For eksempel Individuell Plan (IP), Koordinerende enhet, Bedre tverrfaglig innsats (BTI) og lignende.

Barrierer for samarbeid og tverrfaglighet ser ut å være tett knyttet til det juridiske og økonomiske rammeverket. En ledelseskultur med sterkt fokus på mål- og resultatstyring er mest effektiv i silo og linjestyring. En oppmykning av en slik styringsform, men økende vekt på nettverk - og mestringsledelse vil kunne skape et bedre klima for samordning og helhetlig styring.

For at ledere i større grad skal kunne utnytte dette nye handlingsrommet bør det etableres arenaer hvor ledere kan trene på en ny og mer hensiktsmessig praksis. For mange ledere kan det å ta større ansvar for helheten og jobbe systematisk for økt samhandling og koordinering, oppleves som mer tid- og ressurskrevende. Det må derfor utvikles en praksis i utøvende ledelse og styring som er formålstjenlig, og hvor ansvar og myndighet både horisontalt og vertikalt, er tydeliggjort. Leder må ta et helhetlig ansvar for å sørge for en omforent forståelse av hva samhandling skal innbefatte og hvordan det skal utøves. Leder må legge til rette for en mer helhetlig tilnærming der dette er hensiktsmessig.

En mer helhetlig og samordnet styring vil gi et mer treffsikkert og brukerrettet tjenestetilbud til utsatte barn og unge og deres foresatte. Nettverkbasert ledelse vil kunne åpne for mer brukerinvolvering og medbestemmelse. Dette er en ledelsesform som får stadig mer oppmerksomhet og er en motsats til tradisjonell top-down styrer. Lederrollen fungerer her mer som en katalysator og fasilitator for kollektiv handling; toppleders rolle er å utvikle en tillitskultur og et rom for delegering og ansvars plassering (OECD, 2017).

Ledelse for et mer samordnet og helhetlig tjenestetilbud har også vist seg å bidra til økt brukerorientering (Fafø, 2020).

3.2 Tilgang til og bruk av ny kunnskap og forskning

Det er viktig at nyere forskning presenteres for forvaltningen og praksisfeltet på en slik måte at dette lett kan tas i bruk. Dette gjelder både i det strategiske planarbeidet, og i metode- og tjenesteutvikling. I dag er forskningen fragmentert, og i for liten grad systematisert og gjort tilgjengelig. Det kan være utfordrende for en leder å trekke ut policyrelevansen fra en

forskningsartikkel som først og fremst skrives med tanke på akademisk publisering. Det at vi har en svært heterogen kommunestruktur, med store forskjeller i størrelse og demografi gjør at ny kunnskap og forskning må formidles med utgangspunkt i den konteksten den skal implementeres i.

På den annen side opplever enkelte kommuner stor pågang av forskere som vil bruke kommunens tjenester som case. Utfordringen her er at ledere i kommunen i for liten grad har fått delta i utformingen av forskningsspørsmål- og design. Kommunene kan derfor oppleve forskningen som lite relevant, og av og til i veien for egen tjenesteutføring. Forskerne er heller ikke alltid like flinke til å gi tilbakemelding eller presentere resultater fra undersøkelsene kommunen har tatt del i. Det er behov for støttesystemer som kan styrke leders bestillekompetanse og rollen som agendasetter i møte med FOU-miljøene.

Det er også nødvendig å se nærmere på kommunens egen statistikkproduksjon, både med tanke på egenbruk men også for å gjøre denne type data mer tilgjengelig for forskning.

Ulike sektorer og miljøer som jobber mot utsatte barn og unge vil ofte være bærere av ulike kunnskapstradisjoner og paradigmer. Ledere kan derfor i sin tilnærming til forskningsfeltet, lete etter studier som bekrefter og sementerer rådende praksis og virkelighetsforståelse.

I dag er leders etterspørsel og evne til å ta i bruk ny kunnskap i alt for stor grad avhengig av personlig motivasjon og engasjement. Det behov for formaliserte støttestrukturer rundt den enkelte leder som sikrer kunnskapsbasert styring og organisasjonsutvikling og systematisk bruk av kunnskap i beslutningsprosesser.

Det er behov for en type strukturell kunnskapsstøtte; et bindeledd mellom fag og forvaltning. Hvor forskning "oversettes" til anvendbar kunnskap, og hvor man oppsummerer beste praksis fra feltet. Et eksempel på en slik enhet er "What works" sentrene i England. Disse sentrene dekker ulike politikkområder – og skal rådgi myndighetene med kunnskapsgrunnlag for policyutvikling. Sentrene er delvis finansiert via det offentlige og delvis privat. (se: <https://www.gov.uk/guidance/what-works-network#more-information-on-what-works>) Det burde vurderes om det bør etableres fora etter denne modellen også i Norge på feltet utsatte barn og unge. Alternativt bør man bygge videre på eller utvide det allerede etablerte nettstedet www.ungsinn.no som presenterer nyere tiltaksforskning og relevante kunnskapsoppsummeringer.

Ledere bør ha god oversikt over sitt nedslagsfelt, de største problemene i sine målgrupper, og jevnlig spørre seg: møter vi de 'riktige' brukerne? Har vi kompetansen som skal til for å hjelpe dem.

