

Rapport 10:2018

Private aktører i barnevernet

Rapport fra spørreundersøkelse til barnevernledere

Asle Høgestøl

© ideas2evidence 2018
ideas2evidence
Villaveien 5
5007 Bergen
Telefon: 91817197
post@ideas2evidence.com
Bergen, desember 2018

ISBN: 978-82-93181-86-6

Innhold

Innledning.....	4
Gjennomføring, utvalg og representativitet	5
Barneverntjenestenes størrelse	8
Kjøp av tjenester	9
Fordeler ved private tjenestekjøp.....	11
Ulemper ved private tjenestekjøp	13
Innkjøpsstrategi	16
Barnevernledernes syn på private tjenestekjøp.....	20
Barneverntjenestene og departementet.....	23
Avsluttende kommentarer.....	27

Innledning

ideas2evidence har på oppdrag fra Barne- og likestillingsdepartementet gjennomført en spørreundersøkelse rettet mot norske barnevernledere. Konteksten for denne undersøkelsen er at departementet er i ferd med å gå igjennom rammevilkårene for private aktører i barnevernet. Målsetningen med dette arbeidet er å sikre at rammevilkårene legger til rette for en god og effektiv bruk av private aktører i alle deler av barnevernet. Arbeidet er vedtatt av Regjeringen og følger opp flere vedtak fra Stortinget. Det ble også varslet i Prop. 73 L (2016-2017) Endringer i barnevernloven (barnevernsreform).

Barnevernlederne ble stilt en rekke ulike spørsmål, som i hovedsak kretset rundt følgende overordnet tematikk:

- ◆ Hvilke behov barneverntjenestene har for å kjøpe tiltak og tjenester fra private aktører
- ◆ Hvilke fordeler og utfordringer barneverntjenestene opplever ved å bruke private aktører
- ◆ Hvordan kjøpene foregår i praksis
- ◆ Om barneverntjenestene ser tiltak som kan gi en bedre bruk av private aktører

Undersøkelsen konsentrerte seg om tiltak og tjenester barneverntjenestene kjøper selv, ikke tiltak og tjenester man får igjennom Bufetat.

Barne- og likestillingsdepartementet har utviklet spørreskjemaet, med bistand fra ideas2evidence. ideas2evidence har implementert spørreskjemaet i sin survey-software, hentet inn kontaktinformasjon til landets barneverntjenester, samt administrert utsendelse og purring av undersøkelsen.

I dette dokumentet gjennomgås resultatene og gjennomføringen av undersøkelsen.

Gjennomføring, utvalg og representativitet

Alle landets barneverntjenester var i målgruppen for undersøkelsen. Dette inkluderer barneverntjenester knyttet til spesifikke kommuner, til IKS-samarbeid som kan omfatte fra to til syv ulike kommuner, samt til bydeler i tre kommuner (Oslo, Bergen og Trondheim).

Som en følge av utstrakt bruk av IKS-samarbeid er den totale målgruppen, selv når man inkluderer bydeler, lavere enn antallet kommuner i Norge. Totalt sett ble undersøkelsen sendt ut til 277 barneverntjenester. Når flere kommuner inngår IKS-samarbeid utpekes én kommune i samarbeidet til å være «vertskommune». Lederen for barneverntjenesten i vertskommunen ble tilsendt undersøkelsen.

I arbeidet med adressedatabasen for undersøkelsen gjennomgikk vi alle norske barneverntjenester og identifiserte hvorvidt det var et IKS-samarbeid mellom flere kommuner, hvilke kommuner som inngikk i dette samarbeidet, og hvilken kommune som var vertskommune. Ved påkobling av bakgrunnsdata, for eksempel innbyggertall, har vi inkludert *alle* kommuner i hvert IKS-samarbeid. Dette innebærer at om to kommuner, begge med et innbyggertall på 10 000 personer, har inngått et IKS-samarbeid, er innbyggertallet tilknyttet barneverntjenesten 20 000 personer.

Denne fremgangsmåten påvirker tydelig innbyggertallene assosiert med barneverntjenestene i utvalget. Som vi ser av tabellen under er den gjennomsnittlige innbyggerstørrelsen når man tar høyde for IKS-samarbeid langt større enn om man ikke gjør det.

	Norske kommuner	Norske kommuner, tatt høyde for IKS-samarbeid
0-2499	28,7 %	8,7 %
2500 – 4999	21,3 %	16,2 %
5000 – 9999	19,5 %	23,1 %
10000 - 24999	15,9 %	27,1 %
25000 - -->	14,6 %	24,9 %
Gjennomsnitt	11 691	18 805

Spørreundersøkelsen ble sendt ut til barneverntjenestene den 6. november. Det ble i tillegg sendt ut tre purringer med en ukes mellomrom. Undersøkelsen ble stengt for nye svar mandag den 03. desember.

Undersøkelsen endte opp med 143 fullførte svar. I tillegg var det 26 barneverntjenester som svarte på deler av skjemaet («ufullført respons»). De ufullførte svarene er inkluderte i analysene der hvor det har blitt avgitt svar, men når vi senere ser på representativiteten til undersøkelsen er disse respondentene holdt utenfor.

51,6 prosent av det totale utvalget på 277 barneverntjenester fullførte skjemaet, mens ytterligere 9,3 prosent svarte på deler av skjemaet. Dette utgjør en samlet (maksimal) svarprosent på 60,9.

De fleste i «ufullført»-gruppen hoppet av etter å ha svart på det første store batteriet om hvilke tjenestetyper de kjøper. Det er for så vidt vanlig med frafall etter det første substans-spørsmålet i undersøkelser, men i dette tilfellet ble nok denne tendensen forsterket ved at man etter spørsmålet om tjenestetypekjøp ble spurt om hvor mye penger barneverntjenestene brukte på private tjenestekjøp i 2017. Det kom inn en rekke tilbakemeldinger fra respondentene om at dette var et tidkrevende spørsmål å svare på. For å forhindre høyt frafall ble det før første purring bestemt å ta dette spørsmålet ut av undersøkelsen. Barnevernlederne som hadde startet, men ikke fullført undersøkelsen, ble informert om dette i purringene.

Lavt antall svar og tilfeldigheter i hvem som svarte gjør at vi ikke presenterer svarene på dette spørsmålet nærmere i denne rapporten.

Svarprosent er viktig, men kanskje enda viktigere er den aggregerte representativiteten til respondentene. Det vil si at respondentgruppen (utvalget) ligger så tett som mulig opp til sammensetningen i hele populasjonen, i dette tilfellet alle landets barneverntjenester. Dette er viktig, fordi om man har store avvik mellom utvalg og populasjon kan det oppstå skjevheter som påvirker resultatene man kommer ut med. Det er en rekke forskjellige måter å undersøke representativitet på. Vi kommer her til å se nærmere på representativitet med utgangspunkt i a) geografi, b) kommunens sentralitet, c) andel barneverntjenester som er en del av IKS-samarbeid eller ikke, og d) innbyggertall.

Tabell 1: Representativitet - geografi

Region - Bufetat	Fordeling populasjon	Fordeling utvalg
Region Øst	30 %	33 %
Region Sør	14 %	13 %
Region Vest	21 %	21 %
Region Midt-Norge	15 %	14 %
Region Nord	20 %	20 %

For å undersøke representativitet har vi fordelt barneverntjenestene etter Bufetats regioninndeling. Med «populasjon» sikter vi til alle barneverntjenester i hele landet, mens «utvalg» refererer til de som har svart på undersøkelsen. Som vi ser er det stor grad av samvariasjon mellom populasjon og utvalg, men region Øst er noe overrepresentert.

Tabell 2: Representativitet – kommunens sentralitet

Sentralitet	Fordeling populasjon	Fordeling utvalg
1	8 %	6 %
2	10 %	9 %
3	22 %	22 %
4	22 %	24 %
5	19 %	21 %
6	18 %	18 %

SSB deler sentralitetsnivået til norske kommuner inn i en indeks som går fra 1-6, hvor 1 er mest sentral og 6 er minst sentral. Også her ser vi at populasjon og utvalg ikke skiller seg så mye fra hverandre, men det er en svak tendens til at sentrale kommuner har lavere svarvillighet enn mindre kommuner.

Tabell 3: Representativitet - IKS

IKS eller ikke	Fordeling populasjon	Fordeling utvalg
IKS	29 %	26 %
Ikke IKS	72 %	74 %

Også når det gjelder fordeling på IKS-samarbeid eller ikke er det godt samsvar mellom populasjon og utvalg, men vi ser at IKS-samarbeidene er noe underrepresentert.

Tabell 4: Representativitet - innbyggertall

Antall innbyggere i kommunen	Populasjon	Utvalg
0 - 2499	8 %	10 %
2500 - 4999	16 %	14 %
5000 - 9999	23 %	27 %
10000 - 25000	27 %	24 %
25000 -->	25 %	27 %
Innbyggertall (gjennomsnitt)	18 969	19 010
Innbyggertall (median)	11 555	10 140

Avslutningsvis har vi sett nærmere på det gjennomsnittlige antallet innbyggere i populasjon og utvalg. Vi ser at det med utgangspunkt i gjennomsnittlig folke mengde er så godt som ingen forskjell mellom

populasjonen og utvalget. Det er også relativt samsvar mellom populasjon og utvalg for de fleste innbyggerstørrelseskategoriene. Unntaket er barneverntjenester i kategoriene 5 000 til 9 999 og 10 000 til 24 999 som er henholdsvis over- og underrepresentert.

Alt i alt viser gjennomgangen av både svarprosent og representativitet at vi med denne undersøkelsen har både trukket til oss en høy andel respondenter, og at representativiteten må anses som god. Dette styrker reliabiliteten til materialet som i det følgende vil presenteres.

Barneverntjenestenes størrelse

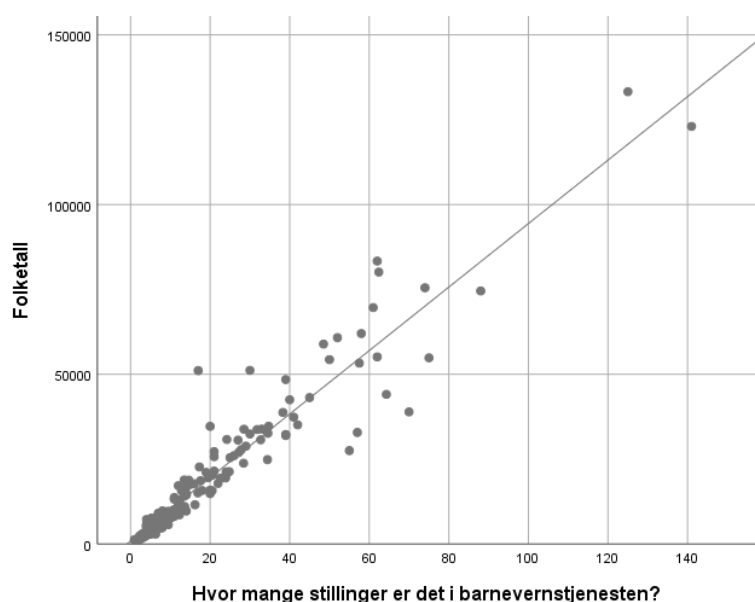
Vi vet at størrelsen på barneverntjenestene i Norge varierer stort. I det følgende vil vi gjennomgå tall på hvordan variasjonen er i datasettet som danner grunnlaget for denne analysen.

