

# MASTEROPPGÅVE

Mastergrad i organisasjon og leiing

## **Å vere barnevernleiar, – det veit eg kva er!**

Leiaroppgåver og utfordringar i det  
kommunale barnevernet. Ei kvalitativ  
undersøking.

av

**Anne Kristin Kleiven**

**April 2011**

MASTEROPPGÅVE

Boks 133, 6851 SOGNDAL, 57 67 60 00, fax: 57 67 61 00 – post@hisf.no – www.hisf.no

Masteroppgåve i:

Organisasjon og leiing, masterstudium i helse-, velferds-, og utdanningsleiing  
Avdeling for økonomi, leiing og reiseliv

Tittel:

**Å vere barnevernleiar – det veit eg kva er!**

Leiaroppgåver og utfordringar i det kommunale barnevernet.  
Ei kvalitativ undersøkjing

Engelsk tittel:

**To be a leader of the Child Protection Services**

Functions and challenges concerning Leadership of the Child Protection Services in Norway  
A qualitative reasearch

Forfattar:

Anne Kristin Kleiven

Emnekode og emnenamn:

MR690 - Masteroppgåve i organisasjon og leiing

Kandiatnummer:

1/2011

Publisering i institusjonelt arkiv, HSF Biblioteket (set kryss):

JA\_\_      Nei\_\_

Dato for innlevering:

10.04.2011

Eventuell prosjekttilknytning ved HSF

Emneord (minst fire):

Leiing, barnevern, rolle, oppgåver og ansvar.

Tittel og samandrag:

### **Å vere barnevernleiar – det veit eg kva er!**

Leiaroppgåver og utfordringar i det kommunale barnevernet. Ei kvalitativ undersøkjing

Føremålet med denne masteroppgåva har vore å studere leiarrolla i det kommunale barnevernet i Noreg. Undersøkinga er basert på kvalitative intervju av tretten barnevernleiarar i mindre kommunar på Vestlandet. Data er analysert utifrå ein hermeneutisk analysemodell. Studien har ein sosiologisk og systemisk innfallsvinkel. Breidda i leiarrolla og oppgåvene, og korleis dei oppfattar forventningar, handlingsrom og utfordringar, vert presentert. Leiarrolla er sett utifrå den konteksten dei arbeider i. Det direkte arbeidet med brukarane og støtte til medarbeidarane vert oppfatta som dei viktigaste leiarfunksjonane, medan administrative oppgåver, planlegging og utviklingsarbeid har lågare prioritet. Informantane meiner det er eit stort gap mellom overordna føringar og forventningar, og deira høve har for å innfri desse. Det er utfordringar knytt til ressursar, kompetanse og eksternt samarbeid, og til organisatorisk forankring i kommunen. Fleirtalet meinte at det vil bli naudsynt å organisere barnevernet annleis i løpet av få år, avdi det er vanskeleg å innfri dei faglege krava i mindre kommunar. Dei såg behov for større, meir robuste, profesjonelle fagmiljø.

Title and Abstract:

### **To be a leader of the Child Protection Services**

Functions and challenges concerning Leadership in the Child Protection Services of Norway  
A qualitative reasearch

The aim of this thesis is to explore the leadership role in The Public Child Protection Services of Norway. The thesis is based on qualitative interviews with thirteen local leaders in small municipalities of Norway. Data have been analyzed based on a hermeneutic analysis model. The thesis has a sosiological and systemic approach. It demonstrates the breath of the leadership role and its tasks, and takes base in the context of each individual working environment. The study explores how the leaders perceive expectations, possibilities and challenges in their work. Their main focus is client centered work and taking care of their coworkers. Administrative tasks, planning and development has less priority. The leaders think that there is a large gap between expectations and guidelines, and their possibilities. There are deficiencies in relation to competency and resources. There are also perceived challenges related to external cooperation, and to the agency's place in the organization of these Municipalities. Most think that a reorganization of the communal Child Protection Services will be necessary in few years. They see the need for a larger and more academically robust professional environment, and do not think that the existing framework conditions are satisfactory.

# Innholdsliste

## Samandrag

<b>Innholdsliste</b> .....	1
<b>Forord</b> .....	5
<b>1. Innleiing</b> .....	7
1.1 Bakgrunn for val av emne, føremål og hypoteser.....	7
1.2 Problemstilling.....	9
1.3 Oppbygging av oppgåva .....	9
<b>2. Bakgrunnsopplysningar om barnevernet</b> .....	11
2.1 Det norske barnevernet - historikk i korte trekk.....	12
2.2 Utviklingstrekk.....	13
2.3 Situasjonen for barnevernet i mindre kommunar.....	14
2.3.1 Bemanning og saksmengde.....	14
2.3.2 Organisering.....	15
2.3.3 Samarbeid.....	16
2.3.4 Kompetanse.....	17
2.3.5 Barnevernleiing i faglitteraturen.....	19
<b>3. Teoretiske perspektiv på barnevernleiing</b> .....	21
3.1 Barnevernet i eit organisasjonsperspektiv.....	21
3.2 Funksjonsperspektiv på leiing, PAIE-modellen .....	23
3.3 Leiaren sine oppgåver i tenesteproduksjonen.....	26
3.3.1 Karakteristika ved grasrotproduksjonen.....	26
3.3.2 Kontekstuelle utfordringar i mindre samfunn .....	27
3.3.3 Planlegging av produksjonen .....	27
3.4 Administrasjon; oppgåver og rolle .....	28
3.4.2 Mellomleiarrolla i kommunen .....	29
3.4.3 Leiarrolle og handlingsrom .....	30
3.5 Integrasjon.....	32
3.6 Entreprenørskap; utvikling og innovasjon.....	33
3.7 PAIE-modellen og førstelinjeleiing .....	34

3.8	Leiing som kommunikasjon med ulike relasjonar og sosiale system .....	34
3.8.1	Interessentanalyse.....	36
3.8.2	Nettverk og tverrprofesjonelt samarbeid .....	39
3.8.3	PAIE-modellen relatert til nettverk .....	40
3.8	Oppsummering.....	41
<b>4.0</b>	<b>Metode .....</b>	<b>43</b>
4.1	Vitskapsteoretisk utgangspunkt.....	43
4.2	Design, intervjuguide og utval.....	43
4.3	Gjennomføring av intervju.....	45
4.4	Analyse.....	46
4.5	Datakvalitet .....	47
4.5.1	Validitet .....	47
4.5.2	Reliabilitet .....	48
4.5.3	Overføringsverdi – teoretisk generalisering .....	49
4.6	Rapportering .....	49
4.7	Forskaren si rolle – førforståing og etikk .....	50
4.8	Etiske vurderingar og anonymisering .....	50
4.9	Oppsummering .....	51
<b>5</b>	<b>Presentasjon av data .....</b>	<b>53</b>
5.1	Bakgrunnsinformasjon om informantane og datamateriale .....	53
5.2	”Sørge for at dei barn som treng hjelp frå barnevernet, får det!” - leiaroppgåver i tenesteproduksjonen .....	54
5.2.1	Tilgjengelege på fritida .....	55
5.2.2	“Kjempegap på alle område frå det ein burde gjort til det ein får gjort” .....	56
5.2.3	Planlegging .....	57
5.3	Administrativt arbeid .....	57
5.3.1	Krysspress mellom budsjett og fag .....	59
5.3.2	Administrativ kontekst – å vere mellomleiar .....	60
5.4	”Vi har berre kvarandre,” om integrasjon .....	62
5.4.1	Relasjonsutfordringar i små team .....	64

5.5	Utvikling og innovasjons - entreprenørfunksjonen .....	65
5.5.1	“Dagane tek meg, ...det legg føringar på kor kreativ ein klarer å vere på utvikling” .....	65
5.5.2	Kompetanseutvikling .....	66
5.6	Nettverk og tverrprofesjonelt samarbeid .....	67
5.6.1	Organisering og samarbeid i kommunen .....	68
5.6.2	Samarbeidsrelasjonar utanfor kommunen .....	69
5.7	Oppsummering - oppfatning av dei viktigaste oppgåvene.....	70
5.8	”Å vere barnevernleiar, det veit eg kva skal vere; kva som vert forventa!” .....	70
5.8.1	Personleg yrkesidentitet .....	72
5.9	«Det kan ikkje halde fram slik», barnevernet i framtida.....	74
5.10	Oppsummering av funn.....	76
<b>6</b>	<b>Drøfting - vilkår for leing i barnevernet .....</b>	<b>79</b>
6.1	Leiaren som dirigent og pådrivar i tenesteproduksjonen .....	79
6.1.1	Nær relasjon til brukarane .....	79
6.1.2	Krisearbeid er ein del av arbeidskvardagen .....	81
6.1.3	Kombinert rolle som fagarbeidar og leiar .....	83
6.1.4	Plan og strategiarbeid .....	84
6.2	Administrasjon .....	86
6.2.1	Administrative leiarfunksjonar .....	86
6.2.2	Den administrative mellomleiarrolla .....	88
6.2.3	Det administrative handlingsrommet .....	92
6.3	Integrasjon - kven er vi, korleis og kvifor? .....	93
6.4	Entreprenørskap i barnevernet .....	96
6.5	Interessentar .....	98
6.6	Nettverk og tverrprofesjonelt samarbeid .....	99
6.6.1	Bestillingar.....	102
6.6.2	Balansen mellom nettverk, hierarki og kollegium.....	103
6.7	Yrkesidentitet og framtidsplanar.....	104
6.8	Om barnevernet i famtida .....	105

<b>7. Oppsummering, vilkår for leiing i barnevernet .....</b>	<b>107</b>
7.1. Avgrensingar, behovet for vidare studier .....	110
<b>Litteraturliste .....</b>	<b>113</b>
 <b>Vedlegg</b>	
1. Tabell 6 og 7, oversyn over informantane, leiarerfaring og kommunestorleik .....	121
2. Tabell 7, oversyn over utvalet; bemanning i høve kommunestorleik, barnebefolkning og barn med barneverntiltak.....	122
3. Ordforklaringar .....	123
4. Intervjuguide .....	124

## Forord

*”De som arbeider i barnevernet er mine nye helter,”*

uttalte statsråd Audun Lysbakken på ein konferanse for leiarane i Bufetat den 15. april 2010. Denne undersøkjinga skildrar korleis barnevernleiarar i mindre kommunar opplever arbeidet sitt, og kva tankar dei har om utvikling av barnevernet. Eg håper den kan bidra til auka fokus på leiing som verktøy for styring, endring og utvikling innan barnevernet.

Den første gangen eg fekk ein leiarjobb, var det lite snakk om å få opplæring. Eg måtte finne ut av oppgåvene på eiga hand. I ettertid kan eg sjå at dei prioriteringane eg gjorde vart litt tilfeldige. Eg handla utifrå dei spørsmåla eg fekk, og forventningane eg fanga opp frå brukarar, medarbeidarar og overordna, meir enn at eg hadde eigne prioriteringar og planar. Etter kvart har eg vorte meir oppteken av kva leiarrolla inneber. Det har vore mange års prøving og feiling, og der eg har vore avhengig av støtte og gode råd frå leiarar og medarbeidarar. I dei seinare åra har eg tileigna meg meir teoretisk kunnskap via denne utdanninga ved Høgskulen i Sogn og Fjordane, og fått nyttige leiingsverktøy gjennom leiarutviklingskurs frå arbeidsgjevarane mine. Eg har erfart at leiarrolla blir til gjennom, og er heilt avhengig av, eit (godt) samspel med dei ein har rundt seg. Eg har erfart at leiaren har stor påverknadskraft, og at leiing spelar ei kritisk viktig rolle for korleis organisasjonen utfører oppgåvene. Dette har fått meg til å tenkje at leiaroppgåva ikkje vert teken nok på alvor innanfor mitt fagområde. Når eg skulle skrive masteroppgåve, ønskte eg difor å utforske korleis leiarar tenkjer om rolla si. Eg valde å forske på mindre kommunar, avdi det er mange små barneverntenester i Noreg, og eg oppfattar leiarufordringane i denne konteksten som utfordrande.

Eg vil rette ein stor takk til dei som gjorde det mogleg for meg å fullføre dette studiet. Først og fremst dei tretten barnevernleiarane som ope delte erfaringane sine med meg! Ein stor takk til rettleiaren min ved Høgskulen i Sogn og Fjordane, førsteamanuensis Øyvind Glosvik, som hjalp meg på rett kjøl og fekk meg vidare når eg sto fast. Bufetat som er arbeidsgjevaren min, ga meg permisjon i fire månadar. Kollegaene mine i Bufetat Sogn og Fjordane har måtta trå til i permisjonstida mi og kanskje opplevd meg litt fråverande i denne perioden. Utan denne støtta hadde det ikkje vore mogleg å gjennomføre studiet. Og sist, men ikkje minst mannen min, Ståle, som har teke husarbeid, lese utkast og vore ein viktig kritikar!





## Kapittel 1 Innleiing

Denne masteroppgåva handlar om rolla som barnevernleiar. Undersøkjinga er basert på ei kvalitativ undersøkjing av tretten leiarar for mindre barneverntenester på Vestlandet. Analysa har ei sosialkonstruktiv tilnærming. Emnet blir opplyst utifrå informantane sine subjektive oppfatningar av leiarrolla og den konteksten dei arbeider innanfor, supplert med demografiske data. Den synleggjer leiarane sine oppfatningar av oppgåver, handlingsrom og ansvar.

Barnevernet er ein del av sikkerhetsnettet i det norske velferdssamfunnet. Etaten har ansvar for å førebygge og hjelpe barn som er i risiko på grunn av omsorgssvikt og mishandling, eller som følgje av alvorlege atferdsvanskar. Når utsette barn ikkje får rett hjelp i tide, fører dette til store lidingar for den einskilde i form av psykiske og somatiske helseproblem. Dette fører også med seg store samfunnsmessige kostnader. Barnevernet sin relasjon til brukarane vil variere mellom godt samarbeid og store konflikter. Etaten har ansvar for å hjelpe, men og for å gripe inn for å hindre at barn og unge tek alvorleg skade av den situasjonen dei lever i. Nokre barn og familiar vil ikkje ønskje, eller ikkje forstå at dei har behov for bistand. Særlig inngripande er det å måtte flytte barn og unge frå heimen mot deira eigen og/eller foreldra sin vilje.

Ved hjelp av barnevernet involverer det offentlege seg i familiar sitt privatliv. Etaten får ofte negativ omtale; kritikk for å gjere feil vurderingar, for å gripe inn for ofte eller for seint. I den siste tida har det frå ulike hald i samfunnet kome til uttrykk uro for ressursituasjonen i det kommunale barnevernet. Det vert særleg uttrykt bekymring for utfordringane i små kommunar med få stillingar og sårbare fagmiljø. I statsbudsjettet for 2011 har regjeringa øyremerkta 240 millionar til stillingar i det kommunale barnevernet, med den grunngeving at mange kommunar manglar ressursar til å hjelpe barna på en god nok måte, og at tidleg hjelp fra barnevernet kan førebygge seinere problem ([www.odin.no/BLD](http://www.odin.no/BLD)).

### 1.1 Bakgrunn for val av emne, føremål og hypoteser

Utgangspunktet for val av emne er min eigen bakgrunn frå barnevernet, og ei interesse for korleis leiarrolla kan bli forstått og utforma. Gjennom eiga yrkeserfaring har eg sett at barnevernleiarar og –tenester har ulik tilnærming til oppgåvene. Leiarar har ei sentral rolle når

det gjeld å gjennomføre ein organisasjon sine mål og oppgåver. Dei påverkar ved si tolking av oppdraget, og ved sine prioriteringar. Det er styresmaktene sitt ansvar å sikre at overordna mål blir implementert, medan det er den einskilde leiar og yrkesutøvar sitt ansvar å omsetje føringane til handling i det daglege. Vinzant og Grothers (2007) hevdar at overordna føringar ikkje vert iverksette ovanfrå og ned, men gjennom ein saumlaus, interaktiv prosess mellom styresmakter, overordna og fagutøveren. På denne måten vil ulike oppfatningar av faget verke inn på barnevernarbeidet. Dersom målet er ein einsarta praksis over kommunegrenser, er det viktig at barnevernet kjenner til overordna føringar, og har eit felles kunnskapsgrunnlag. Innad i ei barnevernteneste vil det vere eit leiaransvar å arbeide for felles fagforståing og yrkesutøving som gjenspeglar overordna føringar.

Mange som arbeider i barnevernet får ein leiarfunksjon i løpet av yrkeslivet. Som leiar går ein over i ei anna rolle i høve til medarbeidarar og overordna. Ein får andre oppgåver og eit meir omfattande ansvar. Det kan vere vanskeleg å finne balansen mellom fagarbeidet og leiaroppgåvene, og ein kan oppleve oppgåvene som motstridande. Leiing inneber å ha oversyn, planlegge, og ha langsiktige strategiar for heile breidda av oppgåver, medan tenesteyting i større grad handlar om å ivareta daglege oppgåver, og om å ta individuelle omsyn til brukaren. Som leiar kan ein misse oversynet dersom ein fordjupar seg i einskildsaker, samstundes som leiaroppgåvene i nokon grad inneber at ein fjernar seg frå faget og klientarbeidet.

Ei av mine hypoteser var at dei fleste leiarane oppfatta seg som fagpersonar meir enn som leiarar, og at dei ville sjå på administrasjon, planlegging, utviklingsarbeid og nettverksarbeid som tilleggsoppgåver, meir enn som kjerneoppgåver. Eg ønskte å finne ut korvidt det var ulike oppfatningar av handlingsrommet, og førestilte meg at oppfatningane både ville ha samband med leiarane sin kompetanse og med dei tilhøve i konteksten. Eg tenkte at rammevilkåra, som personell og midlar, kulturelle faktorar, og forventningar frå interessentar som brukarar, samarbeidspartar og medarbeidarar, ville ha innverknad på rolleforståinga. Eg førestilte meg at leiarane ville oppleve å ha manglande ressursar, og var interessert i kva strategiar dei i så fall hadde valgt for å handtere dette.

## 1.2 Problemstilling

Føremålet har vore å få auka kunnskap om korleis barnevernleiarane oppfattar oppgåvene og ansvaret sitt, kva moglegheiter og utfordringar dei meiner yrkesrolla gjev, og kva rom dei ser for å utvikle tenestene. Forskingsspørsmålet mitt har vore:

Kva karakteriserer barnevernleiing i mindre kommunar, og korleis opplever leiarane at yrkesrolla gir dei høve for å leie og utvikle barnevernet i samsvar med faglege føringar og brukarane sine behov?

Problemstillinga vart operasjonalisert i følgjande delspørsmål. Desse danna utgangspunkt for intervjuguiden (vedlegg 4):

- Korleis ser leiarane på yrkesrolla si, og oppgåvene og ansvaret sitt?
- Kva forventningar opplever dei blir retta mot dei?
- I kva grad opplever dei at tenesta greier å oppfylle overordna føringar?
- I kva grad er leiarane opptekne av utviklingsarbeid og utadretta samarbeid?

## 1.3 Oppbygging av oppgåva

Kapittel to gir eit oversyn over sentrale føringar for og bakgrunnsopplysningar om barnevernet. Kapittel tre presenterer det teoretiske grunnlaget. I kapittel fire vert det gjort greie for den metodiske framgangsmåten ved gjennomføring og analyse. I kapittel fem vert dei empiriske funna frå undersøkjinga presenterte, saman med demografiske data. Vidare inneheld høvesvis kapittel seks og sju drøfting, oppsummering og mine tankar om vidare forskning. Demografiske data, intervjuguide og ordforklaringar er vedlagt.



## Kapittel 2 Bakgrunnsopplysningar om barnevernet

Barnevernet har ansvar for å sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deira helse og utvikling, får naudsynt hjelp, behandling og omsorg til rett tid (Lov om barneverntjenester (1992)). Barnevernet si målgruppe er barn og ungdom som opplever utrygge oppvekstvilkår, omsorgssvikt og overgrep. Det kommunale barnevernet skal samarbeide med andre etatar om å bidra til at barn og unge generelt har trygge oppvekstvilkår (Bvtl § 3-2). Vidare skal etaten bistå med spesifikk hjelp til barn og familiar med definerte behov. Oppgåvene i barnevernet inneber både ei forvaltar/sakshandsamarrolle, og ansvar for direkte fagleg hjelp til familiar. Barnevernet har ansvar for å imot meldingar, undersøkje saker og vurdere hjelpebehov, fatte vedtak om tiltak og legge fram saker for Fylkesnemnda for sosiale saker (Bvtl, Kap. 7). Vidare har etaten ansvar for å iverksetje og følgje opp dei vedtekne tiltaka. Etaten kan bistå med råd, rettleiing og ulike førebyggjande hjelpetiltak, som avlastning/støttetiltak, ulike miljøterapeutiske og polikliniske tiltak, eller anna hjelp som bidreg til å trygge og styrke omsorgssituasjonen til barnet eller ungdommen. Det kan og vere aktuelt å plassere barnet i fosterheim eller institusjon som eit hjelpetiltak i samarbeid med foreldra. Barnevernet har vidare ansvar for å gripe inn og iverksetje pålegg/tvangstiltak når dette er naudsynt. Det kan vere å setje heimen under tilsyn, akutt plassering, omsorgsovertaking, eller behandlingstiltak for ungdom med åtferdsvanskar. Fosterheim er det viktigaste omsorgstiltaket i barnevernet. Ein ser idag på institusjonstiltak som eit meir kortvarig omsorgs- og behandlingstiltak for større barn/ungdom som ikkje kan bu i fosterheim eller foreldreheimen, og som treng institusjonsrammer i ein periode.

Barn og unge som får hjelp frå barnevernet er ei sårbar gruppe. Dei har ofte samansette hjelpebehov, og mange har behov for bistand frå fleire tenesteområde. Det kan vere psykiske og fysiske helsevanskar, lærevanskar eller åtferdsvanskar. Vaksne som har fått hjelp frå barnevernet er overrepresenterte blant personar som har psykiske vanskar, rusproblem, har låg utdanning, er arbeidslaus, uføretrygda og og døy i ung alder (Kristoffersen, 2007). I dei fleste sakene barnevernet kjem i kontakt med, er det brukarane sjølv som har teke kontakt avdi dei ønskjer hjelp. Offentlege etatar har i mange høve ein for høg terskel for å melde saker til barnevernet (Helsetilsynet, 2009).

## 2.1 Det norske barnevernet - historikk i korte trekk

NOU 2000:12, *Barnevernet i Norge*, gir eit historisk oversyn over barnevernet. Noreg var det første landet i verda som vedtok ei eiga lov om utsette barn; Vergerådslova av 6. juni 1896 ([www.lovdatab.no](http://www.lovdatab.no)). Lova skulle sikre utsette barn opplæring. Den vart avløyst av Barnevernloven av 17 juli 1953. Med denne lova vart barnet sine rettar styrka, mellom anna ved at “barnets beste” vart innført som grunnleggande prinsipp for valg av tiltak. Det var vidare eit mål å sikre ein meir einskapleg praksis. Alle kommunar skulle ha politisk valde barnevernsnemnder, som både hadde ansvar for vedtak og for å gjennomføre tiltak. Frå 60-talet vart sosialarbeidarutdanningane utbygde. Det skjedde ei gradvis profesjonalisering av barnevernet. Sosionomar og barnevernpedagogar vart tilsette i tenestene, og overtok utøvinga av fagarbeidet, som dei folkevalde tidlegare hadde ansvaret for.

Saksmengda har vore jamnt aukande, og på slutten av 80-talet var det stor merksemd om barnevernet på grunn av at kommunane ikkje hadde kapasitet til å handsame sakene. Problematikken vart symbolisert ved dei såkalla «mappebarna,» saker som hadde vorte liggande lenge i barnevernet sine arkiv. Stortinget iverksette i 1991 «Sandmanpakken» ([www.odin.no/BLD](http://www.odin.no/BLD)). Satsinga innebar ei oppbygging av det kommunale barnevernet gjennom øyremerka stillingar og landomfattande skulering.

I 1992 vart Lov om barneverntenester av 17. juli 1992 vedteken. Med denne lova vart det mellom anna lagt større vekt på førebyggjande hjelpetiltak og på å styrke rettstryggleiken for barn og foreldre. Hovudtyngda av forvaltningsansvaret (jamfør Forvaltningslova, 1967) og vedtaksmyndet vart lagt til barnevernadministrasjonen, noko som var i samsvar med den praksisen som allereie var etablert i mange kommunar. Tvangsavgjerdene vart lagt til ein eigen, ny rettsinstans; Fylkesnemnda for sosial og barnevernssaker (Bvtf/[www.odin.no](http://www.odin.no)). Dette innebar ei styrka profesjonalisering av barnevernet, og innebar at det vart få politiske funksjonar igjen. Det er idag få kommunar som har eigne klientutval.

Barnevernet sorterer under Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet (BLD). Oppgåver og ansvar er delt mellom kommune og stat. Kommunane har hovudansvaret for å greie ut og ta avgjerder, og for å følgje opp barn og ungdom som får hjelp frå barnevernet. I 2004 overtok staten fylkeskommunane sitt andrelineansvar. Det statlege ansvaret er lagt til Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir), og den ytre etaten Bufetat

([www.bufetat.no](http://www.bufetat.no)). Bufetat har ansvar for å tilby spesifikke tenester til kommunane. Ansvaret omfattar å rekruttere og formidle fosterheimar, drive og tilby plass i institusjonar, og ta imot barn som må akutt plasserast. Bufetat tilbyr også spesifikke hjelpetiltak, konsultasjon og rådgjeving, og samarbeider med kommunane om fagutvikling. Det er utfordringar i samhandlinga mellom Bufetat og kommunane. Dette er mellom anna synleggjort i dei to rapportane ”Det nye barnevernbyråkratiet” I og II (Gauthun, FAFO, 2009, 2010). Rapportane er bygd på undersøkingar blant tilsette i kommunar og Bufetat. Mange meiner at oppgåve- og ressursfordelinga mellom kommune og stat er feil, og at det kommunale barnevernet må styrkast. Det vert uttrykt misnøye med Bufetat sin kompetanse, og det vert hevda at det statlege barnevernet er for byråkratisk og fungerer ineffektivt for brukarar og kommunar. Barnevernet er frå 2010 under evaluering ([www.odin.no/BLD](http://www.odin.no/BLD)).

Statens helsetilsyn ([www.helsetilsynet.no](http://www.helsetilsynet.no))/Fylkesmannen ([www.fylkesmannen.no](http://www.fylkesmannen.no)) fører tilsyn med barnevernet. Barnevernet er regulert av Forskrifter om internkontroll i barnevernet (1992). Kommunane må dokumentere korleis lovkrav vert følgde i høve planar, organisering, ansvarsdeling og sikring av kompetanse, og korleis dei avdekkjer og følgjer opp avvik.

## 2.2 Utviklingstrekk

Barnevernet har i løpet av dei siste tredve åra gått frå å vere ei teneste med spesifikke oppgåver og relativt få tenestemottakarar, til å vere ein etat med utvida bistandsansvar og større nedslagsfelt. I 1955 mottok 6008 barn hjelp frå barnevernet, i 1975 var dette auka til 9359 (NOU 2000:12, ssb.no/NOS 1978:594). I 2009 mottok 46 500 barn og unge bistand, korav 13 000 nye barn. Dette var ei auke på 5,1 % frå året før ([www.ssb.no](http://www.ssb.no)). I 2009 mottok 36 300 barn og unge ulike former for førebyggjande hjelpetiltak; besøksheim, støttekontakt, økonomiske hjelp mv. Det bur ca 8000 barn i fosterheim ([www.fosterhjem.no](http://www.fosterhjem.no)), og ca 1500 på institusjon. Endra syn på barns behov, meir kunnskap om risikofaktorar og eit betre utbygd hjelpeapparat fører til at fleire barn og familiar blir fanga opp og får hjelp tidlegare. Gjeldande lovverk gir òg eit relativt vidt rom for skjønn, og eit større ansvar for å arbeide førebyggjande enn barnevernet hadde tidlegare (Bvtl, § 4-4).

I løpet av dei siste tiåra har barnevernet gått frå å vere styrt av lekfolk/politikarar til å verte ei profesjonalisert teneste, med auka vekt på felles fag- og metodeutvikling. Det vert vidare lagt vekt på å bygge ut eit likeverdig fagleg tilbod i heile landet, slik at brukarane i størst mogleg



grad skal få hjelp der dei bur. Det vert og i større grad lagt vekt på tidleg, førebyggjande innsats, noko som er i samsvar med den kunnskapen ein har om barns utvikling og effekt av innsats ([www.bufetat.no](http://www.bufetat.no)). Dette legg auka ansvar på kommunalt hjelpeapparat. Styresmaktene si satsing på implementering av visse arbeidsmetodar i både det kommunale og statlege hjelpeapparatet, herunder barnevernet, er eit av verkemidla ([www.atferdssenteret.no](http://www.atferdssenteret.no)).

Barnevernet har og i aukande grad vorte ei open og synleg teneste, som ofte kjem i media sitt søkjelys. Etaten sitt omdømme vert tidvis sett under press på grunn av uheldige hendingar. Det vert reist kritikk både for unødige maktovergrep, for manglande oppfølging av risikoutsett ungdom, eller at ein har gripe for seint inn. Undersøkjingar har samstundes synt at brukarane jamnt over har ein meir positiv oppfatning av barnevernet enn folk flest (Kommunikasjonsstrategi 2008-2011, BLD, [www.odin.no](http://www.odin.no)). Det er eit generelt utviklingstrekk i samfunnet at det vert lagt auka vekt på myndiggjering og brukarmedverknad. Det har kome fram at tidlegare barnevern barn har opplevd overgrep medan dei har vore under barnevernet si omsorg. Det har av den grunn vorte oppretta vederlagsordning for einskildpersonar («Rettsferdsvederlag,» [www.bufetat.no](http://www.bufetat.no)). Emnet har vore mykje i søkjelyset dei siste året. Eit eksempel er filmen «Kongen av Bastøy» (2010), som handlar om korleis unge gutar vart utsette for seksuelle, psykiske og fysiske overgrep medan dei var plasserte på barneverninstitusjon. Dette tilseier at barnevernet må forståast utifrå sin samfunnsmessige og kulturelle kontekst. Det kan vere vanskeleg å vite korleis ettertida vil vurdere dagens barnevern, på same måte som det kan vere vanskeleg å forstå korleis ein tidlegare kunne handle som ein gjorde. Det vil alltid vere viktig å ha dei etiske refleksjonane høgt framme innan barnevernet, for å hindre maktovergrep og for å sikre ei fagleg forsvarleg handsaming av dei mest utsette i samfunnet.

## **2.3 Situasjonen for barnevernet i mindre kommunar**

### **2.3.1 Bemanning og saksmengde**

Frå 2004 til 2008 auka talet på stillingar i barnevernet auka med rundt 25 prosent. Samstundes auka aktiviteten med over 40 prosent, målt i meldingar, undersøkjingar og iverksette tiltak (Andersson mfl, SINTEF, 2005). Dette har ført til at kvar sakshandsamar har fleire saker, og kapasitetsmangel mange stader. På same tid er det stor variasjon mellom kommunane i høve innbyggartal. Barnevernet varierer mellom store, robuste fagmiljø, og ein eller to tilsette i dei minste kommunane. Det er og stor variasjon i tal tilsette pr barn i aldersgruppa 0-18 år

(vedlegg 2, ssb.no, BLD, 2009). Små kommunar med god økonomi, har høgast utgifter pr barn med barneverntiltak. På Vestlandet har mange kommunar lågare bemanning og fleire saker pr stilling enn landsgjennomsnittet. I den offentleg debatten vert det ofte peika på kor sårbare dei små kommunane er. Barnevernet er blant dei oppgåvene som det vert hevda at dei har vanskar med å oppfylle godt nok. Fylkesmannen i Hordaland, Møre og Romsdal og Sogn og Fjordane uttrykte i sine årsrapportar for 2009 uro for tilstanden i barnevernet ([www.fylkesmannen.no](http://www.fylkesmannen.no)). Det vart her peika på at ei aukande saksmengde ikkje hadde vorte følgd opp av ressurstilføring.

### 2.3.2 Organisering

Barnevernleiaren sitt mynde er direkte delegert frå kommunestyret (Kommunelova, 1992). Dette inneber eit sjølvstendig ansvar, mellom anna er barnevernleiaren ansvarleg for å ta avgjerd om akutt plasseringar. Tidlegare var barnevernet i mindre kommunar som regel samorganiserte med sosialtenesta. Organiseringa har mange stader vorte endra i løpet av dei siste åra, mellom anna som følgje av overgang til tonivå-organisering (vedlegg 3) eller som følgje av NAV-reforma ([www.NAV.no](http://www.NAV.no), Brantzæg, 2009:8). Dette inneber at barnevernet fleire stader relativt nyleg har vorte ei eiga eining. I tonivåkommunar er barnevernet som regel eiga resultat eining, medan etaten i trenivåkommunane er ei avdeling under ein hovudsektor, til dømes oppvekst eller helse og sosialetat, evt samorganisert med NAV. Nokre stader er det inngått samarbeid om ei felles, interkommunal barnevernteneste, der ansvaret som regel er lagt til ein vertskommune. Fylkesmannen i Sogn og Fjordane meiner interkommunale einingar kan bidra til mindre sårbare og meir kompetente einingar dersom desse vert dimensjonerte til å klare oppgåvene (Fylkesmannen, årsrapport for barnevernet, 2009:5, [www.fylkesmannen.no](http://www.fylkesmannen.no)). Brantzæg (2009) skildrar utfordringane i tre mindre kommunar i Midt-Telemark;

“Hovedtrekkene ved dagens situasjon er at man har et barnevern som fungerer, men at det er utfordringer knyttet til at barneverntjenestene er små, at det er liten mulighet for spesialisering, og at det er utfordringer knyttet til å rekruttere og beholde arbeidskraften” (Brantzæg, 2009:67).

Ei evaluering av interkommunalt barnevernsamarbeid i Midt-Telemark (Nilsen og Vinsand, NIVI, 2007) synte at denne organiseringa hadde ført til høgare kompetanse, betre kvalitet og større kostnadseffektivitet. Brukarane opplevde styrka rettstryggleik og var meir

nøgde. Dei hadde fått større avstand til kontoret, men dette opplevde dei som tryggare, avdi det ga større anonymitet. Organiseringa synest å ha størst positiv effekt i form av betre handtering av tunge omsorgssaker. Førebyggande arbeid hadde ikkje i like stor grad hadde vorte styrka. Ein såg ei utfordring i å få til ei god nok samordning med det øvrige hjelpeapparatet. Vidare såg ein risiko for auka byråkratisering mellom kommunane, og at det kunne vere vanskeleg å tydeliggjere godt nok roller og ansvar, især i høve politiske avgjerder og budsjettprosessar. I NOU 2009:22, “*Det du gjør, gjør det helt*, Bedre samordning av tjenester for utsatte barn og unge” (Kapittel 5.4), vert det hevda at det er usikkert kva konsekvensar interkommunalt samarbeid kan få for den folkevalde styringa. Samstundes gir undersøkjingar ikkje eintydige svar på kva som er den beste organiseringa i mindre kommunar. Det vert av den grunn ikkje føreslege ei bestemt organisering, men understreka at barnevernet må vere ei stor nok eining til å få rekruttert kompetente fagpersonar og gje eit forsvarleg tilbod (NOU 2009:22).

### **2.3.3 Samarbeid**

Barnevernet er avhengig av eit nært samarbeid med andre tenester, både for å få kunnskap om barn og unge som har behov for bistand, og for å få gjennomført oppgåvene. Helsetilsynet (2009) sin rapport etter eit landsomfattande tilsyn med kommunane syner store utfordringar i samarbeidet om utsette barn og unge. Dette gjeld både innad i kommunar, og mellom kommunar og spesialisthelsetenester. Det vart funne alvorlege feil eller lovbrøt i 90 av 114 undersøkte kommunar. I 2/3 av kommunane var det stor svikt i arbeidet med barn og unge som hadde behov for samordna hjelp frå barnevernet, helsetenestene og PPT. Det var mange som ikkje fekk ikkje det tilbodet dei hadde krav på, eller som ikkje hadde fått oppfølging i tide. Vidare var det mange kommunar som ikkje hadde lagt til rette for, eller følgd opp om samarbeidet fungerte. Fleire kommunar hadde forsømt plikta til å gje sine tilsette naudsynt opplæring, slik at dei hadde manglande kjennskap til reglar for teieplikt og samarbeid. Rapporten slo fast at det var naudsynt med ei haldningsendring overfor barnevernet, først og fremst avdi saker vert melde for seint.

Samhandlingsutfordringane synest å vere noko mindre små kommunar enn i dei større. Koordinering synest å fungere betre (NOU 2009:22), og brukarane er jamnt over meir nøgde (Helsetilsynet, 2009). Men tonivåorganisering (vedlegg 3) ser ut til å gjere samordning utfordrande. Tonivåkommunar synest å ha behov for eigne tiltak for å sikre samordning. Det

skuldast truleg at det manglar ei overordna leing som ser heilskapen, som kan samordne innsatsen og sjå til at samarbeidet fungerer etter intensjonane. Samstundes fører ikkje formelle samarbeidsstrukturar alltid til styrka samordning, men desse kan òg bidra til å vedlikehalde konflikter (Myrvold, Helgesen og Knudtzon, 2009).

### 2.3.4 Kompetanse

Barnevernfaget hentar kunnskap frå ulike fagområde, som jus, psykologi, medisin, sosiologi med vidare. Yrkestitlane sosionom og barnevernpedagog er ikkje lovverna slik som til dømes psykolog, sjukepleiar og lege. Dette kan medverke til at barnevernet kan oppleve manglande fagleg tyngde i samanlikning med andre profesjonar. Dei siste åra har det norske barnevernet imidlertid vorte tilført eit stort tilfang av spesifikk fagutvikling og litteratur frå universitet og andre forskingsmiljø. Til dømes har Backe-Hansen (2004), Kvello (2010), Bunkholdt (2004) og Killèn (2010) bidrege til ei tydeliggjering av barnevernet si teoretiske, faglege forankring. Det er idag høve til å ta master- og doktorgrad i barnevern og det vert arbeidd med å utvikle utdanningane (NOU 2009:8, *Kompetanseutvikling i barnevernet*). Kunnskapsutviklinga i barnevernet og relevante fagområde fører til behov for kontinuerleg oppdatering hos tilsette i kommunalt barnevern;

”Auka fokus på tidleg intervensjon, kartlegging, iverksetting og evaluering av tiltak vil i aukande grad stille store krav til kommunane, både ressursmessig og kompetansebehov” (Årsrapport, Fylkesmannen i Sogn og Fjordane, 2009:5)

Det kan vere utfordrande for mindre tenester å setje av tid til fagleg fordjuping og spesialisering, avdi ein her vil vere avhengig av ein generalistmodell der alle har breiddekompetanse som gjer at dei kan handtere ulike typar saker. I NOU 2009:22 vert det hevda at mindre tenester er sårbare, har rekrutteringsvanskar og kan mangle spisskompetanse;

«Nye krav til kommunene innebærer økte krav til kompetanse og ressurser på en rekke områder. Det er, særlig for små kommuner, en utfordring å rekruttere fagpersoner med tilstrekkelig kompetanse innen de berørte fagområdene. Små kommuner har derfor utfordringer når det gjelder kvalitet på tjenester» (NOU 2009:22, kap 5)

I tillegg til det faglege fundamentet, bygger barnevernet sin praksis på samfunnet sine normative verdiar, og på etiske haldningar om kva som er gode nok oppvekstvilkår og akseptabel omsorg. Desse vert mellom anna uttrykt i politiske føringar. Politiske, kulturelle og

faglege føringar kan gå hand i hand, men kan òg vere motstridande. Til dømes kan debattar om tvangsbruk i barnevernet få fram ulikskap i faglege og politiske haldningar. Barnevernet må òg forhalde seg til to ulike sosiale referanserammer; den som gjeld for individet som samfunnsborgar og deltakar i det offentlege livet, og den som gjeld for familien og privatsfæra (Ericsson, 1995, i Veland, 1998). Barnevernet sitt mandat er forankra i det sivile (norske) samfunnet sine verdiar og moralsyn, og skal sikre at barnet sine interesser som samfunnsborgar blir ivaretekne. Familiar kan legge vekt på andre verdiar enn barnevernet. Truleg vert dette opplevd ekstra tydelig i møte med familiar frå andre kulturar, men det vil også vere tildels store kulturskilnader mellom norske familiar, td utifrå klasse, religion, landsdel. Veland (1998) hevda at kompleksiteten i barnevernarbeidet heng saman med at ein må koble desse to verdisyna og strukturane. Samstundes føreligg det ikkje eksakt kunnskap om kor skadelege ulike omsorgssituasjonar er, eller om effekten av tiltaka. Kritiske røyster har hevda at profesjonane i for stor grad har si forankring i mellomklassen, og at dette kan vanskeleggjere identifisering med og aksept for kulturtrekk hos andre grupper i samfunnet.