4 Mål

Utfordringsbildet som presenteres og drøftes i kap 3 er komplekse, og har vist seg som seige strukturer i forvaltningen og i tjenestene. Sammensatte problemstillinger krever tiltak på flere nivåer og innsatser rettet mot hele årsakskjeden. Her har vi valgt å ta utgangspunkt i 3 nivåer for innovasjon som Fafo presenterer i rapporten "Trøbbel i grenseflatene"(2020:107):

Nivå 1: tiltak som fremmer en helhetlig oppvekstpolitikk rettet mot utsatte barn og unge

Nivå 2: organisering for bedre samordning og samhandling mellom sektorer, forvaltningsnivåer og tjenester, for å sikre hensiktsmessig tjenestetilbud og helhetlig oppfølging.

Nivå 3: tiltak rettet mot forholdet mellom bruker og tjenestene slik som tilgjengelighet, brukerorientering og medvirkning.

Hvert nivå representerer både særegne og felles utfordringer knyttet til ledelse og styring, og bør bygge på ny oppdatert kunnskap og forskning.

I dette kapittelet har vi foreslått 4 overordnede og tverrgående mål som vi redegjør for og knytter mulige tiltak til.

Dette er : 4.1 En mer helhetlig oppvekstpolitikk, 4.2 Strukturelle grep for bedre samordning, 4.3 Brukerrettede tjenester og 4.4 Kunnskapsbasert praksis.

Alle områdene kobles til ledelse og styring. Og bygger på forslag fra arbeidsgruppen.

4.1 En mer helhetlig oppvekstpolitikk

Satsingen på barn og unge nasjonalt har lenge vært fragmentert og manglet overordnet styring, koordinering og ansvar. Dette er utfordringer som 0-24 samarbeidet har beskrevet godt og forsøkt å tatt tak i . Fafo (2020) mener dette samarbeidet har bidratt til større anerkjennelse og aksept for behovet for samordning og samarbeid. Problemforståelsen er utvidet, noe som har resultert i en bredere tilnærming i samarbeidet.

Tiltak som fremmer en mer helhetlig oppvekstpolitikk vil sikre ledere på alle nivåer et rammeverk og en støttestruktur for bedre samordning.

Som vist i kap 2 har 0-24 samarbeidet lansert flere tiltak for å knytte barne- og ungdomsfeltet tettere sammen på nasjonalt nivå. Dette er forslag som er godt begrunnet og vil kunne bidra til en mer koordinert innsats nasjonalt. Blant annet er det foreslått en egen barnelov; en lovfestet plikt til å samarbeide samt andre regulatoriske og økonomiske tiltak. Flatø utvalget foreslo noe av det samme i 2009. Videre har 0-24 samarbeidet foreslått en langsiktig og tverrsektoriell kompetansestrategi som anbefaler følgende kompetanseområder/tema:

- *Kompetanse om de ulike sektorenes:*
 - regelverk og samfunnsmandat (fortolkning og praktisering)
 - ansvarsområder og roller
 - profesjonskulturer
 - begrepsforståelse og begrepsbruk
- *Grenseflater mellom sektorene og betydning for helhetlig og samordnet tjenestetilbud*
- *Kompetanse om barn og unges behov som krever tverrsektoriell samhandling*
- *Prosesskompetanse – prosessledelse/støtte/endringsledelse*
- *Verdigrunnlag og holdninger – kultur for samarbeid, syn på barn og unge*
- *Oppfølging av det helhetlige tjenestetilbudet til målgruppen*
- *Organisasjonslæring og organisasjonsutvikling (Notat, Satsingsforslag 5-A1, 0-24 samarbeidet 2015).*

For å bedre arbeidet med utsatte barn og unge er en satsning på økt bruk av kunnskap- og forskningsbasert praksis avgjørende. Ved utforming av en helhetlig strategi på dette feltet er det sentralt at det utvikles klare kriterier og beslutningssystemer for hvilken kunnskap som skal settes ut i praksis. For å lykkes bedre, bør det utvikles en strategi for å skape en samordnet, systematisk og langsiktig nasjonal satsning på virksomme tiltak. Samordningen bør skje på tvers av forvaltningsnivåer (justissektoren, barnevern, psykisk helse), og ha form av veldefinerte tiltakskjeder. Forskningsbasert evaluering bør være en integrert del av en slik strategi, både for å kunne si noe om nytten av tiltakene men også for å kunne identifisere sider av tiltaket som kan forbedres.

Tiltak som kan sikre en mer omforent begrepsbruk er for eksempel en 'ordliste' om sentrale/relevante begreper. En slik liste kan inneholde synonymer, hva disse ordene betyr, valg av ett dekkende begrep, som man er omforent om. Det vil sikre tilstrekkelig kompetanse om ulike begreper; gi en felles kunnskap om definisjonene av 'evaluering', 'effekt', 'forebygging', 'intervensjon'. I møter mellom ledere fra ulike fag, etater og tradisjoner, bør det settes av tilstrekkelig med tid først for å bli enige og orientere hverandre om hva man legger i ulike relevante og hyppig brukte fagbegreper. Slik at misforståelser, ideologier om og negative assosiasjoner til ulike begrep unngås.

