



Lillehammer

Pernille H. Midjo

Kandidatnummer: 21

Masteroppgave

*Barnevernets vurdering av
bekymringsmeldinger*

- Med fokus på barn av foreldre med rusproblemer

Sosialfaglig arbeid med barn og unge

2018

Førord

Først og fremst vil jeg takke alle fem informantene for at de valgte å stille til intervju. De har alle bidratt med viktig kunnskap og informasjon som har gjort prosjektet interessant og spennende å jobbe med. Gjennom arbeidet med undersøkelsen har jeg blant annet fått mer forståelse for hvilke faktorer som virker inn på de beslutningene som tas i barneverntjenesten.

Videre vil jeg takke min veileder Astrid Halså som med all sin erfaring har kommet med gode råd og tilbakemeldinger. Å skrive masteroppgaven ved siden av 80 % jobb i barnevernet har vært krevende, og det har derfor vært spesielt viktig å ha en engasjert veileder som jeg har kunnet diskutere oppgaven med.

Ikke minst vil jeg takke min familie, Charlotte Høimyr Midjo, Gro-Ellen Høimyr og Jan-Erik Midjo, for å ha lest gjennom oppgaven, rettet skrivefeil og kommet med nyttige innspill. Det siste året har vi hatt mange spennende diskusjoner om utfordringer i barnevernet, og jeg takker for deres hjelpsomhet, interesse og engasjement. Jeg vil også takke venner, familie, kollegaer og særlig min samboer, Bror Løype, for oppmuntring, støtte og forståelse i denne perioden.

Tusen takk!

Lier, 06. mai 2018

Pernille Høimyr Midjo

Sammendrag

Denne masteroppgaven handler om barnevernsansattes håndtering og vurdering bekymringsmeldinger, med et spesielt fokus på meldinger som gjelder barn av foreldre med rusproblemer. Bakgrunnen for forskningsprosjektet var en antagelse om at bekymringsmeldinger håndteres ulikt fra en barneverntjeneste til en annen.

Det er gjennomført en kvalitativ undersøkelse der fem barnevernsansatte fra fem ulike barneverntjenester ble intervjuet. Alle disse hadde ansvaret for konkluderingen av bekymringsmeldingene. Jeg intervjuet informanter ved to små, en mellomstor og to store tjenester. Årsaken til dette var en hypotese om at det er større forskjeller i meldingsarbeid mellom store tjenester i byene og små tjenester på landsbygda.

Av undersøkelsen kom det frem at barneverntjenestene i utvalget som hovedregel åpner undersøkelse når det mottas meldinger som handler om barn av foreldre med rusproblemer. Det var enighet om at omsorgssituasjonen til disse barna er en oppgave for barnevernet. Unntakene handlet om meldinger som var svært diffuse eller sjikanøse, samt meldinger der barnet ikke bodde sammen med den forelderen det gjaldt.

Det viste seg at det var store forskjeller i antall mottatte meldinger angående barn av foreldre som ruser seg. Det varierte fra nesten ingen i en tjeneste til et anslag på 50 % av meldingene i en annen. I den tjenesten som nesten ikke mottok meldinger om rus, ble det innimellom oppdaget et rusproblem underveis i undersøkelsen. I oppgaven diskuterer jeg hva årsakene kan være til at noen barneverntjenester i liten grad mottar meldinger om rus; at barna og foreldrene holder rusproblemet skjult, at andre instanser har mangelfull kunnskap og mistillit til barnevernet eller at de ikke ønsker å melde på grunn av at det kan vanskeliggjøre relasjonen til foreldrene.

Undersøkelsen viste også at informantene i de største tjenestene mente at barnevernet hadde et for stort mandat. Disse mente det dermed ble for liten tid til kjerneoppgavene, noe de minste tjenestene ikke nevnte som et problem. I oppgaven diskuterer jeg hvorvidt barnevernet skal ha generelt forebyggende oppgaver eller ikke. Jeg diskuterer også bruk av profesjonelt skjønn i meldingsarbeidet, og om dette kunne vært gjort på en annen måte.

Innhold

1. Innledning.....	6
1.1 Problemstilling.....	7
1.2 Bakgrunn for valg av tema.....	9
1.3 Masteroppgavens struktur.....	10
2. Kunnskapsstatus.....	12
2.1 Juridisk grunnlag for meldingsarbeid.....	12
2.2 Svikt i håndteringen av bekymringsmeldinger.....	15
2.3 Skjønnsmessige vurderinger.....	18
2.4 Barn av foreldre med rusproblemer.....	22
2.5 Beslutningsteori.....	25
3. Metodisk tilnærming.....	29
3.1 Kvalitativ metode i form av intervju.....	29
3.2 Hermeneutikk.....	30
3.3 Utvalg av enheter.....	31
3.4 Intervjuer.....	33
3.5 Temasentrert analyse.....	34
3.6 Forskerrollen.....	35
3.7 Reliabilitet og validitet.....	36
3.8 Etikk.....	38
4. Presentasjon av funn.....	40
4.1 Meldingsarbeid.....	40
4.1.1 Meldingsmøter.....	42
4.2 Meldinger om rus hos foreldre.....	42
4.2.1 Lav terskel for å åpne undersøkelse i alle kommunene.....	44
4.2.2 Mest bekymret for de små barna.....	45
4.2.3 Hvem som melder har betydning.....	46
4.2.4 Vurderinger angående type rusmiddel foreldrene bruker.....	47

4.2.5 Å reagere akutt på melding om rus hos foreldrene	49
4.3 Hvordan fattes beslutninger?	50
4.3.1 Hvem som har det avgjørende ordet	50
4.3.2 Opplæring av nyansatte	51
4.4 Utfordringer med meldingsarbeid.....	53
4.4.1 Å ringe til foreldrene i meldingsfasen	53
4.4.2 For liten tid til kjerneoppgaver.....	55
4.4.3 Anonyme meldinger	56
4.4.4 Informasjon om barnevernet, «barnevernet er ferskvare».....	58
4.4.5 Meldinger som ikke blir sendt	60
4.5 Velfungerende systemer	62
4.6 Oppsummering.....	63
5. Drøfting.....	65
5.1 Barrierer mot å melde foreldre med rusproblemer	65
5.2 Barnevernets portvakter	70
5.3 Utfordringer ved bruk av profesjonelt skjønn.....	74
6. Avslutning	77
6.1 Veien videre.....	78
7. Kilder.....	79
8. Vedlegg.....	86
8.1 Informasjonsskriv	86
8.2 Intervjuguide	88
8.3 Svar fra personvernombudet	90

1. Innledning

Barneverntjenesten har to beslutningsalternativer når en bekymringsmelding skal konkluderes. Det skal vurderes om meldingen enten skal henlegges eller undersøkes. Det må også vurderes om meldingen har et så alvorlig innhold at den anses som en akuttsak. Det vil si at barneverntjenesten må vurdere om bekymringsmeldingen krever akutt plassering av barna etter barnevernloven § 4-6 eller andre hastetiltak. Ifølge NOU (2016:16) Ny barnevernslov er det gjort flere undersøkelser av barnevernets håndtering av meldinger som har avdekket svært bekymringsfulle forhold. Her vises det blant annet til rapporten «Barneverntjenestens arbeid med barnevernundersøkelser i Midt-Norge» (Lurie, Kvaran, Tjelflaat og Sørli, 2015), der det kommer frem at det er store variasjoner i barneverntjenestens arbeid med meldinger. Andelen henlagte bekymringsmeldinger varierte fra 0 % i en kommune til 34 % i en annen.

I tillegg har Helsetilsynet (2017) hatt et landsomfattende tilsyn med barnevernets arbeid med meldinger og tilbakemelding til dem som har meldt i 2015 og 2016. Funnene deres viser at en stor del av barneverntjenestene svikter på mange områder i hvordan bekymringsmeldinger blir håndtert. Blant annet ble det funnet henlagte bekymringsmeldinger med alvorlig innhold som tilsynet mente at åpenbart skulle vært undersøkt.

Målet med dette forskningsprosjektet er å få en dypere forståelse for hvordan ulike barneverntjenester håndterer bekymringsmeldinger og de vurderingene som tas når meldingene skal konkluderes. For å avgrense masteroppgaven, har jeg valgt å spesielt fokusere på bekymringsmeldinger som omhandler barn av foreldre med rusproblemer. Grunnen til at jeg ble interessert i akkurat disse bekymringsmeldingene, er fordi jeg gjennom arbeidserfaring i tre ulike barneverntjenester har fått inntrykk av at det er færre retningslinjer for håndtering av bekymringsmeldinger om rus enn for eksempel bekymringsmeldinger som omhandler vold og seksuelle overgrep. Jeg er interessert i å finne ut i hvilket omfang barneverntjenestene mottar bekymringsmeldinger om foreldres rusproblemer samt se nærmere på vurderingen av alvorlighetsgraden av disse meldingene.

1.1 Problemstilling

Problemstillingen er som følger:

Hvordan vurderer barneverntjenester bekymringsmeldinger?

Gjennom oppgaven vil jeg ha et spesielt fokus på meldinger som gjelder barn av foreldre med rusproblemer.

Jeg tar utgangspunkt i tre forskningsspørsmål:

- Hvordan foregår meldingsarbeid i barneverntjenester?
- Hvordan vurderer barneverntjenester innholdet i bekymringsmeldinger som omhandler barn av foreldre med rusproblemer?
- Hva fungerer bra og hvilke utfordringer opplever barneverntjenester i meldingsarbeidet?

En bekymringsmelding vil si en henvendelse til barnevernet med opplysninger om bekymring for situasjonen til ett eller flere konkrete barn (NOU, 2016:16). Meldingen kan gis muntlig over telefon eller ved personlig fremmøte eller så kan den være skriftlig og gis per brev eller epost (Ofstad og Skar, 2015). Barnevernet kan motta bekymringsmeldinger fra privatpersoner, offentlige instanser, anonyme meldere samt at foreldrene eller barnet selv kan melde bekymring (Kojan, Marthinsen og Christiansen, 2016). Ifølge barnevernloven § 4-2 skal barneverntjenesten snarest og senest innen en uke gjennomgå innkomne meldinger og vurdere om meldingen skal følges opp med undersøkelse etter § 4-3. Ifølge tall fra Statistisk sentralbyrå (SSB, 2017), mottok barnevernet så mye som 58.254 bekymringsmeldinger i 2016, og av disse ble det startet 47.865 undersøkelser. Nesten hvert år er det en økning i antall bekymringsmeldinger barnevernet mottar (SSB, 2017). Ifølge Kojan et al (2016) har antallet registrerte meldinger til barnevernet økt med 345 % fra 1993 til 2014.

I 2016 var landsgjennomsnittet på antall henlagte meldinger omtrent 18 %. Tidligere år har gjennomsnittet ligget på 20-21 %. Av de instansene som oftest melder bekymring til barnevernet, er det politiet (15 %), barneverntjenesten (13 %), skolen (12 %) og foreldrene (8 %) (Helsetilsynet, 2017). Andre instanser som melder bekymring er leger, barnevernvakt, barnehager, helsestasjonen, NAV, psykisk helsevern, familievernkontor, PPT og krisesenter i

tillegg til private meldere og barnet selv (Barne- ungdoms og familiedirektoratet [Bufdir], 2017b). Bekymringsmeldinger fra politiet henlegges i større grad enn meldinger fra andre instanser. Dette kan komme av at politiet rutinemessig melder om straffbare forhold som ikke er av betydning for omsorgen for barnet, for eksempel i tilfeller der barnet ikke har kontakt med den forelderen meldingen handler om. Det blir henlagt færrest bekymringsmeldinger fra barnehagen. Ifølge Helsetilsynet (2017) melder ikke barn ofte selv til barnevernet, men innholdet er ofte alvorlig når de først gjør det. Utvalget i NOU (2016:16) understreker at når foreldre og barn melder, må dette tas på alvor. Dersom barneverntjenesten derimot mottar anonyme bekymringsmeldinger, må det vurderes om meldingen kan være fremsatt av sjikanehensikt (NOU, 2016:16).

I denne undersøkelsen konsentrerer jeg meg om perioden fra meldingene mottas til de konkluderes med enten henleggelse eller undersøkelse. Denne perioden kalles meldingsfasen, og skal etter loven skje snarest og senest innen en uke. Her registreres meldingen, den gjennomgås av en eller flere barnevernsansatte og det avklares også om det skal innhentes utfyllende opplysninger fra den som har meldt bekymring (Kojan et al, 2016). Ifølge forfatterne mottar landets barneverntjenester i gjennomsnitt 150 bekymringsmeldinger hver dag. På landsbasis er fristoverskridelsen på avklaring av meldinger innen en uke på omtrent en prosent.

Forskningsprosjektet fokuserer på de skjønsmessige vurderingene barnevernsansatte tar når en bekymringsmelding skal gjennomgås. Collin-Hansen (2008) skriver at de fleste sider innenfor barneverntjenesten ikke er rettslig normert, derfor må de ansatte i mange saker benytte egen fagkunnskap når avgjørelser skal tas. Ifølge Backe-Hansen (2004) er skjønnsanvendelse nødvendig for å bygge opp barnevernfaglig argumentasjon, men både skjønnsanvendelsen og kunnskapsgrunnlaget den bygger på er usikkert. For eksempel vil man ikke kunne kjenne til de langsiktige konsekvensene av barnas omsorgssituasjon før det har gått opp til flere år. Backe-Hansen (2004) argumenterer for økt kunnskap om beslutningsprosesser i barnevernssaker for å få til så treffsikre avgjørelser som mulig. Beslutningene i barnevernet er ofte preget av selvmotsigelser i tillegg til at det er stor variasjon mellom ulike fagfolks vurderinger.

Ifølge tall fra Statistisk sentralbyrå (SSB, 2017) var det 8780 bekymringsmeldinger som gjaldt foreldrenes rusmisbruk i 2015. Kvello (2015) skriver at det er knyttet mange risikofaktorer til

foreldre med rusproblemer, sjansen er dobbelt så stor for at de utøver skadelig omsorg for barna sine sammenlignet med foreldre som ikke ruser seg. Barna kan oppleve foreldrene som upålitelige og uforutsigbare, og det kan være stor forskjell på hvordan foreldrene oppfører seg når de er ruset eller edru. Mange barn av foreldre med rusproblemer, lærer i ung alder å ta vare på seg selv. I en del tilfeller får de også omsorgsoppgaver der de må trøste og ta ansvar for foreldrene. Dette kalles parentifisering (Haugland, 2012).

Mohaupt og Duckert (2010) skriver at rusmisbrukende mødre ofte har begrenset evne til å stimulere barna sine adekvat og fedre med rusmisbruk viser mindre sensitivitet og mer negative følelser overfor barna sine. Konsekvensene av dette blir at barna har større sannsynlighet for å utvikle psykiske lidelser, atferdsproblemer, emosjonelle og kognitive vansker. Barna har også økt risiko for å utvikle egne rusproblemer, noe som gjør at det er en tydelig overføring av rusmisbruk på tvers av generasjoner (Haugland, 2012).

1.2 Bakgrunn for valg av tema

Det er flere grunner til mitt valg av tema for forskningsprosjektet. Arbeidserfaring fra tre forskjellige barneverntjenester var årsaken til at dette temaet begynte å interessere meg. Det var gjennom egne arbeidserfaringer jeg fikk inntrykk av at håndteringen av bekymringsmeldinger er ganske ulik fra en kommune til en annen. Da jeg satte meg inn i forskning gjort på dette feltet, så jeg at det var gjort funn i tråd med mine antakelser. Det er store variasjoner i barneverntjenestenes meldingsarbeid (NOU, 2016:16, Lurie, 2015 og Helsetilsynet, 2017). Det har ifølge Lurie (2015) vært økende interesse for dette temaet de siste årene, noe han mener blant annet kan komme av kritiske rapporter publisert av Helsetilsynet og Riksrevisjonen (2012). I dag foregår det diskusjon i fagfeltet om bruk av standardiserte kartleggingsverktøy i barnevernet, og hvordan det endrer barnevernets arbeid med meldinger og undersøkelser (Samsonsens og Turney, 2016 og Lurie, Kvaran, Tjelflaot og Sørлие, 2015). Dette bidrar til at jeg mener at det dette temaet er både samfunnsaktuelt og relevant å forske på.

Men hva er så grunnen til at barnevernets variasjon i arbeid med bekymringsmeldinger engasjerer meg? Først og fremst mener jeg at meldingsarbeid er en svært viktig del av barnevernets arbeid. Helsetilsynet (2017) skriver at bekymringsmeldinger er den viktigste kilden til å avdekke barn som lever med omsorgssvikt, det er den viktigste inngangsporten til å få hjelp fra barnevernet. Ifølge Kojan et al (2016) bruker barnevernet stadig mer av tiden sin

på å ta beslutninger angående innkomne meldinger. Beslutningene angående hvorvidt meldingen skal henlegges eller undersøkes, kan få store følger for barnet og familien det gjelder. Barnevernets beslutninger i meldingsarbeidet sier mye om hvordan tjenesten definerer sin rolle og sitt ansvar i samfunnet (Kojan et al, 2016).

Jeg mener at hvis det er stor ulikhet i behandling av meldinger fra en tjeneste til en annen, vil konsekvensen være en urettferdig behandling av de barna bekymringsmeldingene gjelder. Dette handler om likebehandlingsprinsippet som sier at like saker skal behandles så likt som mulig (Kjønstad og Syse, 2008). Ifølge barnevernlovens formålsparagraf 1-1 skal barn som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, få nødvendig hjelp og omsorg til rett tid. Etter min mening er det da viktig å ha fokus på at dette i praksis gjelder alle kommuner i Norge. Dette er ut fra en bestemmelse om at det ikke skal være stor forskjell i det tilbudet og hjelpen man får ut fra hvilken kommune man bor i. Et ønske og et mål med denne oppgaven, er å bidra til en bedre og mer lik praksis for behandling av bekymringsmeldinger i de norske barneverntjenestene.

Ifølge Lurie (2015) finnes det lite forskning angående barnevernets arbeid med bekymringsmeldinger. Når det gjelder bekymringsmeldinger som gjelder barn av foreldre med rusproblemer, har jeg ikke funnet noe forskning om akkurat dette. For meg ble dette også en viktig grunn for valg av tema. Dette forskningsprosjektet kan dermed være med på å fylle en mangel innfor barnevern-forskningen. Etter min oppfatning har bekymringsmeldinger som gjelder vold og seksuelle overgrep hatt et større fokus i barneverntjenester. Jeg ønsker derfor å konsentrere meg om barn av foreldre med rusproblemer, da dette er en stor gruppe barn som i mange tilfeller lever under svært skadelige omsorgsforhold. Målet med undersøkelsen er å bidra til et økt fokus og kunnskap om bekymringsmeldinger som gjelder barn av foreldre med rusproblemer, og mulig kunne bidra til en videreutvikling av dette arbeidet.

1.3 Masteroppgavens struktur

Denne oppgaven er inndelt i seks kapitler inkludert innledning og avslutning. Etter innledningskapittelet handler kapittel to, kunnskapsstatus, om å gi en dypere innføring i temaet gjennom å vise til aktuell litteratur og forskning gjort på feltet. Jeg presenterer også beslutningsteori innen barnevern som teoretisk perspektiv i oppgaven. Her fokuserer jeg på kompleksiteter ved barnevernets beslutningstaking. Deretter følger metodekapittelet der forskningsmetoden og bakgrunn av for valg av denne blir presentert samt at jeg viser til

hvordan undersøkelsen er gjennomført. Jeg skriver også om styrker og utfordringer med forskerrollen, etikk og metodekritikk.

I kapittel fire presenterer jeg funnene fra undersøkelsen. Kapitlet begynner med en presentasjon av meldingsarbeid generelt. Deretter skriver jeg mer spesifikt om bekymringsmeldinger som omhandler barn av foreldre med rusproblemer og informantenes vurderinger av disse. Videre presenterer jeg funnene fra undersøkelsen som handler om beslutningstaking, utfordringer og styrker med meldingsarbeid.

Drøftingskapitlet er inndelt i tre deler. I første del fokuserer på barnevernets samarbeid med andre instanser og årsaker til at bekymringsmeldinger om barn av foreldre med rusproblemer ikke blir sendt. I neste del ser jeg på barnevernets mandat og hvordan barnevernets rolle blir definert i samfunnet. Til slutt drøfter jeg utfordringer ved bruk av profesjonelt skjønn i meldingsarbeid. I avslutningskapitlet oppsummerer jeg noen utfordringer med meldingsarbeid som kom frem i undersøkelsen. Jeg trekker også frem noen svakheter med forskningsprosjektet og viser til mulige problemstillinger det kan være aktuelt å forske videre på.

2. Kunnskapsstatus

I denne delen av oppgaven gir jeg en grundigere innføring i temaet som skal være med på å legge grunnlaget for de neste kapitlene av oppgaven. Jeg begynner med å redegjøre for det juridiske grunnlaget for meldingsarbeid. Videre følger ett kapittel om svikt i håndteringen av bekymringsmeldinger. Deretter skriver jeg om skjønnsmessige vurderinger og barn av foreldre med rusproblemer. Til slutt tar jeg for meg beslutningsteori i barneverntjenesten som teoretisk perspektiv i oppgaven. Her fokuserer jeg på kompleksiteter ved beslutningstakingen, deriblant konteksten beslutningene blir tatt ut fra.

2.1 Juridisk grunnlag for meldingsarbeid

Det er flere grunnleggende verdier som er styrende for meldingsarbeidet i barneverntjenesten. For det første er «barnets beste» et grunnleggende hensyn, dette prinsippet står både i barnekonvensjonen artikkel 3 og barnevernloven § 4-1. For det andre har barn rett til omsorg og beskyttelse, dette står nedfelt i barnekonvensjonen artikkel 19 og i formålsparagrafen til barnevernloven § 1-1. For det tredje fastslår barnevernkonvensjonens artikkel 9 nr. 1 barns rett til familieliv. Unntaket fra bestemmelsen er «hvis myndigheter som har kompetanse til det, beslutter at slik atskillelse er i samsvar med gjeldende lover og saksbehandlingsregler, samt at slik atskillelse må være av hensyn til barnets beste». Barn har gjennom de siste årene fått økt grad av medvirkning i saker som gjelder dem. Ifølge Prop. 169 L (2016-2017) har barns medvirkning avgjørende betydning for å sikre barnets beste. Barn har riktignok liten grad av medvirkning i meldingsarbeidet, med mindre de selv har meldt bekymring.

I henhold til barnevernloven § 4-2 skal barneverntjenesten snarest og senest innen en uke gjennomgå innkomne meldinger og vurdere om meldingen skal følges opp med undersøkelser etter § 4-3. Ifølge Ofstad og Skar (2015) er dette en saksbehandlingsregel som har som formål å hindre at meldinger til barneverntjenesten blir liggende ubehandlet, da dette kan få alvorlige følger for barnet det gjelder. Dersom meldingen blir behandlet først etter en uke, men kunne vært behandlet tidligere, har barneverntjenesten ikke fulgt opp slik loven foreskriver (Ofstad og Skar, 2015).

Vilkåret for å åpne undersøkelse etter barnevernloven § 4-3 er at «det skal være rimelig grunn til å anta at det foreligger forhold som kan gi grunnlag for tiltak etter barnevernloven». For å iverksette tiltak er vilkåret at «det er på grunn av forholdene i hjemmet eller at barnet av

andre grunner har særlig behov for det». Som Ofstad og Skar (2015) skriver, er «rimelig grunn til å anta» et svært skjønnsmessig begrep, og terskelen for å åpne undersøkelse regnes for å være relativt lav. Helsetilsynet (2017) skriver i sin rapport at det her ikke kreves sikker kunnskap om at barnet er i behov av tiltak, det skal gjøres en individuell vurdering av hver enkelt sak og dette skal gjøres uavhengig om andre instanser er inne samtidig. I NOU (2016:16) står det riktignok at det å undersøke er et inngrip i retten til familieliv etter artikkel 8 i menneskerettighetskonvensjonen. Videre står det at det må foreligge konkrete opplysninger som gir grunn til å tro at omsorgssvikt kan forekomme i familien. Ifølge utvalget kan barnevernloven være noe uklar, og i ny barnevernlov foreslår de å komme med en presisering av hva en melding til barneverntjenesten er (NOU, 2016:16).

Gjeldende barnevernlov i dag er fra 1992, og har blitt endret en rekke ganger. Departementet mener det er på tide med en ny barnevernlov som er mer enhetlig og tidsriktig (Prop. 169 L, 2016-2017). I 2014 ble det oppnevnt et barnevernlovutvalg, som har utarbeidet utkast til ny lov i NOU- Ny barnevernslov (2016:16). Dette forslaget er sendt på høring, og det er konkludert med at flere problemstillinger må utredes nærmere og i lys av andre prosesser. Utvalget i Prop. 169 L (2016-2017) skriver at dette er et omfattende, krevende og viktig arbeid som departementet mener det må bli satt av tilstrekkelig tid til. Samtidig ønsker departementet å følge opp enkelte av forslagene til ny barnevernslov i en proposisjon om endringer i gjeldende barnevernlov slik at disse kan tre i kraft tidligere. Disse lovforslagene er fremmet i Prop. 169 L (2016-2017). Dette betyr at barnevernloven både kommer til og allerede har endret seg, noe som har konsekvenser for meldingsarbeidet. Blant annet innføres det krav om at meldinger som henlegges skriftlig skal begrunnes og inneholde faglige vurderinger (Prop. 169 L, 2016-2017).

For barneverntjenesten er henvendelser fra andre avgjørende for å få kjennskap til barn som lever under bekymringsverdige forhold (NOU, 2016:16). Barnevernloven § 6-4 andre og tredje ledd omhandler opplysningsplikt til barneverntjenesten. Denne lovbestemmelsen gjelder kun for offentlige meldere og ikke for private. Vilkåret for at opplysningsplikten inntreffer er at «det er grunn til å tro at et barn blir mishandlet i hjemmet eller at det foreligger andre former for alvorlig omsorgssvikt». Det vil si at offentlige instanser er pliktige til å sende bekymringsmelding til barnevernet dersom barnets omsorgssituasjon er vurdert som skadelig for barnet, selv om disse opplysningene i utgangspunktet er underlagt taushetsplikt. I NOU (2016:16) står det at opplysningsplikten er begrenset til de mer alvorlige tilfellene. I de mindre

alvorlige situasjoner, kan det bare meldes til barneverntjenesten dersom foreldrene til barnet samtykker. Utvalget har diskutert om terskelen for opplysningsplikt skal senkes, men vurderer at foreldre dermed kan bli mer tilbakeholdne med å ta kontakt med andre tjenester, i frykt for at barneverntjenesten vil bli involvert. Etter utvalgets syn foreligger det ikke sterke nok grunner til å senke denne terskelen vesentlig (NOU, 2016:16). Flertallet i utvalget i NOU (2017:12) Svikt og svik argumenterer derimot for å senke terskelen for opplysningsplikt. Dette kommer jeg tilbake til i drøftingsdelen av oppgaven.

