

Sluttrapport fra Kunnskapsgrunnlag for 0-24-samarbeidet

Denne sluttrapporten ser på hvordan man kan lykkes bedre med tverrsektorielt samarbeid som et virkemiddel for en mer helhetlig, tidlig innsats overfor utsatte barn og unge.

RAPPORT | SIST ENDRET: 26.02.2020

Tittel:

Trøbbel i grenseflatene. Samordnet innsats for utsatte barn og unge

Rapporten:

Last ned rapporten hos Fafo (PDF)

Forfatter:

Inger Lise Skog Hansen, Ragnhild Steen Jensen og Tone Fløtten

Utgiver:

Fafo

År:

2020

Fafo har utviklet et felles kunnskapsgrunnlag om tverrsektorielt samarbeid for utsatte barn og unge og deres familier. 0-24 programmet eksisterer i perioden 2015–2020, og ble etablert på bakgrunn av et felles oppdragsbrev fra Helse- og omsorgsdepartementet, Barne- og familiedepartementet, Arbeids- og sosialdepartementet, og Kunnskapsdepartementet.

Mer om rapporten

Det er utarbeidet et felles kunnskapsgrunnlag på 0-24 området. Kunnskapsgrunnlaget var ferdig i september 2019, og er tilgjengelig som en PowerPoint-presentasjon og et notat til bruk for de involverte i 0–24-oppgaget. Presentasjonen og notatet ligger på 0–24-samarbeidet sine nettsider. Fafo har bygget videre på dette materialet med en undersøkelse til et utvalg kommuner og

bydeler og dette er grunnlaget for rapporten «Trøbbel i grenseflatene».

Problemstillingene for rapporten er todelt:

- Hva skjer i kommunene? Hva vet vi om kommunal organisering og initiativer for tverrsektorielt og tverrfaglig samarbeid overfor utsatte barn og unge? Hva er barrierene for bedre samordning og mer helhetlig oppfølging. Hvilke faktorer har betydning for å fremme bedre samarbeid og en samordnet innsats?
- Hvilke utviklingsbehov peker seg ut? På bakgrunn av det foreliggende kunnskapsgrunnlaget, er spørsmålet hvilke innovative grep er det mulig å se for seg for å tilrettelegge for en mer effektiv, tidlig og samordnet innsats for barn og unge?

Datagrunnlag og metode

- Gjennomgang av forskning, litteratur, offentlige utredninger og meldinger som dreier seg om utsatte barn og unge og tverrsektorielt samarbeid. Det er ikke en systematisk gjennomgang av all relevant forskningslitteratur, men i hovedsak konsentrert om norske studier og litteratur fra siste ti år. Kunnskapsgrunnlaget er videre utviklet i aktiv dialog med involverte aktører i 0–24-samarbeidet, og arbeidet har vært presentert i flere andre fora for personer som jobber innenfor oppvekstfeltet, som KS, Fylkesmenn, kompetansesentra og kommuner.
- Data er hentet fra en kvantitativ spørreundersøkelse til de 60 største kommunene og alle bydeler i Oslo og
- Data fra kvalitative intervjuer med fire kommuner som har foretatt strategiske grep for å fremme bedre tverrsektorielt samarbeid: Bodø, Trondheim, Klepp og Stange.

Hovedfunn

- Mer samordnet innsats for utsatte barn og unge er høyt på agendaen hos kommunene i utvalget.
- Det er flere årsaker til at det blir «utfordringer i grenseflatene» i kommunene.
- Utvikling av tverrsektorielt samarbeid er en prosess som krever innsats på flere områder.
- Behov for innovasjon på statlig nivå.

Samordnet innsats for utsatte barn og unge er høyt på agendaen

Det å legge til rette for mer samordnet innsats for utsatte barn og unge er høyt på den politiske dagsordenen i kommunene. Dette ser også ut til å være et innovasjonsområde hvor det er et omfattende utviklingsarbeid for å tilrettelegge for mer samarbeid, tidlig identifisering og helhetlig oppfølging. Mange har organisert seg på nye måter og gjennomført ulike tiltak for å få en bedre struktur for samarbeid.

Flere årsaker til «utfordringer i grenseflatene»

Når kommunene og bydelen blir spurt om hva som fører til at det kan bli utfordringer i grenseflatene mellom tjenester som har ulike ansvarsområder for oppfølging av utsatte barn, unge og deres familier svarer de:

- Manglende kjennskap til hva andre tjenester og profesjoner i kommunen kan bidra med, og hvilken kompetanse de har (dette er den utfordringen flest framhever)
- Manglende oppmerksomhet om helhetlige behov og vegring mot å ta ansvar for koordinering
- Begrensede økonomiske ressurser
- Nye strukturer er ikke tilstrekkelig for å lykkes med bedre samarbeid, man må også utvikle samarbeidskultur og -praksis
- Lovverket (eksemplifisert med taushetsplikt) kan legge begrensninger på arbeidet med tidlig identifisering av utfordringer, sammen med manglende rutiner for å melde bekymring.

Prosess som krever innsats på flere områder

Undersøkelsen i kommunene og bydelene viser betydningen av å se utvikling av tverrsektorielt samarbeid og mer helhetlig oppfølging som en prosess som krever innsats på flere områder.

Strukturer for samarbeid er betydningsfullt, men tiltak for at det skal utvikles en praksis for samarbeid og samhandling innenfor strukturene er også nødvendig. Det må utvikles større relasjonell kapasitet og kompetanse i organisasjonen og blant aktørene. Aktørene må møtes på felles arenaer for å utvikle en felles problemforståelse og anerkjenne verdien av ulik kompetanse og tiltak. De må erfare at samarbeid gir bedre løsninger og en merverdi som tjenestene ikke kan oppnå alene.

En viktig forutsetning for å fremme bedre samhandling er lederforankring, politisk og administrativt. Ledelse er en nøkkelfaktor for oppmerksomhet om betydningen av samarbeid, prioritering av samarbeid og følgelig mulighet for å bruke tid og ressurser til å inngå i samarbeid.

Økt brukerorientering kan utfordre de ulike tjenestenes spesifikke perspektiver og flytte oppmerksomheten fra deres avgrensede ansvarsområde til den helhetlige situasjonen og behovet til den det gjelder

Samarbeid og samordning er ikke en lineær, men en kontinuerlig prosess. Det er nødvendig med aktivitet

på flere nivåer samtidig og over tid. Fafo argumenterer også for at det bør legges til et nytt trinn i samordningstrappen: implementering av ny praksis.

Behov for innovasjon på statlig nivå

Det pågår en rekke prosjekter og satsinger i kommunene for å lykkes med tidlig identifisering, bedre samordning og mer helhetlig oppfølging av utsatte barn og unge. Behovet for å tilrettelegge for bedre tverrsektorielt samarbeid er på agendaen. Erfaringene fra disse prosjektene og satsingene kan gi verdifull kunnskap for videre arbeid med å utvikle bærekraftige modeller for mer samordnet og effektiv innsats på oppvekstfeltet. Samtidig kan det være behov for innovasjon på statlig nivå for å lykkes med en større sammenheng i den statlige innsatsen på oppvekstfeltet. Den sektoriserede innsatsen fra staten har konsekvenser også for kommunenes arbeid.