



Problemer har ikke kontortid

Akuttberedskapen i barnevernet

*Sturla Falck
Norunn Vorland*

RAPPORT

NR 5/09

Problemer har ikke kontortid

Akuttberedskapen i barnevernet

STURLA FALCK
NORUNN VORLAND

Norsk institutt for forskning om
oppvekst, velferd og aldring
NOVA Rapport 5/2009

Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA) ble opprettet i 1996 og er et statlig forvaltningsorgan med særskilte fullmakter. Instituttet er administrativt underlagt Kunnskapsdepartementet (KD).

Instituttet har som formål å drive forskning og utviklingsarbeid som kan bidra til økt kunnskap om sosiale forhold og endringsprosesser. Instituttet skal fokusere på problemstillinger om livsløp, levekår og livskvalitet, samt velferds-samfunnets tiltak og tjenester.

Instituttet har et særlig ansvar for å

- utføre forskning om sosiale problemer, offentlige tjenester og overføringsordninger
- ivareta og videreutvikle forskning om familie, barn og unge og deres oppvekstvilkår
- ivareta og videreutvikle forskning, forsøks- og utviklingsarbeid med særlig vekt på utsatte grupper og barnevernets temaer, målgrupper og organisering
- ivareta og videreutvikle gerontologisk forskning og forsøksvirksomhet, herunder også gerontologien som tverrfaglig vitenskap

Instituttet skal sammenholde innsikt fra ulike fagområder for å belyse problemene i et helhetlig og tverrfaglig perspektiv.

© Norsk institutt for forskning om oppvekst,
velferd og aldring (NOVA) 2009
NOVA – Norwegian Social Research
ISBN 978-82-7894-300-7
ISSN 0808-5013

Illustrasjonsfoto: © Getty Images
Desktop: Torhild Sager
Trykk: Allkopi

Henvendelser vedrørende publikasjoner kan rettes til:
Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring
Munthesgt. 29 · Postboks 3223 Elisenberg · 0208 Oslo
Telefon: 22 54 12 00
Telefaks: 22 54 12 01
Nettadresse: <http://www.nova.no>

Forord

Skal barn og unge få rett hjelp til rett tid, må barnevernet ha en operativ akuttberedskap også utenom ordinær kontortid. Dette prosjektet ønsket å undersøke om en slik beredskap eksisterer i alle landets kommuner, hvordan en slik tjeneste i så fall er organisert, samt hvordan samarbeidet mellom politiet og barnevernet fungerer i felles akutte saker der barn og unge er involvert.

Variasjonene i organisering av akuttberedskapen i barnevernet er store mellom ulike kommuner. Beredskapen etter kontortid varierer fra organisert barnevernvakt til ingen å kontakte. Ulike geografiske forutsetninger og befolkningsgrunnlag tilsier at alle kommuner neppe kan ha samme modell for akuttberedskap. Men er det rimelig at bare politiet skal ha ansvaret for barn og unge når andre etater er stengt?

Prosjektet: «Barnevernvakten – mellom barnevern og politi» startet opp med støtte fra Justisdepartementet senhøsten 2004, med hovedvekten på samarbeidet mellom politiet og barnevernvaktene. Justisdepartementet fant det imidlertid rimelig at også helse- og sosialsektoren var med og støttet undersøkelsen. Regionsenteret for barn og unges psykiske helse (R-BUP) ga i 2005 en mindre bevilgning som gjorde det mulig å inkludere samarbeidet med barne- og ungdomspsykiatrien. Fra årsskiftet 2005/06 gikk også Barne- og likestillingsdepartementet (BLD, den gang BFD) inn med finansiell støtte under forutsetning av at prosjektet inkluderte kommuner både med og uten organisert beredskap innen barnevernet etter kontortidens slutt.

NOVA er takknemlig for den velvilje som er vist fra involverte departementer og instanser. Vi er takknemlig for utvist forståelse for at prosjektet ble utsatt ett år i forbindelse med at prosjektleder ble midlertidig engasjert til annet prosjekt.

Vi vil spesielt takke alle dem vi har hatt kontakt med fra barnevernvaktene, politiet, kommunene og psykiatrien for den positive måten de

har møtt oss på. Det er mye kunnskap i praksisfeltet, og bare deler kan gis tilbake i form av denne rapporten.

Undertegnede er ansvarlige for innholdet. Vi er takknemlige for grundige og nyttige kommentarer fra Hans Christian Sandlie og Charlotte Koren, og takker medarbeidere på NOVA for kollegialt samarbeid.

Oslo, mars 2009

Sturla Falck
prosjektleder

Norunn Vorland
prosjektmedarbeider

Innhold

Sammendrag	7
1 Innledning – Problemstillinger	17
Historikk	20
2 Metode	27
Survey til barnevernet	28
Survey til politiet	29
3 Ulik akuttberedskap i kommunene	31
Akuttberedskapen i fylkene	35
Akuttberedskapen etter folketall	37
Kommuner uten organisert akuttberedskap	40
Bakvakt	42
4 Barnevernvakt	47
Oversikt over barnevernvakter i 2008	47
Arbeidet på barnevernvakten	57
Samarbeidet mellom barneverntjenesten og barnevernvaktene	63
Barnevernvakten – egen etat eller del av barnevernet?	69
5 Samarbeid mellom politi og barnevern	77
Møte mellom to ulike etater	77
Barneverntjenestens samarbeid med politiet	78
Informasjonsutveksling mellom politi og barnevern	85
Hvor henvender publikum seg med problemene?	99
Barnevernets syn på at politiet alene håndterer kriser med barn	103
Politiet som sosialarbeider	104
6 Samarbeid med barne- og ungdomspsykiatrien	109
7 Akuttberedskapens tilgjengelighet	117
Tilgjengelighet etter kontortid	117
Tid før hjelpen kommer	118
Fornøyde med akuttberedskapen?	124
Barnevernets og politiets ønsker om akuttberedskap	127
8 Avsluttende kommentarer	137
Referanser	139
Summary	141

Vedlegg 1: Spørsmålsguide til barnevernvakter	153
Vedlegg 2: Spørsmålsguide til politiet	156
Vedlegg 3: Intervju barneverntjenesten.....	158
Vedlegg 4: Questback barnevernledere.....	160
Vedlegg 5: Questback politi	164
Vedlegg 6: Intervju barne- og ungdomspsykiatrien.....	166
Vedlegg 7: Barnevernvakter etter politidistrikt.....	167

Sammendrag

INNLEDNING – PROBLEMSTILLING

Problemene barnevernet er satt til å møte, har ikke kontortid. Hendelser kan kreve akutt bistand eller inngrep fra barnevernet uansett når på døgnet de inntreffer. Skal alle barn ha mulighet til å få nødvendig hjelp til rett tid i krisesituasjoner etter kontortid, må kommunene ha en form for akuttberedskap.

Hovedmål for prosjektet var å undersøke om denne beredskapen eksisterte overalt, og hvordan akuttberedskapen i barnevernet er organisert og fungerer etter kontortid i ulike kommuner. Samarbeidet mellom politiet og barnevernet i felles saker ble fokusert. Prosjektet ville belyse hvordan ulike modeller for akuttberedskap kan påvirke samarbeidet med mellom etatene og tilbudet til barn i akutte situasjoner.

METODE

Undersøkelsen baserer seg på innsamlet kvalitativt og kvantitativt materiale. Totalt ble det foretatt 88 personlige intervjuer med ansatte ved barnevernvakter, det kommunale barnevernet, politiet og psykiatri/helsevesen. Intervjuene la grunnlaget for utforming av landsomfattende spørreskjemaundersøkelser til barnevernet og til politiet. Et nettbasert spørreskjema (Questback) ble sent til alle (421) barnevernledere i landets kommuner med 94 prosent svar. Tilsvarende survey ble sendt til 404 personer i politiet etter tillatelse fra Justisdepartementet, Politidirektoratet og politimestrene i landets politidistrikter. Svarprosenten var 80 med 321 personer fra politiet og lensmannsetat i 311 kommuner.

ULIK AKUTTBEREDSKAP I KOMMUNENE

Det er ingen organisert beredskap i 57 prosent av kommunene etter barneverntjenestens kontortid. Barnevernvaktene dekker over en fjerdedel av landets kommuner. 12 prosent av kommune har organisert bakvakt der

barnverntjenesten nås pr. telefon, og 5 prosent har helgeberedskap eller lokale ordninger. I to tredjedeler av kommunene med organisert akuttberedskap etter kontortid, er beredskapen i samarbeid med nabokommuner.

Tre fjerdedeler av befolkningen er dekket av akuttberedskap etter kontortid. Alle landets kommuner med over 6000 barn under 18 år har akuttberedskap; 82 prosent barnevernvakt og 18 prosent bakvakt. Barnevernvaktene alene dekker 57 prosent av befolkningen. To tredjedeler av kommunene med under 3000 barn under 18 år, var uten organisert beredskap. En fjerdedel av befolkningen bor i kommuner uten organisert akuttberedskap. Dekningsgraden blir dårligere jo mindre befolkningen i kommunene er.

Det er relativt store forskjeller mellom fylkene. Finmark, Sogn og Fjordane og Oppland fylker er dårligst dekket.

Kommuner uten organisert akuttberedskap

«Gjennomsiktighet» kan gjøre mange små kommuner mer «grå» enn hvite flekker på kartet. Folk kjenner eller vet om hverandre. Politiet/lensmannen er den eneste offentlige etat publikum og andre kan henvende seg til hele døgnet. Et flertall av barnevernlederne svarte at politiet i neste instans ofte ville henvende seg til ansatte i barnevernet privat etter kontortid, men det skjer ikke alltid. En barnevernleder uttalte f.eks.: «Det blir både svært tilfeldig om barneverntjenesten blir kontaktet og om noen har mulighet til å bistå.»

I 12 prosent av kommunene uten akuttberedskap ville politiet alltid ventet til neste virkedag med å kontakte barnevernet.

Bakvakt

Tre fjerdedeler av bakvaktene var tilgjengelige på telefon alle dager etter kontortid, en sjettedel bare i helger og høytider. Det var ulikt hva kommunene la i tilgjengelighet og organisering av bakvaksordning. Noen var tilnærmet lik en barnevernvakt, mens andre var nærmere ingen organisert beredskap.

De fleste bakvaktene (60 %) hadde under 25 henvendelser i året. I én middels stor kommune hadde bakvakten mellom 300 og 500 henvendelser per år. I små kommuner var det enkelte som bare hadde et par henvendelser

årlig. Nesten alle (90 %) hadde siste år henvendelser der det var påkrevd å dra på hjemmebesøk: 60 prosent av kommunene hadde under 10 akutte hjemmebesøk i året, og 30 prosent hadde hatt 11 eller flere..

Kun barnevernleder var tilgjengelig på telefon etter kontortid i 59 prosent av kommunene med bakvakt. Leder av barneverntjenesten så det ofte som en (uformell) plikt å være tilgjengelig etter kontortid (med eller uten kompensasjon), enten kommunen hadde organisert beredskap eller ikke. Da en fjerdedel av landets kommuner bare har én ansatt i barnevernet, kan akuttberedskap være en belastning for barnevernleder.

BARNEVERNVAKT

Barnevernvakten er kalt barnevernets forlengede arm inn mot politiet. Den er oftest lokalisert i tilknytning til politihuset for å forenkle kontakten mellom etatene. Barnevernvaktene skal fange opp barnevernsproblemer politiet avdekker og er også åpne for henvendelser fra publikum eller andre brukere. De fleste barnevernvaktene har egne ansatte, noen få benytter ansatte fra barneverntjenesten og tre barnevernvakter er knyttet til en barnevernsinstitusjon og benytter ansatte derfra.

Den første barnevernvakten ble startet i 1982 som et prosjekt knyttet til Oslo politikammer, og ble i 1985 etablert som fast avdeling innen barnevernet i Oslo kommune. Prosjektet skulle bryte gjensidig mistro som vanskeliggjorde felles innsats fra politi og barnevern overfor utsatte barn og unge. Barnevernvakten skulle skaffe oversikt over lovbrudd foretatt av barn under 18 år, yte øyeblikkelig hjelp (i forbindelse med innbringelser eller kriser i hjemmet) og formidle sakene til rette instans.

I perioden for den nasjonale handlingsplanen i barnevernet (1991 – 1993), ble det gitt øremerkede midler til 24 barnevernvakter, vesentlig i byene. Etter programperioden ble finansieringen overført til kommunene.

Organiseringen av barnevernvakt er ikke regulert i lov eller forskrift, men generelt i barnevernloven §1-1 – å sikre at barn og unge «får nødvendig hjelp og omsorg til rett tid».

«Sikre tilgang til døgkontinuerlig barnefaglig oppfølging» var tiltak 3 i handlingsplanen «Sammen mot barne- og ungdomskriminalitet» (2005-2008). BLD har framhevet betydningen av akuttberedskap, men ikke tatt

stilling til formen: «Slike beredskapsordninger må ta utgangspunkt i lokale behov.»

Antall barnevernvakter har holdt seg relativt stabilt. Noen er kommet til og andre er blitt lagt ned. I 2008 var det 21 til 23 barnevernvakter (avhengig av definisjon). Antallet kommuner som er knyttet til inter- eller kommunal barnevernvakt var 110, og hadde økt med 11 fra 2006 til 2008.

Modellene barnevernvaktene arbeider etter, skiller seg fra hverandre på sentrale variabler: Lokalisering, personell, åpningstid, organisatorisk tilknytning og kommunal eller interkommunal tilknytting. Barnevernvaktene kan grovt bli delt i fire hovedmodeller: 1.«Storbymodellen». 2. Interkommunale barnevernvakter. 3. Del av barneverntjenesten. 4. Barnevernvakten som del av barneverninstitusjon. Ulikhetene kan ses som en styrke med tilpasning til ulike geografiske forhold, befolkningsgrunnlag og behov.

De ansatte ved barnevernvaktene blir «eksperter» på å takle akutt intervensjon. Samtlige beskrev vaktene som en veksling mellom nokså stille perioder og hektiske vakter med utrykkinger til kriser som kunne kreve alle deres ressurser. Behovet for å finne tilleggsoppgaver å fylle «dødtid» med, varierte med organisering av barnevernvakten og påtrykk av akutte saker i området barnevernvakten dekket.

Det kommunale barnevernet sitt syn på barnevernvaktene

90 prosent av alle barnevernlederne (N=104) i den kommunale barneverntjenesten karakteriserte samarbeidet med barnevernvaktene som meget godt eller tilfredsstillende. Samarbeidet var vesentlig basert på kontakt i enkeltsaker og i mindre grad på formaliserte møter. Ansvaret til barnevernvakten slutter oftest med at informasjon om saken gis videre til barneverntjenesten påfølgende virkedag. 96 prosent av barnevernlederne var tilfredse med arbeidsfordelingen mellom barneverntjenesten og barnevernvakten, og mente de fikk rask og tilstrekkelig dokumentasjon fra barnevernvaktene i enkeltsaker.

Bare litt over halvparten (56 %) av barnevernlederne så barnevernvakten som en organisatorisk del av barneverntjenesten. En fjerdedel så på barnevernvakten som en egen etat, og hver femte (20 %) svarte «både og», annet eller visste ikke. 45 prosent av barnevernlederne svarte at

barnevernvaktene i framtiden kunne ha en annen organisatorisk forankring enn til barneverntjenesten.

Barnevernlederne var utelukkende eller stort sett positive i synet på at barnevernvakten var lokalisert med nærhet til politiet (84 %). Politiet hadde tilsvarende oppfatning. Der politiet hadde erfaring med barnevernvakt, svarte over to tredjedeler at den burde være lokalisert på politihuset.

SAMARBEID MELLOM POLITI OG BARNEVERN

Gjennomgående beskrev både politiet og barnevernlederne samarbeidet mellom etatene som positivt. De fleste var fornøyd med det samarbeidet de hadde på dagtid. Politiet var imidlertid mer negative til samarbeidet etter kontortid. I distrikter der politiet ikke hadde noen å kontakte etter kontortid, svarte to tredjedeler at behovet for bistand fra barnevernet var dårlig dekket. Motsatt var det i distrikter med barnevernvakt: 90 prosent fra politiet svarte at samarbeidet og bistandsbehovet fra barnevernet var godt dekket etter kontortid. Jo mindre organisert og tilgjengelig barnevernets beredskap var etter kontortid, jo mindre fornøyd var politiet.