Ifølge NOU (2016:16) oppleves dagens regelverk som komplisert og vanskelig tilgjengelig. Ansatte i offentlige instanser er ofte usikre på reglene om taushetsplikt og opplysningsplikt, og denne manglende kunnskapen kan føre til at nødvendig informasjon ikke deles. Både barneverntjenesten og andre samarbeidende instanser er underlagt taushetsplikt etter forvaltningsloven § 13. Flere organer og instanser har også egne lover for taushetsplikt jf. barnevernloven § 6-7. Barnevernets taushetsplikt innebærer en plikt til å hindre at uvedkommende får tilgang til opplysninger som er taushetsbelagte, enten ved å unnlate å videreformidle opplysninger eller ved å aktivt forhindre tilgang til opplysninger (NOU, 2016:16).

I henhold til forvaltningsloven § 13 er det flere unntak fra taushetsplikten. Et viktig unntak som gjelder samarbeid med andre instanser, er at taushetsplikten ikke gjelder dersom opplysningene «brukes for å oppnå det formål de er gitt eller innhentet for». Dette betyr opplysningene kan gis dersom de skal brukes å løse de oppgaver forvaltningsorganet har i forbindelse med behandlingen av en sak. Det er ikke adgang til å formidle taushetsbelagte opplysninger utover det som er nødvendig og forsvarlig for arbeidet med en aktuell sak (NOU, 2016:16). Ifølge NOU (2009:22) kan disse reglene oppfattes kompliserte for de som ikke har juridisk kompetanse og skal anvende dem i praksis. Utvalgets oppfattelse var at taushetsplikten ble tolket unødig innskrenkende, og at dette får konsekvenser for samarbeidet mellom ulike instanser. Utvalget i NOU (2017:12) taler for å forenkle regelverket og heve kompetansen til dem som bruker det.

2.2 Svikt i håndteringen av bekymringsmeldinger

Både tilsynsrapporten til Helsetilsynet (2017), Luries undersøkelse av arbeid med bekymringsmeldinger i Trøndelag (2015) og NOU Ny barnevernslov (2016:16) viser til flere utfordringer med hvordan barnevernet håndterer bekymringsmeldinger. Mange barneverntjenester begrunner ikke skriftlig hvorfor en bekymringsmelding besluttes å henlegges, de vurderingene som blir gjort ikke skrives ned. Det å henlegge en melding anses i dag ikke som et enkeltvedtak (Prop. 169 L, 2016- 2017). Frem til nå har det vært mulig å henlegge en melding uten begrunnelse, men som utvalget skriver er det et forsvarlighetskrav i barnevernloven som tilsier at barnevernet har plikt til å dokumentere sine faglige vurderinger. Som nevnt er det besluttet å innføre krav om skriftlig begrunnelse hvis en innkommet melding henlegges under videre undersøkelse etter loven (Prop. 169 L, 2016-2017).

Både NOU (2016:16) og Helsetilsynet (2017) skriver at når begrunnelsene for henleggelse ikke blir skrevet ned, er dette problematisk med tanke på at barnevernfaglige vurderinger skal sikre at arbeidet blir forsvarlig gjort. Det skal være mulig å lese seg frem til hvordan barnevernet har vurdert situasjonen og hvorfor de handlet som de gjorde. Dette mener de kan være med å på heve kvaliteten på den vurderingen som gjøres, og at det blir bedre internkontroll og lettere å etterprøve. Ved gjennomgang av en rekke henlagte bekymringsmeldinger, mente Helsetilsynet (2017) at mange av meldingene skulle ha vært undersøkt. Meldingsarbeidet var ikke gjort i tråd med regelverket. Helsetilsynet har i denne forbindelse bedt fylkesmennene om å sørge for at barneverntjenestene gjenåpner disse henlagte meldingene.

Ifølge Luries (2015) rapport var ofte begrunnelsen for å henlegge bekymringsmeldingene at saken ikke var bekymringsfull, eller at de kjente saken fra før og at det dermed ikke trengtes ny undersøkelse. I flere kommuner ble meldinger om foreldrekonflikt henvist til familievernkontoret, eller henlagt fordi andre instanser var inne i bildet. Helsetilsynet (2017) kritiserer barneverntjenesten for at det ofte ikke ble gjort vurderinger angående hvorvidt barnet i tillegg trengte barnevernstiltak. I rapporten tar Lurie (2015) opp om det kan skyldes arbeidspress at meldinger blir henlagt, men ingen av de ansatte i hans undersøkelse oppga dette som begrunnelse for henleggelse av meldinger.

Helsetilsynet (2017) gjorde en undersøkelse av 57 barneverntjenester, der 49 av barneverntjenestene ikke hadde rutinene i orden. Samtidig gjennomførte 114

barneverntjenester egenvurderinger av eget arbeid, der 97 av tjenestene konkluderte med svikt i håndteringen av meldingene. I rapporten tas det også opp barneverntjenestens utfordringer med å sende tilbakemelding til melder. I henhold til barnevernloven § 6-7 skal barneverntjenesten sende tilbakemelding til private meldere om at bekymringsmeldingen er mottatt, til offentlige meldere skal det sendes en tilbakemelding om meldingen skal undersøkes eller henlegges (NOU, 2016:16). Fristen er tre uker etter at bekymringsmeldingen er mottatt, denne regelen trådte i kraft i juni 2009 (Lurie, 2015). Grunnen til at denne bestemmelsen ble vedtatt, var for at barneverntjenesten skulle skape tillit og samarbeid. Dessverre fant tilsynet at dette ikke ble gjort i et stort antall av sakene. Ledelsen var også klar over at det ikke ble gjort, men fikk ikke gjort noe med det. Helsetilsynet (2017) konkluderer her med at det er svikt i koordinering, planlegging og kontroll av praksis.

En annen utfordring med barneverntjenestens arbeid med bekymringsmeldinger, er håndteringen av muntlige meldinger. Ifølge Helsetilsynet (2017) ser man en tendens til at muntlige bekymringsmeldinger over telefon ikke blir dokumentert eller registrert som en melding. Barneverntjenesten forventer at offentlige meldere leverer skriftlige meldinger, men dette er ikke et absolutt krav (NOU, 2016:16). For eksempel holder det med muntlig melding dersom meldingen har et hastepreg som gjør at det vurderes at det tar for lang tid å vente på at meldingen leveres skriftlig. Helsetilsynet (2017) oppdaget at undersøkelser ikke ble startet før skriftlig melding ble mottatt, og noen ganger kom det ikke skriftlig melding i det hele tatt. Tilsynet fant også at mange ansatte ikke visste hvordan de skulle håndtere muntlige bekymringsmeldinger.

Som det kommer frem av barnevernloven § 4-2 skal en bekymringsmelding snarest og senest innen en uke gjennomgås og konkluderes. I både NOU (2016:16) og Helsetilsynet (2017) står det at meldinger ofte ikke blir konkludert innen den absolutte fristen på en uke. Mange barneverntjenester har kun ett eller to møter med gjennomgang av bekymringsmeldinger i uka. Spesielt i de tilfellene meldingene trenger å nærmere avklares, kan det være vanskelig å konkludere meldingene innen en uke. Barneverntjenesten har mulighet til å kontakte melder og be om ytterligere opplysninger for å kunne ta en riktig beslutning. NOU (2016:16) legger vekt på i det nye lovforslaget at det ikke er tilstrekkelig å gjennomgå bekymringsmeldingene på de faste meldingsmøtene. Det er på disse møtene bekymringsmeldingene som oftest blir drøftet og konkludert (Lurie, 2015). Alle meldinger skal fortløpende vurderes om de anses å være en hastesak der barnet trenger oppfølging med en gang. Ved barneverntjenester jeg selv

har jobbet ved, opplevde jeg at mange ansatte mente barnevernet hadde et kvav om å konkludere meldingene innen en uke. Loven presiserer riktignok at meldingene *snarest* skal gjennomgås, og at absolutte fristen er en uke. Det vil si at barnevernet helst skal behandle meldingene samme dag som de kommer inn, og slik jeg tolker det er all unødvendig trenering i strid med denne loven.

Videre peker Helsetilsynet (2017) på at barneverntjenesten har svikt i rutinene når det kommer til å undersøke om det har vært barnevernssak før eller om det finnes tidligere henlagte bekymringsmeldinger. Grunnen til at det er viktig å sjekke dette, er fordi bekymringen for barnet kan være større enn det som kommer frem i selve bekymringsmeldingen. Lurie (2015) skriver at tidligere skulle barneverntjenesten oppbevare henlagte meldinger i ett år. Nå skal disse meldingene oppbevares i fem år, og deretter skal de langtidslagres. Ifølge forfatteren har riktignok ikke alle barneverntjenester innført disse nye rutinene.

I noen barneverntjenester gjøres det såkalte «miniundersøkelser» i meldingsfasen, noe Helsetilsynet (2017) reagerer på. Dersom barneverntjenesten ser det som nødvendig å snakke med foreldrene eller barna når meldingen mottas, er det i realiteten åpnet en undersøkelse etter § 4-3. Årsaken til at det bør åpnes undersøkelse, er for å sikre foreldrenes rettssikkerhet. De har ikke partsrettigheter, innsyn eller klagemuligheter i meldingsfasen, de har først dette når meldingen er konkludert med undersøkelse (NOU, 2016:16).

I andre tilfeller blir det ventet for lenge med å starte opp undersøkelsen. For eksempel ved bekymringsmeldinger som omhandler vold mot barn, sender barnevernet en anmeldelse til politiet idet de mottar meldingen, og avventer ofte med å starte undersøkelsen til politiet skal gjennomføre avhør av barnet. Grunnen til at barnevernet avventer er for å ikke ødelegge politiets etterforskning. Her kritiserer Helsetilsynet (2017) barnevernet for at det ofte ikke blir gjort en akuttvurdering av barnets situasjon, og ikke vurdert om barnet er sikret i tiden frem til avhøret. Helsetilsynet (2017) oppsummerer med at konsekvensene av å ha et uklart ansvar og manglende system for forløpende registrering og vurdering av meldinger, kan medføre til at barna ikke får den hjelpen de trenger eller at hjelpen kommer for sent. Meldingsfasen kan være avgjørende for muligheten til å forbedre omsorgssituasjonen til barn.

2.3 Skjønnsmessige vurderinger

Barnevernet er som jeg skrev innledningsvis en tjeneste der det i stor grad benyttes skjønnsmessige vurderinger. Årsaken til det er at flere sider innenfor barneverntjenesten ikke er rettslig normert, og Misund (2014) skriver at det er vanskelig å se for seg at det kommer så konkrete regler at det ikke vil være et betydelig rom for skjønn i tiden fremover også. Skjønn er på den ene siden nødvendig for tilpasse individuelle behov. På den andre siden kan skjønnsutøvelse føre til vilkårlighet og forskjellsbehandling (Oterholm, 2015).

Ved bruk av skjønn er det mange argumenter som settes opp mot hverandre for å komme frem til en konklusjon. Ofte brukes skjønn der konklusjonen ikke er åpenbar, ulike hensyn og interesser må veies opp mot hverandre. Når man utøver skjønn, knytter man generell, teoretisk og forskningsbasert kunnskap sammen med tidligere erfaringer og erfaring med den konkrete situasjonen som skal vurderes (Oterholm, 2015). Forfatteren skriver at det i denne sammenheng er det risiko for at skjønnen brukes ut fra erfaringer og holdninger som ikke er relevante i situasjonen. Ellingsen (2014) skriver også at det alltid er en risiko for at vurderingene og prioriteringene som blir gjort kommer ut fra den enkelte barnevernansattes forståelse av situasjonen. Dermed blir ulike hensyn vektlagt og saker blir håndtert forskjellig.

Når det gjelder bruk av skjønn i meldingsfasen i barnevernet, skriver Kojan, Marthinsen og Christiansen (2016) at det er store variasjoner på de beslutningene som tas, både mellom ulike kommuner og i samme kommune over tid. Det som er spesielt med meldingsfasen, er at informasjonsgrunnlaget er begrenset, tidsfristen er knapp og beslutningsalternativene er få (Kojan et al, 2016 s. 69). Med tanke på at beslutningen som skal tas hovedsakelig kun handler om meldingen skal henlegges eller undersøkes, kunne man da tenke seg at barneverntjenestene ofte kom frem til de samme beslutningene. På den andre siden skriver forfatterne at den begrensede informasjonen i meldingen åpner for påvirkning av andre faktorer, for eksempel mengden av meldinger som ligger til avklaring, om barnevernet kjenner til melderer eller familien fra tidligere eller lokalt innarbeidede rutiner. Det finnes barneverntjenester som konsekvent åpner undersøkelser ut fra meldinger som omhandler vold eller meldinger sendt fra helsepersonell. Dermed innskrenkes rommet for skjønnsutøvelse ved at det innføres tommelfingerregler (Kojan et al, 2016).

Riksrevisjonen (2012) gjennomførte et forsøk der erfarne barnevernansatte skulle foreta sine egne vurderinger av 169 bekymringsmeldinger som hadde blitt henlagt. I nesten halvparten av

sakene var det uenighet om hva som var riktig beslutning. Dette tror Kojan et al (2016) handler om en form for menneskelig kompleksitet, der man ofte kun forholder seg til det som først kommer frem i eget minne. Man kan dermed ha feilaktige forestillinger om årsakssammenhenger og stereotypiske oppfatninger av en viss type meldingsinnhold. Dermed lukker man øynene for selvmotsigelser og informasjon som peker i andre retninger (Kojan et al, 2016 s.69). Samsonsens og Turney (2016) skriver at vi mennesker har lett for å tenke i kategorier, overestimere og huske nye erfaringer bedre enn de gamle.

En bekymringsmelding kan gi utgangspunkt for å håndtere barnevernssaken på mange forskjellige måter. Kojan et al (2016) hevder at meldingens innhold kan påvirke den barnevernsansattes forforståelse. De deler disse inn i tre typer modus ut fra meldingens innhold, dette er samarbeidsmodus, risikomodus og beredskapsmodus. Barnevernsansatte inngår gjerne i samarbeidsmodus i de tilfeller bekymringsmeldingen omhandler en mangelsituasjon i barnets omsorgssituasjon som kan avhjelpest. Dette er for eksempel hvis barnet eller familien har lite sosialt nettverk, mangler penger til aktiviteter og barnehageplass, foreldrene trenger avlastning osv. Her går barnevernet gjerne inn i et samarbeid med andre instanser og er i dialog med barna og foreldrene om hva som kan gjøres for å hjelpe dem. Barnevernsansatte går derimot i risikomodus når en bekymringsmelding handler om at situasjonen i hjemmet har utviklet seg i negativ retning som rusmisbruk hos foreldrene, vold og psykisk sykdom. Beredskapsmodus utløses når situasjonen så ille at det er snakk om at barnet er utsatt for alvorlige og skadelige handlinger eller situasjoner, der barnet må beskyttes snarest mulig. I disse situasjonene har barnevernet myndighet til å akutt plassere barnet. Det er riktignok en liten relativt liten del av bekymringsmeldingene som har et så alvorlig innhold (Kojan et al, 2016).

I tillegg til svært ulikt innhold i bekymringsmeldingene, har barneverntjenesten mange ulike prinsipper å forholde seg til. Først og fremst skal prinsippet om barnets beste skal veie tyngst i alle beslutninger barnevernet gjør (Ellingsen, 2014). Barnets interesser skal settes i sentrum. Her skriver Misund (2014, s 64) at dette prinsippet er et uklart og mangetydig beslutningspremiss, og ikke lett å ha som rettesnor for barnevernets beslutninger. Samtidig har barneverntjenesten det biologiske prinsipp, det utviklingsfremmende tilknytningsprinsipp, det mildeste inngreps prinsipp og foreldrenes deltakerrettigheter og brukermedvirkning å forholde seg til (Misund, 2014). Hun skriver at det biologiske prinsipp handler om en grunnleggende verdi om at barn skal vokse opp hos sine foreldre. Det utviklingsfremmende

tilknytningsprinsipp gjelder der barnet har fått tilknytning til andre mennesker enn foreldrene og det vil være til skade for barnets utvikling om denne tilknytningen svekkes. I disse tilfellene skal det utviklingsfremmende tilknytningsprinsipp gå foran det biologiske prinsipp. Det mildeste inngreps prinsipp vil si at det ikke skal settes inn mer inngripende tiltak enn nødvendig (Misund, 2014). Alle disse prinsippene kan ifølge forfatteren være dels motstridende og barnevernloven legger ingen konkrete føringer for hvordan det skal avveies eller prioriteres mellom dem i den enkelte barnevernssak.

Barnevernet må altså ivareta mange motstridende verdier. Ifølge Misund (2014) kan alle de ulike prinsippene å forholde seg til, føre til at den enkelte barnevernsansatte blir usikker og vegrer seg for å handle. Barnevernsansatte er utsatt for kritikk for hvordan de forvalter sitt faglige skjønn, de får både kritikk for å være for inngripende eller for unnlattende (Samsonsen og Willumsen, 2014). Jeg har selv erfaring med at ingen alternativer virker gode, både å handle og ikke handle kan oppleves like feil. Et eksempel er en alvorlig bekymringsmelding mottatt dager før familien skulle reise på lang ferie. Ville man kunne skaffe nok informasjon for at barna kan bli plassert? Dersom ikke, kan man risikere at familien tar med seg barna og flytter ut av landet? Ikke minst, tåler barna å vente på at man ikke griper inn før de drar? Ifølge Samsonsen og Willumsen (2014) mener mange at barnevernet opptrer i et felt som er preget av så mye usikkerhet og tvetydighet at barnevernets vurderinger og beslutninger alltid vil være utsatt for kritikk.

På en annen side er det flere som argumenterer for at barneverntjenesten kan endre og forbedre måten beslutninger blir tatt på. Samsonsen og Willumsen (2014) skriver at det ikke finnes en nasjonal undersøkelsesmodell i Norge, dette er opp til hver enkelt kommune. I Norge er det få formaliserte vurderingskriterier og en lite strukturert beslutningsprosess. Dette er i motsetning til England som bruker mer strukturerte metoder i undersøkelsesarbeidet. De har langt mer risikopredikering og prosedyrer enn det Norge har. I Norge brukes det noen strukturerte metoder som nettverksmøte og Kvellomal, men det gjøres i liten grad en klassifisering av alvorlighetsgrad i løpet av eller etter endt undersøkelsessak (Samsonsen og Willumsen, 2014). Det vil si at det sjelden gjøres en klassifisering av om en bekymringsmelding er såpass alvorlig at det kan gå mot en omsorgsovertakelse eller om meldingen kun vil gå mot mulige hjelpetiltak i hjemmet.

Rød (2014) som har undersøkt beslutningsmønstre i barneverntjenesten, stiller seg kritisk til hvordan barnevernsansatte fatter beslutninger. Ifølge forfatteren bruker barnevernsansatte mer tid på meldingsavklaring, drøftinger og beslutninger enn strengt tatt nødvendig. I hans funn gikk argumentasjonen frem og tilbake uten at det ble tatt klare delbeslutninger som hovedbeslutningen bygget på. Rød (2014) skriver at argumentasjonen til barnevernsansatte er teorifattig. Det er liten sammenbinding mellom de tolkningene og vurderingene som gjøres underveis, og de beslutningene det endes opp med. Han kritiserer barneverntjenesten for at det mangler en beslutningsstruktur i arbeidet. Forfatteren skriver at barnevernets vurderinger bygger på eget innforstått kunnskapsgrunnlag slik at ingen andre enn de selv kan vite hvilke vurderinger som er lagt til grunn.

I likhet med Rød (2014) mener Backe-Hansen (2004) at kunnskapen til barnevernsansatte lett kan bli implisitt. Det vil si at de regner med at andre forstår uten at det blir sagt direkte. I disse tilfellene er det ofte at de ikke klarer å forklare for klientene eller samarbeidspartnere hvorfor de har besluttet som de har gjort. NOU (2016:16), Helsetilsynet (2017) og Backe- Hansen (2004) skriver at barnevernsansatte må dokumentere sine forslag og vurderinger bedre enn før. De ansatte må bruke sitt kliniske skjønn i dialog med klientene. Klinisk skjønnansvendelse dreier seg om kombinasjon, integrering og bearbeiding av informasjon (Backe- Hansen, 2004).

Ifølge Backe-Hansen (2004) tar barnevernet en retning mot mer systematiske evalueringer enn før. I dag er det juridiske og politiske føringer som regulerer barnevernets virksomhet (Ellingsen, 2014). Backe- Hansen (2004) skriver at ingen ønsker en retning innenfor fullstendig regelstyring. Ingen regler kan ta høyde for den individuelle variasjonen som kan være til stede, det må være rom for å bruke skjønn. Regelstyring vil nemlig ikke kunne erstatte den menneskelige dialogen som er så viktig i relasjonen mellom barnevernsarbeider og klient (Backe-Hansen, 2004).

Som det kommer frem her, er det dokumentert at skjønnsutøvelse kan føre til feilslutninger på grunn av menneskets måte å resonere på. Man kan tenke at meldingsfasen som er preget av få beslutningsalternativer og begrenset informasjon, skal medføre at barnevernsansatte ofte kommer frem til samme konklusjon. Det ser likevel ut til at det er store variasjoner i vurderingen av meldingene, alt ettersom hvilke verdier, syn på barnas omsorgssituasjon eller syn på barnevernets mandat man innehar. Når det gjelder meldinger som omhandler barn av

foreldre med rusproblemer, er min erfaring at barnevernet i de aller fleste tilfeller går inn i risiko- eller beredskapsmodus ved mottak av disse meldingene. Meldingene har blitt ansett som alvorlige og behandles etter min erfaring oftere som akuttsaker enn andre meldinger.

2.4 Barn av foreldre med rusproblemer

Barn som lever med foreldre med rusproblemer, er en stor og heterogen gruppe (Mohaupt og Duckert, 2010). Likevel er det noen fellestrekk for disse barna, de har statistisk sett høyere risiko for å utvikle psykiske vansker i form angst, depresjon og lavt selvbilde sammenlignet med andre barn. I familier der foreldrene ruser seg, kan barna bli utsatt for en rekke risikofaktorer. Ifølge Storvoll, Rossow, Moan, Norström, Sheffels og Lauritzen (2010) er det høyere forekomst av arbeidsledighet, økonomiske problemer, ustabile boforhold, psykiske og fysiske problemer hos foreldrene. Foreldrene kan få en redusert evne til være oppmerksomme på og ivareta barnets interesser noe som fører til at det er mindre grad av samhold og samhandling i familien.

En del barn blir utsatt for mors rusmisbruk allerede i svangerskapet. Det er litt ulikt hvordan forskjellige narkotiske stoffer virker inn på fosteret, men som Mohaupt og Duckert (2010) skriver kan rusbruk under graviditeten få dyptgripende konsekvenser for barnets fysiske og sentralnervøse utvikling. Ifølge forfatterne kan barna få forsinket eller varig svekket sosial, språklig, mental og motorisk utvikling. Etter fødsel kan barn av rusmisbrukende mødre få det som kalles neonatalt abstinenssyndrom, som gjør at barna får sterkt motorisk uro, hypersensitivitet for stimuli og høy, vedvarende gråt (Mohaupt og Duckert, 2010). I barneverntjenesten jeg nå jobber ved, er det mottatt flere bekymringsmeldinger som gjelder barn som har abstinenser etter fødsel. Min erfaring er at offentlige instanser ikke alltid klarer å fange opp gravide rusavhengige. Tidligere har ikke barnevernet hatt hjemmel til å åpne undersøkelse på barnet før det er født med mindre moren samtykker til det (Prop. 169 L, 2016-2017). Fra 01.01.2018 kom det en endring i barnevernloven § 4-2 a. som gir barnevernet rett til å åpne undersøkelse uten mors samtykke dersom hun er innlagt på tvang grunnet rusproblemer.

Både Mohaupt og Duckert (2010) og Haugland (2012) viser til flere studier der det er funnet sammenheng mellom rusmisbruk hos foreldre og psykisk, fysisk og seksualisert vold mot barn. Barna kan også være vitne til voldsomme krangler og vold mellom foreldrene. Dette kan ifølge Haugland (2012) føre til barna får begrenset evne til å regulere egne følelser. Jenter

som har foreldre med rusproblemer har større risiko enn andre for å utvikle emosjonelle vansker som depresjon, angst og atferdsvansker, mens guttene ofte blir mer opposisjonelle og aggressive (Kvello, 2015). I tillegg til økt risiko for vold og konflikter i familien, skriver Haugland (2012) at denne gruppen barn lettere kan bli utsatt for seksuelle overgrep og vold av andre i miljøet. Årsaken til dette er at rusmisbruket til foreldrene svekker deres evne til å skjerme og beskytte barna fra uheldige miljøer. I følge Killèn og Olofsson (2003) kan barn av rusmisbrukere i perioder bli godt passet på, mens i perioder er foreldrene altfor opptatte med seg selv og sine egne behov slik at barnet blir helt glemt. Dette kan føre til at barna føler at foreldrenes rusbruk er mye viktigere enn dem, de føler seg ikke forstått eller prioritert (Haugland, 2012).

Når det gjelder type rusmiddel, det er større forekomst av foreldre med alkoholproblemer enn foreldre med andre rusmiddelproblemer i Norge i dag (Kvello, 2015). Ifølge Storvoll et al (2010) finnes det mer forskning på konsekvenser av å vokse opp med foreldre som har alkoholproblemer enn narkotikaproblemer, men funnene fra studiene peker i samme retning. Alkohol er i dag et lovlig rusmiddel som en stor del av den norske voksne befolkningen bruker. Samtidig er alkoholproblemer og konsekvenser av dette svært stigmatisert (Werner og Malterud, 2016b). Forfatterne skriver at barn av foreldre med alkoholproblemer er i større grad utsatt for uheldige barndomsopplevelser og utvikling av langvarige helseproblemer enn andre barn. Storvoll et al (2010) hevder at mellom 50.000 og 150.000 barn i Norge bor sammen med foreldre som har et risikofylt alkoholkonsum.

I flere artikler tar Werner og Malterud (2016 a,b,c) opp at barna i disse familiene har blitt beskrevet som usynlige, gjemt og glemt. I deres undersøkelser hadde mange av barna behov for profesjonell hjelp, men de aldri fikk slik oppfølging. Ofte pleier ikke barna å fortelle andre om problemene hjemme, da de ønsker å fremstå som en normal familie utad. De ville ikke fortelle i frykt for å sette foreldrene eller seg selv i fare. Likevel var det mange barn som følte seg sveket fordi de opplevde at alle rundt visste hvordan dem hadde det uten å gjøre noe (Werner og Malterud, 2016b).