Tabell 5: Antall stillinger i barnevernstjenesten

Gjennomsnitt	19,5
Median	11,0
Standardavvik	21,9

Feil! Fant ikke referanseskilden. viser hvordan antallet stillinger varierer mellom barneverntjenestene som svarte på undersøkelsen. Vi ser at det gjennomsnittlige antallet stillinger er 19,4. Median er imidlertid 11, og standardavviket på 21,9 indikerer stor variasjon i utvalget. 26 prosent av de spurte oppgir å ha 5 eller færre stillinger i sitt barnevern

Figur 1: Prikkdigram, folketall under tjeneste og stillinger i barneverntjenesten krysset



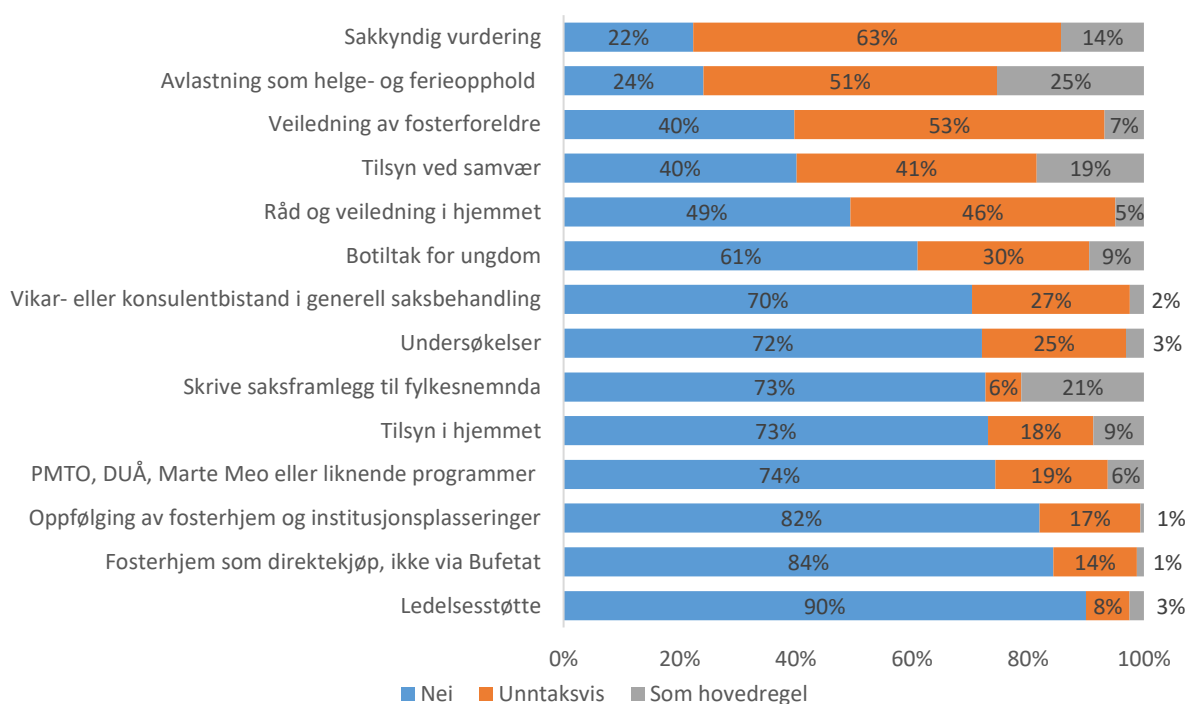
Mye av denne variasjon er knyttet til «kommunestørrelse». Som man kan forvente er det stor grad av samsvar mellom antall stillinger i barneverntjenesten og antallet innbyggere tjenesten dekker (Pearson korrelasjon = 0,951). I resten av rapporten kommer vi til å bruke innbyggertall i analysene, men dette er altså også et godt mål på størrelsen til barneverntjenestene.

Denne underliggende variasjonen påvirker naturlig nok også antallet stillinger fordelt på bakgrunnsvariabler som geografi. Gjennomsnittlig innbyggerstørrelse til kommunene i Nord-Norge er klart lavere enn i andre regioner. Dette fører igjen til at antallet stillinger i barneverntjenestene i nord også er lavere.

Kjøp av tjenester

Barneverntjenestene ble presentert for en rekke forskjellige tjenestetyper, og ble bedt om å svare på hvorvidt de i 2017 eller 2018 *ikke* har kjøpt en slik tjeneste, om de unntaksvis har kjøpt tjenesten, eller om de som hovedregel har kjøpt tjenesten.

Figur 2: Kjøpte barneverntjenesten noen av de følgende tjenestene i 2017 eller 2018? (N=159-162)



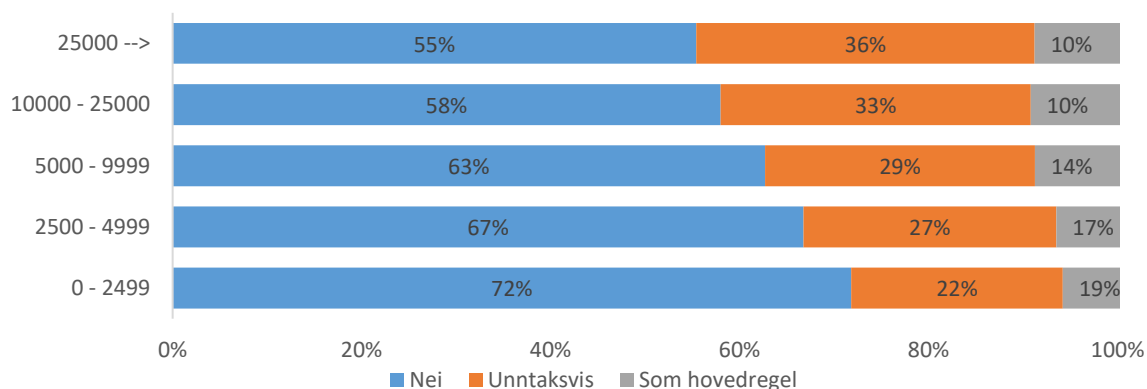
Vi ser at det er en tydelig forskjell mellom de ulike tjenestetypene. Mens 90 prosent svarte at de *ikke* har kjøpt ledelsesstøtte, er det kun 22 prosent som oppgir at de *ikke* har kjøpt sakkyndig vurdering de siste to årene.

Gjennomgående ser vi at *når* man kjøper tjenester, er det stort sett unntaksvis. Det er relativt få tjenesteområder hvor mange svarer at de som hovedregel kjøper denne tjenesten. Avlastning, saksframlegg til fylkesnemnda, og tilsyn ved samvær er de tre tjenestetypene som i størst grad «som hovedregel» kjøpes fra private. Selv her er det imidlertid ikke mer enn maksimalt 25 prosent av de spurte som svarer «som hovedregel»

Selv om de fleste tjenestetypene vanligvis ikke blir kjøpt, er det en klar tendens til at barneverntjenestene benytter seg av private tjenestekjøp. Kun to barneverntjenesten oppgir at de ikke har kjøpt *noen* av de overnevnte tjenestene. Av de som kjøper er det i tillegg kun 4,5 prosent som bare kjøpte én av disse tjenestetypene i 2017 eller 2018. De aller fleste kjøper med andre ord flere typer tjenester fra private.

Barneverntjenestene som svarte at de ikke kjøpte noen av de overnevnte tjenestene i 2017 eller 2018 ble stilt en rekke oppfølgingsspørsmål rundt hva årsakene til dette var, om de hadde kjøpt fra private aktører før 2017 osv. Som nevnt var det kun to barneverntjenester som ikke hadde kjøpt noen tjenester fra private i 2017 og 2018. Av den grunn presenterer vi ikke svarene på disse oppfølgingsspørsmålene.

Figur 3: Kjøp på tvers av tjenester, fordelt på kommunestørrelse (N=159-162)



I figuren over er gjennomsnittstallene på kjøp for alle tjenestetypene brutt ned på kommunestørrelse. Et interessant poeng her er at jo større barneverntjenestene er (med tanke på innbyggertall), jo vanligere er det at man kjøper tjenester fra private. Man kunne kanskje i utgangspunktet ha tenkt at de større fagmiljøene man har i større kommuner/IKS'er kunne ha ført til mindre tjenestekjøp, men det synes som om dette ikke er tilfellet. Muligens har dette også en sammenheng med anledning: det er ikke gitt at man i mindre kommuner har et tilstrekkelig apparat eller ressurser til å sette i gang innkjøpsprosesser, eller at man har et lokalt marked for private aktører å kjøpe tjenester i.

