



Fra:	KS	Dato:	14.09.2021
Til:	Barnevernsutvalget	Dokument nr.:	21/02095-2
Kopi til:			

Innspill til Barnevernutvalget avgitt i møte 10. september 2021

Dette notatet er en skriftliggjøring av det KS redegjorde for muntlig i utvalgets innspillsmøte 10. september. Vi kommer gjerne med ytterligere innspill underveis i utvalgets arbeid.

Innledning

KS er opptatt av at barnevernet skal fungere godt og at det som er identifisert som svikt må forbedres eller rettes opp. I det følgende peker på hva vi mener skal til for at barnevernet skal være bærekraftig og ivareta sine oppgaver fremover.

Tilstanden i barnevernet

Generelt vurderer vi at tilstanden i det norske barnevernet i hovedsak er god. Vi er likevel klar over at det er for stor variasjon i kvaliteten i det kommunale barnevernet. Vi mener også at Bufetats tiltaksapparat har forbedringspotensiale når det gjelder å imøtekomme kommunenes - det vil si barnets - behov for kvalitet, og ha et differensiert nok tiltaksapparat.

Sviktområdene som er beskrevet i bakgrunnsdelen til utvalgets mandat er alvorlige, og må tas tak i. Dette er kommunene i gang med. Dette viser blant annet den store interessen for å delta på de nye videreutdanningene som inngår i regjeringens kompetansestrategi for barnevernet. En av utdanningene er særlig rettet mot å styrke analysekompetansen som en forutsetning for å sette inn riktige tiltak.

Når det gjelder dokumentasjon av barnevernfaglige vurderinger vil DigiBarnevern, som er et digitalt fagsystem som er under utvikling, og skal prøves ut i noen kommuner fra neste høst, støtte opp under at det gjøres gode beslutninger over hele landet.

Tilstanden i kommunene er nå preget av at både den politiske og administrative ledelsen er i en fase hvor de, sammen med leder for barneverntjenesten, forbereder seg både på barnevernreformen og bestemmelser i den nye loven.

De nye oppgavene krever samarbeid mellom ulike tjenester *internt* i kommunen både for å utvikle hjelpetiltak og dele kompetanse. Det krever også samarbeid *mellom* kommuner. Prosjektet «Bedre å være barn i Trøndelag» er et eksempel på det siste.

Både reformen og loven understøtter det lokalpolitiske ansvaret for barnevernet. Det betyr at barnevernet i enda sterkere grad, vil komme høyt opp på den lokalpolitiske dagsorden. Flere tilsyn har vist at det er sammenheng mellom hvor aktivt det lokalpolitiske ansvaret for barneverntjenesten utøves, og kvaliteten på barnevernstjenestens arbeid og, ikke minst, samordningen av tjenestetilbudet til barn og unge.

Barnevernet vil derfor fremover bli et viktig politikkområde i kommunene. Barneverntjenestens kapasitet, kompetanse, samarbeid med andre tjenester, og hvordan barn og foreldres sikres brukermedvirkning, er temaer som skal inn i tilstandsrapporten som kommunestyrene får fra og med i år. Disse vil danne grunnlag for både budsjett, politiske styringssignaler og muligheter til å følge opp at kommunen ivaretar sitt ansvar etter barnevernloven.

Kommunens økte finansieringsansvar for barnevernoppagene, økningen av egenandeler for kjøp av institusjonsplasser, og den samtidige innlemmingen av styringsmidlene til stillinger i barnevernet i kommunerammen i 2022, vil medføre en stor utfordring for mange kommuner. Dette vil bli en særlig stor utfordring i de interkommunale barnevernstjenestene¹, særlig når kommunestyret i hver enkelt kommune skal planlegge det forebyggende arbeidet og samstemme dette med vertskommunens ressurser.

Samtidig med de pågående endringene må kommunene også hankses med vold og trusler mot ansatte, høy turnover, og vanskeligheter med å rekruttere og beholde gode fagfolk. En Fafo-rapport fra 2019 viste at 40 % av de ansatte i kommunalt barnevern har vært utsatt for vold og trusler de siste 12 månedene. Vi vet også at barnevernet har en turnover på ca. 20 %.²

En kartlegging av ansatte, kompetanse og turnover og sykefravær våren 2020 i Trøndelag, viste at de største utfordringene for å sikre forsvarlige tjenester frem i tid, knyttet seg til stabil bemanning, rekruttering, redusert turnover og sykefravær, og tilgang på fagkompetanse. Videre nevnes utvikling av og tilgang på tiltak, tidspress og kompleksitet i arbeidet, rekruttering av fosterhjem og den generelle kommuneøkonomien som utfordrende.³

KS vil fremheve at bygging av en kompetent barneverntjeneste forutsetter en stabil bemanningssituasjon som har kapasitet til å bygge, utvikle og bruke sin kompetanse, både individuelt og som tjeneste. For å få til dette kreves gode økonomiske rammer for kommunene, sammen med god ledelse. Også barnevernets omgivelser er viktig, både som samarbeidspartnere og hvilken tillit som blir vist tjenesten.