Werner og Malterud (2016c) skriver at det er vanskelig for profesjonelle å komme i posisjon til å hjelpe disse familiene når de prøver så hardt de kan å opptre som en normal familie. Jeg har selv opplevd dette en rekke ganger i min jobb. Barn og foreldre som skjuler alkoholproblemene. Barna har ofte fått beskjed av foreldrene om at de ikke har lov til å

fortelle, de er fanget i en situasjon der det er umulig å be om hjelp (Werner og Malterud, 2016c). Foreldrene prøver på sin side å opptre fra sin beste side, og de pleier å benekte og bagatellisere problemet. Informantene i undersøkelsene til Werner og Malterud (2016c) opplevde som barn at ingen noen gang hadde spurt dem om hvordan de hadde det, og at de dermed ikke fikk muligheten til å fortelle noen om problemene. Andre opplevde også at profesjonelle visste om hjemmeforholdene uten å gjøre noe.

I motsetning Werner og Malteruds (2016 a,b,c) undersøkelser som viser til mange barn av foreldre med alkoholproblemer som ikke fikk oppfølging av det offentlige, skriver Berger, Slack, Waldfogel og Bruch (2010) at denne gruppen barn har større sannsynlighet enn andre barn for å komme i kontakt med barnevernet. Når barna først blir oppdaget og kommer i kontakt med barnevernet vurderes omsorgssituasjonen som alvorlig. Forfatterne skriver at barna har høyere risiko for å havne i fosterhjem på grunn av at hjemmeforholdene anses som skadelig for deres helse og utvikling. Berger et al (2010) viser til forskning gjort i USA der disse barna kommer i kontakt med barnevernet i en yngre alder og ofte mottar mer omfattende barnevernstiltak sammenlignet med andre barn. De barnevernsansatte vurderte omsorgssituasjonen til barna som mer alvorlig når foreldrene ruset seg sammenlignet med barn i lignende omsorgssituasjoner der foreldrene ikke ruset seg.

Oppsummert er det knyttet mange risikofaktorer til det å vokse opp med foreldre som ruser seg. Min erfaring er at barnevernet både er bekymret for den praktiske omsorgen for barna, som vil si å gi barna nok mat, rene klær og stell, samt den emosjonelle omsorgen som handler om å gi barna varme, aksept og kjærlighet. For barneverntjenesten er det riktignok et stort problem at både foreldrene og barna i mange tilfeller prøver å skjule og dekke over problemene. Dette er en av årsakene til at barna ikke blir fanget opp og ikke får den hjelpen de trenger.

2.5 Beslutningsteori

I den norske barneverntjenesten brukes det som tidligere skrevet stor grad av profesjonelt skjønn i alle deler av arbeidet (Samsonsen og Turney, 2016). For å skaffe en dypere forståelse for hvordan beslutninger i barnevernet foregår, velger jeg å ta utgangspunkt i Kojan og Christiansens (2016) fire former for kompleksiteter ved barnevernets beslutningstaking. Dette er menneskelig, vitenskapelig, normativ og systemkompleksitet. Videre presenterer jeg begrepet «wicked problems» som skal være med på å vise kompleksiteten i de problemene barnevernsansatte står overfor.

Menneskelig kompleksitet handler blant annet om kognitive begrensninger i beslutningsprosesser. Kojan og Christiansen (2016) skriver at man ofte bruker to kognitive tilnærminger i beslutningsarbeidet. Det de kaller system 1 er intuitive og raske forenklinger, ofte er det stereotype og ubevisste slutninger. Dette er en effektiv tilnærming, men den kan føre til feilslutninger da den baserer seg på et begrenset utvalg av informasjon. Dette er spesielt aktuelt i arbeid med bekymringsmeldinger. Beslutningene må fattes raskt og som oftest på et begrenset informasjonsgrunnlag. Den andre formen for tilnærming er system 2 som betegnes som en grundig, langsom, kognitiv og analytisk prosess (Kojan og Christiansen, 2016). Forfatterne skriver at denne formen for tilnærming pleier å skje når man står overfor noe nytt og ukjent og når system 1 ikke fungerer. Faren med system 2 er at den kan føre til beslutningsvegring og handlingslammelse. Dette kan ha store konsekvenser for den det gjelder hvis barneverntjenesten står overfor en spesielt komplisert melding som trenger rask avklaring. Jeg har selv vært med på drøftinger der det er stor usikkerhet om hva som er det beste handlingsalternativet. Kan meldingen være sjikanøs? Er situasjonen så alvorlig som det er beskrevet? Hvordan vil familien reagere ved et uanmeldt besøk? Hvordan vil det være for barnet hvis barnevernet dukker opp for en samtale på skolen? En bekymringsmelding til barneverntjenesten er et selektivt utdrag av virkeligheten, og Kojan og Christiansen (2016) hevder derfor at det alltid er svakheter og en viss usikkerhet ved de vurderingene og beslutningene barnevernet er satt til å fatte.

Misund (2014) viser til beslutningsmodellen om perfekt rasjonalitet også kalt «economic man». Dette er en idealtypisk modell der målsettingene, løsningene og konsekvensene er klare og oversiktlige. Ifølge forfatteren er dette urealistiske forutsetninger, men modellen gir en god forståelse av det uopnåelige idealet i en barnevernssak. Vi mennesker tilstreber alltid full rasjonalitet, men vi har kognitive begrensninger når det gjelder innsamling av og analyse av

informasjon (Misund, 2014). Ofte blir bare et fåtall av alternativene tatt i betraktning, og bare noen av konsekvensene av løsningsalternativene blir vurdert. Det er vanlig at det blir tatt i bruk enkle tommelfingerregler. For eksempel er det flere barneverntjenester som alltid åpner undersøkelse når de mottar bekymringsmeldinger fra offentlige instanser. Ifølge Misund (2014) er det vanlig at vi mennesker ofte velger det første tilfredsstillende alternativet som dukker opp, og at man er fornøyd med at man har funnet en løsning som blir vurdert som «god nok».

Beslutningstakerne i barnevernet preges også av den konteksten de jobber innenfor. De påvirkes blant annet av vitenskapelig kompleksitet (Kojan og Christiansen, 2016). Innen barnevernet finnes det i dag en stor mengde forskningsbasert og teoretisk kunnskap om hvilke forhold som utsetter barn for risiko og hvilke forhold som er beskyttende og utviklingsfremmende. Denne typen kunnskap hjelper de barnevernsansatte med å prioritere hva de skal skaffe seg informasjon om, for eksempel når de skal kontakte en melder og skaffe ytterligere opplysninger angående en bekymring for et konkret barn. Kojan og Christiansen (2016) skriver at barnevernet har som mål at beslutningene som tas ikke skal være preget av den enkeltes personlige preferanser, tilfeldigheter eller moralske reaksjoner.

På en annen side gir ikke den vitenskapelige kunnskapen entydige svar når en skal ta beslutninger i enkeltsaker. Mye av den forskningsbaserte kunnskapen gjelder mennesker og barn på gruppenivå, og kunnskapen kan derfor ikke overføres til å gjelde ett enkelt barn (Kojan og Christiansen, 2016). Videre kan vitenskapelig kunnskap anvendes og fortolkes forskjellig. For eksempel preges tankegangen i det norske barnevernet av kunnskap om stabilitet i omsorgen og det utviklingsfremmende tilknytningsprinsipp, mens det i andre land legges langt mer vekt på kontakt med biologisk familie. Barnets beste og barnas behov skal være et bærende prinsipp i det norske barnevernet, men det er ikke alltid så lett å slå fast hva det vil si (Misund, 2014). På noen områder er vitenskapen klar, på andre områder er det uenigheter om hva som regnes for å være omsorgssvikt og ikke.

Her kommer den normative kompleksiteten inn, denne kan medvirke til at ulike samfunn kommer frem til ulike beslutninger på tross av et felles vitenskapelig kunnskapsgrunnlag (Kojan og Christiansen, 2016). Forfatterne skriver at verdier og normer kan i mange sammenhenger få stor innflytelse på beslutningene til barneverntjenesten, da bidragene fra vitenskapelig kunnskap enten er tvetydig eller direkte manglende. Stort sett er

barneverntjenestens beslutninger i samsvar med verdiene og normene i samfunnet, og barnevernet blir et slags samfunnsspeil. Ifølge Kojan og Christiansen (2016) markerer barnevernet grensene for hva som til enhver tid er akseptabelt og hva som ikke er det.

Likevel har ikke alle i Norge et felles sett med normer når det kommer til hva som er utviklingsfremmende og hva som er skadelig omsorg for barn (Kojan og Christiansen, 2016). Verdiene og normene preges blant annet av kultur, religion, klasse, kjønn og alder. Barnevernsansatte kan dermed møte mennesker med normer og verdier som står i motsetning til deres egne og majoriteten i samfunnet. Forfatterne skriver at de risikerer å møte mennesker som har normer og praksiser som er ulovlige og ansett som skadelige for barna. Et eksempel er bruk av vold mot barn. Dette har jeg opplevd flere ganger; foreldre som ikke forstår bekymringen til barnevernet ved måten de oppdrar sine barna på. Flere foreldre har sagt at de selv ble behandlet på denne måten som barn, og har ikke tatt skade av det.

Den fjerde formen for kompleksitet som preger barnevernsansattes beslutninger er systemkompleksitet. Det vil si organisatoriske, strukturelle og politiske forhold som får betydning for avgjørelser og vurderinger i barnevernet (Kojan og Christiansen, 2016). Barneverntjenestene i Norge er organisert på ulike måter, og det er ifølge Kojan og Christiansen (2016) store variasjoner i hvilken måte saksbehandling og beslutningsprosesser er strukturert på. De fleste kommuner bruker profesjonelt skjønn når en bekymringsmelding skal konkluderes, noen bruker også standarder og maler.

Barneverntjenestens størrelse og kontakt med andre instanser har også en stor innvirkning på beslutningstakingen. Kojan og Christiansen (2016) skriver at de minste barneverntjenestene er mer sårbare for sykemeldinger og utskifting av personale og det er dermed vanskeligere å opprettholde en stab med god kompetanse. I tillegg kan små forhold og tette relasjoner til innbyggerne i kommunen gjøre det vanskelig for de ansatte å fatte beslutninger om tvangstiltak og omsorgsovertakelse (Kojan og Christiansen, 2016). Jeg har selv opplevd å jobbe i en liten barneverntjeneste der flere av de ansatte hadde nære relasjoner til familiene som kom i kontakt med barnevernet. Det har også stor betydning hvilke andre tjenester som finnes i kommunen og hvilke av disse barnevernet har et nært samarbeid med. Studsrød, Willumsen og Ellingsen (2014) skriver at en god samarbeidsrelasjon fører til at det blir sendt et større antall og mer kvalifiserte bekymringsmeldinger til barnevernet.

Fauske, Lichtwark, Bennin og Buer (2016) skriver at tverrfaglig samarbeid mellom barneverntjenesten og andre instanser er nødvendig, men dette har vært en vedvarende utfordring. En av årsakene til det kan være det Fauske et al (2016) beskriver som «wicked problems» i barnevernet. Oversatt til norsk betyr dette gjenstridige problemer. Motsatsen til wicked problems er «tame problems» som lar seg lett definere, avgrense og løse. Mens tame problems kan løses med enkle årsaksmodeller, vil ikke dette la seg gjøre med wicked problems. Wicked problems kjennetegnes blant annet av uenighet om hva som er problemet, at problemet kan forklares på mange måter, det er ingen veldokumenterte løsninger som finnes, det er ingen test på at løsningen man velger er vellykket og det er ingen offentlig toleranse for å ta feil (Fauske et al, 2016). Ifølge forfatterne krever disse problemene tett samarbeid med andre instanser, og disse instansene bør ikke ha urealistiske forventinger til hva barnevernet kan ordne opp i.

Som det kommer frem her, styres vurderingene og beslutningene til barnevernsansatte av mange faktorer. Både egen forståelse av innholdet i bekymringsmeldingen, samfunnets normer og vitenskapelig forskning påvirker beslutningene som skal tas i barnevernet. Videre preges også beslutningene av hvordan tjenesten er organisert, politiske og juridiske føringer og samarbeid med andre instanser. Problemene til de familiene som kommer i kontakt med barnevernet er ofte svært komplekse. Som Fauske et al (2016, s. 188) skriver kan ikke familienes sammensatte problemer forstås ut fra entydige årsakssammenhenger, men ut fra et samspill mellom ulike faktorer og aktører som gjensidig påvirker og påvirkes av hverandre. Forfatterne skriver at det er viktig å erkjenne at problemene er vanskelig å fortolke og de kan utvikle seg annerledes enn antatt.

Med kunnskap presentert i dette kapittelet om meldingsarbeid, skjønnsmessige vurderinger og beslutningsteori, har jeg vært spesielt nysgjerrig på hvordan de barnevernsansatte vurderer innholdet i meldinger som gjelder barn av foreldre med rusproblemer. Jeg har også vært opptatt av hvordan selve meldingsarbeidet foregår, da jeg mener det kan ha stor innvirkning på beslutningene som tas. Stemmer det informantene sa overens med annen forskning? Dette ser jeg nærmere på i presentasjon av funn og drøftingsdelen av oppgaven.

3. Metodisk tilnærming

I dette kapitlet skal jeg først redegjøre for mitt valg av metode i oppgaven. Det finnes mange metoder for innsamling av data, og det er viktig at man velger en metode som tar utgangspunkt i den problemstillingen man har (Jacobsen, 2015). Som jeg skrev innledningsvis, handler min problemstilling om hvordan barnevernet vurderer bekymringsmeldinger. Jeg har et spesielt fokus på meldinger som omhandler barn av foreldre med rusproblemer. Forskningsmetoden jeg velger, skal altså være den som er best egnet til å svare på denne problemstillingen. Videre i dette kapitlet beskriver jeg hvordan undersøkelsen ble gjennomført, hvordan datamaterialet ble bearbeidet, litt om forskerrollen, metodekritikk og etikk.

3.1 Kvalitativ metode i form av intervju

Jeg har valgt intervju som forskningsmetode. Denne formen for metode er egnet når man ønsker å gå i dybden og få en helhetlig forståelse av et fenomen man kjenner lite til fra før (Jacobsen, 2015). Som tidligere skrevet finnes det lite forskning på bekymringsmeldinger. En åpen og eksplorativ metode kan dermed hjelpe meg å få mer detaljerte og grundigere beskrivelser av håndtering og vurdering av bekymringsmeldinger. Ved å benytte intervju som metode, kan jeg forvente å få omfattende, fyldig og konkret informasjon om hvilke perspektiver og synspunkter barnevernansatte har angående arbeid med meldinger som omhandler barn av foreldre med rusproblemer. Denne metoden legger opp til større nærhet mellom forskeren og informantene sammenlignet med kvantitative metoder (Thagaard, 2013).

Kvalitativt intervju er kjennetegnet ved at metoden er fleksibelt lagt opp, det går an å gjøre endringer underveis i alle deler av undersøkelsen (Jacobsen, 2015). Fordelen med det er at opplegget kan tilpasses nye erfaringer og utfordringer som dukker opp underveis (Thagaard, 2013). For eksempel kan jeg gjøre endringer på intervjuguiden fra et intervju til et annet. Dette er positivt med tanke på at man kan rette opp i spørsmål som kan misforstås eller virke ledende. Jeg kan også stille nye eller andre spørsmål basert på innspill jeg har fått i foregående intervjuer.

Forskningsmetoden er kjent for å være en ressurskrevende metode som har fokus på dybdeforståelse. Dette gjør at man som regel må nøye seg med å gjennomføre noen få intervjuer i undersøkelsen (Jacobsen, 2015). Det betyr at forskningen som oftest ikke kan

generaliseres, som vil si at man ikke kan konkludere med at funnene fra undersøkelsen gjelder for andre enn dem som har deltatt. Likevel skriver Fog (2004) at dersom man har et godt gjennomtenkt et utvalg med informanter, kan undersøkelsen sees på som en kvalitativ ikke-statistisk representativitet. Det vil si at forskningen kan vise noen tendenser til hvordan meldingsarbeid foregår i andre barneverntjenester.

3.2 Hermeneutikk

I forskningsprosjektet har jeg valgt hermeneutikk som vitenskapsteoretisk grunnlag. Denne vitenskapsteoretiske retningen er nært knyttet til kvalitativ metode (Thagaard, 2013). Grunnen til at hermeneutikk egner seg til kvalitativ metode i form av intervju, mener jeg handler om fokuset på både informanten og intervjueren i samtalen. Ifølge Gadamer (2010) er begge delaktige i å søke felles forståelse under intervjuet. Det er ikke bare det informantene sier som preger undersøkelsen. Jeg som forsker kan bidra til å påvirke intervjuene på grunn av egne erfaringer, tolkninger og min forståelse av hva som blir sagt. Ved å benytte hermeneutisk metode kan jeg bli mer bevisst på disse faktorene og dermed bidra til å gjøre forskningen mer pålitelig.

Hermeneutikk handler om fortolkning og forståelse (Thomassen, 2006). Innenfor denne teorien rettes fokuset på forskeren og den forståelseshorisonten vedkommende har. Forståelseshorisont vil si mengden av de oppfatninger og holdninger vi har på et gitt tidspunkt, som er bevisste og ubevisste, som vi ikke har vår oppmerksomhet rettet mot (Føllesdal og Walløe, 2002). Vår forståelseshorisont skaper grunnlaget for de tolkningene som gjøres. Dette tenker jeg er svært relevant i min undersøkelse. Det at jeg skal forske på et tema jeg kjenner godt fra før, vil ut fra denne teorien ha stor betydning for hvordan jeg fortolker det som blir sagt under intervjuene. Min forståelseshorisont er preget av at jeg kjenner godt til dilemmaer og utfordringer barnevernsansatte står overfor. Dersom jeg ikke hadde hatt noe kjennskap til barnevernet og bekymringsmeldinger fra før, ville jeg ikke hatt samme mulighet til å følge opp informantenes utsagn og påstander.

Thomassen (2006) viser til den hermeneutiske sirkel. Denne sirkelen betegner hvordan vår forståelse utvikler seg gjennom en bevegelse mellom delene og helheten i det en ønsker å forstå. Vår forståelse utdypes og endres, det kan oppstå ny mening mellom den horisonten våre fordommer utgjør og den horisonten der vi ønsker å forstå (Thomassen, 2006). Ofte har man en hypotese man undersøker kildemateriale ut fra. Noen ganger passer ikke hypotesen,

og det vil gjøre at man får andre hypoteser og at man ser kildematerialet og sine egne oppfatninger fra et nytt lys (Føllesdal og Walløe, 2002). Forfatterne skriver at den hermeneutiske sirkel vil si den stadige frem- og tilbakegangen mellom hypoteser, egne oppfatninger og kildematerialet.

Som jeg skrev innledningsvis, hadde jeg ved oppstart av undersøkelsen en hypotese om at bekymringsmeldinger behandles ganske ulikt fra en barneverntjeneste til en annen. Ettersom jeg har kjennskap til det feltet jeg studerer fra før, hadde jeg en del fordommer og oppfatninger om temaet som jeg tok med meg inn i undersøkelsen. Jeg hadde blant annet fordommer om at måten meldingsarbeid foregår i ulike tjenester var ganske forskjellig og at meldinger om barn av foreldre med rusproblemer tolkes noe ulikt. Jeg hadde også oppfatninger om at meldingsarbeidet stort sett foregår ut fra profesjonelt skjønn uten standardiserte maler. Både gjennom intervjuene, analysen og tilegnelse av ny kunnskap om temaet, har jeg fått en endret og ny forståelse av barnevernets arbeid med disse meldingene.

3.3 Utvalg av enheter

Etter å ha kommet frem til problemstilling og metode for oppgaven, bestemte jeg meg for å intervju fem ansatte ved fem ulike barneverntjenester på Østlandet. Først tenkte jeg at det var litt tilfeldig hvilken barnevernsansatt jeg intervjuet så lenge vedkommende hadde erfaring og jobbet med bekymringsmeldinger. Senere kom jeg frem til at jeg ønsket å intervju den som har ansvaret for konkluderingen av bekymringsmeldingene, enten det er barnevernsjefen, en avdelingsleder eller en fagansvarlig. Ved utvelgelse av hvilke barneverntjenester som skulle være med i undersøkelsen, valgte jeg å gjøre selektivt utvalg der jeg intervjuet ansatte på både store (by) og små (landsbygd) barneverntjenester, for å se om dette kan utgjøre en forskjell i behandlingen og vurderingen av bekymringsmeldingene. Jeg har hele tiden hatt en forforståelse om at det kan være større forskjeller mellom tjenester som er store og små. Årsaken til dette er at små tjenester ofte jobber etter en generalistmodell mens de større jobber etter en spesialistmodell og at meldingsteamene dermed vil være forskjellig lagt opp. Jeg hadde også en antakelse om at det var stor forskjell i antall mottatte meldinger og at terskelen for å åpne undersøkelse var ulik. Min antakelse var at de større tjenestene hadde flere andre lavterskeltilbud i kommunene de kunne henvise familiene til.

Våren 2017 meldte jeg prosjektet til Norsk senter for forskningsdata (NSD) og fikk dette godkjent (vedlegg 8.3). Jeg gikk i gang med å ringe til ulike barneverntjenester som kunne

være aktuelle i starten av juni 2017. Selve rekrutteringen av informantene gikk overraskende lett, alle fem som fikk spørsmål om å delta svarte ja. En av informantene fikk jeg tak i gjennom en felles bekjent, de andre hadde jeg ikke kjennskap til fra før. Jeg ringte også til flere barneverntjenester, men der kom jeg aldri i kontakt med dem jeg ønsket å intervju. Med fire av informantene, avtalte vi tidspunkt for intervju i første samtale, med den siste ble det avtalt at jeg skulle ringe opp igjen etter sommerferien. Informasjonsskriv ble sendt til alle på e-post i forkant av intervjuene (vedlegg 8.1).

Alle fem jeg intervjuet var kvinner. To av dem var i 30- årene, to var i 40- årene og den siste var i 60- årene. Alle hadde ansvar for bekymringsmeldingene, men det varierte hvilken stilling de hadde i barneverntjenesten. En var barnevernleder, en var teamleder på barneteam, en var avdelingsleder for avdeling mottak, undersøkelse og barnevernvakt, en var avdelingsleder for avdeling mottak og en hadde ikke ledertittel, men var en del av meldingsteamet. Av utdanning var to utdannet sosionom og tre utdannet barnevernspedagog. To hadde mastergrad og de andre hadde tatt flere videreutdanninger. Alle informantene hadde over ti års arbeidserfaring i barnevernet, og alle hadde jobbet i tjenester i flere forskjellige kommuner eller bydeler.

Det var ganske stor variasjon i hvordan de ulike barneverntjenestene var organisert. Jeg intervjuet ansatte ved to små tjenester der den ene tjenesten var interkommunal og dekket tre kommuner. I disse tjenestene var det i underkant av 10 stillinger. Begge steder jobbet de etter en generalistmodell. Den tredje tjenesten hadde litt under 30 ansatte. Den var delt inn i tre team: et barneteam, et ungdomsteam og et omsorgsteam. Barne- og ungdomsteamet jobbet både med undersøkelser og tiltak. Barneteamet jobbet med barn opp til de var 12 år, ungdomsteamet jobbet med de fra 12- 23 år. Omsorgsteamet jobbet med de barna som var fosterhjemsplassert.

Den fjerde tjenesten var stor og inndelt inn i tre team. Undersøkelse og mottak var ett team, de to andre var tiltak og fosterhjem. I undersøkelsesteamet var mottak et «team i teamet», en egen gruppe på fire ansatte medregnet leder. Mottaket hadde ansvaret for registrering og konkludering av meldinger samt akuttarbeid. Den femte tjenesten var den største i mitt utvalg. Den besto av fem avdelinger. Den ene avdelingen var barnevernvakten som var mottak på dagtid, ellers var det undersøkerteam, barneteam, ungdomsteam og omsorgsteam. Mottaket

hadde ansvar for å motta, registrere og komme med et forslag til konklusjon på meldingene, mens det var på meldingsmøtene med lederne beslutningene ble tatt.

For å holde oversikt over de ulike tjenestene videre i oppgaven, har jeg valgt å kalle de to minste tjenestene småkommune 1 og småkommune 2, den tredje kalles den mellomstore og de to siste kalles storkommune 1 og storkommune 2.

3.4 Intervjuer

I forkant av intervjuene laget jeg en intervjuguide (vedlegg 8.2). Ut fra min arbeidserfaring hadde jeg allerede noen spørsmål jeg anså som relevante, men det var viktig å sette seg inn i teori på området. Intervjuguiden har syv deler. I første del er det spørsmål om informanten og i andre del er det noen spørsmål om tjenesten vedkommende jobber ved. I tredje del spurte jeg om tjenestens arbeid med bekymringsmeldinger og i del fire om tjenestens arbeid med barn av foreldre med rusproblemer. For å ha mulighet til å gjøre sammenligninger av faktiske saker, ba jeg informantene forberede seg på å fortelle om tre til fire konkrete bekymringsmeldinger fra egen tjeneste som omhandlet barn av foreldre med rusproblemer. I denne forbindelse hadde jeg også spørsmål om erfaringer med akuttarbeid. I del seks stilte jeg spørsmål om vurderinger av alvorlighetsgraden av innholdet i meldingene, samt hva de vurderte at var klart henleggelse og klart åpning av undersøkelse. I del syv hadde jeg spørsmål om forbedring av tjenesten og samarbeid med andre instanser.

Intervjuene ble gjennomført i perioden mellom 19.06.17 og 02.08.17. Alle intervjuene ble gjennomført der informantene jobber. Det korteste intervjuet varte ca. 45 minutter og det lengste varte i en 1 time og 10 minutter. Under alle intervjuene brukte jeg den samme intervjuguiden og stilte tilnærmet de samme overordnede spørsmålene. Grunnen til at jeg gjorde det, var for å øke muligheten for kunne gjøre sammenligninger mellom tjenestene. Samtidig var det viktig for meg å følge informantens tema, og ikke bli altfor bundet til intervjuguiden. Derfor ble det i alle intervjuene stilt oppfølgingsspørsmål til det informantene snakket om.

Under alle intervjuene ble det brukt båndopptaker. Jeg gjorde ingen notater underveis, men satte meg ned rett etter intervjuene og skrev ned noen tanker om intervjuet, blant annet et hovedinntrykk av hva informanten hadde sagt. Transkriberingen var noe jeg begynte med etter å ha gjennomført de to første intervjuene. Som en forberedelse til de neste tre

intervjuene, transkriberte jeg for å få innsikt i eventuelle mangler. Hele det transkriberte materialet ble på til sammen 70 sider.

