



## Fylkesmannen i Nordland

Saksbehandler, innvalgstelefon og e-post:  
Torild Jakobsen, 75531528  
tja@fmno.no

Vår dato  
30.08.2010  
Deres dato

Vår referanse  
2010/3403  
Deres referanse

Vår arkivkode  
721.0

BARNE-, LIKESTILLINGS- OG  
INKLUDERINGSDEPARTEMENTET  
Postboks 8036 Dep  
0030 OSLO

BARNE-, LIKESTILLINGS- OG INKLUDERINGSDEPARTEMENTET	
Arkivkode:	431.10
Dato:	020910
Saksnr:	2010 03011-83

## NOU 2009:22 DET DU GJØR, GJØR DET HELT Bedre samordning av tjenester for utsatte barn og unge – HØRING

### INNLEDNING

Bakgrunnen for utvalgets arbeid er at "Betre organisatorisk samordning skal sikre at dei som treng eit meir omfattande og samansett velferdstilbod, får ein enklare kvardag" Fylkesmannen i Nordland ser positivt på at det er gjort en utredning som har som formål å få til en bedre koordinering og samordning av tjenester for barn, unge og deres foreldre som har et omfattende og sammensatt velferdsbehov.

Etter å ha lest utredningen og sett på de ulike forslag som foreligger, er det fortsatt et spørsmål om utvalget har gått langt nok i sine forslag til virkelig å få til en endring i samhandlingen mellom de ulike tjenester og tilbud.

Utvalget har konkludert med at tilbudene er fragmenterte med mange sviktsoner, noe som også er i samsvar med våre erfaringer gjennom prosjekt og tilsynsarbeid.

Blant utvalgets forslag vil vi særlig gi vår tilslutning til at barnevernsloven blir endret til å bli en rettighetslov. Vi vil også støtte forslaget om at bestemmelsen om individuell plan forankres i barnehageloven og i opplæringsloven og at alle som har rett til en individuell plan har krav på en personlig koordinator.

Det vi savner i utredningen er en tydeliggjøring av mer forpliktende tiltak som kan bidra til å oppfylle målsettingen om et systematisk og forpliktende samarbeid mellom kommuner og statlige tjenester som gir hjelp til utsatte barn, unge og deres familier. Det kan vel ikke være slik at individuelle løsninger skal gi svar på organisatoriske problemer, eller at individuell plan skal være løsningen alene.

### ORGANISATORISKE UTFORDRINGER - INDIVIDUELLE LØSNINGER

I mandatet bes utvalget blant annet om å *vurdere hvordan tjenestene kan organiseres på en måte som kan bidra til at barn og foreldre opplever at det er "en dør inn" når de trenger*

*hjelp fra flere tjenesteområder. Utvalget skal vurdere strukturer utover dagens organisering. (Kap.1.2)* Bakgrunnen for bestillingen er at enkelte barn og deres familier opplever å bli skjøvet fra tjeneste til tjeneste der ingen vil ta ansvar verken økonomisk eller praktisk. Andre igjen får hjelp fra flere instanser, uten at hjelpen er koordinert og foresatte må bruke mye tid og krefter for å koordinere og skaffe seg oversikt både over tiltakene og mulighetene.

Utvalget viser i sin utredning til en del forsøk med samarbeid og/eller samordning, og peker deretter på sentrale utfordringer i den organisatoriske tjenesteutformingen. Det synliggjøres videre at dagens system er utilstrekkelig i møte med målgruppen. Tersklene mellom tjenestene er for høye, samarbeidet er for dårlig og barn/unge og deres foresatte blir skadelidende. I sitt forslag til løsning peker utvalget på at *det ikke bare er ett grep som løser samhandlingsutfordringene, men summen av mange små og store tiltak innen en rekke områder (Kap.5.4)*. Utvalget har derfor *ikke funnet grunnlag for å fremheve en bestemt organisatorisk løsning*.