Informasjonsutveksling mellom politi og barnevern

Samarbeidet mellom barnevernet og politiet i enkeltsaker bygger vesentlig på at politiet underretter barnevernet om saker der barn er involvert. Informasjonsstrømmen reguleres av taushetsplikten og av lover for når saker skal overføres eller barnevernet skal underrettes.

Et flertall fra politiet (60 %) svarte at taushetsplikten helt eller delvis var et hinder for samarbeid med barnevernet. De fleste barnevernlederne (84 %) svarte imidlertid at i praksis hindrer ikke taushetsplikten samarbeidet med andre etater. Taushetsplikten ble oppfattet og praktisert ulikt. Noen steder ble den fortolket strengt, andre steder mer utvannet.

Selv om politiet har formelle regler og rutiner for når barnevernet skal underrettes om barn under 18 år ved lovbrudd eller omsorgssvikt, svarte over halvparten fra politiet at det også var saker der de kunne utvise en stor grad av skjønn.

Tre fjerdedeler av barnevernlederne mente at politiet melder aktuelle saker, mens en fjerdedel mente at noe flere saker kunne vært rapportert.

Politiet benyttet oftere assistanse fra barnevernet i kommuner med akuttberedskap enn der assistansen var vanskelig å få tak i. I kommuner uten akuttberedskap håndterte politiet ofte saken selv, ventet til neste dag eller i nødstilfelle kontaktet barnevernet privat.

Hvor henvender publikum seg med problemene?

I kommuner med barnevernvakt mente 92 prosent av barnevernlederne at publikum ville henvende seg til barnevernvakten i akutte situasjoner. To tredjedeler mente samtidig at publikum i noen akutte situasjoner ville henvende seg til politiet.

I kommuner uten akuttberedskap mente barnevernlederne at publikum ville henvende seg til politiet (83 %). I disse kommuner var det også flest (28 %) som mente at publikum ville avvente til neste dag før de kontaktet det offentlige for assistanse.

Totalt sett for alle kommuner mente barnevernlederne at publikum hyppigst henvender seg til politiet om det oppstår akutte kriser etter barnevernets kontortid. Når politiet fikk slike henvendelser, ville de i kommuner med barnevernvakt eller bakvakt som regel i neste omgang henvende seg dit. I kommuner uten beredskap svarte en tredjedel av politiet at de ofte måtte ordne opp selv, og like mange svarte at de ventet til neste dag med å kontakte barnevernet. Fire av fem ville om mulig forsøke å kontakte barnevernet privat i kriser. Over to tredjedeler av barnevernlederne i disse kommune var imidlertid skeptiske til at politiet alene håndterte slike saker.

To tredjedeler fra politiet svarte at de utfører for mange sosialarbeideroppgaver. Dette rommer mer enn bare barnevernsoppgaver. Nesten halvparten av politiet svarte at det burde være klarere skille mellom politiets og sosialarbeidernes rolle. Mange pekte imidlertid på det positive i alternative måter å løse ulike problemer på, samt at økt sosial innsikt ga kompetanse i hvordan politiet skal forholde seg til hjelpeapparatet.

SAMARBEID MED BARNE- OG UNGDOMSPSYKIATRIEN

Et samarbeid mellom barnevernet og barne- og ungdomspsykiatrien er sentralt ut fra en delvis felles klientgruppe, samt i krisesaker når det er behov for psykiatrisk kompetanse. Barnevernlederne karakteriserte generelt samarbeidet mellom barnvernet og barne- og ungdomspsykiatrien som positivt. Utenom ordinær kontortid var det imidlertid bare 13 prosent av barnevernlederne som mente det barne- og ungdomspsykiatriske tilbudet fungert meget eller stort sett godt.

Politiet ga langt på vei støtte til det bildet barnevernlederne ga av tilbudet fra psykiatrien etter kontortid. De fra politiet som hadde daglig kontakt med barn og unge med alvorlige psykiske lidelser, var mest kritisk til samarbeidet med og tilgjengeligheten til barne- og ungdomspsykiatriske tjenester.

AKUTTBEREDSKAPENS TILGJENGELIGHET

Skal barn kunne få nødvendig assistanse til rett tid, må barnevernfaglig kompetanse være tilgjengelig. Under halvparten (45 %) av barnevernlederne svarte at behovet for akuttberedskap var dekket med meget eller ganske god tilgjengelighet etter kontortid. I kommuner uten organisert akuttberedskap svarte bare en femtedel at tilgjengeligheten etter kontortid dekket behovet.

Tilsvarende svarte 46 prosent av politiet i kommunene uten organisert akuttberedskap at bistand fra barnevernet var mangelfull eller svært dårlig dekket etter kontortid. Motsatt var det i kommunene med barnevernvakt. 90 prosent av barnevernlederne og politiet i disse kommunene mente at barnevernets tilgjengelighet var godt dekket.

Hvor tilgjengelig barnevernfaglig assistanse er etter kontortid, virker direkte inn på hvor lang tid det tar før barn og familier kan få hjelp. Her var det store forskjeller både i hvor lang tid det vanligvis tok, og hvor lang tid det maksimalt kunne ta før barnevernfaglig hjelp ble ytt etter kontortid. I kommuner med barnevernvakt eller bakvakt tok det vanligvis gjennomsnittlig ½ til 1 time før hjelpen kom, mot 1 til 2 timer i kommuner uten organisert akuttberedskap. Maksimalt kunne det gjennomsnittlig ta i underkant av to timer i kommuner med barnevernvakt, mot fem timer i kommuner uten beredskap. Over en fjerdedel (28 %) av kommunene uten beredskap

svarte at det maksimalt kunne ta over 10 timer før hjelp kom fram. Ulikheten i hvor lang tid det kan ta før barnevernfaglig hjelp kan gis viser at barn ikke har samme mulighet til å få bistand i rett tid.

Fornøyde med akuttberedskapen?

Halvparten av kommunenes barnevernledere mente at volumet på beredskapen var bra og like mange at volumet burde økes. I fylker med god akuttberedskap var barnevernlederne mest fornøyde, og motsatt i fylker med dårlig akuttberedskap. I kommuner som ikke hadde noen akuttberedskap etter kontortid, svarte to tredjedeler av barnevernlederne at det var behov for økt beredskap.

Få av disse kommunene hadde imidlertid planer om å opprette akuttberedskap etter kontortid. Hovedbegrunnelsene for ikke å etablere organisert akuttberedskap var for få krisesaker (57 %) i kommunen. En femtedel oppga økonomi, og en sjettedel kombinerte økonomi med få krisesaker. Barnevernlederne i noen små kommuner nevnte manglende fagpersoner, og i noen mellomstore kommuner at barnevernet ikke ble prioritert. Ut fra planer som foreligger i kommunene, vil det ikke skje store endringer i akuttberedskapen etter kontortid i de kommende år. Antall kommuner uten akuttberedskap holdt seg konstant fra 2006-08. Antall nye kommuner knyttet til en barnevernvakt, hadde tidligere annen beredskap.

Barnevernets og politiets ønsker om akuttberedskap

Barneverntjenesten og politiet var mest fornøyde med beredskapen og samarbeidet etter kontortid i kommuner med barnevernvakt. Politiet ønsket imidlertid flere formaliserte møter og en oppmyking av taushetsplikten mellom etatene.

I distrikter uten noen å henvende seg til etter barnevernets kontortid ønsket politiet: En telefon de kunne ringe til ved behov til en fra barnevernet som kunne bistå, et nærmere samarbeid om beredskap mellom kommunene i distriktet, og et sted i rimelig avstand der barna kunne plasseres om de måtte tas ut av hjemmet. De fleste barnevernlederne uttrykte det samme behovet

for flere interkommunal barnevernvakter eller felles bakvakter for barneverntjenestene i kommunene.

Mange barnevernledere savnet nasjonale retningslinjer eller lover som regulerer opprettelse av akuttberedskap i kommunene. Så lenge det ikke foreligger noe pålegg, vil beredskap etter kontortid konkurrere med andre prioriteringer og behov i kommunene på dagtid. Retningslinjer for organisering, oppfølging og kontroll med akuttberedskapen i barnevernet etter kontortid, bør være et statlig ansvar. Dette kan motvirke store forskjeller i barns mulighet til å få barnevernfaglig hjelp når kriser oppstår etter kontortid.

1 Innledning – Problemstillinger

De problemene barnevernet er satt til å løse, har ikke kontortid. Til alle døgnets tider kan barn bli utsatt for mishandling, vold og bråk i hjemmet med fyll og krangling. Ungdommer som ruser seg, begår lovbrudd eller rømmer hjemmefra (eller fra institusjoner) skjelner heller ikke mellom hverdag og helligdag. Behov for barnevernets tjenester kan oppstå akutt både innenfor og utenfor kontortid.

Hendelser kan kreve akutt bistand eller inngrep fra barnevernet uansett når på døgnet de inntreffer. En rekke kritiske og alvorlige livssituasjoner kan ikke vente til kontortid neste dag. Lovverket påpeker da også (bv.l. § 1-1) at barn skal sikres «nødvendig hjelp og omsorg til rett tid». Det er et lovhjemlet og et allmennmoralsk ansvar å gripe inn når barn blir utsatt for eller utsetter seg selv for fare eller destruktive forhold.

Skal alle barn ha mulighet til å få nødvendig hjelp til rett tid også i krisesituasjoner etter kontortid, er det nødvendig at kommunene har en form for akuttberedskap. Det er imidlertid ingen lover eller forskrifter som regulerer hvordan barnevernets akuttberedskap etter kontortid skal organiseres. Etter kontortid varierer barnvernets tilbud fra døgnåpen barnevernvakt, – til organisert bakvakt med telefonberedskap, – til ingen tilbud overhodet. Vil alle barn da ha en tilfredsstillende mulighet for å få barnevernfaglig hjelp om en krise oppstår etter at barneverntjenesten har gått fra kontoret?

Det er bare politiet som er døgnåpent alle steder. Politiet kommer også i kontakt med barn og unge, – ikke bare de som bryter loven, men ofte barn som er i en akutt problematisk situasjon. Som en fra politiet uttalte:

Det trengs bedre forståelse for hvem som faktisk har ansvar for de ulike problemene. Det er viktig at ikke barnevernet tror at bistandsansvaret til politiet er ensbetydende med at vi har ansvaret utenom ordinær kontortid.

Nærhet og samarbeid med politiet har vært vesentlig fra de første akuttberedskapene i barnevernet ble opprettet. Den første barnevernvakten ble

opprettet i Oslo i 1982. Deretter fulgte de fleste andre større byene. I 2008 var det 22 barnevernvakter i Norge.

Barnevernvaktene ble opprettet som hjelpeapparatets forlengede arm inn mot politiet. Til barnevernvaktene kan politiet, legevakten, pårørende eller publikum henvende seg ved akutte kriser i hjemmet, ved innbringelser av barn og unge til politiet eller ved andre alvorlige livskriser. Tjenesten skal komme tidlig inn, forebygge og behandle akutte kriser der barn, unge og deres familier er involvert. Barnevernvakten er ofte det første leddet som møter og fanger opp barn og unge med ulike typer problemer for så å bringe dem videre til barnevernet eller annen relevant hjelpeinstans.

Akuttberedskap etter kontortid gir mulighet til å komme tidlig inn. Det er imidlertid skrevet lite om barnevernvaktens rolle, heller ikke om hvordan bakvaktene fungerer og ingenting om hvordan kommuner som ikke har noen akuttberedskap innretter seg.

Hovedmål for dette prosjektet var å belyse hvordan akuttberedskapen i barnevernet er organisert og fungerer etter kontortid:

1. Hvilken styrke eller dilemmaer er forbundet med ulike organisasjonsmodeller for akuttberedskapen i kommunene?
2. Hvordan påvirker ulike modeller for akuttberedskap i barnevernet tilbudet til barn i akutte situasjoner etter kontortid?
3. Hvordan fungerer det tverretatlige samarbeidet i akutte krisesituasjoner på tvers av etater og nivåer?
4. Hvilke konsekvenser for samarbeidet med andre etater (politiet, barneverntjenesten og andre hjelpetjenester/psykisk helsevern) har ulik organisering av akuttberedskapen i barnevernet etter kontortid?

Hvilke funksjoner forventes det at akuttberedskapen/barnevernvakten skal utføre, og hvordan definerer akuttberedskapen sin rolle? Kommunenes ulike valg av modell for akuttberedskap kan både påvirke samarbeidet mellom barnevernet og politiet, og samarbeidet mellom barneverntjenesten og akuttberedskapen. I noen kommuner er akuttberedskapen etter kontortid en del av barneverntjenesten, mens andre steder er akuttberedskapen skilt ut, nærmest som «en egen etat».

Ved oppstarten av prosjektet var problemstillingene bare knyttet til barnevernvaktenes funksjon, virkemåte og samarbeid med politiet. Prosjektet var innledningsvis støttet av Justisdepartementet som forutsatte at det til gjennomføringen også ble gitt støtte fra hjelpe- og/eller behandlingssektoren. R-BUP (Regionsenter for barn og unges psykiske helse) ble så søkt om midler. Delbevilgning derfra gjorde det mulig å inkludere samarbeidet med barne- og ungdomspsykiatrien i akutte situasjoner etter kontortid. Barne- og likestillingsdepartementet (BLD, den gang BFD) bevilget så delfinansiering under forutsetning av at prosjektet omfattet alle kommuner både med og uten organisert beredskap. Dette fant vi fruktbart. En kartlegging av de organisasjonsformene som praktiseres i kommunene ville kunne:

- a) Gi et totalbilde av akuttberedskapen for barn og unge på landsbasis.
- b) Vise forskjellene mellom kommuner med barnevernvakt, kommuner med bakvakt/alternativ akuttberedskap og kommuner hvor det ikke eksisterer noe akutttilbud innen barnevernet.
- c) Vise hvordan politiet takler akuttsituasjoner med barn etter barnevernets kontortid i kommuner der barnevernet ikke har akuttberedskap.
- d) Synliggjøre hvor publikum og andre instanser henvender seg i akuttsituasjoner etter kontortid i kommuner med og uten akuttberedskap.

Gangen i rapporten

Historien bak den første barnevernvakten kommer først for å gi et innblikk i problemstillinger som hele veien har fulgt akuttberedskapen. Problemstillingen i dette prosjektet bygger på innsamling av kvalitative og kvantitative data som det redegjøres for i metodekapitlet.

I kapitlet «Ulik akuttberedskap i kommunene» gis et bilde av ulikheten i beredskapen i kommunene og fylkene i landet. Dette leder over til en nærmere beskrivelse av typer beredskap i «Kommuner uten organisert akuttberedskap», med «Bakvakt» og noe mer utfyllende om «Barnevernvaktene». Forskjellene mellom kommuner med ulik beredskap går igjen i hele rapporten.

Samarbeidet mellom etaten står sentralt i prosjektet. Først ses det på «Samarbeidet mellom barneverntjenesten og barnevernvaktene» for så å

drøfte «Samarbeid mellom politi og barnevern». Her tas opp samarbeidet på dagtid, men spesielt etter barnevernets kontortid.

Barnevernet og politiets syn på «Samarbeid med barne- og ungdomspsykiatrien» drøftes spesielt ut fra akuttsaker utenom vanlig åpningstid.

«Akuttberedskapens tilgjengelighet» er sentral både i forhold til om det er mulig å få tak i noen etter kontortid og hvor lang tid det tar før barnevernfaglig hjelp kan ytes. Rapporten avsluttes med å legge vekt på barnevernets og politiets ønsker for beredskapen, spesielt på steder der den i dag er fraværende.

Historikk

Den første barnevernvakten ble startet som et prosjekt knyttet til Oslo politikammer, september 1982. «Barnevernvakt» var et nytt begrep og tjeneste. Prosjektet skulle være treårig og avsluttes i desember 1984. Med Berit Vetti som prosjektleder, ble det skrevet en stor oppsummerende rapport «Barnevernvakten ved politihuset. Et samarbeidsprosjekt – to etater – felles interesser? – om å bryte barrierer – fra mistenksomhet til tilnærming.» (1985). Ut fra erfaringen som var høstet, ble det besluttet at barnevernvakten skulle bli permanent fra 1.1.1985 som en tjeneste innen Oslo kommune.

Et sammenfall av flere forhold forut for prosjektet «Barnevernvakt» gjorde nysatsningen mulig: 1. Politisk støtte, 2. Behov for tverretattlig samarbeid, 3. Samarbeid om atferdsproblemer og 4. En nysatsing med barnevernfaglig kompetanse på politihuset.