3.5 Temasentrert analyse

Temasentrert analyse handler om å presentere datamaterialet med temaene i fokus (Thagaard, 2013). Ettersom jeg fokuserer på forskjeller med meldingsarbeid fra en tjeneste til en annen, er denne formen for analyse egnet ved at man sammenligner informasjon fra hvert tema fra alle informantene. Thagaard (2013) skriver at man kan få en dyptgående forståelse for hvert enkelt tema ved en slik sammenligning.

Fremgangsmåten ved en slik analyse er å dele inn teksten i kategorier som representerer temaer som er sentrale i undersøkelsen (Thagaard, 2013). Etter å vurdert flere ulike måter å kategorisere materialet på, kom jeg frem til fem ulike kategorier. Her ble det tatt utgangspunkt i min problemstilling og forskningsspørsmålene. De fem kategoriene var meldingsarbeid, foreldre med rusproblemer, beslutningstaking, utfordringer og styrker med meldingsarbeid. Thagaard (2013) skriver at det er viktig at det verken er for mange eller for få kategorier. Faren ved å ha for få er at viktig informasjon går tapt. For mange kategorier kan derimot gjøre sammenligningene lite oversiktlige. Hver kategori bør ifølge Thagaard (2013) inneholde utfyllende informasjon fra alle informantene. Da jeg kategoriserte materialet, sørget jeg for at alle informantene hadde utfyllende og relevant informasjon innenfor hver enkelt kategori. Det informantene trakk frem som styrker og utfordringer ved meldingsarbeid var riktignok noe ulikt spesielt mellom de store og de små tjenestene. Derfor ble noen av disse temaene ikke like utfyllende. Dette gjaldt for eksempel privat kjennskap til familiene og sjikanøse meldinger.

Kritikken mot denne formen for analyse, handler om at når man løsriver deler av teksten, mister man det helhetlige perspektivet. Thagaard (2013) skriver at det er viktig at utdraget fra teksten settes i den sammenheng den er tatt ut fra. For å prøve og etterkomme dette, har jeg valgt å vise til hvilket spørsmål som ble stilt, og deretter skrevet hva informantene har svart under. Riktignok kan informantene ha blitt preget av spørsmålene som ble stilt tidligere i intervjuet, noe som da ikke vil komme frem i en slik analyse. For eksempel merket jeg at på spørsmål om det var noe informantene ville forandre på når det gjelder meldingsarbeid, handlet svarene ofte om utfordringer som det var snakket om tidligere i intervjuet.

3.6 Forskerrollen

Det at jeg er forsker på eget felt, mener jeg både har positive og negative sider. Som Kvale (1997) skriver, er det viktig at intervjueren har gode kunnskaper om temaet som skal undersøkes. Min arbeidserfaring gjorde det enklere for meg å forstå det informantene snakket om. Videre tror jeg at rekrutteringen av informantene gikk noe lettere ettersom jeg selv jobber i barnevernet. Min oppfatning var at informantene var mer positive til å stille til intervju da de fikk kjennskap til min bakgrunn.

Thagaard (2013) skriver at det samtidig er utfordringer med å få tak i de sidene ved tjenesten som både informanten og forskeren kan ta for gitt. For eksempel har jeg selv opplæring i hvordan meldingsarbeid foregår i egen tjeneste. Det vil etter min mening være fare for jeg ikke stiller utdypende eller kritiske spørsmål til hvordan rutinene i tjenesten er lagt opp dersom de er svært like rutinene i egen tjeneste. Dermed kan viktig informasjon gå tapt, ved at informantene og jeg unnlater å gå inn på temaer begge er godt kjent med fra før. I denne sammenheng forsøkte jeg å være bevisst på min rolle som forsker og ikke barnevernsansatt. Under intervjuene oppdaget jeg faktisk at flere informanter hadde rutiner som fremsto selvfølgelig for dem, men som ble gjort på en helt annen måte ved andre barneverntjenester.

På en annen side bidro min arbeidserfaring til at det var flere utfordringer jeg hadde opplevd i egen tjeneste som kunne være relevant å stille informantene spørsmål om. For eksempel var jeg opptatt av å spørre om håndteringen av anonyme bekymringsmeldinger og samarbeid med andre instanser. Videre var jeg opptatt av å spørre om hvem som hadde ansvaret for å fatte beslutningen om at en melding skulle undersøkes eller ikke. Dette handler om egne erfaringer med at det har oppstått uenigheter og misforståelser dersom en leder ikke har vært til stede når bekymringsmeldingene skulle besluttes.

Under selve intervjuet kan både forskerens alder, kjønn og sosiale bakgrunn ha innvirkning på hvordan forskeren oppfattes av informantene (Thagaard, 2013). Jeg var yngre og hadde mindre arbeidserfaring enn dem jeg intervjuet. Dette kan ha påvirket informantene på flere måter. Det er mulig at informantene opplevde seg mer som «eksperter» på temaene med meg som intervjuer, enn hvis det hadde vært en eldre forsker med lengre arbeidserfaring enn dem.

Det har også stor betydning hva slags informasjon forskeren er ute etter under intervjuene (Kvale og Brinkmann, 2015). Forfatterne viser til tre intervjuposisjoner. Den ene er

utforskeren som har som mål å grave dypt inn i informantens erfaringsverden, den andre er deltakeren som har en aktiv rolle under intervjuet og ønsker å komme frem til ny kunnskap sammen med informanten, mens den tredje er opinionsundersøkeren interesserer seg for informantenes meninger og holdninger. I undersøkelsen brukte jeg en kombinasjon av opinionsundersøkeren og utforskeren ettersom jeg både var opptatt av informantenes holdninger og meninger samt deres erfaringer og opplevelser. Måten jeg stilte spørsmålene på, kan også påvirke svarene jeg fikk. Ifølge Kvale og Brinkmann (2015) er det viktig at forskeren skaper fortrolighet under intervjuene. Jeg var selv opptatt av å være åpen og nysgjerrig i møte med informantene. Dersom informantene derimot oppfattet meg som dømmende og kritisk, ville dette preget svarene jeg fikk. Informantene ville antakeligvis da vært mer tilbakeholdne med informasjon.

3.7 Reliabilitet og validitet

Kvale og Brinkmann (2015) skriver at reliabilitet handler om forskningsresultatenes konsistens og troverdighet. Reliabiliteten vil styrkes når forskningsprosessen gjøres gjennomiktig, slik at andre kan se hva man har gjort i undersøkelsen (Thagaard, 2013). I denne sammenheng har jeg lagt ved intervjuguiden (vedlegg 8.2) for å vise til spørsmålene som ble stilt. Jeg brukte også båndopptaker under intervjuene slik at jeg så nøyaktig som mulig kan vise til hva informantene sa i *presentasjon av funn*. Intervjuene er lyttet til flere ganger og jeg har transkribert datamaterialet selv. På denne måten har jeg gjort meg godt kjent med forskningsresultatene.

Samtidig skriver Fog (2004) at forskeren påvirker informantene, og man må spørre seg selv om hvordan man har fungert som forsker under intervjuene. Som jeg skrev ovenfor, kan jeg ha påvirket informantene med hvordan jeg fremsto og hvordan jeg stilte spørsmålene. Ifølge Fog (2004) kan man ikke fjerne sporene av et forskende subjekt verken i samtalene eller i resultatene. Skulle en annen forsker prøvd å få akkurat samme resultater ut av den samme intervjusituasjonen, vet man med sikkerhet at det ikke ville gått.

Når det gjelder validitet, handler det om tolkning av data og gyldigheten av de tolkninger forskeren har kommet frem til (Thagaard, 2013). Ifølge Fog (2004) er det viktig å stille spørsmålet om man kan stole på de resultatene man presenterer og om man undersøker det man ønsker å undersøke. For å styrke prosjektets validitet, handler det også her om å gjøre undersøkelsen gjennomiktig, og at man dermed kan vise frem de tolkninger man har kommet

frem til. Fortolkningene bør ifølge Kvale og Brinkmann (2015) fremstå som logiske. Det er her viktig å gi kvalifiserte begrunnelser for de tolkningene som gjøres, og gjerne vise til andre tolkninger som viser seg å være mindre relevante enn dem man selv har kommet frem til.

Kvale og Brinkmann (2015) skriver at validitetsaspektet gjelder gjennom hele undersøkelsen. Allerede ved valg av tema og problemstilling, vil validiteten styrkes dersom min forforståelse er i tråd med den objektive virkelighet. Forut for undersøkelsen hadde jeg kjennskap til at meldinger behandles ulikt utfra forskning presentert tidligere og egne arbeidserfaringer. Jeg hadde derimot liten kjennskap til hvordan bekymringsmeldinger om akkurat barn av foreldre med rusproblemer behandles, da jeg ikke fant noe forskning om akkurat dette temaet. Gjennom undersøkelsen oppdaget jeg at informantenes fortellinger ofte var knyttet til både meldings- og undersøkelsesfasen. Dette var for eksempel når de fortalte om hvordan de hadde handlet i konkrete saker. På den ene siden kan dette gjøre at jeg får et mer helhetlig bilde av hvordan meldingene ble håndtert og vurdert, på en annen side kan det bli mer utfordrende å holde meg til den avgrensede problemstillingen som er utformet.

For å styrke forskningsprosjektets validitet, har jeg prøvd å være bevisst på hvordan min forforståelse har bidratt til hvordan jeg har tolket de resultatene jeg har kommet frem til. Jeg har prøvd å være oppmerksom på at ettersom jeg er ute etter forskjeller mellom barneverntjenester i hvordan meldinger håndteres, er det viktig at jeg også legger merke til likhetene. Videre blir oppgavens validitet styrket ved å få andre til å lese gjennom analysen, noe jeg har hatt fokus på i denne undersøkelsen.

Slik jeg vurderer det, er det også ulemper ved de avgrensningene jeg har gjort i undersøkelsen. En avgrensning er at datamaterialet i forskningsprosjektet kun er innhentet fra fem enheter. Ulempen ved å ha så få informanter med i undersøkelsen, er at jeg dermed ikke får et dekkende bilde over hvordan meldingsarbeid foregår i samtlige barneverntjenester i landet. Målet med undersøkelsen har riktignok ikke vært å kartlegge alle barneverntjenesters arbeid med meldinger, funnene mine kan likevel vise noen tendenser. Mye av det jeg har funnet ut i undersøkelsen kan være analytisk overførbart, da andre tjenester jobber med de samme problemstillingene.

Videre har jeg valgt en ganske snever problemstilling for forskningsprosjektet. Jeg har kun valgt å fokusere meldingsfasen i barnevernet med spesielt fokus på bekymringsmeldinger som

omhandler barn av foreldre med rusproblemer. Avgrensningen med å kun fokusere på meldingsarbeid og ikke undersøkelser i barnevernet, kan ha bidratt til at mine funn viser mindre forskjeller mellom tjenester. For eksempel er det et landsgjennomsnitt på 1 % fristbrudd på meldinger mens det er 15 % på undersøkelser (Bufdir, 2017b).

I tillegg kan beslutningen om å fokusere på meldinger om barn av foreldre som ruser seg, ha gjort at vurderingene om hvorvidt meldingene skulle undersøkes eller henlegges også vist mindre forskjeller mellom tjenestene. Jeg har selv erfaring fra undersøkelser om at barn av foreldre med rusproblemer blir håndtert svært forskjellig, men når det gjelder meldingsarbeid kan det være større enighet om hvordan en skal gå frem og at dette dermed håndteres mer likt. Dersom jeg heller hadde fokusert på foreldrekonflikter, kunne det vært større uenigheter om dette var bekymringsmeldinger barneverntjenesten skulle åpne undersøkelse på. Dette viser blant annet undersøkelsen til Collin-Hansen (2013).

Under intervjuene er det utfordringer knyttet til nærheten forskeren får til informantene. Ifølge Thagaard (2013) er det ikke til å unngå at atferden til den som intervjues preges av relasjonen til forskeren. Den som intervjues kan ønske å fremstille seg i et godt lys, og dermed ikke fortelle sannheten, eller bare fortelle deler av den (Thagaard, 2013). Da alle informantene i mitt utvalg hadde ansvaret for hvordan bekymringsmeldingene blir håndtert, mener jeg det kan være fare for at informantene kan fortelle om hvordan tjenestens rutiner er ut fra et bilde om hvordan de ønsker at det *skal* være, og ikke ut fra slik situasjonen faktisk *er*. I denne sammenheng kunne det vært interessant å intervjuer andre ansatte i tjenestene for å se om det stemte overens med det informantene i mitt utvalg fortalte. Jeg kunne også brukt observasjon som metode og deltatt på et meldingsmøte ved hver av tjenestene for å se om intervjuene var i samsvar med mine observasjoner. I en forlengelse av dette forskningsprosjektet kunne det også ha vært interessant å intervjuer private meldere eller samarbeidspartnere for å få tak i deres syn på hvordan de opplever tjenesten sett utenfra.

3.8 Etikk

Kvale (1997) skriver at etiske avgjørelser må foretas gjennom hele forskningsprosessen. Forfatteren trekker frem tre etiske regler; informert samtykke, konfidensialitet og konsekvenser for å delta i undersøkelsen. Når det gjelder informert samtykke, er det viktig at deltakerne i forskningsprosjektet får informasjon om undersøkelsen og dens overordnede mål. Dette prøvde jeg å etterkomme ved at alle informantene i mitt utvalg fikk tilsendt

informasjonsskrivet (vedlegg 8.1) i forkant av undersøkelsen. Konfidensialitet vil si at man ikke skal offentliggjøre personlige data som kan avsløre informantens identitet (Kvale, 1997). Av den grunn er datamaterialet oppbevart i tråd med NSDs anbefalinger og tjenestene der informantene jobber er anonymisert.

Det må ifølge Kvale (1997) også gjøres en etisk overveielse om at informantene ikke må ta skade av å delta i undersøkelsen. Thagaard (2013) skriver at det er viktig å ikke forlede informanten til å gi informasjon som vedkommende vil angre på i ettertid. Ettersom jeg ikke intervjuet informantene om personlige og sensitive temaer, var sannsynligheten mindre for at dette ville skje. Samtidig skriver Kvale (1997) at det er fordeler ved å delta i undersøkelsen. Det å bli lyttet til i en lengre periode kan ifølge forfatteren gi en unik opplevelse. Flere av informantene uttrykte etter intervjuene var gjennomført at de satte pris på å bli stilt spørsmål om blant annet egne vurderinger, da dette gjorde dem oppmerksomme på kunnskap som de beskrev som stilltiende og tatt for gitt.

Etter gjennomføring av intervjuene, dukker det opp nye etiske problemstillinger. I analysefasen har ikke lenger informantene kontroll (Thagaard, 2013). Her kommer forskerens forståelse av materialet frem. Ifølge forfatteren kan informantene oppleve forskerens forståelse som provoserende dersom forskerens perspektiv avviker fra informantens forståelse av seg selv og det som ble sagt. Dette er noe jeg har vært oppmerksom på. Gjennom forskningsprosjektet forteller jeg om barnevernets håndtering av bekymringsmeldinger på vegne av informantene, og dermed mener jeg at deres meninger og vurderinger bør tas hensyn til. Jeg mener samtidig at faren for at informantene kan bli provosert over forskningsrapporten reduseres ved lite bruk av personlige spørsmål under intervjuene og at vi har samme arbeidsbakgrunn. Kvale og Brinkmann (2015) skriver på sin side at rapporten blir kjedelig lesning dersom sitatene forblir ufortolket og forskeren er ute av stand til å bevare en begrepslig og kritisk avstand til informantenes fortellinger. Ifølge forfatterne skal kvalitativ forskning først og fremst produsere vitenskapelig kunnskap og bidra til å forbedre menneskers situasjon.

4. Presentasjon av funn

Dette kapittelet presenterer hovedfunnene fra intervjuene. Jeg har valgt å konsentrere meg om perioden fra bekymringsmeldingen er mottatt til den konkluderes med enten undersøkelse eller henleggelse. Det vil si meldingsfasen som etter loven skal skje snarest og senest innen en uke. Kapittelet begynner med en presentasjon av hva informantene fortalte om hvordan meldingsarbeidet foregår. Videre skriver jeg om hvordan barnevernsansatte vurderte saker hvor foreldres rusmisbruk var en del av innholdet i meldingen. Deretter tar jeg for meg hvordan beslutningsarbeidet med meldingene foregår. Til slutt skriver jeg om hva informantene opplevde at fungerte bra og hva som var utfordrende med meldingsarbeidet.

4.1 Meldingsarbeid

Under alle fem intervjuene stilte jeg spørsmål om informantene kunne fortelle meg om prosessen fra en melding mottas til den enten henlegges eller det blir åpnet undersøkelse. Det varierte litt om bekymringsmeldingene ble registrert inn i datasystemet med en gang eller om de avventet til etter meldingsmøtet var gjennomført. I småkommunene var det lederne som mottok meldingene, mens i den mellomstore kommunen var det de merkantile som mottok disse. I denne kommunen ble meldingene lagt i en hylle som lederne jevnlig sjekket for å se om det hadde kommet nye meldinger. I storkommune 1 var det de fire ansatte i meldingsteamet som mottok meldingene, og der registrerte de meldingene inn i etterkant av møtene. I storkommune 2 var det mottaksteamet/barnevernvakta som mottok meldingene. Dette teamet skrev en kort oppsummering av hva meldingen handlet om og et forslag til hvordan den skulle konkluderes. Hvis det var nødvending, ringte de til melder for utdypende opplysninger. De innhentet også informasjon fra folkeregisteret slik at alle papirer lå klart til meldingsmøtet. Bekymringsmeldingene ble deretter vurdert og konkludert av teamlederne på meldingsmøtene.

Barneverntjenester mottar ikke bare skriftlige bekymringsmeldinger. Meldere har mulighet til å komme med muntlige bekymringsmeldinger eller ringe og drøfte om de skal sende melding eller ikke. Slike drøftinger kalles «førmeldingsarbeid» (Kojan og Christiansen, 2016). Det varierte litt hvem som hadde ansvaret for disse telefonene. Ved de mindre tjenestene kunne man ringe alle saksbehandlere og drøfte saker, ved den mellomstore hadde teamlederne ansvaret for å ta disse telefonene. Ved de største tjenestene hadde de en vakttelefon man kunne ringe til, denne gikk på rundgang blant de ansatte i mottaksteamet.

Alle informantene fortalte at de hadde rutiner for å lese gjennom alle innkomne meldinger fortløpende for å vurdere om meldingens innhold var av en slik art at de måtte handle akutt. I de tilfellene en melding ble vurdert som akutt, fortalte flere at de kalte inn dem som var til stede med en gang. En av informantene sa at hun opplevde at alle de ansatte var flinke til å raskt omstille seg og stille opp når de måtte handle akutt.

To av informantene fortalte at de i tillegg til å vurdere om meldingen skulle henlegges eller undersøkes, tok stilling til hvilken alvorlighetsgrad de mente meldingen hadde. Informanten i småkommune 2 fortalte at de vurderte om det var en melding som lå på hjelpetiltaksnivå eller som det var en melding som burde undersøkes etter barnevernloven § 4-12, som vil si omsorgsovertakelse. I meldingsavklaringskjemaet skrev de også noen korte stikkord om hva barnevernskonsulentene som skulle undersøke saken skulle ha et fokus på i undersøkelsen. Flere av de andre tjenestene gjorde ikke dette. I storkommune 2 fortalte informanten at de gjorde denne vurderingen litt annerledes enn de fleste andre barneverntjenester i landet:

«...for å løfte opp vurderingene, få frem gode vurderinger så har vi innført et system hvor vi skalerer ut fra farger, rød, grønn og gul. Rød er alvorlig sak, grønn er grei sak og gul er sånn vet ikke, midt imellom. Poenget er ikke fargene... ...Folk sitter med hver sin tanke i hodet om hvorfor vi har tatt den inn, og ved å skalere sånn så får vi «Jamen, tenker du at den er så veldig alvorlig, hvorfor tenker du det?»

Alle fem informantene fortalte at de alltid skrev ned de vurderingene som ble gjort, både når meldingene ble henlagt og når det ble åpnet undersøkelse. De to minste tjenestene fortalte at de hadde vært med på fylkesmannens landsomfattende tilsyn i 2015-2016, og at de gjennom dette hadde fått bedre rutiner for å skrive ned de vurderingene som ble gjort.

Ifølge informantene ble de aller fleste meldingene konkludert innen den absolutte fristen på en uke. En informant hadde ikke opplevd fristbrudd, de fire andre fortalte at det hadde skjedd, men at det var svært sjelden. Det skyldtes som oftest tekniske glipper som gjorde at meldingene ikke ble konkludert i tide. En fortalte at når det kom melding i en aktiv sak, kunne meldingen bli lagt til ansvarlig saksbehandler istedenfor til meldingsteamet. Da kunne de innimellom få fristbrudd, spesielt hvis saksbehandleren hadde ferie akkurat da. Informanten fortalte at de jobbet med å bedre disse rutinene.

4.1.1 Meldingsmøter

Meldingsmøtene er det møtet hvor bekymringsmeldingene blir konkludert med enten henleggelse eller undersøkelse. Det varierte hvor ofte hver enkelt tjeneste hadde meldingsmøter. I storkommunene ble det gjennomført meldingsmøte to ganger i uka. I småkommune 2 var det ikke alltid det kom inn nye bekymringsmeldinger hver uke, derfor ble det gjennomført meldingsmøter etter behov. Ettersom de tre som var i meldingsteamet satt på kontorer i to ulike kommuner, ble meldingsmøtene innimellom gjennomført over telefon. I småkommune 1 samlet alle de ansatte seg hver morgen, men de hadde felles fagmøter hver tirsdag og flere meldinger avventet de med å konkludere til denne dagen.

I småkommune 1 var alle de ansatte med på å vurdere og konkludere meldingene. I de fire andre tjenestene var det egne team som hadde denne oppgaven. I tre av tjenestene var det ledere eller ansatte med lang erfaring som var fast med på meldingsmøtene, i den siste var det et eget meldingsteam. Fire av fem tjenester hadde tydelig avklart hvem som hadde siste ordet i beslutningene på disse meldingsmøtene. Den siste informantene var litt usikker på hvem dette var, hun sa at de stort sett var enige i møtene. Andre fortalte at de pleide å komme til enighet, men at det var mange diskusjoner i møtene.

Slik jeg tolker det, anså alle informantene meldingsarbeid som en viktig oppgave for barnevernet. Som regel satte alle av tid til flere møter i uka og ledere alltid var med på slike møter. Alle informantene ga uttrykk for at det var viktig at beslutningene ble tatt i fellesskap, da dette er med på å kvalitetssikre arbeidet.

4.2 Meldinger om rus hos foreldre

Under intervjuene ble det stilt spørsmål om i hvilket omfang tjenestene mottok meldinger om barn av foreldre med rusproblemer, hvilket rusmiddel foreldrene brukte og hvilke instanser som pleide å sende meldinger om dette.

Informanten i storkommune 1 fortalte at de jevnlig mottok meldinger om foreldre med rusproblemer. Ifølge informanten var det som oftest meldinger om mødre med alkoholmisbruk og fedre som drev med kjøp, salg og bruk av ulovlige rusmidler. I småkommune 1 kom det mest inn bekymringsmeldinger som handlet om tablett- og alkoholmisbruk. Informantens erfaring var at foreldrene og familien rundt ofte hadde dekket over rusproblemet ganske lenge før barneverntjenesten kom inn i bildet. Småkommune 2

mottok veldig få meldinger om rus. Ofte kunne meldingen handle om noe annet, og så ble det avdekket rus hos foreldrene etter hvert. I den mellomstore kommunen var det derimot svært mange meldinger som omhandlet rus hos foreldrene. Informanten mente det var opp mot 50 % av alle meldinger. Informanten opplevde at det var ganske lav terskel for å sende bekymringsmeldinger om rus i denne kommunen. Det siste året hadde tjenesten fått veldig mange meldinger om GHB-rusbruk. I storkommune 2 trodde informanten at de fikk flest meldinger om alkoholmisbruk. Informantene sa at det stort sett gjaldt foreldre i alle aldre og alle samfunnsgrupper.

Alle fortalte at de mottok flest meldinger om rus fra politiet. Politiet sendte bekymringsmelding etter at de for eksempel hadde tatt foreldre i promillekontroll, funnet brukerutstyr i bilen eller gjennomført husransakelse. Andre instanser som sendte meldinger om rusproblemer hos foreldre som ble nevnt var Distriktpsikiatrisk senter (DPS) og ulike behandlingsinstitusjoner, barnehager, NAV, barnevernvakta og noen fikk en del fra anonyme meldere.

Informantene fortalte om noen konkrete bekymringsmeldinger som omhandlet barn av foreldre med rusproblemer de hadde mottatt. En informant fortalte at det kom en bekymringsmelding angående en tenåringsjente der moren hadde vært tørrlagt alkoholiker i lang tid, men moren hadde fått et tilbakefall og hadde selv oppsøkt behandling. Informanten fortalte om begrunnelsen for at de valgte å åpne undersøkelse:

«...vi åpnet undersøkelse fordi vi vurderte at jenta bør snakkes med. Selv om moren har gått og oppsøkt hjelp så tenker ikke jeg at vi kan stole på at den mammaen tar ansvar... ..Man må involvere jenta fordi hun kan jo ha hatt andre opplevelser tidligere eller hun kanskje har noen tanker rundt noe som man må ta hensyn til.»

Informanten fortalte at i samtale med denne jenta virket hun åpen og bevisst på hvilke faresignaler hos moren hun skulle se etter. Informanten hadde også opplevd å snakke med barn som var svært lukket og benektet at foreldrene hadde et rusproblem. Denne tjenesten hadde for kort tid siden mottatt en bekymringsmelding i form av en film, der mor var full sammen med sønnen sin. I samtale med gutten nektet han for at det hadde skjedd, informanten opplevde gutten som svært parentifisert. Disse samtalen med barna tilhører

undersøkelsesfasen, men jeg velger likevel å vise til disse da selve utgangspunktet for å åpne den ene undersøkelsen var å få frem barnets stemme.

En annen informant fortalte om melding de fikk som hadde blitt håndtert akutt av barnevernvakten:

«En pappa kjørte bil i beruset tilstand, krasjet med en annen bil og hadde barna sine med i bilen. Barna fremsto som helt apatiske og mimikkløse etter krasjen og man var usikker på, de var dårlig kledd, fremsto ustelte. Vi var usikre på hvor mor var. Når barnevernvakten sendte meldingen til oss så vurderte vi den også som akutt. Kontaktpersonene ble sendt ut samme dag som vi fikk denne meldingen hjem for å snakke med far og snakke med mor og barna.»