4.2 Strukturelle grep for å bedre samordning

Det helhetlige ansvaret for å koordinere og samordne tjenester til utsatte barn og unge må være tydelig plassert. Jo mer komplekse strukturer, jo viktigere er det å ha plassert et tydelig ansvar for helheten. Det er det overordnede ledernivået i kommunen som skal sikre helhetlige løsninger for barn og unge, på tvers av lovhjemler, fag og forvaltningsnivå. Å lede helhetlig i et komplekst fag og tjenestelandskap trenger en egen form for kompetanse og ferdigheter. Vi foreslår at derfor det etableres arenaer for øvelse og læring for ledere som er tiltenkt denne rollen.

I forslag til strategi for utvikling av departementsfellesskapet 2021 – 2025 (13.3.21) har en arbeidsgruppe anbefalt som ett av tre prioriterte målområder «Mer samordnet utvikling og gjennomføring av politikk». Dette innebærer et ønske om flerfaglig samarbeid og bedre forankring på tvers av berørte departementer for bla å sikre kraft i gjennomføringen av tverrsektorielle tiltak. . Bla foreslås det etablering av nye tverrdepartementale arbeidsformer for å løse «gjenstridige problemer» med bla etablering av et begrenset antall høyt forankrede kjernegrupper. Arbeidet med politikkutvikling og politikkgjennomføring knyttet til utsatte barn og unge trekkes fram som et område der dette kan være aktuelt. Arbeidsgruppen fremhever: «På dette feltet trengs det langvarig, vedvarende og bred samordning for å sikre helhetlig oppfølging av den enkelte, og for å forebygge inflasjon i innsatser som svekker kraften i samarbeidet.» For å sikre dette foreslås det en ytterligere formalisering av 0-24 samarbeidet på departementsnivå med bla mekanismer for håndtering av uenighet.

Den nasjonale faglige retningslinjen "*Tidlig oppdagelse av utsatte barn og unge*" utarbeidet av Helsedirektoratet 2019, gir sterke anbefalinger for hvordan kommunens ledelse kan ivareta sitt ansvar for tidlig oppdagelse av utsatte barn og unge, gjennom bedre kunnskap, rutiner og samhandling. Her står det blant annet: *Kommunens ledelse bør sikre at det er etablert avtaler om samarbeid mellom virksomheter involvert i oppfølgingen av barn og unge det er knyttet bekymring til.* (Helsedirektoratet, 2019:9)

Det bør vurderes om anbefalingene fra retningslinjen over bør omgjøres til et lovfestet krav i egnet lov- eller forskriftsverk.

Helhetlig og overordnet ansvar for forvaltningen av barnevernet

Kommunens øverste politiske og administrative ledelse har det overordnede ansvaret for at barneverntjenesten forvaltes i tråd med gjeldende regelverk og at tjenestene er forsvarlige. Siktemålet er at vansker løses på lavest mulig nivå, og at barnevernets mandat tydeliggjøres mer i retning av å prioritere forebyggende arbeid i saker som ellers vil kunne utvikle seg mer alvorlig. Lykkes man i det forebyggende arbeidet vil bekymringsmeldinger bli mer presise, og «de riktige» sakene blir meldt til rett tid.

Det skal i løpet av våren 2020 fremmes et forslag om å innføre krav om årlig rapportering om barnevernet til kommunestyret. Formålet er at den politiske ledelsen skal få god kunnskap om tilstanden i egen barnevernstjeneste og kvaliteten i arbeidet som gjøres.

Alle som leder arbeid med utsatte barn og unge skal vektlegge koordinert innsats og ta hensyn til helheten i tilbudet og ha barnet i sentrum

God og tydelig ledelse er viktig for å få på plass tverrfaglige team, kompetanseteam eller samarbeidsgrupper. Hensiktsmessige strukturer med tydelig ledelse av samarbeidet, og gode relasjoner mellom samarbeidspartnere er vesentlig for å sikre kvaliteten. Ledelse og leders rolle trekkes gjennomgående frem som avgjørende for tverretattlig og tverrfaglig samarbeid (Moe, 2015; Winsvold, 2011; Vangen & Huxham, 2009; NOU 22: 2009). God ledelse innebærer å kunne veksle mellom ulike perspektiv ut fra behovet i ulike situasjoner knyttet til struktur, relasjon, kulturbygging og forhandlinger (Moe & Iversen, 2017). Ansvarsfordelingen må tydeliggjøres mellom det primærforebyggende og universelle, - og målrettede tiltak mot risikogrupper.

Aktuelle tiltak vil være:

- Tydeliggjøre ansvarsfordelingen mellom det primærforebyggende og universelle, - og målrettede tiltak mot risikogrupper
- Tydeliggjøre mandatet for tjenester rettet mot barn og unge og sikring av forsvarlige rammer for å lede og yte tjenester med barnet i sentrum
- Forankre det forebyggende arbeidet på universelt, selektert og indikert nivå i gjeldende lovverk og innenfor ledelse både i stat og kommune.
- Satse på arbeidsmåter, programmer og metoder som har et økologisk perspektiv på barnet/den unge dvs involverer barnet, ungdommen og familien, og baserer seg på en treffsikker og pålitelig kartlegging av barnet/den unge, dens familie og andre viktige aktører i barnets/familiens omgivelser (som skole, venner, fritidsaktiviteter og nabolag).

Ledere opplever ikke uklarheter i ansvarsforhold, og har en plan for «glippsoner» mellom tjenestene.