Under henvisning til NAV-reformen, advarer utvalget mot ett enkelt organisatorisk grep. Dette kan forstås, men det blir likevel vanskelig å forstå at det ikke foreslås noen organisasjonsmessige endringer.

I utredningen trekkes det frem gode erfaringer fra forsøk med Familiesentre og Familiens Hus. Forsøkene er evaluert og det er konkludert med at: *"Familiesentrene har vist seg som et effektivt virkemiddel for å skape bedre tilgjengelighet til tjenestetilbudet, både gjennom tverrfaglighet og ved at man har lyktes i å legge til rette for større grad av brukermedvirkning. Risikofamilier og barn som tidligere ikke var syke eller problematiske nok for barnevern, PP-tjenesten eller det psykiske helsevernet for barn og unge, får nå tverrfaglig hjelp, dels i familiesenteret og dels fra de andre tjenestene. Brukerne er også fornøyde, og rapporterer at de nå slipper å bruke krefter på å koordinere et vanskelig tilgjengelig hjelpeapparat. (pkt. 3.4.3)* Utredningen fortsetter med: *"I 2006 var modellen prøvd ut i 50 kommuner. I Helsedirektoratets veileder for "Psykisk helsearbeid for barn og unge i kommunene", blir Familiens hus omtalt som en velegnet modell for samordning av tilbudet til denne målgruppen. Videre har RBUP Nord fått i oppdrag av Helsedirektoratet å fremme og å utvikle modellen i Norge (pkt. 3.4.3)*.

Vi mener utvalget i for liten grad møter de organisatoriske utfordringene med forslag om egnede organisatoriske grep, og skulle ønske at de i langt større grad tok konsekvensene av de problemene de selv peker på. Utvalget har her hatt muligheten til å vise frem og anbefale modeller som har vist seg å fungere, modeller som Familiesentre og Familiens hus. Disse modellene er fleksible organisasjonsmodeller bygd på en felles ide om tidlig hjelp og lett tilgjengelighet og kan være mulig å få til i de fleste kommuner eller nabokommuner i samarbeid.

Vårt land, og i særdeleshet vårt fylke, er preget av mange småkommuner hvor tilbudet kan være fragmentert, har små stillinger, høy turnover og mangler nødvendig kompetanse på flere områder. Dette gir svekkede muligheter til å gi rett hjelp til rett tid. I distriktene ser man at ungdommene lever regionale liv, med pendling til videregående skole og til lærlinge-plasser, mens tjenestetilbudet er utlukkende kommunalt. For å bøte på disse utfordringene, bør det legges til rette for utvikling av lokale løsninger som ser tjenestetilbudet i sammenheng, både lokalt og regionalt. Informasjons- og kompetanseutvikling bør stimuleres på tvers av kommunegrensene, nært knyttet til bo- og arbeidsregionene. Kommunene bør oppfordres til å lage felles rekrutteringsplaner for å sikre bred kompetanse, samt se stillinger i sammenheng for å unngå deltidsstillinger. Det bør også legges til rette for regionale lavterskel- tilbud som interkommunale oppsøkende team og oppfølging av ungdom som pendler til skole og jobb.

Gjennom det nasjonale prosjektet "Ungdom i svevet", er det nettopp den flerfaglige fellespraksisen mellom ulike kommunale tjenester og forvaltningene som gir best mulig

effekt. Vi har videre sett at skolen som samarbeidsarena og virkefelt for støttetjenestene i oppvekstfeltet bør det fokuseres mer på. Vår erfaring er at en samordnet innsats på skole og fritid med koordinerte hjelpetiltak har en god effekt og at godt samarbeid mellom de involverte tjenesteleverandører virker. En av de mer offensive faktorene i denne sammenhengen er samlokalisering og organisatorisk nærhet mellom hjelpetjenestene i oppvekstfeltet.

Utvalgets forslag til koordinerende innsats er at det bygges videre på Individuell plan (pkt 6.2.1). Dette er utvilsomt et nyttig tiltak, som kan brukes i langt større utstrekning enn det gjøres i dag. Men dette blir et forslag som i altfor stor grad knytter organisatoriske samarbeidsløsninger til enkeltbrukerne enn til systemene.