Informanten fortalte at da de dro hjem til familien, ble omsorgssituasjonen til barna vurdert som mindre bekymringsfull. Far var edru og mor var hjemme med barna. Samme informant fortalte om en så alvorlig bekymringsmelding at de måtte akutt plassere barnet samme dag:

«En av de siste meldingene våre har faktisk kommet fra en privatperson som fant mor og barn bare liggende ute et sted hvor barnet satt og gråt og mor lå rett ut og var ikke i stand til å stå på beina eller å ivareta seg selv eller barnet. Privatpersonen fikk kjørt mor og barn til noe familie som mor hadde formidlet og så ringte de til oss. Da reiste vi ut dit på adressen for å snakke med dem, se på tilstanden og vurdere. Og det endte med at det barnet ble akutt plassert.»

4.2.1 Lav terskel for å åpne undersøkelse i alle kommunene

For å få tak i hvilke vurderinger som gjøres når en melding om foreldrenes rusproblemer skal avklares, spurte jeg alle informantene om det var noe informantene mente var klart henleggelse eller klart åpning av undersøkelse. En informant svarte:

«Klart henleggelse er jo hvis det skinner sånn helt tydelig gjennom at det er en skjikanemelding eller at man egentlig ikke har noe konkret bekymring for barnet... ...I forhold til rus så tenker vi at rus og barn hører ikke sammen. Barn skal ikke oppleve foreldrene sine som rusa. Så utgangspunktet i saker som handler om rus hvor foreldrene bor sammen med barnet så åpner vi nok undersøkelse i de aller fleste sakene.»

Informanten i en annen kommune svarte:

«Ja, klart henleggelse er jo hvis den er åpenbart sjikanøs eller hvis... ..du ikke får tak i hva dette dreier seg om eller hvis meldinga er veldig tynn da og veldig sånn overfladisk og vi ikke får tak i melder kanskje eller de ikke har noe mer de ønsker å tilføye, så henlegges den. Men vi henlegger ikke så veldig mange meldinger lenger... ..Vi tar heller en kort avklaringsundersøkelse på mye.»

Under alle fem intervjuene ble det sagt at meldinger om rus i utgangspunktet ikke ble henlagt. Unntakene handlet om klart sjikanøse meldinger, svært diffuse meldinger eller saker der barna ikke hadde kontakt med den forelderen bekymringsmeldingen gjaldt. Alle fortalte at de hadde lav terskel for å åpne undersøkelse. Informantene i de største tjenestene fortalte at fylkesmannen hadde vært tydelig på at når offentlige meldere melder, så skal det som hovedregel åpnes undersøkelse uansett. Selv om barnevernet nettopp har undersøkt saken, skal det åpnes undersøkelse på nytt.

4.2.2 Mest bekymret for de små barna

Under alle intervjuene ble det stilt spørsmål om alderen på barnet hadde noe å si for den vurderingen som skulle tas. Her var det litt forskjellig hva informantene svarte:

«Nei, det er ikke barnets alder som skal styre det, det er jo barnets beste, hva barn trenger. Det er jo ingen barn som trenger rus.»

Andre mente at barnets alder hadde mye å si:

«Jeg vil jo si at alder på barnet har ganske mye å si for det virkelig akutte. En ettåring vil på ingen måte klare seg selv som en tiåring, selv om jeg tror vi hadde tatt det veldig alvorlig med en tiåring også, det er ikke det, men sånn akkurat her og nå...»

«Jeg tenker jo at større barn vil jo sannsynligvis klare å hjelpe seg selv mer, men da vet man jo også noe om hvor skadelig det kan være på lang sikt. For de minste så er det jo farlig fordi primærbehov ikke blir imøtekommet... ..Så vi reagerer nok mer på de bekymringene som går på åpenbar rusing når barna er veldig små da. Så ønsker man jo å komme inn tidlig. Da har man jo en tanke om at man kan rette opp mer.»

Informanten i en annen kommune svarte noe av det samme, de minste barna tåler mindre rus hos omsorgspersonene fordi de ikke kan passe på seg selv. Samtidig er det mange av de eldre barna som har levd med foreldrene rusproblemer i veldig mange år, og det har vært skadelig for dem. Hun sa at dersom et barn hadde kommet på skolen helt sjokkert og fortalt at foreldrene hadde drukket seg fulle, var det større sannsynlighet for at det var noe som hendte en sjelden gang. De barna som opplever det hele tiden ville ha prøvd å skjule det mer, fordi de skjønner at det er noe ingen skal få vite noe om. Videre sa hun at det var lettere med de litt eldre barna å få til å sette inn hjelp i hjemmet, fordi disse barna kan man snakke med om hvordan de har det. Det kan man ikke med de minste.

Slik jeg tolker det som ble sagt, mente alle informantene unntatt én at barnets alder hadde mye å si for den vurderingen som ble gjort. De fleste mente at hvis det kom bekymringsmelding der barna var veldig små, ville det oftere vurderes som akutt. Dette handlet om at barna ikke var i stand til å ta vare på seg selv.

4.2.3 Hvem som melder har betydning

Barneverntjenesten mottar som tidligere skrevet bekymringsmeldinger fra offentlige instanser, private og anonyme meldere. Barnet eller foreldrene kan også selv melde bekymring. I denne forbindelse stilte jeg alle informantene spørsmålet: Spiller det en rolle hvem som har meldt bekymring for den vurderingen som tas?

Informanten i småkommune 2 svarte:

«Ja, det gjør det. Bekymringsmeldinger fra offentlige instanser er det gitt ganske kraftige føringer på at ikke skal henlegges. Meldinger fra private som er anonyme skal være veldig konkrete. Da skal det være konkret hva man er bekymret for eller hva man har sett... Så det spiller jo en rolle hvem det kommer fra, det gjør det jo helt klart. Men det tenker jeg at det bør det også gjøre. Det skal ikke være sånn i dette systemet at hvem som helst skal kunne ringe fordi man er sint på noen og lage trøbbel for noen andre...»

Informanten i den mellomstore tjenesten svarte også at anonyme meldinger spiller en rolle, da man etter forskriftene skal ha lavere terskel for å tenke at det kan være en sjikanemelding. Det kan også være sjikanemelding der foreldre er i en konflikt og melder hverandre til

barnevernet. Ellers trodde hun det ikke hadde så mye å si hvem som sendte melding. I småkommune 1 svarte informanten at hun la mest vekt på de faglige instansene som hadde kjent familien over tid, eller nære familiemedlemmer som sannsynligvis hadde kviet seg veldig for å melde bekymring.

De største tjenestene hadde fått beskjed om å ikke henlegge bekymringsmeldinger fra offentlige instanser, men begge informantene fortalte at de kunne gjøre det likevel dersom de vurderte at saken ikke var en barnevernssak. Informantene sa at anonyme meldere og privatpersoner kunne også komme med svært alvorlige meldinger, men dette gjorde noe med vurderingen deres. Jeg tolker dette dit hen at de vurderte de måtte være litt mer på vakt for at meldingen kunne være sjikane.

Oppsummert var svarene jeg fikk ikke entydige. Noen la vekt på at de ikke skulle henlegge fra offentlige instanser. To andre nevnte ikke dette, men var opptatt av anonyme meldinger og meldinger fremsatt med sjikanehensikt. Kun en informant sa at de la mer vekt på meldinger fra nære familiemedlemmer fordi de visste at disse synes det var svært vanskelig å melde. Dette var informanten i småkommune 1. I denne forbindelse kan man stille spørsmål om de mindre tjenestene har mer kjennskap til familiene i kommunen og dermed vet mer om hvor vanskelig det har vært for familiemedlemmer å melde.

4.2.4 Vurderinger angående type rusmiddel foreldrene bruker

Under intervjuene spurte jeg om det hadde noe å si hva slags type rus foreldrene brukte for den vurderingen som skulle tas. En fortalte at de hadde fått inn flere meldinger der foreldrene hadde vært veldig ruset, og helt ute av stand til å ivareta seg selv og barnet sitt. Disse meldingene ble vurdert som veldig alvorlige og at de som regel krevde akutt inngripen.

Informanten i storkommune 1 fortalte:

«Heroin blir jeg veldig mye mer bekymret for enn hasj, selv om jeg vil si at vi går ganske hardt ut med hasj også for jeg tenker at det vil påvirke. Jeg synes at rus generelt med små barn at vi er ganske vare på det... ...Jeg tenker at det er mange faresignaler å kunne utøve omsorg hvis du er i aktiv rus, også alkohol. Jeg opplever kanskje at det er lettere å skjule det med alkohol, i forhold til rusprøver. Vi setter ofte folk på rusprøver for å se på omfanget og hvilke type midler de bruker. Og det er vanskeligere med alkohol.»

Denne informanten sa i likhet med flere andre informanter at det var lettere å oppdage og følge opp foreldre som ruset seg på illegale rusmidler fremfor alkohol. Informanten i storkommune 2 sa:

«Det jeg selv synes er vanskeligst, som gjør meg mest obs, er jo det her med det skjulte alkoholbruket, fordi vi vet at de drikker mer hjemme og da er det ingen andre som ser dem enn barna... ..Vi har en mistanke om at her er det noe og så klarer man ikke å avdekke det. Men det er ikke hvor jeg får størst bekymring, men mere hvor jeg er mer obs. Det er klart det mest bekymringsfulle er jo når de ruser seg på alt mulig rart.»

Informanten i småkommune 2 sa at bruk av alle type rusmidler kan skape farlige situasjoner for barn. Foreldrene får ikke med seg hva barna egentlig driver med og klarer ikke å være til stede og hjelpe barna i hverdagen. Hun snakket også om at det er forskjell på hvordan man tåler rusmidlene, og at det har en innvirkning. Noen tåler det veldig dårlig og blir sinte, fortvila og irriterte mens andre kan reagere med å bli sløve og søvnige. I den mellomstore og den minste kommunen snakket de om omfanget av rusen, og at det hadde mye å si for de beslutningene som ble tatt.

Flere av informantene ga også uttrykk for frustrasjon over at mange foreldre med rusproblemer forble i det skjulte, og barnevernet klarte ikke å fange dem opp. Informanten i storkommune 2 tok også opp at det var et generelt samfunnsansvar dette med å diskutere og beslutte hvor grensen går for hvor mye alkohol som er greit å drikke rundt barn. Hun trodde at mange av dem som skal melde synes det er vanskelig å vite hvor grensen går, og at det har blitt vanskeligere og vanskeligere for folk å se hva som går fra å være greit til å ikke være greit. Som barnevernsansatt er det også vanskelig å skulle si hvor samfunnsoppdraget deres inntreffer, sa informanten.

Slik jeg tolker utsagnene til informantene, ble de bekymret uansett hva slags rusmidler det gjaldt. Svarere var litt forskjellige på spørsmål om akkurat hva slags rusmidler de ble mest bekymret for. Dette kan ha med å gjøre at de to minste tjenestene stort sett var i kontakt med foreldre med alkohol- eller tablettmisbruk, mens i storkommune 1 uttalte informanten at hun ble mer bekymret for heroin enn hasj. Alle var enige om at omfanget av rusproblemet hadde mye å si. Flere fortalte også at de vurderte sakene med alkoholproblemer som de vanskeligste

å jobbe med, der rusproblemet forble i det skjulte. Dette tolker jeg at kan ha med å gjøre at det ble mye vanskeligere å vurdere hva som vil være barnets beste og riktig å gjøre i disse sakene. Dersom det er stor usikkerhet om foreldrene har et omfattende alkoholproblem eller ikke, vil det være vanskelig å vurdere egnede tiltak for barna.

4.2.5 Å reagere akutt på melding om rus hos foreldrene

På spørsmål om hva som skulle til for at barneverntjenesten vurderte en melding om barn av foreldre som ruser seg som akutt, var svarene ganske like. Alle svarte at dette var når foreldrene var så ruset at de ikke klarte å ivareta seg selv eller barna sine. En av informantene poengterte at det etter barnevernloven § 4-6 andre ledd skal vurderes om barna blir *vesentlig skadelidende* ved å forbli i hjemmet. Derfor regnes terskelen for å akutt plassere barn for å være høy.

Informanten i storkommune 2 fortalte at hun hadde opplevd mange ganger at barnevernet måtte handle akutt på meldinger som omhandlet foreldres rusproblem, men barneverntjenesten hadde ikke en eneste gang akutt overtatt omsorgen for barna. Hun sa:

«Ingen av barna har blitt plassert. Da har vi reist ut og så har vi funnet en pappa eller en bestefar eller mor eller en eller annen annen som ikke er full eller rusa som kan ta seg av dem.»

Informanten i storkommune 1 fortalte om en konkret sak de hadde hatt. Det var en mor som hadde ruset seg på marihuana og som hadde glemt sitt ett år gamle barn på bussen. Hun sa at i slike tilfeller, ble det aldri diskusjon om man skulle åpne undersøkelse eller ikke, da ble diskusjonen rundt hvor raskt de kunne starte undersøkelsen. De vurderte at de måtte handle med en gang, og dro på en uanmeldt hjemmebesøk samme dag. I småkommune 1 hadde de en sak der far ruset seg og mor ble vurdert å være svært umoden. Mor og barna fikk akutt plass på et familiesenter. Etter ganske kort tid overtok barneverntjenesten omsorgen for barna.

Det varierte i hvilket omfang barneverntjenestene mottok alvorlige meldinger om barn av foreldre med rusproblemer. En informant hadde ikke opplevd at de måtte handle akutt på melding om barn med foreldre med rusproblemer i sin tjeneste. På spørsmål om når informantene mente det var en akuttsak, svarte alle at meldingen ble vurdert som akutt når foreldrene var så ruset at de verken var i stand til å ivareta seg selv eller barnet sitt.

4.3 Hvordan fattes beslutninger?

Under intervjuene stilte jeg spørsmål om håndtering og vurdering av bekymringsmeldinger. I tillegg var jeg opptatt av å finne mer ut av hvordan beslutningene i meldingsarbeidet foregikk. Jeg spurte derfor hvem de pleide å drøfte saker med på kontoret og hvilke ansatte de pleide å høre mest på. Jeg var også interessert i å høre om hvordan de lærte opp nyansatte til å vurdere bekymringsmeldinger.

4.3.1 Hvem som har det avgjørende ordet

Flere av informantene sa at lederen sto for den avgjørende beslutningen når en bekymringsmelding skulle konkluderes. Informanten i småkommune 1 som selv var øverste leder, sa at hun drøftet mest med og hørte på sin stedfortreder som fungerte som en slags nestleder. I storkommune 2 sa informanten at de noen ganger drøftet meldingen med saksbehandleren som hadde hatt saken før. Da kunne vedkommende ha mye å si for beslutning om åpning eller henleggelse av meldingen. Informanten i storkommune 1 fortalte at hun kunne høre på flertallet i gruppa eller dem som var gode til å argumentere for sine synspunkter:

«Vi hadde for eksempel, ja det var i forrige uke hvor jeg mente at vi skulle henlegge og de tre andre mente at vi skulle åpne, da tenker jeg at selv om jeg kunne sagt nei vi henlegger, så da hører jeg på flertallet. Men jeg hører nok mest på dem som klarer å argumentere bra, og det går ikke alltid på arbeidserfaring. Hvis man klarer å faglig forankre argumentasjonen så tenker jeg at da lytter jeg jo.»

Ved de minste tjenestene fortalte informantene at de kunne drøfte meldinger med alle i tjenesten. Informanten i småkommune 2 sa at hun fortrinnsvis drøftet med de to andre på meldingsteamet, men kunne også drøfte med de andre. Hun sa at hun var glad for at de andre ansatte turte å stille spørsmål slik at de fikk høre bakgrunnen for beslutningene; det lå mye læring i det. Informanten fortalte at hun også kunne være uenig med sin leder. Noen saker var lederen villig til å drøfte, i andre hadde hun bestemt seg. Det synes informanten var helt greit.

Informanten sa:

«Jeg veit jo hvem jeg skal drøfte med hvis jeg skal få det svaret jeg vil ha, så det er jo noe med å utfordre seg selv på det også. Men jeg tror vi er ganske flinke til det sånn på tvers egentlig.»

Hun sa at de ansatte hadde litt forskjellige erfaringer, utdanninger og ståsteder og derfor var det viktig å utfordre hverandres måter å tenke på. Hun kunne for eksempel stille spørsmål «Hvorfor tenker du at dette er viktig? Jeg tenker at noe annet er viktigere.» Innimellom var de andre ansatte uenige med meldingsteamets vurdering, og da hendte det at de kunne gå tilbake og drøfte den beslutningen som var tatt en gang til.

Informanten i småkommune 1 fortalte at hun i tillegg til å drøfte med dem på kontoret, kunne ringe til noen hun hadde god kontakt med på Bufetat hvis det var veldig spesielle saker. Hun sa også at det hendte at hun bare drøftet med seg selv, hvis hun måtte det. Jeg stilte spørsmål om det var noen på kontoret hun hørte mer på enn andre, og hun svarte:

«Ja det er klart det. Man danner seg jo et inntrykk og man har jo erfaring med hvem som er best faglig kompetent ut fra min vurdering da. Men jeg er veldig bevisst også på det, for vi er jo en bukett forskjellige mennesker med forskjellig ståsted, veldig forskjellig personlighet og fagstandpunkt og det er jo det som gjør et dynamisk og et utviklende miljø, at noen mener noe annet enn det jeg gjør.»

Videre sa hun at det hendte de hadde hatt heftige diskusjoner om de skulle handle akutt eller ikke. Noen ganger sa hun i likhet med informanten i småkommune 2 at hun ga seg og hørte på flertallet.

Slik jeg tolker informantene, sa alle at de hørte på beslutningene til sin leder, som viser en hierarkisk oppbygging av barneverntjenestene. Samtidig kunne det oppstå uenighet mellom de ansatte og leder, i slike tilfeller kunne lederen høre på flertallet. Flere av informantene virket bevisste på at de ansatte i tjenesten hadde ulike synspunkter og teoretiske ståsteder, noe som var med på utfordre hverandres meninger og skape et dynamisk og utviklende miljø.

4.3.2 Opplæring av nyansatte

Under alle intervjuene stilte jeg spørsmål om hvordan tjenestene pleide å lære opp nyansatte i å vurdere bekymringsmeldinger. Det viste seg at flere av tjenestene i liten grad inkluderte nyansatte i denne oppgaven. I to av tjenestene deltok ikke nyansatte i meldingsmøter, unntaksvis kunne nyansatte i den ene tjenesten være med og observere i ett møte. Ved de tre andre tjenestene, i småkommunene og storkommune 1, fortalte informantene at nyansatte

hovedsakelig ble lært opp gjennom å være med på drøftinger og vurderinger av meldinger. En la vekt på at det var lav terskel for de nyansatte å spørre om ting, det var lærerikt å bli utfordret på det man hadde tenkt var riktig å gjøre i mange år. Informanten i småkommune 1 sa:

«Når vi samles enten på morgenmøte eller på fagmøtene hvor de oppmuntres veldig til å komme med synspunkter og at de som har jobbet en stund roer seg litt granne og så lar de nye få lov til å stille noen spørsmål... ...altså for å prøve og stimulere dem til å bidra da eller gjøre vurderinger selv for å sakte men sikkert trene seg opp.»

Hun sa det var svært viktig at de nyutdannede turte å mene noe, og at de kunne bruke teorien sin og komme på banen. Både hun og informanten i småkommune 2 sa at deres opplevelse var at de nyansatte lett kunne anse meldinger som veldig alvorlige og lett kunne foreslå at de måtte handle med en gang:

«...de nyutdannede, de får fort akuttlyset på. Disse barna kan ikke ha det sånn... ...det er noen i enhver gruppe som veldig fort tenker aksjon. Og det er jo for å redde barn, det er jo i den beste hensikt. Men vi må jo tenke mange tanker på en gang. Viktig å drøfte og ta seg tid til drøfte grundig. Men vi aksjonerer når vi må. Og så er det jo noe med at når man får så lang erfaring, blir gammel og litt klok så vet vi jo av barnevernforskning, og alt vi vet i dag, hvor skadelig akutt plasseringer, flyttinger av barn kan være. Det er viktig å ha et varmt hjerte og en kald mage»

Informanten i storkommune 1 sa at hun selv vurderte flesteparten av meldingene som svært alvorlige da hun var nyansatt, men at etter noen år fikk hun et mer nyansert bilde. Informanten sa:

«Men jeg tenker at jeg synes det er positivt med de nye også, de klarer kanskje å se på det på en annen måte. En ting er å være nyansert, men det er verre hvis man blir litt sånn blasert.»

Hun fortalte at dette var noe hun jobbet med hele tiden. Spesielt når det var nyansatte til stede, sa informanten at hun jobbet med å få til gode vurderinger under meldingsmøtene. Hun fortalte at hun alltid pleide å sjekke det motsatte av det de hadde kommet frem til når de

drøftet en melding. Det vil si at hun spurte på møtet om det var noen andre instanser som kunne ta saken hvis de hadde kommet frem til at det skulle åpnes undersøkelse, eller motsatt spørre om det var noe de kunne ha bidratt med hvis de kom frem til at meldingen skulle henlegges. Hun synes det var viktig å stille slike spørsmål for å unngå at vurderingene ble tatt ut fra taus kunnskap og erfaring.

4.4 utfordringer med meldingsarbeid

Under alle intervjuene ble det snakket om utfordringer informantene opplevde i meldingsfasen. Jeg stilte alle spørsmål om hva de vurderte at fungerte bra og hva som fungerte dårlig når det gjaldt meldingsarbeid. I tillegg spurte jeg alle om det var noe de kunne ønske at var annerledes eller kunne forbedres i sin tjeneste. Disse spørsmålene ble stilt mot slutten av intervjuene, men i forkant av dette tok alle informantene selv opp temaer de opplevde som utfordrende. Temaer som var felles for alle var muligheten for å gjøre avklaringer i meldingsfasen, anonyme meldere og samarbeid med andre instanser. De to største tjenestene tok også opp utfordringen med at barnevernet har såpass lav terskel for å åpne undersøkelse at det er fare for at det ikke blir nok tid til de virkelige alvorlige sakene.

4.4.1 Å ringe til foreldrene i meldingsfasen

Når det gjelder å ringe til foreldrene i meldingsfasen for å undersøke om barnet faktisk bor sammen med den forelderen bekymringsmeldingen gjelder, fortalte de fleste informantene at de gjorde dette selv om de visste at fylkesmannen hadde sagt at det ikke var lov. I «saksbehandlingsrundskrivet» til barne-ungdoms og familiedirektoratet (2017a) og Luries rapport (2015), står det at dersom det skal avholdes et møte med foreldrene skal det som en hovedregel åpnes undersøkelse etter barnevernloven § 4-3. Dette handler om foreldrenes rettssikkerhet, i en undersøkelse har de blant annet rett til innsyn og klagemuligheter, noe de ikke har i meldingsfasen. Lurie (2015) viser også til barne- og likestillingsdepartementets (2006) uttalelse om at møter med foreldre i meldingsfasen gir risiko for at saken ikke blir gjenstand for tilstrekkelig grundige undersøkelser.

Informanten i småkommune 2 sa på sin side at de hadde fått lov av fylkesmannen i sitt distrikt å avklare om barnet hadde kontakt med forelderen meldingen gjaldt i selve meldingsfasen. Ved de to største tjenestene jeg intervjuet, har fylkesmannen gitt tydelige signaler om at det ikke er lov å ta kontakt med foreldrene uansett. Informanten i storkommune 1 sa at de gjorde

det likevel, og at denne praksisen kom av å ha for mye å gjøre. Man vil prøve å unngå å åpne undersøkelse når man kan gjøre avklaringene første uka. Informanten i storkommune 2 sa:

«Fylkesmannen har vært veldig tydelig på at vi ikke har lov til å snakke med foreldrene. Men jeg har også hørt at fylkesmannen har vært tydelig på at man heller ikke skal drive og avklare hvor de bor. Men det blir jo helt tulle å opprette en undersøkelse og så, så mye papirarbeid for å få høre at, nei, har ikke noe kontakt med far, har ikke sett han på mange år.»

Informantene i de største tjenestene ga uttrykk for frustrasjon over at det ble veldig mye å gjøre hvis de måtte åpne undersøkelse for å finne ut om det var kontakt med forelderen eller om barnet faktisk bodde i kommunen. Jeg har selv opplevd at dette ble mye diskutert i en av tjenestene jeg har jobbet ved. I ett tilfelle valgte vi å åpne undersøkelse og kalle inn mor som sto registrert på samme adresse som barnet når meldingen gjaldt far. Mor hadde med seg hele familien og advokaten sin, møtet ble avsluttet etter noen minutter da det kom frem at barnet aldri hadde møtt sin far.

Informanten i den mellomstore kommunen mente i likhet med de største kommunene at deres tjeneste kunne gjort flere avklaringer i meldingsfasen. Hun skyldte riktignok ikke på fylkesmannen, men mente at dette handlet om organiseringen av deres tjeneste. Informanten mente dette kunne løses ved å ha et eget meldingsteam. Hun sa:

«Jeg ønsker et eget team som kunne gjort mer meldingsavklaringer. Vi teamlederne har så mange andre oppgaver at i de meldingene hvor vi trenger å snakke med foreldrene og melder i den meldingsuka, så får vi det til noen ganger og andre ganger så strekker ikke tiden til. Da må vi åpne en undersøkelse som vi kanskje ikke hadde trengt å åpne hvis vi hadde fått avklart ting i meldingsuka... ..Vi ser at vi henlegger veldig mange undersøkelser som vi kanskje kunne hatt stoppa tidligere.»

I småkommune 1 fortalte informanten at de hadde hatt det motsatte problemet:

«Vi fikk faktisk et avvik på de egenvurderingsgreiene på at vi hadde gjort litt for mye i en meldingsavklaring. Fordi at vi hadde hatt møte med foreldrene og samtaler med barna i meldingsavklaringsfasen. Vi synes vi hadde gjort en kjempegod jobb, men der fikk vi et avvik.»

Hun sa videre at de nå nesten ikke tok kontakt med foreldrene i meldingsfasen, unntatt noen ganger der melder hadde snakket med foreldrene og foreldrene visste at det ble sendt melding, for eksempel i foreldrekonfliktsaker.

Oppsummert ønsket spesielt de tre største tjenestene å gjøre flere avklaringer i meldingsfasen for å unngå mye ekstraarbeid. Slik jeg tolker det, mente informantene i de to største tjenestene at de ville gjort mer omfattende meldingsavklaringer dersom fylkesmannen hadde tillatt det, informanten i den mellomstore kommunen opplevde derimot et problem med ressurser og tid i meldingsfasen. De fikk ikke gjort de avklaringene de ønsket, og ble derfor nødt til å ta avgjørelser om å åpne undersøkelse der informasjonsgrunnlaget i bekymringsmeldingen var tynt.

