

# BEDRE TJENESTER TIL BARN OG UNGE MED SAMMENSATTE BEHOV?

Jan Tøssebro

NTNU Samfunnsforskning

# Bakgrunn

- Velferdstjenestene fungerer ikke godt nok for barn og unge med behov for sammensatte tjenester
  - En rekke utredninger og forskningsrapporter peker på problemet, gjennom mange år
  - Mange mener det bunner i for dårlig samarbeid/samordning
    - 14 utredninger, mer enn 100 referanser
  - Flere foreslår ny eller revidert lovgivning som løsning
    - Lov om samordning? Revisjon og harmonisering av en rekke lover?
- Lovendringene kan ses som en respons på dette, og valget falt på revisjon og harmonisering + innføring av barnekoordinator

# Formål, tiltak, avgrensinger

- Formål: Styrket oppfølging av barn og unge og deres familier gjennom økt samarbeid mellom velferdstjenestene
- Tiltak: Endringer i 14 lover på velferdsfeltet (Prop 100L, 2020-2021)
  - Sentral del av Likeverdsreformen, Meld St. 25, 2020-2021
  - Barnevern, familievern, opplæring, barnehage, friskoler, Nav, sosialtjenester, helse- og omsorg, spesialisthelsetjenesten, tannhelsetjenesten, psykisk helsevern, pasient og brukerrettigheter, integreringsloven, krisesenterloven
  - Presisering av plikter, informasjonsdeling, harmonisering
  - Innføring av barnekoordinator
- Avgrensning
  - Barn og unge, samt deres familier (mange av lovene er bredere)

# Litt mer om bakteppet

- Formålet for lovendringene er bredere enn bare styrket samarbeid
  - “et samfunn som stiller opp”, gode og sammenhengende tjenester
  - Utfordringen for familiene er bredere
    - Frustrasjoner i møtet med hjelpeapparatet
- Tolkingen av funn i forskning
  - “Familiene er rimelig fornøyd med de enkelte tjenestene de mottar”
  - Da må frustrasjonene handle om samordningen?
  - Eller blir det for enkelt? – at det handler om møtet med hjelpeapparatet og hva som skjer før den enkelte tjeneste er på plass?
- Temaet er ikke nytt
  - Fra 1980-åra og lenger tilbake (NOU 1973: 25)
  - Individuell plan, koordinator, ansvarsgrupper, koordinerende enhet

# Evalueringen

- To hovedspørsmål
  - Iverksetting av reformen (fortolkning, etterlevelse, ...)
  - Hjelper det?
    - Blir det mer og bedre samarbeid?
    - Det egentlige formålet: Får familiene en enklere hverdag? Opplever de mer helhetlige og samordnete tjenester?
- Første delrapport - 2023
  - Bygd på data samlet inn da endringene hadde virket i 4-9 måneder. Ingen evaluering
  - To overordna tema:
    - Hvordan lovendringene mottas (problemforståelse, iverksetting så langt, hva hindrer samarbeid, informasjon, tro på endringene, ...)
    - Hvordan ser det ut før lovendringene har virket (grunnlag for sammenligning i senere rapporter)
- Andre runde – datainnsamling høsten 2024, rapport februar 2025

# Gjennomføring av undersøkelsene

- Kvalitative studier i samarbeid med seks kommuner/bydeler
  - Implementeringsstudien: om iverksetting av reformen
  - Forløpsstudien: Erfaringene til et lite utvalg familier i deltakende kommuner
    - Kvalitative data om familiers erfaringer
    - Familiene som linse for å studere iverksetting og samarbeid (går over i implementeringsstudien)
- Fire breddeundersøkelser
  - Strategi: Kommuner som representerer 15% av befolkningen
  - Familieundersøkelsen (kommunene og HBF). N=423/338
  - Lederundersøkelsen (kommuner, BUP og HABU). N=69
  - Ansatteundersøkelsen (kommuner, BUP og HABU). N=126
  - Kommuneundersøkelsen. Alle landets kommuner. N=103
- Svakheter i breddeundersøkelsene (unntatt kommuneundersøkelsen)
  - Lav svarprosent, men få avdekkete skjevheter