Det varierer i hvor stor grad ledere er kjent med veiledere for samhandling som er utviklet av for eksempel kunnskapsentre og direktorat, som igjen kan bidra til å lage mer kunnskapsbaserte tiltak for samhandlingen. Lederne bør ha lett tilgang på veiledere, som igjen kan sikre en felles kunnskapsbase når planer for samhandling innad i kommunene og mellom sektorer skal avklares.

Videre finnes en rekke oppsummeringer av forskning på hva som kjennetegner effektive ledergrupper (Henning Bang, 2019, Katzenbach&Smith, 2011). I følge Bang er kjennetegnet på disse gruppene at de bla innehar klare mål, fokusert innsats, effektiv arbeidsmåte, god forskjellighetsutnyttelse og evne til egen refleksjon og justering. Innenfor teamteori finnes det også en rekke andre modeller for hvordan best samarbeide med andre (for eksempel 5R, Katzenback og Smith), men det er liten systematisk bruk av slike verktøy. Ledere bør bli bedt om rapportere på i hvilken grad det jobbes systematisk med teamutvikling, og på hvilke nivåer man bruker slike verktøy.

Det finnes også en rekke veiledere som er laget for å bedre samhandlingen som i ulik grad er implementert i kommunen. (<http://handling.forebygging.no/Global/taushetsplikt---veileder-ks.pdf>, <https://www.helsedirektoratet.no/rundskriv/samarbeid-mellom-barneverntjenester-og-psykiske-helsetjenester-til-barnets-beste/>, https://bibliotek.bufdir.no/BUF/101/Kunnskapssammenstilling_om_faktorer_som_pavirker_samhandling_mellom_velferdssektorene.pdf).

I en evaluering av i hvilken grad rundskriv om samhandling mellom spesialisthelsetjenester og barneverntjenester var implementert, skrev Lauritzen og medarbeidere (<https://psykologisk.no/sp/2017/11/e14/>) at samhandling var preget av manglede tillitt mellom tjenestene, ulik problemforståelse og gjensidig skepsis. En grunn til at veiledere og andre kunnskapsbaserte, nasjonale råd ikke er implementert er at lovpålagte oppgaver prioriteres og opptar all bruk av tid. Det finnes dermed lite systematisk bruk av verktøy for å forbedre samhandling. En utfordring som går igjen når samhandling diskuteres, er at det ofte oppstår «glippsoner» mellom tjenestesteder og nivåer, som fører til mindre kontinuitet og koordinert hjelp for brukerne

Aktuelle tiltak vil være:

- Lage et nettbasert «torg» hvor relevante veiledere for samhandling er lagret, og «torget» benyttes for å forankre tiltak mellom ledere.
- Tilby ledere verktøy for systematisk å jobbe med effektiviteten i beslutningsteam, basert på kunnskapsoppsummeringer av hva som kjennetegner gode team.

4.3 Brukerrettede tjenester

Tjenesteleder må legge til rette for at ansatte i tjenestene er bedre i stand til frigjøre og ta i bruk brukerens egne ressurser og de ressurser som finnes rundt barnet eller ungdommen.

Det er et mål at barn og unge i størst mulig grad involveres i saker som angår dem. Ved behov for flere tjenester skal det være en kontaktperson med tilstrekkelig myndighet til fordeling av arbeidsoppgaver og ansvar - slik at tjenestetilbudet er målrettet og i tråd med brukers behov.

Helsedirektoratets retningslinjer om tidlig oppdagelse av utsatte barn og unge gir sterke anbefalinger om samtaler med barn og unge man har bekymringer for. Dette handler både om kompetanse og rutiner (2019: 13-17).

For å utvikle tjenester som er treffsikre og brukertilpasset, vil det være nyttig å ansette unge med erfaringskompetanse i tjenesteapparatet og bruke denne kompetansen i tjenesteutvikling i kommunen.

Tjenesteledere må sikres en verktøykasse som understøtter kunnskapsbasert, samordnet og brukerrettet praksis

Bedre tverrfaglig innsats (BTI) er en samhandlingsmodell for tjenester som møter gravide, barn, unge og foreldre det er knyttet undring eller bekymring til. Hensikten med BTI-modellen er å kvalitetssikre helhetlig og koordinert innsats uten at det blir brudd i oppfølgingen. BTI bidrar til tidlig innsats, samordning og medvirkning. Modellen gir en oversikt over handlingsforløp, og kan bidra til å rette opp svikt i samhandling mellom tjenester både på lokalt, regionalt og statlig nivå. BTI er etablert i mange kommuner i Norge med stort hell. Nøkkelkommuner er Færder og Haugesund. Kompetansesentrene for rusfaget (Ko-Rus) er sentral i implementeringen av modellen.

Kjennskap til hverandres fagområder og en felles faglig plattform har stor betydning for utvikling av samhandling. Gjensidighet og felles målforståelse for samarbeidet er en forutsetning for å få i gang til et godt samarbeid mellom barnevernet og andre hjelpetjenester (Breimo et al. 2019, Moe & Gotvassli, 2020).