Det er verken ønskjeleg eller mogleg at barnevernet skal fungere verdinøytralt, samstundes som kombinasjonen av den faglege og normative funksjonen er kontroversiell, og gjer det utfordrande å etablere felles tydelig verdigrunnlag og praksis (NOU 2009:22, *Det du gjør, gjør det helt*). Men yrkesutøvarane vil ha behov for å ha eit reflektert tilhøve til eigne verdiar, til dømes om oppvekst, omsorg og familieliv. Risikoen for personavhengig praksis vert vurdert som størst i små fagmiljø, og mindre kontor vil av den grunn truleg vere særlig avhengige av å ha eksterne fagleg nettverk for å motverke utvikling av lokal "privat" praksis, og sikre mest mogleg felles forståing av det verdisynet som er uttrykt i offentlege styringsdokument (NOU 2009:22). Ei anna kompetanseutfordring har samanheng med at det kan vere lite attraktivt å søkje stillingar i mindre kommunar med få tilsette. Små fagmiljø inneber eit stort ansvar som kan opplevast belastande, og desse kan difor vere sårbare for slitasje og ustabilitet. Det kan og vere utfordrande at ein får større nærleik til brukararane dersom ein bur og arbeider i eit lite lokalsamfunn. I tillegg til at ein har ein profesjonell relasjon, møter ein dei same personane i andre roller og samanhengar. Dette kan gje utfordringar i høve til inhabilitet (Brantzæg, Telemarksforskning, 2009:11) og rollepress som kan ha negativ innverknad på fagutøvinga (Veland, 1998).

### 2.3.5 Barnevernleiing i faglitteraturen

Eg har ikkje funne tilsvarande undersøking, eller særlig mykje faglitteratur som eksplisitt handlar om leiing i barnevernet. NOU 2009:8, *Kompetanseutvikling i barnevernet*, ([www.odin.no](http://www.odin.no)) omtalar ikkje leiarutfordringar i barnevernet. Boka *Tverrprofesjonelt samarbeid* (Willumsen, red., 2009) gir eit verdfullt bidrag i høve leiing av nettverk og samarbeidsprosessar. Det eg elles har funne om barnevern og leiing, handlar først og fremst om den interne team- og fagleiarfunksjonen, t.d. Hippe og Hyrve (1995). Røed (2008) har forska på avgjerdprosessar i barnevernteam. Han fann at vurderingsgrunnlaget ikkje alltid blir tydeliggjort, verken internt eller utad. Backe-Hansen (2005) skildrar arbeidsmåten i barnevernteam, - korleis avgjerder blir til gjennom ein likeverdig fagleg diskurs-prosess. Barnevernet er bygd på verdiar som likeverd og medverknad. Dette gjenspeglar seg i arbeidsforma. Kontinuerlege opne faglege og etiske drøftingar i barnevernteam vert vurdert som eit naudsynt verkemiddel for å oppretthalde ein fagleg forsvarleg og profesjonell standard, sett i relasjon til den makta barnevernet har til å gripe inn familiar og barn sine liv (Backe-Hansen, 2005).



## Kapittel 3. Teoretiske perspektiv på barnevernleing

Det er mange definisjonar av leing og rolle, og ein kan studere ulike aspekt ved emnet (Strand, 2007). I denne oppgåva har eg valgt to innfallsvinklar; eit sosiologisk funksjons- eller oppgåvefokus, og eit systemisk relasjons/kommunikasjonsperspektiv. Sosiologen Aubert (1969) definerer rolle som ”*summen av dei normene som knyter seg til ein posisjon*”. Ein vil tolke ei rolle ulikt utifrå den konteksten ein er i, og utifrå personleg kompetanse. Leing vert gjerne assosiert med oppgåver som skal ivaretakast og administrerast. PAIE-modellen (Adizes, 1980, Strand, 2007) gir ei oversiktleg inndeling i fire hovudfunksjonar som ein meiner alle sosiale system må ivareta. Modellen synleggjer at breidda i leiarrolla, med ulike delroller og -funksjonar. Intervjuguiden (vedlegg 4) er delvis basert på PAIE-modellen, og presentasjon av funna og drøftinga følgjer den same strukturen.

Seljelid (1995) definerer leing til å handle om å oppnå resultat gjennom andre sin innsats. Leiaren har ansvar for at visse oppgåver vert utført i rett tid, på rett måte og i rett omfang, for å nå ønska resultat. Leiaren er i ein sosial kontekst, og avhengig av ei rekke relasjonar, eller aktørar, for å nå måla. Leiarar må difor ha evne til å kommunisere både innover i eigen organisasjon, oppover mot leing, og utover mot eksterne aktørar. For å få fram relasjonsperspektivet har eg kombinert PAIE-modellen med Bronfenbrenner sin sosialøkologiske relasjonsmodell (Bronfenbrenner, 2000, 1994, 1979). Modellen deler relasjonar inn i ulike nivå; mikro, meso, ekso og makro (Figur 4, s 35). Lipsky (1980) og Vinzant & Grothers (2007) sine perspektiv på frontlinje- eller grasrotarbeid vert nytta for å tydeliggjere rolla som tenesteproducent. Vidare blir Llewellyn (2001) sin toveismetafor nytta for å synleggjere den kombinerte rolla administrator og fagleiar, saman med andre perspektiv på offentleg leing og fagleiarrolla i velferdssektoren (Nesheim, 2006, Stieng, 1996).

### 3.1 Barnevernet i eit organisasjonsperspektiv

Organisasjonar vert tradisjonelt oppfatta som objektive og målbare strukturar som fungerer rasjonelt, og har klare avgrensingar til omverda (Mintzberg, 1983). Det formelle, hierarkiske byråkratiet med sine standardiserte strukturar, reglar og prosedyrer kan høve i eit slikt bilete. Eit supplerande perspektiv på organisasjonar, er å sjå dei som sosiale samhandlings- og kulturmønster som består av haldningar, normer og forventningar (Mintzberg, 1973, 1989,



Strand, 2007:248). Disse mønstra vil kvar person oppfatte på sin måte, og dei vil vere i kontinuerlig utvikling og under påverknad av det som skjer i organisasjonen, og i samhandling med omverda (Moe, 1995). Dette sosialkonstruktive perspektivet kan vere til hjelp for å forstå kva vilkår ein organisasjon gir, og kva den krev i høve leiarskap (Pedersen, 2004). Strand (2007) deler organisasjonar inn i fem grunnkategoriar, jfr Tabell 1, nedanfor.

**Tabell 1:** Fem typar organisasjonar med sine spesifikke kjenneteikn, og korleis ein kan sjå og studere desse i høve til barnevernet, basert på Strand, (2007:28)

Type organisasjon	Typiske kjenneteikn	Relevans for Barnevernet
<b>Byråkrati</b>	Lagdeling, formell struktur og formell autoritet hos leiar Spesialisering, skrevne reglar og lovverk styrer arbeidsprosessane	Den formelle organisatoriske ramma
<b>Ekspertorganisasjon</b>	Få nivå, posisjon utifrå fagkompetanse og erfaring Arbeidet er meir styrt utifrå felles faglege normer enn formell autoritet	Teamet som profesjonelt kollegium
<b>Gruppeorganisasjon</b>	Kollektiv, lite statusdifferensiering mellom medlemene Basert på konsensus eller fleiretalsavgjerd Ansikt - til - ansikt - kommunikasjon Eigne normer erstattar formell struktur Lite formell leiing, varierende i form og skiftande	Barnevernet – små einingar der ein løyser oppgåver i fellesskap
<b>Entreprenørorganisasjon</b>	Lite prega av fast struktur, Sterkt oppgåvefokus Personleg, direkte, uformell og ukonvensjonell leiarstil	Korleis arbeider barnevernet med utvikling og innovasjon?
<b>Nettverk</b>	Friviljug deltaking, ikkje forankra i formell autoritet Mindre stabile, i forandring Utydelige grenser og lause koblingar Kan vere fleksible og effektive	Barnevernet i utadretta samarbeid

Dei ulike organisasjonsformene i tabell 1 eksisterer ikkje i reindyrka form, og barnevernet vil ha trekk av alle dei fem organisasjonane. Den formelle ramma er kommunehierarkiet og det offentlege byråkratiet. Etaten kan på same tid seiast å vere ein ekspertorganisasjon, utifrå at profesjon og fagkompetanse er viktig for intern autoritet. Barnevernet vil som regel fungere som ein gruppeorganisasjon ved at ein løyser oppgåvene i fellesskap. I slike organisasjonar vil det gjerne utvikle seg ein konsensuskultur med eit sterkt indre relasjonelt press, og statusskilnader vert som regel lite verdsette (Strand, 2007). Behovet for entreprenørskap kjem av ei rask samfunns- og kunnskapsutvikling, som krev at ei kontinuerleg utvikling av arbeidsmetodar og organisering. Barnevernet vil vidare vere del av ulike nettverk, ettersom etaten er avhengig av utadretta samarbeid for å få løyst oppgåvene sine (Kap 2).

### 3.2 Funksjonsperspektiv på leiing, PAIE-modellen

PAIE-modellen bygger på strukturfunksjonalistisk samfunnsteori (Parsons, 1959, 1971, Adizes, 1980, Qinn, 1988, Strand 2007). Den føreset at det er nokre grunnfunksjonar som må ivaretakast i alle sosiale system eller organisasjonar. Desse er delt inn i fire kategoriar, med tilhøyrande leiarfunksjonar. Tabell 2, nedanfor, syner kva som ligg i desse funksjonane.

Tabell 2: PAIE-modellen; grunnkategoriar av organisasjons/leiarfunksjonar (Strand, 2007)

Funksjonar	Mål for organisasjonen	Leiarfunksjonar
<b>Produksjon</b>	Setje mål og drive fram resultat.	Pådrivar og dirigent for å gjennomføre måla
<b>Administrasjon</b>	Nytte system og strukturar for å sikre forsvarleg drift	Overvake og kontrollere drifta, og bidra til stabile strukturar. Oppgåver ein ser som særskilt viktige i byråkratiske organisasjonar.
<b>Integrasjon</b>	Skape felles oppfatningar og styrke medlemenes si tilknytning til organisasjonen	Hjelpe, rettleie, og å binde saman medarbeidarar og organisasjon til ein heilskap. Formidle og bevare verdiar og kulturtrekk. Viktig i gruppeorganisasjonar.
<b>Entreprenørskap</b>	forhalde seg aktivt til omverda for å tilpasse organisasjonen til skiftande vilkår, sjå kva som er mogleg og avverge truslar	Arbeide med kontinuerleg tilpasning til endra indre og ytre vilkår (helst i forkant) Framskaffe ressursar, vere i dialog med samarbeidspartar

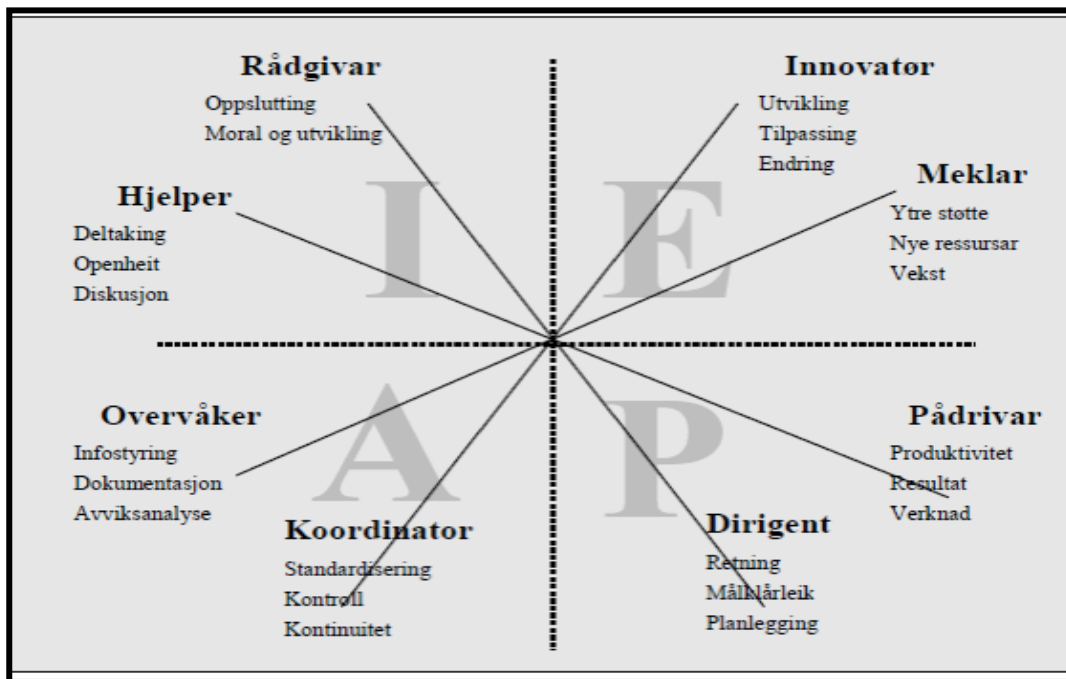
Tabell 2 syner innhaldet i dei fire funksjonane i PAIE-modellen (Strand, 2007), kva mål som ligg til kvar av desse funksjonane og kva som vil vere leiarfunksjonar, eller oppgåver. Modellen vil bli nytta for å synleggjere dei samansette oppgåvene ein kan ha som barnevernleiar. Tabellen synleggjer at organisasjonen og leiaren kan ha ulikt fokus alt etter kva oppgåver ein arbeider med. Samstundes vil det vere behov for å ivareta alle desse funksjonane i ei eller anna form, sjølv om ulike organisasjonar vil vekke forskjellig mellom dei. Figuren på neste side syner korleis leiarfunksjonane høvere saman med ulike organisasjonstypar, og kva ein vil vere oppteken av når ein skal ivareta dei ulike funksjonane.

<b>PAIE-modellen relatert til organisasjonstypar, oppgåver, og tilhøve til omverda</b>			
Prega av lite formalisering, Fare for å bli dårleg forstått og for uro			
Mest orientering innad Lite variasjon Homogent ytre miljø	<p align="center"><b>Integrasjon</b></p> <p align="center"><u>Gruppeorganisasjon</u></p> <p>Skape og vedlikehalde relasjonar Fellesskap, identitet og motiv - <i>kven er vi, korleis og kvifor?</i></p>	<p align="center"><b>Entreprenørskap</b></p> <p align="center"><u>Ekspertorganisasjon</u></p> <p>vurdere truslar og moglegheiter prioritere og skape resultat - <i>korleis overlever vi, kva oppnår vi?</i></p>	Mest orientering utad Mykje variasjon Heterogent ytre miljø
	<p align="center"><b>Administrasjon</b></p> <p align="center"><u>Hierarkisk byråkrati</u></p> <p>Kjenne og handheve reglar tilpasse reglar og system unngå feil og forstyrningar, - <i>arbeider vi systematisk og korrekt?</i></p>	<p align="center"><b>Produksjon</b></p> <p align="center"><u>Gruppeorganisasjon</u></p> <p>Etablere mål for prestasjonar og standard for praksis Sørge for problemløysing og resultat - <i>greier vi å levere løysingane?</i></p>	
Formalisert, godt forstått, stabil			

**Figur 1:** PAIE-modellen synleggjort i høve leiarfunksjonar, organisasjonstypar, og korleis dei relaterer seg til omverda, basert på Glosvik, 2010, og Strand, 2007:251)

Figur 1 syner korleis dei fire hovudfunksjonane i PAIE-modellen høver for ulike organisasjonstypar. (Strand 2007:258). Oppgåvene vil bli vekta ulikt utifrå organisasjonen sine mål og primæroppgåver. Prioriteringane vil og avhenge av organisasjonsstruktur og trekk ved konteksten eller omverda. Den ytre ramma i tabellen skal synleggjere at ulike organisasjonstypar kan bli forstått ulikt av omverda. Dei er mellom anna ulike med omsyn til korvidt dei er retta mot organisasjonen sine indre versus ytre tilhøve, og om dei synest å ivareta stabilitet eller endring. Byråkratiet og vektlegging av administrative prosedyrer vil bli oppfatta som meir stabilt og forutseieleg, enn meir entreprenørretta organisasjonar som arbeider med utvikling og endring. Tenesteproduksjonen i barnevernet vil krevje at ein forhold seg til brukarane og andre aktørar i omverda. Integrasjonsfunksjonen vil vere meir orientert mot det indre livet i teamet. Modellen peikar mot at gruppeorganisering høver for produksjon og integrasjon, medan det ligg til rette for entreprenørskap i ekspertorganisasjonar, og administrative prosedyrer i byråkrati. Entreprenørskap og integrasjon fungerer truleg best i mindre formaliserte strukturar, men desse kan på ei anna side verte for utydelige eller ustabile, sett utanfrå. Det hierarkiske byråkratiet kan verte

oppfatta som meir forutsigbart og stabilt, både for medarbeidarar og publikum. Spørsmåla i tabellen viser kva som er i fokus under dei fire funksjonane. Desse er detaljert i Figur 2.



**Figur 2:** Dei fire funksjonskategoriane og tilhøyrande leiarroller (Strand 2007, fig.17.1:434).

Figur 2 syner kva oppgåver som kan ligge i dei fire hovudfunksjonane i PAIE-modellen (Strand, 2007). Modellen synleggjer breidda og kompleksiteten i leiarrolla/oppgåvene. I tillegg til trekk ved organisasjonen og omverda, vil leiaren sj prioritering og kompetanse verke inn på korleis dei ulike oppgåvene blir vekta. Prioriteringane vil ha konsekvensar for organisasjonen sin oppgåveløysing (Strand 2007, 2001:339). Mange vil meine at det å syte for ein effektiv produksjon; å vere pådrivar og dirigent, er det aller viktigaste for ein leiar. Andre vil meine det er viktigare at leiaren overvaker at dei administrative prosedyrene vert følgde. Nokre vil meine at det primære er å ha hovudfokus retta mot integrasjon; å gje råd og hjelpe medarbeidarane. Leiarar som vert mest motiverte av utviklingsarbeid, kan legge mest vekt på entreprenørskap. På same tid som leiaren må syte for at desse funksjonane blir ivaretekne, vil det vere behov for å ha eit overordna blick på at organisasjonen som heilskap fungerer (Nesheim, 2006). I det vidare vert funksjonane presentert nærare, og sett i høve til leiarrolla i barnevernet.

### 3.3 Leiaren sine oppgåver i tenesteproduksjonen

Leiaroppgåver i produksjonen er i PAIE-modellen kalla dirigent og pådrivar (Strand, 2007). Det inneber eit ansvar for at organisasjonen oppnår forventa resultat, mellom anna ved å sikre tilstrekkelege faglege og materielle ressursar, og at arbeidet vert gjort utifrå akseptert fagleg standard, samstundes som drifta vert tilpassa omverda og situasjonen. Dette inneber både å løyse daglege oppgåver, og å styre ressursbruken utifrå ein overordna, langsiktig plan, basert på analyse av risikomoment og høve for utvikling (Klausen, 2006, 2001, 1996).

#### 3.3.1 Karakteristika ved grasrotarbeid

Lipsky (1980) sin modell for arbeid på grasrotnivå kan bidra til å synleggjere karakteristika ved tenesteproduksjonen i barnevernet. Grasrotarbeid vert definert som direkte arbeid med brukarar i front- eller første lina (Lipsky, 1980). I møte med dei utfordringar og behov som oppstår der og då, tolkar og omset grasrotarbeidarane fag og føringar til konkrete handlingar. Det faglege skjønnet er den viktigaste reiskapen, og arbeidet er difor basert på sjølvstende. Gjennom at dei etablerer rutiner, kriterier og inndelingar som opplevest tenlege i denne konteksten, vert den faglege praksisen utvikla, og overordna føringar omsett og implementert (Vinzant og Grothers, 2007). Ifølgje Lipsky (1980) er arbeidsvilkåra til grasrotarbeidarar generelt prega av kronisk ressursmangel. Samstundes aukar produksjonskrava. Måla er ambisiøse og vage, og ofte motstridande. I tillegg er også arbeidsprosessar og resultat generelt vanskelege å måle. Styresmaktene sine forsøk på kontrollere grasrotarbeid mislukkast ofte på grunn av kompleksiteten. Måling på eit område fører ofte til at innsatsen vert fokusert dit for å oppnå gode resultat, noko som gjerne medfører utilsikta effektar og målkonflikter. Det fører igjen til uklare forventningar og misnøye både hos overordna og brukarar. Arbeidsvilkåra gir stor fare for slitasje. For å handtere det presset dei er utsette for, utviklar grasrotarbeidarar gjerne strategiar for å oppnå kontroll og takle presset dei blir utsette for, til dømes ved å avgrense mål og oppgåver. Dette kan mellom anna føre til at det utviklar seg stereotypiske oppfatningar i arbeidsgruppene, noko som kan føre til diskriminering, utelukking eller favorisering av brukarar/grupper. Kvaliteten på arbeidet i grasrotyrke avheng av eit komplisert samspel mellom fagkompetansen og evna til å utøve fagleg skjønn, relasjonar til brukarane, av korvidt det er samsvar mellom overordna og dei tilsette sine faglege mål, og kva kriterier ein måler utifrå. Politiske haldningar, brukarane si politiske makt og korleis det er vurdert at brukarane vil profitere på hjelpa, vil ha verke inn på kva ressursar som blir stilt

til rådvælde. Ettersom implementering av politiske føringar er avhengig av det faglege arbeidet til grasrotarbeidarane, er det avgjerande at dei har gode arbeidsvilkår, i form av stabiliserande tiltak som er tilpassa denne konteksten. Det er behov for leiarstøtte, som rettleiing og fadderordningar. For å bidra til måloppnåing, bør mål, oppdrag og prioriteringar vere tydelige, samt at ressursane må tilpassast forventa mål for produksjonen (Lipsky, 1980).

### **3.3.2 Kontekstuelle utfordringar i mindre kommunar**

Christie (1982:26, vist til i Veland, 1998) hevda at «løse» og «tette» samfunn gir ulike kontekstar for yrkesutøving. I mindre samfunn blir ein meir synlege og avhengige av kvarandre. Relasjonane til innbyggjarane er nærare, meir omfattande, varige og personifiserte enn i større samfunn. Det er vanskeleg å lausrive yrkesrolla frå private roller, og den sosiale kontrollen vil vere sterkare. Ein er til dømes både barnevernarbeidar, nabo og foreldre. Barnevernet vil merke dette presset avdi etaten har eit ansvarsområde som grip inn i privatliva til familiar, og avdi handlingane til barnevernet ofte kan vere omstridde. Det relasjonelle presset synest å vere ei forklaring på at Veland (1998) i si undersøkjing fann at mindre kommunar hadde ein mindre andel barnevernklientar, oftare la vekk saker og generelt nytta mildare inngrep enn dei større kommunane, som langt oftare overtok omsorga for barn i tilsvarande saker. Desse skilnadene skuldast ikkje ulike behov, men at barnevernarbeidane vart utsette for ulike belastningar utifrå kommunetype. Konteksten mindre kommunar synest å gjere det meir belastande å gripe inn overfor familiar. Barnevernarbeidarane møter gjerne kritikk i jobb og privat, og har ikkje eit solid fagmiljø som dei kan støtte seg til for å motstå det relasjonelle presset. Dette fører til at barnevernet ventar lenger med å gripe inn, og nyttar mildare tiltak i alvorlege saker (Veland, 1998).

### **3.3.3 Planlegging av produksjonen**

Strategi og planlegging handlar om å arbeide for at organisasjonen skal overleve og vekse. Samstundes må ein ha fokus på å førebygge risikosituasjonar (Strand, 2007). Ein føresetnad for god planlegging og kloke strategiar, er at ein har oversyn over kontekstuelle tilhøve; som politiske, kulturelle og organisatoriske faktorar. Undersøkjingar (Kotter, 1982, 1992, Strand 2001:148 og 2007:133-143) har synt at leiarar er mest opptekne av her og no-oppgåvene, og mindre av strategi, planlegging og utviklingsarbeid. Arbeidsforma er ofte prega av oppstykking og høgt tempo. Ved å ha tydelige mål, og kommunisere desse, kan leiaren

medverke til at arbeidet får retning, og at organisasjonen får eit overordna perspektiv på, og eit reflektert tilhøve til eiga tenesteyting. Evna til å velje strategi vil særleg vere viktig for å hindre konflikter og redusert effektivitet når organisasjonen er under press og endring. Ein føresetnad for god planlegging vil vere gode analyser, som kan danne grunnlag for å vurdere behov no og i framtid, og for å fange opp endra vilkår i omverda. Planlegging må vidare kontinuerleg tilpassast organisasjonen sine materielle og menneskelege ressursar. Ein må og ta omsyn til kunnskapsutviklinga (Strand, 2007), ettersom det ein vurderer som fagleg god standard, eller beste praksis, endrar seg med ny kunnskap. Det vil òg vere behov for å ha strategiar for å framskaffe ressursar, mellom anna gjennom utviklingsarbeid og eksternt samarbeid.

### **3.4 Administrasjon; oppgåver og rolle**

Administrasjon handlar både om den indre drifta av eiga eining, og å vere administrativ mellomleiar i den større kommuneorganisasjonen. Administrative leiarfunksjonar internt i eininga handlar om å overvake og koordinere drifta, slik at system og reglar fungerer og vert etterlevde. Det er ei leiaroppgåve å styre informasjon, syte for at dokumentasjonskrav blir ivaretekne, å fange opp og å rette opp avvik. Administrasjon handlar å oppfylle formelle forvaltnings- og lovkrav, og ivareta byråkratiske spelereglar, prosedyrer og retningslinjer. Weber (2005) definerte staten som ei eining som har monopol på legitim bruk av fysisk makt. Det kommunale barnevernet har eineansvar for å utøve det offentlege sitt mynde på sitt felt, og må følgje byråkratiet sine retningslinjer. Siktemålet med ei byråkratisk sakshandsaming er å hindre uheldig maktbruk. Gjennom faste prosedyrer definert i lover, retningslinjer og definerte ansvarsområde og avgjerdslinjer, skal det offentlege sikre likebehandling og hindre individuelle, vilkårlege variasjonar (Weber, 2005) Det skal vere tydelig kven som har rett på dei ulike tenestene. Det vert lagt vekt på rettstryggleik. Mange vil hevde at ulempene ved byråkrati er unødig tidsbruk og at det vert for lite høve til skjønn, og i barnevernet kan det vere vanskeleg å balansere mellom omsynet til likebehandling og behovet for individuell, skjønnsbasert handsaming. Frå eit administrativt synspunkt vil ein gjerne vere oppteken av drifta og oppfatte måla som gitte, og i mindre grad ha fokus på val og endring. Leiarar vil ha ulik grad av fokus på dei administrative oppgåvene (jfr Tabell 3, Glosvik, 2010). Zaleznik (1977) skil mellom rolla som leiar og administrator, og hevdar at leiing inneber ein større ambisjon om å endre strukturar og relasjonar. Leiarar vil påverke mål og utforske nye

alternativ, handlingsval og strategiar. Dette kan vere eit kunstig skilje, ettersom leiarar på alle nivå både må kunne leie og administrere (Strand, 2001:345).

### 3.4.2 Mellomleiarrolla i kommunen

Barnevernleiarane er del av kommunen si leiargruppe. Mange leiarar i det offentlege opplever stress og for høg arbeidsbelastning på grunn av auka kompleksitet og mangfald (Nesheim, 2006). Barnevernleiarar forvaltar to viktige funksjonar som tenesteutøvar og leiar. Men ressursmangelen gjer det ofte vanskeleg å prioritere begge områda, og det vil gjerne vere mindre tid til leiing jo mindre eininga er (Kvello og Wendelborg, 2003). Stieng (1996:90) karakteriserer mellomleiarrolla som å ”*vere mellom barken og veden.*” Ein får ofte lite oppfølging og støtte, og relasjonen til overordna er ofte fjern og uklar. Det er vidare utfordringar i høve tette og krevjande band til brukarane, og tett involvering i medarbeidarane sitt daglege arbeid. Det vil av den grunn vere behov for tilpassa leiaropplæring og oppfølging som kan gje auka forståing for rolla, og gje høve for å utvikle strategiar i høve;

”det administrative arbeidets usynlighet, til å underbygge stillingsmessig autoritet med faglig autoritet, og til fordelingen av tid mellom faglige og administrative oppgaver” (Stieng, 1993:89).

Fagleiarar kan ha uklare og splitta førestillingar i høve til om dei skal vere leiar, administrator eller fagperson, samstundes som det krevst kompetanse på alle tre områda (Stieng, 1993:85). Rolleutforminga og meistring utfordringane vil vere ulik andre yrke, slik at dei kan ha behov for tilpassa leiaropplæring. Llewellyn (2001) synte i ei undersøkjing av sjukehusleiing at leiarar med profesjonsutdanning har ein unik posisjon i organisasjonar. Oppgåvene krev ein høg spesifikk profesjonskompetanse, som utanforståande har vanskar med å kontrollere og styre. Dei rår over dei viktigaste kjeldene til makt i organisasjonen (Mintzberg, 1983) ettersom avgjerdene deira i den daglege produksjonen får konsekvensar for organisasjonen sin økonomi og handlefridom. Llewellyn (2001) fann at organisasjonar profiterte på å ha profesjonsutdanna (i dette tilfellet legar) i leiarrollene. Dette førte til at dei tok større ansvar for heilskapen og at dei mellom anna såg behovet for å ha fokus på kostnadseffektivitet. Ein såg at dei var bekymra for å misse fagleg status innad i profesjonen ved å fjerne seg frå fagarbeidet, men også at dei erfarte å ha høg legitimitet hos dei tilsette. Kommunikasjonen



mellom leiing og tilsette vart betra, og førte til at organisasjonen i større grad fokuserte både på kvalitet og kostnader. På denne måten bidrog dei til å ivareta brukarane og tenestekvaliteten, medarbeidarar og leiing. Den sentrale posisjonen til profesjonsleiarane vart kalla eit tovegsvindaug (Llewellyn, 2001). Dei står midt i mellom, og kan formidle, fortolke og omsetje budskap oppover og nedover i organisasjonen. Det tilseier at evna til å kommunisere og omsetje budskap er ein svært sentral leiarfunksjon. Barnevernleiareren sin posisjon i kommunen kan samanlikast med desse profesjonleiarane.

### 3.4.3 Leiarrolle og handlingsrom

Leiarrolla må forståast utifrå sin kontekst. Den blir forma «*gjennom en situasjonsbestemt transaksjonsprosess mellom person, organisasjon og situasjon*» (Bourdieu, 1992:12). Ein organisasjon vil vere avhengig av at medlemmene forstår og forhold seg både til formelle rollekrav, og til meir innforståtte kulturelle og intersubjektive forventningar (Bourdieu, 1992). Alle leiarar har med si eiga referanseramme og tilfører organisasjonen noko nytt, samstundes som ein tilpassar seg, eller blir sosialisert. Gjennom å møte sosiale sanksjonar erfarer ein kva som er forventa, og internaliserer organisasjonen sine normer og forventningar (Aubert, 1969). Rollene i ein organisasjon relaterer seg til kvarandre i rollesett (Strand 2001:340), og ein kan sjå på samhandlinga mellom til dømes rådmannen og barnevernleiareren som eit rollespel. Rolleåtferda, eller habitus (Goffman, 1974) reflekterer formelle spelereglar, og verdiar og haldningar som er vanlege på arbeidsplassen. Spelereglane utgjer ein symbolsk kapital, eller kompetanse, som er verdsett i denne settingen, men som kanskje ikkje høver like godt på ein annan arbeidsplass. Leiarrolla i ein formell byråkratisk struktur som kommunen kan av nokre verte oppfatta som disiplinerande og lite påverkeleg, medan andre vil oppfatte at dei har større handlingsrom. Det har synt seg at leiarar gjerne oppfattar rollekrav som objektive og styrande, og at åtferda deira i stor grad kan vere respons på forventningar meir enn at den er basert på frie, rasjonelle val (Goffmann, 1974). Omgrepet djuprolle, handlar om at grunnleggande personlege karakteriska og behov kjem til syne i måten vi forhold oss til andre på (Moxnes, 1993:240). Det kan hjelpe oss til å forstå korleis personar kan setje sitt preg på ein organisasjon. Leiaren kan til dømes få dekkja egne behov for å gje omsorg gjennom å ivareta medarbeidarane. Djuproller kan stemme overeins med behov i organisasjonen og hos tilsette, men kan og skape spenningar dersom behova ikkje stemmer overeins.



Figur 3 syner tenkte grenser for handlingsrommet. Ein vil ha eit område kor mynde og ansvar opplevest tydeleg. Utanfor dette feltet vil det vere uklare soner. På nokre område vil ein kunne forhandle om utvida fullmakter. Leiarar kan sjå at det vert stilt krav som i utgangspunktet ikkje høyrer inn under ansvarsområdet, men som ein kan eller bør prøve ut. I ytterkantane vil ein finne meir eller mindre definerte grenser for kva som er umoglege eller ulovlege handlingar. Subjektive oppfatningar av rammene kan endrast ved at leiaren legg vekt på nye oppgåver, og vel strategiar og handlemåtar som ikkje er forventa, men som er innanfor det legitime (Strand, 2001:362). Evna til å orientere seg, sortere, fortolke, vere tydelig og handtere konflikter vil vere avgjerande for om ein leiar får rimelige arbeidsvilkår (Strand 2007). Dette synet framhevar leiaren sitt eige ansvar for å tydeliggjere si eiga rolle.

### **3.5 Integrasjon**

Integrasjon (PAIE, Strand, 2007) handlar om å bidra til felleskap, eller å binde saman organisasjonen og medlemene til ein heilskap. Leiaren si oppgåve er å skape ein felles visjon eller eit framtidsbilete. Det dreier seg om skape oppslutning om, og lojalitet i høve strategiar, til dømes om at visse endringar er naudsynte. Dei tilsette er den viktigaste ressursen i kunnskapsorganisasjonar. Å ta vare på personalet er difor ei kjerneoppgåve for leiaren. Leiaren sine oppgåver er å vere rådgjevar og hjelpar (Strand, 2007). Det vil seie å støtte, motivere og bidra til at medarbeidarne kan få utvikle ferdigheitene sine. Det inneber å legge til rette for vekst og utvikling, gje ansvar, og å bidra til meistring av usikkerheit og endring. Som rådgjevar må leiaren ta ansvar for å handtere dilemma og paradoks; faktorar som ikkje kan kontrollerast med rutiner, informasjon og analyser (Klausen, 2001). Utøving av leiarrolla har stor innverknad på arbeidsmiljøet, og dermed på korleis medarbeidarane yter (Kjøde, 2003). Eit arbeidsmiljø prega av tryggleik, trivsel og tillit vert difor både eit mål og eit verkemiddel (Strand, 2007). Mistrivsel blir skapt av konflikter, lite kollegastøtte, eit lite attraktivt fagmiljø og manglande høve til medverknad. Trivselsfremjande tiltak vil vere ein open kommunikasjon og tydelige forventningar mellom leiar og medarbeidarar (Strand, 2007). Oppleving av medansvar og fellesskap er òg viktig;

”..den myndiggjorte leder får nok informasjon til å gjøre ein god jobb, opplever kommunikasjonen til nærmeste leder som god og vet hvilke krav som stilles i jobben” (Kairos future/Mind the Gap, 2006, i Nesheim, 2006:11)

For å kunne oppdage og løyse vanskar, må leiaren kjenne eigen organisasjon godt. Det bidreg til tryggleik at leiaren har oversyn, gir retning og mål for arbeidet, og at dei tilsette oppfattar handlingane som meiningsskapande og logiske. Ein tydeleg samhandlingsstruktur og demokratisk leiarstil bidreg til gode arbeidsvilkår. I mindre arbeidsgrupper bør leiaren vere merksam på at det kan utvikle seg ein eigen kultur, med sterke normkrav om konsensus (Kaufmann og Kaufmann, 2003), som kan verke bindande, og kan hindre utvikling. Personalarbeid, rekruttering og stabilisering vil alltid vere ei sentral leiaroppgåve. Truleg vil tilsette vil i framtida stille høgare krav til både jobbinnhald, og tilrettelegging i form av fleksible arbeidstidsordningar. Dette tilseier behov for meir utviklingsorientert og strategisk personalleing, der ein må strekke seg lenger enn idag for å halde på kompetente medarbeidarar (Nesheim, 2006).

### **3.6 Entreprenørskap; utvikling og innovasjon**

Leiaroppgåvene i høve entreprenørskap vert kalla innovatør og meklar (PAIE-modellen). Innovasjon handlar om proaktivitet, utvikling og nyskaping. Ein orienterer seg oppover mot visjonar, framover i tid og utover mot omverda (Strand, 2007:505). Ein må evne å sjå samanhengen mellom oppgåvene i dag og dit ein ønskjer å nå, og arbeide aktivt med å påverke rammer og mål. Auka fokus på omstilling og effektivitet gjer at leiarar på alle nivå i større grad må leie utviklings- og endringsprosessar (Nesheim, 2006). Det kjem stadig nye føringar og krav, men ofte er det ikkje klart korleis oppgåvene skal løysast. Det kan vere vanskeleg å tolke utviklingstrekkka, og å forstå kva som er relevant for eigen organisasjon (Nesheim, 2006). Leiaren må vere navigatør, klargjere alternativ, peike ut retning og føreta val (Strand, 2007). Innovasjon kan vere å legge til rette for kreative prosessar, for å få fram moglegheiter ein ikkje ser i det daglege. Det kan vere å utvikle nye tenester, eller tilpasse og justere arbeidet til ny kunnskap og samfunnstilhøve. Meklarrolla kan handle om å vere i dialog med samarbeidspartar for å framskaffe ressursar, til dømes kunnskapsutvikling og nye måtar å samarbeide på som kan vere meir effektive og tenlege for brukarane. Leiarar som er opptekne av utvikling og innovasjon vil gjerne arbeide aktivt for å påverke og utvide rammer (Nesheim, 2006), det vil seie å bevege seg mot grensene for hand.ingsrommet. Til dømes kan ein sjå behov for endra organisering, noko som vil ligge utanfor barnevernleiaren sitt mynde.

### 3.7 PAIE-modellen og førstelinjeleing

Tabell 3 er ein modell for førstelinjeleing, basert på PAIE-modellen og Vinzant og Grothers (2007) sin modell for grasrotleing (Glosvik, 2010). Ein arbeider direkte med brukarane der dei oppheld seg. Oppgåvene er komplekse, prega av stor variasjon. Det er få fasitsvar, og det krevst difor høg grad av sjølvstende og evne til å utøve skjønn.

**Tabell 3:** Ein modell for analyse av handlingsrom for førstelinjeleing (basert på Øyvind Glosvik, 2010; basert på Vinzant og Grothers, 2007).