Barnevernlederne ble også gitt anledning til å kommentere på hvorvidt de kjøpte inn andre typer tjenester, ikke nevnt i spørsmålet presentert i figur 1. Et utvalg av svarene som kom inn er lagt ved under:

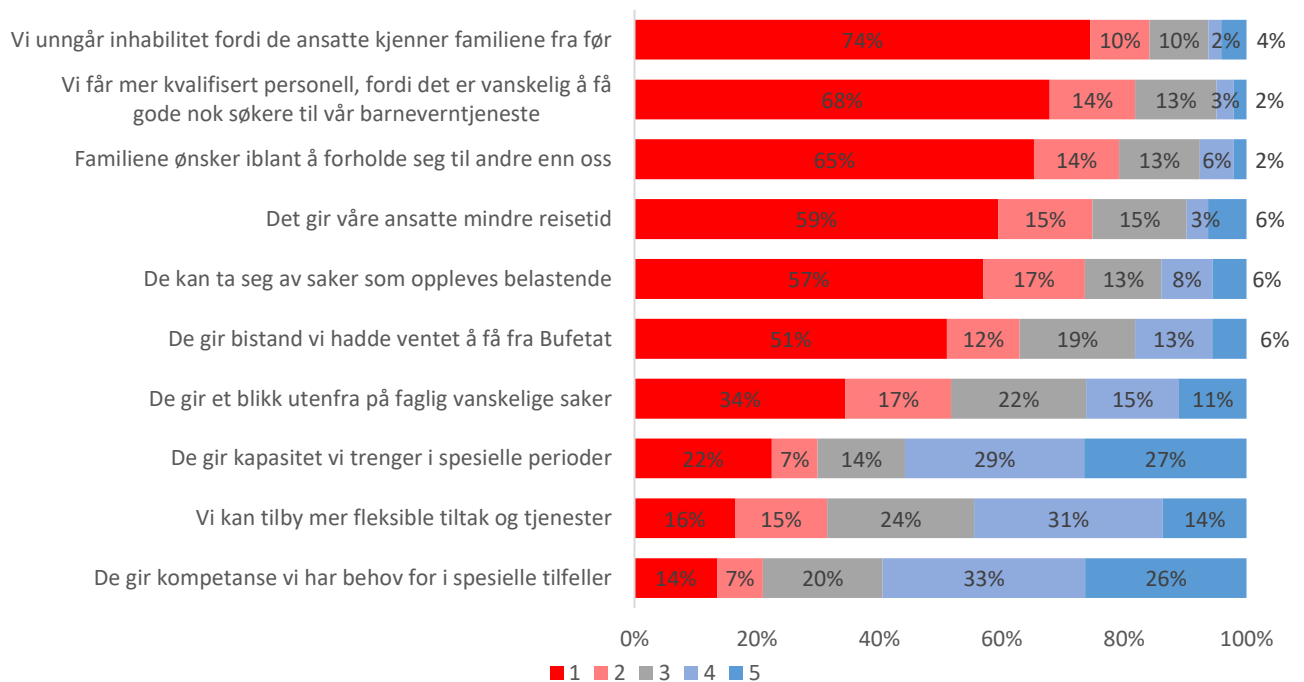
Tabell 6: Andre former for tjenestekjøp

Akuttberedskap utenfor vanlig kontortid
Familierådskoordinator formidlet gjennom Bufetat. Kommunen må betale dette direkte
Familiesenter
Har hatt et svært omfattende helhetlig hjelpetiltak i en familie, samt kjøpt oppfølging fra plasseringstiltak etter tilbakeføring til forelder.
I tillegg til botiltak for ungdom kjøper vi tyngre miljøterapeutiske oppdrag for ungdom, spesielt dersom det er behov for oppfølging i helg. Kjøper også noe tilsyn ved samvær dersom det er behov for å være flere til stede i tillegg til egnen ansatt. Veiledning til både foreldre og omsorgsforeldre (fosterforeldre) kjøpes eksternt når de som skal motta veiledningen bor så langt unna (mer enn 1 - 1 1/2 time unna) at det ikke er hensiktsmessig ut fra tidsbruk å bruke våre egne veiledere
Innleie av en konsulent, som hadde undersøkelser og tiltakssaker- dette pga. manglende kapasitet i tjenesten. Kjøp av tjenester fra COS veileder samt Familierapeut i enkeltsaker.
Kollegaveiledning
Miljøarbeider for ungdom
Miljøterapeut
Nettverkplassering
Når det gjelder kjøp av veiledning fosterhjem gjøres det dersom fosterhjemmet er for langt fra barneverntjenesten. Ellers bruker vi våre egne ansatte i seksjon familieveiledning
[...] barneverntjeneste har etablert eget kompetanseteam som del av tjenesten
Opphold på foreldre- og barnsenter som direktekjøp, ikke via Bufetat
Råd og veiledning som hovedregel blir litt feil, da det er det siste vi gjør hvis kommunen ikke har kapasitet selv, Bufetat ikke har rett tiltak, da kan det vurderes kjøp av private
Tolkeoppdrag kjøpes privat
Unntaksvis kjøpes det plass i familiesenter når det ikke er kapasitet, og når barna har for høy alder i forhold til statlige tilbud. Noe kjøp av kulturtolk.
Vi finner ofte fosterhjem selv, men kjøper ikke av organiserte private aktører.
Vi får faktura når vi etterspør legeuttalelser i undersøkelses saker, for rustesting på legekontor. Og for kjøp av datatjenester, både fra Vlsma og fra utvikler av eget nettsted.
Vi har akkurat nå en situasjon med flere sykmeldinger samtidig som har ført til at vi for første gang i historien har tatt kontakt med vikarbyrå for å se på muligheten for å kjøpe private tjenester i form av saksbehandling for å opprettholde forsvarlig praksis
Vi har tidvis (ved lengre sykemeldinger) leid inn ekstrahjelp. Denne har da jobbet på kontoret som sykevikar.
Vi kjøper hjemmebaserte tjenester til oppfølging av hjem vi er inne med råd og veiledning.
Vi leier inn en del til tiltak i hjemmet, da vi ikke har kapasitet til å jobbe med det innenfor de rammene vi har, litt for få folk og trenger noen som jobber på andre tidspunkt enn vi i hovedsak gjør, men vi gjør også en del av det selv.

Fordeler ved private tjenestekjøp

Hva er årsaken til at barneverntjenestene kjøper tjenester fra de private? Barnevernlederne ble spurt om, og bedt om å gradere, hvilke fordeler de opplever ved å kjøpe tjenester fra private aktører. Svaralternativ 1 betyr «i svært liten grad, mens alternativ 5 betyr «i svært stor grad». Vi ser at de tre høyest graderte fordelene er knyttet til et behov for fleksibilitet: Noen ganger trenger man spesialkompetanse som ikke finnes blant de ansatte, man får muligheten til å tilby mer fleksible tiltak og tjenester, og de private dekker temporære kapasitetsutfordringer. Det er samtidig interessant at kjøp av tjenester fra private som en konsekvens av manglende kvalifisert personell *ikke* fremheves som en fordel. 68 prosent anser dette som en svært liten fordel. Svært få barnevernledere opplever også det å unngå inhabilitet som en fordel ved private tjenestekjøp, men som man kan forvente er denne tendensen tydeligere jo større barneverntjenestene er.

Figur 4: Hvilke fordeler opplever dere ved å kjøpe tjenester fra private aktører? (N=143-148)



Jo høyere innbyggertall kommunene har (og altså også jo større barneverntjenestene er med tanke på personell), jo mindre overbevist er barnevernlederne generelt om at det er fordeler ved kjøp av tjenester fra private. Forskjellen er *spesielt* utpreget på den angitte fordelen om «kompetanse i spesielle tilfeller» og «blikk utenfra på faglig vanskelige saker». Mens gjennomsnittet for de største barneverntjenestene (dekker mer enn 25 000 innbyggere) er henholdsvis 3,0 og 1,86 på disse to fordelene, er det samlede gjennomsnittet for tjenester med færre enn 25 000 innbyggere henholdsvis 3,67 og 2,72.

Den eneste fordelen som vurderes (riktignok marginalt) høyere av de største barneverntjenestene er poenget om kortere reisetid for de ansatte.

Det er interessant at de større barneverntjenestene i mindre grad ser fordelene ved tjenestekjøp fra private, for som vi har sett tidligere er det også kommunene i denne gruppen som i størst grad kjøper tjenester. Muligens fører erfaring med tjenestekjøp også til økt skepsis.

Barnevernlederne ble også gitt anledning til å kommentere på andre fordeler ved å kjøpe tjenester fra private aktører. Det var ikke så mange som trakk fram andre fordeler, stort sett ble fordeler som de

allerede hadde svart på (ref. figur 4) nevnt. Også her ser vi at et behov for fleksibilitet, knyttet til både kompetanse og kapasitet, kommenteres av mange. Tre eksempler:

Det har handlet om stor turnover/høyt sykefravær i tjenesten, kombinert med stort saksomfang som har gitt behov for å få økt kapasitet gjennom å kjøpe konsulentbistand.

Fleksibiliteten knyttet til arbeidstid, spesielt knyttet til helg samt kapasitet er hovedargumentene for bruk av private

Mulighet til finne og kjøpe konkret spesialist kompetanse til tiltak og oppdrag som er vanskelig å inneha internt, f.eks. spisskompetanse språk, kulturperspektiv.

To barnevernledere trekker også frem relasjonsstabilitet for brukerne som en fordel ved private tjenestekjøp:

Opprettholde en terapeutisk relasjon f.eks. i forbindelse med tilbakeføring. Særskilt språk - og kulturkompetanse har vært utslagsgivende i et tilfelle

For å unngå at ungdom må flytte fra tiltak/må inn i oppfølging fra andre når bufetat trekker seg ut blir kostnadene og tiltaket overtatt av kommunen

Barnevernlederne ble også bedt om å kommentere på hvorvidt fordelene ved å kjøpe tjenester er spesielt store for enkelte typer tjenestekjøp. Gjennom disse kommentarene kan vi helt klart identifisere noen spesifikke områder som skiller seg ut. Dette handler spesielt om juridisk bistand og bistand fra sakkyndige. I tillegg er det flere som trekker frem familie/foreldreveiledning. En barnevernleder kommenterer:

Sakkunnige utgreiinger gjev oss kunnskap på områder vi ikkje har kompetanse på.