Mange er bekymret for kvaliteten i barnevernet. Sist høst, ble et dok-8 forslag om å nedsette et granskningsutvalg for en helhetlig gjennomgang av barnevernet behandlet i Stortingets familie- og kulturkomite. Som et alternativ til en granskning foreslo KS sammen med arbeidstakerorganisasjonene et partssamarbeid for å utvikle tjenestekvaliteten i barnevernet basert på den allerede foreliggende kunnskapen. Dette resulterte i etableringen av det nasjonale barnevernsforumet som ble etablert i februar i år. KS mener arbeidet i et slikt forum vil være et viktig bidrag til å få et bærekraftig barnevern, der partene sammen kan gi innspill til hvordan de ulike utfordringene kan løses.

Vi mener derfor utvalget bør være opptatt av hvordan det kan støttes opp om kommunenes arbeid for en stabil bemanning i barnevernet, da vi mener det vil være en helt sentral nøkkel for å utvikle og beholde et kompetent barnevern.

I den offentlige diskusjonen om barnevernet etterspørres stadig radikale endringer. Vi så av utvalgets mandat at utvalget kan vurdere ansvarsdelingen mellom stat og kommune i tvangssaker. Dette mener vi ikke er veien å gå. Vi vil driste oss til å si at det noen ganger er en overdreven tro på at alt blir mye bedre dersom staten overtar ansvaret.

Vår vurdering og anbefaling til utvalget vil derfor gå i retning av tiltak som støtter opp under det kommunale ansvaret for barnevernet.

Hvor bør utvalget gå?

Når det gjelder kvalitetssikring av barneverntjenestens beslutningsgrunnlag, vil det før omtalte kvalitetsutviklingsprogrammet som skal inngå i det digitale fagsystemet, DigiBarnevern, gi et bidrag til dette. Vi vil også peke på at fylkesnemndene som jo er de som vedtar tvangstiltak, har et særlig ansvar for at sakene er godt

¹ I 2018 var det 236 av kommunene organisert i i til sammen 75 interkommunale samarbeid.

² Fafo-rapport 2019:32-

³ Fylkesmannen i Trøndelag (2020). *Tilstandsbilde – Det kommunale barnevernet i Trøndelag*. Kartlegging gjennomført mars 2020.

nok belyst når de kommer til behandling, og at de eventuelt må returnere disse til barneverntjenestene hvis dette ikke er godt nok.

Vi mener kommunene bør ha mulighet til innhente bistand i enkeltsaker som krever spesialkompetanse, som det kan være vanskelig å få mengdetrening i. Slik bistand bør være organisert på en måte som støtter opp under det ansvaret kommunen, og andre instanser allerede har, f.eks. som konsultasjonsteam. Kommunene bør få tilgang til ressurser til å etablere og drive slike team. (Jf. også anbefalinger fra NORCE som nylig har gjennomført en studie av konsultasjonsteam for å avdekke seksuelle overgrep og vold mot barn.)

Dersom det organiseres «støtteteam» utenfor kommunesektoren, er det fare for at disse kan oppleves utilgjengelige og byråkratiske. KS mener likevel at det enkelte ganger kan være behov for å løfte en problemstilling til et regionalt nivå. Team på regionalt nivå må imidlertid understøtte det kommunale ansvaret og den kommunale kompetansen. Disse bør i tillegg til tverrfaglig kompetanse, også ha god oversikt over hvor spesialkompetanse kan innhentes, f.eks. når det gjelder sjeldne funksjonsnedsettelse, barn som er utsatt for menneskehandel osv.

Interkommunale eller regionale konsultasjonsteam må organiseres på en slik måte at kompetansen i det kommunale barnevernet ikke flyttes vekk fra førstelinjen. Vi tror kommunesektoren selv er i stand til å rigge slike arenaer som kan bidra til at de kan ivareta sine forpliktelser.

Kapasiteten og kompetansen i det statlige tiltaksapparatet virker inn på kapasiteten i det kommunale barnevernet. Det bør derfor arbeides med å få til bedre samsvar mellom kommunenes behov og de statlige tiltakene. Ved et bedre statlig tilbud med tiltak nærmere der barn bor, frigjøres kapasitet i det kommunale barnevernet. Økt kapasitet åpner for at barneverntjenesten får bedre muligheter til å følge opp barna.