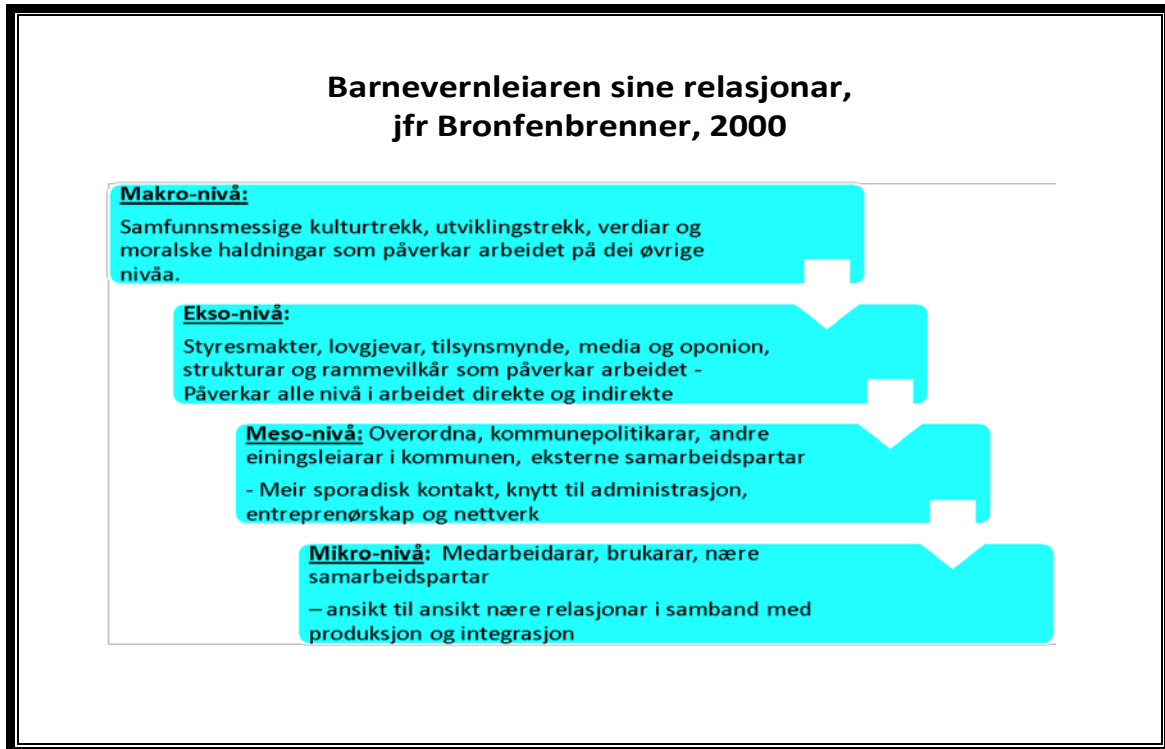
Handlingsrom innan dei ulike leiarfunksjonane	Leiarfunksjonane i PAIE-modellen – overført til førstelinjeleing	
Stor grad av skjønnsutøving	<b>Integrasjon</b> = transformasjonsleing, korleis skal vi få det til saman	<b>Entreprenørskap</b> = transformasjons- og fagsituasjonsleing utforske muligheiter
Resultatdimensjonen Kontroll over tenesteinnhaldet	<b>Administrasjon</b> = leing betyr å utføre administrative prosedyrer forvaltningsprosedyrer	<b>Produksjon</b> = leing betyr å gå inn i fagsituasjonar bruke skjønn
Liten grad av skjønnsutøving	Prosessdimensjon - arbeidsprosessar Kontroll over tenesteorganiseringa	Stor grad av skjønnsutøving

I Tabell 3 vert leing sett som transformasjon, eller omsetjing av oppdraget til dagleg praksis (Vinzant og Grothers, 2007). Oppgåvene gir ulikt rom for skjønnsutøving og ulik grad av kontroll over resultat og arbeidsprosessar, og ulike leiarar vil vekte oppgåvene forskjellig. Nokre legg hovudvekt på administrasjon, medan andre vil meine fagleing er det viktigaste. I barnevernet kan ein ha kontroll med at reglar og forvaltningsproserer vert følgde, og til ein viss grad med prosessane i tenesteytinga. Ein vil ha mindre kontroll med effektar og resultat, avdi det er mange andre faktorar som har innverknad på korleis det går med brukarane. Kvaliteten på arbeidet vil vere avhengig av utøvaren sin evne til å nytte fagleg skjønn.

### 3.8 Leing som kommunikasjon med ulike relasjonar og sosiale system

Leing inneber å vere i dialog med ulike sosiale system. Barnevernleiaren er medarbeidar, mellomleiar og samarbeidspart innad i kommunen, og forhold seg til mange ulike aktørar

internt i organisasjonen, og i høve til omverda. Bronfenbrenner (1979) sin sosialøkologiske modell er opprinneleg ein modell for å forstå korleis barn utviklar relasjonar til andre menneske. Her blir den nytta for å illustrere leiarane sine relasjonssystem.



**Figur 4:** Barnevernleiaren sine ulike relasjonsnivå (etter Bronfenbrenner, 1994).

Mikrosystemet er den inste sirkelen av relasjonar, det vil seie dei ein samhandlar med til dagleg, det vil først og fremst vere nære medarbeidarar. I samhandlinga skjer ein gjensidig påverknad mellom person, system og situasjon (Bronfenbrenner, 1979, Bø, 2004:159).

Mesosystemet er nettverk og relasjonar som leiaren har meir sporadisk kontakt med, men som ein likevel er avhengig av. Samhandlinga mellom desse aktørane, eller hendingar hos desse, kan verke direkte inn på personen sjølv (Bronfenbrenner, 2000). Dette vil vere nettverk og interessantar, som andre einingsleiarar, faglege nettverk, overordna, politikarar.

Eksosystemet er dei ytre samfunnsstrukturane; styresmakter, politikarar, oponion, media. Leiaren vil vere sporadisk i kontakt med desse aktørane, samstundes som arbeidet kan bli sterkt påverka hendingar på dette nivået, som ved lovendringar og mediadekning av saker.

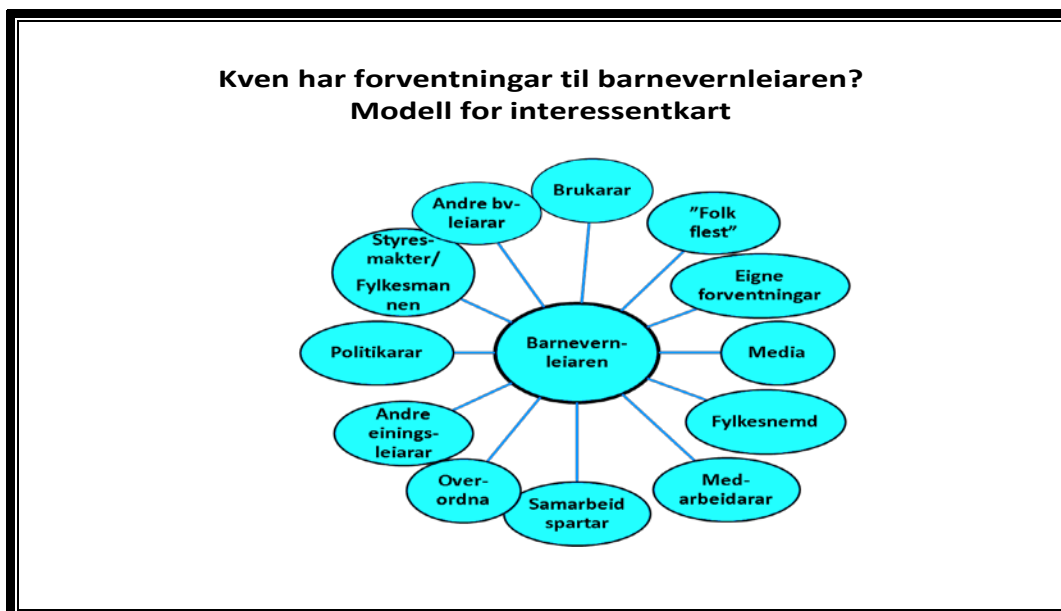
Makrosystemet er kulturen og samfunnet sine mønster av verdiar, ritual, tradisjonar, og ideologi. Verdigrunnlaget ligg til grunn for utforming av strukturar, lover og reglar. Ei reflektert forståing av organisasjonen og dei underliggende kulturelle strukturane på makronivå kan hjelpe leiaren til å forstå sin eigen og organisasjonen sin plass;

«Dette økologiske systemet er ein dynamisk organisme kor dei ulike komponentane innan kvart nivå påverkar kvarandre i gjensidige samhandlings- og støttemønster, men og i spennings- og motsetnadsmønster» (Bø, 2004:166)

Makrostrukturane påverkar det som skjer heilt ned på mikronivå, på same som det som skjer på dette nivået påverkar makrostrukturane. Modellen syner at alle komponentar i eit samfunn er gjensidig avhengig av kvarandre, og at ein leiar ikkje kan fungere uavhengig av konteksten.

### 3.8.1 Interessentanalyse

Interessentar kan definerast som aktørar barnevernet er avhengige av/har eit bindingsmønster til (Pfeffer og Salancic, 1975). Ei interessentanalyse kan bidra til å tydeliggjere forventningar, og gje grunnlag for å utvikle samhandlingsstrategiar. Figur 5 er eksempel på interessentkart.



*Figur 5: Eksempel på interessentkart for barnevernet*

Brukarane. Brukarar som barnevernet har hyppig kontakt med, kan seiast å høyre til på mikronivået. Brukarane vil vurdere barnevernet utifrå sine egne opplevingar av tilgjenge, relasjon, kvalitet, konflikter, om ein får det ein spør etter mv. Tenestemottakarane i barnevernet er lite synlege i den offentlege debatten. Dette kan mellom anna føre til at manglar ved tenestene vert lite synlege, noko som kan gjere det mogleg for yrkesutøvarane å late att augene for brukarar sine behov og krav. Lipsky (1980) meiner av den grunn at ein bør styrke brukarane sine stemmer gjennom større involvering av organisasjonar. Ved at brukarane får innsyn og meir innverknad på tilbødet, kan dei verte eit reellt korrektiv til den profesjonelle praksisen. Dette kan bidra til å hindre maktovergrep. Kollektiv brukarmedverknad (Slettebø mfl, 2010:9-15) har hittil hatt ei beskjeden rolle i barnevernet. Men auka fokus på myndiggjering ser ut til å gj brukarar auka innverknad, og ein ser ei utvikling i retning av større brukarinvolvering også i barnevernet. Til dømes har Landsforeningen for barnevernsbarn ([www.barnevernsbarna.no](http://www.barnevernsbarna.no)) markert seg i media dei siste åra.

Oppdragsgjevaren (mesonivå) vil vere leiaren sin viktigaste premissleverandør. Kommuneleiinga definerer formelle forventningar, og styresmaktene gir løyvingar og styringssignal gjennom lover og tilsyn. Dette gir rammer for handlingsrommet. Kommunen er ein politisk organisasjon, og skiftande politiske føringar kan få innverknad på den daglege drifta i barnevernet (Nesheim, 2006, Kvello og Wendelborg, 2003).

Medarbeidarane (mikronivå) vil rette mange ulike forventningar til leiaren. Profesjonelle fagutøvarar stiller høge krav til jobbinnhald, og stabilitet har samanheng med om dei opplever å vere i eit kompetent og utviklande fagleg miljø (Rødvei, 2000, Moland & Egge, 2000).

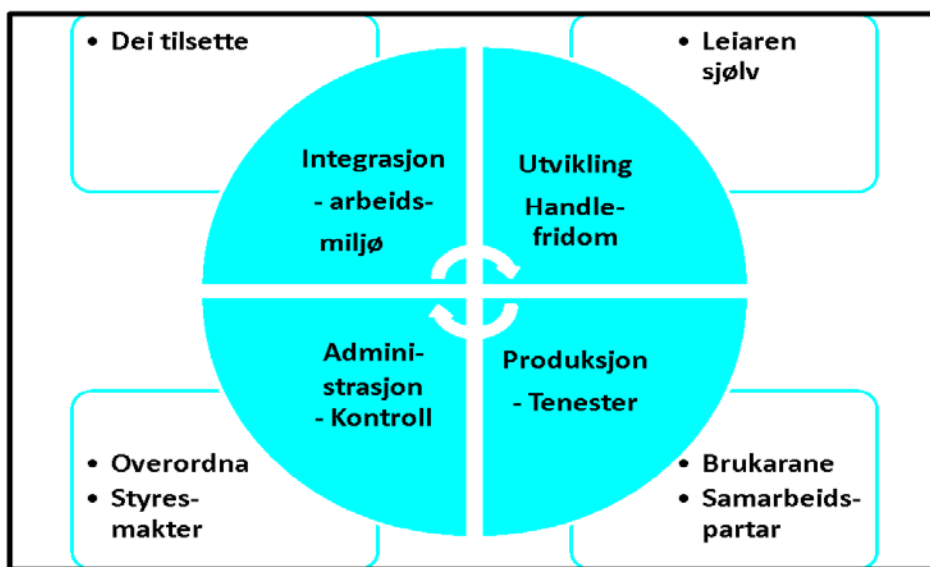
Samarbeidspartar (mesonivå) i kommunen vil til dømes vere helsestasjonen, skular/barnehagar, pedagogisk psykologisk teneste og NAV/sosialtenesta, tannhelsetenesta mv. Desse etatane har eit medansvar for å førebygge og avhjelpe situasjonen når dei oppdagar omsorgssvikt og mishandling (NOU 2009: 22). Andre etatar, som kultur-, teknisk etat mv, kan og vere interessentar når det gjeld å arbeide førebyggjande, t.d. med å tilrettelegge bumiljø/leikeplassar. Utanfor kommnen vil Bufetat vere ein viktig samarbeidspart. Vidare vil spesialisthelsetenestene; psykisk helsevern og rustenestene ha felles brukarar med barnevernet. Andre aktuelle interessentar er politi, krisesenter, friviljuge og private organisasjonar som tilbyr fritidstiltak for barn og unge mv.



Samfunnet (eksonivå); representert ved opinionon/media, kan og reknast som ein viktig interessent. Barnevernet er avhengig av å ha tillit og legitimitet internt og eksternt for å få utført arbeidet (Henriksen, 2007). Det synet som kjem fram i media, vil ha stor innverknad på tilliten til barnevernet, og vil dermed og vere viktig for om barn og familiar får hjelp i tide.

Makronivå: Kulturelle tilhøve, faglege strøymingar som nedfeller seg i føringar, politikk og meir eller mindre uttalte forventningar, kan bli oppfatta som bindande og verte internalisert hos leiaren, som kan sjå desse som viktige forventningar til seg sjølv.

Figuren nedanfor viser korleis ulike interessentar kan ha forventningar på ulike område.



*Figur 6: Eksempel på forventningsanalyse, jfr PAIE-modellen (Strand, 2001:352)*

Relasjonen til interessentar kan vere avgjerande for måloppåing og korleis arbeidet blir vurdert. Det vil difor vere nyttig å innhente synspunkt frå ulike hald, og gjere seg opp meining om korleis ein skal prioritere mellom interessentane sine ulike forventningar. Brukarane kan forvente større medverknad, tilgjenge, gode tenester, men dei kan og ønskje at barnevernet let dei vere i fred. Dei tilsette vil forvente at leiaren ivaretek arbeidsmiljøet og bidreg til at dei har rammer for å gjere eit godt kvalitativt arbeid. Overordna kan forvente budsjettkontroll og god administrativ forvaltning, medan medarbeidarane kan meine dette ikkje er foreinleg med god kvalitet. Media kan forvente openheit, medan brukarane forventar at teieplikta blir overhalden. Det vil ikkje vere mogleg å oppnå at alle er like nøgde, og leiarar vil alltid stå i eit

krysspress i høve til strategivalg og prioriteringar. Leiarar som har vanskar med å stå i konflikter og ta upopulære avgjerder, vil kunne kjenne seg handlingslamme (Strand, 2001).

### 3.8.2 Nettverk og tverrprofesjonelt samarbeid

Barnevernet er avhengig av andre aktørar for å utføre oppgåvene sine avdi mange brukarar har samansette vanskar og behov for samordning. Men hjelpeapparatet er oppsplitta, og meistrar ikkje alltid denne utfordringa (Nesheim, 2006, Helsetilsynet, 2009, NOU 2009:22). Intensjonen med at kvar etat har sitt ansvarsområde og eige lovverk, er ei funksjonell differensiering (Moe, 1995). Men ansvaret mellom etatane er ofte delvis overlappende, samstundes som det er så komplekst at ingen kan ha oversyn. Dette fører til at vi får behov for å avgrense oss til vårt eige ansvar. I tillegg til at eit hierkisk og oppsplitta hjelpeapparatet kan verke sementerande og hindre informasjonsflyt (Kvelling & Wendelborg, 2003), har vi også ein tendens til å oppfatte eksisterande organisering som gitt. Det kan gjere det vanskeleg å ta andre sitt perspektiv (Moe, 1995). Føremålet med samarbeid mellom offentlege etatar må vere integrert hos alle aktørar for å unngå ”*enhetsgoisme*” (Myrvold, Helgesen og Knudtzon, 2009, i NOU 2009:22, Kap. 5), det vil seie at etatar avgrensar seg slik at det oppstår gråsoner kor ingen tek ansvar. Kvelling & Wendelborg (2003) hevdar at sterke profesjonsomsyn kan vere ein barriere for eit tettare tverretatleg samarbeid. Det kan vere ei årsak til at barnevern, PPT og helsestasjon få stader er samorganisert, trass i sterke faglege føringar. Profesjonar og etatar har ein tendens til å utvikle eigne fagkulturar og fagspråk (Lipsky, 1980). Det kan føre til manglande gjensidig forståing på tvers, og hindre at brukarar får samordna hjelp;

«Samarbeid fordrer også kunnskap om hvilke muligheter og rammebetingelser lovgivningen gir for et samarbeid for å finne gode løsninger på tvers av sektorer. Dette er en av de store utfordringene i arbeidet med å ivareta utsatte barn og familiers behov og interesser» (NOU 8:2009, *Kompetanseutvikling i barnevernet*, Kap 11.4)

Ein ser ei aukande erkjenning av behovet for samordning, og ei utvikling mot meir nettverksbaserte styringsformer på tvers av organisasjonar. Det inneber at formelle roller i aukande grad blir erstatta av forhandlingar og situasjonsbestemt leiing i nettverk (Nesheim 2006:64-76), og at viktige drøftingar skjer på nye arenaer. Vidare vil fleire avgjerder bli tekne utanfor formelle linjer, basert på forhandling og dialog på tvers av nivå og organisasjon. Dette får følgjer for leiarrolla, ettersom det vil aukande behov for kompetanse på nettverksarbeid og –leiing. Evna til å vere i dialog, setje dagsorden og formidle eit tydelig budskap både i og

utanfor eige system, vil verte viktig for kva gjennomslagskraft ein leiar får (Nesheim, 2006). Nettverk kan definerast som mønster av møte mellom personar, basert på gjensidige relasjonar og byteprosessar (Sørhaug, 2004). Dei er ofte ikkje forankra i formell status eller avgrensa innanfor ein organisasjon, og det er ingen som har definisjonsmakt. Eigenskapane ved relasjonane er viktigast, og det er viktigare at den kunnskapen ein baserer seg på fungerer sosialt, enn om den er korrekt. Nettverk vil som regel vere friviljuge, og medlemene vil kontinuerleg vurdere nytteverdien (Strand, 2007). Dei kan bli etablert på initiativ frå personar eller organisasjonar som ønskjer å utvikle eit fagleg samarbeid eller utvikle felles policy. Nettverksutvikling som er styrt nedanfrå gjennom governanceprosessar (Nesheim, 2006), kan vere starten på ei organiseringsendring som først seinare vert formelt forankra. Nettverk kan bli etablert avdi eit saksområde går på tvers av faglege eller organisatoriske grenser, og der ein ser at hierarkiet ikkje høver fordi det trengs likeverd eller avdi det er tenleg at statusen til medlemene vert endra med tid og sak (Sørhaug, 2004). Fagnettverk kan vere avgjerande for trivselen til leiarar i mindre kommunar, avdi det kan gje styrka kompetanse, auka fagleg tryggleik og kompensere for sosial og organisatorisk einsemd (Sehested, 2003). I barnevernet kan rådgjeving frå og samarbeid med eksterne faglege nettverk tilføre kompetanse som kan ha stor innverknad på arbeidsmåtar og avgjerder i tenesta. Slike prosessar kan delvis vere utanfor kontrollen til formelle kommunal styringsline, og nettverk kan dermed utfordre både hierarkiske strukturar og profesjonskollegier. Det kan til dømes oppstå spenning når tradisjonelle system vil halde på privilegier og grenser (Sørhaug, 2004). Nettverk kan òg vere leiarinitierte. Til dømes kan ein sjå samlokalisering og interkommunale tenester som nettverksbygging. Grensene mellom friviljuge nettverk, tverretatleg samarbeid og strukturelle samarbeidsordningar vil vere flytande. For å fungere vil alle formene til ein viss grad vere baserte på at personane inngår i friviljuge, gjensidige relasjonar.

### **3.8.3 PAIE – modellen relatert til nettverk**

Samarbeidsrelasjonar vert utvikla i ein gjensidig tilpasning mellom person, sosial samhandling og kontekst (transaksjonsmodellen, Cummings mfl, 2000). Nettverk handlar om å utvikle og oppretthalde overordna, bærande samarbeidsstrukturar med viktige eksterne aktørar. Oppgåvene i nettverk tilsvare PAIE-funksjonane. Strand (2007:313)

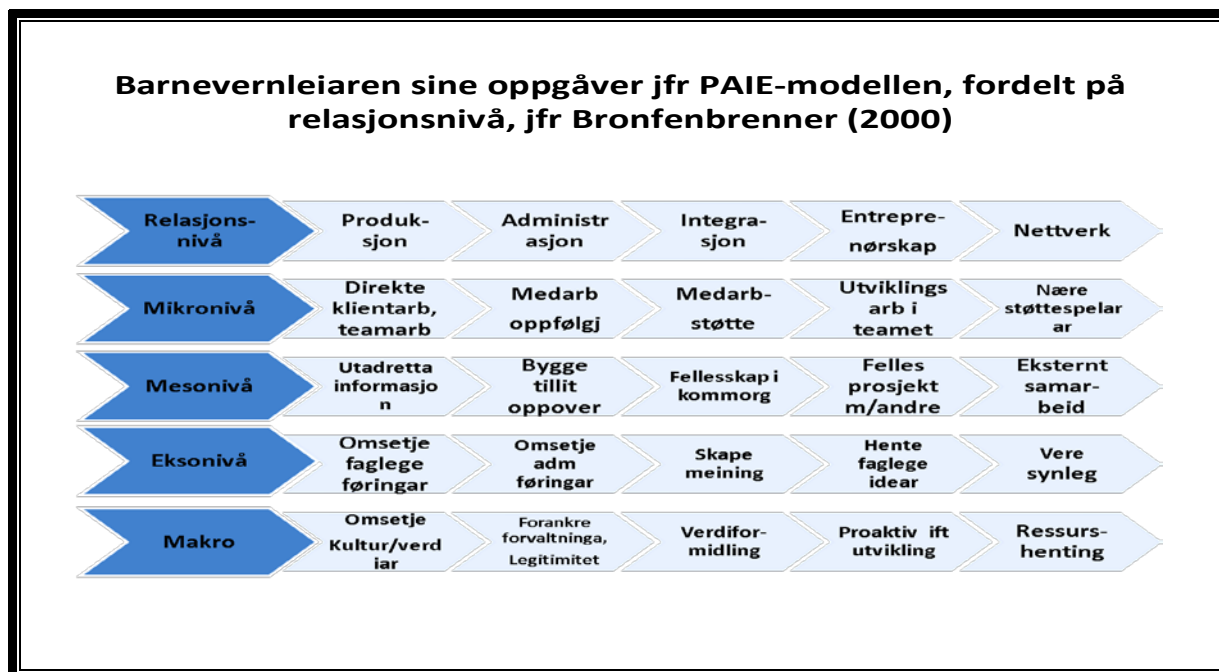
**Tabell 4:** PAIE-funksjonane sett i forhold til nettverksfunksjonane, basert på Strand (2007).

PAIE-funksjonane	Nettverksfunksjonar	Oppgåver
Entreprenørskap	Imaginatør	Sjå etter nye moglegheiter, Prøve ut nye relasjonar og samarbeidsformer
Integrasjon	Koblar og smørar	Koble organisasjonen med relevante nettverk/relasjonar Hindre avstand og brot
Produksjon	Kontraktør	Utforme innhaldet, og få nettverk til å fungere effektivt Etablere forpliktande avtalar.
Administrasjon	Controller	Halde orden og sjå til at samarbeidet fungerer etter intensjonane.

Tabell 4 syner at PAIE-funksjonane tilsvarer oppgåvene knytt til nettverk. Jamført med PAIE-modellen tilsvarar imaginatøren entreprenøren, koblaren ivaretek integrasjon, kontraktøren sikrar produksjonen og controlleren ivaretek det administrative. Entreprenørfunksjonen (imaginatør) synest her heilt sentral, medan denne har synt seg å vere lite i fokus hos leiarar generelt (Strand, 2007:313).

### 3.9 Oppsummering

I dette kapitlet har eg gått gjennom relevant teori for problemstillinga mi. PAIE-modellen (Strand 2007) og Bronfenbrenner (2000) sin sosialøkologiske modell er nytta som teoretisk referanseramme for å skildre leiarane sine oppgåver og utfordringar. Teorien synleggjer ei kompleks leiarrolle, og der utforming og handlingsrom vil variere med kontekst og person. Oppgåvene knytt til produksjon, administrasjon, integrasjon og entreprenørskap, og vidare nettverksarbeid inneber at leiaren må forholde seg til ulike system og relasjonar. Det er mange som har forventningar, og det stiller leiaren overfor ulike kompetanseutfordringar. Figur 8 er ein modell for korleis leiaren kan tenkje om oppgåvene (PAIE-modellen, Strand, 2007) i høve til relasjonsnivåa mikro, meso, ekso og makronivå (Bronfenbrenner, 2000).



*Figur 7: Samanhengen mellom dei ulike relasjonsnivåa og innhaldet i deloppgåvene.*

Figur 7 syner at sjølv om aktivitetane føregår på mikro eller mesonivå, må ein ta omsyn til, og vert påverka av det som skjer på dei andre nivåa. Produksjon, administrasjon og integrasjon skjer på mikronivå. På same tid vil handlingane på dette nivået vere avhengig av overordna føringar, tillit og dei relasjonar og høve ein har for å framskaffe ressursar. Dette tilseier at barnevernleiaren må ha eit kontinuerleg blikk på dei andre nivåa og det som skjer der, for å sikre samsvar med og forankring i føringar på makro, ekso og mesonivå og det daglege arbeidet på mikronivå. idet. Handlingane til barnevernleiarane vil på si side påverke det som skjer på dei andre nivåa.

## **Kapittel 4.0 Metode**

I dette kapitlet gjer eg greie for metodisk framgangsmåte og korleis forskingsprosessen vert gjennomført. Undersøkjinga er gjennomført i sju steg (Kvale & Brinkmann, 2009).

### **4.1 Vitskapsteoretisk utgangspunkt**

Dette er ei undersøking på mikronivå, basert på kvalitative intervju med få informantar, supplert med statistikk/demografiske data. Informantane sine subjektive oppfatningar er i fokus, samstundes som desse er sette inn i ein kontekst. Utgangspunktet mitt er at slike studier gir verdfull kunnskap, avdi menneske si indre verd; kjensler, haldningar, meiningar, motivasjon og identitet, vil vere styrande for korleis vi handlar og kva strukturar vi etablerer (Grønmo, 2004). Ei slik studie gir grunnlag for å framskaffe ny kunnskap om eit fenomen basert på data frå relativt få individ (metodologisk individualisme, Grønmo, 2004). Eg har kunna gå i djupna og få fram informantane sine tankar om ulike sider ved det å vere barnevernleiar. Men heilskapen i eit samfunnsfenomen som leing i barnevernet kan ikkje åleine forklarast utifrå summen av informantane sine oppfatningar. Ein får betre innsyn i eit samfunnssemne om ein også ser på konteksten og har eit kollektivistisk perspektiv (Grønmo, 2004), til dømes ved å studere leing utifrå samanhengen mindre kommunar og utifrå bestemte organisatoriske og kulturelle tilhøve. Intervjua er difor analysert utifrå ein breiare teoretisk, samfunnsmessig kontekst, såkalla metodologisk situasjonisme (Grønmo, 2004:31), som understrekar sambandet mellom subjektive opplevingar, person og struktur, og ser på eigenskapar ved relasjonane.

### **4.2 Design, intervjuguide og utval**

I den første fasen formulerte eg hypotesar og forskingsspørsmål. Desse enda opp med problemstillinga og delspørsmål (jfr kapittel 1). Siktemålet var å formulere spørsmålet så presist at det let seg opplyse ved kvalitative intervju (Halvorsen, 2008). I fase to (Kvale & Brinkmann, 2009) utarbeidde eg design og intervjuguide. Etersom siktemålet var å gå i djupna og få fram einskildpersonar sine oppfatningar, var det naturleg å velje kvalitative intervju. Metoden gjorde det mogleg å få opplyst analyseiningane, eller barnevernleiarane, sine oppfatningar (variablar) på dei valde parametra (Grønmo, 2004: 80). Ei slik fortolkande,

analytisk undersøkjing føreset nærleik til informantane, for å sikre tilstrekkelig ”*innlevelse i de handlingane, hendelsene eller meningsytringene som analyseres*” (Grønmo, 2004:371). For å operasjonalisere problemstillinga (kapittel 1), kategoriserte eg spørsmåla utifrå dei fire hovudfunksjonane i PAIE-modellen (Strand, 2007). Desse danna grunnlag for intervjuguiden (vedlegg 3), presentasjon av funna, og analysen.

Utvalet er strategisk, kriteriebasert (Grønmo, 2004). For å få opplyst problemstillinga tilstrekkelig, ønskte eg både å ha samanliknbare einingar, og å få fram variasjonen mellom dei (Johannesen og Tufte, 2002). Tretten leiarar vart intervjuet. Det er ikkje nokon bestemt metode for å berekne kor stort utvalet skal vere i slike undersøkjingar (Grønmo, 2004:89). Eg hadde i utgangspunktet valgt ut åtte informantar. Dei siste fem vart valde både avdi eg ønskte større variasjon. Etterkvart opplevde eg at intervjuet ikkje ga vesentleg ny informasjon, det vil seie at eg kom til eit teoretisk metningspunkt (Glaser og Strauss, 1967). I ettertid erfarte eg at det vart eit stort materiale som var utfordrande å bearbeide innanfor ramma av ei masteroppgåve.

Ettersom dei fleste som arbeider i barnevernet er kvinner, valde eg å ikkje ha særskilt fokus på kjønnsaspektet i denne undersøkjinga. Det er difor både tilfeldig og truleg eit uttrykk for den faktiske situasjonen i barnevernet at utvalet besto av tre menn og ti kvinner. Eg fanga likevel opp nokre skilnader i oppfatningane deira. For å få variasjon i utvalet valde eg informantar med kort og lengre erfaring. Utvalet har geografisk spreiding ved at eg intervjuet leiarar frå tre fylke. Dei vart også valde utifrå at det skulle vere praktisk mogleg å gjennomføre intervjuet på arbeidsstaden deira. Eg sette ei nedre grense ved to tilsette i barnevernet, og ei øvre grense på ca 20 000 innbyggjarar. Eg valde kommunar av ulik storleik, og tok med tre interkommunale tenester avdi eg var nysgjerrig på om denne organiseringa ville gje utslag i ulike oppfatningar. Før intervjuet ba kommuneleiinga om løyve til intervjuet ved å sende informasjonsskriv pr. post eller epost til kommuneleiinga v/rådmannen. Eg skreiv at dersom eg ikkje hadde høyrte noko innan ein viss dato, ville eg ta direkte kontakt med barnevernleiaren for å be om samtykke til intervju. Nokre ga tilbagemelding, andre høyrde eg ingenting frå. Deretter kontakta eg informantane pr telefon, spurte om dei ville late seg intervjuet, og avtalte oversending av informasjons- og samtykkeerklæring pr epost. Fleire var vanskelege å få tak i, eit par nådde eg aldri, og måtte difor få tak i andre. Det kun ei som takka nei til å delta, avdi ho meinte å ha for kort leiarerfaring. Informantane sende samtykkeskjema pr. post eller underteikna det i intervjuet

### 4.3 Gjennomføring av intervju

Intervjua (tredje fase, Kvale & Brinkmann, 2009) vart gjennomførte i perioden desember 2009 til medio januar 2010. Dei var delvis strukturerte, med utgangspunkt i intervjuguiden (vedlegg 4), samstundes som eg la vekt på å vere open og utforskande (Thagaard, 2009). Eg ønskte at informantane skulle kjenne seg frie til å snakke om det dei var spesielt opptekne av. Eg rådførte meg med kollegaer om innhaldet i intervjuguiden, og gjennomførte først eit pilotintervju. Intervjuguiden vart noko justert etter dette. Men i hovudsak opplevde eg at emna hadde trefft godt, utifrå den responsen eg fekk frå informantane. Eg gjennomførte alle intervju sjølv. Dei vart utført i arbeidstida. Ni intervju vart gjort på arbeidsstaden deira, eitt på anna møterom. Tre av intervju måtte gjerast pr telefon på grunn av at det var dårleg føre, eller vanskeleg å få til anna avtale. Eg ville ikkje gjort dei første eller alle pr. telefon, men opplevde at det fungerte godt når eg hadde fått litt meir trening. Desse intervju vart litt kortare, men innhaldsmessig ikkje svært ulike dei andre. Kvar intervju tok ca 1 ½ time. Eg nytta digital opptakar, samstundes som eg noterte undervegs. Det synte seg at dei fleste ikkje hadde hatt høve til å lese gjennom informasjonen dei hadde fått tilsendt på førehand. Før intervjuet starta informerte eg difor alle muntleg om føremålet med prosjektet, og om at deltaking var friviljug (Kvale og Brinkmann, 2009).

Eg hadde god nytte av samtale- og intervjuerfaringar frå eige yrkesliv i høve å etablere eit trygg atmosfære. Eg la vekt på å få til ei gjensidig samtale, ein subjekt–subjekt interaksjon (Thagaard, 2009, 2003), og at spørsmåla ikkje skulle vere normative eller leiande. Intervjuguiden vart nytta som stikkordsguide for å sikre framdrift og at dei viktigaste emna vart omtalte (Grønmo, 2004). Dei fleste snakka seg gjennom emna nærast på eiga hand, og trong få oppfølgjande spørsmål. Informantane fokuserte på ulike emne, og alt var ikkje like relevant for alle. Ettersom dei fleste i liten grad hadde tenkt gjennom problemstillingane på førehand, opplevde eg å få deira meir umiddelbare tankar. Intervjua fungerte som ein refleksjonsprosess der eg bidrog med oppfølgjande spørsmål for å tydeliggjere utsegnene. Leiarane fortalde at dei sjeldan eller aldri hadde snakka om rolla si på denne måten tidlegare. Nokre gonger kom dei attende til tidlegare spørsmål, som dei då hadde gjort seg opp ei meining om. I nokon grad synest dei å mangle språk for leiarutfordringane, og sa at det var uvant å snakke om dette. Fleire ga spontant uttrykk for at det hadde vore kjekt å bli intervju, og at spørsmåla var relevante. Mitt inntrykk er at data er uttrykk for stabile oppfatningar hos informantane (Grønmo, 2004).



## 4.4 Analyse

Analysen av intervjuet er gjort i seks trinn (Kvale & Brinkmann, 2009). Den starta med første intervju, og er basert på ein hermeneutisk fortolkningsprosess (Grønmo, 2004:374); ei veksling mellom eigne tolkingar, empiri og teori. I utgangspunktet har presentasjon av funna kun fokusert på dei verbale utsagna. Likevel kan observasjonar, som nonverbale signal, måten informantane formulerte seg på, og kjensler dei ga uttrykk for, i nokon grad ha verka inn på fortolkinga mi. Det same gjeld konteksten intervjuet føregjekk i. Eg merka meg korleis det var å komme som framand og bli motteken, dei materielle vilkåra på kontoret og korleis informantane hadde lagt til rette for intervjuet. Dei synest å ha ulik grad av kontroll over tida si. Nokre hadde gløymt avtalen og sto midt oppe i ei krise, andre hadde laga kaffi og sto klar og venta på meg. Dette kan ha vore situasjonsbestemt, og gir ikkje grunnlag for å trekke konklusjonar. Men det kunne vore interessant å supplert med ei observasjonsstudie.

Eg skreiv ut intervjuet frå dei digitale opptaka rett etter kvart intervju. Eg noterte refleksjonane mine undervegs som eg gjennomførte og transkriberte (Kvale & Brinkmann, 2009). Vidare koda og kategoriserte eg utsegnene utifrå inndelinga i intervjuguiden, det vil seie mellom anna utifrå kategoriane i PAIE-modellen. Eg laga tabellar, og sorterte til dømes svara frå dei dei ferske og dei erfarne kvar for seg. Ei anna kategorisering vart gjort i høve leiarar for interkommunale kontor, og leiarar for større og for mindre kommunar. På denne måten fekk eg fram både skilnader, likskapar og breidda av oppfatningane. Transkriberinga hjalp meg til å sjå intervjuet i eit nytt lys, og til å sjå fellestrekk. Eg danna meg først eit heilskapsinntrykk, og arbeidde så med å gjere data handterbart. Først grovsorterte eg ved å kategorisere / kode data i hovudemna utifrå intervjuguiden, og tok ut det som ikkje var relevant for problemstillinga. Vidare valde eg ut illustrerande sitat, som vart anonymiserte. Demografiske data/bakgrunnsopplysningar var enkle å sortere, medan det har vore vanskeleg å finne ei god form på dei kvalitative funna. Teksten har vorte til i ein tidkrevjande skriveprosess. Det var til hjelp for å komme vidare med analysa at eg presenterte prosjektet for medstudentar og lærarar. Intensjonen har vore å få fram ei heilskapsforståing, ved å sjå funna frå intervjuet i ein større historisk, kulturell og sosial kontekst. Demografiske data om kommunane, og kunnskap om barnevernet (Kapittel 2) har vore til hjelp for å forstå rolla utifrå konteksten. Eg har vore oppteken av å få fram samanhengar og funn som eg trur gir meining for informantane (Johannesen og Tufte, 2002). I analyseprosessen pendla eg mellom funna frå intervjuet, demografiske data, teorien og mi forståing av informantane og konteksten deira. Informantane

sine tolkingar/subjektive oppfatningar har på denne måten vorte rekonstruerte og sette inn i ei samfunnsvitskapleg, teoretisk ramme (dobbel hermeneutikk, Gilje og Grimen, 1993:144-153).

## 4.5 Datakvalitet

Verifisering av data (sjette fase, Kvale & Brinkmann, 2009) dreier seg om å vurdere datakvaliteten, mellom anna ved å sjå data sin relevans i høve problemstillinga. Datakvalitet vert vurdert utifrå validitet, reliabilitet og generalisering (Grønmo, 2004, Thagaard, 2009).

### 4.5.1 Validitet

Validitet, eller truverde, handlar om i kva grad framgangsmåten har bidrege til å undersøkje det som var intensjonen (Kvale, 2006), om å tydeliggjere omgrep og teoretiske perspektiv, og sikre at spørsmåla som vert stilte er dekkande for problemstillinga. Kommunikativ validitet (Grønmo, 2004) handlar om i kva grad data innhaldsmessig har relevans og gir meining for det emnet som er studert. Eg har lagt vekt på å nytte omgrep som er forstålege og atkjennande, og som eg meiner er gyldige for problemstillinga. Pilotintervjuet og drøftinga med kollegaer bidrog til å sikre kvalitet på spørsmåla. Både i pilotintervjuet og dei øvrige intervjua fekk eg tilbakemelding om at spørsmåla opplevdest relevante, og at emna var atkjennelege i høve til å skildre arbeidskvardagen deira. Dei ga uttrykk for at dei hadde fått uttale seg om det som var viktig for dei i høve arbeidsrolla, sjølv om det var uvant for fleire av dei å snakke om dette emnet. Funna synest å ha god konsistens, då informantane responderte relativt likt på spørsmåla. Dei synest og å vere innforståtte med dei omgrepa som vart nytta. Dette tilseier at undersøkjinga har innhaldsmessig truverde (Thaagard, 2009), eller kommunikativ validitet (Grønmo, 2004:235). Etersom eg har arbeidd i feltet i mange år, kjende eg også nokre av informantane frå eige fylke. Dette kan i nokon grad ha påverka informantane, til dømes i høve tryggleik og kor opne dei var, utan at eg merka noko skilnad. Eg tykkjer likevel det har styrka materialet at halvparten av informantane var ukjende for meg, og at svara i stor grad samsvarte, uavhengig av om eg kjende dei på førehand eller ikkje. Eg fanga heller ikkje opp at det verka hemmande at eg var tilsett i Bufetat, avdi eg opplevde dei som opne om relasjonen til etaten. Eg oppfatta i hovudsak at den kunnskapen eg hadde om emnet og konteksten deira var ei føremon, og at denne systemkunnskapen bidrog til at eg kunne ha tilstrekkelig nærleik og innleving i livsverda deira (Thaagard, 2009). Det ga meg ein kompetansevaliditet (Grønmo, 2004:418) som både var til hjelp både under intervju og

tolking/analyse. Ulempene kan vere at eg kan ha hatt for lite avstand til data. Eg vonar likevel at teksten ikkje ber preg av innforstått kunnskap, men at den gir meining for utanforståande. Kvaliteten på data avheng og av om informantane er relevante i høve det ein skal studere, om dei er autentiske og tilgjengelege (Grønmo 2004:123). Eg meiner utvalet, og utsegnene deira om si eiga arbeidsrolle gir openberr valid informasjon i høve problemstillinga (Grønmo, 2004:221). Definisjonsmessig truverde (Grønmo, 2004) avheng av at det er samsvar mellom definisjonane av til dømes rolleforståing og leiing, mine operasjonaliseringar av omgrepa, og måten korleis informantane forsto desse. Eg operasjonaliserte forskningsspørsmålet ved å sjå hypotesane opp imot teoretiske perspektiv (Kapittel 3). Problemstillinga vart omarbeidd til kvardagsspråk i intervjuguiden (vedlegg 4) og munnlege spørsmål i intervjuet. Eg håpar presentasjonen viser sambandet mellom definisjonar og operasjonalisering av omgrep. Eg meiner funna har innhaldsvaliditet og gir grunnlag for ei analyse av leiarrolla i barnevernet. Det er og mi vurdering at undersøkinga har ekstern og pragmatisk validitet (Grønmo, 2004:415-423), og eg vonar den vil vere nyttig for feltet.