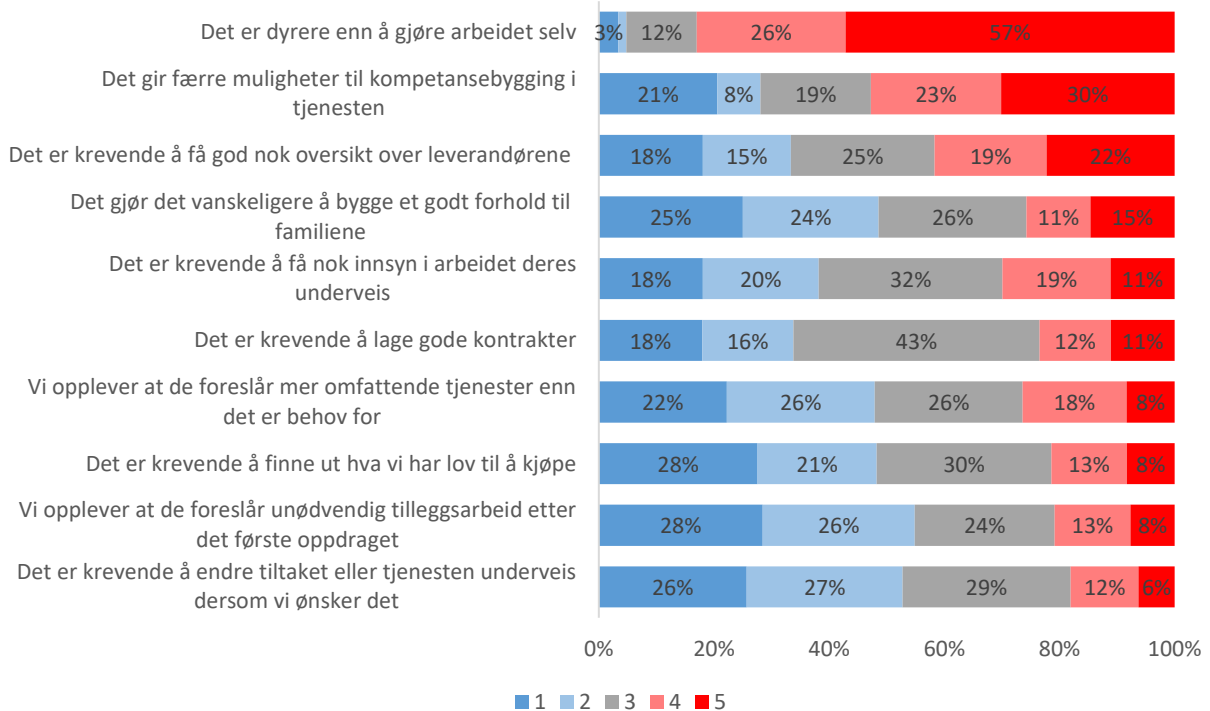
Mens en annen leder trekker frem fordelene ved ekstern veiledningskompetanse

Familieveileder- umulig at egen veileder kan inneha kompetanse på alle metoder- derfor må man påregne kjøp i enkelte tilfeller

Ulemper ved private tjenestekjøp

Barneverntjenestene fikk også anledning til å gradere de ulike utfordringene som kan være tilstede ved tjenestekjøp fra private aktører. Som på forrige spørsmål går også her graderingen fra 1 til 5, hvor svaralternativ 1 betyr «i svært liten grad, mens alternativ 5 betyr «i svært stor grad».

Figur 5: Hvilke utfordringer opplever dere ved å kjøpe tjenester fra private aktører? (N=144-147)



Den klart største utfordringen sett fra barneverntjenestenes perspektiv er kostnadene ved private tjenestekjøp. 57 prosent av de spurte opplever i svært stor grad at det å kjøpe fra private er dyrere enn å gjøre arbeidet selv. Kun en marginal andel av de spurte svarte «i svært liten grad» på dette spørsmålet.

Mange opplever også at private tjenestekjøp gir færre muligheter til kompetansebygging i tjenesten. Det er også over 40 prosent som sier seg enig i at det er krevende å få god nok oversikt over leverandørene.

Både kostnads- og kompetanseproblematikk trekkes også frem av mange barnevernledere når de argumenterer for hvorfor man bør redusere bruken av privat tjenestekjøp. Dette kommer vi nærmere inn på siden.

I likhet med på spørsmålet om fordeler ble barnevernlederne gitt anledning til å trekke frem andre typer utfordringer, samt kommentere på hvorvidt utfordringene ved å kjøpe tjenester er spesielt store for enkelte typer tjenestekjøp.

Når det gjelder andre typer utfordringer enn de som allerede hadde blitt nevnt var det ikke så mange relevante kommentarer. Flere trekker imidlertid frem at samarbeidet med de private aktørene kan være vanskelig. En barnevernleder skriver:

Vi har tidligere brukt private aktører til vegledning av foreldre, men opplevde det vanskelig å få dem til å "eie" barneverntjenestens målsetning og forståelse av utfordringene

Vi ønsker også å trekke frem to ulike kommentarer som på en god måte illustrerer hvordan private tjenestekjøp kan bli utfordrende for barnverntjenestene, av to helt diametralt motsatte årsaker.

En barnevernleder skriver at:

V i kjenner ikke igjen at de private leverandørene foreslår mye tiltak de selv eller andre kan levere. Snarere tvert imot - de er opptatt av raske, effektive undersøkelser og foreslår heller henleggelse, fordi de ikke investerer så mye i det relasjonsarbeidet som er en forutsetning for å motivere foreldre til tiltak

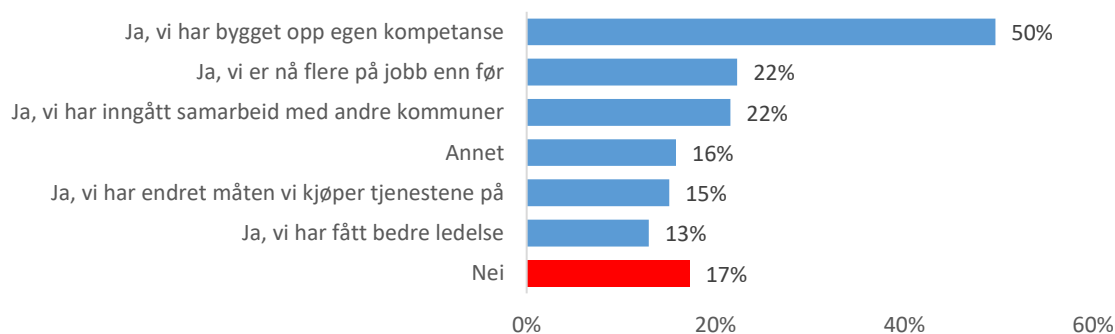
En annen barnevernleder skriver på sin side:

Vi opplever at de tidvis etablerer en for tett relasjon med klient og blir deres forsvarsadvokat fremfor å ivareta mandatet fra barneverntjenesten. Stillingen de har føles friere og de ivaretar dermed ikke det barnevernfaglige mandatet og ansvaret fullt ut.

Når det gjelder spørsmålet om hvorvidt utfordringene barneverntjenestene opplever er knyttet til spesielle typer tjenestekjøp så er tilbakemeldingene, i motsetning til tekstkommentarene på fordelene ved tjenestekjøp, svært lite spesifikke. Mange respondenter svarer «nei» på spørsmålet. Det er med andre ord ingen spesifikke områder som skiller seg ut for dem. Flere kommenterer at kostnadene er for høye, men dette er jo en problematikk som tydeligvis gjelder for de fleste typer tjenestekjøp.

Utover dette er det flere som trekker frem veiledning til foreldre/familier/fosterhjem som et spesielt utfordrende tjenestekjøpsområde.

Figur 6: Har dere gjennomført tiltak mot de utfordringene dere ser ved å kjøpe tjenester fra private aktører? (N=139)



Barnevernlederne som oppgav at de opplevde minst én av utfordringene vist i figur 5 ble stilt et spørsmål om hvorvidt de har gjennomført tiltak mot de utfordringene de ser. 96,5 prosent opplevde minst én utfordring, og fikk dermed dette spørsmålet.

Det klart vanligste tiltaket er å bygge opp egen kompetanse. Halvparten av barnevernlederne valgte dette alternativet. Litt under en fjerdedel oppgav at de har fått flere på jobb. Samme andel trakk frem at de har inngått samarbeid med andre kommuner. Et interessant poeng i denne sammenhengen er at mens 25 prosent av barneverntjenestene *utenfor* IKS-samarbeid valgte dette alternativet, gjaldt dette kun 11 prosent av barneverntjenestene som er en del av et slikt samarbeid. Muligens er IKS-samarbeidene så innarbeidet at når man får dette spørsmålet tenker man på samarbeid utover det allerede eksisterende. 17

prosent svarte nei, mens 16 prosent svarte «annet». De som svarte annet ble gitt anledning til å utdype sitt svar.

Tilbakemeldingene på «annet»-svaret var ganske spredte, så det er ikke så lett å kategorisere dem. Flere av kommentarene sikter imidlertid til ulike pågående prosesser: Kommunesammenslåing, mulig IKS-samarbeid, utarbeidelse av nye innkjøpsavtaler, eller andre typer formaliserte samarbeidsavtaler med andre kommuner.

Barnevernlederne som krysset av for at de hadde bygget opp egen kompetanse, og/eller at de hadde inngått samarbeid med andre kommuner, ble bedt om å utdype svargivingen sin. Spesielt på spørsmålet om kompetanseheving kom det inn mange svar. Mange av dem er knyttet til kompetanseheving på områder som PMTO, COS/COS-p, Marte Meo osv. I tillegg er det mange som trekker frem økt veiledningskompetanse og videreutdanning.

På spørsmålet om hva man har inngått samarbeid med andre kommuner om er det flere som trekker fram ulike former for interkommunalt samarbeid, på hele driften eller på enkelttiltak. Flere samarbeider også om juridiske tjenester, eller i utvikling og drift av ulike tiltak.

Innkjøpsstrategi

Barneverntjenestene ble spurt om hvordan kjøp av tjenester foregår. Her er det en rekke muligheter: Man kan kjøpe tjenester innenfor rammeavtaler, man kan gjøre enkeltkjøp etter konkurranse, man kan gjøre enkeltkjøp etter direkte kontakt med flere tilbydere (begrenset konkurranse), eller man kan gjøre enkeltkjøp etter direkte kontakt med én tilbyder. Sistnevnte innkjøpsstrategi er i *utgangspunktet* begrenset til innkjøp under terskelverdi på 100 000 kroner eks. mva¹.

Tabell 7: Hvordan kjøper dere tjenester fra private aktører? (Flere svar er mulig)

	Andel	Antall
Vi har rammeavtaler som vi kjøper tjenestene innenfor	25 %	37
Vi gjør enkeltkjøp etter konkurranse, lyst ut på Doffin eller i andre medier	6 %	9
Vi gjør enkeltkjøp etter direkte kontakt med flere mulige tilbydere, men uten utlysning	47 %	71
Vi gjør enkeltkjøp etter direkte kontakt med én tilbyder	58 %	88

Fordi man gjerne bruker flere ulike innkjøpsstrategier ble barneverntjenestene gitt anledning til å krysse av for flere av de overnevnte alternativene. Vi ser at det vanligste er å gjøre enkeltkjøp etter direkte kontakt med én tilbyder. 58 prosent har dette som en innkjøpsstrategi. 47 prosent svarte at de gjør enkeltkjøp etter direkte kontakt med flere mulige tilbydere, men uten utlysning. En fjerdedel oppgir at de har rammeavtaler som de kjøper tjenestene innenfor, mens kun 6 prosent opplyser at de gjør enkeltkjøp etter konkurranse.

