



DET KONGELIGE  
BARNE- OG FAMILIEDEPARTEMENT

## Rundskriv

---

Nr.	Vår ref.	Dato
Q-19/2003	2003/02927	07.07.2003

### **Strategidokument – statlig overtagelse av fylkeskommunale oppgaver, barnevern og familievern**

Dette dokumentet presenterer hovedstrategiene for å sikre at den nye, statlige barnevern- og familievernforvaltningen blir en organisasjon som kan realisere de målsettingene som er nedfelt i Ot.prp. nr. 9 (2002 – 2003) og St.m. 40 (2001 – 2002) ”Om barnevernet og ungdomsvernet”. Det vil også bli utarbeidet et mer detaljert dokument som beskriver driften i den nye organisasjonen. Dette vil være basert på de samme prinsippene og prioriteringene som presenteres i dette notatet.

#### Bakgrunn:

Bakgrunnen for at staten overtar den fylkeskommunale del av barnevernet og familievernet og har sammenheng med flere forhold. Barneverntjenestene på fylkesnivå er av svært varierende kvalitet rundt om i landet. Dette har ført til store variasjoner i standarden på det hjelpetilbudet som blir gitt barn og unge i ulike deler av landet. Kontrollen med private institusjoner har vært mangelfull. Bistanden til kommunene er mange steder for dårlig. Samarbeidet med barne- og ungdomspsykiatrien er også blitt dårligere etter helsereformen. Kostnadsutviklingen i denne delen av barneverntjenesten er også alarmerende, med utgiftsøkning i en størrelsesorden som hadde store konsekvenser for de fylkeskommunale budsjettene.

De viktigste målene med reformen i barnevernet er:

- å sikre en bedre faglig og økonomisk styring av barnevernet
- å sikre likeverdige tilbud i hele landet til barn og unge som trenger barneverntjenester
- å utvikle et bedre samarbeid og bedre tjenester til kommunene
- å sikre en god kvalitet i alle ledd innen barnevernet
- å bidra aktivt til at det skjer en faglig videreutvikling av tjene-stetilbudet i barnevernet
- å bidra til bedre samarbeid med tilgrensende tjenester

Når det gjelder familievernet er hovedmålet med reformen å sikre en videre utbygging av tjenesten. Den lange ventetiden ved enkelte av kontorene skal reduseres. Det forebyggende familiearbeid skal styrkes. Kompetanseutviklingen for medarbeiderne i tjenesten skal fortsette.

For å nå disse målene må Statens barnevern og familievern (SBF) bygges slik at den nye organisasjonen

- baserer seg på høy kompetanse nær brukerne (brukerne = klientene, familiene og kommunene)
- har et høyt servicenivå overfor brukerne
- vektlegger forebyggende tiltak
- god, tydelig og stram økonomisk og faglig styring
- sikrer sammenhengen i og samarbeidet mellom tiltakene.
- etablerer et system for forskning, evaluering og kvalitetsutvikling

#### Høy kompetanse nær brukerne:

Den nye statlige organisasjonen for barnevern og familievern skal sentralisere administrative funksjoner. Samtidig er det avgjørende for et godt resultat i den enkelte klientsak at det statlige barnevern kommer tidlig inn i saker og spiller på lag med det kommunale hjelpeapparatet.

I dag er det opprettet egne konsultasjonsteam i alle fylker. I den nye, statlige barnevernorganisasjonen vil disse teamene bli bygd videre ut i den enkelte region slik at de vil komme nær kommunene og utgjør det viktigste ledd i det statlig barnevernets direkte samarbeid mellom kommunene og regionkontorene. Selv om disse teamene geografisk blir plassert utenfor regionkontorene er de likevel del av den statlige barnevernadministrasjon på regionalt nivå og er direkte underlagt regionledelsens styring og kontroll. Teamene skal være bemannet med flere typer fagfolk slik at man sikrer en bred faglig tilnærming i arbeidet.

Fagteamene vil b.l.a arbeide med inntak til statlige barneverntiltak, samt kjøp av plasser fra private aktører. Fagteamene vil også i samråd med regiondirektør kunne disponere midler til kommunene hvis det er bedre for barnet med nærmiljøtiltak enn institusjon, og slike tiltak overskrider den kommunale egenandelen. I tillegg til dette skal fagteam gjennom sin virksomhet styrke den kommunal barneverntjenestes løsningskompetanse for å finne tjenlige løsninger lokalt. Fagteamene skal bistå kommunene i plasseringssaker utenfor hjemmet, skal kunne gi faglig bistand i vanskelige barnevernsaker og kunne bistå små kommuner ved å foreta begrensede utredningsoppgaver i kompliserte saker.