#### **4.5.2 Reliabilitet**

I kva grad kvalitativ undersøking kan bekreftast, vert vurdert utifrå om prosessen er utført på ein tillitvekkande måte. Forskinga må difor vere tydeliggjort, på ein slik måte at andre kan forstå korleis ein har kome fram til resultatet (Grønmo 2004:220). Meininga har vore at lesaren skal kunne følgje den raude tråden, frå problemstilling og presentasjon, til analyse og drøfting (Kvale 2006). I presentasjonen har eg gjort greie for informantane sine synspunkt og så langt mogleg og tenleg, korleis desse fordeler seg i gruppa. For å gjere materialet mest mogleg gjennomsiktig og synleg, og få fram stemmene deira, har eg nytta ganske mange, illustrerande sitat. Gjennom såkalla tjukke skildringar (Thagaard, 2009, Geertz, 1954) har eg forsøkt å gjere det mogleg for lesaren å samanlikne med andre tilsvarande informantar og situasjonar. Eg har synt til andre undersøkingar om leiarar for å synleggjere at funna har ekstern konsistens. Eg har i liten grad funne sprik i materialet, verken innad i intervjuet eller mellom dei. Informantane svarer i stor grad det same på spørsmål som er stilt på ulike måtar og til ulike tider i intervjuet. Til dømes svarer dei konsistent på ulike spørsmål at produksjon og integrasjon er dei viktigaste oppgåvene (indre konsistens, Grønmo 2004:230). Informantane har tolka spørsmåla på same måten og svara fordeler seg på ein logisk måte. Til dømes ga dei erfarne leiarane som forventet uttrykk for å ha meir oversyn over oppgåvene og vere tryggare i rolla enn dei ferske. Dei fleste funna bekrefta hypotesane mine. Men det var

også meir overraskande funn (Flyvberg, 2006 i Kvale, 2006), t.d. samanhengen mellom samhandlinga i kommunen og leiaren sin trivsel.

#### **4.5.3 Overføringsverdi – teoretisk generalisering**

Ei idiografisk undersøking (Grønmo, 2004) som denne er i utgangspunktet berre gyldig for dei einingane som er undersøkte. Men funna kan likevel gje grunnlag for generalisering i form av empirisk basert teoriutvikling eller ”grounded theory” (Glaser og Strauss, 1967:1-6). Eit føremål med studier basert på strategiske utval kan vere å utvikle omgrep, hypoteser og teoriar på bakgrunn av funna, som utifrå teoretiske resonnement vert antekne å gjelde for heile universet av einingar (Grønmo, 2004:88). På denne bakgrunn kan slike studier gje grunnlag for å overføre kunnskapen til meir almenne trekk ved denne typen leiing (Stake, 2005), og slik vere teorigenererande. Føremålet har både vore å få fram ei heilskapsforståing av det desse informantane fortalde, og av karakteristika ved leiarrolla meir generelt. Lovverket som regulerer arbeidet og profesjons-utdanninga er lik i heile landet. Organisering, ressursituasjon, lovverk og utfordringar i barnevernet vil vere relativt likt frå kommune til kommune, slik at det sannsynlegvis vil vere mange fellestrekk i den konteksten barnevernleiinga føregår innanfor. Undersøkinga kan dermed ha avdekka meir generelle samanhengar og mønster som ikkje er avgrensa til desse spesifikke informantane. Dette tilseier at studien til ein viss grad også er nomotetisk (Grønmo, 2004), og kan gje grunnlag for ei teoretisk generalisering om barnevernleiing i mindre kommunar i Noreg (Grønmo, 2004:246). Ved empiribasert teoriutvikling, eller analytisk induksjon (Grønmo, 2004), sluttar ein frå det spesielle til det generelle basert på empiri frå eit utval einingar. Denne undersøkinga kan seiast å vere både empiri- og teoridreven. Eg har ikkje funne liknande undersøkingar om denne leiargruppa. Eg hadde ei open, utforskande haldning til emnet. Men eg valde også eit teoretisk utgangspunkt for analysen. Gjennom bruk PAIE-modellen (2007) og den sosialøkologiske modellen til Bronfenbrenner (1979, 2000), har det avteikna seg generelle mønster som har gitt grunnlag for ei heilskapleg forståing av korleis barnevernleiarane oppfattar arbeidet.

#### **4.6 Rapportering**

Data er i hovudsak presentert i form av prosatekst, supplert med tabellar og figurar. Eg har lagt vekt på å rapportere dei data informantane faktisk har gitt meg, og har arbeidd med

dataverifisering gjennom heile skriveprosessen, ved å sjekke intervjumaterialet opp mot egne tolkingar. Eg har ønskt å få stemmene til informantane tydeleg fram ved å bruke anonymiserte sitat. I drøfting av er funna omforma frå informantane sitt kvardagsspråk til eit profesjonelt språk, med sikte på å få fram eit teoretisk syn på fenomenet.

#### **4.7 Forskaren si rolle – førforståing og etikk**

Alle har ei meining om eit fenomen før ein byrjar undersøkje det (Dalland, 2007). Eg har lagt vekt på å gjere mi eiga førforståing tydelig, avdi den kan ha verka inn på tolking og presentasjon. Dette er særlig viktig i kvalitative studier som denne, ettersom mjuke data som subjektive oppfatningar ikkje kan observerast direkte (Johannesen og Tufte, 2002). Eg har forsøkt å finne ein balanse mellom nærleik og avstand til materialet. I intervjuja forsøkte å redusere min eigen påverknad på svara til informantane mest mogleg ved å late dei snakke fritt. Ved å nytte opptakar, hadde eg tilgang på utsegnene deira i etterkant. Samstundes har det vore ei føremon å ha god kjennskap til emnet, i det eg kunne føreta raske og tenlege val mellom kva eg skulle spørje om og korleis eg skulle stille spørsmåla (Kvale 2006, Kvale og Brinkmann, 2009), jfr kap 4.5.1. I siste instans er tolkinga avhengig av valga eg har teke, utifrå mine vurderingar/dømmekraft.

#### **4.8 Ethiske vurderingar og anonymisering**

Barnevernet er eit relativt lite miljø og det kan vere lett å skjøne kven som er intervjuja. Difor har anonymisering vore viktig. Eg har valgt informantar frå tre fylke. Eg har kalla alle for “ho” avdi det kun var tre menn i utvalet. Vidare har eg valgt sitat som ikkje kan tilbakeførast til bestemte personar eller situasjonar (Thagaard, 2003). Informantane er nummererte i sitata. Eg valde å ikkje koble desse til kommune for å hindre attkjenning, sjølv om dette kunne gitt interessant tilleggsinformasjon.

Omsynet til informantane har vore eit overordna prinsipp. Intensjonen om å presentere data så redeleg og nøyaktig som mogleg har vorte balansert mot omsynet til anonymisering, t.d. når eit godt sitat ikkje kunne brukast avdi det ville vere for lett å kjenne att. Det har og vore viktig at presentasjonen ikkje skulle få negative konsekvensar for informantane (Kvale 2006). I intervjuja har eg fått informasjon som dei har gitt i tillit til at denne ikkje blei misbrukt, nokre gonger om personleg vanskelige forhold. Prosjektet vart innmeldt til Norsk

Samfunnsvitenskapelig datateneste (NSD), jfr Personopplysningslova ([www.lovdata.no](http://www.lovdata.no), Johannesen & Tufte, 2002). Informantane har fått informasjon om studiet og kva intervjuar skulle nyttast til. Denne informasjonen har dei fått muntleg og skriftleg, og dei har underteikna samtykkeerklæring. Datamaterialet vart oppbevart trygt og utilgjengeleg for andre, og vart kun nytta i denne samanheng. Materialet vart sletta når masteroppgåva var ferdig.

#### **4.9 Oppsummering**

I dette kapitlet har eg synt korleis eg arbeidde med masterprosjektet. Arbeidsprosessen har bestått i å gå gjennom relevant teori og bakgrunnsmateriale om barnevernet, i tillegg til å gjennomføre og bearbeide tretten kvalitative intervju. Eg har synt korleis den kvalitative undersøkinga vart gjennomført og analysert, og korleis eg vurderer datakvaliteten.



## Kapittel 5 Presentasjon av funna

I dette kapitlet vert data frå undersøkjinga presentert. Demografiske data vert presentert saman med dei kvalitative funna, og i vedlagte tabellar. Kapittel 5.1 gir oversyn over informantane. I dei neste underkapitla vert oppfatningane deira av dei viktigaste oppgåvene skildra, inndelt etter PAIE- og nettverksfunksjonane (Strand, 2007). Vidare vert informantane sine oppfatningar av eiga yrkesrolle og deira tankar om utvikling av barnevernet presenterte.

### 5.1 Bakgrunnsinformasjon om informantane og datamateriale

Intervjuundersøkjinga vart gjennomført vinteren 2010. I vedlegg 1 og 2 er det gitt eit tabelloversyn over informantane og trekk ved kommunane og barneverntenestene. Vedlegg 1 og 2 gir eit oversyn over leiarane, tenestene og korleis bemanninga varierer pr. 1000 barn, og barn med tiltak frå barnevernet i dei undersøkte kommunane, jamført med landsgjennomsnittet. I den grad eg har skilt mellom funna utifrå kommunestorleik, vert kommunar med under 3000 innbyggjarar kalla dei "*minste*," medan dei øvrige vert kalla "*større*" (opptil 10 000) og "*dei største*" (over 10 000). Barnevernleiarane vert kalla "*ho*." Deira næraste leiar vert som regel kalla "*overordna*." Dette er rådmann, administrasjonsjef, helse- og sosialsjef eller oppvekstsjef, avhengig av kommunestrukturen. Barnevernet si målgruppe vert kalla brukarar, tenestemottakarar eller klientar. Informantane er nummererte ved sitata.

Dei tretten informantane var i alderen 30-60 år og arbeidde i tre fylke på Vestlandet. Tre var leiarar for interkommunale tenester. Utvalet besto av ti kvinner og tre menn. Informantane hadde frå fem til 31 års yrkeserfaring. Alle hadde arbeid i barnevernet før dei blei leiarar, og elleve også i andre delar av helse- og sosialsektoren. Ni hadde meir enn ti års praksis frå barnevernet, medan tre hadde mindre enn tre års erfaring. Alle hadde treårig høgskuleutdanning (ti barnevernpedagogar og tre sosionomar). Åtte hadde fagleg vidareutdanning frå høgskule eller universitet, ei hadde mastergrad. Fem av informantane hadde mindre enn tre års leiarerfaring, desse vert kalla "*ferske*." Dei øvrige blir omtalt som "*erfarne*." Dei hadde frå fem til 25 års leiarerfaring (Tabell, 1, vedlegg 1). Sju leiarar hadde inntil ei årseining med utdanning i leiing/administrasjon. Fire hadde ulike former for korte leiarkurs, medan ei av dei erfarne ikkje hadde noko form for leiaropplæring.



## 5.2 "Sørge for at dei barn som treng hjelp frå barnevernet, får det!"

### - leiaroppgåver i tenesteproduksjonen

Sitatet frå informant 9 i overskrifta synleggjer at leiarane hadde hovudfokus på å syte for gode tenester for barna og familiare. Alle unnteke ein hadde egne klientsaker. Desse såg det både som ønskjeleg og naudsynt å ha direkte kontakt med brukarane ved sida av leiaroppgåvene. Klientarbeidet vart sett som viktig for å oppretthalde fagkompetansen. Vidare ønskte dei å gjere ein felles innsats saman med medarbeidarane. Dei meinte og at tenesta hadde for liten kapasitet til at leiaren kunne late vere å ha egne klientar. Nokre sa at dei sjølve var åleine om å ha kompetanse på eit bestemt område, til dømes fosterheimsarbeid. Omsynet til kontinuitet for brukarane var og viktig for dei, slik som denne leiaren for eit av dei største kontora;

(13):"Og så har eg litt saksbehandling som heng i frå gammalt, men det er ikkje hovudoppgåvene mine...gamle klientar som eg ikkje klarer å sleppe"

Leiarane for dei største tenestene hadde mindre klientkontakt. Dei ga uttrykk for å sakne desse oppgåvene. Ei av desse fortalde at ho av og til steppa inn og tok del i krisesaker, sjølv om ho burde gjort anna arbeid. Informantane meinte dei måtte ha god kjennskap til sakene for å ta godt funderte avgjerder. Likevel var det fleire som hadde erfart at dette kunne vere vanskeleg å kombinere med å få tid til å gjere leiaroppgåvene, og med å ha oversyn og ta ansvar for heilskapen. Dei fleste fortalde at tenesta arbeidde etter ein generalistmodell, og i dei minste tenestene inngjekk leiaren i teamarbeidet på like fot med dei andre. Leiarane for dei minste tenestene oppfatta leiarfunksjonane som tilleggsoppgåver;

(6):"...vi ivaretek alle oppgåver: all saksbehandling, telefonar, merkantile oppgåver og også ut mot familiare som heimekonsulent. "

(8): "Leiarjobben min er ein veldig liten bit, eg er først og fremst saksbehandlar, ut mot barn og unge. Eg gjennomfører undersøkjingar og sånn. Den direkte kontakten med klientar; oppfølging av barn under omsorg/ fosterheimar... er det viktigaste."

Leiarane for dei tre største tenestene hadde delt teamet sitt opp utifrå spesielle ansvarsområde; oppgåver eller geografisk distrikt. Det var fem tenester som hadde egne stillingar som arbeidde ambulant, miljøterapeutisk ute i heimar og nærmiljø (vedlegg 1, tabell 7).

### 5.2.1 Tilgjengelege på fritida

Tolv av leiarane fortalde at dei som regel alltid var tilgjengelege på telefon på fritida, sjølv om eg oppfatta at ingen hadde ei formelt pålagt beredskapsordning, og kun ei sa ho hadde kompensasjon for dette. Informantane såg på dette som ein del av jobben. Nokre tykte det gjekk ut over privatlivet deira, men dei fleste meinte likevel telefonberedskapen var naudsynt avdi den dekkar eit viktig behov. Dei fekk telefonar som gjaldt krisesituasjonar med til dømes vald mot barn, rusmisbruk og bråk i heimen og ungdom som hadde rømt. Fleire hadde erfart det som tenleg å ta tak i krisesaker straks, avdi dette kunne førebygge at konflikter i familiar eskalerte og førte til meirarbeid i etterkant. Leiarane hadde ulike tersklar for involvering og utrykning. Nokre var kun tilgjengelege for medarbeidarar og samarbeidspartar, oftast politi og lege, medan andre også ga telefonnummeret til brukarar;

(13): “Telefonen er ein del av min yrkesidentitet, føler eg. Det er ikkje ein telefon som blir oppringt med bagatellar, der prøver eg å vere streng. Det skal vere ein telefon for akutte ting, for klientar der vi avtalar at dei har muligheit til å ringe viss det skulle skjere seg.”

Informant 13 meinte det er viktig at barnevernet ikkje berre ”rømmer ut” frå kontora sine når dei veit om familiar som er i ein kritisk situasjon. Dei ønskte å bli informert dersom noko skjedde. Den eine leiaren som ikkje hadde eigne saker, var òg den einaste som ikkje var tilgjengeleg utanfor arbeidstid. Ho hadde sagt til overordna at det var uaktuelt å ha ein slik beredskap utan at det vart tilført ressursar til føremålet. Det var fleire som ønskte tydelegare retningslinjer på kva som var forventa av dei utanfor kontortid, men dei såg det som lite realistisk at alle mindre kommunar får ei formell døgnvakt. Leiarane for dei minste kommunane meinte god lokalkunnskap var viktig for å kunne gje straks hjelp i kriser utan å ha tilgjengeleg eit profesjonelt tiltaksapparat. Dei visste kven dei kunne kontakte, som kunne stille opp for ein ungdom eller familie i krise. Sjølv om fleire sa dei opplevde krise- og andre hasteoppgåver som meiningsfylt og inspirerande avdi dei såg at hjelpa var viktig, sa nokre av dei erfarne at det i lengda var slitsomt å improvisere. Nokre meinte det var utfordrande å ha ka både private og profesjonelle roller til dei same personane, til dømes i saker som involverer vener/naboar, i sær når det er høgt konfliktnivå, og der samarbeidspartar er sterkt usamde med barnevernet.

### 5.2.2 "Kjempegap på alle område, - frå det ein burde gjort til det ein får gjort" (1):

Leiarane opplevde at det var umogleg å innfri mange av dei krava som vart stilte til dei og til tenesta. Det var felles tema i alle intervju at dei opplevde eit stort gap mellom behov og kapasitet, og at denne situasjonen innebar vanskelege prioriteringar og etiske dilemma. Dei fleste sa at ressursmangelen gjorde det vanskeleg å oppretthalde ein tilstrekkelig god fagleg standard. Informantane opplevde at dei verken hadde gode nok hjelpetiltak å tilby eller tilstrekkelig kapasitet til å handsame sakene godt nok. Dei fortalde om eit kontinuerleg stort arbeidspress med for mange saker pr medarbeidar. Vidare måtte dei prioritere kven som skulle få hjelp, og mellom å arbeide intensivt og fagleg godt nok i nokre saker, versus å gje fleire eit tilbod som dei såg ville vere kvalitativt dårlegare og mange gonger utilstrekkelig. Dei tykte dette innebar vanskelege vurderingar og valg. Fleirtalet meinte at mange ikkje fekk den hjelpa dei burde fått, og denne situasjonen vart opplevd som ei belastning;

(6) "..... klarer ikkje legge frå meg sakene, når heime...surrar og går sakene oppe i hovudet, tenkjer mykje på sakene!

(1): " ..burde vore inne minst ein gang i veka hos mange fleire enn dei få ein i dag rekk. For lite tid til oppfølging,...og dei som får tenester, får for lite. Verst å ikkje ha tid til familiar som lever i kaos, som kunne fått god hjelp med tettare oppfølging....,

To informantar hadde utarbeidd interne prioriteringskriterier for å sikre at tenesta kunne gje hjelp i dei mest alvorlege sakane. Konsekvensen var at dei hadde måtte avslutte andre saker for tidleg avdi dei måtte prioritere nye, og at førebyggjande arbeid vart nedprioritert;

(13): "Det er dei tyngste lovpålagte oppgåvene som kjem først. At vi klarer å halde desse, og halde fokus på det. Og det er frustrerande for medarbeidarane av og til, at dei kan tenkje seg å jobbe meir kvalitativt med det som dei allereie har fingrane sine i. Men der meiner eg at vi har ikkje val, - vi er berre nøydde! "

(10): "... nokon får ikkje god nok hjelp, og nokre gonger ser ein dette i ettertid – at ein skulle gått inn tidlegare eller gjort meir tidlegare."

Informantane frå dei minste og mellomstore kommunane opplevde det som vanskeleg å ivareta alle funksjonar i komplekse saker, både avdi dei er få, og utifrå kompetansekrava.

### 5.2.3 Planlegging

Informantane knytte resultatoppnåing til saker som dei hadde lukkast med, det vil seie der dei såg at det gjekk bra med brukaren. Dei sa at dette var relativt få saker. Dei ga uttrykk for at dei var medvitne om at barnevernet arbeider med brukarar som det kan vere vanskeleg å hjelpe, og at dei var innforstått med at barn kan få ei uheldig utvikling sjølv om det er sett inn omfattande hjelp. Elles var det tre av leiarane som omtalte planarbeid som ei viktig leiaroppgåve, medan andre nemnde slike oppgåver meir indirekte. Dei fleste meinte at dei ikkje hadde tid til å arbeide med planlegging. Dei fortalde at det stadig kjem nye krav frå statleg hald om at dei skal utarbeide planar på ulike område. Det hender dei tenkjer slikt arbeid er meir til heft enn nytte, avdi det tek fokus vekk frå primæroppgåvene.

(8): ”Det manglar ein del planar, mykje som ikkje er på plass, og eg veit eg må ta fatt i det, men det viktigaste er kontakten eg har med skular, barnehagar, helsesøster”

(10) faglege krav er meir alvorleg at ein ikkje greier enn saksbehandling, som blir altfor nedprioritert, som tiltaksplanar, ...sjølv om nokre av formalkrava opplevest som ”tullete,” tidkrevande, unødvendige og ikkje fullt så nøye å svikte på .”

Mange meinte endel pålagde formalkrav kunne vere relativt unyttige, og fleire ga uttrykk for at det kjendest belastande å ha slike krav “hengande over seg,” når dei samstundes såg at det ikkje var mogleg å gjennomføre desse. Sjølv om dei fleste sa dei ikkje hadde, eller hadde lite tid til å planlegge, tykte fleire at planlegging både var naudsynt og ei kjekk oppgåve.

## 5.3 Administrativt arbeid

Leiarane meinte at godt administrativt arbeid er eit vilkår for ei velfungerande teneste. Ti informantar nemnde administrative oppgåver blant sine aller viktigaste oppgåver. Ryddig forvaltning og god internkontroll vart knytt til rettstryggleik for brukarane, lojalitet til organisasjonen og overordna føringar. Dei såg det som viktig å overvake at rutineene fungerte, at frister vart haldne, og å passe på at journalarbeid og arkivering vert utført i samsvar med retningslinene. Andre administrative oppgåver var å sjå til at rettstryggleiken vart ivareteken i einskildsaker, ved at vedtak vart gjort i samsvar med lovkrav, og at saker vart følgde opp ved at rapportar vart utarbeidde. Dei erfarne leiarane ga uttrykk for å vere trygge på det administrative arbeidet, og sa dei hadde klare linjer og gode prosedyrer. Dei såg det som viktig å ha ein administrativ struktur som er effektiv, og som alle er forplikta til å følge, og

meinte utviklinga gjekk i retning av stadig høgare dokumentasjonskrav, og meir omfattande kontorteknisk arbeid. Dei ferske leiarane sa dei hadde vore usikre på om dei ville meistre desse oppgåvene. Av den grunn hadde dette arbeidet vorte prioritert høgt den første tida. Det var få som hadde fått noko særlig opplæring. Ei fortalde at ho hadde fått utlevert personalhandboka då ho byrja i jobben, medan to ikkje hadde fått noko opplæring sidan dei byrja i jobben for høvesis seks og 20 år sidan. Dei fleste hadde sjølv sett seg inn i desse oppgåvene, som denne leiaren;

(11)”.for nokre år sidan omorganiserte vi til flat struktur (tonivå), og eg vart einingsleiar, .. fekk eg plutselig ansvar for absolutt alt. Og det var ingen opplæring med, og eg har jo aldri ....., visste jo ikkje korleis eg kunne finne fram i detaljar.... Men no har eg bede innstendig om å få opplæring – for eg brukar veldig mykje tid på å lære det sjølv. Men sjølvsagt..., eg har jo ikkje så stort budsjett heller..”

Fleire oppfatta økonomi og administrasjonsoppgåver som tidkrevjande og ansvarsfullt, især opplevde leiarar i tonivåkommunane at dei hadde fått eit stort ansvar. Nokre fortalde at det mangla interne rutiner då dei byrja i jobben. Det skuldast hyppige personalskifte i tenesta, og førte til at mellom anna to av dei ferske måtte bygge opp interne rutiner frå grunnen av;

(7)”....synest det har vore..tøft..., mykje å ta igjen administrativt og i saker. Heseblesande, mange saker som ikkje var à jour, måtte ta ansvar for, t.d. ivareta alle lovkrav, som at alle barn fekk tiltaksplanar. Fylkesmannen var ein skremmande etat..., tenkte at viss det blir tilsyn, så ryk vel alt.....Alt sto på halv åtte, det var ingen som hjalp meg, og eg fekk så dårleg samvit overfor brukarane og saker som ikkje hadde vore ivareteke.....mykje overtid første året. Eg kjenner enno at det pustar meg i nakken, men no er vi fleire, sånn at det er lettare å delegere oppgåver.”

Informanten fortalde om eit svært krevjande første år i jobben som følgje av at det administrative og klientarbeidet var på etterskot. Det vart opplevd som uheldig at det administrative tok tid frå tenesteytinga, samstundes som klientarbeidet i realiteten som regel prioriterte framfor administrasjon. Dei sa at det var lite høve til å gjere administrative oppgåver i kontortida på grunn av stadige avbrot;

(3):”Sjølv om du set deg ned og prøver å sortere og sortere og skal ha system på ting og du skal prøve å oppfylle alle krav som er frå Bufetat, frå fylkesmannen, frå politikarar, frå administrativ leiing, frå alle, og så skal du også ta deg av det som er det viktigaste, jobben opp mot barna og ta vare på dei tilsette. Og det er ikkje enkelt.”

(4):”Telefonen ringer jo, og av og til stormar det. Det skjer ofte mange ting på same tid, som ein ikkje kan planlegge for på førehand.... Presset vi er i heile tida, det flyt

rundt meg heile tida, det er for travelt, for mykje å gjere, for mange oppgåver, vanskelig å sortere.

Tidspresset førte til at administrativt arbeid ofte vart utsett, gjort på fritida eller vekkprioritert. Informantane fortalde at dei prøvde å vere så effektive som mogleg. Dei laga arbeidslister og brukte kvart ledige minutt, men opplevde likevel at saksmengda vaks og var uråd å rekke over. Dei må alltid ta høgde for at det ofte skjer noko uføresett. Ei sa at for henne handla effektivitet om å greie mest mogleg av skrivearbeidet, telefonane og møta, samstundes med å handtere kriser/ad hoc-oppgåver. Fleire tykte det var vanskeleg å prioritere mellom orden i papirarbeidet og å ivareta saker som *“pressar seg fram;”* som leiaren for ei større teneste;

(4)”.veldig vanskelig. Eg opplever det veldig ofte! Det er i periodar, når du sit med tal og budsjett, oppgåver som krev at ein får sitte i ro og tenke. Og når det då kjem ei krisesak til kontoret, så kjenner eg at eg strevar veldig.....og da vel eg ofte kvisa! Det er kjekkare, meir meningsfullt å jobbe ute i felten...Eg gjer ofte administrative oppgåver på ettermiddags og kveldstid, heime. Det er sånne oppgåver som ikkje eigentleg er mitt fagfelt eg slit mest med, og spesielt då økonomi....Det går ut over fritida mi, mykje i periodar, andre gonger klarer eg å halde det nokolunde, mykje gratisarbeid..Blir ein livsstil”

Leiaren for ei av dei minste kommunane undra seg over om det er tenleg at små einingar med tre tilsette skal ha eigne leiarar. Ho opplevde at leiaroppgåvene var like tidkrevjande som om ho skulle leia ei større avdeling, og i tillegg hadde ho klientarbeidet og løpande rettleiing av medarbeidarar. Ho hadde ansvar for å setje seg inn i alle føringar og dokument, førebu seg til møte, vere i kontakt med overordna, politikarar og samarbeidspartar. Samstundes måtte ho delta på ulike kommunale og eksterne møte, samlingar og kurs, og opplevde at ho burde vere på kontoret, men og ute i heimane. Informanten opplevde at dei mange ulike oppgåvene, og dei stadig nye krava og føringane førte til at ikkje å oppretthalde forventastandard, verken på tenestene eller dokumentasjonskrava, og meinte dette gjekk ut over rettstryggleiken.

### **5.3.1 Krysspress mellom budsjett og fag**

Leiarane la vekt på å ha orden i budsjett og økonomiarbeidet, men meinte likevel at det først og fremst var deira oppgåve å ta omsyn til at faglege vurderingar og barnets beste som overordna prinsipp vart ivareteke;

(8)”For eg sa når eg byrja i jobben, og det meiner eg, at viss eg må velje å halde budsjettet mitt eller tenkje tiltak som er bra for barn, så er det barna som vinn....”

Informantane la vekt på at Barnevernlova forpliktar kommunen når brukarar har behov for hjelp. Dei la vekt på å halde fast sine faglege vurderingar sjølv om dei kunne få kritikk for manglande økonomistyring. Fleire fortalde at dei ofte var oppe i slike situasjonar, og at dette kunne innebære utfordringar i relasjonen til overordna. Dei erfarne leiarane tok avgjerdene på eiga hand. Nokre av dei ferske, især i trenivåkommunar, fortalde at dei ba om aksept for kostnadskrevjande tiltak, t.d. plassering av ungdom i institusjon og innleige av sakkunnige.

Leiarane fortalde at dei kontinuerleg arbeidde for å få tilført auka stillingsressursar. Eit par stader hadde kommunen styrka tenesta dei siste åra, men dei fleste fortalde at dei ikkje nådde fram i kampen om knappe kommunale midlar. Nokre tykte det var vanskeleg å fremje krav om auka løyvingar, avdi dette gjerne førte til spenning i relasjonen til overordna og andre einingsleiarar. Nokre hadde opplevd slike situasjonar som personleg tøffe. Det var fleire som tykte at framlegga deira ikkje hadde vorte seriøst handsama. Eit par hadde vorte bedne om å trekke budsjettframlegg, og to andre hadde kjent seg overhøyrde eller latterleggjorde. To ferske leiarar sa dei kjende på ansvaret sitt for brukarane, og at det var vanskeleg ikkje å få gjennomslag for naudsynt styrking. Ei tykte ho av den grunn hadde mislukkast i ei sentral leiaroppgåve, og at dette skuldast at ho var uerfaren, usikker og for forsiktig. Dei fleste ga uttrykk for at å kjenne seg åleine om å tale saka til barnvernet sine brukarar, på same tid som dei uttrykte forståing for at politikarar og kommuneleiing har vanskelege prioriteringar.

### **5.3.1 Administrativ kontekst – å vere mellomleiar**

Tre av leiarane arbeidde i tonivåkommunar, åtte i trenivåkommunar (vedlegg 3), der dei var organiserte under ein helse og sosial- eller oppvekstsektor. Dei interkommunale tenestene var organisert under ein vertskommune. Fleire fortalde at det stadig var omorganiseringar, og nokre hadde ikkje heilt oversyn over kommunestrukturen. Nokre stader hadde barnevernet nyleg vorte ei eiga eining, og dei interkommunale tenestene var etablerte i løpet av dei tre siste åra. Barnevernet hadde mange stader til for kort tid sidan vore samorganisert med andre offentlege tenester, som sosialtenesta. Nokre sa det hadde vore tid- og ressurskrevjande å forankre barnevernet som sjølvstendig eining, men at dette hadde ført til ei meir tydelig og synleg teneste, som hadde gitt styrka rettstryggleik for brukarane. Dei la vekt på at brukarar og samarbeidspartar alltid skal vite når dei har med barnevernet å gjere.

Leiarane hadde ulike meiningar om korleis den interne kommunikasjonen i kommunen fungerte. Frekvensen av leiarmøta varierte, frå kvar veke til eit par gonger i halvåret, mellom desse kommunane. Dei leiarane som hadde møte oftast, var mest nøgde med den interne kommunikasjonen, og leiarane frå trenivåkommunane var mest nøgde. Når det gjaldt innhaldet i møte og samarbeidet, var nokre nøgde og tykte dei hadde eit godt felleskap med andre einingsleiarar. Andre fortalde at leiarmøta i hovudsak dreide seg om informasjon frå leiinga, og saker som handla om dei største einingane (pleie og omsorg, skulesektoren), og at dette ofte opplevdest som lite relevant for barnevernet. Dette førte til at fleire prioriterte fellesmøta ned eller vekk. Det var fleire som ønskte eit tettare internt felleskap, med høve for å samarbeide og drøfte felles leiarutfordringar. Leiarar for tonivåkommunar ga uttrykk for at barnevernet hadde lite tilhøyrgheit i kommunen;

(11): ”..einingsleiarane møttest to-tre gonger i halvåret, ..rådmannen som samlar oss. Og han samlar dei andre einingsleiarane t.d. barnehagane, open omsorg og rektorane og alt det der gruppevis, og dei er jo samla mykje oftare. Og rådgjevarane syter for at barnehagane har planleggingsdagar osv, og at helseavdelingane har sine møte. Men eg kjem jo ikkje inn i det der, eg er jo ingen plassar!”

Denne informanten meinte tonivå-organiseringa hadde medført mindre heilskapstenking. Det hadde vorte tettare skott mellom etatane, og det mangla ei overordna samordning. Fleire fortalde at dei opplevde å ha meir fagleg til felles med, og tettare relasjonar til, andre barneverntenester og etatar i andrelinja, enn med andre einingsleiarar i kommunen;

(8) ”Det har berre vore slik alltid, barnevern og sosial har berre halde på med sitt nede på kontora sine. Så lenge det ikkje har vore noko styr rundt dei og dei har gjort jobben, sin så er det no berre sånn at eg trur det har ikkje vore noko særlig etterspurt, ikkje stort fokus på det.”

Det var få som hadde vore spurt av overordna korleis dei opplever jobben sin. Samstundes opplevde alle unntake ei at dei hadde tillit og eit sjølvstendig mynde innan sitt område. Sjølv om dei ikkje ønskte detaljstyring, kjende mange seg også åleine om ansvaret. Mellom anna ønskte dei meir støtte når dei står oppe i kritiske situasjonar og påtrykk frå media. Dei meinte kommuneleiinga var lite interessert i korleis dei arbeidde fagleg, og at forventningane frå overordna og politikarar først og fremst handla om budsjettdisiplin og gode administrative rutiner. Ei av leiarane peika på den fjerne rolla politikarane har fått;



(3)“.. somme av dei kunne tenkt seg at det var meir som før at dei fekk vite meir om enkeltsaker. Men frå det at du sat og forhandla om at barn skulle få ha omn på rommet når dei skulle gjere lekser, og politikarar som sa ”det hadde ikkje vi når eg vaks opp, er det nødvendig?” Opptil no.. så sit dei berre og ser på nokre tal og så får vi 5 minutt til å orientere i formannskapet, ja det er stor forskjell – to ytterpunkt.”

Nokre hadde sjeldan eller aldri møte med politikarar, medan andre møtte jamnleg i kommunestyre for å informere og og drøfte utfordringar i barnevernet. Fleire meinte politikarane hadde for liten kunnskap om barnevernet, og at dei kunne ha urealistisk høge forventningar. Til dømes kunne dei forplikte barnevernet til å delta i førebyggjande prosjekt som barnevernleiarane såg det ikkje var mogleg å oppfylle;

(11)“..så skriv (ordføraren) under på ulike opprop om at ... kommune skal bekjempe vold mot barn og unge osv. eg seier det er veldig flott, og eg spør; men kva meiner du eg skal gjere med det? For kor mykje skal ein klare då? Og kor fint skal det sjå ut utad? Då må dei snakke om det, kva vil dei med det? Er det eit satsingsområde? Viss det er det, så må dei seie kva anna dei skal ta vekk for at vi skal jobbe med dette.”

Leiarane for to av dei interkommunale tenestene meinte tett informasjon hadde bidrege til at politikarane hadde god kjennskap til arbeidet deira, hadde styrka tilliten til etaten, og at det og hadde ført til ei auka interesse;

(13)“... er opptatt av stoda i barnevernet, korleis dei ligg an i forhold til dei andre kommunane. Dei er opptekne av økonomi også, sjølv sagt. Men når vi etablerte tenesta, så låg det ei føring som var akseptert av politikarane, at ein skulle ikkje ha ein økonomisk gevinst, ein skulle ha ein fagleg og kvalitetsmessig gevinst. Det har nok vore eit håp at ein skal sjå ein økonomisk gevinst, men har klart å halde på profilen, at det faglege skal vere i fokus.”

Både informant 13 og ein annan leiar for interkommunal teneste meinte denne organiseringa hadde ført til at dei hadde fått auka fagleg tyngde, som hadde ført til større respekt for arbeidet deira, og forståing for ressursbruk og –behov.

#### **5.4 ”Vi har berre kvarandre,” - leiarane sine integrasjonsoppgåver.**

Informantane rangerte integrasjonsarbeidet som si viktigaste, eller nest viktigaste oppgåve, etter tenesteproduksjonen. Dei fortalde at leiar og medarbeidarar vert særlig avhengige av kvarandre i små team. Medarbeidarar som trivdest, var ein viktig målestokk for at dei hadde gjort ein god leiarjobb. Eit godt og stabilt arbeidsmiljø vart sett på som avgjerande for gode

tenester, og for tillit hos brukarar og samarbeidspartar. Eit verkemiddelet var å vere tilgjengeleg;

(10) ”Eg vil vere mest mogleg tilgjengelig for dei tilsette, backe dei opp når dei kjem og lurar på ting og har problemstillingar i forhold til konkrete saker. Gje dei tilbakemelding på at dei gjer ein bra jobb, for eg tenkjer at dei er like kompetente som meg, det er berre det at dei treng å høyre det. Så det at eg er her, at eg har døra open, ..., det skjer jo ting som gjer at eg flyg – slik at eg er her mindre enn eg skulle ønskje. Terskelen skal vere så låg som mogleg for å komme inn og diskutere ting, også utanom dei faste møta ”

Dei prioriterte å vere tilgjengelege sjølv om dette førte til hyppige avbrot, og kunne gå ut over eiga framdrift, til dømes i høve administrative oppgåver. Fleirtalet sa dei ofte hadde arbeid med heim eller sat utover kveldane. Det vart sett som ei viktig leiaroppgåve å skape fagleg tryggleik ved å ha ei tett oppfølging av den einskilde medarbeidar, ved til dømes å legge til rette for at dei får drøfta gjennom vanskelege saker og situasjonar som dei står oppe i. Dei meinte dette vert ekstra viktig i små einingar, der det krevst særleg sjølvstendig arbeid av kvar einskild, som ofte må arbeide åleine i saker. Ei sa at når det ein arbeider med barn som har store vanskar, og det kan vere få lyspunkt, er det også fare for at det utviklar seg ein problemfokuser, negativ kultur. Ho meinte at det av den grunn er ei viktig leiaroppgåve å hjelpe medarbeidarane til å halde fast i det positive; det ein lukkast med. Dei fleste la vekt på at leiaren må både ha fokus på personalarbeidet og ha god fagkompetanse, og at oppgåvene må løysast i fellesskap;

(1)..Må vere fagperson for å leie slik tenesta arbeider i dag. I eit så lite system er dette ein fordel – ville kasta vekk tid viss ein var kun leiar. Personalarbeid kan vere vanskelig når ein har tilsette som ikkje passar i jobben. Oppfattar at å leie prosessar med klientar er litt det same som å leie personalet. Folk må trivast med å ha denne typen jobb,... fagjobb og fagdrøftingar. Arbeidsmiljøet vert skapt gjennom dette”

(12) ”..men det er jo klart, vi er eit team,.. eg legg veldig vekt på det, eg kan jo ikkje alt,.. eg kan vel eigentleg mindre og mindre, jo lenger eg jobbar. Så sjølvstendig så skal eg som leiar ha det endelege..., men eg opplever at det er mange som bestemmer, så eg er veldig avhengig av teamarbeid, at eg har dyktige medarbeidarar. Som kan faget sitt, det er vi ilag som skal dra dette og som bestemmer. ”

Informant 12 definerte seg som koordinator, og såg det som ei viktig leiaroppgåve å legge til rette for interne faglege drøftingar der ein helst burde ha konsensus om avgjerdene.

Informantane la vekt på at dei ikkje ville vere autoritære, men dei ønskte å ha fagleg autoritet i gruppa. Dei var medvitne om at dei hadde ansvar for avgjerdene, men fleire tykte det var

vanskeleg å ta avgjerder som det ikkje var semje om. Dei tykte og det kunne vere vanskeleg å vurdere kor lange interne drøftingar dei skulle ha før dei tok avgjerder. Især var det vanskeleg å setje grenser for medarbeidarar sitt engasjement i klientsaker;

(3) ”sette grenser for kva vi går inn på ... når dei byrjar strekke seg i det lengste, ... og viss eg seier nei, no må du prioritere det og det, og dei vil så gjerne ... det synest eg er vanskeligast. At dei vi samarbeider med... å sette grenser for dei er ikkje så vanskelig, men i forhold til medarbeidarane som gjerne vil... og du må seie at no må du prioritere referat og anna skriving og rapportering – det er vanskelig!”

Fleire tykte det var utfordrande å ha ansvar for heilskapen og ressursdisponering, når medarbeidarane var mest opptekne av eigne saker, og ønskte å tilby meir hjelp enn dei som leiarar meinte tenesta hadde kapasitet til. Nokre sa at dette var ei kjelde til interne spenningar. Dei var urolege for oppseiingar dersom medarbeidarar ikkje fekk høve til å prioritere eigne arbeidsoppgåver. Dei fleste opplevde rekrutteringsvanskar, og fortalde at andre linja tilbyr betre vilkår. Især opplevde leiarane for dei minste tenestene seg sårbare;

(11): ”Nesten slik at eg ikkje får lyst til å sette dei inn i ting, for plutselig står ein der åleine att... No har eg vore heldig, fått tilsett ein med god kompetanse, men det er klart - ho kjem til å reise, og då skal vi kunne alt det, i tillegg til å gjere jobben som eg gjer i dag. Den førre var her i underkant av eit år, ... dei får betre løn andre stader, eg ville nok gjort det same viss eg var i deira stad og ikkje høyrde til her. Stadig betre vegar gjer det jo lettare på pendle, så eg tenkjer innimellom, kor lenge orkar ein dette?”