4.4.2 For liten tid til kjerneoppgaver

Informantene i de to største tjenestene ga begge uttrykk for frustrasjon over fylkesmannens krav om å åpne undersøkelse på alle meldinger fra offentlige instanser. Informanten i storkommune 1 sa:

«Barneverntjenesten er litt sånn overdimensjonert, vi får jobbet for dårlig i de sakene som virkelig trengs... ..I og med at det er så klare føringer fra politikere og øvrig hold at vi ikke skal henlegge det ene og det andre, så gjør vi ikke det. Det kjenner jeg på nesten hver uke, faglig sett tenker jeg at jeg kunne henlagt mer enn det jeg gjør.»

Informanten fortalte at kommunen hadde mange lavterskeltilbud for familier, noe som var årsaken til at hun mente at flere meldinger kunne vært henlagt. Ifølge informanten ville dette være en bedre løsning for familiene, fordi lavterskeltilbud ikke ville oppleves like skremmende. Hennes oppfatning var at andre instanser mente at barnevernet hadde ansvaret for familien så fort bekymringsmeldingen var sendt. Grunnen til at hun fortsatt lot være å henlegge bekymringsmeldinger hun mente tilhørte en annen instans, var redselen for at fylkesmannen ville gripe inn.

Under intervjuet i storkommune 2 sa informanten noe av det samme. Hun ønsket at barneverntjenesten kunne gjort flere avklaringer i meldingsfasen. Informanten tok opp at andre instanser hadde klare avgrensede ansvarsområder, mens hun opplevde at barnevernet

fikk et stadig større mandat. At barnevernet skulle gå inn i alle saker, mente hun var feil bruk av ressurser. På spørsmål om hun opplevde at det ble mindre tid til de veldig alvorlig sakene, svarte hun:

«Ja, og det som er kjernebarnevern. Du sprer ressursene over en mye større flate som jeg ikke tenker alt burde vært her. Men jeg er enig i at vi må undersøke en del ting, men da må man vite også som samfunn hva man da pålegger barnevernet. Undersøke kreti og pleti, så får vi en stor jobb, og da kan det lettere glippe de alvorlige tingene fordi at man smører tynt utover mange.»

Det var de ansatte i de to største tjenestene som tok opp dette som et problem. Årsaken til det kan være at de største kommunene har en rekke andre instanser og lavterskeltilbud som de barnevernsansatte vurderte at kunne fulgt opp flere av familiene. Hos de mindre tjenestene har de ikke det samme tilbudet i kommunen, og da kan det være at flere saker mer naturlig faller inn under barnevernet i mangel på andre tilbud. En annen årsak kan være at de største tjenestene har mer å gjøre, og at de i større grad må gjøre prioriteringer av hvilke saker de bør følge opp og ikke.

Hva som er barnevernets ansvarsvarsområde er det skrevet om i NOU Ny barnevernslov (2016:16). Utvalget skriver at barnevernet i dag har et vidt ansvarsområde med mange ulike oppgaver. Hovedoppgaven til barnevernet er å sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får rett hjelp og omsorg til rett tid. Spørsmålet er om barnevernet nå har et for vidt samfunnsoppdrag for å kunne utøve sine kjerneoppgaver. Utvalget mener at det er behov for å tydeliggjøre og innskrenke barnevernets ansvar (NOU, 2016:16).

4.4.3 Anonyme meldinger

Hvordan tjenestene behandlet anonyme meldinger, var et tema mange av informantene var svært opptatte av. Informanten i småkommune 2 påpekte at ved mottak av anonyme meldinger gjorde de alltid en ekstra nøye gjennomgang av meldingen for å vurdere om den var sjikanøs. Enkelte meldere kunne skrive på en slik måte at foreldrene kom til å skjønne hvem meldereren var. Flere av informantene fortalte at de da hjalp meldereren med å formulere seg slik at de ikke like enkelt kom til å avsløre hvem de var. Alle tjenestene hadde rutiner for

å fortelle de som enten henvendte seg personlig eller ringte og presenterte seg med fullt navn, at de kunne være anonyme frem til det eventuelt ble en behandling av saken i fylkesnemnda.

Informanten i storkommune 2 sa:

«Vi ble gjort oppmerksomme på et rundskriv som sier helt tydelig at det er barnevernet, hvis vi vet hvem det er, så er det vår jobb å vurdere om de skal være anonyme eller ikke, da kan ikke dem velge selv. Og da skal det vurderes strengt... ...for å beskytte melder så kan vi holde dem anonyme, men hvis det er til vesentlig ulempe for familien, så kan vi likevel ikke, så det er en sånn avveining.»

Informanten fortalte om en komplisert sak der tjenesten til å begynne med hadde latt melderens navn være anonym. I ettertid ble det vurdert at de måtte gi foreldrene navnet på melderens navn, noe informanten opplevde som svært klønete. Informanten som hadde arbeidsbakgrunn fra Barne- og familiedirektoratet (Bufdir), gjorde meg oppmerksom på Bufdirs nettside der det står at dersom man ønsker å være anonym, er det bare å oppgi dette til barneverntjenesten. Informanten hadde tatt dette opp med Bufdir, da denne informasjonen er uriktig. Meldere er ikke lenger anonyme hvis saken skal opp i fylkesnemnda eller hvis barnevernet vurderer at det er til vesentlig ulempe for familien at melder er anonym. I tillegg må melder formulere seg på en slik måte at foreldrene ikke skal klare å forstå hvem dem er. Som informanten sa, er det ikke alle meldere som får vite at foreldrene skal få lese meldingen, og da er de ikke reelt anonyme lenger. Hun fortalte at hun da kunne ringe tilbake til melder og gjøre dem oppmerksomme på at hun skjønnte hvem de var.

Informanten sa at dette var et stort dilemma:

«Grunnen til at vi tar imot anonyme meldinger, er jo at terskelen skal være lavere for å melde. Man kan ikke forvente at de skal skjønne hvordan vi jobber, og da har vi kanskje lurt dem.»

Informanten i den mellomstore tjenesten fortalte at de sjelden opplevde at melderne presenterte seg med fullt navn og deretter ba om å få være anonyme. Det var også sjelden de mottok anonyme meldinger. Hun sa:

«Vi oppfordrer jo alltid folk til å melde med navn og hvis de vil være anonyme. Hvis de ringer så tar jeg alltid en ekstra runde med dem i forhold til det og melde med navn og litt sånn hva det betyr... ...Det handler ofte om at, hvis det kommer inn en anonym melding så blir ofte foreldrene så veldig opptatte av hvem som har meldt at fokuset blir ofte mye mer på det enn kanskje på selve innholdet i meldingen og veien videre og hvordan ivareta barna best mulig. Og så er det noe med det å faktisk bare står for det man sier og mener også.»

Informanten i småkommune 2 fortalte om klare rutiner for å avdekke om innholdet i de anonyme meldingene kunne være sjikane eller om det var reelle bekymringer. Hennes erfaring var at de anonyme meldingene ofte var svært alvorlige, og det pleide å være hold i det som sto.

Slik jeg tolker det, opplevde alle fem informantene anonyme meldinger som utfordrende på en eller flere måter. Dette handlet om muligheten for at det var sjikane, uklare rutiner for å håndtere meldingene og at foreldrene opplever anonyme meldinger som vanskelig. Dette stemmer overens med egen arbeidserfaring og funn fra rapporten til Helsetilsynet (2017). Jeg tolker også at informantene hadde et litt ulikt syn på hensikten med anonyme meldinger. En informant sa at hun alltid prøvde å oppfordre til å ikke melde anonymt, noe som tyder på at hun så liten hensikt med det. En annen trakk frem fordelene ved at det å melde anonymt senker terskelen for å melde bekymring, noe som tyder på at hun har et mer positivt syn på muligheten til å melde anonymt.

4.4.4 Informasjon om barnevernet, «barnevernet er ferskvare»

Flere av informantene kalte barnevernet «ferskvare» da jeg stilte spørsmål om de opplevde at andre samarbeidende instanser hadde kjennskap til barneverntjenesten. Med dette mente de at de stadig måtte ut til for eksempel skoler og barnehager og informere om hvordan barnevernet jobbet. I etterkant ble det ofte sendt veldig mange meldinger, men etter hvert dabbet det litt av. En informant fortalte om sine opplevelser med å informere om barneverntjenesten:

«...Jeg føler at jeg i perioder ikke gjør annet enn å fortelle om barneverntjenesten til disse instansene. Dette er det tredje året på rad jeg er i samme barnehage foran samme personalgruppe og forteller om meldinger og undersøkelser, opplysningsrett og opplysningsplikt. Og hvert år så er det lissom «Åh, er det sånn det er». Ja, og sånn var det i fjor og sånn var det i forfjor.»

En annen informant ga uttrykk for det samme, det var som oftest det samme de informerte om hvert år og de samme spørsmålene de fikk. Flere ga uttrykk for at de hadde fått store overraskelser over hvor liten kjennskap samarbeidspartnere hadde til barneverntjenesten. Eksempler på dette var offentlige meldere som spurte om de kunne melde anonymt, eller at de ble sjokkerte da de fikk høre at barnevernet hadde gjennomgått bekymringsmeldingen med foreldrene. Flere av informantene sa de hadde brukt mye tid på å informere om barnevernet, men opplevde at dette var noe de måtte gjøre fortløpende.

En informant kritiserte egen tjeneste for at de tidligere ikke hadde prioritert informasjonsarbeid til samarbeidspartnere. Hun sa:

«Vi fikk jo ny barnevernleder her for to år siden og før det veit jeg at det har ligget ganske brakk det der at vi har gått ut og informert. Det merkes, vi har både vært usynlige men også veldig sånn, at man blir skeptisk fordi man ikke vet hva vi gjør.»

Ifølge informanten skulle de helst hatt et informasjonsmøte ved alle barnehager og skoler en gang i halvåret. Hun mente at de hadde blitt noe flinkere til å drive informasjonsarbeid den siste tiden.

Informanten i storkommune 2 tok opp at størrelsen på tjenesten gjorde nært samarbeid med andre instanser vanskelig. Dette kom av at instansene i deres kommune sjelden møtte på samme barnevernsansatt to ganger når de f.eks. skulle drøfte en sak. Hun mente at terskelen for å ringe og drøfte eller å sende meldinger ville bli lavere, dersom instansene kunne kontakte samme person hver gang. Dette mente hun at ville bidra til å skape en trygghet hos offentlige meldere. Informanten sa at mange ansatte i offentlige instanser er redde for barnevernet, og da er det ikke rart at foreldrene også blir det.

For å oppsummere hadde alle informantene erfart at samarbeidende instanser som NAV, skoler og barnehager hadde liten kjennskap til barneverntjenesten. Det varierte hvilken grad barneverntjenestene drev med informasjonsarbeid i kommunen. De tjenestene som gjorde det, opplevde at det i etterkant ble sendt mange bekymringsmeldinger, men at dette avtok etter hvert. Årsaken til at jeg valgte å stille informantene dette spørsmålet, er fordi forskning (Backe-Hansen, 2009) viser at samarbeid med andre instanser i kommunen kan ha stor innvirkning på mottak av bekymringsmeldinger. Som tidligere skrevet, kan en god samarbeidsrelasjon med andre instanser føre til at det blir sendt et flere og mer kvalifiserte bekymringsmeldinger til barnevernet (Studsrød, Willumsen og Ellingsen, 2014). Barneverntjenesten er avhengig av sine samarbeidspartnere for å få kjennskap til og motta bekymringsmeldinger blant annet som gjelder barn av foreldre med rusproblemer.

4.4.5 Meldinger som ikke blir sendt

Alle barneverntjenester mottar telefoner der ulike instanser eller private meldere drøfter barns omsorgssituasjon anonymt med barnevernet. Kojan, Marthinsen og Christiansen (2016) skriver at det finnes lite kunnskap om dette som de kaller «førmeldingsarbeidet». Ifølge forfatterne foregår dette arbeidet i kulissene, disse drøftingene registrer ikke barneverntjenesten. Flere barneverntjenester velger å ringe å purre på bekymringsmeldinger som ikke blir sendt, og på den måten har de innflytelse på hvilke forhold som kvalifiserer for å bli gjenstand for meldinger (Kojan et al, 2016).

I denne sammenheng spurte jeg informantene om de hadde opplevd at en sak ble drøftet anonymt, der det ble besluttet at vedkommende skulle melde bekymring, men så dukket aldri meldingen opp. Dette hadde alle fem informantene opplevd. På spørsmål om den ansatte etter hvert ringte og purret på meldingen, svarte en informant:

«Det kommer an på alvorlighetsgraden i meldingen for jeg tenker i utgangpunktet at jeg som barnevernstjeneste skal ha såpass stor tiltro til mine samarbeidspartnere at hvis de er så bekymret at de vil melde så melder de. Og hvert fall etter en samtale med meg sånn at det kan jo være ting som skjer som gjør at de blir mindre bekymret og. Men hvis det er en sak hvor alle alarmklokkene mine ringer, så ringer jeg kanskje og spør om hvor blir det av den meldingen»

En annen svarte:

«Ja, vi kan oppleve at vi må purre på en melding som de har ringt og drøftet og blitt enige om at denne må dere melde. Så kommer det ikke noe, da ringer vi og purrer. Hvor blir det av den? Så det gjør vi faktisk. Som om vi ikke skulle ha nok å gjøre. Men det er jo noe med det, når det er ringt og drøftet og det er bekymring for rus og så kommer det ikke melding, det er klart, da er det alvorlig. Da må vi etterlyse det.»

Som det kommer frem av disse svarene, tolker jeg at tjenestene utøver bruk av skjønn når de vurderer om de skal ringe tilbake å purre på meldingene eller ikke. I dag er det ingen som fører kontroll med om barnevernet ringer og purrer på bekymringsmeldinger, men som det kommer frem av svarene, er det flere som velger å etterlyse meldingene når de har fått høre om barn som de tror lever under bekymringsverdige forhold.

Alle informantene kunne også fortelle at de hadde opplevd at ulike instanser beskrev episoder i meldingen som hadde skjedd for lang tid tilbake. Her hadde en tjeneste rutine om å sende informasjonsbrev om at meldingen måtte sendes allerede etter første bekymringsfulle hendelse. En annen informant hadde opplevd at blant annet barnehager hadde vært bekymret i flere år før de meldte. Ofte hadde disse instansene prøvd å hjelpe familien selv, men når situasjonen ikke bedret seg, meldte dem til barnevernet. Informanten sa at det var en del foreldre som faktisk klarte å rydde opp i en del når de forsto at presset begynte å bli stort.

En informant tok også opp problemet med at når den skriftlige meldingen først kom, var det ofte utelatt flere viktige opplysninger som ble fortalt under den anonyme drøftingen med barnevernet. Hun sa at hun var opptatt av at meldere skulle skrive tydelige meldinger:

«Hvis de er bekymret, må de skrive det, de må ikke tro at vi gjetter oss til det for det gjør vi ikke. Vi skjønner ikke at når du melder på atferd at du egentlig mente at mor rusa seg. Da undersøker vi atferden og vi vil ikke innhente opplysninger om rus. Så det er viktig at vi informerer om. Veldig mange tror at når vi undersøker, så undersøker vi alt. Og da skal vi lissom finne ut av dette selv.»

Oppsummert hadde alle informantene opplevd at bekymringsmeldinger fra andre offentlige instanser enten ikke ble sendt eller ble sendt lang tid etter at bekymringen for barnet hadde

oppstått. Det var også et problem at viktige opplysninger var utelatt i den skriftlige meldingen. Dette stemmer overens med egen arbeidserfaring. Samarbeidene instanser har som tidligere nevnt opplysningsplikt til barnevernet i alvorlige saker, men som det kommer frem av disse svarene ser det ut til at denne plikten i mange tilfeller ikke blir overholdt. Dette er noe jeg kommer tilbake til i drøftingsdelen.

4.5 Velfungerende systemer

Ovenfor har jeg skrevet om spesielt de største barneverntjenestens frustrasjon over fylkesmannens pålegg om å åpne undersøkelser blant annet fra alle offentlige instanser. Samtidig kom det også frem mye positivt om fylkesmannen i intervjuene, dette kom fra de to minste tjenestene. Begge hadde vært med på fylkesmannens landsomfattende tilsyn i 2015-2016, og de hadde lært mye av å vurdere sin egen tjeneste. Den ene informanten sa:

«Det var veldig nyttig. Da fikk alle delta og det var veldig lærerikt og vi så at vi hadde noen utfordringer i forhold til et par punkter. Og da tok vi tak i og endret rutinene på det. Blant annet det med å skriftliggjøre drøftingene som vi gjør rundt å vurdere meldingene... ...I det hele tatt faglige drøftinger da, når vi tar en beslutning om at dette må vi rykke ut akutt på for eksempel, at vi nå skriftliggjør det og er mye flinkere til det.»

Den andre informanten ga også uttrykk for at de hadde endret rutinene sine på flere områder. Hun var fornøyd med hvordan meldingsarbeidet fungerte nå, og det var ingenting hun ønsket å endre på.

Under alle fem intervjuene kom det også frem at de alltid sjekket om det hadde vært barnevernssak tidligere. Alle sa at det var lett å finne ut om det hadde vært gjennomført undersøkelser eller tiltak i deres barneverntjeneste tidligere, da ville datasystemet si fra om det. Flere sa også at de sjekket om det tidligere hadde vært henlagte meldinger i saken. I de minste tjenestene sa informantene at de stort sett kjente igjen alle navn, men hvis de ble usikre sjekket de det opp. Informanten i storkommune 1 fortalte at det kun er Oslo kommune som har mulighet til å sjekke om det har vært barnevernssak i andre bydeler før. Ellers har ikke barneverntjenester mulighet til å sjekke om det tidligere har vært barnevernssak i andre kommuner. Dette pleier de derfor å spørre foreldrene om på første møte.

Som tidligere skrevet, var flere av informantene oppgitte over at samarbeidspartnere hadde mangelfull kunnskap om barneverntjenesten. På en annen side, var det flere som skrøt av instansene de samarbeidet med. Jeg fikk inntrykk av at de to minste tjenestene hadde det beste samarbeidet med andre instanser. Informanten i småkommune 2 sa:

«Det jeg synes de (samarbeidspartnere) har blitt flinkere til, er å ta kontakt med oss og spørre og be om veiledning, og det synes jeg er kjempebra. Og så opplever vi jo at de og får kunnskap om en del ting som de kanskje ikke hadde like mye fokus på tidligere og at de er mer fokusert på det å snakke med ungene og ufarliggjøre det og det er bra.»

Informanten i småkommune 1 sa:

«Nei, vi er veldig fornøyd med at vi har et nært og godt samarbeid de fleste instansene faktisk.»

Informanten i storkommune 1 fortalte at hun synes det var lettere å samarbeide med andre instanser i de alvorlige sakene. Hun synes også at politiet hadde mye kunnskap om barnevernet og visste hvordan de jobbet. Selv om hun syntes samarbeidet ofte fungerte greit, opplevde hun at en del samarbeidspartnere blant annet ikke forsto hvorfor de henla meldinger. Det mente hun kunne være vanskelig for samarbeidet sin del, hva hun som barnevernsansatt hadde mulighet til å informere om og ikke.

4.6 Oppsummering

I alle tjenestene fremsto meldingsarbeid som en viktig oppgave som de brukte mye tid og ressurser på. Lederne var alltid til stede på meldingsmøtene og det ble som regel holdt flere møter i uka. Det varierte hvem som deltok på meldingsmøtene. I en kommune var det et eget mottaksteam som kun jobbet med meldinger, i to andre var det kun ledelsen som deltok, mens i småkommune 1 deltok alle de ansatte. I flere av kommunene var nyansatte ved tjenesten lite involvert i meldingsarbeidet, mens i andre tjenester ble nyansatte oppfordret til å komme med sin mening. Det var også forskjeller på hvilken måte bekymringsmeldingene ble vurdert. For eksempel brukte en kommune farger for å vurdere alvorlighetsgraden av meldingene, mens de andre tjenestene brukte ikke slike systemer.

Når det gjelder barn av foreldre med rusproblemer, var det variasjoner mellom tjenestene i antall mottatte meldinger og hva slags type rusmisbruk det gjaldt. Det varierte med at småkommune 2 nesten ikke mottok noen meldinger om rus, mens i den mellomstore kommunen mente informantene at det var så mye som 50 % av meldingene som gjaldt rus hos foreldrene. I de minste kommunene var det mest alkohol- og tablettmisbruk, i de tre største var det også meldinger som gjaldt andre typer rusmidler.

Alle informantene vurderte bekymringsmeldinger som omhandlet barn av foreldre med rusproblemer som alvorlige, og alle åpnet i hovedsak undersøkelse når de mottok slike meldinger. Unntakene handlet om når barnet ikke hadde kontakt med forelderen det var meldt på, sjikanemeldinger eller svært diffuse meldinger med lite informasjon. De fleste informantene var enige i at de vurderte meldingen som mer alvorlig hvis barna var små. Kun en informant mente dette ikke hadde noe å si. Alle informantene sa at de vurderte meldingen som en akuttsak dersom foreldrene ikke var i stand til å ta vare på seg selv eller barna. Flere tok opp at de vurderte det som vanskelig å avdekke forhold der barn har foreldre med alkoholproblemer.

Videre tok jeg for meg utfordringer og styrker med meldingsarbeid. Spesielt storkommunene opplevde utfordringer med pålegget fra fylkesmannen om å ikke kontakte foreldre i meldingsfasen, og føringene om å ikke henlegge bekymringsmeldinger fra offentlige instanser. Småkommunene fremsto mer positivt innstilt til fylkesmannen, da begge fortalte at de hadde fått stort utbytte av tilsynet og egenvurderingen av tjenesten. Alle informantene opplevde utfordringer med samarbeid med andre instanser. Blant annet kom det frem frustrasjon over mangelfull kunnskap om barneverntjenesten og meldinger som ikke ble sendt. Samtidig sa flere at de opplevde å ha et godt samarbeid med andre instanser i kommunen.

5. Drøfting

I dette forskningsprosjektet har et av hovedmålene vært å finne ut hvordan barneverntjenester vurderer bekymringsmeldinger. Jeg har ønsket å finne ut om det er forskjell fra en tjeneste til en annen angående hvordan meldinger håndteres. Her har jeg hatt et spesielt fokus på meldinger som gjelder barn av foreldre med rusproblemer. Videre har jeg vært opptatt av hvordan meldingsarbeid foregår, og hva som fungerer godt og hva som er utfordrende ved dette.

I denne delen av oppgaven velger jeg å ta utgangspunkt i noen av hovedfunnene fra undersøkelsen. Da en av tjenestene i utvalget nesten ikke mottok meldinger om foreldres rusproblemer, diskuterer jeg mulige årsaker for hvorfor disse familiene ikke blir meldt til barnevernet. Her har jeg fokus på barnevernets samarbeid med andre instanser. I neste delkapittel tar jeg utgangspunkt i informantene i de største tjenestenes frustrasjon over å ha for mange oppgaver og et for stort mandat. Jeg drøfter om barneverntjenester skal ha generelt forebyggende oppgaver eller kun konsentrere seg om de alvorlige sakene. I siste delkapittel drøfter jeg bruk av profesjonelt skjønn i meldingsarbeidet. Jeg diskuterer om meldingsarbeidet i det norske barnevernet kunne vært gjort på en annen måte.

5.1 Barrierer mot å melde foreldre med rusproblemer

Mine funn viser at det oftere ble meldt bekymring om foreldre som ruser seg i byene enn på landsbygda, selv om det er kjent at spesielt alkoholproblemer er utbredt i hele landet (Storvoll, Rossow, Moan, Norström, Sheffels og Lauritzen, 2010). Tjenesten som mottok få bekymringsmeldinger om rus, oppdaget imidlertid rusproblemer underveis i undersøkelsen eller etter igangsatte hjelpetiltak. Dette kan være et tegn på at rusproblemene i kommunen var større enn det barnevernet fikk kjennskap til gjennom bekymringsmeldingene. De minste tjenestene mottok også svært sjelden meldinger som gjaldt illegale rusmidler, det var mest alkohol- og tablettmisbruk. Grunnene til dette kan være at det er mer bruk av illegale rusmidler i storbyene, og at rusmisbruk blir mer synlig i storbyene når man bor nærmere hverandre. Videre kan det være vanskeligere å melde bekymring på landsbygdene når de sosiale båndene er tettere (Havik, Larsen, Nordstoga og Veland, 2004).

Ut fra mine funn mente informantene at det som hovedregel skulle åpnes undersøkelse ved mottak av bekymringsmeldinger som inneholdt opplysninger om rusproblemer hos foreldre.

Det var liten tvil om at disse meldingene skulle følges opp av barneverntjenesten. Som nevnt kom det frem at barneverntjenester har utfordringer med å fange opp barn som lider under foreldrenes rusmisbruk. Alle informantene hadde opplevd at samarbeidende instanser og privatpersoner lot være å sende bekymringsmelding til barnevernet selv om de kjente til barnets omsorgssituasjon. Hva kan grunnen til dette være? Nedenfor skal jeg diskutere noen mulige grunner til at meldinger angående rusproblemer hos foreldre ikke blir sendt.

Som det kom frem i undersøkelsen, varierte det i hvilken grad tjenestene drev med informasjonsarbeid om barnevernet. Flere av dem som aktivt drev med informasjonsarbeid på skoler og i barnehager, opplevde likevel at disse instansene hadde liten kunnskap om barnevernet. En grunn til at meldinger ikke blir sendt, kan dermed være at samarbeidspartnere har lav kompetanse om bekymringsmeldinger og det kan være vanskelig for dem å avgjøre når opplysningsplikten deres inntreffer. Baklien (2009) skriver at det er veldokumentert at samarbeidet mellom barnevernet på den ene siden og skoler og barnehager på den andre er vanskelig. Spesielt barnehager er kritisert for at de i for liten grad sender bekymringsmeldinger til barnevernet. I 2016 var kun 5 % av bekymringsmeldingene barnevernet mottok fra barnehagene (Bufdir, 2017b). Dette er til tross for at denne instansen har tett kontakt med små barn og deres foreldre.

Backe-Hansen (2009) viser til sin undersøkelse av samarbeidet mellom barnehage og barnevern. I denne undersøkelsen kom det frem at barnehagene ønsket et tettere samarbeid med barnevernet i form av flere møteplasser, større mulighet for anonyme drøftinger og et mer tydelig barnevern i barnehagen. Barnehagepersonalet i undersøkelsen hadde en barriere med å sende bekymringsmelding til barnevernet fordi de opplevde å ha for lite barnevernsrelatert kompetanse. Blant annet etterlyste styrerne mer faglig kompetanse og kunnskap om å kunne identifisere bekymringsfulle tegn hos barna (Backe-Hansen, 2009). I min undersøkelse kom det i likhet med denne frem erfaringer med at barnevernsansatte mente at barnehagepersonale hadde mangelfull kunnskap om barnevernet.