## **INDIVIDUELL PLAN SOM EN GENERELL LØSNING?**

Individuell plan foreslås som et samarbeidsverktøy gjennom at ordningen forankres som en rettighet i samtlige av de mest relevante lovverk. Relevante lovverk inkluderer også barnehageloven og opplæringsloven. Alle tjenestemottakere med rett til individuell plan skal også ha rett til en personlig koordinator. Dette er et godt og viktig forslag, men det løser ikke alle problemer knyttet til samordning av tiltak og tjenester. Forslaget reiser også problemstillinger knyttet til tidlig innsats og koordinatorrollen.

Tidlig innsats/tidlig intervensjon er en sentral målsetting overfor målgruppen. Dette er også understreket i mandatet hvor det fremheves at *tidlig innsats overfor utsatte barn og familier er av stor betydning for å gi barn stabile og trygge rammer for utvikling og vekst. Departementene har som mål at barn og unge skal få helhetlig og koordinert hjelp til rett tid. Tiltak bør ligge på lavest mulige nivå (pkt. 1.2.)*

Tidlig innsats er viet et eget kapittel i utredningen hvor utvalget har tatt utgangspunkt i Midtlyng-utvalget's forslag om tidlig innsats i barnehage og skole. Utvalget trekker også inn helsestasjonen og konkluderer med at helsestasjon, barnehage og skole skal gjennomføre faste tester/kartlegging av barns sosiale, emosjonelle og atferdsmessige utvikling. Fram til barnehage skal dette gjennomføres av helsestasjonen. Oppgaven skal deretter overtas av barnehage og skole. Det er grunn til å stille spørsmål om effekten av slike kartlegginger, samt realismen i at dette skal kunne gjennomføres kostnadsfritt. Det er også grunn til å stille spørsmål ved tverrfagligheten i tidlige møter med barn og om helsestasjon, barnehage, skole alene har mulighet, kompetanse og ikke minst ressurser til å utføre de oppgaver som de her tenkes pålagt.

Retten til individuell plan utløses ved at barn/unge har sammensatt og langvarig problematikk. Dette innebærer at problemer kan få utvikle seg over tid før hjelpeapparatet settes inn og kan bidra til at forebyggende arbeid både generelt og spesielt ikke prioriteres. Det hjelper verken barn, unge og deres familier at problemene først må ha utviklet seg før man blir sett og får nødvendig hjelp.

*Personlig koordinator* er sentral når det gjelder ordningen med individuell plan. Sentralt er også *koordinerende enhet* i kommunen som skal bidra til å samordne en slik ordning, bidra til veiledning og oppfølging av koordinatorene og sørge for at de også har gjennomslag i systemene. Når det gjelder oppgavene/rollen til den enkelte koordinator er det viktig å ha gode kunnskaper, evne til å koordinere og til å samordne og ha reelle mulighet for gjennomslag i systemet.

## **KONKLUSJON**

Til tross for gode enkeltforslag i utredningen, mener vi at utvalgets forslag har flere svakheter. Utvalget skulle foreta en grundig vurdering av mulighetene for et systematisk og forpliktende samarbeid mellom kommunale og statlige tjenester som gir hjelp til utsatte

---

barn og deres foreldre. Ved å velge individuell plan som en hovedstrategi, flyttes fokus fra utfordringer til tjenesteordninger for den enkelte bruker. Vi ønsker en tydelig satsing på hvordan tjenester kan endres, og ikke bare hvordan brukere kan løses mellom vanskelig tilgjengelige etater. Dette bør tydeliggjøres med konkrete forslag om hvordan dette kan gjøres for eksempel gjennom modeller som kommunale eller interkommunale familiesentre eller andre samarbeidsformer.

Med hilsen

Leif Aronsen (e.f.)  
Fung. avd.direktør

Trond Gården  
seksjonsleder

*Dette brevet er godkjent elektronisk og har derfor ikke underskrift.*