Denne leiaren formidla at ein ustabil personalsituasjon gjekk utover både tenestene og hennar eigen motivasjon.

#### **5.4.1 Relasjonsutfordringar i små team**

Leiarane meinte personalarbeidet ville kravd noko anna eller meir i ei større eining. Samstundes såg dei at eit godt arbeidsmiljø heller ikkje kjem av seg sjølv i slike små einingar. Dei la vekt på å arbeide for eit godt sosialt fellesskap. Fleire ga uttrykk for utfordringar i høve dei tette relasjonane, der ein er heilt avhengige av einannan. Både for store likskaper og ulikskap kunne skape vanskar. Nokre fortalde om intern spenning, at dei hadde måtta jenke og tilpasse seg for å få teamet til å fungere, som ei sa; «*det er ikkje alle kampar ein kan ta*» (2) Mellom anna tykte dei det kunne vere vanskeleg å vere opent usamde og å formidle naudsynnte forventningar når dei visste at medarbeidarane ikkje ville meistre å innfri dei;

(2) ”Når vi er så små, er vi også sårbare. Det er viktig at vi har eit godt samarbeid og stolar på kvarandre, og det fungerer bra..., vi supplerer og utfyller kvarandre.”

Denne leiaren tykte samarbeidet var godt, men såg og utfordringar ved at ein blir sårbar når det ikkje fungerer. Informantane meinte medarbeidarane hadde vore viktige for å hjelpe dei til å finne ut av leiarrolla. Tydelege tilbakemeldingar vart sett på som viktig. Fleire hadde fått høyre at dei måtte vere tøffare, og tore å ta avgjerder. Dei ferske leiarane sa dei gradvis hadde vorte tryggare og tydeligare etter kvart som dei har fått betre oversyn og merka at dei handterte leiaransvaret i ulike situasjonar. Erfarne leiarar fortalde at dei etterkvart hadde forstått at det ikkje var naudsynt for dei å meistre alle oppgåver sjølv, og at det hadde teke tid å lære å delegere. Ei hadde vorte beden om å legge større vekt på rolla som fagleiar framfor å administrere;

(3) ”då vart eg meir bevisst på det, eg brukte kanskje litt for mykje kontrollspørsmål, vorte meir bevisst på å stille faglege oppfølgingsspørsmål,.. kvar er du no, og korleis tenkjer du det sånn...”

Tilbakemeldingane hadde også fått leiaren til å arbeide med delegasjon i teamet sitt. Ho hadde innsett at ho ikkje greidde å fylle alle rollene sjølv, og at ho ikkje kunne hjelpe dei godt nok fagleg. Dette hadde ført til ei intern omorganisering. Leiarane i dei største tenestene tykte det kunne vere vanskeleg at dei ikkje greidde å halde seg like godt oppdaterte som medarbeidarane innan faget. Ei sa at medarbeidarane hadde bede henne slappe meir av, og ikkje forvente av seg sjølv at ho alltid skulle vere i førarsetet på faglege problemstillingar. Leiarane for dei minste tenestene meinte det var naudsynt at dei held seg fagleg ajour, avdi dei til ei kvar tid må vere budde på å handtere alle typar saker.

## **5.5 Utvikling og innovasjon - entreprenørfunksjonen**

### **5.5.2 “Dagane tek meg, altså, og det legg føringar på kor kreativ ein klarer å vere på utvikling”**

Tilsvarande informant 3, meinte dei fleste at det var lite tid til å drive utviklingarbeid. Dette skuldast kapasitetsmangel. Klientarbeidet, og det å få på plass grunnleggande administrative rutiner, kom i første rekke. Fleire sa dei hadde avgrensa arbeidsoppgåvene til dei strengt lovpålagte. Ei omtalte seg som administrator og forvaltar, framfor at ho var utviklingsaktør. Nokre av dei ferske trudde dei ville få tid seinare, dei erfarne var mindre optimistiske;

(3)”.men dessverre har eg for lita tid, skulle ønskt eg hadde tid til å søkje om midlar, ha tid til å jobbe med å utvikle barneverntenesta – men oppgåvene veltar innover meg... Dette går ut over funksjonen som administrator og leiar.”

Det kom likevel fram at dei fleste hadde ambisjonar om, eller hadde ulike prosjekt igang. Tre av dei erfarne meinte utviklingsarbeid var leiaren sin viktigaste funksjon. Informantane opplevde at dei hadde fridom til å arbeide med utvikling, innanfor si eining og sine rammer;

(1)” ingen andre, ingen over bestemmer noko,..bestemmer heilt sjølv innanfor budsjettammene, alle faglege prioriteringar.

Fleire hadde ò opplevd at samarbeidsprosjekt hadde vorte sett på vent på grunn av kommunal ressursmangel, eller på grunn av at andre satsingsområde vart prioriterte framfor.

### **5.5.2 Kompetanseutvikling**

Alle tenestene hadde medarbeidarar som var utdanna sosionom eller barnevernpedagog, og i elleve einingar var det medarbeidarar med fagleg vidareutdanning. I tre av tenestene var det også tilsette med annan fagbakgrunn; psykolog, vernepleiar, sjukepleier eller spesialpedagog. Leiarane meinte det hadde tilført verdfull kompetanse. Alle fortalde at dei arbeidde med ulike former for kompetanseutvikling. Dei såg det som eit leiaransvar å arbeide for at medarbeidarane hadde tilstrekkelig kompetanse til å gjere ein fagleg forsvarleg jobb, og at dei oppmuntra medarbeidarane til å delta på eksterne kurs, vidareutdanningar og rettleiing. Dei arbeidde òg med intern fagutvikling;

(13): ”har veldig fokus på at alle tilsette skal få naudsynt kompetansestyrking. Nesten i tider slik at folk opplever store forventningar til at dei skal spesialisere seg. Så det er vel kanskje min leiarprofil, at eg er oppteken av kompetansen til barneverntenesta. Ja, det har eg sett på som ein måte å få opp anseelsen til barnevernet og kunnskapsnivået i forhold til den alvorlegheitsgraden ein jobbar innanfor.”

Informant 13 ga uttrykk for ein medviten kompetansestrategi, noko ho meinte var viktig for å styrke tenestene, og dermed også omdømmet. To av dei ferske leiarane, som også hadde nyutdanna medarbeidarar, var i ferd med å kartlegge kompetansebehova;

(10): ”vi er mange nye her - ingen har vidareutdanning.., Vi har gått gjennom kompetansebehov og ser at vi treng meir utdanning på mange fagområde - i arbeid med

framandkulturelle/flyktningar, rus, psykiatri, vald,..og treng å lære meir om å snakke med barn. Vi føler oss ofte på utrygg grunn..”

Nokre mente tenesta var for lita til at dei fekk høve til å opparbeide tilstrekkelig erfaring, kompetanse og rutine i høve eindel sakstypar. På same tid hadde dei hatt saker av ulikt innhald, og var klar over at dei alltid måtte vere budde på å handtere alle slags sakskompleks. Både ferske og meir erfarne, især i dei små og mellomstore kommunane, sa dei kunne kjenne seg uttrygge på om kompetansen deira var god nok;

(9)”. noko av det mest slitande og utfordrande i jobben er at krava kan vere motstridande, kan komme mange veier – kva saker ein skal løyse utifrå dei ressursane ein har. Det kan gå på tid, kompetanse, sakene ein skal løyse, tilgjengelege tiltak. Det opplever vi jo stadig, vi sit på saker der vi tenkjer vi skulle hatt annan kompetanse tilgjengeleg....

Informantane sa at dei var avhengige av eksterne undervisnings og rettleiingstilbod for å kunne følgje med i kunnskapsutviklinga. Nokre ønskte meir kunnskapstilføring og rettleiing i høve implementering av nye føringar, retningslinjer, veiledarar mv. Fleire av dei minste kommunane nytta eksterne sakkunnige avdi dei ikkje opplevde å ha tilstrekkelig kompetanse på særleg komplekse saker. Denne bistanden vart sett som ei viktig fagleg styrking og læring i høvve andre, tilsvarande saker. Fleire såg på den sakkunnige dei nytta som ein viktig del av det faglege nettverket deira. Eit par av dei ferske hadde fått beskjed om å unngå vidare bruk av sakkunnige, noko som hadde ført til at dei kjende seg meir fagleg uttrygge.

## **5.6 Nettverk og tverrprofesjonelt samarbeid**

Leiarane meinte at eit tverretatleg samarbeid er naudsynt for å nå brukarane i rett tid, for å gje eit samordna tilbod, og for få til ein felles førebyggjande innsats. Dei fortalde om samarbeid, med andre etatar i og utanfor kommunen, både på systemnivå og i enkeltsaker. Fleire arbeidde med å formalisere samarbeidet;

(3)”.held på å prøve å få til eit prosjekt i høve til hjelpetenester for barn og unge i kommunen... ønskjer å få til ei felles teneste saman med helsetenesta og pedagogisk psykologisk tenestekontor. Det stoggar på midlar, men vi har ikkje gitt oss.”

Informantane oppfatta helsestasjon, legeteneste, barnehagar, skular, og PPT som dei viktigaste samarbeidspartane i kommunen. Sjølv om dei fleste fortalde om eit godt eksternt samarbeid på einskilde område, opplevde alle utfordringar. Det var fleire som tykte at

barnevernet ofte er åleine om å ønskje eit tettare samarbeid. Nokre hevda at barnevernet blir oppfatta som ”ei hemmelig teneste,” som ingen andre veit heilt kva driv med. Fleire tykte at andre etatar syner manglande respekt og forståing for barnevernet sitt ansvar, rammer og faglege vurderingar. Dei hadde erfaringar frå at andre vil instruere, og involverer brukarane i systemkonflikter på ein uheldig måte. Fleire meinte at andre bestiller urealistiske tenester;

(3) ” ... mykje bestillingar frå andre! .. eg føler forventningane til kva barnevernet skal og kan hamle opp med – at vi skal ta alle økonomiske – ja, vi skal betale barnehage, SFO ... Føler ... dei skyv over på oss. Og så ser vi at brukarane treng det, og så tek vi det likevel – vi greier liksom ikkje å vere heilt strenge – vi synest sosialtenesta og andre er for strenge.”

Nokre meinte det er for mykje sektortenkning og for lite samhandling mellom etatar. Ulike fagsyn, og at andre ikkje alltid ser eller forstår barnevernsproblematikk, vart nemnt som årsak til konflikter. Det var fleire informantar som meinte at dei ikkje har tilstrekkelig mynde eller støtte frå overordna til å ta rolla som pådrivar for eit styrka systemsamarbeid. Vidare tykte fleire at andre andre etatar i større grad må ta ansvar i “samsona” med barnevernet, til dømes ved å melde ifrå tidleg nok om alvorlege saker. Eit døme på mangelfull oppfølging i høve implementering av Nasjonal veileder for samarbeid mellom barnehagar og barnevern (Q-1162/2009);

(2) ”.. vi har byrja ta veiledaren med oss på alle samarbeidsmøte, og blir like overraska kvar gong over at barnehagen ikkje har høyrte om han ein gang, så det tenkjer eg at det er ikkje berre vi som har noko vi bør jobbe med. ”

Andre meinte barnevernet sjølv må ta større ansvar for å bidra til at andre får tillit og auka kunnskap om barnevernet. Det vart hevda barnevernet både er for utydelige på kva ein sjølv kan bidra med, og har for lite tid til og fokus på samarbeid, og at det fører til at andre blir usikre å kva dei kan henvende seg om. Ei av dei ferske leiarane var oppteken av å hindre øydeleggande konflikter om ansvarsdeling, og meinte at ein må ha ei løysingsfokuseret tilnærming og søkje felles løysingar, især i kompliserte, konfliktfylte saker.

### **5.6.1 Organisering og samarbeid i kommunen**

Nokre meinte at samarbeidsklima kan betrast ved samlokalisering, og især var informantane frå trenivåkommunane positive til dette. Dei hadde erfart at dette hadde ført til betre

kjennskap til einannan og meir uformelle drøftingar, som på sikt kan føre til eit eit meir formelt, strukturert samarbeid. Medan leiarar i dei minste tonivå-kommunane meinte organiseringa hadde ført til større avstand mellom einingane, opplevde leiaren for ein av dei største kommunane at det hadde ført til tettare samarbeid. Dei var færre einingsleiarar enn tidlegare, og hadde hyppigare leiarmøte. To av leiarane for dei interkommunale tenestene meinte eintydig at samorganiseringa hadde bidrege til eit styrka utadretta samarbeid, medan den tredje var meir usikker;

(10) ”Nokre forventningar har slått til, noko blei bra og noko blei slik vi hadde frykta eller blei verre enn forventa. Blant anna har samarbeidspartar i ein kommune især uttrykt at dei har sakna oss når vi flytta inn her, at vi blei meir perifere. Samstundes, når vi prøver å få på plass samarbeidsmøta så seier dei at vi kan ikkje drive å møtast for å ha møte, vi må ha ein agenda. Det er litt sånn tvetydig.”

Denne leiaren var usikker på korleis tenesta skal legge opp samarbeidet, utifrå uklare signal frå dei ulike etatane i kommunane. Ei av dei andre hadde delt teamet opp i områdeansvar, og på den måten sikra kontinuerleg fokus på utadretta verksemd;

(13) ”... kunne ikkje klart å drive eit interkommunalt barnevern utan at det var ein som hadde særlege oppgåver i den retning. Dette har vore vellukka hos oss, jobbe med den smidigheita opp mot kommunane. Vi har organisert teama slik at alle sit i sine egne distrikt, og dei har saks- og strukturoppfølging og samarbeid rundt dette med barn. Og så har vi eit overordna samarbeid på leiarnivå. Når det gjeld å pleie kontaktene og sørge for at tinga går rundt, så har eg samarbeidskoordinator, som har dette ansvaret. For å spare meg i kvardagen, slik at eg kan jobbe strategisk.”

Informant 13 ga uttrykk for ein medviten strategi for det utadretta samarbeidet. Felles for dei interkommunale tenestene var at dei opplevde det utfordrande at kommunane deira har ulik organisering og ulik kultur, som krev evne til justering og fleksibilitet.

### **5.6.2 Samarbeidsrelasjonar utanfor kommunen**

Leiarane såg i første rekke Bufetat, psykisk helsevern for barn og unge (BUP) og politiet som viktige samarbeidspartar. Relasjonen til Bufetat vart av to leiarar frå det eine fylket oppfatta som prega av byråkrati, og av at dei ikkje fekk tenester som dei hadde behov for. Leiarane frå dei to andre fylka var meir nøgde, og især såg informantane frå dei minste og mellomstore kommunane behovet for Bufetat sine tenester;



(10) "... det som Bufetat har bygd opp; institusjonane og dei heimebaserte tiltaka, det er veldig bra. Det fungerer godt og vi får gode tilbakemeldingar frå dei som bruker tenestene, dei som arbeider i tiltaket, samarbeidspartar og saksbehandlarane – i dei aller fleste sakene."

Andreлина (BUP og Bufetat) vart sett som ein del av det faglege nettverket deira, og dei personlege relasjonane spelte ei viktig rolle;

(1) " gir ei voldsom avslappa holdning og tryggleik .. ein reknar med at den andre møter deg positivt. Eg kontaktar personar og ikkje system når eg ønskjer bistand eksternt.... eg veit korleis ting er."

Informant 1 hadde erfart at det tek tid å bygge opp relasjonar, men at gevinsten ved å ha god kjennskap til kvarandre er viktig for små fagnettverk ute i kommunane.

### **5.7 Oppsummering - oppfatning av dei viktigaste oppgåvene**

Når leiarane vart bedne om å prioritere dei to viktigaste leiarkrava av dei fire i PAIE-modellen, valde dei fleste ein god tenesteproduksjon og integrasjon, det vil seie å ta vare på medarbeidarane sine. Administrasjon vart òg sett på som viktig, men mindre kritisk. Tre av dei mest erfarne meinte utviklings/entreprenøroppgåvene var dei viktigaste leiaroppgåvene. Dei fleste tykte prioritering var vanskeleg;

(3) "Like viktige alle fire.... har alle desse fire krava å leve etter, og eg prøver så godt eg kan! Eg jobbar med utvikling, eg jobbar med internkontroll, eg jobbar med medarbeidarane min, og eg må etterleve krava frå politikarar og administrasjon."

Informantane meinte at leiarar må ivareta alle fire funksjonane for at organisasjonen skal fungere, og at godt arbeid på eit område gir resultat på dei andre.

### **5.8 "Å vere barnevernleiar, det veit eg kva er; kva som vert forventa!"**

Når dei vart spurt om dei opplevde leiarrolla som tydelig, ga dei fleste uttrykk for tilsvarende som informant 3 (overskrifta). Dei oppfatta leiarrolla som tydelig utifrå den formelle posisjonen i kommunehierarkiet. Dei meinte at det er tydelige retningsliner for ansvar og delegasjon, og klare forventningar når det gjeld økonomiansvar og personalleiing.

Informantane oppfatta det positivt når andre har forventningar til barnevernet og til dei som leiarar, men sa og at det kunne vere utfordrande at forventningane var motstridande. Dei fleste

hadde ikkje gjort seg opp eksplisitte meiningar om andre sine forventningar, men trudde medarbeidarane forventar god styring og at dei legg til rette for eit godt arbeidsmiljø, og at overordna og politikarar forventar god administrasjon og økonomistyring. Vidare trudde dei samarbeidspartane ønskjer eit effektivt tenesteapparat som leverer godt fagleg arbeid, gjerne på bestilling. Dei var usikre på kva brukarane forventar utover gode og tilgjengelege tenester. Dei fortalde at Fylkesmannen og Fylkesnemnda signaliserer formelle forventningar utifrå sitt tilsyns- og vedtaksmynde. Sjølv om nokre hadde frykta både tilsynet og å møte i nemnda, sette dei også pris på å få dette eksterne blikket på eiga fagutøving. Ein informant meinte at ho stilte dei viktigaste forventningane til seg sjølv. Fleire sa at dei stilte høge krav til seg sjølv om kva dei skulle meistre. To av dei ferske fortalde at dei hadde vore nøydde til å seinke ambisjnane etterkvart som dei fann ut at dagane var hektiske, og det var mykje nytt å lære. Dei erfarne hadde eit meir nøkternt syn på kva dei skulle utrette;

(12): ”Har brukt tid og har likt å vere leiar, brukt tid på å forme rolla, ikkje opplevd at forventningar frå andre går langt over hovudet. Eg har jo masse erfaring.. er nok ein veldig barneverndedikert person yrkesmessig. For meg blir dette noko som er min yrkesidentitet,... alltid hatt identiteten min i barnevernet.”

Dei fleste sa at dei i hovudsak sjølv hadde funne ut kva det innebar å vere barnevernleiar, det var kun tre som hadde skriftleg arbeidsskildring. Fleire nemnde kulturelle tilhøve, organisering og relasjonelle tilhøve som hadde gjort det utfordrande å finne sin plass;

(11) ” Eg føler ikkje at eg har noko tydelig rolle! .....tenkjer at eg er saksbehandlar, miljøarbeider og så er eg av og til datamenneske, så er eg kontordame og så er eg så registrerer eg post, kokar kaffi,...tek imot folk og er høflig og hyggelig når det krevst og så er eg med på samtalar med ...og alt det der”

(10) ”eg var veldig usikker då eg starta - dette har eg jobba med. At eg måtte føle meg litt fram, fekk beskjed om å vere tydeligare, sette foten ned, ta meir styring, .... Og det tykkjer eg er flott at dei seier, elles kan jo ikkje eg bli betre! Eg føler at eg har vorte meir tydelig, ... Spanande å jobbe med seg sjølv på dette!”

Ein av informantane sa at mykje kjem an på ein sjølv; at ein må ”*stå i det, tørre å vere leiar,*” (6) og ta avgjerder. Fleire hadde opplevd jobben som overveldande i starten, og hadde då fått god hjelp ved at overordna og av medarbeidarar hadde formidla tydelige forventningar. Ei sa at den viktigaste forskjellen frå å vere medarbeidar er mynde til å ta avgjerder, men at ho nokre gonger har sakna den tryggleiken det gir å ha ryggdekning. Ei anna av var usikker på eige mynde. Ho såg at dette førte til at ho utad vart oppfatta som usikker, noko ho meinte gjekk ut over både klientarbeidet, samarbeidet og tenesta sitt omdømme.

### 5.8.1 Personleg yrkesidentitet

Ni av leiarane var interne søkjarar. Dei hadde vorte oppmoda om å søkje jobben. Dei fire eksterne kom frå andre barneverntenester. Fleire av dei erfarne meinte at dei er i leiarrolla avdi dette høver for dei som personar, ved at dei har lett for å markere seg, hevde standpunkt sine og at dei lett engasjerer seg og tek ansvar;

(9):”... klarer aldri å halde kjeft – har sikkert personlegdomstrekk som gjer at eg markerer meg og dei har blitt sterkare med åra. Handlar vel om kva ein er vant til. Ligg i meg som person å fortsetje. Du blir påverka av å få og ta ansvar, det ballar på seg.”

For åtte var dette den første leiarjobben. Dei fem ferske leiarane hadde ikkje hadde vurdert å verte leiarar på førehand, og hadde hadde vore usikre på om dei skulle tore å ta jobben. Dei hadde tenkt at leiarrolla krev lang yrkeserfaring. Ein informant meinte grunnutdanninga burde gitt opplæring og trening i korleis ein skal fylle ulike roller, og at dei fleste er heilt uførebudde på kva som vert forventa i ei leiarrolle. Nokre sa dei hadde erfart det som vanskeleg å ta på seg ei rolle utifrå det dei trur er forventa, dersom det ikkje høver for dei som person. Fleire hadde lært ved å observere andre. Nokre fortalde om tidlegare gode leiarar, med fagleg og menneskeleg innsyn. Det har vore viktig for fleire at andre har hatt tru på dei og gitt dei realistiske forventningar til yrkesrolla. Ei sa ho ”*har prøvd å klippe og lime litt,*” henta frå tidlegare leiarar og måten ho har vorte møtt på;

(2)”... prøver å hente litt av alle – dei ting eg synest har vore bra med deira leiarstil. nokre gonger fungerer det, andre gonger ikkje – eg tenkjer gjerne at ”dette var slett ikkje meg.” Men du gjer det på din eigen måte uansett. Har prøvd meg nokre gonger med å vere veldig streng sjef – fungerer ikkje særlig godt. Dei ser berre på meg – kva er det no? Funne ut at eg må vere meg sjølv, men kan sjølv sagt lære og bli betre! Men må vere meg i botnen.”

(3) ”...medmenneske og leiar, ein fantastisk person. Under henne fekk eg blomstre, fekk vekse! Ho hadde tru på meg, var flink til å legge til rette for at eg fekk ta vidareutdanning og komme med idear, f.eks når eg held på med prosjekt, så ga ho meg ansvar for heile prosessen. Men ho var der heile tida og støtta meg. Under henne fekk eg bruke tid på utviklingarbeid i tillegg til saksarbeid, så ho er ein modell for meg... Eg kan jo ikkje vere den personen, men eg prøver... å støtte dei...” (3)

Informantane hadde lært gjennom å observere korleis andre strukturer møte, organiserer team, og korleis dei hevdar seg i drøftingar. Dei såg det som viktig å vere ærlig om egne evner og

manglar, akseptere at andre kan meir, og å kunne delegere. Ei sa at det er viktig å «*bære over med seg sjølv*». Dei vart spurt om vektinga av rolla som leiar, fagperson og medarbeider. Tre av dei erfarne sa at dei først og fremst er leiarar; og meinte dette er eit eige fag;

(5)“.. gjennom erfaring sett at leing er eit fag; å ville noko, peike ut retning, få med seg dei ein jobbar med... folk, organisasjonen forøvrig. Meir enn forvaltning og administrasjon..”

(13)“meir leiar no enn tidlegare. Får litt meir tid til å utarbeide rolla. Ser at det er eit spenningsfelt som krev noko anna, dei andre har veldige forventningar til at leiaren skal kunne ta stilling til ting. Ser at det er viktig å disponere tida slik at eg er i stand til dette, det er meir viktig enn eg kanskje tenkte for nokre år sidan. Må bruke tida på mi rolle som den som tek beslutningar. Eg kan jo ikkje berre smelle i bordet med noko uoverveid.”

Leiaren ga uttrykk for at ho med erfaring har fått større innsyn i kva som krevst av henne i leiarrolla. Samstundes kunne det vere vanskeleg å finne balansen mellom å ivareta det overordna ansvaret, og å ha tilstrekkelig djupde og detaljkunnskap til å ta gode avgjerder. Fleire meinte at det høvde for dei som personar å vere leiarar, og at leiarerfaringane hadde forsterka desse trekka. Dei ønskte å leie, og kjende ei forplikting til å ta ansvar;

(5)“...erfaring, kjenner systemet – har ei tru på at eg kanskje har ein litt annan gjennomslagskraft og kan snakke med litt større tyngde enn dei heilt unge. Treng folk med erfaring som kan snakke for barnevernet.”

Fleire av dei erfarne sa at dei trivst med å ha den handlefridomen leiarrolla gir, og at dei ville hatt vanskar med for strengare rammer. Dei fleste sa at dei primært var engasjerte i barnevernet. Dei ønskte å vere med å forme tenestene. Leiaroppgåvene vart sett som ei naturleg følgje. Leiarane for dei interkommunale tenestene såg det som spanande å få vere med å bygge opp denne nye organisasjonen. Seks av informantane, korav dei ferske, oppfatta seg først og fremst som team, eller medarbeidarar. Fem karakteriserte seg som barnevernarbeidarar som hadde leiarfunksjonar i tillegg;

(6)“Lite kontor, alle saker blir godt drøfta før vi bestemmer oss. ... leiarrolla er utfordrande, ein må vere meir tydelig, og stå fram som ansvarleg på ein annan måte enn som medarbeider.”

Denne ferske leiaren hadde tenkt gjennom kva leiarfunksjonen kravde av henne. Halvparten såg seg ikkje som leiarar om ti år, utifrå følgjande grunngjeving (eller avdi dei ville trappe ned før pensjonsalderen); Det var kun ei av dei ferske som hadde bestemt seg for å fortsetje som

leiar. Dei andre ville heller utvikle kompetanse på direkte klientarbeid. Nokre av dei erfarne, og mennene, var tydelegast på at dei ville fortsetje.

(8) ”..nei, vil heller vere aktiv ute i felten, trur eg. Det er der ein kan vere med å gjere ein forskjell og skape noko saman med folk. Eg er ikkje nokon leiartype for eit større barnevern,... viss eg kan velje, vil eg helst jobbe med klientane, framfor å sitte med kontorarbeid....”

Ein informant meinte at ein ikkje bør vere i slike leiarjobbar for lenge, avdi ein kan bli for prega av alltid å forhalde seg andre sine livsvanskar. Andre meinte tvertom, at det er viktig at erfarne barnevernleiarar blir i jobben, av di ein etterkvart har meir å bidra med.

### **5.9 «Det kan ikkje halde fram slik», - om barnevernet i framtida**

Informantane vart spurt om kva tankar dei hadde om utviklinga av barnevernet. Dei var relativt samstemte i at det er stor ressursmangel og eit generelt behov for å styrke det kommunale barnevernet med stillingar til sakshandsaming og oppsøkjande verksemd. Leiarane for dei interkommunale og den største einskildkommunen var nøgde med situasjonen, medan dei andre meinte det ville bli naudsynt å omorganisere barnevernet i løpet av dei neste fem åra. Dei var også opptekne av behovet for å sikre større og meir fagleg robuste fagmiljø. Dei fleste såg føre seg ei interkommunale løysing;

(6) ” Om fem å er vi i ei interkommunal teneste eller samorganisert med andre etatar som arbeider med barn og unge.”

Dei meinte det var føremoner med å ha eit større område med fleire innbyggjarar, avdi dette vil gje fleire (typar) saker, betre høve til å bygge opp erfaring og rutine på fleire område. Dei såg føre seg at det ville verte enklare å rekruttere både medarbeidarar og oppdragstakarar (besøksheimar og støttekontaktar). Større geografisk avstand vart vurdert som positivt ved at ein i større grad slepp å blande profesjonelle og private relasjonar;

(7) ”ser ho som er herifrå og jobbar her, at det er lettare for oss to andre å gå inn i saker her, vi kjenner dei ikkje uansett, medan ho kan ha barn i same barnehage. Det er såne ting eg tenkjer vil vere ein fordel med interkommunalt samarbeid. Dette er ei stor utfordring framover, og også ei nødvendig. Og med fokus på brukaren – som lettare kan senke skuldrane – då dei får eit barnevern der dei kan forholde seg til andre enn dei dei møter i gata.”

Leiarane for dei interkommunale tenestene og den største einskildkommunen var dei einaste som var eintydige på at dei ville halde fram som no. Dei grunnga dette først og fremst med at dei hadde eit robust fagmiljø, som ga grunnlag for spesialisering og som førte til større fagleg tyngde og tryggleik. Leiarane for dei interkommunale tenestene hadde fått tilbakemelding om at brukarane såg positivt på samanslåinga, sjølv om kontoret låg eit stykke unna, avdi det ga større anonymitet. To av dei sa at dei prioriterte å reise ut til samarbeidspartar og brukarar når dette var naudsynt, og dei opplevde ikkje vesentlege ulemper med fellesorganiseringa;

(13) ” Vi har fått litt meir reisebelastning..., og viss det hadde vorte eit stort problem, hadde vi jo fått problem med å holde på folk... Men situasjonen før samanslåinga var jo at dei minste kommunane hadde store problem med å få/ha folk i barnevernstillingane.... Og vi tener veldig på det som fagfolk, på grunn av eit større fellesskap og større fagleg tryggleik.”

Dei fleste meinte ei samorganisering med andre tenester i kommunen ville vere det nest beste alternativet. Fleire var skeptiske til ei slik løysing. Dei peika på ulike barrierer som handla om politiske, organisatoriske, kulturelle eller personlege tilhøve i kommunen. Fleire fortalde om sterke etatsleiarar i sentrale posisjonar som dei meinte hindra nytenking og omorganisering i deira kommune. Nokre meinte kommuneleiinga er for passiv og ikkje evnar å styre tenestene, og det vart hevda at ei slik løysing ville føre til uklare roller og at barnevernet ville bli for usynleg i ei fellesteneste. Det vart peika på risikoen for at ein uansett ikkje vil greie å rekruttere spisskompetanse og halde på denne i dei minste kommunane, avdi fagpersonar ønskjer større fagmiljø. To hadde visjonar om ei framtidig teneste der alle som idag arbeider med barn og unge både i første og andre lina er ilag i ei teneste;

(11) ” barne- og familieteneste, og det er eit utruleg lavterskeltilbod,..nesten sånn at vi hadde ikkje meldingar! For det skulle vi ikkje trenge. Og vi skulle jobbe meir inn med veiledning både til foreldre og dei som jobbar med barn, og det skulle vore valgfag i skulen på korleis vere ein god medelev osv,.... jobba i forhold til antimobbing, meir førebyggande arbeid ... !”

Det varierte kva handlefridom dei opplevde å ha i høve utforsking av eit mogleg samarbeid med nabokommunane. Nokre stader hadde kommuneleiinga starta ein utredningsprosess, kor barnevernleiaren var invitert med, og der leiaren hadde fått, eller teke, ei aktiv pådrivarrolle. Andre fått beskjed om å avvente. Nokre meinte kommuneleiinga var for passive;

(2) ” .. det politiske nivået arbeider med å utforske mulighetene for interkommunalt barnevern, barneverntenesta enno ikkje involvert, ... tenkt på og diskutert lenge,

ventar på overordna sine utspel og avgjerder spørje etter kva som skjer med planane, har ikkje sjølv mynde til å gjere noko direkte...., kan sikkert pusje på – spørje etter kor mykje ein her jobbar for det..”

Dei opplevde også utfordringar med å finne ut kven dei kunne og ville samarbeide med. Moglege gevinstar, motivasjon, ressursar, geografiske avstandar og politisk samarbeidsklima var nokre av dei faktorane dei vurderte.

## 5.10 Oppsummering av funn

Leiarane var først og fremst opptekne av oppgåver knytt til tenesteyting og integrasjon. Dei mest erfarne leiarane var og engasjerte i utviklingsarbeid, medan dei ferske prioriterte administrasjonsoppgåver høgt. Eit fellestrekk er at arbeidet er karakterisert av veksling mellom saksarbeid, administrasjon, ivaretaking av medarbeidarar og utadretta samarbeid. Leiarane opplever eit høgt arbeidspress. Dei blir avbrotne av medarbeidarar som treng råd, overordna som vil ha noko gjort raskt, eller telefonar om hastesaker. Dei har arbeid med seg heim, og er som regel alltid tilgjengelege på telefon.

Produksjonen var i hovudfokus. Leiarane var mindre opptekne av planlegging enn av det daglege, operative. Dei fleste oppfatta seg mest som klientbehandlarar, med leiaroppgåvene som tillegg. Leiarane for dei minste tenestene meinte dette var både naturleg og naudsynt. Leiarane for dei største tenestene hadde meir avgrensa klientarbeid, men ville nødig gje heilt slepp på dette. Dei trivdest med klientarbeidet og dei faglege oppgåvene, og ville gjerne ta sin del av fellesoppgåvene. Leiarane opplever at dei må vere fleksible og kreative, og skreddersy hjelpa i kvar sak. Oppgåvene er i høg grad uføresette og har ulik vanskegrad, og mange av dei opplevdest som krevjande både psykisk, kompetansemessig og i høve tidsbruk. Leiarane opplevde fagleg sjølvstende og at kommuneleiinga har tillit til at dei gjere ein fagleg forsvarleg jobb. Dette ser dei som positivt, samstundes som dei etterlyste eit større engasjement frå kommuneleiinga. Fleire såg det som ei ulempe at politikarane syner for lite interesse for, og har for lite innsyn i det faglege arbeidet deira.

Administrativt arbeid vert ofte gjort på fritida. Nokre, især dei ferske, la stor stor vekt på forvaltning, medan dei erfarne meinte dette ikkje var ei hovudoppgåve. Leiarane hadde ikkje, eller hadde i liten grad, fått intern opplæring i administrative rutiner. Få tenester hadde kontorfagleg bistand. Nokre hadde måtta bygge opp alle rutiner på kontoret frå grunnen av då

dei starta i jobben. Fleire hadde opplevd gjentekne omorganiseringar og fått meiransvar utan opplæring. Leiarane var mest opptekne av det indre livet i tenesta, og var i varierende grad inkluderte i leiarfellesskapet i kommunen. Fleire meinte barnevernet har ei perifer og tildels isolert rolle i kommuneorganisasjonen. Mange opplevde å ha lite høve til å påverke eigne rammer, og at dei mangla fora for å drøfte utfordringane med overordna og politikarar. Frekvensen av leiarmøte varierer frå kvar veke til to gonger i halvåret. Mange opplevde dei interne leiarmøta som lite relevante. Især gjaldt dette leiarane for dei minste tonivå-kommunane. Leiarar i kommunar med hyppige leiarmøte, og leiarane for dei interkommunale tenestene, ga mest uttrykk for å trivast. Leiarane for dei minste tonivåkommunar tykte kommunen er for oppsplitta, at alle einingar arbeider med sitt, utan ei overordna samordning.

Integrasjon: Fleirtalet oppfatta seg først og fremst som medarbeidarar, dernest som leiarar. Dei var opptekne av å medverke til eit godt internt arbeidsmiljø, og la vekt på at teamet skulle ha ein kultur prega av likeverd og fellesskap, og av at dei skulle vere samde om avgjerdene. Vidare var det viktig for dei å vere tilgjengelige for råd og hjelp til medarbeidarane. Relasjonen i dei minste teama vart av nokre opplevd som utfordrande, avdi den er tett og ein er svært avhengige av kvarandre. Rekruttering og stabilisering vart opplevd som ei utfordring.

Entreprenørfunksjonar: Informantane fortalde at dei hadde lite tid til utviklingsarbeid, bortsett frå at kompetanseutvikling vart prioritert høgt. Informantane frå dei minste og mellomstore kommunane meinte at dei er avhengige av ekstern kompetansetilføring. Det var berre tre leiarar som meinte utvikling og innovasjon var deira viktigaste oppgåve, men dei fleste ønskte å ha betre tid til slike oppgåver, mellom anna prosjektarbeid. Dei fleste meinte dei hadde fridom til å utvikle tenestene innanfor eininga sine rammer, medan dei opplevde å ha mindre høve til å påverke rammer.

Nettverksarbeid: Informantane fortalde om eit nært samarbeid med andre etatar i einskildsaker. Dette samarbeidet byr også på utfordringar, mellom anna tykkjer dei at andre etatar har for lite respekt og forståing for barnevernet sine rammer og ansvar. Dei ser også utfordringar på systemnivå. Fleire ga uttrykk for at samarbeidet er for lite systematisk, blir for tilfeldig og i for stor grad opp til den einskilde etatsleiar. Fleire var usikre på eige mandat som pådrivarar for samarbeid. Leiarane for dei interkommunale tenestene tykte dei hadde fridom til å utvikle samarbeidsstrukturar på tvers.



Oppfatning av leiarrolla: Over halvparten av leiarane hadde lang erfaring både som leiarar og fagpersonar i barnevernet, og mange hadde tilleggsutdanning i leing. Få hadde fått intern opplæring, så fleire sa dei hadde lært ved å observere andre. Kun tre informantar, med lang erfaring, såg på seg sjølv først og fremst som leiarar. Dei andre oppfatta seg først og fremst som medarbeidar og fagarbeider. Dei fleste tykte leiarrolla var tydelig. Dei peika samstundes på at det kunne vere vanskeleg å kombinere rolla som fagarbeidar og leiar, og såg utfordringar som handla om personlege relasjonar, organisatoriske og kulturelle faktorar. Dei som hadde valgt å bli verande i leiarrolla, sa dette først og fremst var utifrå engasjement for barnevernet, og eit ønskje om å bidra til utvikling og å ta ansvar. Dei erfarne leiarane meinte det høvde for dei som personar å vere leiarar. Dei fleste ferske leiarane var i tvil om dei ville halde fram som leiarar over lengre tid, desse såg behov for å utvikle seg vidare som fagpersonar.

Tankar om utvikling av barnevernet: Informantane meinte det var eit stort gap mellom behov og ressursar, og opplevde det som etisk og fagleg vanskeleg å prioritere mellom alvorlege saker. Dei fleste leiarane for dei minste og mellomstore tenestene såg føre seg at det vil bli naudsynt å omorganisere tenesta deira i løpet av dei neste fem åra. Dei meinte desse einingane idag er for små og sårbare, og verken har tilstrekkelige eller kvalitativt gode nok tenester. Fleire peika på faren for at dei ikkje ivaretok rettstryggleik og viktige behov. Dei fleste såg føre seg ei framtidig interkommunal teneste. Intrakommunale oppveksttenester eller samlokalisering vart sett som eit alternativ.

## Kapittel 6 Drøfting - vilkår for leining av barnevernet

I dette kapitlet vert sentrale funn drøfta i lys av bakgrunnskunnskapen om barnevernet og teorien i kapittel 2 og 3. Funna er kategorisert utifrå PAIE-funksjonane, og interessentar, nettverksoppgåver og informantane sine meir oppfatningar av yrkesrolla blir også drøfta.

### 6.1 Leiaren som dirigent og pådrivar i tenesteproduksjonen

Dirigent- og pådrivaransvaret (Strand, 2007) inneber å etablere mål for tenesteproduksjonen, og å sikre at arbeidsprosessane støttar opp om måloppnåing. For å utføre dette arbeidet, krevst oversyn og evne til å planlegge. Leiarane såg ansvaret dei hadde for ta avgjerder, ha oversyn og kontroll med framdrifta i arbeidet med konkrete brukarar, det vil seie å syte for kvalitativt gode tenester. Desse oppgåvene krev eit dirigent- og pådrivaransvar på mikronivå (Bronfenbrenner, 1979), det vil seie i samarbeid med medarbeidarar og brukarar. (Lipsky, 1980). Det var meir uklart i kva grad dei hadde fokus på, og arbeidde med meir overordna, langsiktige strategiar; å peike ut retning, klårgjere mål og planlegge.