Når disse tallene brytes ned på folketall ser vi at rammeavtaler er langt vanligere for store barneverntjenester enn mindre tjenester. Mens en tredjedel av de største tjenestene oppgir at de gjør kjøp innenfor rammeavtaler, gjelder dette kun 7 prosent av de minste kommunene. Selv om det jevnt over er vanlig å gjøre enkeltkjøp etter direkte kontakt med én tilbyder ser vi også her en størrelsesdimensjon: Mens 50 prosent av de største kommunene oppgir at de bruker denne innkjøpsstrategien, er det gjennomsnittstallet for øvrige barneverntjenester rundt 60 prosent.

Tabell 8: Hvilke tjenester kjøper dere på denne måten?

	Rammeavtale	Enkeltkjøp etter konkurranse	Enkeltkjøp etter direkte kontakt med flere tilbydere, men uten utlysning	Enkeltkjøp etter direkte kontakt med én tilbyder	N
Undersøkelser	16 %	5 %	63 %	16 %	19
Sakkyndig vurdering	2 %	2 %	63 %	33 %	46
Skrive saksframlegg til fylkesnemnda	69 %	0 %	13 %	19 %	16
Oppfølging av fosterhjem og institusjonsplasseringer	20 %	0 %	60 %	20 %	5
Veiledning av fosterforeldre	12 %	4 %	46 %	38 %	26
Avlastning som helge- og ferieopphold	8 %	3 %	53 %	38 %	40
PMTO, DUÅ, Marte Meo e.l. programmer	15 %	0 %	54 %	31 %	13
Råd og veiledning i hjemmet	21 %	0 %	50 %	29 %	28
Tilsyn i hjemmet	23 %	0 %	46 %	31 %	13
Tilsyn ved samvær	14 %	4 %	43 %	39 %	28
Botiltak for ungdom	24 %	0 %	43 %	33 %	21
Fosterhjem som direktekjøp, ikke via Bufetat	0 %	33 %	33 %	33 %	6
Ledelsesstøtte	0 %	0 %	33 %	67 %	6
Vikar- eller konsulentbistand i generell saksbehandling	33 %	13 %	38 %	17 %	24

Tjenestene ble bedt om å angi hvilke typer innkjøpsstrategier som ble brukt på ulike typer tjenestekjøp. Merk at dette spørsmålet var dynamisk konstruert, slik at barneverntjenestene kun ble presentert

¹ Veileder til reglene om offentlige anskaffelser (anskaffelsesforskriften)

tjenestekjøpene og innkjøpsmetodene som var relevante for dem. Videre ble de bedt om å oppgi den mest typiske innkjøpsmetoder på en tjeneste, i tilfeller der flere metoder blir brukt.

Vi så i forrige tabell at enkeltkjøp etter direkte kontakt med én tilbyder fremsto som innkjøpsstrategien bruk av flest barneverntjenester. Når innkjøpsmetode blir knyttet direkte opp til ulike former for tjenestekjøp ser vi imidlertid at enkeltkjøp etter direkte kontakt med flere mulige tilbydere stort sett er den mest brukte metoden. Både for «undersøkelser» og «sakkyndig vurdering» og «oppfølging av fosterhjem og institusjonsplasseringer» er det 60 prosent eller flere av barneverntjenestene som opplyser om at de bruker denne innkjøpsmetoden.

Rammeavtaler er spesielt mye brukt for kjøp av saksframlegg til fylkesnemnda, mens «enkeltkjøp etter konkurranse» stort sett kun brukes ved innkjøp av «fosterhjem som direktekjøp» eller «vikar- eller konsulentbistand i generell saksbehandling».

Tabell 9: Du har svart at dere kjøper tjenester uten utlysning. Hva er grunnen til det?

Lav verdi på kjøpet	39 %
Begrenset marked	43 %
Vi bruker de leverandørene vi har erfaring med	60 %
Vi mangler kompetanse på anskaffelser	11 %
Annet	20 %
N	123

Barneverntjenestene som svarte at de kjøper tjenester uten utlysning ble bedt om å angi årsaken til det. Kun 39 prosent svarte at lav verdi på kjøpet er årsaken. Hele 60 prosent svarte at de bruker de leverandørene de har erfaring med, mens 43 prosent trekker frem begrenset marked som årsak.

Man skulle kanskje ha forventet at det å trekke frem begrenset marked som årsak først og fremst gjaldt barneverntjenester som har mindre folkemengder under seg. Dette er ikke tilfellet. Faktisk er det de største barneverntjenestene som i størst grad bruker dette argumentet.

20 prosent av barnevernlederne krysset også av for svaralternativet «annet». Disse ble gitt anledning til å utdype svargivingen.

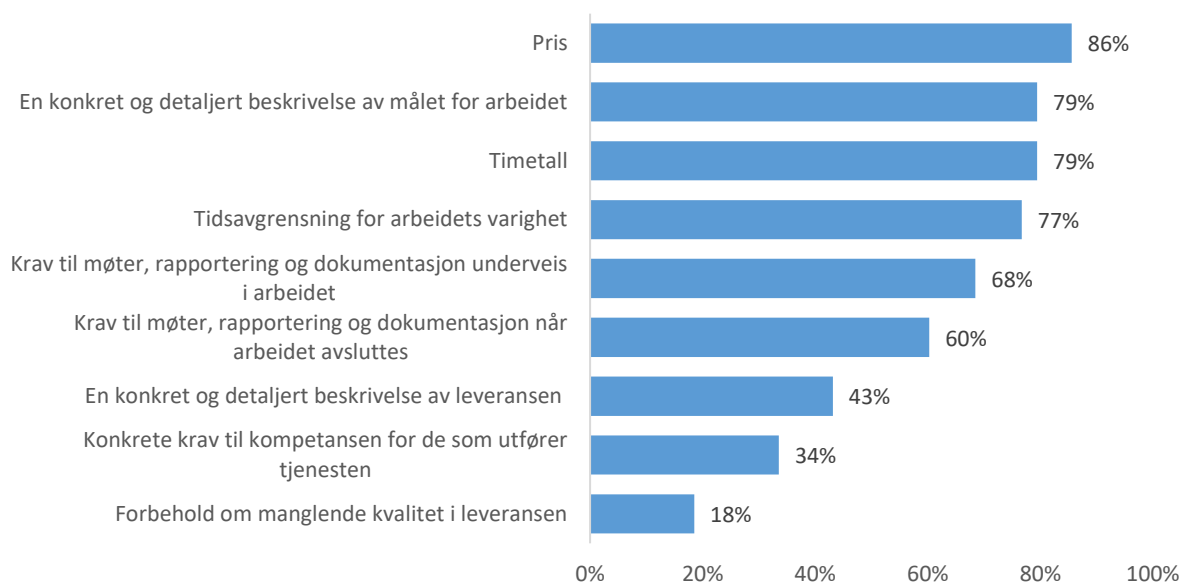
Et av argumentene som her går igjen er knyttet til relasjonsmessige behov hos brukeren. Eksempler er «Opprettholde relasjon med familien», «Søker å finne god match med barn og familier». Flere trekker også frem tidsnød ved tidspunktet for innkjøpet, behov for spesifikk kompetanse, eller vektlegging av geografisk nærhet til de private som skal utføre tjenesten.

Tabell 10: Foreligger det en skriftlig bestilling som grunnlag for kjøpet når dere kjøper tjenester uten utlysning?

	Andel	Antall
Ja, alltid	52 %	62
Ja, som regel	36 %	43
Sjelden eller aldri	12 %	14

Barneverntjenestene ble videre spurt om kjøp av tjenester uten utlysning har grunnlag i en skriftlig bestilling. Rett over halvparten svarte at dette alltid var på plass, mens rett over en tredjedel svarte at kjøpet som regel blir skriftliggjort. 12 prosent svarte «sjelden eller aldri». De minste, og de største, barneverntjenestene er dem som i størst grad svarer at det alltid foreligger skriftlig bestilling som grunnlag for kjøp. Det største utslaget her får vi imidlertid ved å bryte tallene ned på hvorvidt barneverntjenesten er del av et IKS-samarbeid eller ikke. Blant barneverntjenester som *ikke* er en del av et IKS-samarbeid er det kun 9,3 prosent som svarer at det sjelden eller aldri foreligger skriftlig bestilling. Blant IKS'ene gjelder dette 18 prosent av de svarende.

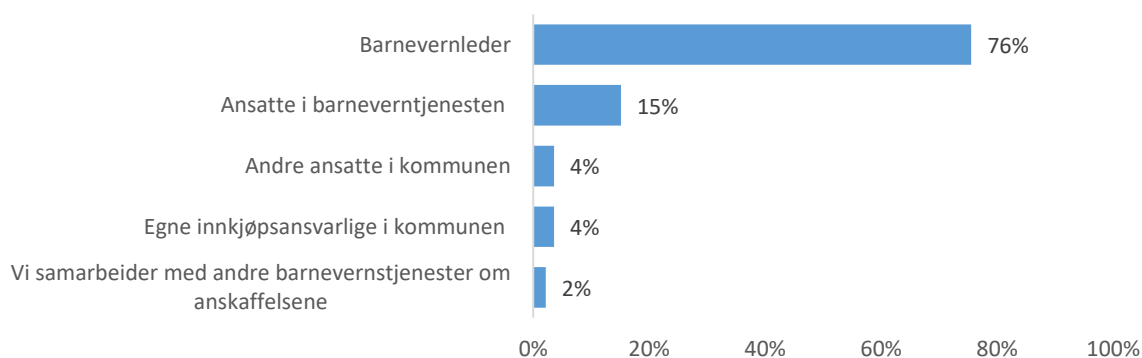
Figur 7: Hva inngår normalt i den avtalen dere gjør med leverandøren? (N=146)



Når det gjelder hva som normalt inngår i avtalen med de private leverandørene ser vi at de aller fleste barneverntjenestene inkluderer pris (86 prosent), beskrivelse av arbeidet (79 prosent), timetall (79 prosent) og tidsavgrensning for arbeidets varighet (77 prosent). Det er uvanlig å ta forehold om manglende kvalitet i leveransen, og kun en tredjedel oppgir at de pleier å sette konkrete krav til kompetanse.

Krav om kompetanse, kvalitet, samt møter, rapportering og dokumentasjon, stilles i størst grad av de største barneverntjenestene. Muligens skyldes dette er de større barneverntjenesten har mer erfaring med innkjøp (ref. figur 3), eventuelt at et større og mer velfungerende marked i de større kommunene gjør det mulig å stille slike krav.

Figur 8: Hvem pleier å stå for kjøpene av tjenester? (N=139)



Det er stort sett barnevernlederen som står for innkjøp av tjenesten. Denne personen er ansvarlig hos 76 prosent av barneverntjenestene. Det er relativt uvanlig at innkjøpsansvarlige i kommunen står for kjøp av tjenester.