Barn av foreldre med rusproblemer kan ifølge Sundfær (2010) være vanskelig å oppdage. Hun skriver at barn som har foreldre med rusproblemer og tydelig strever kan fortelle at det går fint hjemme når de får spørsmål om det. Barna ønsker at familien skal fremstå som en vanlig familie, og de yngste barna kan tenke at slik det er i min familie er det i alles familier. Som den ene informanten i min undersøkelse fortalte, var det en gutt som nektet for at mor

hadde vært full selv om dette var dokumentert på film. Dette samsvarer med funn fra Werner og Malteruds (2016c) undersøkelse. Barna opplevde at de måtte være lojale ovenfor foreldrene og lyve om forholdene i hjemmet. Spesielt i ungdomstiden hadde de et ønske om å være normale og populære i klassen, og ville derfor holde alkoholproblemene til foreldrene skjult. Andre var usikre på om foreldrene hadde et alkoholproblem, eller om drikkingen var normal og valgte derfor å ikke si noe om det. Det kan derfor være vanskelig for skoler eller barnehager å oppdage rusproblemer hos foreldre, da barna ofte er opptatte av å ikke røpe hemmeligheter om hvordan de har det.

Werner og Malterud (2016a) skriver at mange barn av foreldre med rusproblemer trodde at alle rundt dem visste om problemene. Nære familiemedlemmer så hvordan barna hadde det uten å gjøre noe. Informantene i deres utvalg trodde familiemedlemmene unngikk å gripe inn da det ville gjøre forholdet til foreldrene deres vanskelig. Noe av det samme gjaldt barnehagepersonalet i Nilsens (2013) studie. Materialet i hennes undersøkelse er innhentet i forbindelse med prosjektet «Det nye barnevernet», der hun har fokus på det lave antallet bekymringsmeldinger fra barnehagene og om disse meldingene skiller seg ut fra andre meldinger. Ifølge forfatteren så det ut til at barnehagepersonalet kviet seg for å melde bekymring i frykt for å skade forholdet til barnets foreldre. For mange foreldre er barnevernet deres største skrekk, og Nilsen (2013) skriver at ansatte i barnehagen kunne oppleve det som en barriere å melde på grunn av kundeforholdet mellom dem og barnehagen. Dette stemmer overens med egen erfaring. Jeg har selv opplevd en rekke ganger at barnehagepersonale har ringt og er redde for at barna blir tatt ut av barnehagen eller at foreldrene vil lage bråk og komme med trusler mot personalet dersom de melder bekymring. Ofte har de ansatte spørsmål om hvordan de skal svare foreldrene og håndtere slike situasjoner. Lærerne på skolen kan på sin side kvie seg for å melde bekymring til barnevernet fordi dette går dette kan utover det nødvendige foreldresamarbeidet.

Flere av informantene fortalte om instanser som valgte å sende bekymringsmelding etter å ha prøvd alt selv og på et så sent tidspunkt at situasjonen hadde utviklet seg til å være langt mer alvorlig og komplisert. Ifølge Baklien (2009) har lærere og barnehageansatte liten tillitt til barnevernet. De opplever for det første barnevernet som et lukket system, der de ikke får opplysninger om hvordan barnevernet jobber i enkeltsaker. Mange opplevde barnevernets taushetsplikt som vanskelig for å få til et godt samarbeid, de ønsket også tilbakemelding på hvordan det gikk med barnet etter at de hadde meldt. En av årsakene til at samarbeidet

oppleves vanskelig, kan være at reglene om taushetsplikt oppleves som vanskelige å forstå, og at taushetspliktreglene ofte tolkes for strengt (NOU, 2016:16). Det mulig barnevernsansatte kunne informert skoler og barnehager om mer enn det de gjør i dag, og dermed bidratt til å styrke samarbeidet.

For det andre blir tillitten til barnevernet svekket når det blir uenighet om hvilke tiltak som vil være aktuelle å sette inn. I Bakliens (2009) undersøkelse ble barnevernet kritisert både for å sette inn for få og for drastiske tiltak. Lærere og barnehagepersonale var usikre på om barnevernet i det hele tatt kunne bedre barnets omsorgssituasjon. Denne mistilliten til barnevernet sammen med usikkerhet knyttet til hvor stort rusproblemet egentlig er, kan være en årsak til at det i mindre grad sendes bekymringsmeldinger som gjelder barn av foreldre med rusproblemer.

En tredje forklaring på at lærere og barnehagepersonale lar være å sende bekymringsmeldinger, er at de opplever kapasitetsproblemer i barnevernet. Mange har inntrykk av at barnevernet har for liten tid og for mange saker (Baklien, 2009). I samme undersøkelse bekreftet flere barnevernsansatte at de hadde for mye å gjøre og opplevde at de ikke fikk gjort en så god jobb som de ønsket. Dette stemmer overens med det informantene i storkommunene sa, de opplevde også å ha for liten tid til kjerneoppgavene. Dette får konsekvenser for de barna barnevernet skal følge opp. I Sundfærs (2010) undersøkelse klarte ikke barnevernet å komme i posisjon til familier der foreldre ruset seg. Mødrene opplevde å bli møtt med mistenksomhet, og valgte ofte å flytte til en annen kommune for å unngå barnevernets kontroll. Ut fra egen erfaring er dette noe barnevernet stadig opplever.

I tillegg til skolene og barnehagene, har barnevernet mange andre offentlige instanser de samarbeider med. Flere av informantene i mitt utvalg omtalte samarbeidet mellom dem og politiet som godt. De opplevde at politiet hadde kjennskap til hvordan barnevernet jobbet. Politiet er også den instansen som oftest sender bekymringsmelding til barnevernet (SSB, 2017). Årsaken til at det kan være lettere for politiet å både melde bekymring og samarbeide med barnevernet, er at de ikke er avhengige av foreldrenes tillitt. I likhet med barnevernet har politiet en kontrollfunksjon. Videre kan også politiet ha mer kontroll over omfanget av rusproblemene til foreldrene ved at de har tatt rustester og/eller gjennomført husransakelse. Dette fortalte informantene i utvalget mitt om, at de hadde mottatt bekymringsmeldinger fra politiet i etterkant av promillekontroller og husransaker.

Barnevernet samarbeider også mye med barne- og ungdomspsykiatrien (BUP). I min undersøkelse ble ikke dette samarbeidet nevnt i særlig grad. En informant tok opp at denne instansen hadde et langt mer avgrenset mandat enn barnevernet, og mente at barnevernet dermed ble pålagt oppgaver som de i utgangspunktet ikke skulle ha. Samarbeidet mellom disse to instansene er kritisert av flere, blant annet Aamodt (2009) som har undersøkt samarbeidet mellom barnevernet og BUP. I likhet med skolene og barnehagene, opplevde BUP-ansatte ved Aamodts (2009) undersøkelse en risiko ved å melde til barnevernet. De var bekymret for hva dette ville gjøre med samarbeidet, de var redde for at familiene kom til å bryte kontakten med BUP.

Selv om en kan ha forståelse for at en bekymringsmelding kan vanskeliggjøre et viktig samarbeid mellom foreldre og de offentlige instanser som har nær kontakt med barnet, mener jeg denne tankegangen bidrar til at barn ikke får den nødvendige hjelpen de trenger. Både i min undersøkelse og i flere andre, kommer det frem at samarbeidende instanser har brutt opplysningsplikten til barnevernet. Collin-Hansen (2008) skriver at helsepersonell lenge var imot opplysningsplikten til barnevernet da denne ble innført i 1992. Innen rusomsorgen mente de at foreldre ville miste motivasjonen for behandling dersom de mistet omsorgen for barna, derfor var det best å la være å koble inn barnevernet. Denne holdningen har riktignok endret seg med årene.

Likevel er det fortsatt mange som ikke er kjent med at de etter loven har opplysningsplikt til barneverntjenesten. I likhet med NOU (2016:16) argumenterer utvalget i NOU (2017:12) for en forenkling av dette regelverket. I dag er det ikke lett å si hvor grensen går for når opplysningsplikten inntreffer eller når barnets situasjon er mindre alvorlig og det må innhentes samtykke fra foreldrene for å kunne sende bekymringsmelding. Flertallet i utvalget i NOU (2017:12) argumenterer for å senke terskelen for opplysningsplikt til at det gjelder alle saker der det er grunn til å tro at barnet er i behov for barneverntiltak. Dette mener de kan være med på å hindre at ansatte ved blant annet barnehager og skolen forblir passive i frykt for å bryte sin taushetsplikt. På en annen side er det viktig at foreldre ikke holder sine barn for eksempel borte fra helsetjenester eller unnlater å komme med viktig informasjon til andre i frykt for at dette skal meldes til barnevernet. Flertallet at utvalget mener riktignok at det er liten grunn til å tro at dette kommer til å skje (NOU, 2017:12).

Barneverntjenesten har på sin side også et ansvar for å sikre at bekymringsmeldinger med alvorlig innhold blir sendt. I min undersøkelse kom det frem at en barneverntjeneste nesten ikke hadde drevet med informasjonsarbeid, og andre som gjorde det opplevde ikke at instansene hadde forstått budskapet. Ifølge NOU (2016:16) har barnevernet plikt til å samarbeide med andre sektorer og forvaltningsnivåer når dette kan bidra til å løse barnevernets oppgaver etter loven. Utvalget viser til barnevernloven § 3-1 andre ledd, der det står at «*barneverntjenesten har et spesielt ansvar for å søke avdekket omsorgssvikt, atferds-, sosiale og emosjonelle problemer så tidlig at varige problemer kan unngås, og sette inn tiltak i forhold til dette*». I forarbeidene står det at barneverntjenestens arbeid bare trer inn dersom andre sektorer ikke i tilstrekkelig grad ivaretar de oppgaver som naturlig tilhører dem, og at barnevernets oppgave vil være å forsøke å få vedkommende sektor til å gjøre det som er nødvendig (NOU, 2016:16, s 85). Slik jeg tolker det, har dermed barnevernet et ansvar for å informere om andre tjenesters opplysningsplikt både på generell basis og i enkeltsaker.

For å oppsummere, er det mange sammensatte grunner til at foreldre med rusproblemer ikke meldes til barnevernet. Det kan handle om at foreldrene og barna holder rusproblemet skjult, at de instansene som er i kontakt med barnet ikke har tilstrekkelig kompetanse til å oppdage omsorgssvikt, at de har mistillit til barnevernet eller at de er redde for hva en melding til barnevernet vil gjøre med samarbeidet og relasjonen mellom dem og foreldrene. Videre kan det handle om at samarbeidende instanser har mangelfull kunnskap om taushetsplikt og opplysningsplikt. At det er foreslått kompetansehevingstiltak og en forenkling av dette regelverket (NOU, 2017:12), mener jeg kan være med på å bidra til at flere instanser vil sende bekymringsmeldinger om barn av foreldre med rusproblemer.

5.2 Barnevernets portvakter

Kojan, Marthinsen og Christiansen (2016) beskriver de barnevernsansatte som beslutter om en melding skal henlegges eller undersøkes som samfunnets viktige portvakter. Det er her barnevernet definerer sitt samfunnsmandat, og markerer hva som regnes som en oppgave for barnevernet og hva som ikke er det. Som det kommer frem av min undersøkelse, er det riktignok uenigheter som hva som skal være barnevernets samfunnsmandat. De største tjenestene i mitt utvalg hadde forskjellig oppfatning fra fylkesmannen om hvilke meldinger det åpnes undersøkelse på og ikke. Informantene fortalte at de åpnet flere undersøkelser enn de i utgangspunktet ville gjort på grunn av pålegg om det fra fylkesmannen. En informant fortalte at deres tjeneste hadde fått mye kritikk fra fylkesmannen for å ha henlagt en

bekymringsmelding der undersøkelsen nylig var avsluttet. Det er blant annet spørsmål om barneverntjenester skal drive forebyggende arbeid eller kun konsentrere seg om kjerneoppgaver, noe jeg skal drøfte nedenfor.

I dag regnes barnevernet for å ha et bredt mandat (Kojan og Christiansen, 2016). Terskelen for å følge opp bekymringsmeldinger har med tiden blitt lavere. Henleggelsesprosenten på meldinger har ligget på rundt 20-21 % de siste årene, men i 2016 var det kun 18 % av meldingene som ble henlagt (SSB, 2017). Konsekvensene av å åpne undersøkelse på et stort antall av meldingene, ser ut til at henleggelsesprosenten på undersøkelser blir høy (NOU, 2016:16). Landets barneverntjenester henla så mye som 58 % av alle undersøkelser i 2016 (Bufdir, 2018). Utvalget i NOU (2016:16) mener denne høye henleggelsesprosenten kan være en indikasjon på at barnevernet bruker mye tid og ressurser på saker som i utgangspunktet ikke tilhører dem. Dette samsvarer med det informantene i storkommunene sa.

I min undersøkelse fikk jeg inntrykk av at småkommunene hadde lav terskel for å sette inn hjelpetiltak. Informantene la vekt på å ha en forebyggende funksjon og å komme tidlig inn. Ifølge Kojan og Christiansen (2016) har mandatet til barnevernet endret og utviklet seg over tid. Barnevernet har de siste tretti årene hatt en velferdsorientert utvikling. De hjelpetiltakene barneverntjenesten setter inn i dag, er både for å bedre barns levekår og for å sikre barn en trygg og god omsorgssituasjon (Kojan og Christiansen, 2016). Tidligere fungerte barnevernet nærmest som et kriminalpolitisk virkemiddel. Frem til 1980- tallet var hovedoppgaven til barnevernet å plassere barn utenfor hjemmet (Marthinsen, Lichtwark, Fauske og Clifford, 2013). I dag foregår de aller fleste hjelpetiltak i hjemmet der barnet bor, og det er i hovedsak frivillige tiltak bygget på et samarbeid med barnet og foreldrene.

Det er riktignok flere som mener at barnevernet heller må prioritere og konsentrere seg om det som omtales som kjernebarnevernet som vil si å beskytte barn mot omsorgssvikt og mishandling (Kojan og Christiansen, 2016). I mitt utvalg var det forskjell mellom det informantene i småkommunene og storkommunene mente. Mens informantene fra småkommunene ytret ønske om å forebygge og komme tidlig inn, mente informantene fra begge storkommunene at barnevernet hadde fått et for stort ansvar. De mente det ikke ble nok tid til de virkelig alvorlige sakene. Med dette synet vil for eksempel ikke bekymringsmeldinger og søknader om økonomisk bistand til aktiviteter, ferier og utstyr regnes for å være en av barnevernets oppgaver. Informantene i storkommunene argumenterte

for at andre instanser i kommunen kan bistå familiene med dette. I likhet med disse skriver Kojan og Christiansen (2016) at flere mener det ikke er riktig at man skal bli gjort til barnevernklient for at barn skal få tilfredsstillende velferdsmessige levekår.

Forebyggende arbeid i barneverntjenesten har blitt diskutert i NOU Ny barnevernslov (2016:16). Utvalget argumenterer for å innskrenke barneverntjenestens ansvarsområde ved at barnevernet ikke har plikt til å delta i forebyggende virksomheter i kommunen. Årsaken til dette er at når barnevernet både skal iverksette hjelpe- og omsorgstiltak rettet mot konkrete barn og utføre forebyggende oppgaver rettet mot alle barn i kommunen, gir dette utfordringer i hvordan barnevernet skal prioritere sine ressurser. I likhet med informantene i storkommunene, skriver utvalget i NOU (2016:16) at mange barnevernsansatte opplever signalene om hva barnevernet skal være som utydelige, og at de blir pålagt oppgaver som like gjerne kunne vært utført av andre tjenester.

I dag er det altså en pågående diskusjon om hvorvidt barneverntjenesten skal ha generelt forebyggende oppgaver eller om det skal tilhøre andre instanser i kommunen. Ifølge Marthinsen et al (2013) er barnevernet i ferd med å alminneliggjøres ettersom nesten 10 % av alle barn kommer i kontakt med barnevernet innen de fyller 18 år. At det sendes flere og flere bekymringsmeldinger til barnevernet, viser at det er lavere terskel for hva som oppfattes som barnevernsrelevant (Kojal et al, 2016). Barnevernet utvikler seg i dialog med det øvrige samfunnet og vokser i samspill mellom tilbud og etterspørsel (Marthinsen et al, 2013). Her er det riktignok er kommunale forskjeller. I små kommuner er det større raushet i tildeling av økonomisk kompensasjon og andre hjelpetiltak enn i de større (Marthinsen et al, 2013). Ut fra mine funn ga ingen av informantene i småkommunene uttrykk for frustrasjon over at de hadde et for stort mandat. Årsaken til denne forskjellen kan komme av at småkommunene ikke har andre lavterskeltilbud, derfor var det naturlig for informantene i småkommunene at flere generelt forebyggende oppgaver tilfalt dem.

Videre kan det være at de største tjenestene opplevde større kapasitetsproblemer enn de minste i mitt utvalg. På den ene siden var dette ikke så overraskende med tanke på at barneverntjenestene i storbyene ofte pleier å komme i kontakt med familier på et senere tidspunkt enn resten av landet (Marthinsen et al, 2013), noe som kan tyde på at tjenestene har mye å gjøre. På den andre siden er det kjent at mindre barneverntjenester sliter med

rekruttering av nye ansatte, noe som også kan gi ressurs- og kapasitetsproblemer (Kojan og Christiansen, 2016).

Kapasitetsproblemer kommer frem i flere andre undersøkelser, blant annet undersøkelsen til Baklien (2009). Havik et al (2004) beskriver at barnevernet er tillagt oppgaver som kan sammenlignes med å ha ansvaret for branntjenestene samtidig som man skal forebygge brann. Dersom situasjonen er slik at det brenner konstant, vil det være svært vanskelig og etisk uansvarlig å utføre forebyggende arbeid. Forfatterne skriver at det vil være urealistisk å forvente at barnevernet fremstår som en primær- og sekundærforebyggende tjeneste.

Diskusjonen om hva som skal være barnevernets mandat, mener jeg er nært knyttet kapasitetsproblemer i barnevernet. Fagorganisasjonen FO ønsker et bemanningskrav i barneverntjenesten, da de mener at barnevernsansatte har altfor mange oppgaver. Jeg har selv opplevd at kollegaer har hatt over 50 aktive barnevernssaker å følge opp på en gang, mens på FOs hjemmesider foreslås det at maks antall saker skal være 15. Ifølge NOU (2016:16) kan det være vanskelig å realisere et bemanningskrav, da det antageligvis ikke finnes nok fagfolk til å oppfylle lovens krav. Videre har barneverntjenestene en utfordring med at det er stor utskiftning blant de ansatte som fører til lite stabilitet og for få som har lang erfaring (NOU, 2016:16). I årsrapporten til barne-ungdoms og familiedirektoratet (Bufdir) (2016) er det skrevet om utfordringer med å heve kvaliteten på arbeidet i barnevernet. Det står:

"Det er et stort behov for å videreutvikle kompetansen og kvaliteten på de tjenestene som ytes i de kommunale barnevernstjenestene. Direktoratet er bekymret for at takten på kompetanse- og kapasitetsbygging i barnevernet blir for langsom i årene fremover, og at tjenestene ikke klarer å ta igjen det gapet som eksisterer i dag, noe også fylkesmennene har pekt på."

Det kan med andre ord se ut til at kapasitetsproblemene i barnevernet ikke har en rask løsning, og at diskusjonen om hva som er barnevernets mandat ser ut til å fortsette i årene fremover.

5.3 utfordringer ved bruk av profesjonelt skjønn

I undersøkelsen kom det frem at meldingsarbeid i barnevernet ses på som en viktig oppgave det brukes mye ressurser på. Beslutningene ble tatt i fellesskap og ledelsen var alltid til stede på meldingsmøtene. Samtidig er meldingsarbeid i barneverntjenesten kritisert i flere rapporter, blant annet Riksrevisjonen (2012), Helsetilsynet (2017) og Lurie et al (2015). Dette handler i stor grad om bruken av profesjonelt skjønn i meldingsarbeidet, noe som er typisk for norske barneverntjenester (Samsonsen og Turney, 2016). Alle informantene i undersøkelsen brukte profesjonelt skjønn. Som skrevet brukte en informant et system med fargekoding for å systematisere vurderingene når de skulle konkludere bekymringsmeldinger. Andre fortalte at de pleide å vurdere alvorlighetsgrad av meldingene, men ingen av disse brukte en metode eller system i meldingsarbeidet.

Som skrevet viser Røds (2014) undersøkelse mangler i barneverntjenesters vurderinger og beslutninger. I undersøkelsen kom det frem at barnevernsansatte i minimal grad viste til teori og faglitteratur når en beslutning ble tatt. Rød (2014) mener at barneverntjenestene mangler struktur i sine arbeidsprosesser, og det er et gap mellom de faglige argumenter og de beslutninger som fattes. Beslutningene i Røds (2014) undersøkelse ble ofte tatt ut fra et innforstått kunnskapsgrunnlag, noe også informantene i min undersøkelse tok opp. Flere av informantene i min undersøkelse ga uttrykk for at vurderingene som ble gjort, lett kunne bli tatt ut fra implisitt og taus kunnskap. Informanten i storkommune 2 fortalte at de hadde begynt med fargekoding av meldingene nettopp for å unngå at vurderingene forble usagte.

Riksrevisjonen (2012) kritiserer også barnevernet for at det er store forskjeller i beslutningene til ulike barneverntjenester. De mener at profesjonelt skjønn er et potensielt problem for offentlig rettssikkerhet. I likhet med disse viser Collin-Hansen (2013) i sin undersøkelse der det var store variasjoner i barneverntjenestens tilnærming til de oppgavene de sto overfor og hvilke oppgaver som fikk prioritet. Hun fant også store forskjeller i hvordan loven blir tolket og hva som regnes for å være barnevernets oppgaver og ansvar. Det var ulikheter når det kom til samarbeid med andre instanser, spesielt samarbeid med skoler og barnehager.

Sett fra et annet synspunkt, skriver Collin-Hansen (2013) er det stor variasjon i barns levekår og oppvekstbetingelser i dette landet. På den måten kan man dermed argumentere for at det vil være problematisk å ha helt like beslutningsmodeller i barnevernet når rammebetingelsene er såpass ulike. Barneverntjenestene i landet har store forskjeller i størrelse, beliggenhet,

økonomiske forhold, de er organisert på forskjellige måter og møter svært ulike problemer (Collin-Hansen, 2013). Bunkholdt og Sandbæk (2008) skriver at kommunene selv har fått frihet til å organisere barneverntjenestene slik de finner det hensiktsmessig. Slik jeg tolker det er det nettopp fordi de kjenner sin egen kommune best.

Samtidig er barnevernet i hele landet underlagt det samme lovverket og en del nasjonale retningslinjer som de må forholde seg til (Collin-Hansen, 2013). Prinsippene om barnets beste, barns rett til omsorg og beskyttelse og barns rett til familieliv skal være styrende i meldingsarbeidet. Vurderingene og beslutningene i meldingsfasen kan være avgjørende for det barnet meldingen gjelder, og derfor mener Helsetilsynet (2017) at barneverntjenestene må håndtere bekymringsmeldinger mer likt. I rapporten står det at feilvurderinger kan gjøre at barn utsatt for omsorgssvikt ikke får den hjelpen de trenger eller at hjelpen kommer for sent. På tross av lokale forskjeller må det altså være en viss standard på meldingsarbeidet i kommunene slik at barna får den hjelpen de har rett på.

I denne sammenheng stiller jeg spørsmål om meldingsarbeidet kunne vært organisert på en annen måte. Det engelske barnevernet skiller seg fra det norske ved at de bevisst har gått mot en praksis med lite bruk av profesjonelt skjønn (Samsonsen og Turney, 2016). Årsaken til at England gikk inn for en mer bruk av forskningsbaserte risikoverktøyer i beslutningsarbeidet, var på grunn av mange offentlige debatter i etterkant av alvorlige mishandlingssaker og barnedødsfall der barnevernet ikke hadde grepet inn (Samsonsen og Willumsen, 2014). Forfatterne skriver at det engelske barnevernet bruker faglige sjekklister og prosessuelle beslutningsfatninger som involverer andre faggrupper og familien. Ifølge Samsonsen og Turney (2016) taler all forskning på menneskelig beslutningstaking for at man skal bruke mer forutsigbare modeller når man tar beslutninger. Forskningsbaserte risikoverktøy viser i en rekke undersøkelser at de overgår den profesjonelle skjønnsutøvelsen selv når det er anerkjente eksperter som skal predikere risikonivået til utsatte barn (Samsonsen og Willumsen, 2014, s. 106).

På en annen side kritiseres overdreven bruk av disse risikoverktøyene, da de predikerer risiko på gruppenivå og ikke på individnivå (Samsonsen og Willumsen, 2014). Det vil si at hvis man kun bruker risikopredikering på gruppenivå vil utfallet være det forfatterne kaller «falske positive» og «falske negative». «Falske positive» betyr at barnevernet kategoriserer et barn i risiko for omsorgssvikt uten at de er det og «falske negative» er barn som er utsatt for

omsorgssvikt, men blir ikke fanget opp fordi de ikke inngår i risikogruppen. En annen kritikk av Englands bruk av forskningsbaserte risikomodeller handler om at det blir for mye fokus på risikovurderinger og for lite på det enkelte barnas særlige behov (Samsonsen og Willumsen, 2014). I Norge er systemet langt mindre risikobasert enn det engelske. Det norske barnevernet gir i større grad forebyggende tiltak for hele familien, mens det engelske har mer fokus på å beskytte barn mot mishandling (Samsonsen og Turney, 2016).

I tillegg er det engelske barnevernet kritisert for at det kom for mange ovenfra- og ned beslutninger, og at det ikke ble tatt hensyn til at barnevernsansatte møter svært komplekse saker som også krever at det brukes profesjonelt skjønn (Samsonsen og Turney, 2016). Forfatterne skriver at i møte med mennesker ansikt til ansikt må det legges til rette for refleksjon og individuelle tilpasninger. Av denne grunn bruker England nå undersøkelsesmodellen mer som et supplement til arbeidet, det er ikke lenger en modell som følges slavisk. Samsonsen og Turney (2016) skriver at det ikke går an å lage en modell med beslutningsregler som dekker så komplekse situasjoner som det barnevernet ofte står i. De mener at en kan ta i bruk ulike systemer og verktøy for å ta gode beslutninger, men det er viktig at de brukes på en måte som ikke reduserer effektiv og analytisk tenkning.