#### 6.1.1 Nær relasjon til brukarane

Funna gir grunnlag for å drøfte karakteristika ved relasjonen til brukarane, som barnevernet si viktigaste interessentgruppe. Det er brukarane som legitimerer behovet for barnevernet, og ettersom barnevernet er den einaste etaten som tilbyr tenester på dette området, vil dei vere avhengige av etaten (Pfeffer og Salancic, 1975). Nærleiken til klientarbeidet vart sett på som ein viktig føresetnad for å ta gode avgjerder, og den arbeidsmåten informantane skildra, synest å gje gode vilkår for å ta avgjerder nær brukarane. Det verka som dei arbeidde på ein lite byråkratisk måte, som var prega av fleksibilitet og ei individuell tilnærming. Lipsky (1980) hevda at dette er ei viktig føremon ved grasrotarbeid i små team. Funna tyder på at det er føremoner med å ha god lokalkunnskap. Dei får nær kjennskap til brukarane sin totalsituasjon, noko som kan bidra til ei heilskapleg tilnærming til brukarane sine behov. Dette kan vere ei forklaring på at brukarane er meir nøgde med samordninga av tenestene i mindre kommunar (NOU 2009:22). Men denne konteksten synest å gje andre utfordringar. Veland (1998) si undersøkjing synta at det var ulike tersklar for inngripen mellom små og store kommunar avdi små, «*tette*» (Christie, 1982:26) samfunn fører til eit større sosialt trykk, eller

relasjonelt press, som gjer at yrkesutøvarar ikkje torer gjere naudsynte inngrep i familiar. Funna tyder på at slike tilhøve gjer seg gjeldande blant informantane. Fleire peika på at nærleiken til brukarane og lokalsamfunnet gjorde det vanskeleg å gripe inn i familiar som burde hatt hjelp, og leiarane for dei interkommunale tenestene formidla at det hadde vorte enklare å utføre det barnevernfaglege arbeidet etter at dei fekk større avstand til lokalmiljøa. Ei anna utfordring synest relatert til å sikre brukarane tilstrekkelig tryggleik for anonymitet. Informantane frå dei interkommunale tenestene hadde erfart at brukarane var meir nøgde med å ha fått større avstand til kontoret, noko som er i samsvar med funna til Nilsen og Vinsand (2007). Det at brukarane i aukande grad vert medvitne om eigne rettar, og stiller større krav, kan opplevast som ei utfordring for offentlege tenester, ifølgje Nesheim (2006). Undersøkjinga gir ikkje indikasjon på at dette vart opplevd som eit sentralt tema. Leiarane var meir opptekne av at dei ikkje greidde å møte brukarane sine behov. Dei målte i stor grad arbeidet sitt utifrå om desse hadde profitert på hjelpa og fått ein betre livssituasjon. I Bronfenbrenner (1979) sin sosialøkologiske modell er relasjonar på mikronivå dei personane ein omgåsast til dagleg. Ericsson (1995), i Veland (1998) meiner det kan vere utfordrande for barnevernet å forhalde seg til to livsverder med to ulike regelsett; familiesfæra og dei reglane som gjeld i det offentlege. Den relasjonen leiarane skildra til brukarane, synest å ha karakter av nære relasjonar og kjenslemessige band, innanfor ramma av ein profesjonell relasjon. Dei formidla engasjement, empati og omsorg. Eg oppfatta at dei kjende ansvar for brukarane, og bekymra seg for dei.

Funna samsvarer med Stiang (1993), som hevdar at relasjonane mellom tenesteytar og – mottakar i hjelpeapparatet er karakterisert av tette band. Dette er ikkje unaturleg, ettersom barnevernet arbeider med ei særlig utsett gruppe, som ofte har behov for omfattande og langvarig hjelp. Mange av informantane fortalde om relasjonar som hadde vart over mange år, til dømes brukarar dei har følgd frå dei var små barn til opp i vaksenaldar. Dei kjem tett inn på liva til brukarane, og det synest å vere utfordrande å finne balansen mellom det private og det profesjonelle. Leiarane kan ha vore viktige kontinuitetspersonar i brukarar sine liv. Dette syner at mindre barneverntenester kan gje gode høve for å etablere varige og trygge klientrelasjonar, dersom det er stabilitet blant dei tilsette. Men slik var det ikkje i fleire av dei undersøkte kommunane, grunna hyppig utskifting av personalet. Dette samsvarer med undersøkjinga frå Midt-Telemark (Brantzæg, 2009), og tilseier at det er høg risiko for mange brot i behandlarrelasjonane i slike mindre kommunar.

## 6.1.2 Krisearbeid er ein del av arbeidskvardagen

Ifølgje Lipsky (1980) har grasrotarbeidarar i liten grad standardiserte rutiner å gå etter. Dette gjeld truleg særlig i krisearbeid. Ein vesentleg del av leiarane sine oppgåvene synest å bestå i å handtere uføresette situasjonar. Dei fortalde at dei stadig må omprioritere på dagtid for å rykke ut i til dømes heimebesøk for å handtere saker av ulikt innhald og av ulik vanskegrad, og at dei også handterte kriser utanom arbeidstida. Dette syner at det ligg til arbeidet deira å ta avgjerder i komplekse saker på kort varsel, der ein til dømes må verne barn ved å flytte dei ut av heimen. Det kan vere vanskeleg å avgjere kva som er den beste løysinga, og ein må kunne velje mellom aktuelle handlingsalternativ, det vil seie utøve beste faglege skjønn.

Undersøkjinga syner at leiarane i slike situasjonar både leier og koordinerer arbeidet, gjer vurderingane, tek avgjerdene og utfører oppgåvene. Dette kan tilsvare leiarfunksjonar som Strand (2007) kallar å navigere og leite etter veivalg. Oppgåvene inneber å ivareta menneske som er i alvorlege livskriser, og dei må kunne gjere avvegingar mellom motstridande interesser mellom foreldre og barn. I slike situasjonar vil det gjerne vere emosjonelle spenningar og nokre gonger høgt konfliktnivå. Som leiar må ein vurdere korleis handlingane der og då vil verke for brukarane både på kort og lengre sikt. Samstundes må dei tenkje på korleis dei skal forankre handlingane forvaltningsmessig og fagleg, og korleis ein kan forklare desse i den kulturelle og samfunnsmessige konteksten ein er i. Det vil seie at handlingar på mikronivå må ta omsyn til føringar både på meso, ekso og makronivå (Bronfenbrenner, 1979, Bø, 2004). Eit anna felles kjenneteikn, især i dei mindre kommunane, var mangelen på tilgjengelege tiltak. Dette fører til at leiarane gjerne må organisere lokale ad hoc løysingar dersom ein familie treng straksbistand. God lokalkunnskap, og gode relasjonar innad i kommunen, synest å vere viktig for å vite kven ein kan kontakte for å mobilisere ressursar i slike tilfelle. Dersom situasjonen er så alvorleg at det må søkjast eksterne tiltak, som akutttiltak frå Bufetat, vil dette innebere ekstra organisering og samarbeid. Krisearbeid synest å krevje evne til å arbeide smidig og fleksibelt, på ein ubyråkratisk måte. I tillegg til at ein må ha fagkompetanse, synest desse oppgåvene å krevje ein handlingskompetanse som ein først og fremst vil få gjennom erfaring med liknande saker. Ein må evne å trygge brukarane og medarbeidarane, og handtere dialogen med andre involverte etatar, slik som lege og politi. Nokre saker kan komme i media sitt søkjelys. Dette innber at leiaren må handtere og kommunisere med både interne og eksterne relasjonar på mikro, ekso og mesonivå (Bronfenbrenner, 2000). Krisearbeidet inneber ei pådrivar og dirigentrolle (PAIE-modellen,

Strand, 2007), og kan karakteriserast som sjølvleiing (Vinzant og Grothers, 2007). Dei må også halde seg innan forvaltninga sine reglar og rammer, ettersom tiltak krev at det blir fatta administrative vedtak. Barnevernleiaren har mynde til å gjere vedtak i slike saker (Lov om barneverntenester, 1992), og funna syner at dei opplevde å ha stort ansvar og sjølvstende innanfor dette området. Dette vil truleg også vere avgjerande for om dei framstår med tilstrekkelig autoritet, ettersom krisearbeid synest å krevje at stor grad av fagleg tryggleik.

Leiarane sa at dei trivdest med krisearbeid, at det opplevdest meningsfullt. Dette kan komme av at dei opplever å kunne gje menneske i ein sårbar situasjon viktig hjelp “der og då.” Ein får rask feedback på eigen innsats ved at ein ser resultatet av egne handlingar. Oppgåvene gir rom for å utfalde eit vidt register av faglege og personlege eigenskapar, og dersom ein lukkast, gir det gjerne ei oppleving av meistring. Nokre av leiarane ga uttrykk for at dei kunne sitje att med sterke inntrykk, som det var behov for å bearbeide i etterkant. Både av omsyn til barnevernleiaren og brukaren kan det stillast spørsmål ved kor forsvarleg det er at ein er åleine, eller kun to, til å ta hand om så komplekse situasjonar. Det kan stillast spørsmål ved om relativt uerfarne fagutøvarar og leiarar vil ha tilstrekkelig kompetanse til å sikre alle dei faglege, juridiske og menneskelege omsyna som må takast vare på i slike situasjonar. Dei vala som blir gjort, og om ein handlar eller let vere, vil ha stor inneverknad på barn og familiar sin livssituasjon og framtid. Nærleiken til brukarane kan vere ei forklaring på at informantane fortalde at dei strekte seg langt, og at dei også var tilgjengelege på fritida. Sidan dette var eit felles kjenneteikn, kan ein sjå det som ein yrkesmessig habitus (Goffmann, 1974). Det kan vere ei internalisert rolleforventning (Aubert, 1969), uttrykt ved ansvar, pliktkjensle og eit ønskje om å hindre negativ utvikling eller skade. Det å stille opp for andre på fritida kan og vere uttrykk for ei djuprolle (Moxnes, 1993:240). Det kan vere at personar som blir barnevernleiarar er spesielt ansvarsfulle, og at dei får dekkja egne behov for å gje omsorg gjennom arbeidet. Når ei av leiarane sa at “*vi kan jo ikkje berre fare ut frå kontora våre, heller,*” tolkar eg dette til å handle om omsorg og empati med menneske i ein utsett livssituasjon, som ofte ikkje har mange andre å støtte seg til. Haldninga kan både ha samanheng med erfaringsbasert læring (Gilje og Grimen, 1993), og med ei meir generell yrkesfagleg haldning basert på altruisme og vektlegging av det medmenneskelege (omsorgs)ansvaret. Eg har ikkje spesifikt sett på kjønnsforskjellar i denne undersøkjinga, men fekk inntrykk av at dei kvinnelege informantane strekte seg lenger enn mennene. Det kan og vere at leiarane opplever ei såkalla rollebinding (Strand, 2007); at jobben krev tilgjenge og fleksibilitet. Ei slik innstilling kan gje anerkjenning innad i profesjonen og/eller i

kommuneleiinga, men kan like fullt opplevast som eit rollepress. Innstillinga kan vere uttrykk for ei naudsynt tilpassing til arbeids- og rammevilkåra, til dømes for å kompensere for ressursmangel. I så fall kan åtferda ikkje berre vere eit personleg ansvar.

Eg fekk inntrykk av at dei fleste meinte det ville vere urealistisk å stille krav om godtgjersle og formaliserte rammer for ekstraarbeidet. Det er mogleg at denne haldninga er knytt til denne spesifikke leiarrolla i barnevernet, og at desse leiarane kanskje ikkje ville opprettheldt denne åtferda i andre stillingar med andre rammer, forventningar og brukarar.

### 6.1.3 Kombinert rolle som fagarbeidar og leiar

Informantane formidla at det kunne vere vanskeleg å ivareta funksjonane som tenesteutøvar og leiar like godt, avdi desse inneheld ulike oppgåver og utfordringar. Funna stadfestar hypotesen om at den profesjonelle identiteten til barnevernleiarane var mest knytt til det faglege klientarbeidet. Funna gir grunnlag for å sjå nærare på vektinga mellom rolla som leiar og tenesteytar, slik Stieng (1993) og Kvello og Wendelborg (2003) har hevda. Den doble rolla informantane skildra kan samanliknast med Llewellyn (2003) sitt toveisvindauga, og er synleggjort i tabell 4.

**Tabell 4:** Skildring av dualismen mellom fagarbeid og leiing, basert på Llewellyn (2003) sin toveismetafor for profesjonsleiarar.

Ulike oppgåver og perspektiv som profesjonsutøvar og leiar	
Profesjonsrolla	Leiarrolla
Direkte arbeid med tenestemottakarane Involvering i og relasjon til brukarane Behandlingsarbeid og fordjupning Krise og utrykning Tilgjengeleg for brukarar på fritida Fokus på eigen fagkompetanse	Oversyn over sakene og arbeidsprosessane Tilstrekkelig distanse for å rådgje medarbeidarar Heilskapleg, overordna team- og fagutvikling Langsiktig planlegging av tenestene Rådgje medarbeidarar Fokus på eininga sin samla kvalitet og kompetanse
Utførar Her og no - orientert Opptekne av brukarane ein arbeider med Behov for å avgrense oppgåvene	Pådrivar og kontrollør Framtidsorientert - planleggar Strategiarbeid i høve alle brukarar og potensielle brukarar Sjå utover og tenkje førebyggjande
Vendt innover og mot brukarane Lojalitet til brukarane	Vendt ut over mot omverda og oppover Lojalitet til rammer og styring

Tabell 4 synleggjer nokre av dei daglege dilemma informantane synest å oppleve i høve prioritering mellom oppgåvene som fagperson og leiar.

#### 6.1.4 Plan og strategiarbeid

Det vil vere eit leiaransvar å etablere mål og visjonar, og sikre at organisasjonen arbeider målretta (PAIE-modellen, Strand, 2007). Med få unntak oppfatta eg ikkje planleggingsarbeid som eit høgt prioritert område. Produksjonsleiing i barnevernet synest først og fremst handle om å gje konkrete brukarar gode tenester og følgje opp medarbeidarane, og i mindre grad av å etablere overordna perspektiv, langsiktige strategiar og tydelige mål. Sjølv om dei formidla tankar om framtida, fekk eg ikkje inntrykk av at desse var nedfelte i konkrete planar. Fleire ga uttrykk for at dei aldri fekk tid til å setje seg ned og *“tenkje lange tankar”*. Styresmaktene sine plankrav vart av fleire opplevd som unødig ressurskrevjande påbod. Dette samsvarer med observasjonsstudier (Kotter, 1982, 1989), som syner at leiarar sin arbeidsdag generelt er prega av oppstyking og høgt tempo, og at leiarar flest er lite opptekne av planlegging (Solstrandundersøkjinga, i Strand, 2007). Lipsky (1980) og Vinzant & Grothers (2007) meiner også det kan vere vanskeleg å planlegge innanfor grasrottyrke, avdi måla ofte er både er vage, ambisiøse og i konflikt med einannan. Funna synest å stadfeste dette.

Informantane vart spurt i kva grad dei opplevde å greie å ivareta overordna føringar, det vil seie om dei opplevde å nå måla for tenesteproduksjonen. Informantane opplevde ein stort gap mellom mellom kapasitet og det dei oppfatta som behov og føringar. Dei var først og fremst opptekne av at mangelen på ressursar hindra dei i å nå måla sine. Funna stadfestar Lipsky (1980) si oppfatning av at at grasrotarbeidar arbeider i ein kontekst av konstant ressursmangel. Opplevinga har støtte i at det reelt sett er fleire saker pr sakshandsamar enn tidlegare (Andersson et al, 2005). Denne situasjonen synest å vere kjelde til etiske dilemma hos leiarane, og til konflikter om prioriteringar internt i tenestene. Det synte seg til dømes ved at dei oppfatta det som umogleg å handtere sjølv dei alvorlegaste sakene, at dei berre kunne gje tilstrekkelig hjelp i få saker om gangen, og at dei måtte avslutte saker tidlegare enn dei meinte var fagleg rett.

God planlegging vil krevje at ein har tydelige mål. Nesheim (2006) hevdar at arbeid i førstelina er komplekst, mellom anna avdi uklare mål og eit uklart brukaromgrep er eit generelt trekk ved offentlege velferdstenester. Det vil vere mange faktorar ein ikkje har

kontroll over, som har innverknad på korleis det går med brukarane. Lov om barneverntenester (1992) gir også eit vidt mandat. Barnevernarbeid handlar om å arbeide med og påverke relasjonar mellom menneske for å bidra til gode omsorgsvilkår, vekst og utvikling. Etaten sitt ansvar er først og fremst å hjelpe og behandle barn og unge som er utsette for omsorgssvikt, mishandling og overgrep, og gje behandling for åtferdsvanskar. Men etaten skal òg førebygge og generelt arbeide for gode oppvekstvilkår.

Planlegging av produksjonen synest hovudsakleg å vere styrt utifrå konkrete brukarar som har vorte tilmeldt, eller som sjølv har oppsøkt barnevernet. Oppsøkjande eller førebyggjande arbeid for å nå potensielle brukarar syntest i mindre grad å vere i fokus, truleg på grunn av kapasitetsmangelen. Utifrå at det idag er høge tersklar for å melde saker til barnevernet (Helsetilsynet, 2008), gir dette høg risiko for at mange som treng barneverntenester ikkje får hjelp. Risikoen synest forsterka av at tenestene i dette materialet har låg bemanning i landssamanheng (vedlegg 1), og at tenestene innbyrdes har ulike føresetnader for å levere tenester, både kvalitativt og kvantitativt. Forskjellane synest både å handle om ulik dekningsgrad, kompetanse, prioritering og tenesteprofil. Til dømes var det få som hadde stillingar som arbeider miljøterapeutisk ute i heimar og nærmiljø. Ulikskaper kan vere forsterka av barnevernet sine brukarar ikkje har eit lovmessig krav på hjelp (NOU 2009:22). Men truleg vil det ikkje vere tilstrekkelig å innføre rettskrav for å sikre likeverdige tenester. Effekten av arbeidet med einskildsaker kan og vere vanskelege å måle. Undersøkjingar (Helsetilsynet, 2009) syner at barnevernet når brukarar seint, ofte lenge etter at dei har fått skadeverknader av oppveksten sin. Dette kan gjere det vanskeleg for barnevernet både å definere mål og måloppnåing. Brukarane oppheld seg også på ulike arenaer, som er utanfor barnevernet sin kontroll, og som kan verke i negativ retning. Slike faktorar kan bidra til at ein kan kjenne seg makteslaus. At planlegging synest lite fokusert, kan difor skuldast både at både mål i høve brukarane og meir overordna strategiar kan opplevast som uoppnåelege, utydelege og vanskeleg å måle. Ressursmangel og uklare mål kan òg føre til at oppgåvene blir oppfatta og utført på ulike måtar, som følgje at ein vil ha ulike strategiar for å handskast med utfordringa. Leiarar kan fokusere på forskjellige oppgåver. Ein kan vere til dømes vere meir eller mindre opptekne av dei administrative prosedyrene eller tenesteproduksjonen, det interne arbeidsmiljøet eller det eksterne samarbeidet.

Undersøkjinga syner òg at leiarane har eit tolkings- og handlingsrom i høve kva brukarar som skal prioriterast for hjelp. Når dette vert opp til den einskilde leiar og teneste, kan det kan føre



til at brukarar med like behov blir vurdert ulikt frå stad til stad. Medan nokre hadde gjort prioriteringane eksplisitte, oppfatta eg at fleirtalet hadde ei ikkje uttalt liste over «må, bør og kan late vere- oppgåver». Ei slik underforstått avgrensing av oppgåvene kan gje risiko for etisk og fagleg avdrift, især dersom ein har relativt diffuse og komplekse mål som er vanskeleg å operasjonalisere. Dette er eit av karakteristika ved grasrotarbeid. Lipsky (1980) meinte at ein slik situasjon kan føre til at ein utviklar strategiar som til dømes diskriminering og utelukking av grupper av brukarar. Funna syner at fleire av leiarane hadde avgrensa mål og oppgåver til strengt lovpålagte tenester, og at dei prioriterte ned tidleg hjelp avdi dei oppfatta desse som urealistiske å rekke over. Lipsky (1980) hevda at ei slik avgrensing og innsnevring av ansvaret skjer avdi ein har behov for å redusere målkonflikter, og for å oppnå betre kontroll. Ein finn ei «nisje» som ein kan handtere. Eit teikn på dette er informantene som sa ho medvite hadde valgt ei innadvendt forvaltarrolle, framfor å vere ein deltakande utviklingsaktør. Det kan vere at leiarane har tolka oppdraget for vidt, og at styresmaktene sine intensjonar har vore snevrare enn leiarane si tolking av oppgåvene. Det synest på denne bakgrunn å vere behov for eit større tydeliggjering av kva som er forventa av det kommunale barnevernet. Anten er kapasitet og økonomiske ressursar altfor små, elles er forventningane til produksjonen for høge.

## **6.2 Administrasjon**

Leiarane verka medvitne om kva formell organisatorisk ramme dei høyrde inn under, og kva forvaltningsmessige krav dette stiller, mellom anna utifrå KommuneLOVA (1992) og ForvaltningsLOVA (1967). Dei fleste leiarane opplevde at dei hadde eit sjølstendig mynde innanfor sitt ansvarsområde og sine økonomiske rammer. Utover dette hadde dei ulike oppfatningar av kva rolla som mellomleiar i kommunen inneber. I fleire av kommunane hadde barnevernet vorte omorganisert til eiga eining, eller interkommunal teneste, i løpet av dei siste tre åra. Funna syner at leiarane opplevde den interne samhandlingsstrukturen ulikt. Det avteikna seg òg eit inntrykk av at politikarar og overordna leiing i mindre grad involverer seg i drift og styring av barnevernet sitt arbeid.

### **6.2.1 Administrative leiarfunksjonar**

Dei administrative leiarfunksjonane handlar om å overvake og kontrollere at arbeidet vert utført i samsvar med lover og forskrifter (Figur 2, s. 25, PAIE-modellen, Strand, 2007).

Kommunen som offentlig, byråkratisk organisasjon (Tabell 1, s. 22, Weber, 2005) forhold seg til styresmaktene si regulering av arbeidet gjennom lovgjeving, forskrifter og fullmakter. Desse strukturane er igjen bygd på samfunnet sine verdiar og kulturtrekk. Med andre ord reflekterer dei administrative prosedyrene premissar som vert lagt på makro, ekso og dels på mesonivå (Figur 4, s 35, Figur 7, s. 42). Sjølv om yrkesutøvarane på mikronivå vil tilpasse retningslinene slik at dei høver på dette nivået (Lipsky, 1980), vil det vere eit grunnvilkår i kommunal forvaltning å legge vekt på å ha ein stabil og foruseieleg praksis som er forankra i lovverket, og på gode administrative rutiner (Forvaltningslova, 1967, Forskrifter om internkontroll i barnevernet, 2005). Dei juridiske og forvaltningsmessige krava tilseier at det er viktig at barnevernleiarar syter for at tenesta arbeider systematisk og korrekt. Informantane formidla lojalitet og ansvarskjensle overfor pliktene sine på dette området, og meinte dette var viktig for å sikre rettstryggleik for brukarane, og for å få organisasjonen til å fungere. Dei opplevde òg at kommuneleiinga i hovudsak styrte dei utifrå administrative og økonomiske mål, noko som er illustrert i Figur 6, side 38.

Figur 1, s. 24 illustrerer at ein vil vere mest fokusert innover, på eiga drift, når ein har fokus på det administrative arbeidet. Ovanfor omverda vil ein organisasjon som legg vekt på standardiserte administrative prosedyrer signalisere stabilitet. Det kan vere ei føremon for brukarar og andre som barnevernet samhandlar at det er tydelig korleis etaten arbeider, og for yrkesutøvarane kan det kjennast trygt å ha kontroll med at arbeidsprosessane er innanfor det legitime. På same tid vil den byråkratiske intensjonen om standardisering og lik handsaming ikkje vere tilstrekkelig dynamisk for å utøve godt barnevernfagleg arbeid. Eit for einseitig fokus på administrative prosedyrer kan mellom anna komme i motstrid til den individuelle og fleksible tilnærminga leiarane fortalde at dei hadde i sakene, noko som eit karakteristika ved grasrotarbeid (Glosvik, Tabell 3, s. 34, Lipsky, 1980). Sjølv om leiarane synest å vekte ulikt, verka det som dei la vekt på å handtere begge desse forventningssetta.

Nokre fortalde at det i liten grad var etablert administrative rutiner og interne prosedyrar for eininga då dei byrja i jobben. Dette synest å skuldast at eininga var relativt nyetablert, høg turnover over tid, eller manglande prioritering av desse oppgåvene. Dei færraste hadde merkantile ressursar (Tabell 7, vedlegg 2). Slike tilhøve kan føre til at internkontroll og prosedyrer som skal ivareta rettstryggleik ikkje vert godt nok ivaretekne. Når ein manglar skriftlege rutiner, er det fare og for at viktige strukturar forlet organisasjonen saman med den som sluttar. Undersøkjinga samsvarer med Stieng (1996) sine funn, ved at dei uerfarne

leiarane hadde høgt fokus på administrativt arbeid og tilsvarande mindre på andre leiaroppgåver. Fleire av dei ferske hadde kjent seg uttrygge på, og hadde difor prioritert å setje seg inn i desse oppgåvene. Når ein ikkje har fullt oversyn over breidda av leiaroppgåver, kan det ha vore nærliggande for dei å starte med det administrative, kor manglane kanskje er lettare å få auge på. Dette kan og vere eit område som er lettare kan oppleve å få oversyn og kontroll over enn andre leiaroppgåver. Fleire av informantane tykte det var vanskeleg å prioritere mellom administrative oppgåver og andre oppgåver, og fortalde at dei især ofte måtte ofte setje til side dette arbeidet til fordel for eit meir presserande klientarbeidet. Inntrykket er at informantane prøvde å gjere desse oppgåvene på sida, innimellom og på fritida; mest mogleg «*usynleg*», slik Stieng (1993:90) karakteriserte det, for at det i minst mogleg grad skulle forstyrre tenesteproduksjon og støtte til medarbeidarane.

Det synest ikkje å vere tilstrekkelig fokus på administrativ opplæring, verken i kommunane eller gjennom profesjonsutdanningane. NOU 2009:8 *Kompetanseutvikling i barnevernet* omtalar ikkje leiing. Funna syner at leiarane hadde varierende kompetanse på administrasjon og leiing då dei blei tilsette, men at det likevel var få som hadde fått tilbod om intern opplæring eller rettleiing av noko særlig omfang og varigheit. Konsekvensen av manglande opplæring ser ut til at vere at verdfull arbeidstid vert nytta til å setje seg inn i, og etablere rutiner. Ifølgje Stieng (1993:90) har omsorgsleiarar behov for kontinuerleg oppfølging som kan bidra til forståing for rolla, og til å underbygge «*den formelle rolla med fagleg autoritet*». Ei tilpassa administrativ opplæring vil kunne medverke større tryggleik og høgare effektivitet ved at leiarane kan få betre oversyn over, og hjelp til å vekte mellom dei ulike oppgåvene. Dette kan og hjelpe nyttilsette leiarar raskare får bruke meir tid på øvrige oppgåver.

### **6.2.2 Den administrative mellomleiarrolla**

Relasjonane til overordna leiing og politikarane høyrer til barnevernleiaren sitt mesonivå (Bronfenbrenner, 1979, 2000). Avgjerder og hendingar på mesonivået kan vere viktige for barnevernleiaren og for tenesta. Llewellyn (2001) synte at rolla som fagperson og leiar gir høve til å kombinere kunnskap om behov hos brukarane med leiaransvaret. Ifølgje Llewellyn (2001), ga tovegs-perspektivet auka legitimitet hos tilsette, betre kommunikasjon og eit mindre skarpt skilje mellom profesjon og leiing.

Kommunikasjon, leiarstøtte og trivsel. Sehestad (2003) hevdar at ein open kommunikasjon basert på faste møteplassar og reell medverknad er eit av dei viktigaste prinsippa for myndiggjering av leiing. Både kommunikasjonsstrukturen internt i kommunane, og i kva grad leiarane opplevde å verte involverte og ha medverknad, synest å variere. Dei mest erfarne leiarane, og leiarane for dei største einingane, synest å trivast best. Men det var òg fleire som kjende seg åleine og tykte dei fekk lite støtte. Sjølv om oppfatning av relasjonen til overordna varierte, synest den i fleire tilfelle å vere relativt fjern og prega av uavklarte forventningar. Funna kan tyde på at især barnevernet i dei minste tonivåkommunane var i eit slags organisatorisk vakum. Desse synest å ha sjeldnare kontakt med overordna og med andre einingsleiarar enn dei andre. Sjølv om dei fleste sa dei kunne få råd og hjelp frå næraste leiar når dei ba om det, ønskte dei at denne på eige initiativ ta kontakt og støtte dei, til dømes når dei sto oppe i kriser og opplevde negativt mediafokus. Det ser det ut til at ein samhandlingsstruktur som gir oppleving av støtte, og eit fellesskap over etatsgrensene var meir avgjerande for trivselen enn formell organisasjonsstruktur. Generelt synest det å vere viktig for leiarane å ha ein tett og god dialog med overordna og andre leiarar, og at dei opplevde å bli lytta til, og hadde høve til å påverke.

Styring, medverknad, og rolla som pådrivar. Llewellyn (2001) hevda at det er profesjonsleiarar sin styrke å kjenne til produksjonen og behova, og at profesjonane uansett har stor innverknad på ressursbruken. Men fleire av mine informantar fortalde at dei i liten grad blir spurt om kva behov dei ser. Fleirtalet synest i liten grad å oppleve seg involvert i viktige avgjerder som gjaldt tenesta deira. Det verka og som mange ikkje opplevde at dei hadde høve til å påverke, til dømes i høve ressurstildeling.

Det synest generelt som dei opplevde barnevernet nesten utelukkande vart styrt utifrå budsjett og økonomi, og at leiing og politikarar elles involverte seg lite. Denne situasjonen synest å stå i kontrast til det mynde og ansvar dei meinte å ha i høve å sikre gode tenester for brukarane. Dei forventa av seg sjølv at dei skulle hindre at økonomiske omsyn skulle gå føre faglege omsyn. Dette synest å gjere det vanskeleg å akseptere rammene og eit for lågt nivå på tenestetilbodet, og at deira forsøk på å seie ifrå ikkje hadde ført fram. Fleire ga uttrykk for at dei ikkje hadde innfridd forventningane til seg sjølv ved at dei ikkje hadde greidd å målbera målbera behova til brukarane tydelig nok overfor kommuneleiinga. Det verka som fleire tok skulda på seg for sjølv, og meinte dei ikkje hadde gjort ein god nok jobb. Dei var usikre på om dei hadde vore tydelige nok, eller om dei skulle tore å vere tydelige om at

ressurssituasjonen var uholdbar. Denne pådrivarrolla synest difor vanskeleg for fleire. Det synest alvorleg både for både tenesteytinga og arbeidsmiljøet at leiarar ikkje opplever å ha for å drøfte utfordringane sine, og ikkje kjenner seg lytta til når dei varslar ifrå om alvorlege tilhøve. Fleire fortalde at dei tvert om hadde vorte møtte med negative reaksjonar og motstand. Dette hadde i nokre tilfelle ført til spenning i relasjonen til overordna, noko fleire hadde opplevd som ei personleg belastning. Slike reaksjonar kan handle om eit utrygt arbeidsmiljø som ikkje toler interessekamp og opne meiningsutvekslingar. Framlegg om endring kan bidra til usikkerheit. Idear om strukturelle endringar kan og bli opplevd som ein trusel mot det beståande, eller som personleg kritikk. Ein kan rokke ved andre sine planar eller førestillingar om organisasjonen og framtida (Strand, 2001). Det er naturleg å ønskje konsensus og stabilitet. Truleg vil dette kjennest ekstra utfordrande i mindre samfunn, der ein har både private og kollegarelasjonar til dei same personane (Veland, 1998, Christie, 1982).

Det relasjonelle presset (Veland, 1998), eller interne gruppepresset (Kaufmann og Kaufmann 2003) i kommunen, synest slik å gjere det vanskeleg å stille krav, noko som tyder på at Stiang (1993:90) har rett når ho karakteriserer mellomleiarposisjonen som å vere ”*mellom barken og veden*”. Nokre fortalde at reaksjonane hadde ført til at dei gradvis hadde fått ei meir avventande haldning. Dei konsentrerte seg mest om teamet og eigne oppgåver, og sette si lit til at endringsbehova måtte bli så synlege at kommuneleiinga var nøydd til å ta tak i dei. På same tid var dei opptekne av sitt eige ansvar for å betre situasjonen. Ein må både vere tålmodige og budd på å vere ekstra synleg i slike situasjonar. Det kan vere vanskeleg viss ein er sårbar for kritikk og motstand. Kanskje er det behov for auka fokus på å lære og trene på påverknadsarbeid, som kan gje ei meir profesjonell innstilling til å handtere motstand i endringarbeid.

Autonomi versus medansvar. Sjølv om informantane opplevde relasjonen til overordna ulikt, ser det ut til at fleirtalet av leiarane oppfatta sine overordna meir som forvaltarar og administratorar, enn som leiarar, utifrå at Zaleznik (1977) definerer leiarar som aktive utviklingsaktørar. Sjølv om det er eit assymetrisk maktforhold mellom leiar og medarbeidar, vil kommunikasjon til ein viss grad alltid vere eit gjensidig ansvar. Ifølgje Bordieu (1992:13) vert ei rolle utforma gjennom ein transaksjonsprosess mellom menneske og kontekst. Dette tilseier at leiaren si evne til å kommunisere tydelig, fremje forventningar og tåle motstand, vil ha innverknad på kva rolle leiaren får (Cummings mfl, 2000). Når nokre meinte at overordna mangla interesse for arbeidet deira, kan åtferda og vere uttrykk for tillit til at dei meistarar

oppgåvene utan innblanding. Og samstundes som informantane etterlyste meir støtte og interesse frå overordna, var dei nøgde med å få styre arbeidet mest mogleg fritt, noko som kan gjere det vanskeleg for overordna å involvere seg. Med andre ord kan leiarane bidra til at kommuneleiinga held avstand ved at dei signaliserer eit delt syn på korvidt dei ønskjer involvering.

Lipsky (1980) hevda at det kan vere vanskeleg for utanforståande både å kontrollere og måle arbeidet til grasrotarbeidarar, som på si side har behov for tilpassa rammer og struktur som bygger opp under behovet for å løyse oppgåvene sine på ein smidig måte. Føremonene med ei slik haldning kan vere eit sjølvstendig, profesjonelt barnevern, medan ulempene kan både verte for lite involvering og forplikting frå oppdragsgjevar. Dette tilseier behov for ei forventningsavklaring mellom leiaren og overordna for fleire sitt vedkomande. Funna kan tyder vidare på at kommuneleiinga nokre stader ikkje får tilstrekkelig kunnskap om barnevernet sine oppgåver og arbeidsmåtar. Dette kan gjere det vanskeleg å overvake tenestekvaliteten, og å planlegge utifrå andre indikatorar enn økonomi. Konsekvensen synest å vere at tenesteutforminga i stor grad vert overleten til leiaren, og i nokre av kommunane dermed til relativt nyutdanna og til svært få personar sitt faglege skjønn.

Politisk styring. Alle informantane meinte dei hadde ei viktig oppgåve i å formidle kunnskap om målgruppa sine behov, og kva som trengs for å hjelpe desse, til kommunepolitikarane. To av leiarane for dei interkommunale tenestene synest å ha tettare kontakt med politikarane enn dei andre. Det kan vere at politikarar og overordna har meir merksemd mot desse tenestene avdi dette er ei ny teneste under utvikling. Det kan og vere at ei slik nyorganisering skaper større interesse og krev at dei involverer seg på ein annan måte, til dømes gjennom eit felles interkommunalt styre. Kommunane vil truleg også følgje ekstra nøye med når dei har gitt frå seg mynde til ein vertskommune. Det kan vere ein risiko for at ei slik eining vert for fristilt og “blir seg sjølv nok”, eller ekskludert ved at den delvis opererer utanfor ein formell linjeorganisasjon, slik Nilsen og Vinsand (2007) har peika på at det kan vere fare for. Dette vil både avhenge av i kva grad barnevernet sitt arbeid er forankra i vertskommunane, og av kor tett kontakten ut mot samarbeidskommunane er.

Men medan nokre møtte politikarane jamnleg, opplevde andre at det einaste høve dei hadde til å påverke var gjennom budsjettframlegga, og at dei aldri, eller sjeldan, hadde tilgang til politiske fora. Det kan føre til at politisk leing ikkje får tilstrekkelig kunnskap om

barnevernet sitt arbeid. Og det vert då kanskje heller ikkje gjort godt nok kjent for dei kor viktig eit førebyggjande barnevernarbeid vil vere for brukarane sin livskvalitet og i høve førebygging av samfunnsutgifter. Politikarar kan òg meine at det er lite motiverande å fokusere på barnevernet, som i ein viss forstand handlar om å avdekke skuggesidene i kommunen. Brukargruppa er lite synleg, klarer i liten grad å representere seg sjølv og er verna av teieplikt (Slettebø, 2010), og i media vert barnevernet ofte framtilt med negativt forteikn. Politikarane kan først og fremst ønskje å fronte positive utviklingstiltak for kommunen, og barnevernet høver kanskje ikkje inn i eit slikt bilete. Nokre av ankepunkta mot den tidlegare meir direkte politiske styringa, var at lekfolk sine personlege haldningar i for stor grad styrte arbeidet. Idag verkar den politiske rolla i høve barnevernet noko utydeleg. Dei har ikkje innsyn i klientsakene, og om dei hadde hatt det, ville dei likevel ha avgrensa mynde og innverknad på dei profesjonelle vurderingane, ettersom avgjerdene i einskildsaker formelt ligg hos barnevernleiaren. Det kan vere ei utfordring for kommuneleiinga at statlege styresmakter, gjennom Fylkesmannen ved tilsynsansvaret og Fylkesnemnda ved sine avgjerder, synest å ha ei meir direkte styring med barnevernet sitt faglege arbeid, enn kommunen sjølv. Dette kan føre til at kommuneleiinga kan vere usikre på korleis dei skal involvere seg. Det verka ikkje som informantane opplevde at politiske skiftingar i særleg grad verka inn på praksisen deira, slik Kvello og Wendelborg (2003) og Nesheim (2006), hevdar er tilfellet for kommunale einingar generelt.

### **6.2.3 Det administrative handlingsrommet**

Ifølgje Steward (1982) vert ulikskapar i oppfatning av handlingsrommet forsterka av at leiarar generelt har lite presise instruksjonar for rolla si. Nokre av dei erfarne leiarane, især for dei største og to av dei interkommunale tenestene, synest både å oppleve eit vidare handlingsrom enn dei andre. Dette kan henge saman med at desse leiarane synest å ha medvitne strategiar for å bygge tillit oppover ved sjølv å syte for tett kommunikasjon og gode rapporteringsrutiner, og gjennom å å syte for god service til samarbeidspartane. Dei framsto som aktive pådrivarar, og ga i større grad enn fleirtalet uttrykk for optimisme og framtidshåp. Slike haldningar kan i seg sjølv ha gitt dei større fridom. Leiarar som er proaktive kan sjølv bidreg til å auke handlingsrommet, jamfør transaksjonsmodellen (Cummings mfl, 2000, Bordieu, 1992:12). Lang røynsle og tryggleik er ein annan faktor som kan ha medverka til at desse leiarane har fått større handlefridom. Når det gjeld dei interkommunale tenestene, kan det ha spelt ei rolle at dei leia ein ny organisasjon under etablering, der mykje har vore uklart og opp

til leiarane å utvikle og planlegge. Handlefridom kan slik òg ha samanheng med at det ikkje var etablerte politiske og administrative rutiner.

Resultata til organisasjonar kan i stor grad forklarast ved kva strategiar leiinga vel, og korleis dei utnyttar handlingsrommet (Hambrick, 1987, og Hambrick og Mason, 1990). Leiarane meinte dei hadde eit ansvar for å fremje brukarane sine interesser ved å arbeide for å få tilstrekkelig gode arbeidsvilkår til at dei kunne levere gode tenester. Dei fleste informantane tykte at handlingsrommet deira i stor grad var avgrensa til det indre livet i tenesta og mynde i klientsakene. Men dei hadde og eksempel på utforsking av handlingsrommet, som initiering av tverretatlege prosjekt, forslag om auka ressursar, nye stillingar eller endra organisering. Likevel synest det som om få hadde tenkt igjennom kvar grensene for myndet deira gjekk (jfr figur 3, s. 31). Dette kan handle om at dei har fokus på det indre livet, og ser dei eksisterande rammene som gitte eller utanfor eigen kontroll å endre, noko Moe (1995) hevdar er ein generell tendens. Perspektivet på organisasjonar som sosiale konstruksjonar som kan påverkast (Mintzberg, 1973, Pedersen, 2004)) vil vere nyttig for leiarar som ønskjer å analysere handlingsvala sine, ettersom dette synet peikar mot at ein alltid vil ha eit rom for å velje, påverke og endre rolla, trass i mange bindinar og krav (Bourdieu, 1992, Strand, 2001:362). Det kan og vere nyttig å analysere føringane på makro, ekso og mikronivå (Bronfenbrenner, 2000) for å få ei utvida forståing av kva som påverkar handlingsrommet.