Politisk støtte

Daværende justisminister Mona Røkke ivret for et bedre samarbeid mellom politietaten og sosialtjenesten, – særlig barnevernet. Fokus var rettet mot å styrke det forebyggende arbeidet, spesielt overfor barn og ungdom som var innbrakt for kriminalitet. Likeledes at alvorlige barnevernsaker politiet kom i kontakt med, raskere ble tatt opp og henvist til den lokale barneverntjenesten. Hovedvekten skulle legges på de yngste og førstegangs innbrakte.

Behov for bedre samarbeid om utsatt barn.

Media hadde over tid fokusert på barn som av ulike grunner og på ulike måter led overlast og falt utenfor det etablerte hjelpesystemet. Samtidig fikk barnevernetaten i Oslo en markant økning i antall henviste saker som ble beskrevet av fagfeltet som akutte, komplekse og vanskelige. Artikler og oppslag i hovedstadens aviser beskrev situasjonen for disse barna som alarmerende og at hjelpeapparat stod hjelpeløst på sidelinjen.

I tillegg ble det i flere sammenhenger påpekt at gjeldende regler og bestemmelser som regulerte forholdet mellom politiet og barnevernetat ble dårlig ivare tatt. De to etatene syntes å stå svært fjernt fra hverandre i holdninger og tilnærming overfor utsatte barn og unge. Samarbeidet som eksisterte ble betegnet som svært uforpliktende.

I mange år var forholdet mellom politi og barnevern preget av liten samlet innsats for å utvikle og bedre samarbeidet. En rekke møter, seminarer o.l. ble avholdt, og fra begge etaters side ble det gitt uttrykk for nødvendigheten av felles innsats og engasjement. På det verbale planet møtte man få motforestillinger til dette, men realitetene var annerledes. Forholdet var preget av gjensidige negative forventninger og som ofte ble innfridd fordi man verken forsøkte å endre uheldige rutiner, eller samarbeidet om konkrete oppgaver. (Barnevernvakten ved politihuset, 1985).

Med prosjektet «Barnevernvakt» var ønsket å bryte ned noen barrierer som vanskeliggjorde felles innsats fra politi og barnevern overfor utsatte barn og unge. Bedret samarbeidsklima med et mer forpliktende sakssamarbeid var en begrunnelse for prosjektet.

Uttalte mål for barnevernvaktprosjektet i 1982 var å søke nye veier for å møte de utfordringene en sto overfor i samarbeidet mellom etatene. Barnevernet skulle framstå mer offensivt med et barnevernfaglig tilbud etter kontortid. I begynnelsen av 1980-tallet kom det også fra politiet signaler om et mer åpent politi; et politi der samarbeidet med sosial- og barnevernsetat sto sentralt.

I prosjektrapporten (1985) er det beskrevet at barnevernvakten i begynnelsen ble møtt med mistenksomhet og motstand. L. Aasen (1984) pekte på at barnevernet og politiet hadde et samspill hvor de gjensidig oppfylte hverandres negative forventninger slik at samarbeidet ble dårlig.

Dette er en gjenganger fra de fleste steder der barnevernvakt senere er blitt opprettet. Etter relativt kort tid har politiets holdninger til barnevernet endret seg. Fra de fleste steder der det var opprettet barnevernvakt, rapporterte politiet at de i den første tiden hadde vært temmelig skeptiske. Da de hadde erfart at barnevernvakten faktisk kunne avhjelpe dem i problematiske saker der barn eller unge var involvert, ville de nå ikke være uten denne muligheten for assistanse.

Politi intervju:

Vi hadde et «fiendebilde» av hverandre. Det store gjennombruddet kom når barnevernkonsulentene kom på stasjonen. De gikk fra fiende til samarbeidspartner. Det var en prosess fra 1980-tallet fram til 1990-tallet som endret politifolk radikalt. Nå kan vi henvende oss til dem for å vite hva vi skal gjøre med vedkommende. Før satt vi (politiet) med barna på Julaften, før vi oppdaget at det var et system i den andre enden. Nå er det ingen som sier at barnevernet skal ut av politiet.

Politiet beskrev i intervjuene (i dette prosjektet) at holdningsendringen har nær sammenheng med innsikt i barnevernets arbeid, enklere informasjonsflyt og at politiet ser at barnevernets tilstedeværelse er med å avlaste og løse oppgaver.

Barn med atferdsproblemer

Et annet mål med prosjekt «Barnevernvakt», var å gi raskere og bedre hjelp til barn og unge med sosiale eller atferdsmessige problemer. Fram til 1.1.1993 med ny barnevernlov, var overføring til barnevernet, etter daværende barnevernlov § 57, en egen strafferettslig reaksjon (Falck 1994). Fra begynnelsen av 1980-tallet var det en sterk reduksjon i bruken av paragrafen, selv om den registrerte kriminaliteten blant barn og unge viste en økende tendens. Overføringer til barnevernet ble redusert fra 568 i 1980 til 187 i 1989.

En hovedgrunn var at politiet var frustrert over at de fikk inntrykk av at lite ble gjort med sakene som ble overført til barnevernet. Politiet fikk lite eller ingen informasjon om hva som skjedde med sakene og fant det mer hensiktsmessig å ilegge ungdommene et forelegg. Fra barnevernets side var det frustrasjon over at lovens bestemmelser i liten grad ble overholdt av politiet. Overføring eller melding til barnevernet fra politiets side var unntak snarere

enn regel. I hovedsak fikk barnevernet kunnskap om lovbrudd begått av mindreårige først etter at politiet hadde fullført etterforskningen. Dette var ofte ½ år til 1 år etter at handlingen var begått.

Avdelingen (den gangen barnevernets sentralgruppe) som hadde ansvaret for å følge opp saker overført fra politiet i Oslo, måtte gjøre vanskelige prioriteringer mellom «§57-saker», og alvorlige krisesaker eller barnefordelings- og samværssaker. Sakene fra politiet ble ofte liggende lenge før de ble prioritert og var derfor delvis uaktuelle på det tidspunktet barnevernet grep fatt i dem. Da hadde ofte atferdsproblemene ungdommene slet med eskalert slik at hjelptiltak ble utilstrekkelige, eller ungdommen var forlenget i «godt gjenge» og hadde lagt episoden med politiet bak seg. Barnevernets sene kontakt ble opplevd som «utidig» og meningsløs.

Tidligere erfaringer med barnevern i politiet

Allerede i 1967 hadde det nedfelt seg en praksis i Oslo der én (senere to) ansatt i barnevernet hadde kontor på politihuset tilknyttet kriminalavdelingen. Disse personene var med på politiets morgenparoler og var for øvrig politiets barnevernеспertise på stedet som kunne gi «råd og dåd» i enkelt-saker. Erfaringene fra disse stillingene ble betegnet som positive, men nytten var begrenset. Kapasiteten tilsa at det var umulig å være tilstede utover vanlig kontortid. I et stort politidistrikt som Oslo ble barnevernavdelingen nærmest usynlig.

Politi intervju:

Få kjente til barnevernavdelingen og enda færre benyttet den.

En arbeidsgruppe ble nedsatt for å se nærmere på endrede arbeidsrutiner overfor unge med alvorlige atferdsproblemer, samt for å få et bedre samarbeidsklima mellom barnevern og politi. Arbeidet munnet ut i en rapport hvor en konkluderte med en barnevernvakt som kunne være tilgjengelig på politihuset mesteparten av døgnet. Justisminister Mona Røkke ga sin tilslutning til rapporten i oktober 1981 og Sosialdepartementet bevilget midler til to års prøvedrift.

Målsetting for prøveprosjektet Barnevernvakten var tredelt. Tjenesten skulle: 1. Skaffe oversikt over lovbrudd foretatt av barn under 18 år, 2. Yte

øyeblikkelig hjelp (i forbindelse med innbringelser eller kriser i hjemmet) og 3. Formidle sakene videre til rette instans.

Tjenesten skulle orientere seg om eksisterende hjelpetilbud og ressursbehov hos den aktuelle målgruppen, og påpeke eventuelle mangler og forhold der barna ikke fikk den nødvendige oppfølging.

«Prosjektet barnevernvakt»

«Prosjektet barnevernvakt» var i utgangspunktet et forsøksprosjekt hvor barnevernets oppgaver ble forsøkt løst på til dels nye måter. Det ble vist stor interesse for denne nyskapningen innen barnevernet, fra politisk hold, fra media og fra fagfeltet. Her ble prosjektet betegnet som en suksess og viktig milepæl innen det forebyggende arbeidet av barn og unge. Prosjektet barnevernvakt ble etter prosjektperiodens slutt i 1985, etablert som fast avdeling innen barnevernet i Oslo kommune.

Etter to års prøvedrift av Oslo-prosjektet viste flere kommuner i Norge interesse for lignende ordninger. I 1985 startet Bergen en barnevernvakt etter samme modell som Oslo, og flere byer og kommuner skulle senere etablere lignende tjenester.

Tidlig 90-tallet vil bli husket som en «gullalder» i barnevernet. Det var to nasjonale opptrappingsplaner 1987–1989 og 1991–1993. Departementet ville ha en slutt på «mappebarna» som ventet på bistand fra barnevernet. Barne- og familiedepartementet under statsråd Sandeman, lanserte «Program for nasjonal utvikling av barnevernet» (Rundskriv Q-4/91, 25.1.1991), kalt «Sandemanpakken». Programmålene ble sendt alle fylkesmenn, kommuner og fylkeskommuner, og ga prioriterte mål for kommunenes satsning og opprustning av barnevernet.

I «Programmet for nasjonal utvikling av barnevernet», programmal 3, het det at «Akuttberedskapen skal styrkes». Erfaringer fra prøveprosjektet ved barnevernvakten i Oslo, med en aktiv beredskap på politihuset utover vanlig kontortid, ble spredt som et mulig tiltak. Barnevernvakten hadde gitt bedret oversikt over barn og unge med behov for offentlige bistand. Barnevernet kom når krisen oppsto og «nøden var størst», uansett når på døgnet det skulle være. Departementet anførte (Rundskriv Q-4/91):

Det er avgjørende at barn og unge som utsettes for mishandling, seksuelle overgrep eller omsorgssvikt får riktig hjelp umiddelbart. Det betyr at det må etableres akuttberedskap som trer i funksjon når det oppstår behov uansett når på døgnet det skjer. Dagens akuttberedskap er for mangelfull og tilfeldig, og det tar for lang tid før tiltak settes i verk.

Program mål 3 tok utgangspunkt i at barn som trenger umiddelbar hjelp ikke skulle vente på å få den. Målet var å gi rask, god og riktig hjelp til alle barn som er i en akuttsituasjon ved at alle kommuner etablerte en akuttberedskap. Selve utformingen av beredskapen måtte variere ut fra lokale forhold, og skulle så langt det var mulig, ta hensyn til barns behov for kontinuitet og stabilitet. Det tverrfaglige samarbeid ble tillagt stor vekt med formalisert samarbeid mellom politiet og barnevernet. Det ble fastslått at det skulle utarbeides nærmere retningslinjer for en slik akuttjeneste i samarbeid mellom Barne- og familiedepartementet og Justisdepartementet. Videre så en for seg en utvikling av ulike former for akutte tiltak for barn og unge i kommuner og fylkeskommuner, inkludert beredskapshjem, akuttinstitusjoner, heldøgns-vakter osv.

Den nasjonale handlingsplanen ble fulgt av Rundskriv Q-19/01, (5.12.91):

Programmet innebærer at alle kommuner i løpet av 1992 skal ha en form for beredskap i barnevernet slik at barn og ungdom som utsettes for mishandling, omsorgssvikt eller seksuelle overgrep, får hjelp umiddelbart. Beredskapen bør være både på dagtid, kveldstid og i helger.

Departementet understreket at:

Slike beredskapsordninger må ta utgangspunkt i lokale behov og at det ofte ikke vil være behov for ekstra bemanningsstyrker eller vesentlig utbygging av det etablerte tjenesteapparatet i kommunen. Behovet for akuttberedskap utover ordinær arbeidstid vil variere. I mange små og mellomstore kommuner vil tilgjengeligheten til barnevernet kunne sikres ved avtale med eller bakvaksordning i samarbeid med helse-tjenesten og lensmannsetaten/politiet. I større kommuner kan det være aktuelt med egen eller interkommunal barnevernvakt. (Rundskriv Q-19/01, (5.12.91))

Justis- og BFD hadde et sterkt fokus på og en felles satsning på akuttberedskapen innen barnevernet i årene for den nasjonale handlingsplanen (1991–1993). Det ble satset på felles prosjekter og nyetableringer av barnevernvakter i flere av de største kommunene, og det ble for første gang opprettet flere interkommunale barnevernvakter. Det ble gitt støtte til 24 barnevernvakter. Antall barnevernvakter har i ettertid holdt seg relativt stabilt, men noen er kommet til og andre er blitt lagt ned.

Etter programperiodens slutt gikk departementet (BFD) fra å yte øremerkede midler til igjen å gi et rammetilskudd til kommunene. Det ble opp til kommunene selv å prioritere bruken av ressurser og å avgjøre hvorvidt akuttberedskapen som var opprettet skulle opprettholdes, eller om pengene skulle benyttes på andre måter. Departementet (notat 14.10.1994) så det som positivt og hensiktsmessig at barnevernvakter var blitt opprettet som en følge av utviklingsprogrammet, men «uten at det forplikter departement til å medvirke til at ordningen opprettholdes. En godt fungerende akuttberedskap er målet, barnevernvaktordningen middelet».

Etter programperioden (91–93) arrangerte BFD for siste gang landskonferanse for barnevernvaktene (Trondheim, september 1995). Departementet presiserte at det ikke lenger kunne sikre vaktens eksistens, men at kommunene selv måtte finne gode løsninger på akuttberedskapen.

Departementene tok verken den gang eller senere stilling til hva slags akuttberedskap den enkelte kommune ville etablere. Barnevernvaktordning ble sett på som en av flere mulige organisasjonsmessige løsninger for å ivareta akuttberedskapens oppgaver etter loven. Akuttberedskap etter kontortid har ingen spesifikk lovhjemmel, men er en forutsetning for at barnevernlovens formål (§1-1) skal kunne oppfylles: « – å sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp og omsorg til rett tid.» Spesielt «hjelp til rett tid» innebærer at det må etableres beredskapsordning for å forebygge eller gripe inn, dersom det oppstår kriser eller akutte situasjoner på tider av døgnet når barneverntjenesten har stengt.

2 Metode

Undersøkelsen baserer seg på innsamlet kvalitativt og kvantitativt materiale. Totalt ble det foretatt 89 personlige intervjuer med ansatte i barnevernvakter, det kommunale barnevernet, politiet og psykiatri/helsevesen. Hvert intervju tok fra 45 minutter til to timer og fordelte seg som følger:

- 36 intervjuer ble foretatt med ansatte i 18 barnevernvakter (1–3 fra hver) fra Tromsø i nord til Kristiansand i sør. Det var utarbeidet intervjuguid (vedlegg 1) som dekket barnevernvaktens virksomhet og samarbeidet med barnevernet, politi og barne- og ungdomspsykiatri.
- 28 intervjuer ble foretatt med polititjenestemenn og ledere fra 13 politikamre. De var representanter fra orden, operasjonssentral, forebygging, nærpolti, hundepatrulje og administrativ ledelse. Ti intervjuer var fra kommuner med barnevernvakt, to var fra kommuner med organisert bakvakt og to fra distrikter uten akuttberedskap i barnevernet. I større byer ble det foretatt to til tre intervjuer. To av intervjuene ble foretatt over telefon, og ett var gruppeintervju med tre polititjenestemenn fra ulike avdelinger på stedet. Intervjuguiden (vedlegg 2) dekket politiets rolle og samarbeid med barneverntjenesten og med akuttberedskapen overfor barn utenom kontortid.
- 13 intervjuer ble foretatt med ansatte i barneverntjenesten i ti kommuner. Ti informanter var fra kommuner med barnevernvakt, to fra kommuner med organisert bakvakt og ett intervju var fra kommune uten akuttberedskap. Intervjuguiden (vedlegg 3) dekket barneverntjenestens synspunkter på og samarbeid med akuttjenesten i kommunen etter kontortid og samarbeidet med politi og med barne- og ungdomspsykiatri.
- 11 intervjuer ble foretatt med ansatte i psykiatri/helsevesen (vedlegg 6). De intervjuede var fra fem kommuner og var leger eller psykiatere med erfaring fra samarbeid med barnevernet. Fem arbeidet ved ulike legevakter, fem var ansatt ved barne- og ungdomspsykiatriske institusjoner og én var fylkeslege.