# Kommunene

- De deler problembeskrivelsen
  - Samtidig som de mener at det alt pågår mye samarbeid
  - Rutinene er på plass, men det kan skorte på praksis
  - Høy oppmerksomhet, mange tiltak. 97% har gjennomført minst ett tiltak siste fem år, 50% minst fire
- De kjenner til lovendringene – statlige informasjonskilder
- Nesten alle var i gang ved årsskiftet 22/23
- Hva er nytt?
  - “Vi skal da ha jobbet slik lenge”
  - Hva skiller barnekoordinator fra koordinator? Nytt navn? Superkoordinator? Koordinator for de mest komplekse sakene?
- Hva hindrer samarbeid? Mye mer enn lovverk – særlig ressurser og kapasitet
- Rimelig høy tro på at lovendringene kan føre til bedre samarbeid. Gjelder også ledere, mens ansatte er mer tvilende

## Forklaringer på manglende samarbeid





# Ledere og ansatte

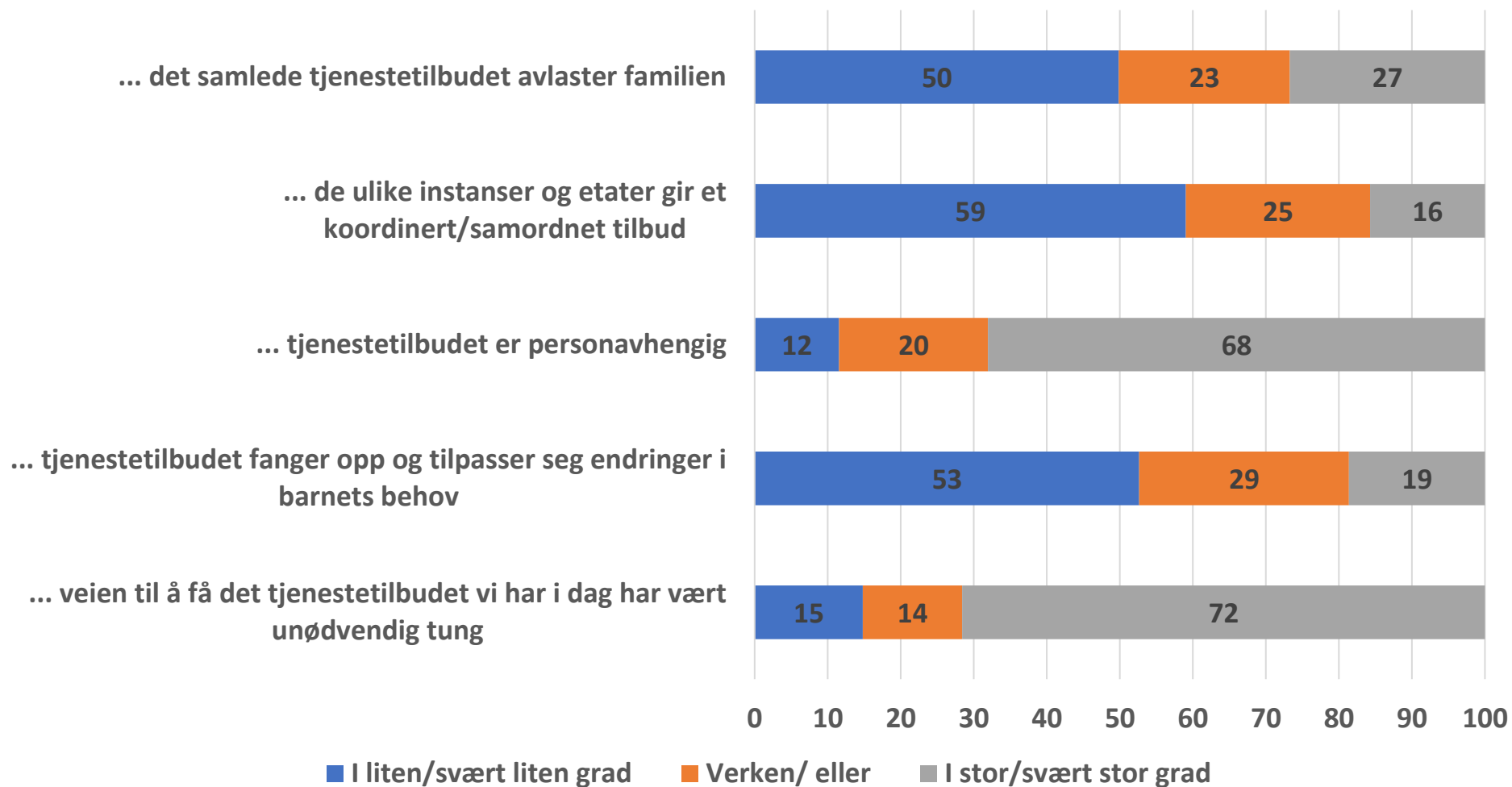
- Problemet er erkjent, men en høyere andel mener de allerede samarbeider godt (en drøy tredel) (*Har ikke problem med manglende samarbeid*)
- “av og til” er det typiske svaret på spørsmål om samarbeidsvansker
- Ansvarsgrupper framstår som det sentrale forumet for samarbeid
- Tverrfaglige team og felles møteplasser er de vanligste tiltakene for å bedre samarbeidet
- Ressurser/kapasitet, manglende møteplasser og ansvarsforhold nomineres som de vanligste hindringene for samarbeid