### **6.3 Integrasjon – kven er vi, korleis og kvifor?**

Ifølgje Seljelid (1995) handlar leing om å oppnå resultat gjennom andre sin innsats. Tabell 1 og 2, s. 22 og 23, syner at integrasjonsfunksjonane er sentrale i gruppeorganisasjonar som desse mindre barneverntenestene. Integrasjon handlar om å binde saman organisasjonen gjennom å skape felles mening og identitet, jamfør Figur 1, s. 24. I PAIE-modellen (Strand, 2007) vert leiaren sine integratorfunksjonar kalla rettleiar og hjelpar. Medarbeidarane er relasjonar på mikronivå (Bronfenbrenner, 1979, Bø 2004:159). Figur 7, s. 42 syner at dei andre relasjonsnivåa vil påverke leiaren sitt arbeid med integrasjon. Verdier, kulturtrekk og faglege strøymingar på makronivå verkar inn. Leiaren forståing for både oppdraget og eiga rolle i høve medarbeidarane vil òg påverke korleis leiaren arbeider med teamet.

Dei tilsette er den interessentgruppa som leiaren er mest avhengig av for å få løyst oppgåvene. Informantane oppfatta at medarbeidarane retta forventningar til dei om å bidra til trivsel og eit



stimulerande fagleg miljø, slik det er synt i Figur 6, side 38. Informantane synest å oppfatte eit godt arbeidsmiljø som eit avgjerande verkemiddel for å få gjort ein god jobb. Dette samsvarer med Kjøde (2003) sitt synspunkt om at arbeidsmiljøet har stor innverknad på dei tilsette si yteevne. Leiarane synest å legge stor vekt på å motivere og få til fellesskap om oppgåvene, mellom anna ved å formidle engasjement og tru på at arbeidet nyttar. Dette synest særlig viktig i denne konteksten.

Integrasjon vil òg handle om å bidra til at den einskilde medarbeider føler seg trygg i rolla, og nyttig og kompetent. Nesheim (2006) hevdar at trivsel på arbeidsplassen heng saman med om ein har oppgåver som ein opplever å meistre. Informantane synest å strekke seg langt for å støtte medarbeidarane. Dei la vekt på å lytte, gje råd og vere omsorgsfulle, ha opa kontordør og vere tilgjengelege på telefonen utanfor arbeidstida. Dei synest å prioritere medarbeiderstøtte framfor andre arbeidsoppgåver. Stieng (1996) hevdar at relasjonane både mellom leiar og medarbeidar i velferdstenestene er prega av tette band, og funna syner også at leiarane opplever nære band til medarbeidarane sine, og investerer mykje i desse relasjonane. Dei interne relasjonane og fellesskapet syntest også å vere viktige for leiaren personleg; for tryggleik, bekrefting og motivasjon. Dette kan vere uttrykk for djuproller (Moxnes, 1993). På same måten som i relasjon til brukarar, kan ein få dekkja eigne, personlege behov ved å vere tilstades for andre.

Men behovet for eit tett felleskap synest først og fremst å vere naudsynt utifrå at arbeidsoppgåvene opplevest som uoverkommelige, til dels uoversiktlege og psykisk krevjande. Rettleiarrolla vil og handle om å bidra til å finne løysingar i uoversiktlege situasjonar (Klausen, 2001). Ettersom oppgåvene i barnevernet krev stor grad av autonomi og sjølvleing (Vinzant og Grothers, 2007), synest det naudsynt å ha fokus på å styrke medarbeidarane sitt sjølvstende. Samstundes kunne dette vere vanskeleg, ettersom høg turnover, nytilsette og nyutdanna medarbeidarar i fleire av tenestene tilsa at medarbeidarane i første rekke hadde behov for konkret opplæring og direkte hjelp.

Rødvei, Moland & Egge (2000) hevdar at profesjonelle fagutøvarar stiller høge krav til jobbinnhald, og at stabilitet har samanheng med om dei opplever å vere i eit kompetent og utviklande fagleg miljø. Nesheim (2006) hevdar at slike yrkesgrupper ønskjer variasjon, medverknad, sjølvstende og fagleg utvikling. Nokre av leiarane tykte medarbeidarane kunne vere kravstore. Samstundes såg dei det som vanskeleg å setje grenser. Dei var avhengige av

kvarandre, og urolege for at medarbeidarar ville slutte dersom dei ikkje fekk gode nok vilkår. Utfordringa synest å vere størst i dei minste kommunane med størst rekrutteringsvanskar, noko som er i samsvar med funna til Brantzæg (2009) frå Telemark. Dei vil også forvente fleksible arbeidstider, meir fritid, god løn. Informantane synest å stille få krav på eigne vegne. Dei synest å ha mest fokus på å yte og på stille opp for andre. Viss Nesheim (2006) har rett, kan det verte vanskeleg å få framtidige yrkesutøvarar til å stille opp på fritida i like stor grad som desse.

Fagarbeid og integrasjon synest å vere to sider av same sak. Faglege drøftingar vart sett som eit viktig grunnlag for å styrke fellesskapet i teamet. Å ha fagleg autoritet var av den grunn viktig for leiarane. Dei erfarne leiarane synest å vere trygge i rolla. Men fleire ga uttrykk for at krava og ansvaret opplevdest overveldande, og at dei var uttrygge på om dei sjølv, tenesta eller medarbeidarar hadde god nok kompetanse. Fleire uttrykte uro for å misse autoritet ved at dei ikkje greidde å halde seg fagleg oppdatert på grunn av leiaroppgåvene. Dette samsvarer med funna i Llewellyn (2001) si studie av profesjonsleiarar.

Informantane la vekt på at dei hadde ansvar for å ta avgjerder, men og på å oppnå konsensus gjennom interne, demokratiske prosessar. Dei synest å ha eit ambivalent tilhøve til styring, og til det å ta avgjerder som medarbeidarane var usamde i. Årsaka kan vere at styring, makt og kontroll vert assosiert negativt, til å handle om overkøyring. Leiarane oppfatta seg i like stor grad som medarbeidarar som leiarar. Leiing inneber å legge tilrette for å finne felles løysingar. Funnet stadfestar Backe-Hansen (2004) si skildring av den faglege diskursen i barnevernteam, der det vert lagt vekt på konsensus om avgjerder. Sosialarbeidarfaga si forankring i humanismen bidreg truleg til at denne arbeidsforma fell naturleg.

Utifrå arbeidsoppgåvene, vil det også vere viktige føremoner ved å ha godt forankra avgjerder. Det er behov for at ein internt i teama kjenner kvarandre sine vurderingar godt. Ettersom det i liten grad eksisterer faste prosedyrer, treng ein ei meir intuitiv, innforstått kjennskap til korleis dei andre ville tenkt og handla når ein er oppe i situasjonar. Det er med andre behov både for felles uttrykte og meir innforståtte vurderingar (Lipsky, 1960), som eit grunnlag for skjønnsutøving, og for å sikre at desse ikkje varierer for mykje mellom medarbeidarane (Tabell 3, s. 34, Glosvik, 2010, Vinzant og Grothers, 2007).

Funna tyder på at dei fleste opplevde å lukkast med å få til gode team, ettersom dei foralde om gode tilbakemeldingar, om engasjerte medarbeidarar og eit godt arbeidsmiljø. Leiarane synest i stor grad å ha fokuset vendt innover mot teamet, og fellesskapet med medarbeidarane synest viktig for deira motivasjon og engasjement. Dette verkar truleg fremjande for det interne arbeidsmiljøet. Men det synest å vere ein fare for slike team blir for fagleg samstemte. Det synest å eksistere eit relasjonspress, ei sterk vektlegging av fellesskap og konsensus, noko som kan hindre fagleg usemje i å komme til uttrykk. Det kan vere ei forklaring på at avgjerdene i barnevernet blir utydelige, slik Røed (2008) fann i si undersøkjing. Gruppepress om konsensus (Kaufmann og Kaufmann, 2003) kan hindre dynamikk og utvikling, og gje fagleg stagnasjon. Dette kan gje ei for lite tydelig leiarrolle, som Strand (2007) hevdar er eit fellestrekk ved denne typen arbeidskulturar. Dersom leiarfunksjonen vert underkommunisert, kan styrings- og avgjerdsstrukturen og bli uklar. Dette kan få negative konsekvensar for arbeidsmiljøet. Av den grunn synest det viktig for leiarar i denne konteksten å legge til rette for opne drøftingar om drøfte relasjonelle faktorar og gruppedynamikken internt, slik at teamet kan vere medviten om desse prosessane.

Det kan og vere ein risiko for fagleg isolasjon dersom ein blir meir oppteken av det indre livet enn av omverda. Dersom viktige interessentar har manglande innsyn i, og lite høve for å påverke arbeidet til barnevernet, kan det vere ein fare for at teamet blir seg sjølv nok, og det kan då bli utvikla eigne faglege kulturar og arbeidsmåtar, jamfør at denne faren er peika på i NOU 2009:22. Ein slik situasjon kan føre til manglande likeverdighet i tenester på tvers av kommunar. Sjølv om leiarane fortalde om samarbeid med andre barneverntenester og eit eksternt fagleg nettverk som synest å vere gode tiltak for å motverke slike tendensar, synest dette også i stor grad å vere friviljug og opp til den einskilde leiar. Truleg vil det vere særleg naudsynt at leiarar for små barnevernteam er medvitne om kor viktig det er å ha ein open kultur for å hente inspirasjon utanfrå.

#### **6.4 Entreprenørskap i barnevernet**

Eit av spørsmåla som var utgangspunkt for undersøkjinga, var i kva grad leiarane var opptekne av utviklingsarbeid. Entreprenørskap handlar om utvikling for å sikre vekst og tilpasning til endra vilkår i omverda, jfr PAIE-modellen, Figur 2, side 25 (Strand, 2007). Entreprenørskap handlar om å forhalde seg aktivt til omverda og ha eit kontinuerleg blikk på tilpasning til endringar internt og eksternt, jamfør tabell 2, side 23. Truleg ligg det best tilrette

for entreprenørskap i organisasjonar som har eit sterkt oppgåvefokus og som legg til rette for kreativitet, til dømes gjennom ein lite fast struktur (Tabell 1, side 22). Ekspertorganisasjonar med profesjonelle yrkesutøvarar som i mindre grad legg mindre vekt på formell status kan høve for ei fleksibel oppgåveløysing og eit kontinuerleg fokus på behovet for endring. Slike organisasjonar kan bli oppfatta som utadretta og fleksible, men og som ustabile (Glosvik, 2010, Strand, 2007, figur 1, side 24). Entreprenørretta leiarar vil vere proaktivt orientert mot utforsking og endring. Dei vil sjå utover og oppover mot kva som rører seg på meso, ekso og makronivå (Bronfenbrenner, 2000), og å vere opptekne av kva som er viktig for interessentane (Figur 5, s. 36). Tradisjonelt tenkjer vi vel at slike eigenskapar høver betre i det private næringslivet enn i offentlege tenester. Men truleg vil behovet for denne funksjonen bli meir viktig framover, med aukane omstillingstakt også innan det offentlege.

I høve nettverk vert denne funksjonen kalla imaginatør, noko som peikar mot det å førestille seg visjonar og framtidsscenarier (tabell 4, side 40). I figur 6, s. 38, er det antyda at det først og fremst er leiaren sjølv som vil forvente entreprenørskap. Det var nokre få av dei mest erfarne leiarane meinte leiarrolla først og først og fremst handla om å arbeide med utvikling, medan dei fleste meinte dei hadde lite høve til å prøve ut nye arbeidsmåtar. Funna samsvarer med Solstrand- og ABU-undersøkjinga (Strand, 2001), som synta at leiarar generelt nedprioriterer oppgåver med utvikling og innovasjon i ein hektisk kvardag. Informantane meinte dette i hovudsak synest tidsnaud. Men det synest òg å handle om at dei var usikker på eige handlingsrom, eller om manglande "entreprenørkompetanse." Fleire meinte likevel at det både hadde vore ønskjeleg og naudsynt at dei hadde meir tid til å arbeide med fagutvikling og å utvikle nye samarbeidsstrukturar. Dei såg behov for omstilling som følgje av samfunnsendringar og kunnskapsutvikling. Eit par leiarar hadde visjonar om eit heilt anna hjelpeapparat i framtida. Når Strand (2007) meiner leiarar i større grad enn tidlegare må vere dirigent og strateg, så kan dette synest vanskeleg å kombinere med ei stadig aukande saksmengde som krev fokus på den daglege produksjonen (Nesheim, 2006). Det kan stillast spørsmål ved korvidt ein kan vente at desse leiarane, især for dei minste tenestene, skal ha tid og kompetanse til å drive utviklingsarbeid. Entreprenørfunksjonen kan synest vanskeleg i ein kontekst der leiaren både er tenesteytar og leiar, og der rammevilkåra er ei konstant for stor saksmengde, få stillingar, høg turnover og mange nyutdanna, både leiarar og medarbeidarar.

Men alle leiarane dreie med fagutvikling, som kan seiast å vere ei form for entreprenørskap i kunnskapsorganisasjonar. Kvaliteten på arbeidet i kunnskapsorganisasjonar avheng av at dei

tilsette har tilstrekkelig og rett kompetanse (Strand, 2007). Tilstrekkelig kompetansetilføring vert i NOU 2009:8, *Kompetanseutvikling i barnevernet*, sett på som ein føresetnad for å utøve eit kvalitativt godt barnevernarbeid. Informantane såg at det vert stilt endra og auka krav til kompetansen deira og til kva dei skulle meistre. Fleire tykte det var vanskeleg både å følgje med i og greie å iverksetje alle dei nye faglege og juridiske føringane, sjølv om dei meinte å ha høgt fokus på kunnskapstilføring, opplæring og fagleg oppfølging. Vidare meinte dei det var utfordrande å sikre tilstrekkelig spiss- og breidde kompetanse. Især gjaldt dette leiarane for dei minste tenestene, som hadde få like saker. Inntrykket er at leiarane var åleine om ansvaret for å sikre tilstrekkelig fagutvikling, og at dei i liten grad forventa bistand frå andre i kommunen på dette området. Når kunnskapsutvikling vert heilt opp til den einskilde barnevernleiar og kommune, kan det vere risiko for både ulik kompetanse og praksis mellom kommunar, slik det er peika på i NOU 22:2009. Den kompetansestykinga leiarane fortalde om, hadde ulikt innhald frå kommune til kommune. Dette kan tyde på at ulike tenester møter brukarane med ulikt kompetansenivå på dei forskjellige arbeidsområda. For eksempel hadde ei teneste hatt fokus på fosterheimsarbeid, ei anna på ettervernsarbeid med ungdom. Informantane meinte det var viktig å delta på eksterne kurs, og at tilbod om konsultasjon og rådgjeving, som Bufetat, BUP og Fylkesmannen tilbyr kommunane, var viktige bidrag til kompetansestyking. Felles eksterne kurs kan truleg i nokon grad motverke ulik praksis mellom kommunane, men synest ikkje å vere tilstrekkelig, slik det også vert peika på i NOU 2009:22.

## 6.5 Interessentar

Både omgrepet interessentar, og spørsmål om kven dei trudde hadde forventningar til barnevernet og dei som leiarar, verka som ein litt framand måte å tenkje på. Informantane synest i liten grad å ha gjort seg opp ei meining om kven som hadde kva slags forventningar til dei. Dei verka generelt meir opptekne av eigne forventningar til andre, særleg forventningane til andre velferdstenester i og utanfor kommunen. Når dei vart spurt konkret, hadde dei likevel oppfatningar om kva forventningar medarbeidarane, overordna og andre velferdstenester i og utanfor kommunen hadde til dei. Det er naturleg at helsestasjonen og PPT, saman med skular og barnehagar, vart sett på som dei viktigaste interessentane blant samarbeidspartane i kommunen, og at Bufetat og psykisk helsevern var dei første dei nemnde av interessentar utanfor kommunen. Det var meir overraskande at NAV, som og inkluderer sosialtenesta, deira tidlegare viktigaste samarbeidspart ikkje vart nemnt. Det fekk meg til å

undre meg over om NAV-reforma har skapt ein avstand, og om dette i så tilfelle hindrar naudsynt samordning. Ei av informantane sa ho også at ho opplevde at sosialtenesta hadde vorte borte etter at NAV hadde vorte etablert. Det var kun to av informantane frå det eine fylket som meinte Bufetat er for byråkratisk og som karakteriserte relasjonen som negativ. Desse informantane gir dermed berre delvis støtte til Gauthun (2009, 2010) sine funn om vanskelege relasjonar mellom kommunalt og statleg barnevern. Dei øvrige karakteriserte samarbeidet som godt, og meinte Bufetat sine tiltak var viktige supplement til det kommunale apparatet. Nokre hevda at dei minste kommunane ikkje kunne greidd seg utan denne hjelpa. Det verka ikkje som dei såg til dømes øvrige offentlege etatar, media, opionionen, friviljuge organisasjonar og andre aktørar på meso og eksonivå som relevante for arbeidet sitt. Det kan ligge eit unytta potensiale for ressursheiting i å bygge alliansar med andre aktørar utanfor velferdstenestene.

Informantane hadde ein noko smalare oppfatning av kven som var aktuelle interessentar enn det som er skissert i Figur 5, side 36. Det verka særlig framandt for dei å tenkje om brukarane som interessentar, sjølv om dei såg at konkrete brukarar hadde forventningar til dei når dei vart spurt konkret. Det synest å vere behov for auka bevisstgjerung i høve myndiggjering og brukarmedverknad, både på eit individuelt og kollektivt nivå, for å ivareta brukarane sine interesser, og for å hindre maktovergrep. Dette bør vere eit særlig viktig tema i barnevernet, sett i lys at historia og dei rettferdsvederslagsordningane som er etablert for å bøte på tidlegare overgrep. Men og ettersom barnevernet er eineansvarleg på sitt område, og fordi fagutøvinga er særlig kulturavhengig, noko som kan gjere at ein har vanskar med å sjå maktovergrep. Maktperspektivet har vore lite framtrødande i undersøkinga, det kan skuldast mitt fokus. Men det kan og vere at ein tradisjonell omsorgskultur ikkje ser korleis strukturen kan gje rom for både uheldig maktutøving, både på eit organisatorisk og individuelt plan.

Funna syner at det generelt kan vere behov for auka bevisstgjerung i høve kva aktørar barnevernet har eit bindingstilhøve til, slik Pfeffer og Salancic (1975) definerer interessentar.

## **6.6 Nettverk og tverrprofesjonelt samarbeid**

Tabell 4, side 40 syner at det er behov for å ivareta dei fire PAIE-funksjonane (Strand, 2007) for å få nettverk til å fungere godt. I høve nettverksarbeid synest entreprenørfunksjonen å vere særlig sentral, då nettverksetablering ofte inneber å utvikle nye strukturar i samarbeid med

eksterne samarbeidspartar. Nettverk handlar om å bygge alliansar og om å forhandle med andre for å få til ein felles innsats som kan gje større effektivitet eller betre kvalitet på tenestene. Nettverksarbeid stiller krav om samhandlingskompetanse (Willumsen, 2009), med andre ord må ein evne å samarbeide med relasjonar på meso- og eksonivå (Figur 7, s. 42).

Føremålet med å samarbeide. I NOU 2009:22 vert det peika på at familiar med samansette behov ofte treng bistand frå fleire etatar, sjeldan får det. Dette samsvarer med funna til Helsetilsynet (2009). Informantane såg at eit oppsplitta hjelpeapparatet er lite brukarvenleg og kan hindre eller seinke naudsynt innsats i sakene. Dei meinte at andre melder sakene for seint, og at dei av den grunn ikkje når mange av brukarane før vanskane er vortne så store at det kan vere vanskeleg å rette opp skader av omsorgssvikt og mishandling. Kvello og Wendelborg (2003) hevdar at kvaliteten på samarbeidet vil ha avgjerande innverknad korvidt barnevernsaker blir avdekka, og brukarar får hjelp i tide. Informantane meinte denne situasjonen kan avhjelpast dersom andre blir meir oppdaterte på barnevernproblematikk og sitt eige ansvar for å melde saker. Det kan vere fleire årsaker til at andre offentlege etatar synest å vegre seg for å melde bekymring til barnevernet. Dei kan vere usikre på om dei har grunnlag for å melde, eller på korleis dei sjølv eller brukaren vil bli møtt, eller dei kan vere uroleg for å få ei konflikt med foreldra ved å ta opp bekymringa si. Samarbeidspartar kan og ha manglande kunnskap om eller tillit til at etaten har kompetanse til å handtere sakene. Nokre av informantane meinte at barnevernet sjølv framstår som ein lukka etat, slik at det er få som veit korleis dei arbeider. Dette tilseier at barnevernet har ei ansvarsfull og kompleks oppgåve i å sikre tilstrekkelig kunnskap om, og tillit til barnevernet.

Kompetansestyrking. Tilknytninga til eksterne, faglege nettverk synest å vere viktig for å vege opp for den faglege einsemda flere av leiarane fortalde om, noko er i samsvar med funna til Stieng (1993). Funna syner at leiarane opplevde krysspress utifrå mange forventningar og opplevde dilemma. Mellom anna fortalde dei at dei ofte måtte velje mellom omsynet til brukarar og lojalitet til budsjett og relasjonen til overordna. Dette tyder på at det krevst stor grad av fagleg integritet og tryggleik i rolla, ikkje minst for å greie å halde fast på faglege vurderingar i denne konteksten av "tette" samfunn (Christie, 1982:26). Ikkje berre relasjonen til brukarane, men òg tilhøvet til kollegiet og overordna i kommunen, er gjerne både privat og profesjonell. I denne konteksten kan det vere viktig å ha eit eksternt nettverk som kan gje fagleg støtte som gir rom for å reflektere over dei dilemma ein er oppe i, slik Stieng (1993) peikar på at fagleiarar i velferdsyrke har behov for. Ferske leiarar vil ha behov for eit slikt

tilbod for å forstå dei ulike aspekta ved rolla. Funna syner at også dei meir erfarne sette pris på faglege nettverk som ga høve for å utveksle erfaringar og drøfte dilemma. Slike nettverk kan gje høve til å sjå sin eigen praksis utanfrå, og kan kanskje til ein viss grad motverke utvikling av ulik praksis, og uheldige strategiar som ikkje er i samsvar med faglege og etiske kvalitetskrav.

Struktur og person. Nettverk inneber både å etablere og vedlikehalde overordna strukturar, og at ein har gode personlege samarbeidsrelasjonar, både på mikro og mesonivå. Informantane meinte det var viktig for samarbeidet at ein hadde personleg kjennskap til kvarandre. Ei av informantane sa at det var vesentleg for tryggleiken i rolla at ho kunne kontakta personar ho kjende, meir enn eit eksternt system. Myrvold mfl (2009) hevda at samordning krev ei overordna leiing som initerer og følgjer opp at samarbeidet fungerer, men undersøkinga tyder på at det eksterne samarbeidet i desse kommunane i stor grad er opp til den einskilde einingsleiar sine initiativ og forståing av behovet. Fleire meinte at andre etatar vegra seg for å ha med barnevernet å gjere. Nokre tykte dette gjorde det vanskeleg for dei sjølve å ta initiativ. Leiarane synest ikkje å oppfatte at dei hadde eit tydelig mandat til å initiere strukturelle samarbeidssystem, sjølv om dei meinte at dei har dette ansvaret etter Barnevernlova (1992: § 3.2). Samstundes kan det sjå ut til at kvaliteten av samarbeidet er meir avhengig av person enn organisering, og at det i større grad dreier seg om konkrete brukarar enn om eit strukturelt samarbeid. Det verka i mindre grad å vere meir overordna, formaliserte strukturar som var initierte og følgde opp av kommuneleiinga i desse kommunane. Manglande og uklar implementering av felles overordna føringar i andre etatar synest å vere ei samarbeidsutfordring. Eit døme er at barnehagane ikkje kjende til den nasjonale rettleiaren for samarbeid mellom barnehagar og barnevern (2008). Dette er eit av funna som gjer meg usikker på om det er tilstrekkelig kompetanse og fokus på samordning i kommunane.

Eksempel på leiarinitierte nettverk, er interkommunale tenester og samlokalisering av etatar innad i kommunen. Nokre leiarar hadde erfart at samlokalisering med helsestasjonen og PPT hadde ført til tettare kontakt og eit gradvis nærare samarbeid etterkvart som dei vart betre kjende med kvarandre. Dette er i samsvar med funna til Myrvold mfl (2009), som synte at samlokalisering fører til meir kontakt og betre samarbeid om brukarar. Dei interkommunale tenestene var administrativt underlagt ein vertskommune, men hadde ansvar og mynde i fleire kommunar. Dette synest å medføre eit ansvar for tett dialog med dei ulike etatane i desse kommunane. Leiaren må med andre ord handtere ei rekke eksterne relasjonar, og koordinere



samhandlinga mellom ulike dei ulike interessentane på meso- og eksonivå (Bronfenbrenner, 2000, Nesheim, 2006). Denne typen samarbeidsnettverk kan styrast gjennom retningslinjer. Men mykje vil vere uavklart, og må baserast på friviljuge initiativ til samhandling og utvikling mellom dei einskilde leiarar og medarbeidarar, noko Sørhaug (2004) meiner er eit viktig karakteristika ved nettverk. To av dei interkommunale leiarane synest å ha etablert eit overordna, systematisk samarbeid ut i sine kommunar, medan den tredje synest å streve med å få innpass, ettersom samarbeidspartar hadde stilt spørsmål ved hensikt og nytte av å samhandle. Dei kan ha ulike erfaringar med oppbygging og legitimering av denne strukturen. Dei synest å ha fått ulike posisjonar og handlingsrom trass i at organisasjonsramma er nokså lik. Ifølgje Vinsand og Nilsen (2007) kan ei av utfordringane med interkommunalt samarbeid vere at det vert vanskeleg å tydeliggjere roller og ansvar mellom kommunane tydelege. Men desse tre interkommunale leiarane synest endå meir fokuserte på eksternt samarbeid enn dei andre informantane, noko som kan ha samanheng med at dei har sett at denne særlege strukturen krev stor grad av proaktivitet i høve samarbeid, avdi barnevernet på sett og vis kjem utanfrå.

### **6.6.1 Bestillingar**

Sørhaug (2004) meiner nettverk i aukande grad vil utfordre dei tradisjonelle hierarkiske strukturane i samfunnet. Det kan opplevast motsetnadfylt å arbeide innanfor eit formelt byråkrati, samstundes som ein skal meistre nettverksalliansar som er basert på gjensidigheit framfor formell posisjon. Informantane synest å streve med å balansere ønsket om samarbeid med ein like høg intensjon om å ha definisjonsmakt og eit sjølvstendig mynde. Dette ga seg særlig utslag i ei felles, negativ haldning til det dei kalla bestillingar av konkrete tenester frå samarbeidspartar. Dei ønskte ikkje at andre tenester skulle styre arbeidet deira. Det verka som dei oppfatta søknader om konkrete tiltak, eller bestillingar, som dei kalla det, som forsøk på å kontrollere eller ta mynde ifrå dei, og som manglande respekt for barnevernet sitt sjølvstendige ansvar for å vurdere sakene. Dette er ei fortolking som kan handle om profesjonskonflikter. Det kan vere at dei opplever at bestillingar set dei i ein underordna posisjon, og at dei ikkje har tilstrekkeleg fagleg tryggleik til å møte desse forventningane. Det verka som om dei opplevde bestillingar som manglande tillit frå andre. Men reaksjonane deira kan blir oppfatta som manglande tillit til andre sine vurderingar. Dersom dei er svært fokusert på at andre ikkje må få instruere, kan dei framstå som både avvisande, lukka og kanskje noko mistenksame på andre sine motiv. Det kan vidare vere ein fare for at andre etatar oppfattar

barnevernet som kun å ville ha samarbeid på eigne premissar. Det verkar alvorleg når einskilde leiarar nærast hadde gitt opp samarbeidet med andre etatar. Det kan synast som ei viktig leiaroppgåve å motarbeide negative haldningar til samarbeidspartar. Brukarane vil truleg vere best tente med eit ope og utadretta barnevern, som kan bidra til at dei som gruppe blir mindre marginalisert enn tilfellet er idag.

Røed (2008) fann at det ofte kunne vere utydlig kva vurderingar barnevernet bygde avgjerdene sine på. I nettverk er det viktig at ein har ei felles forståing for kvarandre sin kunnskap og praksis. Samarbeid vil difor inneber at barnevernet deler sitt fagsyn med andre, og er open om grunnlaget for vurderingar og avgjerder. Tett samarbeid kan på denne måten medverke til at etaten sjølv må tydeleggjere eiga fagutøving i større grad. Det var òg fleire av informantane som meinte at dette var naudsynt, for å unngå at feile forventningar vart retta mot dei. Men det kan òg stillast spørsmål ved om det er tenleg eller mogleg å gjere grensene heilt tydelege. Dersom ein vert for oppteken av eigne grenser, kan ein gå glipp av det potensialet for ressursheiting som kan ligge i å utforske høve for samarbeid om felles løysingar. Eit godt samarbeid krev til ein viss grad at ein gir slepp på eigne grenser, og i større grad fokuserer på samsoner. Samarbeid vil i første rekke vere tufta i at ein er nysgjerrig, utadvendt, fleksibel og oppteken av gjensidig nytteverdi. Fleirtalet ville truleg kunne slutte seg til eit slikt syn, ettersom dei meinte at barnevernet i stor grad var åleine om oppgåvene, og at andre etatar i for liten grad oppfylte ansvaret i samsona med barnevernet.

### **6.6.2 Balansen mellom nettverk, hierarki og kollegium**

Tilhøvet mellom nettverk, hierarki og kollegier (Sørhaug, 2004) er relevant for å forstå utfordringane med samordning for å sikre heilskaplege tenester. Barnevernleiaren må handtere desse tre parallelle relasjonssystema; det interne kollegiet, det hierarkiske byråkratiet i kommunen, og nettverka. Leiing vil innebere å balansere ivaretaking av relasjonane utifrå kva som tener brukarane best. Ein kan bli for oppteken av å halde på sitt eige og skjerme seg, og ei for sterk indre orientering kan føre til at kollegiet (Sørhaug, 2004) blir viktigare enn andre omsyn. Informantane var opptekne av å understreke sitt formelle mynde og av grensene; teieplikt og ansvarsområde. Barneverntenesta som profesjonskollegium kan ønskje å verne om sin identitet og sitt mynde, men dette kan verke hindrande for samarbeid. Det er peika på ei slik fare ved etablering av større einingar og interkommunale tenester, som ikkje har ei sterk kommunal forankring og overordna styring (Nesheim, 2006). Myrvold, Helgesen

og Knudtzon (2009, i NOU 2009:22, Kap. 5) har peika på risikoen for at robuste fagmiljø som er delvis organiserte utanfor den formelle linjeorganisasjonen kan utvikle “*enhetsegoisme*”, det vil seie at kollegie- og profesjonsinteresser vert prioriterte framfor omsyna til brukarar og samarbeidspartar. Interkommunale tenester kan gje ei lausare tilknytning til kommunane og dei andre tenestene, noko som kan forsterke barnevernet sin isolasjon. Eg oppfatta at leiarane for dei interkommunale tenestene var merksame på ansvaret for å motverke ei slik utvikling, men truleg må dette vere eit kontinuerleg fokus.

## 6.7 Yrkesidentitet og framtidsplanar

Informantane, og især leiarane for dei minste tenestene, meinte leiing var ein mindre del av jobben. Funna tyder på at leiarfunksjonane først blir oppfatta som vesentlege når tenesta har fleire enn 5-6 tilsette, og leiing ser ut til å utgjere hovudjobben når tenesta dekker meir enn 10 000 innbyggjarar. Men samstundes verkar det som alle leiarane, inkludert dei som hadde ansvar for små team, hadde vorte meir opptekne av kva leiing inneber etterkvart som dei hadde fått meir erfaring. Fleirtalet av informantane hadde lang yrkeserfaring, både som fagpersonar og leiarar. Modellføring synest å vere viktig. Fleire refererte til tidlegare leiarar som dei hadde observert og henta kompetanse frå. Det å sjå på leiarfunksjonane som ei tilleggsoppgåve kan vere problematisk, ettersom denne rolla er svært forskjellig frå det å vere medarbeidar. Leiarrolla gjer ein synleg på ein heilt annan måte, både internt og eksternt. Ein må stå fram, vere tydeleg, ta avgjerder og leie organisasjonen framover. Vidare må ein vere medviten om at ein er rollemodell for medarbeidarane. Informantane var opptekne av at leiing krev noko anna enn å vere medarbeidar, men samstundes oppfatta eg at leiing vart lite omsnakka, og at fleire forsøkte å tone ned leiaraspektet. Dette synest å handle om rolleforventningar om å vere jamnbyrdige med medarbeidarane, noko som tilseier at dei har ein vanskeleg balansegang i utøving av leiing.

Det synest å vere høg risiko for slitasje og for å bli utbrend i slike stillingar. Fleirtalet ga uttrykk for å kjenne seg for åleine om ansvaret og oppgåvene. Opplevinga av å ha vedvarande for stor arbeidsmengde, og konstant beredskap, synest å vere belastande. Slitasjen synest å særleg merkbar hos dei som opplevde seg uttrygge på eigen og tenesta sin kompetanse. Særleg gjaldt det dei ferske leiarane, og især der også medarbeidarane var relativt nyutdanna. Manglande opplæring og oversyn over oppgåvene synest å vere ei tilleggsbelastning for dei ferske leiarane. Hyppig utskifting synest å verke negativt inn på trivsel og oppleving av

meistring. Det var især dei ferske leirane som ikkje ønskte, eller som var usikre på om dei ville halde fram som leiarar. Dette synest mest å handle om at dei føretrekte å utvikle seg som fagpersonar, sjølv om nokre av dei heller ikkje såg føre seg at dei ville vere leiarar i framtida. Trass i ei generell oppleving av marginale rammevilkår, ga dei fleste leiarane uttrykk for å trivast og meinte dei hadde ein variert og spanande jobb. Trivsel i leiarrolla synest å henge saman med fleire faktorar. Ressursar og kompetanse var eit viktig element. Det synest viktig for leiarane å ha eit tilstrekkelig tiltaksspekter å spele på, anten i barnevernet eller hos andre etatar i og utanfor kommunen. Det var eit uttrykt ønskje frå fleirtalet om å ha eigne stillingar som kunne arbeide ambulant. Informantane synest vidare å legge avgjerande vekt på eit godt, internt arbeidsmiljø og det å ha eit tilstrekkelig stort og robust fagmiljø, som kunne gje fagleg støtte og større grad av spesialisering og arbeidsdeling. Leiarane for dei største tenestene sa det hadde gjort dei tryggare å komme i eit meir robust fagmiljø, og desse største fagmiljøa synest både å gje betre vilkår for leiing, høgare trivsel, og å bidra til større grad av stabilitet hos personalet enn dei minste tenestene. Ein annan viktig faktor synest å vere korvidt dei opplevde å ha høve til å medverke, og grad av involvering og inkludering i kommuneorganisasjonen. Ein god intern samhandlingsstruktur hadde større innverknad på trivsel og handlingsrom enn eg hadde førestilt meg.

Informantane hadde ulik fagleg erfaring og synest å vere ulikt trygge i rolla. Deira personlege kompetanse, erfaring og oversyn over oppgåvene, det vil seie deira føresetnader for å handtere dei kontekstuelle vilkåra synest å ha innverknad på korleis dei opplevde leiarrolla. Når ei av dei seier at ho «er vel kanskje litt sånn av det slaget som har tankar rundt veldig mykje, interessant å vere med og forme ting,» syner dette ei optimistisk og engasjert haldning om å ville vere med å påverke, eit ønskje om å setje sitt avtrykk på organisasjonen. Det verkar å vere behov for slike fagleg trygge leiarar, som evnar å skape meining og gje retning på arbeidet internt, og som syter for å ha ein god dialog med overordna og samarbeidspartar. Stieng (1993) hevda at leiarar i denne konteksten må ha trippelkompetanse.

## **6.8 Om barnevernet i framtida**

Medan leiarane for dei største tenestene var nøgde med organiseringa, og i hovudsak ønskte auka ressursar og eit større tiltaksspekter, var fleirtalet av dei andre leiarane samstemte i at barnevernet må organiserast på ein annan måte innan fem år. Dei fleste såg føre seg ei interkommunal organisering, alternativt ei samorganisering med andre tenester. Det verka

som om dei fleste tenestene og kommunane var inne i ein vurderingsprosess. Dei synest å vere ulikt inkludert i dei prosessane som var igang. Nokre stader synest dei å vere lite inkluderte, medan dei andre stader verka å ha fått ei sentral rolle i å utrede alternativ. I høve utgreiing av eit framtidig interkommunalt samarbeid, synest det å pågå ein forhandlings- og vurderingsprosess i høve framtidig organisering, og eit mogleg interkommunalt samarbeid synest å vere under vurdering fleire stader. Eg oppfatta at det både vart vurdert om dei ønskte eit samarbeid med den eine eller andre kommunen, og at dei kunne vere usikre på om den andre parten var interessert i eit samarbeid med dei. Gevinstar for dei sjølve, og den andre sin motivasjon, var mellom dei faktorane som vart vurderte. Ein kan sjå dette som ei form for nettverksutprøving eller utvikling, der ein forsøker å finne ei felles plattform og om det er grunnlag for alliansebygging. Den fasen dei var inne i, verka både å vere governance-prosessar på initiativ frå tilsette i barnevernet, og leiarinitierte (Strand, 2007). Dei synest å ha utspring i at ein ser at dagens organisering ikkje bidreg til å løyse oppdraget godt nok.

Det var nokre få som ønskte ei totalt anna organisering av velferdstenestene i framtida, der brukarane kunne få hjelp utan dei høge tersklane som eksisterer idag. Men dei fleste tenkte seg ulike former for samlokalisering eller intrakommunale tenester som alternativ til ei interkommunal barnevernteneste. Dette syner at dei løysingane dei ser føre seg, i stor grad er avhengige av den samfunnsmessige konteksten dei er i, der nokre løysingar synest meir oppnåelege og i samsvar med samfunnsutviklinga, enn andre. Rolla som imaginatør, eller det å vere ny- og frittenkjande i høve organisering av velferdstenestene, synest ikkje å ha nokon særlig plass i deira kontekst.

## 7. Oppsummering, vilkår for leiing i barnevernet

Føremålet med undersøkjinga har vore å synleggjere leiarrolla i barnevernet utifrå ei kvalitativ undersøkjing blant tretten leiarar, som er supplert med demografiske data, bakgrunnsopplysningar og teori. Informantane opplevde forventningar om at dei skulle utøve oppgåver som høyrer inn under dei fire funksjonane i PAIE-modellen; produksjon, administrasjon, integrasjon og entreprenørskap. Det er samsvar mellom funna i denne undersøkjinga og andre studier av leiarar (Strand, 2007). Informantane var mest opptekne av tenesteproduksjonen, og av å ta vare på teamet og medarbeidarane sine. Administrativt arbeid var mest i fokus hos dei ferske leiarane, medan entreprenørretta oppgåver vart oppfatta som ei sentral oppgåve hos nokre få av dei mest erfarne leiarane. Undersøkjinga peikar mot fire hovudkategoriar av utfordringar;

Ressursmangel. Den viktigaste utfordringa synest å vere ei generell oppleving av mangel på personale, tenester og midlar. Leiarane ga uttrykk for at kapasitetsmangel på alle område; sakshandsaming, oppsøkjande verksemd, midlar til å iverksetje tiltak og tid til å utføre eigne leiaroppgåver. Informantane formidla at dei sto i eit konstant etisk dilemma, der dei måtte prioritere mellom brukarar med store hjelpebehov. Ressurssituasjonen hadde ført til at dei måtte prioritere vekk lovpålagte oppgåver. Opplevinga av ressursmangel var uavhengig av storleiken på tenesta og bemanningsfaktoren (vedlegg 2). Samstundes var det ulik bemanning mellom desse tenestene, noko som kan gje grunnlag for ulike tilbod mellom dei. Det er ei generell oppfatning at det er behov for ei umiddelbart styrking av tenestene.