Utvalget skal også se på hvordan barnevernets institusjonstilbud bør innrettes for barn med behov fra oppfølging fra andre sektorer. KS vil vise til evalueringen av pilotprosjektet *Nytt institusjonstilbud for unge med samtidig behov for omsorg og psykisk helsehjelp*⁴. Der oppsummeres det blant annet at behandlingsfokus går på bekostning av hva ungdommene opplever å ha behov for, som opplevelse av mestring, autonomi, trygghet og omsorg. Det må derfor tenkes nytt om hvordan tilbudet til disse barna bør innrettes.

Når det gjelder hvilke løsninger og tiltak KS mener at utvalget bør vurdere, vil KS trekke frem noen anbefalinger i rapporten «Godt nok barnevern? Forståelser av forsvarlighet og internkontroll i den kommunale barneverntjenesten» (Slettebø, 2019, VID), som vi ser som nyttige bidrag til å sette noe av den kunnskapen som finnes på barnevernområdet, ut i livet.

På nasjonalt nivå bør det unngås ytterligere detaljregulering, isteden bør oppmerksomheten økes mot læring av feil, og tilrettelegge for læring gjennom f.eks. utvikling av en nasjonal veileder for organisasjonslæring i den kommunale barneverntjenesten, og sammenstille og gjøre kjent viktige forskningsfunn for ansatte i kommunene

På kommunalt nivå bør kommuneledelsen holde seg orientert om sviktområder, politisk nivå må orienteres om utfordringer og hvilke ressurser som treng. Lederkompetansen i barnevernet må styrkes. Kommunedirektørens ansvar for internkontroll, vil være vesentlig også på barnevernsområdet. KS har utviklet en egen veileder for dette ansvaret. Der heter det blant annet at:

- God internkontroll bidrar til en utvikling i tråd med folkevalgte planer og vedtak, sikrer kvalitet og effektivitet i tjenesteyting og forvaltning, og bidrar til godt omdømme og legitimitet for kommunesektoren.

Når det gjelder ledelse vil KS trekke frem at lederutdanningen for barnevernledere ved NTNU gir et viktig bidrag, men her er det behov for flere studieplasser. For øvrig tilbyr KS introduksjonskurs til god barnevernledelse, som

⁴ <https://www.sintef.no/publikasjoner/publikasjon/1685528/>

er et supplement til utdanningen ved NTNU. I tillegg setter KS nå i gang et forsknings- og utviklingsprosjekt i samarbeid med NTNU, som skal styrke lederforankret veiledning i det kommunale barnevernet

På tjenestenivå bør det gis økt oppmerksomhet til systematisk arbeid med identifisering av svikt og forbedringsarbeid

Vi vil også peke på at et godt barnevern fordrer en helhetlig oppvekstpolitikk. For å få til det trengs det finansieringsordninger både på statlig og kommunalt nivå som stimulerer til og tilrettelegger for tverrsektorielle innsatser.

Oppsummert

Barnevern/oppvekstreformen må få tid til å sette seg. Det må bygges opp under kommunens utvidede ansvar for barnevernets oppgaver. Økt kommunalt ansvar for barnevernet vil stimulere det lokalpolitiske ansvaret for et forsvarlig og bærekraftig barnevern

Det vil mange steder være behov for å etablere konsultasjonsteam som kan bistå i kompliserte saker. Ansvarsdelingen mellom stat og kommune bør ikke røres.

Dersom hjelpetiltak i hjemmet og tvangstiltak/utenfor hjemmet legges på ulike forvaltningsnivåer og dermed splittes, kan det føre til at barneverntjenesten mister erfaring med å se hele barnets kontekst i en sammenheng, og se hvilke tiltak som vil være egnet for den enkelte familie og det enkelte barn. Når barneverntjenesten skal undersøke et barns omsorgssituasjon, er det nødvendig å ha kompetanse innenfor hele spekteret av hva som har innvirkning på hvordan et barn opplever sin tilværelse/omsorgssituasjon, og hva som skal til for å forbedre situasjonen.

Hvis dette splittes opp, kan dette føre til oppsplittede fagmiljøer som hver for seg bare ser fragmenter av barnets situasjon. Dette vil hindre og ikke fremme barnevernets arbeid med alvorlige og sammensatte saker. Det bør i stedet satses på å utnytte og bygge på kommunesektorens nærhet til barn, unge og familier.

Vi vil for øvrig oppfordre utvalget til i sin utredning å legge vekt på å gi en nyansert omtale av barnevernet som fremhever både det gode arbeidet og det som kan forbedres.

Omtalen av barnevernet påvirker dem som utfører det daglige, og vanskelige, barnevernsarbeidet. Omtalen påvirker også tilliten til barnevernet. Tillit til barnevernet er en nødvendig forutsetning for å kunne utøve et godt barnevern, og for å rekruttere og beholde gode medarbeidere. BFD og KS har derfor inngått en samarbeidsavtale for å gjøre en felles innsats for å styrke tilliten til barnevernet gjennom hvordan barnevernets arbeid omtales.