15 prosent svarer at ansatte i barneverntjenesten utenom barnevernleder har ansvaret for tjenestekjøpene. Dette er vanligere hos de største kommunene (28 prosent versus 11 prosent hos de øvrige), samt hos barneverntjenester i IKS-samarbeid (27 prosent versus 11 prosent).

Tabell 11: Har kommunen etablert egne rutiner for kjøp av tjenester som dere bruker i barnevernet?

Ja, kommunen har etablert egne rutiner for kjøp av tjenester	40 %
Nei, vi har ingen særskilte rutiner for kjøp av tjenester	47 %
Annet:	13 %
N	139

Barnevernlederne ble også spurt om hvorvidt de har etablert egne rutiner for kjøp av tjenester i barnevernet i kommunen. 40 prosent av barneverntjenestene har etablert egne rutiner, 47 prosent har ingen særskilte rutiner, mens 13 prosent svarte «annet». De som valgte dette alternativet fikk anledning til å utdype sitt svar. Noen av tilbakemeldingene understreker følgende poeng: Barneverntjenestene ble spurt om kommunen har etablert *egne* rutiner for kjøp av tjenester i *barnevernet*. Som en barnevernleder skriver:

| *Egne rutiner for anskaffelser, men ikke spesielle for barneverntjenesten*

Det kan godt være at det blant de 47 prosentene som svarte at de ikke har særskilte rutiner er flere i lignende situasjon.

Utover dette er det flere som trekker frem at de kun har egne rutiner i forhold til juridiske tjenester. Noen poengterer også at det er svært sjelden de kjøper noe, og at de derfor ikke har etablert egne rutiner.

På dette spørsmålet observerer vi tydelige forskjeller mellom barnevernstjenestene basert på deres størrelse. Mens kun 23 prosent av de minste barneverntjenestene har etablert egne rutiner, svarer 53 prosent av de største at slike rutiner har blitt etablert. Sammenhengen er også lineær utover ytterpunktene: jo større barneverntjeneste, jo mer formalisering av rutiner.

Tabell 12: Dekker disse rutinene de behovene dere har for hjelp når dere kjøper tjenester?

Ja	64 %
Nei, men vi har noen vi kan spørre	33 %
Nei	4 %
N	55

De som svarte at de hadde etablert egne rutiner ble spurt om disse rutinene dekker de behovene de har for hjelp ved tjenestekjøp. De aller fleste (64 prosent) svarte bekreftende på dette. Ytterligere en tredjedel svarte «nei», men at det har noen de kan spørre. Kun 4 prosent svarte «nei».

Barnevernledernes syn på private tjenestekjøp

Alle barneverntjenestene som oppgav at de på en eller annen måte hadde kjøpt tjenester fra private ble spurt om hvorvidt barneverntjenestene bør øke eller redusere bruken av private aktører. 59 prosent svarte at det er ønskelig å redusere bruken, en tredjedel ønsker å holde bruken på dagens nivå, og kun 1 prosent mente at det er ønskelig å øke bruken.

Vi har sett nærmere på om barnevernledernes oppfatninger på dette spørsmålet varierer med bakgrunnskennetegn ved barneverntjenestene, men muligens med et lite unntak for geografi, hvor spesielt barneverntjenestene i Bufetat region Øst i større grad ønsker en reduksjon i privat tjenestekjøp enn i andre deler av landet, er det få klare sammenhenger etter hva vi kan identifisere. Det viser seg faktisk også at omfanget av tjenestekjøp, basert på svargivingen referert i figur 2, i liten grad varierer mellom barneverntjenestene som ønsker reduksjon, økning eller stabilitet i omfanget av tjenestekjøp².

Tabell 13: Mener du at barneverntjenesten bør øke eller redusere bruken av private aktører?

Det er ønskelig å øke bruken	1 %
Det er ønskelig å redusere bruken	59 %
Det er ønskelig å holde bruken på dagens nivå	32 %
Vet ikke	7 %
N	139

Avhengig av svaret på dette spørsmålet ble barnevernlederne spurt om å utdype årsaken til svaret de gav. De som svarte at det var ønskelig å øke eller redusere bruken av private aktører ble i tillegg bedt om å gi sin vurdering på hvordan dette kunne oppnås.

Vi begynner med å se på tilbakemeldingene fra de få barnevernlederne som mente at det var ønskelig å øke bruken. Årsaken til dette var:

BVt. har vanskelig for å rekruttere personale med kompetanse, vi er og en liten kommune som ikke klarer å bygge opp kompetanse på dei ulike områdene. Vi arbeider som generalister, der vi både saksbehandler og rettleier i høve ulike tema.

Og

Særlig vanskelige saker krever ofte spesiell kompetanse, men også atskillig mer tid enn tjenesten kan tilby selv.

Det er med andre ord kapasitets- og kompetanseutfordringer som er bakgrunnen for at noen barneverntjenester ønsker å øke bruken av private aktører i egen tjenester. Når lederne ble bedt om å si hva som skal til for å oppnå økt bruk fikk vi to svar: a) «Velvilje fra egen ledelse», og b) «Økonomi».

Det kom inn langt flere svar blant dem som ønsker å redusere bruken av private aktører. Grovt sett kan man dele deres argumentasjon for hvorfor dette er ønskelig inn i fire kategorier: a) Kontrollbehov, b)

² Dersom man krysser svargivingen i tabell 13 med det «forkastede» spørsmålet om midler brukt på tjenestekjøp i 2017 ser vi at barneverntjenestene som ønsker reduksjon i omfanget av private tjenestekjøp også brukte klart mer midler. Som tidligere nevnt er imidlertid denne variabel beheftet med stor grad av usikkerhet

Kostnader, c) Bygge/benytt egen kompetanse, d) Kvalitet. Eksempelsitat innenfor hver enkelt kategori er som følger:

Kategori A: Kontrollbehov

«Bedre kontroll og oppfølging om vi har tjenestene selv»

Kategori B: Kostnader

«Dyrere enn egne tiltak»

Kategori C: Bygge/benytt egen kompetanse

«Per nå er det ønskelig å eie kompetansen selv, det ble gitt tydelige begrensninger av hva det ikke er lov å kjøpe av private aktører. Vi mener vi blir en mer robust tjeneste og kommune ved å ha tiltakene og ressursene selv så langt det lar seg gjøre. Positivt og løftende også for de ansatte.»

«Ønskelig at ansatte i bv.tj gjør vurderinger også i komplekse saker. Ha juridisk kompetanse tett på beslutninger i barneverntjenesten»

Kategori D: Kvalitet

«Vi syns mange private aktører ikke holder mål faglig.»

Når barnevernlederne så blir spurt om hva som skal til for å kunne redusere bruken av private tjenestekjøp er det økt kapasitet, spesielt knyttet til flere ansatte, som trekkes frem av klart flest tjenester. Over to tredjedeler nevner dette i sine kommentarer. Et eksempel på en slik type kommentar er som følger:

«Ressurser til å øke antall stillingshemler i tjenesten

Det er ellers mange som trekker frem behovet for kompetanseheving i tjenesten. Gjerner i kombinasjon med økte ressurser generelt.

En tredjedel av barneverntjenestene uttrykte som nevnt at de ønsker å holde bruken på dagens nivå. Når disse respondentene blir bedt om å utdype årsaken til dette er det vanligste svaret at det allerede er lite kjøp av tjenester i barneverntjenesten. Flere poengterer i tillegg til dette at det i de få tilfellene man kjøper tjenester er snakk om situasjoner hvor innkjøpet er faglig eller praktisk nødvendig. Et eksemplisitat:

«Vi leiger inn når det er eit konkret tiltak vi treng ekstern bidrag til. Vi vil ikkje bruke meir enn det som er heilt naudsynt.

Et lignende poeng, som flere trekker frem, er også knyttet til faglig nødvendige innkjøp, men hvor det fremstår som om den faglige nødvendigheten er av en mer permanent art. To eksempler (neste side):

Fordi behovet er der da vi er små kommuner som ikke kan inneha all den kompetansen og tiltakene som vi trenger i vårt arbeid.

Organiserings- og fagligkvalitet er ikke bra nok i kommunen

Barneverntjenestene og departementet

I den avsluttende delen av undersøkelsen ble barneverntjenestene stilt en rekke spørsmål om forholdet til departementet. Spørsmålene inkluderte kjennskap til brev om bruk av private aktører i det kommunale barnevernet, hvordan man kan tilrettelegge for god bruk av private aktører, samt generelle innspill.

I oktober 2017 sendte departementet ut et brev om bruk av private aktører i det kommunale barnevernet. Barneverntjenestene ble spurt om de kjente til dette brevet. De aller fleste, 91,5 prosent, svarte at de hadde kjennskap til brevet. 6,3 prosent sa at de var usikre, mens kun 2,1 prosent svarte nei. De som oppgav at de kjente til brevet ble spurt om det hadde ført til endringer i deres praksis.

Tabell 14: Har dere endret deres praksis som følge av departementets brev?

Ja, vi bruker private aktører til færre oppgaver enn før	36 %
Ja, vi tar andre forholdsregler enn før	20 %
Nei, men vi planlegger endringer	15 %
Nei, det var ikke behov for endringer	24 %
Nei	5 %
N	127

Majoriteten av barneverntjenestene (56 prosent) svarte at de hadde endret praksis som en følge av brevet: Enten ved å bruke private aktører til færre oppgaver enn før (36 prosent), eller ved å ta andre forholdsregler enn før (20 prosent). 44 prosent av barneverntjenestene oppgav at de ikke hadde endret praksis, men en tredjedel i denne gruppen *planlegger* endringer.

24 prosent svarte at de ikke hadde endret praksis fordi det ikke var behov for endringer, mens ytterligere 5 prosent svarte kort og godt «nei» på spørsmålet om praksisendringer.