#### Høyt servicenivå overfor brukerne og vektlegging av forebyggende arbeid:

Uansett valg av barneverntiltak vil familien og nettverket ofte være barnet/ungdommens hovedressurs i forhold til å løse aktuelle problemer. Dette skal være utgangspunktet for arbeidet i barnevernet, og være styrende for de tiltak som settes inn i den enkelte sak. Ved mottak/inntak i barneverntiltak bør man derfor også initiere krav til arbeid med familier/nettverk. Slik vil ikke bare den definerte klient bli gitt tilbud om en utviklingsprosess, men også familien/nettverket.

I forhold til å oppnå denne målsettingen er det avgjørende at det statlige barnevernet spiller en aktiv rolle. Regionen skal derfor, i samarbeid med kommunal barneverntjeneste, ha som utgangspunkt å hjelpe barn og unge uten å måtte flytte dem ut fra sitt nærmiljø. Som en konsekvens av dette forutsettes det at fagteamene skal drive en utstrakt ambulans virksomhet og bistå i det forebyggende barnevernsarbeidet i kommunene. Gjennom dette arbeidet er målet å redusere behovet for institusjonsplasser.

Familievernkontorene vil også, selv om de skal opprettholde sitt lavterskeltilbud til befolkningen, kunne være en viktig ressurs i arbeidet med familien og nettverket rundt enkeltklienter som trenger barnevernets assistanse.

Overfor kommunene skal fagteamene være lett tilgjengelige, ha stor fleksibilitet og være serviceorientert. De skal bistå kommunene til å utvikle rett bestilling til rett tid med rett tidsramme. I forhold til langtidstiltak skal fagteamene kontrollere at hver enkelt sak har tilstrekkelig fremdrift. Gjennom et slikt tett samarbeid med kommunale barnevernsmyndigheter skal regionene som representant for det statlige barnevernet, være aktive for å etablere og videreutvikle en enhetlig, kunnskaps- og kompetansebasert tjenesteproduksjon som er likeverdig over hele landet.

#### God, stram, og tydelig, faglig og økonomisk styring :

Statens barnevern og familievern (SBF), er primært en kompetansevirksomhet. Produktet eller tjenesten leveres i samspillet mellom de(n) ansatte og den definerte klient(familie). Personalet vil være dominert av grupper med høy faglig kompetanse med tradisjoner for å utføre selvstendige og krevende arbeidsoppgaver. Samtidig vil de ansatte komme fra til dels veldig ulike styringskulturer også innen det enkelte fylkesbarnevern. Mye av virksomheten i mange fylkeskommunale barnevern har også vært preget av et sterkt akutfokus, press på mottaksfunksjoner og stadige budsjettoverskridelser. Man har i liten grad fått prioritert arbeid med langsiktige faglige strategier. I stedet har man i stor grad hatt hovedfokus på å løse siste sak nær sagt uansett kostnad.

I det statlige barnevernet og familievernet vil det være krevende ledelsesoppgaver på ulike nivåer, fra ledelse av faglig virksomhet knyttet til den enkelte sak til overordnet styring av hele organisasjonen. Barne- og familiedepartementet har ansvar for den overordnede styringen. Ledelsens oppgave blir både å utvikle mer enhetlige kulturer både med tanke på faglig analyse og forståelse, og på strategisk faglig og økonomisk styring i alle tiltak. Ledelsen må lage rammevilkår som kan få fagfolk til selv å utvikle løsninger på de utfordringer de er stilt overfor innenfor de faglige rammer som organisasjonen har stilt opp. Disse faglige rammene vil bli utviklet videre.

I den enkelte region vil det være fra 4 til 8 fagteam og fra 20-40 tiltak. Fagteam og tiltak har alle en daglig leder som rapporterer til respektive ledelsesnivåer i regionen. De ulike ledere i regionen bør videre ha jevnlig samlinger for sine ledergrupperinger, både for å gå igjennom løpende rapportering og for å gi lokale ledere nødvendig støtte og veiledning. Lokalt bør man også ha jevnlig samlinger mellom ledere av tiltak og fagteam som løpende samarbeider, både for å holde hverandre informert, men også for å håndtere nødvendige diskusjoner og eventuell uenighet knyttet til enkeltsaker.

Det vil være noen felles krav til ledelse på alle nivåer i organisasjonen og noen krav som er spesifikke i forhold til hvert nivå/oppgave. Nasjonalt må det utvikles og gjennomføres et felles kompetanseutviklingsprogram for ledere i hele Statens barnevern og familievern.