Aktuelle tiltak vi være:

- Kunnskapsoverføring- og en type formativ evaluering. Et tiltak/innsats, som bygger på en systematisk oversikt, for så å bli videreutviklet og skreddersydd gjennom et samarbeid mellom ledere og ansatte i og brukere av tjenesten og forskere.
- Kontinuerlig kvalitetsforbedringsarbeid (KK), som innebærer det å identifisere, beskrive og analysere styrker og svakheter/problemer for så å teste, implementere, lære fra erfaringer og revidere løsninger. (National Child Welfare Resource Center for Organizational Improvement, 2005). KK er betinget av en organisasjonskultur som er proaktiv og som støtter opp under kontinuerlig læring. KK hviler på organisasjonens overordnede formål, visjon og verdier og er avhengig av en aktiv inkludering og deltagelse av ansatte på alle nivåer, brukere av tjenestene og deres familier og andre 'stakeholdere'.
- Det er behov for møteplasser for veiledning og fagutvikling. Hensikten er å bringe opp aktuelle tema som er allmenne og lett gjenkjennelig for mange ledere. På denne måten kan man gjennom disse veiledningsgruppene bidra til økt forståelse, refleksjon og konkrete løsningsforslag til aktuelle lederproblemstillinger. Ved å danne nettverk for lederne vil en også kunne bidra til at lederjobben ikke blir «ensom».

- Videre bør det vurderes en egen lederopplæring med fokus på nettverksledelse. Forskningsmiljøene må være tett på utviklingen av innholdet. Det er videre viktig med en tverrfaglig/tverrsektoriell rekruttering til denne utdanninga.
- Gi lederne av tjenestene nødvendig støtte og veiledning. Etablere veiledningsteam bestående av 4-6 ledere som får veiledning fra en erfaren leder (kanskje 2).
- Lederskole-/utdanning – for ledere av tjenester som retter seg mot utsatte barn og unge. Målsettinga må være å utvikle lederskap for å bli tryggere i lederrollen, og kunne legge til rette for en mer helhetlig tilnærming.
- Øke fokus på likeverdige tjenester som svarer på de reelle behovene hos barn og unge. Dette kan gjøres ved å i større grad spørre hvilken konkret tjeneste barn og unge får i en kommune på ulike områder.
- Benytte tjenestereiser som verktøy i tjenesteutvikling og organisering

4.4 Kunnskapsbasert praksis

Tiltak på alle nivåene over må basere seg på oppdatert og solid forskning og kunnskap. Et eksempel på kunnskapsbaserte handlingsrettede råd, er den nasjonalfaglige retningslinjen for tidlig oppdagelse av utsatte barn og unge, referert til tidligere.

Lederdialog og lederrekruttering

Det å lede for en mer kunnskapsbasert praksis bør bakes inn som et element i lederrekruttering, i lederdialogen og i det systematiske kvalitetsforbedringsarbeidet. For å styrke kunnskapselementet bør det utvikles tversgående veiledere for lederdialog og lederrekruttering. Denne kan blant annet bygge på Helsedirektoratets nasjonalfaglige retningslinje for tidlig oppdagelse av utsatte barn og ungdom (2019), som blant annet foreslår et felles rapporteringssystem /verktøy som viser måloppnåelse på tvers av lovverk og sektorer.

Lederdialogen må videre understøtte en tillitsbaserte og nettverksorientert ledelsen, hvor det gis rom for prøving og feiling for å fremme læring og innovasjon. En veileder for lederrekruttering bør vektlegge samhandlingskompetanse, planmessighet, forbedringsmetodikk, kjernekomponenter i implementeringsteori og forpliktelse om å lede kunnskapsbasert (dvs at tjenesten utvikles på grunnlag av lovverk, forskning, ansattes erfaringer og kunnskap fra barn og foreldre og brukerorganisasjoner).

Kobling mellom forskning, ledelse og praksis

Det er behov for en «arena» mellom kunnskapsmiljøene og tjenesteyter for «kunnskapsmediering» - for dialog rundt behov (behov i tjenestene på ulike nivå, samfunnsbehov, kunnskapssvake områder og «hull» i kunnskapsgrunnlaget), ønsker, forutsetninger og prioriteringer i kunnskapsarbeidet. Jfr. tidligere henvisning til What works-modellen i England.

Det er viktig at ledere tilegner seg kunnskap om hvilke intervensjoner/ programmer/metoder som er godt eller dårlig dokumentert. Ledere bør forpliktes til å bruke godt dokumenterte metoder, og

avvikle de som ikke er det. For metoder/tiltak uten god dokumentasjon må det forskes på parallelt - før det spres andre. Gode tiltak kan være å øke synligheten, kunnskapen om og bruk av nettstedet som for eksempel Ungsinn.no, der kunnskapsgrunnlaget for ulike metoder for barn og unge er vurdert og rangert

Vi må sikre et bedre samarbeid og dialog mellom tjenesteytere og forskningsmiljøer, slik at tjenesteytere kan bli bedre brukere av forskning, og at forskning og kunnskapsarbeid kan rettes mot kunnskapsbehov som oppleves hos tjenesteytere og brukere

Mange tiltak som settes i verk er som oftest preget av svake implementeringsstrategier og manglende kvalitetssikring. Dette kan medføre at potensielt virksomme tiltak ikke har forventet effekt, at effekten avtar over tid, og/eller at tiltakene ikke lar seg opprettholde over tid. For at implementering av tiltak skal være vellykket bør man sørge for:

- a) Sterk grad av ledelsesforankring både i vertsorganisasjoner (som implementerer metodene) og i ulike forvaltningsnivåer, herunder ledelse i departement og direktorat
- b) En klar implementeringsstrategi under ledelse av et sterkt fagmiljø/kompetansesenter med ansvar for og kompetanse til å gi implementeringsstøtte.
- c) Utviklingen av løpende utviklings- og kvalitetssikringssystemer.
- d) Tett samarbeid og problemløsning mellom ulike instanser som er involvert i implementeringene, bl.a. forskning- og kompetansesentra, myndigheter og metodeutviklere.
- e) Investering i robust fagmiljø med høy kompetanse på behandling, forebygging og evalueringsforskning.
- f) Nasjonal forskning på metodene, og internasjonalt forskningssamarbeid.