Intervjuene ble i det vesentlige foretatt i 2005–2007. I tillegg hadde vi diverse uformelle samtaler med andre nøkkelpersoner. Det kunne for eksempel være uformelle samtaler ved operasjonssentraler, vaktrom, piketten, kantiner eller liknende. Samtalene kunne dreie seg om synspunkter på barnevernet, historier om hvordan akutte saker var løst, forhold og aktiviteter på politikammeret eller lignende. Uformelle samtaler var det også på barnevernvaktene rundt deres virksomhet. Dette var både i forbindelse med intervjuer og ved en «deltakende observasjon» på en barnevernvakt med hjemmebesøk og andre vanlig gjøremål.

Noen ganger var uformelle samtaler en myk overgang til selve intervju-situasjonen, og andre ganger kunne det gi mulighet for utfyllende kommentarer eller anbefalinger til hvem vi ellers burde kontakte.

Informasjon har vi også fått gjennom å delta på to ledersamlinger for barnevernvaktene og fire landssamlinger for politi og barnevernvakter. To ganger har vi presentert prosjektet på landsamlinger og fått drøftet problemstillinger uformelt med deltakerne.

Intervjuene ble i all hovedsak tatt opp på bånd og skrevet ut. Dette materialet er viktig for å kunne gå i dybden. Det var ikke mulig for oss å dekke alle deler av landet like godt gjennom intervjuer. Intervjuene la imidlertid grunnlaget for utforming av landsomfattende spørreskjemaundersøkelser til barnevernet og til politiet.

Survey til barnevernet

En survey ble sendt til alle lederne for barneverntjenesten i landets 432 kommuner¹ for blant annet å få en oversikt over hvordan akuttberedskapen var organisert. Ettersom alle saksbehandlere har tilgang på datamaskin og e-post, ble et internettbasert program, Questback, benyttet. Spørreskjema ble sendt og besvart over nettet. Det var en tidkrevende prosess å skaffe oppdaterte e-postadresser til samtlige barnevernledere, men det ble oppveid av at svarene ikke trengtes skrives inn. Questback forutsetter at respondentene har internett. De som ikke hadde internett på jobben, ble gjort oppmerksom på

¹ 1.1.2008 var antall kommuner redusert til 430 etter to kommunesammenslåinger (kilde: SSB).

at de kunne sende spørreskjemaet hjem eller til en annen maskin og svare derfra. Spørreskjemaet (vedlegg 4) ble sent til 421 barnevernledere (10 barnevernledere dekker flere mindre kommuner). Etter fire purrerunder fikk vi 94 prosent svar fra barnevernledere.

Svarprosenten var meget tilfredsstillende. Likevel ønsket vi for noen spørsmål å ha en fullstendig landsdekkende oversikt; nemlig om kommunene hadde akuttberedskap etter kontortid eller ikke, samt hvordan den eventuelt var organisert. Vi ringte derfor til resterende kommuner som ikke hadde svart på Questback-skjemaet. Over telefon begrunnet de ofte manglende svar med tidsmangel og tekniske problemer. Selv om vi ikke kunne få svar på alle øvrige spørsmål fra disse kommunene, fikk vi på denne måten en landsdekkende oversikt over akuttberedskapen etter kontortid (jf. kartet figur.1).

Ut fra barnevernledernes svar ble det også laget en fil med kommunene som undersøkelsesenheter, blant annet for å kunne sammenholde svarene med tilsvarende survey til politiet i kommunene. Svarene i filen ble derfor redusert til ett svar fra hver kommune (16 svar fra Oslo og Bergen der bydelslederne var inkludert, ble trukket ut). Ti barnevernledere representerte 31 kommuner (kommuner med felles barneverntjeneste). De faktiske opplysningene de ga om kommunene de representerte, ble kodet inn for hver kommune. Øvrige vurderinger de ga (for eksempel om utvikling, samarbeid eller behov), ble bare tatt med fra kommunen der de var lokalisert. De to filene (basert på barnevernledere og på kommuner) ga imidlertid helt ubetydelige forskjeller på de enkelte variabler som ble analysert.

Survey til politiet

Det ble sendt en tilsvarende spørreskjemaundersøkelse (Questback, vedlegg 5) til politiet etter en lengre prosess. I praksis skal det mer til enn å bare sende en survey til politietaten og forvente svar. I korthet var det en tung, lang og nødvendig fremgangsmåte. Tillatelser måtte innhentes fra Justisdepartement og direktorat. De måtte gjennomgå spørsmålene (uten sensur) før brev kunne sendes fra Justisdepartementet og Politidirektoratet til landets politimestre som igjen kunne anmode tjenestemennene å svare på undersøkelsen. Vi måtte overlate til politimestrene å formidle relevante adresser til oss.

Det var representanter for politiet og lensmenn som hadde kontakt med barnevernsproblematikk vi ønsket kontakt med. Dette kunne gjelde ulike enheter ved de forskjellige politikamre, for eksempel operasjonssentraler, forebyggende enhet, ungdomsteam, orden, hundepatrulje, narkotika og andre. Vi ba derfor politimestrene sende oss e-postadresser til relevante personer i etaten innen deres distrikt, der det også ble tatt hensyn til geografisk spredning. Etter oppdatering av e-postadressene kunne skjemaet sendes ut til 404 personer.

Svarprosenten ble bra, 80 prosent. Dette var 321 personer fra politiet og lensmannsetat fra 311 kommuner i landet. De fleste kommuner har en respondent fra hver. Noen respondenter dekket flere mindre nabokommuner, mens noen store kommuner hadde flere respondenter: Fra Oslo er ni bydeler representert med til sammen 22 respondenter, mens fra Bergen er det fem respondenter. Dette gir en liten skjevhet i forhold til små kommuner, men respondentene fra de store kommunene representerer likevel et større befolkningsgrunnlag enn politiet fra små kommuner.

Ut fra aldersfordelingen til respondentene er skjemaet besvart av personer med lang erfaring. Nesten halvparten (49 %) var over 50 år, 37 prosent var i førtiårene og bare 14 prosent var under 40 år. Det ble av hensyn til anonymitet ikke spurt om andre personidentifiserbare variabler, som for eksempel kjønn, stilling og tjenestetid.

Tabeller og figurer i denne rapporten bygger på survey dataene fra barnevernlederne og fra politiet. Beskrivelsene fra intervjuene er med der de kan gi et utfyllende bilde, spesielt fra barnevernvaktene, men også fra de øvrige respondentene.

3 Ulik akuttberedskap i kommunene

På bakgrunn av svarene i surveyen til barnevernet, kunne vi lage en oversikt og kart over hvordan akuttberedskapen i barnevernet er organisert i Norge. Det er store forskjeller i hvordan kommunene har organisert akuttberedskapen utover vanlig kontortid. Den varierer fra barnevernvakt tilgjengelig til alle døgnets tider, til at det er ingen å kontakte etter kontortid. Innledningsvis skal det bare gis en kort forklaring av hovedformene for organisert akuttberedskap i barnevernet etter kontortid, for senere å komme tilbake til hvordan de kan variere med hensyn til organisasjonsform, tidsbruk, åpningstider, personal, lokalisering osv.

Barnevernvakten er den mest omfattende akuttberedskapen. Denne tjenesten er oftest lokalisert i tilknytning til eller nær politihuset på stedet. Lokaliseringen er oftest valgt for å forenkle kontakten mellom etatene, og for at barnevernvakten raskt kan fange opp aktuelle barnevernsproblemer som politiet avdekker etter barnevernets kontortid. Barnevernvaktene er imidlertid også åpne for henvendelser fra publikum eller andre brukere. De fleste barnevernvaktene har egne ansatte til å lede og utføre barnevernets akuttberedskap etter kontortid. Noen få benytter ansatte fra den kommunale barneverntjenesten. Tre barnevernvakter er på barnevernsinstitusjon og bruker ansatt derfra.

Bakvakt er et begrep som innbefatter telefonberedskap etter barnevernets kontortid. Publikum og andre brukere (noen steder bare politiet) kan ringe et oppgitt telefonnummer, oftest privat, dersom det oppstår akutte behov for barnevernfaglig assistanse. Ofte er det barnevernleder i kommunen som står for denne tjenesten og betjener telefonen, mens noen kommuner har organisert en turnus blant ansatte i barneverntjenesten, noen supplerer ved å leie inn egne folk. Noen få kommuner har annen lokalt tilpasset alternativ akuttjeneste der henvendelser tilsvarende går for eksempel til Ungdomsbasen i kommunen.

Denne inndelingen av de ulike typer akuttberedskap er relativt grov. Oppdelingen som er gjort i tabell 1 er noe finere. Samtidig vil det senere

framgå at det er overgang eller overlapp mellom kategoriene. I oversikten og inndelingen av akuttberedskapen i kommunene er det tatt utgangspunkt i barnevernledernes svar.

Tabell 1: Akuttberedskapen i kommunens barnevern etter kontortid er organisert som:

	N	%
Egen barnevernvakt tilgjengelig alle dager utenom kontortid	110	26
Egen barnevernvakt tilgjengelig i helger/høytider	11	3
Bakvaksordning alle dager	53	12
Bakvaksordning i helger/høytider	6	1
Annen lokalt tilpasset akuttjeneste (ungdomsbase, ungdomsinstitusjon)	7	2
Ingen organisert akuttberedskap	245	57
Total	432	100

Det er ingen organisert beredskap i 57 prosent av kommunene etter barneverntjenestens kontortid. Ofte kan det bety at det ikke er noen å henvende seg til fra barnevernet før neste virkedag. Det blir da politiet, lensmann, lege eller andre som må ta over eller kontaktes dersom saken ikke kan vente. I noen kommuner uten organisert beredskap kan det likevel være en uformell barnevernberedskap. For eksempel kan politiet kjenne ansatte i barnevernet og ringer vedkommende dersom det er presserende behov for barnevernfaglig bistand. I noen kommuner henvender politiet seg til barnevernvakten i nabokommunen som kan assistere (oftest mot økonomisk godtgjørelse), selv om det ikke er formalisert samarbeid.

Barnevernvaktene dekker over en fjerdedel av landets kommuner. Det er i tabell 1 skilt mellom kommuner som har barnevernvakt alle dager og kommuner som bare har det i helger og andre høytider. Som regel har de sistnevnte kommunene organisert bakvakt resten av uken. I tabell 1 er det tilsvarende skilt mellom kommuner som har organisert bakvakt bare i helgene og de som er tilgjengelig hele uken.

En slik tabell over akuttberedskapen vil vanskelig være helt oppdatert, fordi det stadig skjer mindre endringer². I løpet av 2006 til 2008 ble 11 kommuner knyttet til en interkommunal barnevernvakt alle dager, og med

² Tallene i tabell 1 og fig. 1 (kartet over Norge) er oppdatert sommer 2008. Tallene avviker bare med én prosent fra surveyen foretatt ett år tidligere. Opplysningene er gitt av kommunenes barnevernledere.

en tilsvarende reduksjon i antall kommuner som bare hadde akuttberedskap i helgene.

For å gi et bedre visuelt uttrykk for ulikhetene og hvordan akuttberedskapen er ulikt fordelt i landet, har vi i kartet på neste side satt inn de ulike typer eksisterende akuttberedskap i kommunene etter barnevernets ordinære kontortid.

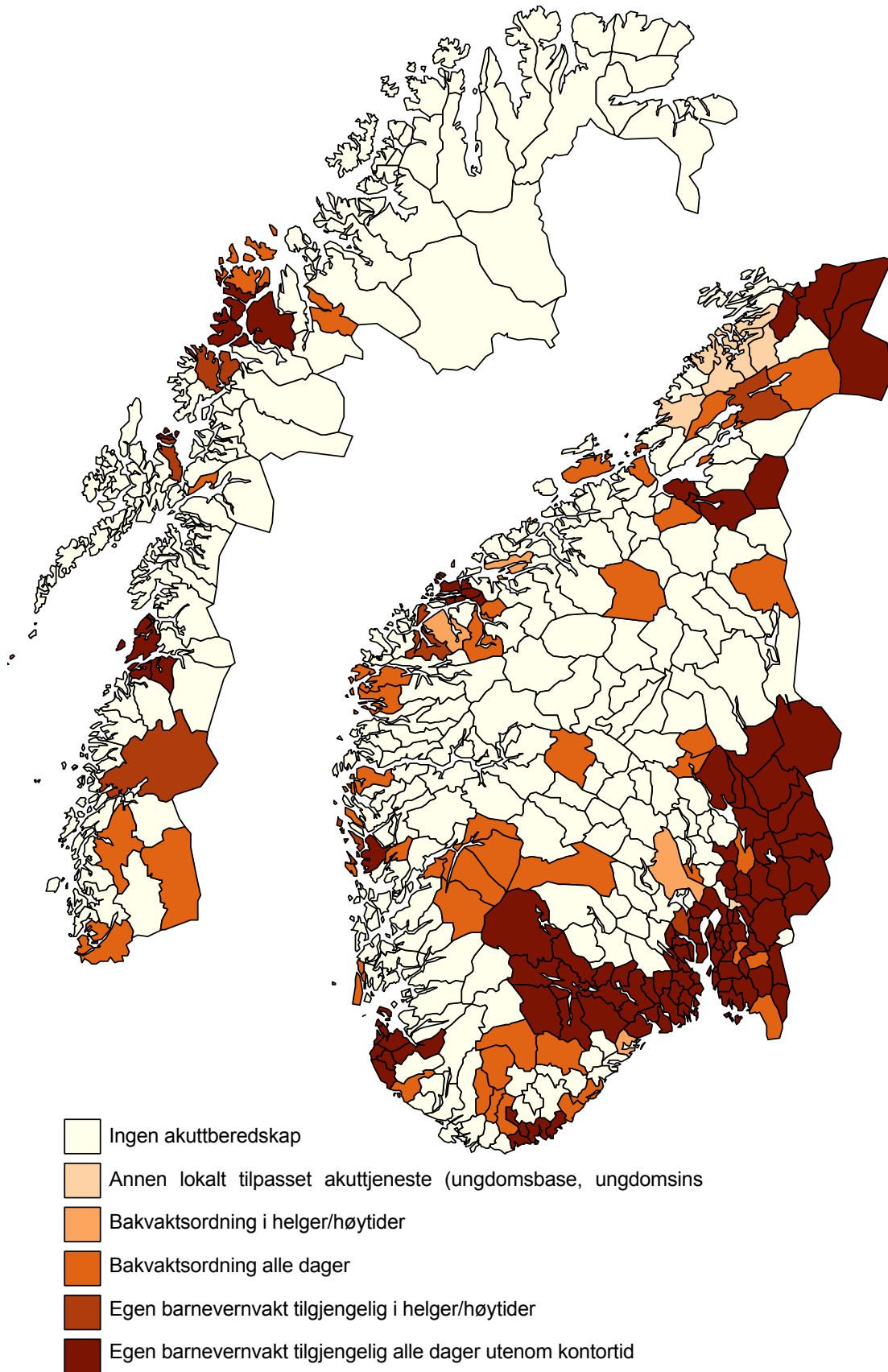
De mørkeste feltene i kartet er kommuner som er dekket av barnevernvakt. Barnvernvaktene dominerer på Østlandet og rundt de største byene i resten av landet. De mørke feltene er nesten en avspeiling av et kart over de tettest befolkede områdene i landet. Motsatt er det med de hvite feltene som angir kommuner som ikke har noen akuttberedskap. De hvite feltene dekker geografisk en klart større del av landet og godt over halvparten av kommunene (57 %). Stort sett er dette områder av landet med spredt befolkede kommuner i innlandet eller kystkommuner med fjell og fjord vest og nord i landet.

Befolkningsgrunnet framhever seg også i kartet som betydningsfull for om det er opprettet akuttberedskap. Kommunene varierer i geografisk størrelse og befolkningsgrunnlag, og følgelig i behov for barnevernstjenester. Over halvparten av landets kommuner (55 prosent eller 232 av 432 kommuner) har under 5000 innbyggere. Målt ut fra antall barn under 18 år, har bare halvparten (219) av landets kommuner over 1000 barn.

I de største bykommunene er det flest nye meldinger til barnevernet, og tilsvarende størst behov for akuttberedskap etter kontortid. I Oslo kommer det over 200 nye meldinger til barnevernet i måneden, i Bergen over 100 og i Trondheim over 50 (Kilde: SSB og Barnevernboka 2003). I små kommuner med relativt lavt folketall, vil det sjeldnere være behov for akuttberedskap innen barnevernet. I alle fylker (unntatt Oslo) er det noen små kommuner med mindre enn én ny melding til barnevernet i måneden, og i noen kommuner kan det gå år mellom hver gang en sak er såpass alvorlig at omsorgsovertakelse vurderes.