Et overordnet mål er å få til bedre økonomisk og faglig styring med virksomheten. God økonomisk styring krever god økonomisk kompetanse, gode styringssystemer og rutiner. Klar, entydig ledelse i tråd med de prinsipper som er nevnt ovenfor er nødvendig for å sikre at forvaltningen av de økonomiske og administrative ressurser bidrar til høyest mulig måloppnåelse for de som har behov for tjenestene.

### Sikre sammenhengen i og samarbeidet mellom tiltakene.:

Det er viktig at SBF i arbeidet med å nå sine hovedmål utvikler samarbeidet mellom familievernet og barnevernet i den enkelte region, og generelt legger til rette for gode samarbeidsrelasjoner mellom de ulike tiltak for utsatte barn og unge i regionen. Dette vil skje i form av seminarer, opplæringstiltak og faste møteplasser. Eksternt er det viktig med bedre relasjoner og samarbeid med kommunene (barnevern, helsestasjon, skole og PPT). Sammenhengen mellom 1.linje tjenesten og 2.linjetjenesten skal bli bedre. SBF skal bistå kommunene både i planlegging, utprøving av nye tiltak og i arbeidet med enkeltklienter etter behov. Samarbeidet med barne- og ungdomspsykiatrien og rusfeltet skal styrkes. Dette må skje både regionalt og sentralt mellom departementene. Samordningen mellom departementene i prioritering, utforming av budsjett og tildelingsbrev til underliggende, statlige virksomheter skal styrkes.

### Forskning, evaluering og kvalitetsutvikling:

Det er et mål at alt faglig arbeid som utøves i SBF i størst mulig grad skal være empiribasert. Vi vet ofte for lite om hva som er det beste for det enkelte barn. Det er derfor nødvendig å legge stor vekt på forsknings- og utviklingsprosjekter knyttet til alle deler av SBF's faglige arbeid. Hensikten med kvalitetsarbeidet i Statens barnevern og familievern er å sikre høy og riktig kvalitet i alle aktiviteter som har betydning for organisasjonens resultater. Kvalitetsarbeidet skal anvendes for å bedre SBFs praksis uansett område. Målet er å bedre resultatene.

Forskningen og utviklingssamarbeidet skal styres sentralt fra departementet gjennom tildelinger f.eks. via Forskningsrådet og ved avtaler med forskjellige forskningsinstanser. Det opprettes egne stillinger i den sentrale etatsledelsen for FOU-arbeid. På regionnivå kan det inngås avtaler etter godkjenning fra sentralt hold med regionsdekkende utdannings- og forskningsinstanser som distriktshøgskoler og barnevernets utviklingssentra om utviklingsprosjekter og evalueringsprosjekter knyttet til virksomheten på regionalt nivå.

Det er viktig at de forskjellige forsknings- og utviklingsprosjektene i størst mulig grad er praksisrelatert. Det vil bli spesielt fokusert på forsknings-, evaluering- og utviklingsprosjekter rettet mot institusjonsarbeidet i barnevernet men også på utvikling av gode hjelpetiltak.

Det må utvikles et informasjonssystem internt i SBF slik at alle ansatte som har behov for det får den nødvendige informasjon om de forsknings- og utviklingsprosjekter som er iverksatt – og framdrift og resultater fra prosjektene. I den grad forskningen har konsekvenser for kursendring av det faglige opplegget i deler av virksomheten, vil det bli satt i gang omfattende opplæringsarbeid. Det vil også bli lagt opp til en god formidling av forskningsresultater og pågående prosjekter til omverden.

For å sikre og videreutvikle høy kvalitet på tjenesteproduksjonen i den nye organisasjonen er det også andre metoder som kan og skal benyttes. Aktiv etatsstyring og tett oppfølging fra departementet vil bli særlig viktig i oppstartsperioden. Aktiv etatsstyring vil ha en sentral plass i fht å sikre kvalitet og utvikling også når organisasjonen er kommet i driftsmodus.

Fokus på forsknings- og utviklingsarbeid og sikring av at ny kunnskap implementeres i organisasjonen er et annet sentralt bidrag til å utvikle en organisasjon preget av kvalitet. Når vi vet hva som virker og hva som er god kvalitet, blir det viktig å sikre denne kvaliteten. Av

prosjekter som i dag drives av barnevernet i stat/fylkeskommuner, utmerker både MST, PMT og PRIDE seg med at de bygger på systematiske empiri og kvalitetsprogrammer.

Hovedutfordringen i SBFs faglige arbeid, særlig i forhold til institusjonene, er å finne frem til metodikk og systemer som sikrer riktig kvalitet over tid og hvor man raskt identifiserer eventuell fall i kvalitet og får initiert forbedringsarbeid.