Det opprettes lokale fora, for dialog om behov, ønsker, forutsetninger og prioriteringer i kunnskapsarbeid – mellom tjenesteytere og de ulike forskningsmiljøene fra UoH- og instituttsektoren. Disse kan f.eks. skje i regi av de større kommunene, og mindre, omliggende, kommuner kan inviteres med. Det kan her ses til rapporten fra Kommunenes strategiske forskningsorgan (KSF), som skisserer et svar på HelseOmsorg21-strategiens prioriterte område: Kunnskapsløft for kommunene. Rapporten anbefaler at kommunene i FoU-arbeidet organiserer seg i klynger rundt én stor kommune («motorkommune») med mer ressurser. (Mål 1 og 2)

- g) Det etableres i dette organet en mekanisme for å prioritere aktuelle forskningsspørsmål, basert på kriteriene som er nedfelt i «Blankholmutvalgets» NOU om prioriteringer i kommunal helse- og omsorgstjenester. Det bør utføres litteratursøk, spesielt etter oppsummert forskning – for å se hvilken eksisterende forskningslitteratur en kan vurdere i tjenesteutvikling, og hvor det er behov for ny kunnskap. (Mål 1)
- h) I større kommuner («motorkommuner») bør det være en FoU-rådgiver som kan drive, være med eller rådgive i en slik prosess. Denne rådgiveren bør sitte på nivå 1 – tett på kommunaldirektør/rådmann/enhetsleder, og fungere som en lederstøtte – både for å hjelpe leder med ressurser og virkemidler i kunnskapsarbeidet, og for å gjøre slik arbeid til en integrert del av driften.

- i) Det etableres en «lavterskel» portal eller ressurside for oppslag og orientering i tilgjengelig oppdatert og oppsummert forskningsbasert kunnskap, som alle tjenesteytere kan benytte seg av. Portalen vil fungere som en lederstøtte, og en ressurside i planlegging og utvikling av tjenestetilbud.
- j) Det er behov for bedre tilgang på styringsdata – ikke bare fra helseregistre, men også oppdaterte «produksjonsdata» fra fagsystemer i tjenestene. Slike data kan gi et bedre kunnskapsgrunnlag både for forskning og styring i tjenestene, og kan med bedre eksportmuligheter styres *av kommunene selv ut fra egne behov*. Mer innføring og bruk av «back-end»-systemer vil også gjøre det lettere å ta i bruk eksisterende data, snarere enn å belaste brukere og ansatte i tjenestene. En løsning for dette må hensynta personvern. Her kan det f.eks. være aktuelt å etablere samarbeid med E-helsedirektoratets helseanalyseplattform, eller NSD som har utviklet teknologier for dataanonymisering.
- k) Det har vært utstrakt fokus på identifisering av risikofaktorer blant utsatte barn og unge. Både individfaktorer og faktorer knyttet til foreldre, oppdragelse, sosio-økonomiske forhold og nettverk (for eksempel venner, skole og nabolag) er viet mye oppmerksomhet i forskningslitteraturen. Beskyttende faktorer er imidlertid mindre kjent, og spesielt hvordan disse faktorene beskytter under forskjellige kontekstuelle forhold og i forskjellige forløp (Kazemian, Farrington, & Piquero, 2019). Det som peker seg ut som et behov innenfor forskningen på dette området er altså å identifisere beskyttelsesfaktorer, identifisere hvordan de virker i samspill med risikofaktorer og hvordan dette kan benyttes i behandling (Farrington, Kazemian, & Piquero, 2019).

En kunnskapsbasert ledelse kan videre bygges gjennom:

- Kunnskap og forskningsstøtte hvor kan leder kan finne og etterspørre, relevant og god forskning
- Implementeringsstøtte, slik som implementeringskunnskap i beslutningsprosesser, for tiltak og for mer generell kunnskapsbasert praksis i egen organisasjon
- En velutviklet bestillerkompetanse
- Rekruttering av ledere som vil understøtte kunnskapsbasert praksis i tjenesten
- Å styrke leders ferdigheter i å gi veiledning i kunnskapsbasert praksis til sine ansatte

Ledere skal kunne måle kvaliteten på sine tjenester basert på egne tjenestedata

En av utfordringene når man skal innhente kunnskap om kvaliteten på en kommunes tjenester er at det finnes lite datagrunnlag å hente ut informasjon fra. Dette er blant annet fordi de ulike datasystemene i kommunene ikke «snakker» sammen eller er på en delt plattform. I tillegg finnes det lite systematisk innhenting av tilbakemeldinger fra brukerne av tjenestene. Dermed er det utfordrende for lederne å vurdere hva ved tjenestene som bør utvikles, og hvilke mål man skal sette for tjenesten. Det er varierende grad systematisk arbeid med tjenestedesign eller andre modeller for kontinuerlig kvalitetsforbedring (<https://www.helsebiblioteket.no/kvalitetsforbedring/metoder-og-verktoy/modell-for-kvalitetsforbedring>)