Opplevd behov for en permanent kommunal beredskap vil være mindre i de minste kommunene, selv om akutte situasjoner fra tid til annen kan oppstå der barn trenger hjelp etter kontortid.

Figur 1: Kart over Norge der kommunene er markert med ulike typer akuttberedskap i barnevernet etter kontortid.



Akuttberedskapen i fylkene

Bildet kartet gir, er imidlertid ikke entydig knyttet til befolkningstetthet. Av kartet framgår det at akuttberedskapen delvis følger fylkesgrenser med relativt store forskjeller fylkene imellom. I tabell 2, som er en rangering av fylker fra best til dårligst dekning av akuttberedskapen, er verken fylkene på topp eller bunn overraskende.

Tabell 2: Akuttberedskap etter kontortid i fylkene. Prosent av kommunene som har ulik beredskap (N).

	Er det opprettet en akuttberedskap i din kommune etter kontortid?			Antall kommuner	Folketall i 1000
	Nei	Ja, kommunal beredskap	Ja, interkommunal beredskap		
Oslo	0	100	0	(1)	560
Vestfold	0	0	100	(14)	226
Østfold	6	17	78	(18)	265
Akershus	5	23	73	(22)	518
Telemark	17	0	83	(18)	166
Hedmark	36	0	64	(22)	189
Nord Trøndelag	38	17	46	(24)	130
Vest Agder	47	20	33	(15)	165
Rogaland	50	15	35	(26)	412
Sør Trøndelag	60	24	16	(25)	283
Hordaland	64	12	24	(33)	462
Buskerud	67	10	24	(21)	251
Aust Agder	67	27	7	(15)	106
Møre og Romsdal	68	16	16	(37)	246
Troms	76	20	4	(25)	154
Nordland	77	21	2	(44)	235
Oppland	85	15	0	(26)	183
Sogn og Fjordane	89	12	0	(26)	106
Finnmark	100	0	0	(19)	72
Alle	57% (245)	14% (62)	29% (125)	100% (432)	4737

To tredjedeler av kommunene med akuttberedskap etter kontortid svarte at beredskapen er opprettet i samarbeid med nabokommuner. Landets mest tettbefolkede område, Oslo, er i sin helhet dekket av landets første og største barnevernvakt. Vestfold fylke er også helt dekket gjennom en interkommunal barnevernvakt. Østfold fylke har seks ulike interkommunale akuttberedskaper og har en dekningsgrad for kommunene på 94 prosent.

Telemark og Hedmark er relativt godt dekket med bare interkommunal akuttberedskap.

I den andre enden befinner fylkene Finmark og Sogn og Fjordane seg. Begge er fylker med stort areal og med en relativt spredt befolkning, men har også byer og tettsteder der en skulle anta det er behov for en akuttberedskap etter kontortid.

Det er imidlertid vanskelig å se at befolkningstetthet er det eneste som er utslagsgivende for om det er organisert akuttberedskap etter kontortid. Tradisjon sammen med opplevd behov og økonomi kan også virke inn. For eksempel er det påfallende forskjeller mellom de to nabofylkene rundt Mjøsa; Hedmark og Oppland:

- Hedmark kommer i den øvre delen av rangeringen med en akuttberedskap i nesten to tredjedeler av kommunene i fylket, og med to interkommunale barnevernvakter.
- Oppland kommer tredje nederst i rangeringen med 85 prosent av kommunene uten noe organisert akuttberedskap i barnevernet etter kontortid.

De to fylkene ligger ikke bare geografisk nær hverandre. De har også nokså likt folketall. Begge fylker har to mellomstore byer (Hamar, Kongsvinger og Gjøvik, Lillehammer) og store spredt befolkede bygdeområder. Etter regionaliseringen av det statlige barnevernet i 2004, tilhører de den samme barnevernregion³.

En fullverdig forklaring på disse forskjeller har ikke vi data for, men det er mulig å peke på noen forhold:

- Når man ikke har noen akuttberedskap etter kontortid innen barnevernet, vil både publikum, politi og andre instanser måtte innrette seg etter dette. Da vil neppe det reelle behovet bli synliggjort. Når publikum ikke har noe hjelpeapparat å henvende seg til i barnevernet etter kontortid, kan de føle seg tvunget til å vente til neste dag, eller i alvorlige tilfeller ringe politiet. Politiet vil da også sile sakene ut fra hva som kan utsettes til neste dag, om de alene må rykke ut og løse problemene eller om de må

³ I 2008 ble Lillehammer knyttet til Hamar og omegns barnevernvakt.

prøve å få fatt i kompetent barnevernfaglig bistand. I sum kan det medvirke til at mørketall for behovet ikke blir avdekket.

- Tradisjon i forståelsen av hvordan man løser aktuelle oppgaver i kommunene vil virke inn. Når barnevernet gjennom mange år har hatt akuttberedskap etter kontortid, vil politi, publikum og andre ha kjennskap til hvor de skal henvende seg. Det blir innarbeidet at barnevernets akutttjeneste stiller opp. Om denne tjenesten ikke er tilgjengelig, forsvinner ikke barnas problemsituasjoner. I alvorlig akuttsituasjoner vil politiet måtte finne adhocløsninger, ringe barnevernet privat, bruke eksisterende institusjoner i barnevernet, psykiatrien eller legevaktordning. Definisjonen av behovet vil være hos dem som møter barnas problematiske situasjoner.

Barnevernleder i kommune uten akuttberedskap:

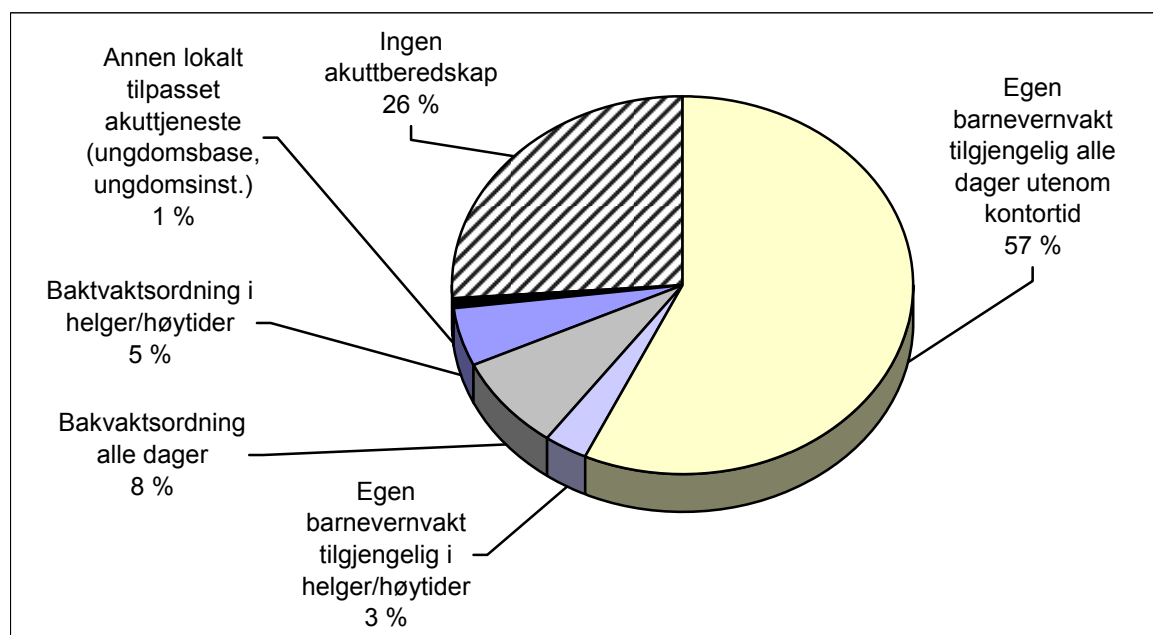
Det har vært arbeidet i årevis med dette uten å få gehør. Det blir underrapportert behov da vi ikke har noe å tilby. Det er ofte vi går hjem fra kontoret og skulle ønske en barnevernvakt kunne fortsatt med oppgaver, tilsynsbesøk, hjemmebesøk av mer akutt art, plassering osv.

Akuttberedskapen etter folketall

Det er bare en fjerdedel av landets kommuner som er dekket av en barnevernvakt. I et langstrakt land som Norge er kommunene ulike i areal og folketall. Dette må tas hensyn til om de skal sammenlignes.

Med noen få (nevnte) unntak er befolkningsgrunnlaget av stor betydning for om kommunene etablerer akuttberedskap eller ikke etter barnevernets kontortid. Når det kontrolleres for antall innbyggere i kommunene (figur 2), blir bildet av hvor mange barn akuttberedskapen dekker langt mer positivt.

Figur 2: Antall innbyggere som er dekket av ulike type akuttberedskap etter kontortid



Tre fjerdedeler av befolkningen er dekket av en eller annen form for akuttberedskap etter kontortid. De mest folkerike, større kommunen i landet er godt dekket med akuttberedskap etter barnevernets kontortid, mens mindre, spredt befolkede kommuner er dårligere dekket. Slik dekker de 57 prosent av kommunene som ikke har noen akuttberedskap, bare en fjerdedel av befolkningen. Motsatt dekker den fjerdedelen av kommunene som har barnevernvakt (alle dager), hele 57 prosent av landets befolkning.

I figur 2 er det tatt utgangspunkt i totalbefolkningen. Det gir ingen forskjell om det i stedet hadde vært brukt antall barn under 18 år i kommunene. Barn under 18 år utgjør litt under en fjerdedel av befolkningen i kommunene. I tabellene videre er det tatt utgangspunkt i antall barn under 18 år, som er barnevernets ansvarsområde i akuttsituasjoner.

Tabell 3 viser at type akuttberedskap er relatert til befolkningsgrunnetaget i kommunen:

Tabell 3.: Akuttberedskapen i kommunens barnevern etter kontortid i forhold til antall barn under 18 år. I prosent (N).

Barn under 18 år i kommunen:	Akuttberedskapen i kommunens barnevern etter kontortid er organisert som:			
	Barnevernvakt	Bakvakt	Ingen akuttberedskap	Antall kommuner
under 500	10	20	70	(113)
500–1000	20	12	68	(100)
1001–3000	28	11	61	(130)
3001–6000	41	24	36	(56)
over 6000	82	18	0	(33)
Alle	27	17	57	(432)

Tabellen viser at dekkingsgraden blir dårligere jo mindre befolkningen i kommunene er.

De største byene i landet er ganske godt dekket. Alle landets kommuner med over 6000 barn under 18 år har akuttberedskap; 82 prosent barnevernvakt og 18 prosent bakvakt. Barnevernvakter var hovedsaklig etablert i større kommuner (gjennomsnittlig 6000 barn under 18 år). Organisert bakvakt var vanligst i små og mellomstore kommuner (gjennomsnittlig 1700 barn under 18 år).

Ingen akuttberedskap dominerte i små kommuner, med mindre enn 3000 barn under 18 år. To tredjedeler av disse kommunene var uten organisert beredskap. I noen større kommuner (3001–6000 barn under 18 år) hadde over en tredjedel ingen akuttberedskap. Noen bykommuner og mer sentrale kommuner (som for eksempel i Oppland) står uten organisert akuttberedskap.

Kommuner uten organisert akuttberedskap

Over halvparten av landets kommuner har ingen organisert akuttberedskap overfor barn og unge som er i en vanskelig akuttsituasjon. En fjerdedel av barn under 18 år i Norge bor i disse kommunene. Alle barn har med andre ord ikke samme tilgang til profesjonell barnevernfaglig akutthjelp i vanskelige livssituasjoner etter kontortid.

I handlingsplanen «Sammen mot barne- og ungdomskriminalitet» (2005–2008) er tiltak 3: «Sikre tilgang til døgnkontinuerlig barnefaglig oppfølging». I dette ligger et likhetsideal der barn skal ha lik rett til hjelp av barnevernet i akutte situasjoner uansett hvor de bor. Er kommunen uten akuttberedskap, er fremdeles politiet/lensmannen den eneste offentlige etat det er mulig å henvende seg til for publikum og andre hele døgnet.

Politiet: Kommunen har ikke penger. Det er de folka som er på døgnbasis som blir gjort ansvarlig. Ringer du 112 får du alltid svar. Politiet får hele spekteret av hjelp. Ikke alt dette er politiarbeid, men vi må ivareta alle typer problemer.

I kartet over beredskapen er kommuner uten organisert beredskap «hvite» (se figur 1). Situasjonen kan imidlertid ikke framstilles som lik i alle kommunene uten organisert akuttberedskap. Flere forhold gjør at en del kommuner på kartet like gjerne kunne vært tegnet grå som hvite. Selv i kommuner uten organisert akuttberedskap (tabell 4) svarte et flertall av barnevernlederne at politiet likevel ville henvende seg til ansatte i barnevernet privat etter kontortid.

Tabell 4: Foreligger det ved kritiske hendelser avtale med politiet om å ringe barnevernansatte privat etter kontortid? Kommuner uten organisert akuttberedskap.

	N	%
Foreligger avtale	30	15
Ingen avtale, men politiet ringer dersom de trenger assistanse	126	62
Ingen avtale, men politiet tar kontakt neste virkedag	24	12
Vet ikke	22	11
Total	202	100

I 12 prosent av kommunene uten akuttberedskap svarte barnevernlederne at politiet alltid ventet til neste virkedag med å kontakte barnevernet. Disse kommunene har et klart dårligere tilbud til barn i mulige krisesituasjoner enn

i de 15 prosent som svarte at barneverntjenesten hadde avtale med politiet om at de kunne ringe bestemte personer (som regel barnevernleder) privat ved akutte situasjoner etter kontortid. Dette nærmer seg en bakvaksordning, men barnevernlederne i disse kommunene karakteriserte det ikke som organisert bakvakt fordi ordningen er begrenset: Publikum har ikke tilgang til telefonnumrene, og bare en tredjedel av barnevernlederne i disse kommunene har et lønnstillegg for ubekvem arbeidstid.

Barnevernleder:

Det er litt vanskelig å vurdere om vi har bakvaktordning eller ikke. Politi og sykehus/legevakt har liste med navn og telefonnummer. Barnevernleder har en fast lønnskompensasjon, men ellers ingen faste ordninger. Vi ønsker barnevernvakt, gjerne som interkommunal ordning.

62 prosent av barnevernlederne svarte at det ikke forelå avtale, men at politiet likevel ville henvende seg til en ansatt i barnevernet privat dersom de trengte assistanse i saker der barn var involvert.

Barnevernledere:

Det er vanskelig å skille mellom bakvakt og ingen beredskap. I en så liten kommune tar publikum direkte kontakt uavhengig av dag eller tid på døgnet. Situasjonen er tatt opp i kommunen flere ganger.

Spørsmål rundt barnevernets beredskap har jevnlig vært drøftet i det faglige miljøet og behovet signalisert til ledelsen i kommunen. Det har ikke vært grepet fatt i. Jeg har vært leder av barnevernet her i kommunen i snart 10 år og det har vært få akuttsaker utenom kontortid (liten kommune). Allikevel vil det være en betryggelse for alle parter om det hadde vært en beredskapsordning. Vi merker spesielt sårbarhet i forhold til avvikling av ferie, høytider osv.

Noen barnevernledere pekte på at når det ikke var etablert og innarbeidet rutiner for eller avtaler om at politiet kunne ringe, var det mindre sannsynlig at barnevernet ble kontaktet utenom kontortid.

«Gjennomsiktighet» kan gjøre mange små kommuner mer grå enn hvite. Folk kjenner eller vet om hverandre (på godt og mindre godt), og skulle det skje noe akutt en kveld, vet folk stort sett hvem som bør mobili-

seres. Noen kommuner har ad-hoc bruk av lokale organisasjoner eller ressurspersoner ved vanskelige og krisebetonte situasjoner.

Barnevernleder:

En så liten kommune som vår, klarer å håndtere en oppringing etter kontortid. På 3 år så har det vært en slik telefon etter arbeidstid, barneverntjenesten og politiet dro sammen på oppdrag. Vår kommune har etablert omsorgsteam bestående av sogneprest, psykiatrisk sykepleier, helsesøster og sosialleder. Det er legevakt som kontakter omsorgsteamet og varslingsrekkefølge vurderes etter oppstått situasjon. Ser at dette teamet kan ivareta en eventuell beredskap innenfor barnevernet, og dette skal opp til diskusjon i først teamet og dernest etableres dersom det er enighet om dette.