Når departementet skal vurdere nye tiltak, er det naturlig å utgangspunkt i overnevnte brev. Barneverntjenestene ble derfor spurt om de hadde noen innspill til innholdet i brevet. Det kom inn en lang rekke, svært spesifikke svar på dette spørsmålet. Av denne grunn presenteres tilbakemeldingene i sin helhet nedenfor:

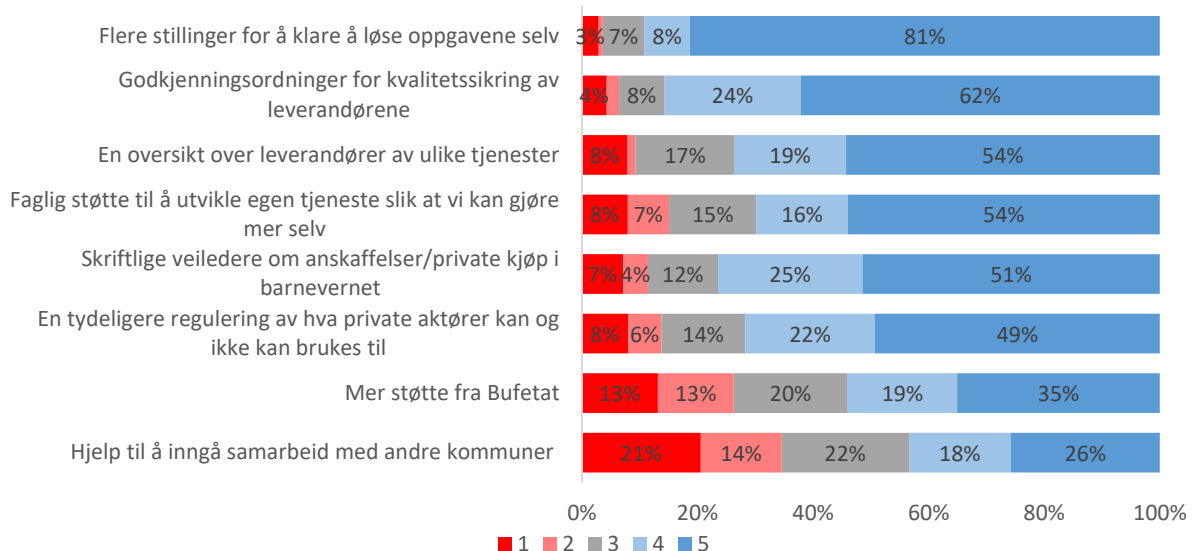
Tabell 15: Innspill til brev fra departementet

Av endringer som er planlagt, gjelder dette bruk av private aktører ved tilsyn under samvær. Vi har kjøpt inn tilsyn fra ekstern leverandør i noen samværsaker, og jobber nå med å endre hvordan vi gjennomfører samvær.
Brevet tar ikke høyde for mangfoldet i Norges land og det viktigste målet er å gi barn rett hjelp til rett tid. Det er nødvendig med å kunne kjøpe bistand til f.eks. sbh periodevis, og begrensningen må gjøres ifht rammene rundt, ikke bestemme noe som min er om et total forbud. Forsvarlige tjenester må være målet, hvor brevet begrenser denne muligheten
Bruk av private til tilsyn under samvær er ofte både hensiktsmessig og ønskeleg- særleg frå privat part. Tilsette frå barneverntenesta som har overtatt omsorga kan opplevast som både vanskeleg og bidrar til dårleg stemning og kommunikasjon. Dette påverker då samværet negativ. Det kunne vore unngått ved å bruke andre som ikkje er tilknytta bv.tenesta.
De bør be om innspill fra kommunal barneverntjeneste i planlegging før slike brev sendes ut
Departementet må ta innover seg de utfordringer som kommer i kjølevannet av endringene /fortolkningene. Dette gjelder f. Eks krav til tilsyn ved samvær. Fortolkningen gjør utøvelsen ugjennomførbar og den går direkte ut over foreldres mulighet til å få smidige samvær.
Det burde være mulig for kommunene å kjøpe tjenester fra andre kommunale barneverntjenester f.eks. til tilsyn under samvær. Vi har plasseringer i hele Norge og dette er for ressurskrevende slik det er i dag.
Det er bra at vi får hjelp til å bygge opp egen tjeneste
Det er en veldig streng tolkning i brevet. Det bør være mulig å kjøpe tjenester ved f.eks. behov for tilsyn under samvær mellom barn i fosterhjem og deres foreldre. Dette tar ellers veldig mye tid for barnevernkonsulentene, og reduserer kapasiteten for andre viktige oppgaver. Det kan f.eks. organiseres slik at myndighetsutøvelsen kan skje via telefonisk kontakt med barneverntjenesten
Det er fint å spisse budskapet om myndighetsoppgaver mer, og ansvarliggjøre kommunen hva gjelder oppfølgingskrav og overordnet ledelse sitt ansvar for å sikre forsvarlig forvaltning.
Det er greit med en opplisting av hvilke oppgaver som kan kjøpes i henhold til lov om barnevern

Det er urealistisk i forhold til de rammer som kommunene har tilgjengelig for barnevernet.
Det er utfordrende å organisere tilsyn under samvær i egen regi da disse ofte foregår utenfor ordinær arbeidstid. Vi må endre arbeidsavtaler for å få dette til. Vi må også anskaffe lokaler som er egnet til formålet.
Det er viktig at man skal kunne bruke innleide veiledere til fosterhjem som bor langt unna slik at man ikke flyt eller kjører for langt, bruker mye tid på det og det er ikke miljøvennlig. Og det er viktig ifht innleide saksbehandlere i saker der vi er inhabile, da det blir mye for bvlleder å skulle være saksbehandler også, samt at det ikke er bra for familien.
Det er ønskelig med en gjenoptakelse av opptrappingsplaner for antall ansatte i barnevernet ved hjelp av øremerkede midler.
Det feltet som er vanskeleg for oss er tilsyn under samvær mellom fosterbarn og biologiske foreldre. Geografi og barnet sitt behov for ein person dei kjenner, evt. ein person både barnet og foreldre har tillit til gjer at ein i nokre tilfeller har nytta privat personar. Dette skjønar vi at vi ikkje lenger kan gjere. For nokre av barna er dette uheldig.
Det må mer ressurser til barnevern for å kunne gi riktig type hjelp til familier.
Det må tilføres flere folk, fokuseres på en høyere grunnbemanning slik at de ansatte opplever å ha tid og overskudd til å delta på, planlegge, nyttiggjøre og implementere ny kunnskap. Flere utdanninger bør være mer regionalt. Reise og opphold fordyrer mye, og krever mer av de ansatte.
Det var et veldig uklart brev på kva private aktører egentlig kan gjere, vi ønsker en klar oversikt på kva dei kan utføre av arbeid og ikkje. No er det mykje som blir lagt opp til at ein skal tolke sjølve, noko som vil føre til ulik praksis.
Dette fører til større belastning på allerede belastede kontaktpersoner med at vi må utføre alt selv.
Dette var et viktig og helt nødvendig brev.
Endringer kan gi økte arbeidsoppgaver for den enkelte saksbehandler, noe som må gi føringer ift antall saker pr saksbehandler.
Forstår at brevet tolkes noe ulikt fra kommune til kommune og mellom de ulike Fylkesmennene. Vi hadde hovedsakelig behov for å endre på hvem det er som kunne føre tilsyn ved samvær i saker besluttet av Fylkesnemnda ut fra hvordan vi har forstått Fylkesmannen i Hordaland. Dette er ikke nødvendigvis andre kommuner enig i at er riktig forståelse så er presisering fra departementet hadde kanskje vært på sin plass
Gjennomgang av rutiner og kjøp i forb med tilsyn ved samvær
Ikkje alle private aktører er useriøse og enkelte oppgaver er ikkje barneverntensta dimensjonert for å gjere sjølv per i dag. Det at private aktørar skal tene seg rike på å drive sakshandsaming for barneverntenester som ikkje sjølv har kapasitet tenkjer eg er greit, men nokre oppgaver bør ein kunne leige ut til private. Til dømes tilsyn under samvær og miljøterapeutisk oppfølging som ein del at eit ettervern. For foreldre kan det å ha med sakshandsamar i staden for ein nøytral person og oppfattas som vanskeleg.
Innskrenking i bruk av private, for eksempel til rettleiing og oppfølging av fosterheimar er problematisk. Dette med tanke på at vi har fosterheimar i store deler av landet. Private aktørar utgjør ein viktig del av ei teneste som treng fleksibilitet og som må kunne endre/tilby tiltak på kort varsel.
Jeg er selv tilknyttet firma og innleid som konsulent. Ser absolutt behov for å tilføre kompetanse på små kontorer. I forhold til tilsyn ved samvær, synes jeg ikke det er tatt hensyn til at foreldrene opplever at det er en belastning at vi er til stede under samværene.
Saksbehandlere som er innleid må kunne føre saker for retten på lik linje med fast ansatte når kontrollen er gjennomført annerledes/sikkert
Skulle ønske kommunene måtte forplikte seg til å bemanne forsvarlig og etablere egne tiltak
Tall på minimum ansatte (vi er tre bør være fem) i en barneverntjeneste. Geografisk kan vi ikke samarbeide med flere kommuner, så sammenslåing er uaktuell. Da vil vi kunne ansette egne til å utføre tiltak selv.
Tilsyn under samvær for fosterbarn, der privat tilsynsfører har vært brukt over mange år. Dette gjelder for flere barn hos oss, der akkurat den tilsynsføreren utgjør en trygghet for både barn, biologiske foreldre og fosterforeldre.
Tilsyn ved samvær blir definert som myndighetsutøvelse. Dette er kanskje den oppgaven det er mest krevende å ikke skulle kjøpe av private. Samværene må ofte foregå på tidspunkt som ikke er tilpasset de ansattes arbeidstid. De tilsynspersonen vi bruker er gjerne enkeltmannsforetak med lang fartstid og kompetanse fra barnevernarbeid, det oppleves feil at vi ikke skal kunne bruke disse personen til oppgaver med tilsyn, uten at det er med en ansatt fra kommunen. Den ansatte i barneverntjenesten vil faktisk ofte ha både lavere kompetanse, fartstid og kjennskap til familien og barn som skal ha tilsynet. De tilsynspersonene vi har brukt har god kompetanse og relasjon til familiene og barn. Ved avvikling som følge av brevet opplever vi klager fra familien. Vi må nå ansette egne personer med andre arbeidsavtaler og arbeidstid for å få endret praksis.
Utøvelse av offentlig myndighet ble tydelig og dermed har vi sluttet å kjøpe saksbehandlingstjenester, da det ikke letter på "trykket" i oppgavene som skal løses. Mitt personlige syn er at kommunene bør og må ha ansvaret, tilliten og kompetansen til å løse de oppgaver barnevernloven legger opp til
Vi har som nevnt i liten grad brukt private aktører, men ett område vi ser at det vil kunne være behov for å kjøpe tjenester fra andre (f eks. barneverntjenesten i fosterhjems kommunen), er tilsyn i fosterheime som ligger langt unna egen kommune, og der det er svært ressurskrevende og dyrt å reise langt for f.eks. å være tilsyn i 2-3 timer. Det er også viktig å gjøre det mulig for mindre barneverntjenester å samarbeide om enkelte oppgaver uten å måtte organisere det som et vertskommunesamarbeid mtp. myndighetsutøvelse etter bvl.
Vi mener definisjonen av hva som er myndighetsutøvelse er for streng. F.eks. er veiledning av fosterhjem en tjeneste vi bør kunne kjøpe. Det er vanskelig å se at veiledning av fosterhjem i hvordan de skal forstå fosterbarnet skal være myndighetsutøvelse. Noen ganger er det behov for kompetanse som en barneverntjeneste normalt ikke har - f.eks. psykologkompetanse. Det bør det være mulighet til. Det bør være en åpning for at man kan kjøpe tjenester i gitte situasjoner, men at det heller må underlegges streng kontroll og oppfølging.
Vi ønsker at det sies noe om bruk av private som tilsyn ved samvær. Mange samvær foregår et stykke unna og utenom ordinær arbeidstid for barneverntjenestens ansatte. Det er derfor ønskelig å kunne kjøpe slike tjenester, samtidig som det sikres at det er barneverntjenesten som utøver myndighet og ikke den private aktøren, dersom f.eks. samvær må stoppes. Vi mener at vi har hatt ordninger som har ivaretatt dette, ved at barneverntjenesten har vært tilgjengelig, om de ikke har vært fysisk tilstede. Dette forstår vi ut fra brev av oktober- 17, at ikke er godt nok.
Vurdere reglene vedrørende tilsyn ved samvær. Dette er et kapasitetsproblem pga. plasseringer i andre deler av landet, i tillegg til at samværene foregår utenfor ordinær arbeidstid. Barnets beste bør også vurderes her mht. bytte av tilsynspersoner som representerer trygghet for barnet. Hva skjedde med barns rett til medvirkning? Å ikke kunne leie inn saksbehandlertjenester gjør også at vi må ha høyere grunnbemanning for å kunne ta unna "topper".