# Familieundersøkelsen(e)

- Rimelig tilfredshet med tjenestene, tilgangsprosessen kritisk
  - Det varierer mellom tjenester, men rundt regnet er 60 % rimelig tilfreds
  - Samordningen kritiseres, men det er mer: 72 % sier det stemmer i stor eller svært stor grad at “veien til å få det tjenestetilbudet vi har i dag har vært unødvendig tung”
- Klart fallende tendens i forhold til sammenlignbare data for 10 år siden
  - Tilfredshet med tjenester, at behov dekkes, vurdering av individuell plan
- Tidligere samordningstiltak
  - Kun 11% sier det stemmer godt at koordinator har gjort kontakten med hjelpeapparatet bedre. Kvalitativt et noe bedre bilde.
  - Oppslutningen om IP faller fra liten til “slakt”. “Kontakten med hjelpeapparatet bedre” fra 15% i 2009 til 4 % i 2023
  - Treffer koordinator behovene?
- Men mange tror lovendringene kan hjelpe (to av tre tror barnekoordinator kan hjelpe)

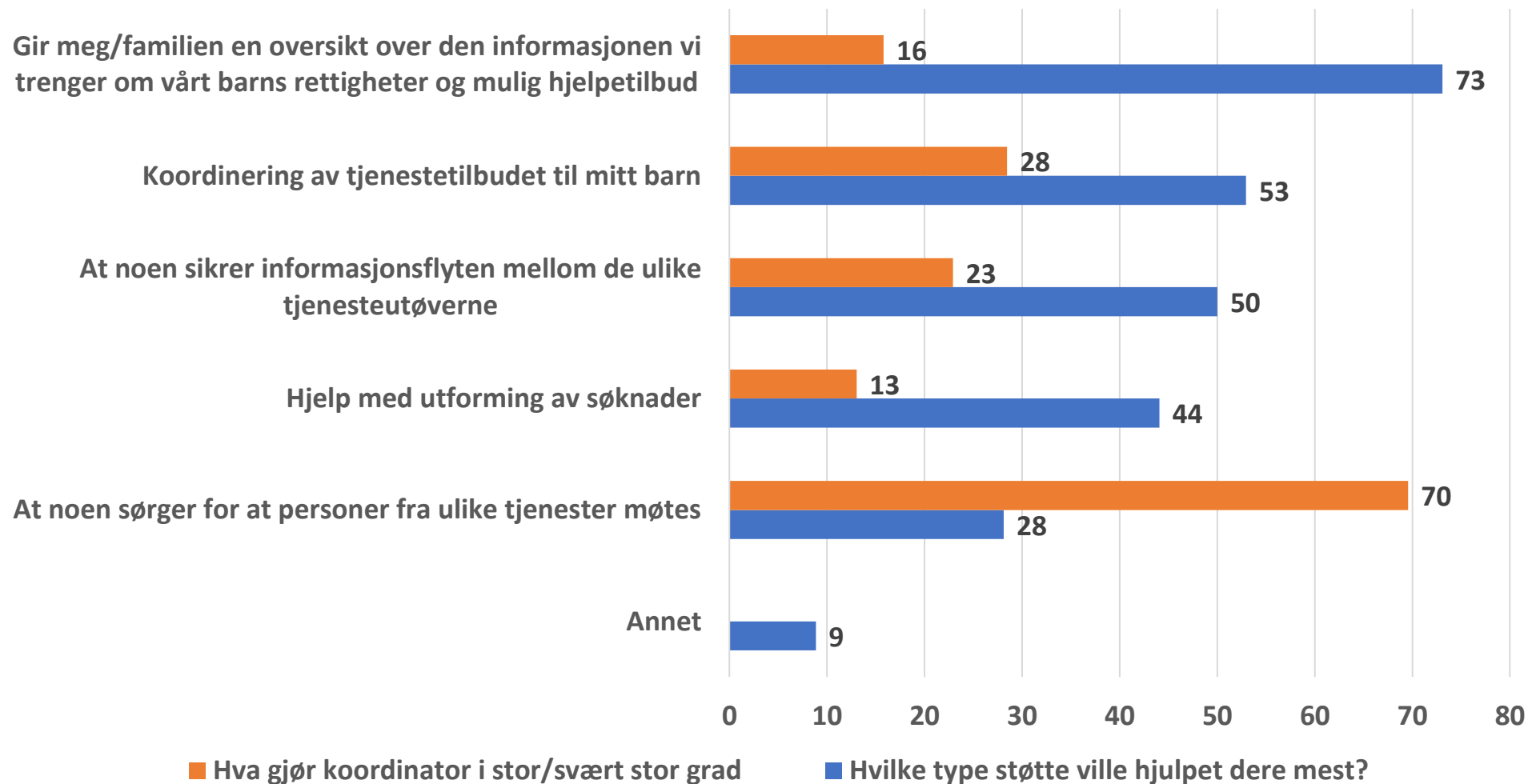
# Foresattes vurdering av det samlede tjenestetilbudet

I hvilken grad opplever dere at



# Koordinator: hva ville være til hjelp og hva gjør koordinator?

Hvilken støtte som ville vært til hjelp og hva koordinator gjør



# Veien videre

- Avklaring av rollen som barnekoordinator:
  - Betydningen av å treffe rett person!
  - Lojalitet og rollekonflikt
    - Du bør ikke informere om ..., for vi har ikke ressurser til å møte det
    - Så skiver jeg det i IP, men som saksbehandler må jeg avslå
    - Lojal til arbeidsgiver eller familiene?
  - Hva betyr det “å bidra aktivt til å ivareta kommunens ansvar for oppfølging og tilrettelegging” og “at familien og barnet får nødvendig informasjon”?
    - Det ligger i veilederen, men hva blir praksis?
- Søkelys på de overordnede målene for lovendringene?
  - Familiens møte med hjelpeapparatet – mer enn samarbeid. Møtet med forvaltningen, å få tjenester på plass
- Hvorfor har det blitt verre?
  - Forskningsmetode, høyere forventninger, svekkete tjenester?
  - Trolig et enda mer ugjennomtrengelig system?

- Første delrapport: <https://samforsk.no/publikasjoner/bedre-tjenester-til-barn-og-unge-med-sammensatte-behov-delrapport-1>