Aktuelle tiltak kan være:

- Det etableres egnede verktøy til å måle effekten av tjenestene. Verktøyene må forankres i en overordnet plan for kvalitetsarbeid.
- Eksempler på verktøy kan være nettbaserte spørreskjemaer til brukerne før og etter mottak av tjenestene som inneholder tilbakemelding om nytten av tiltaket, om hjelpen førte til endring/var virksom, grad av tillitt, opplevelse av medvirkning og opplevelse av kunnskap hos hjelperne.
- Det etableres feedback-looper oppover i systemet som gjør at data kan genereres på flere nivåer.
- Det etableres rutiner for hvordan man kan hente inn data fra allerede eksisterende datakilder, slik som brukerjournaler, konvertering av aktivitetsregistrering fra Outlook eller andre kalendersystemer
- Innhentet data samles i en datapool som det igjen kan forskes på.

Bedre incitamentstruktur for kunnskapsimplementering

Utgangspunktet her er en digital kunnskapsbank hvor utvalgte og/eller prioriterte evidens/kunnskapsbaserte tiltak legges tilgjengelig for alle kommunene. Kommunene kan da med utgangspunkt i sine utfordringer velge det tiltak de ønsker å ta i bruk i egen kommune. Det er mange utfordringer i kommune Norge som er kommune uavhengige og som derfor vil kunne løses av de samme tiltakene. En felles tilgang til dette med et sterkt økonomisk incitament (full finansiering) for å ta tiltaket i bruk vil trolig ha effekt. I dag er det krav om kommunal egenandel i prosjektet, noe som kan bety at flere oppgaver tillegges allerede eksisterende stillinger og oppgaver. Her bør en innvilge full dekning med rapporteringskrav på at kommunen ikke nytter eksisterende stillinger. I denne typen tiltak bør det være et krav til innvilgelse av søknad at FoU er del av prosjektet. Dette vil trolig gi kommunene økt motivasjon og vilje til å gå inn arbeidet med å utvikle nye tiltak sammen med forskningsfeltet.

Aktuelle tiltak kan være:

- Statlig fullfinansiering av de kunnskap/evidensbaserte tiltakene kommunene setter i gang
- Statlige finansieringer som stimulerer kommunene til å utvikle flere kunnskapsbaserte tiltak
- Skille drift og forskning gjennom å etablere forskning og utviklingsmiljøer i kommunene (jfr tidligere forslag om egen fora for Fou og praksisfeltet)

5 Anbefalinger og tiltak

Basert på forslagene presentert i kap.4 ønsker vi her å samle oss om noen sentrale anbefalinger.

5.1 Utvikle nye styringsprinsipper og ferdigheter for helhetlig ledelse.

Tiltak: Med utgangspunkt i forskning og empiri bør det utvikles nye prinsipper for ledelse og styring som legger vekt på samhandling, sektorovergrep og nettverksbaserte tilnærminger

Det bør utvikles styringsprinsipper for en mer nettverksbasert ledelse ("network governance"), som supplerer den tradisjonelle linjebaserte modellen. Det bør utvikles ledelsesprinsipper som er relevante for ledere av tjenester som bør samvirke om tjenester for utsatte barn og unge. Nettverksbasert ledelse krever bred kunnskapstilegnelse og ferdighetstrening som gjøre det mulig å utvise godt lederskap i en kompleksitet av mål, organisatoriske rammer og virkemidler. Nettverksbasert ledelse krever god og tilpasset rolleforståelse slik at det utvikles hensiktsmessige samhandlingspraksiser både horisontalt og vertikalt.

I Fafo-rapporten "Trøbbel i grenseflatene" oppgir flere kommuner at manglende kjennskap i tjenesten om hva andre aktører/tjenester i kommunen kan bidra med, er et av de største hindrene for tidlig identifisering av barn og unge med behov for oppfølging (2020:65).

Nettverksbasert ledelse bør være gjenstand for utprøving og forskning, som både vektlegger styring og organisering. Det er behov for mer kunnskap om hvilke styringsprinsipper innenfor nettverksbasert ledelse, som vil gi nødvendig effekt i form av felles problemforståelse og helhetlige strategier rettet mot utsatte barn og unge.

5.2 Styrke arbeidet med innovasjon og organisasjonsutvikling

Tiltak: Satsingen på innovasjon og organisasjonsutvikling må videreføres og styrkes. Godt dokumenterte tiltak, metoder og nyere tiltaksforskning må gjøres lettere tilgjengelig for ledere.

Det er allerede gjort grundig rede for innovasjonsbehov og nytenkning rundt hvordan tjenester rettet mot utsatte barn og unge best kan organiseres og utøves – ikke minst i 0-24 samarbeidet. Også det tidligere omtalte departementsfellesskapet har et mål om å styrke flerfaglig samarbeid og bedre forankring på tvers av berørte departementer for å sikre god gjennomføring og implementering av tverrsektorielle tiltak.