Ledelsens oppgave er å sørge for at kvalitetsutviklingen og kvalitetsarbeidet faktisk skjer, godkjenne mål av overordnet betydning, og etterspørre forbedringer. Det daglige kvalitetsansvaret skal ligge på den enkelte tiltaks/fagteamsleder.

#### Oppgavene til Statens barnevern og familievern:

SBF's hovedoppgave er å gi barn, unge og familier kostnadseffektive tiltak med høy og riktig kvalitet uansett geografisk plassering i Norge. Ledelsens hovedoppgave, uansett nivå i SBF, er å sørge for at dette faktisk skjer. Departementet har det overordnede ansvaret.

For å kunne måle og evaluere en fremtidig drift av SBF må hvert enkelt resultatområde identifiseres og i prosesser mellom de respektive fagmiljøer og ledelsen, gis presise mål. Etter at målene er endelig vedtatt, rapporteres det etter disse. De viktigste resultatområdene for SBF vil relatere seg til hovedmålet om å gi god omsorg og behandling som fører til ønsket endring.

SBF på regionalt nivå skal ha ansvaret for etablering og drift av institusjoner for barn og ungdom som omfattes av barnevernloven, og for å bistå kommunene med plassering av barn utenfor hjemmet. Regionene har også ansvaret for rekruttering og formidling av fosterhjem og for at fosterhjemmene får nødvendig opplæring og generell veiledning. I tillegg har regionen ansvar for etablering og drift av MST-tjenester og avtaler med private institusjoner og familier om ulike former for tjenester. Denne omfattende virksomheten vil bli utøvd i et samspill mellom den sentrale ledelsen, den regionale administrasjonen og de lokale klientrettede tiltakene. Det er et siktemål at alt direkte klientarbeid i barnevernet utøves mest mulig lokalt.

Familievernkontorene, statlige og private/kirkelige, skal gi tilbud om behandling og rådgivning der det foreligger vansker, konflikter eller kriser i familien. Kontorene er videre pålagt å foreta mekling etter ekteskapsloven og barneloven. SBF skal sørge for at det finnes en familievern tjeneste i hver region og på forsvarlig måte planlegge, dimensjonere og organisere tjenesten. SBF på regionalt nivå har ansvaret for å drive de statlige familievernkontorene. De private/kirkelige familievernkontorene vil bli finansiert gjennom driftsavtaler med SBF.

Aktiv bruk av IKT både i forhold til styring av tiltakene, oppfølging av kvalitetssystemene og strategisk bruk av IKT som en støttefunksjon for ledelse vil være avgjørende. I tillegg vil tydelig og enhetlig informasjon/kommunikasjon mellom Statens barnevern og familievern i forhold til samfunnet rundt bli vektlagt.

Vedlegg:

## **Forslag til oppgavefordeling i Statens familievern og barnevern:**

### **SENTRALT NIVÅ:**

- LEDELSE OG KOORDINERING AV DET STATLIGE FAMILIEVERN OG BARNEVERN
- POLICYUTFORMING
- OVERORDNET PLANARBEID
- PENGER – BUDSJETTILDELING/RAPPORTERING/STYRING
- NASJONAL RAPPORTERING OG STATISTIKK
- FOU – AVTALER MED FORSKNINGS- OG UTDANNINGSINSTITUSJONER
- INITIERE NYE TILTAK/METODER (eks. MST, PMT...)
- NASJONALE FORVALTNINGSOPPGAVER INNEN FAMILIEVERN OG BARNEVERNET, eks.
  - Rekrutteringskampanje for fosterhjem
  - PRIDE-sekretariat
- OVERORDNET/NASJONALT INFORMASJONSARBEID
- ANBUD
- KVALITETSARBEID
- IKT

### **REGIONALT NIVÅ:**

- OVERORDNET FAGLIG OG ADMINISTRATIV LEDELSE AV DET REGIONALE STATLIGE FAMILIEVERN OG BARNEVERN
- POLICYUTØVELSE
- REGIONALT PLANARBEID
- REGIONALE DRIFTSOPPGAVER
- PENGER – FORDELING INNEN REGIONEN
- KONTROLL – FAGLIG/ØKONOMISK/ADMINISTRATIVT
- ANBUD
- AVTALER MED FAMILIER OG ANDRE AKTØRER
- KVALITETSSIKRING OG KVALITETSUTVIKLING
- FOU REGIONALT (I samarbeid med/avledet fra nasjonalt nivå)
- INFORMASJONSARBEID
- IKT
- PERSONALARBEID
- HMS
- ARKIV
- EIENDOMSFORVALTNING