Organisasjonsutfordringar. Dei fleste meinte det var naudsynt å organisere barnevernet i større einingar for å sikre tilstrekkelig kapasitet, tiltaksbreidde og kompetanse. Utifrå desse funna kan det sjå ut til å haste med å sikre større og meir robuste tenester for dei minste kommunane, slik at barnevernet vert istand til å løyse dei lovpålagte oppgåvene på ein forsvarleg måte. Leiarane for dei minste og mellomstore tenestene i utvalet meinte at det vil bli naudsynt å omorganisere barnevernet innan fem år. Dei fleste såg føre seg ei interkommunal teneste. Barnevernet er ei lita eining i kommunen, som er ulikt organisert mellom kommunane. Det ser ut til å vere vanskeleg å plassere og sikre tilhøyrgheit for tenestene, især i mindre tonivåkommunar. Fleire av leiarane oppfatta etaten tildels som noko isolert. Det ser ut til at barnevernet i høg grad er sjølvstyrte, og at politikarar og administrativ

leing mange stader er lite involvert, utover budsjett og økonomioppfølging. Fleire av informantane formidla også ei ambivalent haldning til større involvering. Det kan vere behov for ei forventningsavklaring mellom nivåa. Å nytte barnevernet sin kompetanse i organisasjonen kan vere til føremon for begge partar, jamfør den posisjonen Llewellyn (2003) har synt at profesjonsleiarar kan ha.

Uklare mål. Utifrå den generelle oppfatninga av ikkje å ha kapasitet til å rekke oppgåvene, kan det stillast spørsmål ved om måla for tenesteproduksjonen er tydeleg nok definert. Det synest å føre til målkonflikter og krysspress for leiarane at deira egne oppfatningar av føringar og forventningar ikkje stemte overeins med midlane til å utrette oppgåvene. Dette kan gå utover brukarane, avdi leiaren og tenesta synest å ha fridom, eller makt, til å definere kva brukarar som skal få kva slags hjelp. Dette kan føre til at det vert gjort ulike prioriteringar, slik at brukarane får ulikt tenestetilbod mellom kommunar.

Samhandlingsutfordringar. Det vil alltid vere ulike haldningar til korleis barnevernet ivaretek mandatet sitt. Barnevernet engasjerer, og dei som arbeider i tenestene må vere budde på kritikk. Handlingane kan bli oppfatta både som fagleg og normativt motiverte (NOU 2009:22). Det er ulike oppfatningar av kva som fører til vanskar hos barn og unge, og korleis samfunnet best kan hjelpe (Veland, 1998). Bronfenbrenner (1979) sin modell synleggjer dei ulike relasjonsnivåa og interessentane leiarane forhold seg til. Informantane opplevde at interessentane sine forventningar ikkje alltid stemte overeins med deira oppfatning av egne oppgåver. Dei opplevde at samarbeidspartar forsøkte å dirigere arbeidet deira, men og at andre ikkje ønskjer samarbeid. Dette kan handle om manglande kunnskap om barnevernet eller om ulike fagsyn som fører til ulik oppfatningar om kva som er verksame tiltak. Det kan og handle om forskjellige interesser i høve ansvarsfordeling, og tyder både på eit behov for å avklare forventningar i relasjon til samarbeidspartar, og for å etablere klarare mål for det utadretta samarbeidet. Fleire verka usikre på kva mynde dei hadde til å initiere samarbeid på systemnivå, og barnevernet sitt arbeid med, og ansvar på det førebyggande området framstår som utydelig. Det ser ut til å vere behov for ei aktiv initiering og oppfølging av det strukturelle samarbeidet mellom etatane, og at barnevernet sitt ansvar på dette området vert tydelegare legitimert. Samarbeid og god kommunikasjon kviler på tillit og at ein evnar å tolke andre sine intensjonar positivt. Å leie nettverk inneber å mobilisere ressursar og få samarbeidspartar med på laget. Det kan vere ei utfordring å sikre tilstrekkelig kompetanse på

dette området alle stader. Det synest og å vere ei utfordring at kulturelle faktorar og fastlåste relasjonsmønster kan verke hemmande på samarbeidet.

Relasjonsutfordringar. Leiarane opplevde nære band til brukarar, medarbeidarar og kollegaer i kommunen elles. Relasjonane byr på utfordringar avdi ein vert så avhengige av einannan, ofte både privat og profesjonelt. Skildringane deira tyder på at dei opplever den type relasjonspress (Veland, 1998, Christie, 1982) som gjerne oppstår i mindre samfunn, og som kan verke inn på kvaliteten av det faglege arbeidet. Det synest difor å vere eit særlig behov for eit større fokus på brukarmedverknad, både på eit kollektivt og individuelt nivå, for å sikre at brukarane sine stemmer blir høyrde, og for å hindre strukturelle og individuelle maktovergrep.

Kompetanseutfordringar. Leiarane opplever at det stillest høge kompetansekrav til dei både fagleg og i høve leiaroppgåvene. Især ga dei ferske leiarane uttrykk for at dei kjende seg uttrygge på om dei meistra oppgåvene godt nok. Det kan sjå ut til at profesjonsutdanningane ikkje gir god nok innføring i dei system- og leiingsutfordringane som mange møter når dei kjem ut i yrkeslivet, og at heller ikkje arbeidsgevar tilbyr opplæring og rettleiing. Det synest vidare å vere ei utfordring i høve å sikre tilstrekkelig breiddekompetanse og robuste fagmiljø, især i dei mindre kommunane i utvalet. Større fagmiljø synest å gje betre stabilitet, høgare trivsel og større fagleg tryggleik. Leiarane ønskte å vere i fagmiljø med brei kompetanse, der ein er fleire om vurderingar og oppgåver, og som gir høve for spesialisering. Sjølv om dei til ein viss grad har eksterne faglege nettverk, støttar undersøkjinga den uroa som vert uttrykt i NOU 2009:22 om at det er fare for fagleg isolasjon, stor turnover og slitasje i dei minste og mellomstore tenestene.

Handlingsrom og vilkår for leiing. Bronfenbrenner (1979) sin sosialøkologiske modell synleggjer korleis ulike relasjonsnivå påverkar leiaren si rolle, fortolking og handlingsrom. Å forstå eige mandat og handlingsrom vil vere viktig for alle leiarar. Det inneber å sjå seg sjølv i den konteksten ein arbeider i. Undersøkjinga syner at barnevernleiarar er opptekne av den daglege tenesteproduksjonen og av å leie medarbeidarane sine. Leiing inneber både at ein forstår behova til brukarane, og at ein har strategiar for å fange opp dei som treng tenestene. Vidare må ein arbeide kontinuerleg med utvikling av både fagutøvinga og organisasjonen. Å leie barnevernet inneber òg å utvikle og ivareta utadretta strukturar som kan bidra til å ivareta utsette barn og unge og gjere tenesta synleg. Fleire av leiarane ga uttrykk for at dei hadde lite tilfredsstillande arbeidsvilkår, især gjaldt dette leiarane for dei minste og mellomstore



tenestene i utvalet. Når dei likevel hadde vorte verande i jobben, synest det mellom anna å ha samanheng med ein sterk lojalitet overfor brukarane, teamet og barnevernet generelt. Leiarane hadde eit høgt engasjement for jobben, og ga uttrykk for fagleg stoltheit. Leiarane for dei største, og især dei interkommunale tenestene, var mest nøgde med organiseringa og synest å oppleve størst handlefridom, sjølv om dei ikkje var betre dimensjonert i høve folketalet. Grad av trivsel verka å ha samanheng med storleiken på fagmiljøet, oppleving av felleskap og medverknad i kommunen, men og av leiaren sin kompetanse og erfaring.

Det synest å vere eit karakteristika ved barnevernleiing er at ein møter stadig ny utfordringer, både utifrå nye faglege og politiske føringar, og avdi samfunnsutviklinga fører til endra syn på barnevernet sine oppgåver. Informantane si skildring av krisearbeidet gir eit bilete på at dei kontinuerleg må vere budde på å nye oppgåver og sakstypar som dei ikkje har erfaring frå, og som det ikkje alltid er innarbeidd praksis på. Informantane fortalde at dei må finne adhoc-løysingar i vanskelege saker, utan å eit etablert tiltaksapparat å støtte seg til. Dette arbeidet inneber at dei må ta vanskelege, skjønnsbaserte vurderingar og avgjerder i ein situasjon med vedvarande høgt tempo. Det er i denne konteksten, i samhandlinga og transaksjonsprosessane (Cummings mfl, 2000) mellom barnevernleiaren, medarbeidane, brukane og nærmiljøet, at det barnevernfaglege arbeidet vert utvikla, og dermed overordna føringar vert iverksette i kommunane. Dette tilsvarer den skildringa Vinzant og Grothers (2007) gir av grasrotleiing. Denne posisjonen gir barnevernleiaren både definisjons- og utøvande makt. Men informantane verka i mindre grad opptekne av å sjå rolla si i eit breiare, samfunnsmessig perspektiv. Dei var fokusert på daglege oppgåver, og var opptekne av korleis dei kunne hjelpe mange nok, på ein god nok måte, med dei ressursane dei hadde til rådvelde. Eit godt internt arbeidsmiljø i eit litt større fagmiljø synest generelt å vere den mest avgjerande faktoren for trivsel og fagleg tryggleik. Denne variabelen, saman med det å oppleve seg inkludert i leiargruppa i kommunen, synest å vere viktigare enn kommunen si organisering og ressursar per innbyggjar.

## **7.1. Avgrensingar og behov for vidare studier**

I ei slik kvalitativ undersøkjing får ein fram subjektive oppfatningar. Intervjua har i etterkant vore gjenstand for ein lengre tolkingsprosess. Eg oppfatta resultata som konsistente og stabile. Informantane var relativt samstemte, og funna samsvarer i stor grad med andre undersøkjingar og faglitteratur. Det har vore ei utfordring å ha eit stort materiale, og dette kan ha ført til at eg

har oversett viktige funn. Undersøkjinga gir eit overblikk over funksjonane deira, men går ikkje inn på korleis dei faktisk arbeider, til dømes i leiing av teamet sitt mv. PAIE-modellen (Strand, 2007) fokuserer på funksjonar, og på breidda av leiaroppgåvene. Når ein vel fokus, kan ein og gå glipp av informasjon, og misse heilskapen i rolla av syne. Leiing kan ikkje åleine forståast utifrå vektning av deloppgåver. Utifrå andre leiarteoriar og andre metodar kunne leiing i barnevernet ein fått fram andre perspektiv på leiing i barnevernet. Det kunne difor vore ønskjeleg å supplere med andre metodar, som observasjon og fokusgrupper (Thagaard, 2003), som ville gitt meir utfyllande informasjon. Men det fell utanfor ramma til denne masteroppgåva.

Undersøkjinga har synt at barnevernleiarane har ulikt utgangspunkt, og at dei opplever rolla si forskjellig i høve handlingsrom og oppgåver. Ein faktor som som ikkje let seg fange med denne metoden, er leiarstil og korleis dei bygger relasjonar internt og eksternt. Personleg stil kan ha stor innverknad på arbeidsmiljø og produksjon, gjennom måten ein leiar relaterer seg til andre og kommuniserer på, og korleis ein blir oppfatta. Ein vil handtere overgangane mellom oppgåver og system forskjellig. Vidare vil ein vere meir eller mindre utadventd. Nokre evnar å skape ro og opptrer på ein myndig og verdig måte, trass i at det er travelt. Andre har ein tendens til å spreie kaos og uro rundt seg. Det vil difor vere viktig for leiarar å ha eit blikk på eiga åtferd, i tillegg til å ha eit oppgåvefokus. Det vil og vere behov for ei kontinuerleg blikk på korleis oppgåvene er vekta, det vil seie korvidt PAIE-funksjonane er tilstrekkelig balansert for at organisasjonen skal fungere som heilskap. Sjølv om det ligg til entreprenørfunksjonen å ta omsyn til omverda, kan ein og oversjå tidsdimensjonen ved å dele opp leiarfunksjonane i slike delfunksjonar. Det kan vere utarbeidd planar og strategiar for å ivareta alle dei fire delfunksjonane, samstundes som ein kan ha oversett at desse ikkje er tilpassa behova eller forventningane frå omverda. Ein kan tru ein har greidd å fange det essensielle og har etablert ein strategi, men så endrar det seg igjen, ofte raskt. På same måten vil leiaren sine oppgåver, mynde og handlingsrom stadig vere i endring. Ein kan aldri ha oversyn eller kontroll over alle elementa, men må til eikvar tid arbeide for å finne ein retning som gir meining for brukarar og andre interessentar, for organisasjonen og for leiaren sjølv. Bronfenbrenner (2000) sin sosialøkologiske modell gir eit tenleg perspektiv på den samanhengen leiaren er i, og syner korleis det daglege arbeidet vert påverka av hendingar og føringar frå andre nivå. Samstundes påverkar det som skjer på mikronivå utviklinga av dei overordna strukturane. Utifrå eit sosialkonstruktivt perspektiv (Moe, 1995) er strukturane

utforma av samhandlingsmønster mellom oss menneske. Dette tilseier at leiarar på alle nivå vil ha høve til å påverke og forme rolla si, og setje sitt preg på organisasjonen.

Undersøkjinga har gitt empirisk kunnskap om spesifikke sider ved det å leie barnevernet i nokre mindre norske kommunar, og om dei utfordringar og moglegheiter desse leiarane har. Eg vonar den kan vere til nytte for leiarane sjølv og kanskje også interesserte overordna og politikarar.

## Litteraturliste

- Andersson H.W, Ose, S.O., Pettersen, I., Røhme, K., Sitter, M. og Ådnanes, M.  
(2005): *Kunnskapsstatus om det samlede tjenestetilbudet for barn og unge*.  
SINTEF 10 – 20 STF78 A055025.
- Adizes, Ichak (1980): *Lederens fallguver og hvordan man unngår dem*. Oversatt av Nora Hoff. Oslo: Hjemmet Fagpresseforlaget.
- Aubert, Vilhelm (1969): *Det skjulte samfunn*. Om metoder og teori i sosiologien. Oslo: Pax Forlag.
- Backe-Hansen Elisabeth (2004) *God nok omsorg. Riktige beslutninger i barnevernet*. Oslo: Kommuneforlaget.
- Bourdieu, Pierre (1992): *Practice, class and culture*. London: Polity Press.
- Brandtzæg, Bent Aslak (2009) *Interkommunalt barnevern. Aktuelle samarbeidsmodeller for Hof, Re og Holmestrand kommuner*, Telemarksforskning, TF-rapport nr. 250
- Bronfenbrenner, U (1979): *The Ecology of human development. Experiments by nature and Design*. Cambridge, Harvard University Press
- Bronfenbrenner, U og Stephen J. Ceci (1994): Nature-Nurture Reconceptualized in Developmental Perspective: A Bioecological Model, i *Psychological Review*, 1994. Vol. 101, No 4. 568-586.
- Bronfenbrenner, U (2000): Ecological system theory, s 129-133, i *Encyclopedia of psychology*, Alan E. Kazdin; editor in chief. Vol. 1, XIV, Washington, D.C: American Psychological Assosiation.
- Bunkholdt, Vigdis (2004): *Fosterhjemsarbeid*. Gyldendal akademisk. Oslo, 2. utg.
- Bø, Inge (1995) *Barnet og de andre. Nettverk som pedagogisk og sosial ressurs*. Oslo: Tano, 2. utgave
- Christie, Nils (1982): *Hvor tett et samfunn*. Universitetsforlaget, Oslo, 2. utg.
- Cummings E.M, Davies P.T. & Campbell S.B. (2000): *Developmental psychopathology and family process: Theory, research and clinical implications*. New York: Guilford press

- Dalland, Olav (2007). *Metode og oppgaveskriving for studenter*. Oslo, Gyldendal akademisk. 4. utg.
- Ericsson, Kjersti (1995): *Barnevernet mellom to sosiale verdener*. I Barnevernboka 95. Årbok for barnevernet 1995. Senter for atferdsforskning. Stavanger, Høgskulen i Stavanger.
- Flyvberg, B. (2006). *Five misunderstandings about case-study research*. *Quality Inquiry*, 12, 219-245 (referert i Kvale, 2007)
- Gautun, H. (2009): *Det nye barnevernbyråkratiet*, En studie av samarbeid mellom kommune og stat innen barnevernet. Oslo: FAFO 2009:41
- Gautun, H (2010): *Det nye barnevernbyråkratiet II*. En kartlegging av samarbeid mellom kommune og stat innen barnevernet, Oslo: FAFO 2010:27.
- Geertz, Clifford (1973): *The Interpretation of Cultures*. Selected Essays. New York: Basics books.
- Gilje, N og Grimen, H (1993): *Samfunnsvitenskapenes forutsetninger*. Oslo. Universitetsforlaget.
- Glaser, Barney G. & Anselm L. Strauss (1967): *The Discovery of Grounded Theory: Strategies for Qualitative Research*. Chicago: Aldine
- Glovik, Øyvind (2010): *Modell for leiing i førstelina*, basert på Vinzant og Grothers, 2007. Førelsesing på Høgskulen i Sogn og Fjordane.
- Goffmann, Erving (1974): *Vårt rollespill til daglig*. En studie i hverdagslivets dramatikk. Oversatt av Kari Risvik og Kjell Risvik, forord av Fredrik Barth. Oslo: Dreyer.
- Grønmo, Sigmund (2004): *Samfunnsvitenskapelige metoder*, Oslo, Fagbokforlaget.
- Halvorsen, Knut (2008): *Å forske på samfunnet – en innføring i samfunnsvitenskapelig metode* Oslo : Cappelen akademisk forlag.
- Hambric, Donald C. og Sidney Finkelstein (1987): *Managerial discretion: A bridgje between polar views of organiszational outcomes*. *Research in Oranizational Behavior* 9:369-406.
- Hambrick, Donald C. og Phyllis A. Mason (1984): Upper echelons: The organization as

- a reflection of its top managers. *Academy of Management Studies* 9, nr. 2:193-206.
- Henriksen, Bård (2007): *Tillit og legitimitet i det nye statlige barnevernet*. Masteroppgåve, Høgskulen i Sogn og Fjordane.
- Hippe, Kristin og Hyrve, Geir (1995): *Der skoen trykker: lederutvikling for barneverns- og sosialledere*. Kommuneforlaget AS.
- Johannesen, Asbjørn og Per Arne Tufte. (2002): *Introduksjon til Samfunnsvitenskapelig Metode*. Oslo: Abstrakt forlag as.
- Kairos Future/Mind the Gap (2006) *Morgendagens ledere i kommunal sektor*. Danmark, Rapport.
- Kaufmann Geir og Astrid Kaufmann (2003): *Psykologi i organisasjon og ledelse*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Kjøde, Arne (oktober 2003), Føreling ved Norges Handelshøgskule (eigne notatar).
- Killen, Kari (2010): *Sveket II. Ansvar og (be)handling*. Oslo, Kommuneforlaget
- Killen, Kari (2010): *Omsorgssvikt I. Det teoretiske grunnlag*. København. Reitzels forlag.
- Klausen, Kurt Klaudi (1996): *Offentlig organisasjon, strategi og leiing*, Gylling : Odense Universitetsforlag
- Klausen, Kurt Klaudi (2001): *Skulle der være noget særlig? Organisation og ledelse i det offentlige*. København: Børsens Forlag A/S.
- Klausen, Kurt Klaudi (2006): *Institusjonsledelse. Ledere, mellomledere og sjakbajser i det offentlige*. København, Børsen
- Kotter, Johan P. og James L. Heskett (1992): *Corporate Culture and Performance*. New York: International University Press (Strand 2001:148)
- Kotter, John P. (1982): *The general managers*. New York: The Free Press.
- Kristoffersen, L. (2007): *Tilgjenglighet og samarbeid: mer fleksible hjelpetjenester?* Opptrappingsplanen for psykisk helse, BUP og barnevern. NIBR-rapport 2007:13.
- Kvale, Steinar (2003): *The Psnychoanalytic Interview as Inspiration for Qualitative Research*.

- I P. Camic, J. Rhodes og L. Yardley (red). *Qualitative Research in Psychology: Expanding Perspectives in Methodology and Design* (s. 275-297). Washington, D.C: American Psychological Association Press.
- Kvale, Steinar og Svend Brinkmann (2009): *Det kvalitative forskningsintervju*. Oslo: Gyldendal Norsk forlag, 2. Utgave.
- Sverdrup L. B., S., T. Haaland, & I.-H. W. Andresen (2006). *Hjelpetiltak i barnevernet – virker de?* NIBR-rapport 2006:7. Oslo
- Kvello, Øyvind og Christian Wendelborg (2003): *Det kommunale hjelpeapparatet for barn og unge*. Kommunestørrelse relatert til organisering av, og samarbeid mellom og effektiviteten i hjelpeapparatet. Steinkjer: Nord-Trøndelagsforskning, NTF-Rapport, 2003:2
- Kvello, Øyvind (2010): *Barn i risiko. Skadelige omsorgssituasjoner*. Oslo, Gyldendal Norsk Forlag.
- Lawrence E. Rose (red.): *Det kommunale laboratorium*. Bergen: Fagbokforlaget
- Lipsky, Michael (1980): *Street Level-Bureaucracy*. Dilemmas of the individual in public services, Russel Sage, New York, USA
- Llewellyn, Sue (2001): *Two-way Windows` : Clinicians as Medical Managers*. I tidsskriftet *Organization studies*. Vol 22, hefte nr 4, side 593-623, Walter de Gruyter, Berlin
- Mintzberg, Henry (1973a): *The nature of managerial work* (s 167-170). New York: Harper & Row.
- Mintzberg, Henry (1983): *Power in and around organizations*. London: Englewood Cliffs: Prentice Hall.
- Moe, Sverre (1995): *Sosiologisk betraktning. En systemorientert innføring*. Oslo, Universitetsforlaget.
- Moland, L.E, og Egge, M (2000): *Kommunal sektor – bedre enn sitt rykte?* FAFO-rapport 337,
- Moxnes, Paul (1993): *Dyprøller: Helter, hekser, horer og andre mytologiske roller i organisasjonen*. Oslo: Paul Moxnes.

- Myrvold, T. og Helgesen, M (2009): *Kommunalt psykisk helsearbeid. Organisering, samarbeid og samordning*. NIBR-rapport 2009:4
- Nesheim, Torstein (2006): *Fremtidens ledelse i kommunen*. SNF rapport nr 26/06, KS. Oslo.
- Nilsen, J.K, Vinsand, G. (2007): *Evaluering av interkommunalt samarbeid i Midt-Telemark*. NIVI Rapport 2007:1.
- Parsons. Talcott (1959): *General Theory in Sociology*. I: R. Merton, I. Brown og L.S. Cotrell jfr (red.): *Sociology Today: Problems and Perspectives*. New York: Basic Books.
- Parsons, Talcott (1971): *The system of modern societies*. Englewood Cliffs, N.J.:Prentice Hall
- Pedersen, D (2004): *Ledelsesrummet i managementstaten* i Pedersen, D: *Offentlig leiing i managementstaten*. Danmark, Fredriksberg, Samfunnslitteratur.
- Pfeffer, Jeffrey og Gerald R. Salancik (1975): *Determinants of supervisory behavior: A role set analysis*. Human Relations 28: 139-154
- Quinn, Robert E. (1988): *Beyond rational management: Mastering the paradoxes and competing demands of high performance*. San Fransisco: Jossey-Bass.
- Røed, Per Arne (2008): *Mellom analyse og argumentasjon*, i Hærem, Eva og Bente Nes Aadnesen (2008): *Barnevernets undersøkelse*. Oslo, Gyldendal, 2.utg
- Rødvei, P. H (2000): *Kommunene og den kompetente arbeidskraften*. Nordlandsforskning, Rapport nr. 11.
- Sehested, K: (2003): *Kommende ledere mellom profession og management*, i Jæger, B og Sørensen E; *Roller der rykker*. Politikere og administratorer mellom hierarki og nettverk. Danmark: Randers; Jurist og Økonomiforbundets forlag.
- Seljelid, Terje (1995) *Profesjonell ledelse*, Kapere forlag.
- Slettebø, Tor, Inger Oterholm og Ane Stavrum (2010): *Brukermedvirkning i det statlige regionale barnvernet*. Diakonhjemmet Høgskole, Rapport 2010/3
- Stake, R.E. (2005). Case studies, I N.K. Denzin og Y.S. Lincoln (red.) *Handbook of Qualitative Research* (s. 443-466). Thousand Oaks, CA: SAGE.
- Stieng, Gunn Helen (1993): *Arbeidslederen – leder eller fagperson?* En analyse av ulike sider



- ved arbeidsledelse i kommunal tjenesteyting. Norsk voksenpedagogisk forskningsinstitutt, Rapport.
- Steward, Rosemary (1982): *Choices for the manager*. Englewood Cliffs, N.J. Prentice Hall.
- Strand, Torodd (2003): *Ledelse, organisasjon og kultur*. Bergen: Fagbokforlaget, John Grieg AS
- Strand, Torodd (2007). *Ledelse, organisasjon og kultur*. Bergen: Fagbokforlaget, John Grieg AS.
- Sørhaug, Tian (2004): *Managementaltet og autoritetens forvandling*. Ledelse i en kunnskapsøkonomi. Bergen. Fagbokforlaget.
- Thagaard, Tove (2003): *Systematikk og innlevelse, en innføring i kvalitativ metode*. Fagbokforlaget Willumsen (1999)
- Thagaard, Tove (2009): *Systematikk og innlevelse, en innføring i kvalitativ metode*. Bergen. Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS. 3. utg.
- Quinn, Robert E. (1988): *Beyond rational management: Maturing the paradoxes and competing demands of high performance*. San Fransisco: Jossey-Bass.
- Veland, Jarmund (1998) *Barnevern i små og store kommuner – i tette og løse samfunn*. Hovudfagsoppgave i sosiologi, Institutt for sosiologi, Universitetet i Oslo.
- Vinzant, Janet Coble, og Lane Grothers, (2007). *Street-Level Leadership. Discretion & Legitimacy in Front-Line Public Service*. USA, Washington, D.C., Georgetown University Press.
- Weber, Max (2005): *Makt og byråkrati: essays om politikk og klasse, samfunnsforskning og verdier*. Utvalg og innledning ved Egil Fivelstad; oversatt av Dag Østerberg, Oslo, Gyldendal, 3. utg.
- Willumsen, Elisabeth (red), (2009): *Tverrprofesjonelt samarbeid i praksis og utdanning*. Universitetsforlaget, Oslo.
- Zaleznik, Abraham (1977): *The managerial mystique: Restoring leadership in business*. New York: Harper & Row.

## Offentlege publikasjonar

Barne- og likestillingsdepartementet (2007): *Oppgave- og ansvarsfordeling mellom kommuner og statlige barnevernmyndigheter – herunder om betalingsordninger i barnevernet*. Rundskriv Q-06/2007:

Barne- og likestillingsdepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet, 2005: *Regjeringens satsing på barn av psykisk sjuke og rusmiddelmissbrukarar* (BLD/HOD, 2005-2014)

Barne- og likestillingsdepartementet (2007): *Et åpent barnevern - kommunikasjonsstrategi for barnevernet 2008–2011*, [www.odin.no/BLD](http://www.odin.no/BLD).

FNs barnekonvensjon (1989), [www.odin.no](http://www.odin.no)

Helsetilsynet, rapport 5/2009 *Utsatte barn og unge – behov for bedre samarbeid*.

Oppsummering av landsomfattende tilsyn 2008 med kommunale helse-, sosial- og barnevernstjenester til utsatte barn, [www.odin.no/BLD](http://www.odin.no/BLD)

Kunnskapsdepartementet, Q-1162/2009: *Barnets beste - samarbeid mellom barnehagen og barneverntjenesten*. Veileder om samarbeid mellom barnehager og barnevern.

NOU 2000:12 *Barnevernet i Norge*.

NOU 2009:8: *Kompetanseutvikling i barnevernet*. Kvalifisering til arbeid i barnevernet gjennom praksisnær og forskningsbasert utdanning. Fremlagt av Befringutvalget i april 2009.

NOU 2009:22: *Det du gjør, gjør det helt*. Bedre samordning av tjenester for utsatte barn og unge.

**Lover** ([www.lovdatabasen.no](http://www.lovdatabasen.no))

Barnevernloven av 17 juli 1953

Lov om barneverntjenester (barnevernloven) av 17. juli 1992 med endringer av 19. juni 1997 og 01. desember 2006.

Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven). Av 02. oktober 1967

Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) av 25. september 1992

Lov om behandling av personopplysninger av 01.01.2001

Vergerådslova av 6. juni 1896

## **Forskrifter**

Forskrift om internkontroll for kommunens oppgaver etter lov om barneverntjenester, fastsett av Barne- og familiedepartementet 14. desember 2005, med hjemmel i lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester § 2-1 annet ledd.

## **Nettsider:**

Atferdssenteret, [www.atferdssenteret.no](http://www.atferdssenteret.no)

Barne-, ungdoms-, og familieetaten (Bufetat) [www.bufetat.no](http://www.bufetat.no), [www.fosterhjem.no](http://www.fosterhjem.no)

Barne- og likestillingsdepartementet (BLD) [www.odin.no](http://www.odin.no)

Fylkesmannen, [www.fylkesmannen.no](http://www.fylkesmannen.no)

Landsforeningen for barnevernsbarn, [www.barnevernsbarna.no](http://www.barnevernsbarna.no)

Lovdata, [www.lovdata.no](http://www.lovdata.no)

NAV, [www.nav.no](http://www.nav.no)

Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste, [www.NSD.no](http://www.NSD.no)

Regjeringen.no

Statens helsetilsyn, [www.helsetilsynet.no](http://www.helsetilsynet.no)

Statistisk sentralbyrå, [www.ssb.no](http://www.ssb.no)

- Norsk historisk statistikk, NOS 1978

## **Vedlegg 1: Oversyn over informantane si leiarerfaring og kommunestorleik.**

*Tabell 5: Informantar og leiarerfaring*

<b>Tabell 5: Tal leiarar fordelt på antal års erfaring</b>					
Antal år	Mindre enn 3 år; “ferske” leiarar	5-10 år	10-15	Over 20 år	Sum
Antal leiarar	5	2	4	2	13 (N)

Tabell 5: Det er fem leiarar som har mindre enn tre års leiarerfaring, desse vil eg i det følgjande omtale som ferske leiarar. Dei andre åtte vil bli omtalt som erfarne.

*Tabell 6: Storleiken på tenesta og leiarerfaring, målt utifrå innbyggartal og tal år erfaring som leiar.*

<b>Tabell 6: Innbyggartal og leiarerfaring</b>					
Antal år som leiar	<u>Mindre enn 3 år</u>	<u>5-10 år</u>	<u>10-15</u>	<u>Over 20 år</u>	<u>Sum</u>
<b>Storleik/innbyggartal</b>					
Over 13000	1		1	1	3
8000-13000		2	1		3
3000-6000	3		1	1	5
Mindre enn 3000	1		1		2

Tabell 6: Fire av dei fem ferskaste leiarane har ansvar for dei minste kommunane, medan den femte har ansvar for ein av dei største kommunane. Tre av leiarane med lang erfaring har ansvar for kommunar med mindre enn 6000 innbyggjarar.

## **Vedlegg 2: Oversyn over utvalet; bemanning i høve kommunestorleik, barnebefolkning og barn med barneverntiltak.**

*Tabell 7: Innbyggartal og stillingar, fordelt pr. 1000 barn, og pr 1000 barn med tiltak*

<b>Tabell 7: Innbyggartal og stillingar fordelt på barn, og på barn med tiltak.</b>			
	<b>Stillingar inkl leiar</b>	<b>Still pr. 1000 barn 0-17 år</b>	<b>Barn med tiltak i løpet av året pr. 1000 barn</b>
Landsgjennomsnitt		3,0	28,4
Innbyggjarar			
Mindre enn 3000	1,8	5	15,9
	2,0	2,7	23
	2,0	3,0	23,8
	3,7 **	4,1	27,9
3000-6000	3,0	3,0	18,9
	3,0	2,4	20,7
	2,6 **	1,9	27,4
8000-13000	5,5	3,0	30,4
	7,6 */**	2,9	39,1
	7,0 */**	2,6	22,8
Over 13000	7,9	2,3	20,3
	18, */**	2,8	20,0
	9,0 *	3,2	30,4

\*Har merkantile stillingar, \*\* Har ambulante tiltaksstillingar.

Tabell 7 syner tal stillingar, stillingar pr. 1000 barn og tal tiltak pr 1000 barn. Tala i dei høgre kolonnene er henta frå Statistisk sentralbyrå. I stillingane er inkludert ambulante stillingar og kontorpersonale. Landsgjennomsnittet er 3,0 stillingar pr 1000 barn. I Sogn og Fjordane er talet 2,4, Møre og Romsdal har 2,7, og i Hordaland er det 2,8. I desse kommunane varierer det frå 1,9 til 5,0 stillingar pr. 1000 barn. Gjennomsnittet er 3,0. Nokre av dei minste kommunane dreg opp gjennomsnittet. Ser vi på tal barn med tiltak pr. 1000 barn, er landsgjennomsnittet 28,4, medan det er 25,0 for desse kommunane. Men det varierer frå 15,9 til 40,5 mellom kommunane (her syner eg kun gjennomsnittet av dei interkommunale tenestene slegne saman, så tala for alle kommunane kjem ikkje fram). Bemanning er kun sett i høve til tal barn i kommunane. Dei interkommunale tenestene, og kommunane med frå 3000-6000 innbyggjarar, er blant dei dårlegast bemanna.

## **Vedlegg 3: Ordforklaringar**

### Forklaring til kapittel 5.1 og – Kommunestruktur

Tonivå-organisering, også kalla flat struktur, har som hovudtrekk at det kun er eitt nivå med einingsleiarar under rådmannen. Rådmannen (også kalla administrasjonssjef) har ein rådgjevarstab som har sine ansvarsområde. Elles er alle einingar i prinsippet sjølvstyrte, det gjeld barnehagar, skular, pleie og omsorg, barnevern mv.

Trenivå-organiseringa har i hovudsak tre sektorar under rådmannen. Som regel er det ei inndeling i helsetenester inkludert pleie og omsorg, skular og barnehagar, ofte kalla oppvekstetat, og bygg/tekniske tenester.

## **Vedlegg 4: Intervjuguide – semistrukturert intervju**

Namn: .....

Kommune/barnevernteneste: .....

### **A. Demografiske data - person og organisering**

#### **1. År**

≤ 40            41-50     

51-60            ≥ 60

#### **2. Kjønn**

Kvinne            Mann     

#### **3. Utdanning**

#### **4. Vidareutdanning**

#### **5. Opplæring og/eller vidareutdanning i leiing og administrasjon el.l.? Ev kva type?**

- Kva for intern opplæring, veiledning og/eller støtte har du fått – får du?
- Oppleving av ev udekka behov?

#### **6. Yrkeserfaring (type – tal år)**

#### **7. Kor mange år har du vore leiar?**

1-3 år     

3-5 år     

5-10 år     

≥ 10 år     

#### **8. Kva type leiarstillingar har du hatt?**

#### **9. Kor lenge har du vore leiar for kommunal barnevernteneste?**

- For denne barneverntenesta?

#### **10. Kommune og organisering**

- Kor mange innbyggjarar er det i din kommune/ barnevernteneste?

- Korleis er administrasjonen av kommunen organisert?
- Korleis er barneverntenesta organisert?

### **11. Ansvarsområde**

- Kor mange stillingar har du ansvar for?
- Kva type utdanning har desse?

## **B. Oppgaver og rolleforventningar:**

### **12. Kan du fortelje meg litt om kva ansvar og oppgaver leiarjobben din inneber?**

- Kva meiner du er dei viktigaste arbeidsoppgåvene dine?
- Skildre for eksempel korleis ein vanleg arbeidsdag er for deg i denne stillinga?
- Når føler du at du er ein god barnevernleiar?
- Korleis ville ein god og effektiv dag vere?
- Kven bestemmer oppgåvene og prioriteringane dine?
- Kva makt - moglegheiter gir posisjonen din deg ift å fatte avgjerder /utvikle tenesta - og korleis nyttar du desse?
- Opplever du ofte krav og forventningar som ikkje let seg foreine - korleis forhold du deg ev til dette?
- I kva grad / på kva område opplever du rolla som tydelig – utydelig?
- Korleis har du funne ut av/forma rolla di? Er det skrevne / uskrevne reglar som har vore viktige å finne ut av?
- Har du hatt rollemodellar?

### **13. Kven har forventningar til leiarjobben din?**

- dei tilsette
- overordna
- Brukarar
- samarbeidspartar i og utanfor kommunen
- andre (ev kven) i kommunen som er viktige for jobben din – kven?
  - på kva måte ytrar forventningane seg, og korleis møter du desse forventningane?
  - Opplever du motstridande forventningar som er vanskelige å handtere?
  - Må du nokre gonger sette grenser for eller justere andre sine forventningar?



#### **14. Kva forventningar har du til deg sjølv som leiar?**

- Er jobben slik du hadde forestilt deg - på kva måte?
- På kva måte opplever du samsvar ev manglande samsvar mellom egne forventningar og evner - og andre sine forventningar?
- Har måten din å leie tenesta på endra seg over tid? På kva måte og kva skuldast dette?
- Kva muligheiter har du for å påverke og utforme jobben din?
- Har du støytt på grenser for handlingsrommet ditt – i tilfelle på kva måte?
- Er det samsvar mellom mynde og ansvar?

#### **15. Mål og planar**

- Er tenesta i gang med spesielle mål/prosjekt for tenesta – korleis arbeider de med desse?
- I kva grad opplever du at tenesta er i stand til å oppfylle dei viktigaste overordna føringane? På kva måte? Ev kva hindrar?
- Har overordna føringar som har ført til endra oppgåver/arbeidsmåtar – på kva måte?
- Viss du skulle ønskje – korleis ville barneverntenesta arbeide om 5 år?
  - Kva ville vere dei viktigaste endringane?
- Korleis kan iverksetjing av dette framtid-barnevernet skje?
  - Kven har ansvar for å ta fatt i dette?
  - Korleis ser du di rolle i dette?
  - Kva for ev viktige utfordringar ser du framover, og korleis kan desse ”angripast”/ løysast?
  - Har du ønskje som du ikkje får gjennomført – ev kva hindrar?

### **C. Yrkesidentitet og leiarrolle**

#### **16. Kva førte til at du blei leiar?**

- Intern / ekstern søkjar, oppmoda, det blei sånn, aktivt val?

#### **17. Korleis vil du skildre yrkesidentiteten din i dag – av følgjande:**

- Sosialfagleg utdanna som for tida har ei leiarrolle
- Eg arbeider med leing – det inneber ansvar for at andre utfører daglege arbeidsprosessar
- Medarbeidar i eit team som arbeider med faglege oppgåver

#### **18. Når du tenkjer på framtida – vil du fortsetje å vere leiar om 10 år? Kva skuldast valet ditt?**

### 19. Kva er dei to viktigaste krava til deg som leiar av følgjande fire?

1. Utvikle nye arbeidsmåtar og tenester
2. Vere pådrivar for å nå resultat og oppsette mål
3. Støtte, motivere og utvikle medarbeidarane
4. Sørge for at reglar og system fungerer og vert etterlevde

### 20. Kva er du mest nøgd med av det du har fått til / får til i denne jobben ?

#### Vedlegg/eiga støtte til intervjuguide og analyse

<b>Bakgrunnsopplysningar</b>	Alder, kjønn, utdanning (fag og leiing) og yrkeserfaringerfaring Kommunestorleik, organisering (innan utvalet, jfr. avgrensing) Barnevernorganisasjonen: antal tilsette, utdanningsnivå, intern organisering Korleis vedkomande fekk leiarjobben (intern/ekstern søkjar mv)
<b>Organisasjon og rammevilkår</b>	Forståing av overordna føringar/lovverk og implikasjonar for leiarfunksjonen Opplevde forventningar frå organisasjonen, interessentar, samarbeidspartar Forståing av barnevernet sin plass i organisasjonen – mynde, ansvar, handlingsrom
<b>Administrasjon og produksjon – informanten si oppfatning av</b>	Korleis etaten løyser primæroppgåvene, og eige bidrag i dette, forståing av utfordringar og ressursar Korleis etaten vert administrert, leiaren sin funksjon i dette (stikkord: utforming av etaten, planlegging, rekruttering/kompetanse, delegasjon, effektivitet)
<b>Integrasjon</b>	Kultur og arbeidsmiljøet i etaten og kommunen (kultur for samarbeid mv) Kva bidreg til situasjonen, kva bør endrast og korleis kan informanten bidra Leiing av medarbeidarar/eigen leiarstil
<b>Entreprenørskap – utvikling</b>	Kva fører til endring og på kva måte utviklar og tilpassar etaten seg Oppfatning av leiaren sitt ansvar og bidrag - kva tilført organisasjonen?
<b>Personleg karriereutvikling</b>	Forventningar og motivasjon, tankar om eiga profesjonelle og faglege utvikling, Vekting leiarjobb – fagperson (karriereplanlegging). I kva grad leiarrolla samsvarar med kunnskap deira om leiing, og korleis dei ulike oppgåvene vert vekta før og no Refleksjon om personleg endring/utvikling gjennom leiarfunksjonen, meistring
<b>Særlege rolletema – personen vs leiarrolla</b>	Meistring Handlingsrom Mellomleiar - rolla