Foruten behovet for økt samhandlingskompetanse, peker Fafo (2020) på strukturelle grep for å sikre bedre samhandling – slik som strukturer for informasjonsutveksling, samarbeid og samordning,

regulering av samarbeid og samhandling, samt økonomi- og finansieringssystemer for tverrsektorielle innsatser. Videre gis det eksempler på kommuner som har utviklet nye og effektive måter å levere helhetlige tjenester til sine innbygger – slik som Asker velferdsrab. Gode eksempler på innovasjon i tjenestene, relevant forskning og evalueringer bør samles og tilgjengeliggjøres for kommuner på en slik måte at kommunene opplever det som nyttig. Vi har tidligere nevnt What Works - sentrene i England som sammenstiller relevant kunnskap og levere disse i form av strategi -og policyråd til lokale og nasjonale myndigheter. Dette er en tilnærming det kan være verdt å se nærmere på.

5.3 Innføre en lovfestet samarbeidsplikt

Tiltak: Det bør utredes en lovfestet plikt til å samarbeide

Det er utviklet en rekke verktøy og arbeidsmetoder som skal sikre et forpliktende samarbeid mellom ulike aktører som har befatning med utsatte barn og unge. Allikevel er det mye som tyder på at jo nærmere man kommer det utøvende ledd, jo vanskeligere blir det å fordele ansvar og plikter.

0-24 samarbeidet har, i likhet med Flatø utvalget i 2009, tidligere foreslått en lovfestet samarbeidsplikt. Utgangspunktet for forslaget var blant annet funn presentert i rapporten *Samlet innsats – for barn og unge med nedsatt funksjonsevne og deres familier* (Rapport, 2019) som viste at Individuell Plan (IP) ikke fungerer godt nok, deriblant koordinatorrollen.

Vi foreslår at dette lovforslaget vurderes på nytt. Samarbeidsplikten vil kunne bidra til nødvendig lederoppmerksomhet og en mer systematisk samhandlingspraksis.

6 Litteratur og referanser

- Bang, H. og Midelfart, T. (2019): Effektive ledergrupper. Gyldendal.
- Breimo et al. (2019): Mål og mening med samarbeid – en analyse av barnevernets formaliserte samarbeidsnettverk. Fontene forskning, 12(2)
- Early Intervention Foundation: <https://www.eif.org.uk/files/pdf/eif-strategy-2018-2023.pdf>
- Farrington D., Kazemian L., & Piquero, A. ed. (2019): The Oxford handbook of Developmental and Life-Course Criminology. Oxford Handbooks online. www.oxfordhandbooks.com
- Gotvassli, K. og Moe, T. (2020). Pedagogiske ledere og godt faglig skjønn. Nordisk tidsskrift for utdanning og praksis, 14[1], 39–55.
- Hansen I., Jensen, R. og Fløtten, T. (2018): 0-24 samarbeidet. Et kunnskapsgrunnlag. Notater til presentasjon.
- Hansen I., Jensen, R. og Fløtten, T. (2020): "Trøbbel i grenseflatene – Samordnet innsats for utsatte barn og unge", Fafo-rapport 2020:20
- Helsedirektoratet (2019): Tidlig oppdagelse av utsatte barn og unge. Nasjonal faglig retningslinje.
- Huxham, C., Vangen, S., og Willumsen, E. red. (2009). En teoretisk forståelse av samarbeidssynergi. Tverrprofesjonelt samarbeid i praksis og utdanning (Cross-professional collaboration in practice and education).
- Iversen, K. og Moe, T. (2017): Et lag rundt eleven, læreren og skolen. Didaktisk praksis 5.-10.trinn.
- Katzenbach, J. and Smith, D. (2001): The Discipline of Teams. A Mindbook-Workbook for Delivering Small Group Performance. John, Wiley & Sons Inc
- Moe, T. (2015): Når ledelse gjør forskjell - Ledelse som virkemiddel for å styrke samarbeidet mellom barnevern og barnehage for implementering av tidlig intervensjon. Tidsskriftet Norsk Barnevern 01/2015, volum 92
- NOU 2009: 22: Det du gjør, gjør det helt – Bedre samordning av tjenester for utsatte barn og unge. Utredning fra et utvalg oppnevnt av Barne- og likestillingsdepartementet. "Flatø-utvalget".
- NOU 2018:16 Det viktigste først. Prinsipper for prioritering i den kommunale helse- og omsorgstjenesten og for offentlig finansierte tannhelsetjenester. "Blankholmutvalget".
- OECD (2017): Skills for a High Performing Civil Service. OECD Public Governance Reviews.
- Regjeringen.no (2014): HelseOmsorg21. Et kunnskapssystem for bedre folkehelse.
- Regjeringen.no (2020): Gode hver for oss. Best sammen. Strategi for utvikling av departementsfellesskapet 2021 -2025. Høringsnotat fra arbeidsgruppe, 13.3.2020
- Winsvold, A. (2011): Evaluering av prosjektet "Sammen for barn og unge –bedre samordning av tjenester til utsatte barn og unge". NOVA Rapport 18/2011
- 0-24 samarbeidet (2015): Satsingsforslag 5-A1. Notat.

0-24 samarbeidet (2019): Bedre informasjon og mer samordnede og koordinerte tjenester for barn og unge med nedsatt funksjonsevne og deres familie. Rapport fra arbeidsgruppe i 0 -24 samarbeidet.