Departementet ønsker å legge til rette for at private aktører brukes på en god måte i barnevernet. Barneverntjenestene ble derfor bedt om å vurdere et sett med ulike potensielle forslag til hvordan dette kan oppnås. Skalaen gikk fra 1 til 5, der 1 er "Lite relevant for oss" og 5 er "Svært relevant for oss"

Figur 9: Vil deres barneverntjeneste ha behov for noe av følgende? (N=136-140)



Det klart mest populære forslaget er flere stillinger for å kunne løse oppgaver selv. 81 prosent av barnevernlederne vurderte dette forslaget som svært relevant. Det var også mange som stilte seg positive til godkjenningsordninger.

Leverandøroversikt, faglig utviklingsstøtte, skriftlige veiledere og tydeligere reguleringer er også tiltak som mange stiller seg positive til. På alle disse fire forslagene var det mellom 70 og 76 prosent av barnevernlederne som valgte de to mest positive svaralternativene.

De minst interessante forslagene for barneverntjenestene var «mer støtte fra Bufetat» og hjelp til å inngå samarbeid med andre kommuner, men også her var det flere barneverntjenester som gav en positiv vurdering enn en negativ

Barneverntjenestene ble også bedt om å eventuelt gi forslag til andre relevante tiltak. De fleste kommentarene som kom inn var strengt tatt ikke forslag til andre tiltak, men kommentarer til kjøp av private tjenester generelt, og beskrivelser av hvordan man jobber i dag. Innspillene som kan trekkes frem er som følger:

Øremerkede midler til opplæring

Tilskuddsordninger for å kunne videreutdanne egne ansatte i kommunene

I tillegg til å vurdere nytten av ulike tiltak ble barneverntjenestene også bedt om å utdype *hva som skal til* for at tiltakene skal kunne bli nyttige for dem. Her trakk flere barnevernledere frem at alle de overnevnte tiltakene var nyttige, uten å utdype mer enn det. Mange poengterte også at øke ressurser var nødvendige. Et eksempel på en tilbakemelding i denne kategorien er:

Primært trenger vi mer ressurser til å selv utføre jobbene. Til dette trengs hjelp til forståelse og "press" på ledelsen av kommunene, samt økonomiske rammebetingelser for kommunen/barnevern som gjør det økonomisk mulig å prioritere barnevern nok.

Flere barnevernledere trekker også frem behovet for økt kompetanse i tjenesten, gjerne i kombinasjon eller forutsett av økt ressurstilgang. En barnevernleder skriver:

Vi er en liten tjeneste, og er derfor avhengig av et solid kompetanseløft i form av flere ansettelser og etterutdanning/kursing, dersom det skal være aktuelt å gjøre det selv.

Andre typer forslag som flere trekker frem er behovet for veiledere, nettportal e.l., bedre oversikt over godkjente aktører, klarere retningslinjer, standardavtaler, og kvalitetssikring av det private marked. En barnevernleder skriver:

Tydelige retningslinjer og godkjenninger som gjør at ikke alle kommuner må gjøre jobben helt aleine ville spart oss for tid og mulige tolkningsfeil ut fra hvordan vi har oppfattet forrige brev fra departementet

Et annet perspektiv knytter seg til de særskilte utfordringene mindre, og da gjerne også mindre sentralt lokaliserte barneverntjenester møter. Noen eksempler:

Bufetat kan ikkje legge ned sine tenester og forvente at alle bvtj skal bygge opp egne tilbud. Store tenester klarer dette, men dei små vil slite.

Då vi er ein "utkant" er tilbudet om private aktører svært begrensa. Det vil vere viktigare å bygge opp eigen kompetanse, med støtte frå dep./Bufetat, enn å "fly inn" eksperter ved behov

Hjelp frå Bufetat då vi ikkje har kapasitet i tenesta til å jobbe med alt som er "rundt" ei sak

Avsluttende kommentarer

Helt til slutt i undersøkelsen ble barnevernlederne spurt om de hadde andre innspill til departementet. De mest relevante innspillene er inkludert nedenfor.

Figur 10: Andre innspill til departementet

At det gjøres en kvalitetssikring og at de omfattes av en tilsynsmyndighet, rapportering dersom de ikke leverer tjenester etter avtale.
Bedre samarbeid med kommunaldepartementet, som legger generelle rammer for kommuneøkonomien.
Bemanningsnivået i de kommunale barneverntjenestene er pr. idag så lavt sett i forhold til oppgavene vi er satt til å løse og de stadig økende kravene til forsvarlig praksis. Det er en bedre løsning å øke kapasiteten enn å kompensere ved å legge til bedre tilrette for private aktører.
Det bør følge ytterligere økonomiske tilskudd til barneverntjenestene nå som flere oppgaver er blitt pålagt tjenestene, som akutt beredskapsvakt, krav til kompetanseheving, endring av tiltak fra Bufetat. Dagens tjenester er ikke rustet til å ivareta/oppfylle alle lovkrav som skal være trådd i kraft i 2020 i regi av kompetansereformen.
Det bør komme øremerkede midler til kommunene for økt kompetanse knyttet til tiltak og gode tjenester i barneverntjenestene.
Det bør være mulig å kjøpe tjenester for tilsyn under samvær og det bør være mulig å kjøpe veiledning til fosterhjem (ikke kontroll-/oppfølgingsbesøk). Med det økte fokuset på fosterhjem i slekt og nettverk, blir fosterbarn flyttet til andre landsdeler. Da bør det være mulig å bygge et nettverk rundt fosterhjemmet lokalt i fosterhjems kommunen.
For å få både kommuneleie og politikarar til å prioritere barnevern/barneverntiltak, må det nok tyngre føringar frå dep. og kanskje meir øremerka midlar til visse prosjekt.
Fortsette barnevernløftet med flere stillinger slik at arbeidsbelastningen blir mindre og dermed kan turnover reduseres og opparbeidet kompetanse blir i 1 linjen.
I dette anses det som like viktig at at det blir ryddet i det offentlige med tanke på fosterhjemsavlønning. Statlige familiehjem, beredskapshjem mm som skal ha ferie, avlastning, sykemeldinger mm. Barna trenger stabile omsorgsforhold og ikke hjem som må få fri fra dem.
Kommunane skal utføre undersøkelser og tiltak - barnevernet i kommunane er ikkje dimensjonert til dette (ikkje nok ansatte, kompetanse og økonomi). Ein treng fleire ansatte med kompetanse på tiltak - for å også kunne tilby tilpassa tiltak til den enkelte familie for endring, over det langstrakte land. Det held ikkje at tilgangen berre er i pressomåde.
Kompetansen er god i barneverntjenesten vår, vi mangler tid og ressurser til å buke det.
Lag regler det er mulig å følge uten å bryte retningslinjene.
Legg tydeligere føringar for kommunen sin ledelse på at dei må følgje opp barneverntenesta, sikre at det er forsvarlig drift med nødvendig kompetanse. Slik det er no er barneverntenesta noko ein høyrer om når det er budsjettoverskridelser.
Meir fokus på tidlig innsats og auke krav til at adm. og politisk ledelse i kvar kommune må satse innen barnevern.
Private aktører tar i dag en høy pris for tiltak. Som regel kjøper vi kun tiltak på grunn av for dårlig kapasitet. Få private tiltak tilbyr kompetanse utover den vi selv innehar, og flere medarbeidere vil kunne føre til en lavere kostnad for barnevernet ved at en utøver tiltak selv, og slipper et fordyrende mellomledd.
Skulle gjerne kunne gitt tilbud om veiledning til person vi leier inn når vi ser at familier har behov for hjemmebasert tiltak. Ellers er det svært ønskelig med mulighet for kompetanseheving innen lokalt område. Jeg har flere ansatte som er småbarnsforeldre/eneforsørgere og som følgelig ikke kan reise bort. For denne gruppen (som jeg antar det er flere av i nabokommunene) skulle jeg gjerne sett at det ble gitt tilbud om kurs/mulighet for kompetanseheving i Sør-Troms området. Dette ville vært av stor verdi for en ansatte gruppe som ikke har mulighet til å reise "bort" for kurs/opplæring.
Vi har drevet fagutvikling over år med god effekt. Det er behov for å øremerke flere ansatte, da dette er det eneste som vil hjelpe på saksmengde og kvalitet i tjenesten
Viktig med bemanningsnorm samt muligheter til kompetanseheving. Mann må være mange nok i tjenesten slik at det ikke er større arbeidspress en at kompetanseheving er mulig
Viktig med mulighet for kjøp av tilsyn under samvær. Det framstår som merkelig at Bufetat kan inngå kjøp fra private, mens at dette i større grad utelukkes for kommunene.



IDEAS2EVIDENCE

Bygger kunnskap