Noen barnevernledere hadde lønnskompensasjon for å rykke ut, andre hadde avspasering, men de fleste hadde ingen kompensasjon for henvendelser utenom arbeidstid. De så det mer som en uformell forpliktelse knyttet til jobben.

Barnevernledere:

Barnevernets beredskap i vår kommune er ikke basert på politiske vedtak, men på at leder føler ansvar for en viss beredskap.

Kommunen forutser at ved en mulig krise er saksbehandler delvis i beredskap uten godtgjørelse eller avtale om dette. Derfor er ikke vår ordning akseptabel.

Selv om kommunen ikke har noen akuttberedskap etter kontortid, så blir barnevernleder kontaktet privat og rykker ut dersom man har anledning og mulighet. Vi har ikke eksempler på at det ikke har blitt reagert dersom man har blitt kontaktet, enten av politi eller andre. Dette kan for så vidt være belastende, men i en liten kommune som vår kan det dreie seg i snitt på et sted mellom 1–3 akuttsaker pr. år. Det meste som har vært på ett år er 7 utrykninger etter kontortid.

Bakvakt

I en femtedel av landets kommuner, som dekker 15 prosent av befolkningen, er akuttberedskapen organisert som en bakvakt ordning. Den består vanligst i at en ansatt i den kommunale barneverntjenesten er i telefonberedskap etter kontortid. Bakvaktene har som regel to funksjoner: 1. Bakvakten skal kunne

løse situasjoner over telefon gjennom råd, veiledning eller informasjon for å forebygge at situasjoner utvikler seg, og 2. Bakvakten skal kunne rykke ut til hjemmet eller der barnet befinner seg, dersom det oppstår en akutt situasjon som krever inngrep eller veiledning på stedet.

De fleste bakvaktene er flere sammen når de rykker ut. Enten får bakvakten med en kollega eller så de reiser sammen med politi/lensmann, avhengig av type oppdrag. Bare seks prosent fra disse kommunene sa at bakvakten rykket ut alene.

Barnevernlederne ble spurt om hvordan bakvaksordning var organisert i deres kommune. Svarene viste klare ulikheter. I noen kommuner fungerte bakvakten tilnærmet en barnevernvakt, mens i andre kommuner hadde bakvakten begrenset ansvar, nærmere kommuner uten organisert beredskap. En tiendedel var organisert utenfor barneverntjenesten. En sjettedel var bare tilgjengelige i helger og høytider. Tre fjerdedeler av bakvaktene var tilgjengelige på telefon alle dager etter kontortid.

Tilnærmet barnevernvakt gjelder kommuner med delvis egne ansatte til å ha bakvakt, og kommunene som har en alternativ beredskap. 17 prosent av kommunene med bakvakt hadde en kombinasjon av ansatte i barneverntjenesten og egne ansatte for å dekke ordningen.

I kartet (figur 1 og tabell 1) framgår det at noen kommuner har en alternativ lokalt tilpasset akuttberedskap. Disse fungerer nærmest som en bakvaksordning for barnevernet alle kvelder i uken, men kan også beskrives som barnevernvakt. Beredskapen er knyttet opp til et tiltak som har kompetent personale på vakt utover kveld og eventuelt natt. Det kan for eksempel være en ungdomsbasis eller en ungdomsinstitusjon der ansatte i krisetilfeller kan rykke ut og eventuelt tar hånd om barna om de er behov for et sted å være. Denne alternative akuttberedskapen var kommunal i seks kommuner og interkommunal i én.

Noen bakvaktordninger vil motsatt ligge tett opp til kommuner uten organisert beredskap. Det gjaldt spesielt 11 prosent av bakvaktene som ikke rykker ut, men bare ga råd og veiledning over telefon dersom det oppsto behov for barnevernfaglig kompetanse etter kontortid. Heller ikke alle bakvaktene var like tilgjengelige for publikum. Over en tredjedel (36 %) svarte

at de bare var tilgjengelig for direkte henvendelser fra politi eller legevakt etter kontortid. De øvrige mottok også henvendelser direkte fra publikum.

Antall henvendelser til bakvaktene varierte sterkt:

Tabell 5: Bakvakter etter antall henvendelser i løpet av året. I prosent (N=43).

Under 25 henvendelser	60
25 og 50	19
51 og 100	12
101 og 300	7
301 og 500	2
Total	100

De fleste bakvaktene (60 %) hadde under 25 henvendelser i året. I bare én middels stor kommune hadde bakvakten mellom 300 og 500 henvendelser. I små kommuner var det enkelte som bare hadde et par henvendelser årlig.

Antall henvendelser var imidlertid ikke bare avhengig av kommune-størrelse, men også av i hvilken grad de var åpne for publikum. Bakvaktene som kun mottok henvendelser fra politi eller legevakt, hadde færre henvendelser enn dem som også var åpen for publikum. Tre fjerdedeler av bakvaktene som bare var tilgjengelig for politi og legevakt, hadde under 25 henvendelser i løpet av året, mot halvparten av bakvaktene som var tilgjengelig for alle brukere.

Bare et mindretall av de henvendelsene bakvaktene fikk, ble regnet som så alvorlige at de måtte rykke ut til der barnet oppholdt seg. Over halvparten svarte at over 75 prosent av alle henvendelsene kunne løses pr. telefon gjennom kyndig råd og veiledning eller avvente til neste dag. Imidlertid hadde de aller fleste bakvaktene (90 %) i løpet av siste år også hatt henvendelser som var så alvorlige at det var påkrevd å rykke ut/dra på hjemmebesøk: 60 prosent av kommunene opplyste at bakvaktene hadde under ti slike utrykkinger i året, og 30 prosent hadde hatt 11 eller flere utrykkinger.

Barnevernleder som bakvakt

I de fleste kommunene med bakvakt (59 %), var det kun barnevernleder som var tilgjengelig på mobiltelefon mesteparten av tiden etter kontortid. I en fjerdedel av kommunene med bakvakt var ordningen etablert med fast oppsatt turnus mellom flere ansatte og med faste angitte tider for telefonvakt.

Leder av barneverntjenesten i kommunen kan se det som sin plikt å være tilgjengelig etter kontortid, med eller uten at dette er organisert eller kompensert i lønn. Dette kan som nevnt tidligere, også være tilfelle for kommuner uten organisert akuttberedskap. I en fjerdedel av landets kommuner er antall ansatte i barnevernet maksimalt ett årsverk (én heltidsansatt eller flere i del-brøker). Å pålegge akuttberedskap ut over arbeidstid på slike steder, kan være en uforholdsmessig stor belastning for den enkelte.

I kommuner med organisert akuttberedskap ble det oftest gitt en eller annen form for kompensasjon. Avlønningen for dette varierer mellom et fast lønnstillegg (7 %), ekstra lønn ved utrykning/henvendelser (28 %), avspasering (21 %), annet (28 %) og ingen kompensasjon 15 prosent.

Lønn var imidlertid ikke det barnevernlederne framhevet som det vesentlige i forbindelse med å ha bakvakt. Det var selve belastningen ved å få akutte henvendelser privat til alle døgnet tider. Noen barnevernledere uttalte at belastningen kunne variere med hvor ofte det kom henvendelser. Andre framhevet at det var belastende bare det å ikke vite om det kom eller ikke kom en akuttsituasjon der de måtte stille opp.

I dag er det slik at barnevernleder som har «vakt» er tilgjengelig på telefon 365 dager i året. Det sier seg selv at man ikke kan være fysisk tilgjengelig på alle tidspunkter.

Det er uheldig at tilsette i barnevernet, slik vi praktiserer det no, kan risikere å verte ringte opp kor tid som helst på døgnet. Når vi blir ringt opp, er saka som regel alvorleg, og vi prøver å gi assistanse. Dette er ei ekstra belastning i eit elles sær s utfordrande arbeidsfelt. Nokre tilsette er lettare tilgjenglege og dei får den største belastninga, saman med leiar.

Vi som er barnevernledere rundt om gjør denne jobben på vår fritid når politi eller andre får tak i oss, men det er så belastende at en mange ganger angrrer på valg av stilling. Det er med andre ord veldig belastende de gangene i året dette skjer, man blir aldri fortrolig med en slik arbeids-situasjon. I kommunenorge baserer man seg på at de barnevernansvarlige sin samvittighet ovenfor disse barna og deres familier skal strekke seg så langt at denne ordningen skal kunne fortsette i det uendelige.

4 Barnevernvakt

Barnevernvaktene har ansvaret for akutte kriser der barn og unge er involvert etter barneverntjenestens kontortid. Over én fjerdedel (121) av landets kommuner har akuttberedskap knyttet til en barnevernvakt (hele uken eller i helger). Nesten 90 prosent av kommunene med barnevernvakt har den i samarbeid med omliggende kommuner. Barnevernvaktene dekker befolkningstette deler av landet, slik at nesten 60 prosent av befolkningen er dekket av denne akuttberedskapen.

Barnevernvaktene hadde sitt utspring i at det ble ansett som nødvendig med et bedre samarbeid mellom barnevernet og politiet for å løse felles oppgaver. Dette var en erkjennelse forankret i de ansvarlige departementene (for politiet: Justisdepartementet og for barnevernet: Sosialdepartementet, så Barne- og familiedepartementet og nå Barne- og likestillingsdepartementet). Barnevernvaktene ble organisatorisk plassert med funksjoner mellom politiets operative tjeneste og barnevernets 1.linje. Dette for å fange opp problemene på et tidlig stadium og for å avhjelpe politiet med oppgaver som var noe på siden av deres primæroppgaver.

Oversikt over barnevernvakter i 2008

I regi av Barne- og familie departementet ble det i 1991 og 1992 foretatt en kartlegging av akuttberedskapen (notat 01.04.92): I 1992 hadde 89 prosent av alle kommuner en akuttberedskap på dagtid. Etter kontortid hadde 45 prosent av kommunene en eller annen form for beredskapsordning. Dette siste var en fordobling av kommunenes akuttberedskap utover ordinær kontortid fra året før. Antallet er imidlertid nokså likt antallet kommuner med akuttberedskap etter kontortid i 2008, men form og innhold har endret seg.

Antallet barnevernvakter har etter «Sandman-midlene» til i dag, variert mellom 20 og 28. I september 2008 var det 22 barnevernvakter i Norge. En sammenligning over tid er ikke mulig å gjøre korrekt. Det er ikke mulig å se hvor mange kommuner de enkelte barnevernvaktene tidligere dekket eller hvor stor andel av befolkningen som tidligere var omfattet av denne tjenesten. Dessuten er det mer korrekt å si *ca.* 21 til 23 barnevernvakter, for noen kan defineres inn og andre ut.

I oversikten nedenfor er det tatt utgangspunkt i kommunen barnevernvakten er lokalisert. De kommunene barnevernvakten har samarbeid med står under. Barnevernvaktene er rangert etter antall innbyggere de dekker. (En oversikt etter barnevernvakter etter politidistrikt er med i vedlegg 7). I oversikten er tatt med stillingshjemler som er knyttet til barnevernvakten. Det er ikke tatt med ansatte fra barneverntjenesten eller fra institusjon som noen barnevernvakter benytter.

Bykommune	Innbygger- antall	Stillings- hjemler
Oslo	529.454	16,7
Bergen + i helgene Askøy, Sund, Fjell, Øygarden (tils. ca. 50.000.innbyggere)	237.430	10
Vestfold Tønsberg, Nøtterøy, Tjøme, Sandefjord, Larvik, Stokke, Andebu, Ramnes, Våle, Borre, Holmestrand, Hof, Lardal	205.000	5,2
Trondheim + kontrakt med Selbu, Klæbu, Ørland, Åfjord, Frøya og Bjugn om kriser etter kontortid.	182.704	6,9
Romerike Lørenskog, Rælingen, Fet, Sørums, Aurskog-Høland, Gjerdrum, Nittedal, Ullensaker, Nes, Nannestad, Hurdal	161.205	4
Asker og Bærum	153.964	6,5
Grenland Skien, Porsgrunn, Siljan, Bamble, Kragerø, Nome, Bø, Sauherad og Drangedal.	145.897	4,3
Stavanger Stavanger, Sola, Randaberg, Rennesøy	126.223	5,5
Drammen Drammen, Lier, Røyken, Hurum, Nedre Eiker, Sande, Svelvik	118.880	5,5
Hamar Hamar, Lillehammer, Ringsaker, Stange, Aamodt, Løten, Elverum og Trysil	118.466	2
Follo Oppegård, Ski, Vestby, Ås, Nesodden, Enebakk og Frogn	116.734	2,65
Kristiansand Søgne, Songdalen, Vennesla og Kristiansand	103.270	10
Sandnes Klepp, Time, Hå og Sandnes	101.300	1,7
Fredrikstad Hvaler	74.186	10,5
Tromsø	62.517	4
Sør Hedemark Kongsvinger, Nord-Odal, Sør-Odal, Eidskog, Grue, Våler og Åsnes	53.548	3
Moss Rygge, Råde, Våler og Moss	56.029	
Sarpsborg	49.753	
Bodø	44.419	
Ålesund	40.295	
Arendal	39.676	
Harstad	23.108	

Det kan, som nevnt, noen ganger være vanskelig å skille mellom barnevernvakt og andre akuttberedskaper, for eksempel bakvaktordning med egne ansatte, kommuner med barnevernvakt i helgene og bakvakt resten av uken, og egen lokal organisering av akuttberedskaper. Noen barnevernvakter kunne mulig vært trukket eller lagt til fra listen over «rene» barnevernvakter.

Eksempler på noen som kunne være trukket fra, er de siste seks på listen: Bodø, Ålesund, Arendal, Sarpsborg, Harstad og Moss. Disse barnevernvaktene benytter ansatte fra barneverntjenestene som en utvidelse av og nært knyttet til den kommunale barneverntjenesten. De er en blanding av telefonberedskap og «stand by» i forhold til å dra hjem til familier i krisesituasjoner eller til politistasjonen dersom det er påkrevd.

Harstad har ved flere anledninger prøvd å etablere og prioritere en akuttberedskap etter kontortid. Barnevernvakten der ble nedlagt i noen år og gjenopprettet i 2006. Høsten 2008 ble beredskaperen lagt på is for en periode da barnevernet i Harstad kommune slet med ressursproblemer både av økonomisk og personalmessig art. Det var samme personer som arbeidet både ved barneverntjenesten og ved barnevernvakten. Dette medfører belastning på de ansatte over tid. Sykemeldinger etter stort arbeidspress med mange nye meldinger, medførte at akuttberedskaperen ble nedprioritert en tid.

Tilsvarende kunne flere akuttjenester bli lagt til listen. For eksempel har Skedsmo en kommunal barnevernvakt tilknyttet en ungdomsbasis med faste ansatte personer som i tillegg til behandling og oppfølging av saker også har ansvar for alle akutte krisesaker. Den står i en særstilling som en mellomting mellom lokalt tilpasset akuttjeneste, bakvakt og barnevernvakt.

Steinkjer, Lenvik og Rana kommune oppgir at de har kommunal barnevernvakt, som bare er åpen i helger. (De øvrige syv kommunene som hadde barnevernvakt i helgene, har dette knyttet til en større interkommunal barnevernvakt).

Høsten 2008 ble det i Hallingdal opprettet en interkommunal bakvakt for kommunene Nes, Flå, Hemsedal, Gol, Hol og Ål. Den har klare likhetstrekk med en barnevernvaktordning.

Nedlagte barnevernvakter etter kartlegging i 1992

Det er noe ulike grunner til at Haugesund, Florø, Molde, Kristiansund, Mosjøen (Vefsn) og Alta barnevernvakt ble nedlagt etter 1992. I noen kommuner ble beredskapen nedlagt året etter at kommunen selv måtte overta finansieringen. Den gjennomgående begrunnelsen var ressursbruk. Barnevernvaktene fikk for få saker til at det kunne opprettholdes en beredskap som belastet kommunenes barnevernsbudsjett.

Noen barnevernvakter har oppstått i nye former med interkommunalt samarbeid eller kommunal bakvakt. For eksempel ble Lillehammer og Hamar på et tidspunkt nedlagt da det ble anført at en hadde for få henvendelser og aktuelle akuttsaker (jf. Bergsvendsen 1995). Hamar er i dag del av en større interkommunal barnevernvakt. Lillehammer trappet gradvis ned sin akuttjeneste innen barnevernet fra barnevernvakt til bakvakt med egne ansatte, til at barnevernleder alene håndterte alle akutte kriser etter kontortid. Fra høsten 2008 ble igjen beredskapen styrket da Lillehammer gikk inn i interkommunalt samarbeid med barnevernvakten på Hamar.