Oppsummert fremstår det svært vanskelig å skulle utføre meldingsarbeid i barnevernet helt uten bruk av profesjonelt skjønn. Fullstendig regelstyring vil gjøre det vanskelig å ta hensyn til individuelle forskjeller (Backe-Hansen, 2004). Etter min vurdering er det derfor viktig at de som konkluderer meldingene har kunnskap om og er bevisste på de faktorer som påvirker en beslutning. Noen av informantene i utvalget hadde rutiner for klassifisering av alvorlighetsgrad av meldingene og alle fortalte at de skrev ned de vurderingene som ble gjort. Dette mener jeg bidrar til at bekymringsmeldingene ikke blir tatt ut fra implisitt og taus kunnskap, der ingen andre forstår bakgrunnen for de vurderingene og beslutningene som er gjort. Når en bekymringsmelding skal vurderes og konkluderes, gjøres det kompliserte risikoavveininger. Derfor mener jeg det kreves høy faglig kompetanse; barneverntjenesten skal verken under- eller overreagere når en bekymringsmelding mottas.

6. Avslutning

I dette forskningsprosjektet har jeg undersøkt hvordan barneverntjenester vurderer bekymringsmeldinger, og sett på hvordan meldingsarbeidet i fem ulike tjenester foregår. Som det kom frem av undersøkelsen, så det ut til at barneverntjenestene bruker mye tid og ressurser på meldingsarbeidet, og anser dette som en viktig oppgave. Gjennom oppgaven viser det seg at barneverntjenester har mange utfordringer med dette arbeidet. En av utfordringene handler om samarbeid med andre instanser, der blant annet mangelfull kunnskap og mistillit til barnevernet gjør at mange barn som lever under skadelige omsorgsforhold ikke blir meldt. Dette gjelder blant annet barn av foreldre med rusproblemer.

Slik jeg tolker det, opplevde informantene i storkommunene utfordringer med å ha et stort mandat samtidig som de hadde ressurs- og kapasitetsproblemer. Dette kan føre til usikkerhet om hvilke meldinger barneverntjenesten skal iverksette undersøkelse på og ikke, samt at det må gjøres prioriteringer av alvorlige saker som trenger rask oppfølging. På den ene siden er det forståelig at fylkesmannen har pålagt barneverntjenester om å blant annet åpne undersøkelser fra alle offentlige instanser. Dette er for å sikre at barn som har mulig utsettes for omsorgssvikt får den hjelpen de trenger. På den andre siden har mange barneverntjenester store kapasitetsproblemer, og ønsker derfor å konsentrere seg om de mest alvorlige bekymringsmeldingene og prioritere bort forebyggende arbeid. Informantene i storkommunene ønsket da heller at andre instanser i kommunen skulle følge opp flere av familiene.

En annen utfordring i meldingsarbeidet, handler om komplekse saker og bruk av profesjonelt skjønn. Barneverntjenester er kritisert for å gjøre mangelfulle vurderinger og ta feil beslutninger i meldingsfasen. I masteroppgaven har jeg sett på ulike faktorer som kan påvirke de beslutningene som tas når en melding skal avklares, og jeg har sett på hvor komplekse sakene barneverntjenester innimellom står overfor. Ut fra denne undersøkelsen og forskning presentert om beslutningsteori, vil jeg argumentere for at det bør bli mer bruk av systematikk og klassifisering av alvorlighetsgrad av meldingene i meldingsfasen.

Et mål med dette forskningsprosjektet har vært å sette fokus på og kunne bidra til arbeidet med å utvikle en bedre og mer lik praksis for håndtering av bekymringsmeldinger. Dette var ut fra målsettingen om at alle barn i alle kommuner skal få den hjelpen de trenger. Denne

forskningen tyder på at utfordringene i barneverntjenesten på langt nær bare handler om de enkelte ansattes feil og mangler, men at dette i stor grad også handler om de rammebetingelsene barnevernsansatte jobber under. Av undersøkelsen kom frem at informantene i utvalget hadde lang erfaring og kompetanse med meldingsarbeid, men i mange tilfeller rakk de ikke å gjøre oppgavene slik de ønsket på grunn av kapasitets- og ressursmangel. Arbeidet med undersøkelsen gjort at jeg har fått større forståelse og respekt for hvor krevende og komplisert meldingsarbeid kan være.

I dette forskningsprosjektet er det gjort mange avgrensninger. Det er mulig jeg ville fått innsikt i flere forskjeller mellom tjenester dersom jeg hadde valgt å fokusere på en annen type bekymringsmeldinger eller i tillegg hatt fokus på undersøkelsesarbeidet i barneverntjenestene. Det kan også være at tjenestene i mitt utvalg i større grad enn andre barneverntjenester har gode rutiner for meldingsarbeidet, ettersom informantene var lette å rekruttere og villig stilte til intervju. Det er heller ikke sjekket opp om det informantene i mitt utvalg fortalte om stemmer. Dette kunne vært interessant å forske videre på meldingsarbeidet ved å blant annet observere i meldingsmøter, noe jeg skriver om nedenfor.

6.1 Veien videre

Underveis i dette forskningsprosjektet har det dukket opp mange interessante problemstillinger som det kan forskes videre på. Som skrevet kan være spennende å gjøre observasjoner i meldingsmøter og se på hvordan vurderingene og beslutningene faktisk foregår. Det kunne også vært interessant å forske på «førmeldingsarbeidet» i barneverntjenesten, da jeg mener dette vil kunne gi mye informasjon om samarbeid med andre og barnevernets forståelse av sitt mandat. Videre kan det forskes på samarbeidende instansers oppfattelse av barnevernet og deres kunnskap om opplysningsplikt. Det blir interessant å se om kompetansehevingstiltak og en forenkling av opplysningsplikt-lovverket fører til flere og mer kvalifiserte bekymringsmeldinger til barnevernet. Det kan også være aktuelt å forske videre på samarbeidet mellom fylkesmennene og barneverntjenester, og se på om det er forskjeller mellom fylkesmenn i ulike distrikter. Det blir spennende å følge utviklingen av landets barneverntjenester fremover.

7. Kilder

Aamodt, I. (2009) *Grenser for makt og ansvar- Institusjonelle rammebetingelser og praktisk handling i samarbeidet mellom barneverntjenesten og psykisk helsevern for barn og unge (BUP)*. I Fokus i familien, 2009, Vol 38.

Backe-Hansen, E. (2004). *God nok omsorg: riktige beslutninger i barnevernet*. Oslo: Kommuneforlaget.

Backe-Hansen, E. (2009). *Å sende en bekymringsmelding - eller la det være?: en kartlegging av samarbeidet mellom barnehage og barnevern* (Vol. nr. 6/2009). Oslo: Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring.

Baklien B. (2009) *Skole, barnehage og barneverntjeneste- bilder av «de andre» hinder til samarbeid*. I tidsskriftet Norges barnevern 86 (4) 236-245.

Barnekonvensjonen: *FNs konvensjon om barnets rettigheter av 20. november 1989*. Hentet fra:

https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kilde/bfd/bro/2004/0004/ddd/pdfv/178931-fns_barnekonvensjon.pdf

Barne- og likestillingsdepartementet (BLD) (2006b) *Rutinehåndbok for barneverntjenesten i kommunen*. Oslo: BLD Hentet fra:

<https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kilde/bld/bro/2006/0007/ddd/pdfv/284439-q-1101.pdf>

Barne-ungdoms og familiedirektoratet (Bufdir) (2016) *Årsrapport*. Hentet fra:

https://www.bufdir.no/Global/ARSRAPPORT_2016.pdf

Barne-ungdoms og familiedirektoratet (Bufdir) (2017a) *Saksbehandling i barneverntjenesten. Retningslinjer til lov om barneverntjenester av 17. juli 1992*. Hentet fra:

<https://www.bufdir.no/Barnevern/Fagstotte/saksbehandlingsrundskrivet/>

Barne-ungdoms og familiedirektoratet (Bufdir) (2017b) *Meldinger til barnevernet*. Hentet fra:
https://www.bufdir.no/Statistikk_og_analyse/Barnevern/Bekymringsmeldinger

Barne-ungdoms og familiedirektoratet (Bufdir) (2018) *Undersøkelser i barnevernet*. Hentet fra: https://www.bufdir.no/Statistikk_og_analyse/Barnevern/Undersokelser/

Barnevernloven: lov av 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester. Hentet fra:
<https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1992-07-17-100?q=barnevernloven>

Berger, L. M., Slack, K. S., Waldfogel, J., & Bruck, S. K. (2010) *Caseworker-Perceived Caregiver Substance Abuse and Child Protective Services Outcomes*. I Childs Maltreatment 15 (3) 199-210.

Bunkholdt, V., & Sandbæk, M. (2008). *Praktisk barnevernsarbeid*. Oslo: Gyldendal norsk forlag.

Collin-Hansen, R. (2008) *Barnevernloven- særlig om hjelpetiltak*. I Kjønstad, A. & Syse, A. (red.) *Velferdsrett II: barnevern- og sosiale tjenester*. Oslo: Gyldendal akademisk.

Collin-Hansen, R. (2013) *Barnevernslederen- forvalter, nettverksbygger og portvokter*. I Marthinsen, E. & Lichtwarck, W. (red.) *Det nye barnevernet*. Oslo: Universitetsforlaget.

Ellingsen, I. T. (2014) *Beslutninger og beslutningsgrunnlag som brennpunkter i barnevernet*. I Ellingsen, I. T. & Østerhaug, R. S. (red). *Barnevernets brennpunkt: beslutningsgrunnlag og beslutninger*. Oslo: Universitetsforlaget.

Fauske, H., Lichtwark, W. Bennin, C. & Buer, B. A. (2016) *Tverrfaglig samarbeid i barnevernets beslutningsprosess*. I Christiansen, Ø. & Kojan, B. (red) *Beslutninger i barnevernet*. Oslo, Universitetsforlaget.

Fog, J. (2004) *Med samtalen som utgangspunkt. Det kvalitative forskningsinterview*. København: Akademisk forlag.

Forvaltningsloven: lov av 10. februar 1967 *om behandlingsmåten i forvaltningssaker*. Hentet fra: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1967-02-10>

Føllesdal, D. & Walløe, L. (2002). *Argumentasjonsteori, språk og vitenskapsfilosofi*. Oslo: Universitetsforlaget.

Gadamer, H.-G. (2010) *Sannhet og metode. Grunntrekk i en filosofisk hermeneutikk*. Oslo: Pax forlag.

Haugland, B. S. M. (2012) *Familiefungering og psykososiale problemer hos barn av rusmisbrukende foreldre*. I Haugland, B. S. M., Ytterhus, B. & Dyregrov, K. (red.) *Barn som pårørende*. Oslo: Abstrakt forlag.

Havik, T., Larsen, M. Y., Nordtoga, S. & Veland, J. (2004) *Barnevernet- forutsetninger og gjennomføring*. Oslo: Universitetsforlaget.

Helsetilsynet (2017) *Bekymring i skuffen. Oppsummering av landsomfattende tilsyn i 2015 og 2016 med barnevernets arbeid med meldinger og tilbakemelding til den som har meldt*. Oslo: Statens helsetilsyn.

Jacobsen, D. I. (2015). *Forståelse, beskrivelse og forklaring- innføring i metode for helse- og sosialfagene*. Kristiansand: Høyskoleforlaget.

Kvale, S. (1997) *Det kvalitative forskningsintervju*. Oslo: Gyldendal Akademisk.

Kvale, S. & Brinkmann, S. (2015) *Det kvalitative forskningsintervju*. Oslo: Gyldendal Akademisk.

Killén, K. & Olofsson, M. (2003) *Rusmiddelproblemer og omsorg for barn*. I Killén, K. & Olofsson, M. (red.) *Det sårbare barnet. Barn, foreldre og rusmiddelproblemer*. Oslo: Kommuneforlaget.

Kjønstad, A. & Syse, A., (2008) *Velferdsrett I. Grunnleggende rettigheter, rettssikkerhet og tvang*. Oslo: Gyldendal akademisk.

Kojan, B. & Christiansen, Ø. (2016) *Å fatte beslutninger i barnevernet*. I Christiansen, Ø. & Kojan, B. (red) *Beslutninger i barnevernet*. Oslo: Universitetsforlaget.

Kojan, B., Marthinsen, E. & Christiansen, Ø. (2016) *Beslutninger i meldingsarbeidet*. I Christiansen, Ø. & Kojan, B. (red) *Beslutninger i barnevernet*. Oslo: Universitetsforlaget.

Kvello, Ø. (2015). *Barn i risiko: skadelige omsorgssituasjoner*. Oslo: Gyldendal akademisk.

Lurie, J., Kvaran I., Tjelflaat, T. & Sørli, H. (2015) *Barneverntjenestens arbeid med barnevernundersøkelser i Midt-Norge*. Trondheim: NTNU. Hentet fra: <https://www.ntnu.no/documents/10293/1263899358/RKBU-rapport+4-2015+Barneverntjenestens+arbeid+med+barnevernunders%C3%B8kelser+i+Midt-Norge.pdf/a8c38925-42ed-4a63-85c8-982989fc172b>

Lurie, J. (2015) *Barneverntjenestens arbeid med bekymringsmeldinger i Trøndelag*. Trondheim: NTNU. Hentet fra <https://www.ntnu.no/documents/10293/1263899358/RKBU-rapport+2-2015+-+Barneverntjenestens+arbeid+med+bekymringsmeldinger+i+Tr%C3%B8ndelag.pdf/c0314a95-58fe-4b2a-8062-46287bac2674>

Marthinsen, E., Lichtwark, W., Fauske, H. & Clifford, G. (2013) *Hva mener vi med det nye barnevernet?* I Marthinsen, E. & Lichtwarck, W. (red.). *Det Nye barnevernet*. Oslo: Universitetsforlaget.

Menneskerettighetsloven: *Lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett av 04. november 1950*. Hentet fra: https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1999-05-21-30/KAPITTEL_2#KAPITTEL_2

Misund, B. I. (2014) *Beslutningsteoretiske perspektiver på beslutningsprosesser i barneverntjenesten*. I Ellingsen, I. T. & Østerhaug, R. S. (red.). *Barnevernets brennpunkt: beslutningsgrunnlag og beslutninger*. Oslo: Universitetsforlaget.

- Mohaupt, H. & Duckert, F. (2010). *Barn av rusmisbrukere- drøfting av sentrale risikofaktorer*. Tidsskrift for norsk psykologforening.
- Nilsen, A. C. E. (2013). *Når barnehagepersonalet melder bekymring til barnevernet*. I Marthinsen, E. & Lichtwarck, W. (red.) *Det nye barnevernet*. Oslo: Universitetsforlaget.
- NOU 2009:22 *Det du gjør, gjør det helt- Bedre samordning av tjenester for utsatte barn og unge*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/a0ba82b642e343b890b94b7314b0a4e4/no/pdfs/nou200920090022000dddpdfs.pdf>
- NOU 2016:16 *Ny barnevernslov- Sikring av barnets rett til omsorg og beskyttelse*. Oslo: Departementets sikkerhets- og serviceorganisasjon Informasjonsforvaltning.
- NOU 2017:12 *Svikt og svik- gjennomgang av saker hvor barn har vært utsatt for vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt*. Oslo: Departementets sikkerhets- og serviceorganisasjon Informasjonsforvaltning.
- Ofstad, K. & Skar, R. (2015) *Barnevernloven med kommentarer*. Oslo: Gyldendal norsk forlag.
- Oterholm, I. (2015) *Skjønnsutøvelse i velferdsorganisasjoner*. I Ellingsen, I. T., Levin, I., Berg, B. & Kleppe, L. C. (red). *Sosialt arbeid: en grunnbok*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Prop. 169 L (2016-2017) *Endringer i barnevernloven mv. (bedre rettsikkerhet for barn og foreldre)* Oslo: Barne- og likestillingsdepartementet.
- Riksrevisjonen (2012). *Riksrevisjonens undersøkelse om det kommunale barnevernet og bruken av statlige virkemidler*. Dokument 3:15. Hentet fra: https://www.riksrevisjonen.no/rapporter/Documents/2011-2012/Dokumentbase_3_15_2011_2012.pdf
- Rød, P. A. (2014) *Mellom analyse og argumentasjon*. I Aadnesen, B. & Hærem, E. (red.) *Barnevernets undersøkelse*. Oslo: Universitetsforlaget.

- Samsøen, V. & Willumsen, E. (2014) *Skjønnsbaserte og strukturerte undersøkelsesmodeller i barnevernet*. I Ellingsen, I. T. & Østerhaug, R. S. (red). *Barnevernets brennpunkt: beslutningsgrunnlag og beslutninger*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Samsøen, V. & Turney, D. (2016) *The role of professional judgement in social work assessment: a comparison between Norway and England*. Routledge. Taylor & Francis Group.
- Storvoll, E. E., Rossow, I., Moan, I. S., Norström, T., Sheffels, J. & Lauritzen, G. (2010) *Skader og problemer forbundet med alkohol, narkotika og tobakk*. SIRUS-rapport nr. 3. Oslo: Statens institutt for rusmiddelforskning.
- Studsrød, I., Willumsen, E. & Ellingsen, I. T. (2014) *Entering child welfare- Norwegian parent`s perceptions on referrals and contact*. Child and family Social Work 19.
- Statistisk sentralbyrå (SSB) (2017) *Barnevern*. Hentet fra: <https://www.ssb.no/barnevern/>
- Sundfær, A. (2012) *Hvem skal passe på mamma hvis jeg flytter?* I Haugland, B. S. M., Ytterhus, B. & Dyregrov, K. (red.) *Barn som pårørende*. Oslo: Abstrakt forlag.
- Thagard, T. (2013). *Systematikk og innlevelse - en innføring i kvalitativ metode*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Thomassen, M. (2006) *Vitenskap, kunnskap og praksis- en innføring i vitenskapsfilosofi for helse- og sosialfag*. Oslo: Gyldendal norsk forlag.
- Werner, A. & Malterud, K. (2016a) *Encounters with service professionals experienced children from families with alcohol problems: A qualitative interview study*. I Scandinavian Journal of public Health, 1-8.

Werner, A. & Malterud, K. (2016b) *Children of parents with alcohol problems performing normality: A qualitative interview study about unmet needs for professional support*. I International Journal of Qualitative Studies on Health and Well-being.

Werner, A. & Malterud, K., (2016c) *How can professionals carry out recognition towards children of parents with alcohol problems? A qualitative interview study*. I Scandinavian Journal of public Health, 2017; 45: 42-49.

8. Vedlegg

8.1 Informasjonsskriv

Informasjonsskriv til barneverntjenester på Østlandet

«Barnevernets håndtering av bekymringsmeldinger som handler om barn av foreldre med rusproblemer.»

Spørsmål om deltakelse i en undersøkelse

Mitt navn er Pernille H. Midjo og for tiden studerer jeg master i sosialfaglig arbeid med barn og unge ved Høgskolen Innlandet, avdeling Lillehammer. Jeg jobber for tiden også i Asker barneverntjeneste og har arbeidserfaring fra to andre barneverntjenester. Det var gjennom min arbeidserfaring jeg fikk interesse for å nærmere undersøke kommuners ulike praksis med håndtering av bekymringsmeldinger. Grunnen til at jeg velger å konsentrere meg om meldinger som omhandler barn av foreldre med rusproblemer, er fordi det ikke er gjort forskning på akkurat dette temaet før, i tillegg til at jeg har en oppfatning av at det er færre retningslinjer for håndtering av disse bekymringsmeldingene sammenlignet med bekymringsmeldinger som omhandler vold og seksuelle overgrep. Målsettingen med masteroppgaven er å få økt kunnskap om dette temaet, og kunne bidra til at barneverntjenester får en mer lik praksis på dette området. Jeg ønsker i hovedsak å innhente informasjon om hvordan barneverntjenesten arbeider med mottak, gjennomgang og vurdering av meldinger som gjelder barn av foreldre med rusproblemer.

Fem ansatte i barneverntjenester på Østlandet inviteres til å delta i undersøkelsen. Metoden jeg har valgt er kvalitativ undersøkelse i form av enkeltintervjuer. Jeg ønsker i denne sammenheng å intervju den som har ansvaret for å konkludere bekymringsmeldingene, enten det er barnevernsjefen, en avdelingsleder eller en fagansvarlig. Intervjuene kan gjennomføres på barneverntjenestene der den barnevernansatte jobber eller i annet egnet lokale. Det er anslått at intervjuet vil vare en omtrent en time og det er ønskelig å ta lydopptak. For de som deltar i undersøkelsen gis det muntlig samtykke til å delta, og kan når som helst trekke dette samtykket, uten å trenge og begrunne det nærmere. Funnene fra undersøkelsen vil presenteres i masteroppgaven som vil være tilgjengelig på internett. Jeg er ikke interessert i personlige og sensitive opplysninger om verken ansatte ved barneverntjenestene eller de familiene og barna tjenesten er i kontakt med. Alle opplysninger vil bli anonymisert, det vil ikke komme frem i

oppgaven hvilke barneverntjenester som har deltatt. Jeg har taushetsplikt og alle opplysninger vil bli behandlet strengt konfidensielt. Ved innlevering av masteroppgaven i mai 2018 vil alle lydopptak og datamateriale om informantene bli slettet. Prosjektet er meldt til og godkjent av Personvernombudet for forskning, Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste A/S.

Mvh Pernille H. Midjo, Masterstudent ved Høgskolen Innlandet

8.2 Intervjuguide

Bekymringsmeldinger som omhandler barn av foreldre med rusproblemer

Den som intervjues: Ca. alder, utdanning, arbeidserfaring, hvor lenge ansatt i stillingen.

Om tjenesten: Hvor mange ansatte, hvordan den er lagt opp. (Generalist, spesialist)

Meldingsarbeid: Fortell om prosessen fra en melding mottas, vurderes og til den fordeles eller henlegges.

Meldingsmøte:

Inntaks-meldingsmøte, hvor ofte er disse møtene?

Hvor mange er til stede under avklaringen av bekymringsmeldinger?

Hvem tar ansvaret for meldingene når leder er borte?

Hvordan er deres retningslinjer for å dokumentere drøftinger som er gjort?

Hender det at det er fristbrudd på avklaring av meldinger? Å så fall, hva er grunnen til det?

I meldingsfasen: Sjekker dere om det har vært sak før? Ringer dere til melder for å få utdypende opplysninger? Tar dere kontakt med foreldrene? Blir det i så fall da åpnet undersøkelse?

Hvordan er det i forhold til de som ønsker å være anonyme når de skal melde?

Hvordan er deres rutiner på å drøfte anonymt med dem som vurderer å melde?

Foreldre med rusproblemer:

Hvor stor andel av meldingene de får handler om rus?

Er det noen fellestrekk for de foreldrene som ruser seg? Hvem er disse foreldrene?

Hvilke instanser får dere som oftest meldinger fra?

Er det noe i meldingene som gjør at dere blir mer bekymret enn andre som handler om rus?

Alvorlige faresignaler?

Barnets alder?

Politiet kommer ofte med underretning om iverksatt etterforskning om foreldre som ruser seg, men barnevernet er usikre på om barnet har samvær eller bor sammen med forelderens.

Hvordan går dere frem? Håndteres det alltid som en melding?

Hvordan håndterer dere bekymringsmeldinger om at foreldre ruser seg når det er sak fra før?
Hvis det er kjent? Hvis det ikke er kjent?

Har du noen konkrete saker. 3-4 mottatt siste månedene. Hva gjorde dere?

Akutt:

Har du opplevd at dere har måttet handle akutt da dere mottok en melding som omhandlet foreldre som ruser seg. Fortell om det.

Hva skal til for at det vurderes som akutt?

Hvordan håndterer dere alvorlige muntlige bekymringsmeldinger?

Vurderinger:

Er det noe som er klart henleggelse av en melding og andre som er klart åpning av undersøkelse? Hva er uklart?

Bruker dere en metode eller et system når dere skal vurdere bekymringsmeldinger?

Hvordan lærer dere som har jobbet en stund opp nyansatte til å vurdere?

Hvem på kontoret pleier du å drøfte med?

Hvilke ansatte hører en mest på?

Spiller det noen rolle hvem som har meldt bekymring for den vurderingen som tas?

Forbedring av tjenesten:

Hvis du kunne forandre på noe når det gjelder mottak av meldinger i din tjeneste, hva ville du gjort?

Hva synes du fungerer bra når det gjelder håndtering av meldinger som omhandler rus, hva fungerer dårlig?

(Hvis aktuelt: Hva tenker du er grunnen til at arbeid med meldinger ikke blir forsvarlig gjort?

Handler det om struktur og rutiner? Mangelfull kunnskap? Mangel på ressurser?)

Har din tjeneste opplevd at det har gått lang tid før melding om foreldre som ruser seg kommer frem? At instanser har visst om det uten å si fra? Hva er i så fall grunnen til at de ikke har sendt melding? Har dere gjort noe for å bedre samarbeidet? Informasjon om barneverntjenesten?

8.3 Svar fra personvernombudet

Astrid Halså

Avdeling for pedagogikk og sosialfag - HiL Høgskolen i Innlandet

Postboks 400

2418 ELVERUM

Vår dato: 09.06.2017

Vår ref: 54351 / 3 / AGH

Deres dato:

Deres ref:

TILBAKEMELDING PÅ MELDING OM BEHANDLING AV PERSONOPPLYSNINGER

Vi viser til melding om behandling av personopplysninger, mottatt 08.05.2017. Meldingen gjelder prosjektet:

<i>54351</i>	<i>Bekymringmeldinger som omhandler barn av foreldre med rusproblemer</i>
<i>Behandlingsansvarlig</i>	<i>Høgskolen i Innlandet, ved institusjonens øverste leder</i>
<i>Daglig ansvarlig</i>	<i>Astrid Halså</i>
<i>Student</i>	<i>Pernille Midjo</i>

Personvernombudet har vurdert prosjektet og finner at behandlingen av personopplysninger er opplysningspliktig i henhold til personopplysningsloven § 31. Behandlingen tilfredsstiller kravene i personopplysningsloven.

Personvernombudets vurdering forutsetter at prosjektet gjennomføres i tråd med opplysningene gitt i meldeskjemaet, korrespondanse med ombudet, ombudets kommentarer samt personopplysningsloven og helseregisterloven med forskrifter. Behandlingen av personopplysninger kan settes i gang.

Det gjøres oppmerksom på at det skal gis ny melding dersom behandlingen endres i forhold til de opplysninger som ligger til grunn for personvernombudets vurdering. Endringsmeldinger gis via et eget skjema,

http://www.nsd.uib.no/personvernombud/meld_prosjekt/meld_endringer.html. Det skal også gis melding etter tre år dersom prosjektet fortsatt pågår. Meldinger skal skje skriftlig til ombudet.

Personvernombudet har lagt ut opplysninger om prosjektet i en offentlig database,

<http://pvo.nsd.no/prosjekt>.

Personvernombudet vil ved prosjektets avslutning, 15.05.2018, rette en henvendelse angående status for behandlingen av personopplysninger.

Vennlig hilsen

Kjersti Haugstvedt

Agnete Hessevik