Barnevernvakten i Florø ble nedlagt den 01.01.95. Avgjørelsen ble begrunnet med omprioritering i de økonomiske ressursene i kommunen. Fylkesmannen i Sogn og Fjordane beklager nedleggelsen av Florø barnevernvakt, og engasjerte seg for å videreføre vaktene. Det samme gjorde politiet. Sogn og Fjordane har i dag ingen barnevernvakt, og bare 3 av 26 kommuner har bakvakt i barnevernet etter kontortid.

I Finmark fylke (Politidistrikt Øst og Vest Finmark) er det ikke lenger noen barnevernvakt, og heller ingen kommuner har organisert bakvakt. Barnevernvakten i Alta (med 19.000 innbyggere) ble nedlagt etter at «Sandman-midlene» opphørte. Ordningen med akuttberedskap i Alta var en stor belastning for de ansatte i barnevernet. Det var barneverntjenestens egne ansatte som dekket vaktene med kveldsberedskap en uke ad gangen. De ansatte ble slitne, og uten mulighet til å ansette egne folk, ble barnevernvakten nedlagt. Fylkesmannen i Finmark tok barneverntjenestens anbefaling til følge.

Haugaland barnevernvakt (Haugesund) ble nedlagt ut fra et ønske om å styrke det generelle barnevernet på dagtid. Prioritering av begge behov var

ikke mulig innen kommunens økonomi. I stedet ble det organisert bakvakt sammen med nabokommunene.

Ut fra antallet nedlagte barnevernvakter og barnevernvakter som er opprettet, er det vanskelig å fastslå annet enn at akuttberedskapen har holdt seg noenlunde konstant de siste 15 år. De fleste steder der barnevernvakten har vært nedlagt, har den blitt erstattet med bakvakt eller et interkommunalt samarbeid om akuttberedskap. Der det har kommet nye barnevernvakter, har dette erstattet mindre omfattende interkommunale akuttberedskap som ikke har vært vurdert som tilstrekkelig.

Ulik organisering av barnevernvaktene

Fra myndighetene har det ikke vært gitt noen bindende definisjon av hva en barnevernvakt er.

I et notat fra BFD (13.03.95) beskrives barnevernvakt som:

En ordning hvor en har en barnevernfaglig bemanning (eventuelt supplert med politifolk/ lensmenn) som sitter i særskilte lokaler (ikke hjemme) utover ordinær arbeidstid – for primært å ivareta utøvelse av barneverntjenestelovens § 4- 6.

Denne beskrivelsen har neppe noen gang vært helt i samsvar med realiteten. Når det nevnes at barnevernvaktene eventuelt kan suppleres med politi/ lensmenn, understreker dette den nære kontakten med politietaten. Et nært og hyppig samarbeid med politi/lensmenn er en forutsetning, men disse har aldri vært en del av bemanningen. Enkelte barnevernvakter har imidlertid supplert bemanningen med andre profesjoner som jurister og psykologer.

Lederen av Bergen barnevernvakt Nils Askvik benyttet en noe mer utvidet definisjon:

Et samarbeidstiltak mellom en eller flere kommuner og stedlig politi-myndighet særlig utenom den ordinære åpningstid til det kommunale barnevern. Tiltaket skal primært yte krisehjelp og overføre klientene til det ordinære hjelpeapparatet så snart råd er. Tiltaket har også som siktemål å sikre bedret informasjonsflyt mellom politi og barnevern. («Utredning barnevernvakt» BFD, 1990)

Det er vanskelig å finne en helt dekkende definisjon. Barnevernvaktene skiller seg fra hverandre på en rekke sentrale variabler som gjør at det er

vanskelig å snakke om en enhetlig modell for barnevernvaktens organisering og virksomhet. Noen slike variabler er:

- Lokalisering: De fleste har kontor tilknyttet politikammeret. Noen har imidlertid kontor nær eller sammen med barnevernet, på institusjon, på legevakt eller både hos politi og annet sted.
- Åpningstid: Alle har aktiv tjeneste etter kontortid. Bare Oslo har døgnåpent. Andre steder varer åpningstiden til for eksempel kl. 01 eller 03 om natten, og noen har bare åpningstid i helgene. Utenom åpningstid har flertallet av barnevernvaktene beredskap i form av bakvakt der de kan nås på telefon. I Bergen og Drammen dekker denne beredskapen hele døgnet.
- Personal: De fleste barnevernvaktene har egne ansatte. Noen har en blanding av egne ansatte og ansatte innen barneverntjenesten, og noen er tilknyttet en institusjon. I oversikten (ovenfor) framgår det at barnevernvaktene har ulikt antall ansatte hovedsaklig relatert til befolkningsgrunnlaget de er satt til å dekke. Oftest er stillingshjemplene delt opp i brøkdeler som de ansatte fungerer i.
- Tilknytning: De fleste er formelt underlagt leder av det kommunale barnevernet. Samtidig har tjenestene som regel selvstendighet gjennom egne budsjetter og økonomistyring. For et mindretall går økonomien over i barneverntjenestens budsjett, og for noen er budsjett og økonomi knyttet opp mot institusjonen der de er lokalisert.
- Kommunal/interkommunal: 13 prosent av barnevernvaktene dekker en kommune og 87 prosent dekker flere kommuner. Antall kommuner som blir knyttet til en barnevernvakt, er avhengig av økonomi, personalressurser, behov og geografiske forhold.

Ulikhetene mellom barnevernvaktene kan ses som en styrke. I et land med store geografiske forskjeller og i bosettingsmønster, bør modellene naturlig bli tilpasset ulikheter i behov. En barnevernvakt i en storby kan vanskelig organiseres på samme måte som en barnevernvakt som dekker en eller flere små kommuner. I noen mellomstore byer er barnevernvaktene organisatorisk og i praksis involvert i flere typer barnevernoppgaver. Denne modellen er neppe like aktuell i de største byene eller ved små interkommunal barnevernvakter.

Felles for alle lederne ved de ulike barnevernvaktene er at samtlige sa seg fornøyd med den organisatoriske modellen de hadde.

Leder barnevernvakt:

Jeg vet ikke om noe bedre modell. Vi har alltid vært organisert som nå. Den store forskjellen er at vi arbeider tettere med barnvernet nå enn før.

Dette vil ikke si det samme som at de ulike barnevernvaktene alltid har arbeidet etter samme, stabile modell. Omorganiseringsprosesser er heller det vanlige. I over 25 år har de ulike barnevernvaktene utviklet noe forskjellige organisatoriske modeller med utgangspunkt i kommunenes struktur og øvrige tjenestetilbud. Flere barnevernvakter er blitt omorganisert og har valgt en annen tilknytning og organisasjonsmodell enn den de opprinnelig startet ut med. Modellene varierer nå fra tett samarbeid mellom politiet og barnevernvakten til mer atskilte enheter både med hensyn til lokalisering og organisering av oppgaver. Dette medfører at enhver inndeling av barnevernvaktene i hovedmodeller, vil bli grov. Noen vil falle inn i flere av de fire kategoriene:

1. «Storbymodellen» (Oslo, Bergen, Trondheim, Asker og Bærum).
2. Interkommunale barnevernvakter (Romerrike, Vestfold, Telemark, Follo, Sandnes).
3. Del av barneverntjenesten (Kristiansand, Moss, Fredrikstad, Tromsø, Stavanger, Drammen, Bodø, Ålesund, Arendal, Sarpsborg).
4. Barnevernvakten som del av institusjon (Hamar, Sør Hedemark, Skedsmo).

1. «Storbymodellen»

Oslo barnevernvakt ble brukt som grunnmodell for svært mange senere opprettede barnevernvakter. Modellen ble utprøvd i prosjektperioden i nært samarbeid med politiet, legevakt og barneverntjenestene. Tjenesten var fra starten av rammefinansiert, initiert og utarbeidet av ansatte ved det sentrale barnevernkontoret i Oslo. Barnevernvakten har stor grad av autonomi, egne tjenesteledere og egne ansatte som arbeider med oppgaver av ren akutt karakter.

Flere etterfølgende barnevernvakter i de største byene (Bergen, Stavanger, Kristiansand, Trondheim og Tromsø og flere), brukte Oslo barnevernvakt som modell, men har senere naturlig tilpasset modellen til lokale forhold.

I dag er det primært Oslo og Bergen som er representanter for denne opprinnelige organisering av Barnevernvakten. Disse tjenestesteder er i dag relativt store enheter med egne rammebudsjett. De er organisatorisk underlagt en barneverndirektør eller kommunaldirektør, men er ikke direkte organisert sammen med den øvrige kommunale barneverntjenesten.

Oslo barnevernvakt dekker hele Oslo (Oslo kan også ses som banebrytende som interkommunal tjeneste ved å dekke alle distrikter/bydeler i fylket). Bergen dekker sin kommune samt fire andre kommuner i helger og høytider. Trondheim dekker egen kommune, samt har kontrakt med flere kommuner som kjøper tjenester etter kontortid. Asker og Bærum barnevernvakt kommer også inn under denne gruppen. Den dekker riktignok ingen by, men to av landets største kommuner.

2. Interkommunale barnevernvakter

De interkommunale barnevernvaktene er egne enheter lokalisert på et politikammer. Barnevernvaktene har egne ansatte medarbeidere og egen tjenesteleder med eget budsjett og personalansvar. En av kommunene fungerer som «vertskommune» med et administrativt og organisatorisk hovedansvar.

Interkommunale barnevernvakter har tatt opp i seg flere elementer fra den første Oslo-modellen. Modellen er blitt tilpasset behov og ressurser i kommunene. De interkommunale barnevernvaktene er relativt store enheter som dekker hele fylker eller store geografiske områder innenfor fylkesgrensene.

For eksempel dekker Vestfold barnevernvakt hele fylket mens Telemark barnevernvakt dekker alle bortsett fra tre kommuner innen sitt fylke. Telemarks barnvern vakt skiller seg spesielt ut ved å ha tilknyttet egne «bakvakter» i fjerntliggende kommuner. Disse «bakvaktene» kontaktes i kriser og kan ved sin geografiske nærhet, relativt raskt være på stedet. De samarbeider også tett med barnevernvaktens øvrige ansatte i akutte saker som oppstår i deres kommune.

Hvordan kommunene finansielt bidrar til drift av barnevernvakten, varierer. Noe er basert på at kommunene betaler et fast beløp, mens andre barnevernvakter fordeler utgifter i forhold til innbyggerantall i kommunene som deltar. Samarbeid med og graden av nærhet til barneverntjenestene i deltakerkommunene varierer.

3. Del av barneverntjenesten

Fra opprinnelig å være organisert svært lik Oslomodellen, har flere barnevernvakter valgt en organisasjonsform der tjenesten organisatorisk er integrert som en del av den øvrige barneverntjenesten. Denne organisatoriske endringen var for flere av tjenestestedene motivert ut fra et ønske om å bryte opp gamle og lite egnede strukturer og holdninger, samt å benytte personell- og materielle ressurser bedre til beste for klienter og øvrige samarbeidspartnere.

Den kommunale barnevernleder (enhetsleder) er administrativt overordnet barnevernvaktens leder. De fleste av disse barnevernvaktene har likevel beholdt en modell med egne ansatte på barnevernvaktene, og hvor leder ved barnevernvakten oftest har budsjett og personalansvar for enheten.

Disse barnevernvaktene kan både ha lokaler på politihuset og lokaler knyttet til barnevernet i kommunene. De fleste har også nærmere definerte oppgaver på dagtid eller kveldstid som hører innenfor barneverntjenestens ansvarsområder. Dette er både for å fylle eventuell «dødtid» og for å få mer rasjonell drift. Slike oppgaver kan for eksempel være som mottaksansvarlige eller å avklare nye meldinger. Dette innebærer et tett samarbeid mellom barnevernvakten og barneverntjenesten med felles diskusjon av krisesaker, videre prioritering av enkeltsaker og oppgavefordeling. Ansatte ved disse barnevernvaktene uttalte blant annet:

Det er organisert ett felles mottakerapparat uansett tidspunkt på døgnet publikum søker hjelp fra barnevernet. Ansatte ved barnevernvakten har et definert ansvar for alt akuttarbeid både på dag og kveldstid.

Før var vi en liten egen enhet. Det ble en stor grad av sårbarhet, vi ble en «rar» liten sak med få stillingshjempler. Vi var veldig utenfor det kommunale systemet og lite tilknyttet det øvrige systemet i barnevernet. Det gikk dårlig.

Spennende med ny organisasjonsmodell. Jeg ble positivt overrasket. Jeg var skeptisk men ser at det er fordel at barnevernvakten er en del av en større enhet i barnevernet. Nå er det lettere å få kontakt med barneverntjenesten og å nå de riktige personene. Ikke nødvendigvis slik at oppfølgingen av saker er bedre. Men alle saker som sendes til barneverntjenesten blir tatt opp og prioritert.

Det holder oss oppdatert både faglig og i forhold til enkeltsaker. Vi er med på de faglige drøftelser og kan påvirke de enkelte saker. Vi kjenner jo barnevernet fra innsiden og kan gi klientene god info og realistisk hjelp. Nå har vi et tett forhold til saksbehandlerne og kan støtte dem.

Drammen barnevernvakt er ulik andre. Den er lokalisert på legevakten, men også med kontor på politihuset. Et tett samarbeid med leger og sykehussektoren har preget sakene som henvises til denne barnevernvakten. Ansatte har opparbeidet en spesiell kompetanse i saker der barn og unge har alvorlige psykiatriske problemer. Denne barnevernvakten er også som eneste vakt, del av en sosial vakttjeneste. Dette betyr at ansatte her dekker alle typer akutte saker i alle aldersgrupper.

4. Barnevernvakt som del av en barneverninstitusjon

Tre barnevernvakter er knyttet til ulike institusjoner (ungdomsbase, statlig (langtids) barneverninstitusjon og hybelhus for ungdom). En dekker én kommune og de to andre dekker flere kommuner. Leder for institusjonen har personal- og budsjettansvar (med tilskudd fra de involverte kommuner). Barnevernvaktene dekker alle akutte kriser etter kontortid i deltakerkommunene. Som ved de øvrige barnevernvaktene, overføres sakene videre til den aktuelle kommunale barneverntjenesten.

Ansatte ved institusjonene/barnevernvaktene har både ansvar for alle akutte kriser i kommunene etter barnevernets kontortid, og for øvrige oppgaver i institusjonenes drift som behandling, undersøkelse og et generelt omsorgsansvar overfor barn og unge på institusjonen. De ansatte fremhevet at de fikk brukt flere sider av sin faglighet og kompetanse ved å arbeide i en slik setting. De framholder at barnevernfaglig tenkning er en viktig ressurs i møtet med klientene i akuttsaker:

Her har vi tilgang på flere fagfolk. Det betyr mer kompetanse – at vi kan tenke annerledes. En fin vekselvirkning. Ved de rene barne-

vernvakter kan det bli en stor grad av ensomhetsfølelse. Hos oss må en tenke på helt andre arenaer. Det er viktig. Alle svært fornøyd med å føle seg nær barnevernet med dets faglige tilnærming.

En mulig fare ved rolle- og oppgavedeling ble nevnt – at en kan bli spist opp av de daglige gjøremål, og at akuttsaker blir underprioritert.

Ingen av disse barnevernvaktene har lokaler på politihuset. Politiet kan kontakte dem om saker som kreves barnevernfaglig akuttbistand på kveldstid. Det er imidlertid få regelmessige møtepunkter mellom politiet og disse barnevernvaktene. Fra ansatte ble det nevnt som en ulempe ved organiseringen at de ikke har tilstrekkelig nærhet til politiet slik at saker som burde henvises dem ikke nødvendigvis ble det. Det ble gitt flere eksempler på opplevd underrapportering av alvorlige saker fra politiets side til barnevernvaktene. Det kunne være forglemmelser, manglende kunnskap eller mangel på kjennskap til barnevernvaktene. Manglende henvisning fra politiet kunne bli forsterket av lite tradisjon for samarbeid (møtevirksomhet og kontakt) mellom etatene. Når barnevernvaktene ikke var på politihuset, var det ingen regelmessig påminning om barnevernvaktenes eksistens.

Ansatte fra disse barnevernvaktene nevnte også at kontakt med kommunenes barneverntjenester kunne vært bedre. Tid og ressurser var en vesentlig forklaringsfaktor på at få møter og begrenset dialog mellom de to tjenestene.

Arbeidet på barnevernvakten

Barnevernvaktene har sin parallell til andre akuttjenester, som brannstasjoner, redningstjeneste, helikoptertjeneste, legevakt osv. Helst vil vi jo i samfunnet at alle skal ha det trygt og godt så ingen trenger å rykke ut. Samtidig vil vi at akuttberedskapen på ulike områder skal være så godt bemannet at den er raskt tilgjengelig når den trengs.

Det er akutt intervensjon ansatte ved barnevernvaktene blir «eksperter» på å takle. Involveringen i de ulike sakene vil variere sterkt. Mange henvendelser kan løses over telefon uten ytterligere inngripen/involvering. Andre krever uttrykking og meglingskompetanse på stedet eller avgjørelse om å fjerne barnet fra hjemmet med et akuttvedtak (bv.l. §§4-6, 4–25).

Samtlige barnevernvakter beskrev vaktene som en veksling mellom nokså rolige, stillesittende perioder og uttrykkinger til kriser som kunne kreve alle deres resurser. Forskjellene mellom barnevernvakten var imidlertid store i hyppighet og i reisetid om de måtte rykke ut. Det var bare i de største byene at utrykninger kunne forekomme daglig, andre steder kunne det være månedlig, men ingen visste på forhånd eller kunne planlegge når. Noen ganger kom akuttsakene nærmest oppå hverandre, mens i andre perioder var det «stille før stormen».

Selv i de største byene kan det være rolige vakter med papirarbeid, noen telefoner som kommer inn for eksempel om samværsspørsmål og noen hjemmebesøk etter oppdrag fra barneverntjenesten. Etter deltakende observasjon av en slik kveld på en barnevernvakt, kom det en oppringning to dager etter: «Det var i går du skulle vært her og observert. Vi sto på til langt ut på morgenen. Det var ungdom som ble innbrakt av politiet, og samtidig fullt kaos i et hjem. Vi måtte ta barna med oss. Langt ut over natten kom det nye saker vi måtte ta oss av.»

Det er vanskelig å si hva som er en vanlig kveld på en barnevernvakt. Forhåpentlig er det flere rolige enn kaotiske vakter. Bemanning av de enkelte vaktene må imidlertid ta høyde for å kunne greie det meste, om ikke annet så ved å kalle inn ekstra personell.

Barnevernvakten – en attraktiv arbeidsplass

Mange av medarbeiderne ved barnevernvaktene har vært ansatt med de samme arbeidsfunksjoner og oppgaver over år. Ved de største barnevernvaktene er det medarbeidere med over 20 års fartstid som «barnevernets akutte krisebehandlere.» De ansatte ved barnevernvaktene har noe høyere lønn som følge av ubekvem arbeidstid. Dette kan selvfølgelig ha en viss effekt for rekrutteringen og stabiliteten hos de ansatte. De ansatte ved barnevernvaktene ga imidlertid uttrykk for flere andre grunner til en lavere «turn over» enn i barneverntjenestene for øvrig, for eksempel mindre saksansvar, prestisje, positive tilbakemeldinger og turnus.

Lederne ved barnevernvaktene rapporterer om stor pågang blant barnevernutdannede personer til ledige stillinger ved disse tjenestestedene. De kunne derfor forutsette en solid bakgrunn/yrkeserfaring før søkere kom i betraktning, spesielt til faste stillinger ved barnevernvakten.

Lederne framhevet betydningen av trente og erfarne medarbeidere for at mennesker i vanskelige og krisebetonte livssituasjoner kan bli møtt med forståelse og kunnskap. Det ble påpekt at klienters følelse av anerkjennelse i den akutte krisen, kan bli en avgjørende faktor for et videre ønske om samarbeid og kontakt med det øvrige hjelpeapparatet.

Flere av de ansatte hadde tidligere arbeidserfaring fra den kommunale barneverntjenesten og sammenligner ofte sin nåværende arbeidsplass ved barnevernvaktene med det arbeidet de tidligere utførte i barnevernet. Akuttarbeidet ble opplevd som utfordrende og krevende med akutte kriser og et tidvis stort arbeidspress, men på en helt annen måte enn i barneverntjenesten. Når en akutt sak kom til barnevernvakten, beskrev de at «alle kluter ble satt» for å gjøre det som måtte gjøres. Noen ganger kunne de holde på med en sak ut over natten eller over helgen. Når barneverntjenesten igjen kom på jobb, ble det videre arbeidet og vurderinger overlatt til dem. Etter at barnevernvakten hadde levert sin rapport, var barnevernvakten i hovedsak ferdig med saken.

Barnevernvakter:

Slik er det lettere å jobbe ved barnevernvakten. Deilig å slippe det videre saksansvar og saksbyrden.

Når jeg går hjem, er jeg ferdig. Jeg kan slippe saken og vite at andre tar over.

Å slippe det daglige saksansvar og ikke minst det krevende arbeidet med klienter i prosess over tid, ble opplevd av de ansatte ved barnevernvaktene som frigjørende. De foretrakk dette framfor det daglige og belastende presset ved å ha mange og tunge barnevernsaker som tynger dem ned over tid, og der de stadig var på etterskudd og aldri kom à jour.

Barnevernvakter:

Det er krevende å jobbe akutt, men en slipper likevel det daglige presset om alt som burde vært gjort.

Før måtte jeg jobbe meg i hjel. Her kan jeg puste mellom slagene.

Flere vektla også det positive ved å jobbe i turnus. Det er for så vidt ikke overraskende ettersom det er en forutsetning for å søke seg til å arbeide der.

Turnus ga dem en følelse av å ha mye fritid. Skifte mellom hard innsats og lengre fri, passet inn i manges hverdag. Særlig ansatte med små barn poengterte turnusarbeid som et gode. Så sant det var noen som passet barna om kveldene og i helger, ga denne arbeidsformen dem en mulighet til vekselspill mellom hvile og samvær med barna. Arbeidsformen ga dem et mer fleksibelt og overkommelig privatliv.

Følelsen av å kunne hjelpe klienter i de mest kritiske og vanskelige livssituasjoner synes i seg selv å være en viktig faktor for stor arbeidstilfredshet. Å være tilgjengelig i sene nattetimer når nøden og fortvilelsen føles som verst, gir erfaringer mange barnevernmedarbeidere opplever som viktige og meningsfulle. Det etterlater ofte en sterk følelse av å gjøre noe av betydning.

Samtaler jeg har hatt med ungdommer i sene kveldstimer. Når vi satt der på betonggulvet i arresten... det glemmer jeg aldri. Å ha foran deg et redd og urolig ungt menneske som er havnet utpå. Vi kom så nær, og under og bakenfor alt det forsvaret som slike ungdommer ofte bruker. Det ble så ærlig, nakent og følte så viktig på et vis.

Vekslende arbeidsinnhold ble av flere sett på som grunn for at de opplever sin arbeidssituasjon som tilfredsstillende og spennende. Det er spenning i det uforutsigbare. Hver dag og hver vakt kunne startes med «blanke ark», og de visste aldri hvordan arbeidsdagen kom til å bli. Vaktene kunne variere fra å være hektiske, hvor de ansatte mer eller mindre gikk fra et alvorlig oppdrag til det neste, til å ha rolige vakter der det nesten ikke skjedde noe. «En må snu seg fort» var uttrykk som ofte ble brukt blant de ansatte ved vaktene. Å mestre dette raske og omskiftelige saksfeltet kan gi de ansatte en følelse av handlingsfrihet og av å mestre. På vaktene må de sammen med sin kollega ta regien over de saker som meldes dem og selv ta et ansvar for hvordan de håndteres. For mange kunne dette være både stimulerende og utfordrende. Noen uttalte at de trives med «drama og fart»:

Det er mer actionpreget her enn i barnevernet. Akkurat det er tiltrekkende. Jeg liker at det skjer noe.

Med erfaring lærer en også å fokusere og å ta raske beslutninger i stadig omskiftelige omgivelser og tema.

Her tar vi fatt når det gjelder. I barnevernet måtte en ha lederens godkjenning på det meste. På barnevernvakten er en alene og kan ta avgjørelser selv.

Noen opplevde at barnevernvakten var bedre ansett og mindre utskjelt enn barneverntjenesten.

Mange i barnevernet ønsker å jobbe her når de får litt erfaring. En får så mye kjefte i barnevernet. Her er alle glade for det vi gjør. Det virker positivt.

I mediabildet blir barnevernvaktens arbeid framhevet som betydningsfylt i positive ordlag, noe som gir en viss status blant kolleger. Dessuten kunne de bli møtt positivt av klienter i tilspissende situasjoner når de måtte gripe inn.

Positive tilbakemeldinger som ansatte får fra klientene de er i kontakt med, ble trukket fram som et trivselsmoment. Ansatte ved barnevernvaktene opplever ofte en sterk grad av sympati og takknemlighet fra de barna og familiene de er i kontakt med.

Her slipper en å forholde seg til mennesker med motstand. Vi kommer i kontakt med dem når de trenger oss. Vi blir de positive. Senere kommer motviljen og motstanden mot endring. At publikum er vennlig innstilt virker positivt inn på arbeidsmiljøet og en selv.

Positive tilbakemeldinger er ikke alltid en selvfølge. Det kan avhenge av sakens innhold, berørte parter og deres rolle i den aktuelle hendelsen. De ansatte ved barnevernvaktene framholdt at det var mer rom for det positive, selv om det også var eksempler på at de var blitt skjelt ut.

I intervjuene med ledere og ansatte ved barnevernvaktene kom det hovedsaklig positive utsagn om selve arbeidet og om arbeidsmiljøet. Unntaket var steder der det pågikk omorganiseringer eller var usikkerhet om den framtidige organiseringen.

Bildet skal imidlertid ikke tegnes for rosenrødt. Det ble også trukket fram forhold som kunne være med å slite på arbeidssituasjonen. Å være tilstede i klientenes kanskje mest kritiske livssituasjoner som kan være av avgjørende betydning i deres senere liv, kan over tid også være krevende og belastende. Turnusarbeid over år er i seg selv utmattende for de fleste (jf. begrunnelsen for at noen barnevernvakter er nedlagt). Når de ansatte kveld

etter kveld, år etter år, må forholde seg til menneskers nød og lidelser tett innpå livet, er det ikke urimelig å tro at det på sikt kan oppstå slitasje på medarbeiderne. Mange av de ansatte ved barnevernvaktene var da også opptatt av hva en slik arbeidssituasjon gjør med dem som fagpersoner og medmennesker.

«Dødtid»

Ulike befolkningsgrunnlag og lokale behov med forskjeller mellom by og land, medfører at barnevernvaktene har noe ulik arbeidsbelastning. Uansett vil denne type beredskap måtte organiseres slik at det blir «dødtid». Samtidig vil det oppstå et behov for å fylle dødtiden. Én grunn er for å legitimere barnevernvaktenes virksomhet – at de faktisk fyller et behov i kommunen med rasjonell resursutnyttelse. En annen grunn er at det er viktig for de ansatte – det kan bli nokså kjedelig å delvis sitte uvirksom uten å få brukt kompetansen. Behovet for å fylle «dødtid» under vekten med andre barnevernoppgaver er blitt tatt opp ved flere anledninger, blant annet ved leder-samling i Kristiansand våren 2004.

En barnevernvakt krever mye ressurser. Det er nødvendig med mange personer for å skulle organisere en turnus for akutte kriser. En må derfor legitimere hva en driver med og hva behovet er for en slik tjeneste.

Behovet for å finne tilleggsoppgaver å fylle «dødtid» med, varierte med organisering av barnevernvakten og påtrykk av akutte saker i området barnevernvakten dekket. Ansatte på barnevernvaktene som er knyttet til en barneverninstitusjon, vil som nevnt, også kunne benyttes til andre oppgaver i institusjonen. Barnevernvaktene som er nært knyttet til den kommunale barneverntjenesten, vil oftest ha tilleggsfunksjoner som ikke har direkte sammenheng med akuttberedskap. For eksempel i Kristiansand går barnevernvakten noe inn i saker meldt til barnevernet:

Før levde barnevernvakten sitt eget liv med lite samarbeid med det øvrige barnevernet. Lite arbeid på dagtid og vi var mange ansatte. Det ble en kjedelig arbeidssituasjon. Mye dødtid. Nå når vi er en del av det generelle barnevernet, har vi fått utvidet mandat og klarere arbeidsopp-gaver. Vi kan foreta en mer realistisk vurdering og bilde av hva som kan forventes i barnevernets oppfølging av familien.

Andre barnevernvakter vil ofte ha noen tilleggsoppgaver eller utfyllende oppgaver. Slike oppgaver trenger ikke alene være motivert ut fra å motvirke «dødtid», men kan være gitt ut fra rasjonell ressursutnyttelse og faglig kompetanse. For eksempel har barnevernvakten i Trondheim beredskap ved større kriser eller ulykker. Barnevernvakten i Bergen er en del av kommunens beredskap i saker vedrørende seksuelle overgrep. I Oslo har de fått tilført egne stillinger knyttet til innhentingstjeneste for ungdom som rømmer fra barneverninstitusjoner, samt ansatt med psykiatrisk kompetanse. I Tromsø er de tilsynsførere i faste barnevernsaker. Oslo og Bergen barnevernvakt påtar seg kortvarige tilsynsoppdrag eller kontrollbesøk som en service overfor barneverntjenestene. Flere barnevernvakter fører tilsyn med hjem etter oppdrag fra barneverntjenesten. Dessuten tar noen barnevernvakter ansvar for akutte kriser i nabokommuner ved akutte saker, selv om kommunen ikke formelt er knyttet til en interkommunal beredskap. Barnevernvakten tar da oftest en økonomisk godtgjørelse for den enkelte sak.

Det varierer om barnevernvaktene får ekstra betalt for ulike tjenester som går ut over deres primæroppgaver. Spesielt barnevernvakter med interkommunal finansiering, vil kunne ta betalt for tilleggsoppgaver de utfører for én av kommunene.

De aller fleste ved barnevernvaktene var positive til at dødtid ble fylt med relevante tilleggsoppgaver. Noen påpekte imidlertid at det ikke burde ta overhånd:

En negativ effekt kan være at vi blir for engasjerte i enkeltsaker og at vi får mange oppgaver overlatt til oss (tilsynsoppgaver, kontrolloppgaver etc.). Vi blir rett og slett bundet opp. Det er vanskelig å si nei når vi er så involverte.

Samarbeidet mellom barneverntjenesten og barnevernvaktene

Barnevernvaktene skal være det kommunale barnevernets forlengde arm inn mot politiet etter kontortid og dekke akutte oppgaver som vanskelig kan vente til neste virkedag.

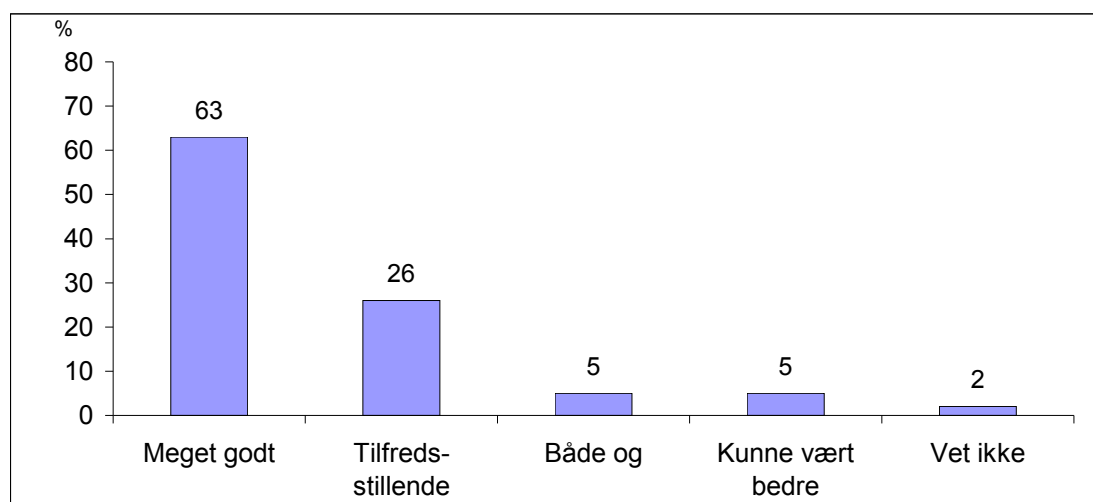
Påfølgende virkedag overfører barnevernvakten saker med informasjon om alle aktuelle hendinger til barneverntjenesten. Samarbeidet mellom barneverntjenesten og barnevernvakten er derfor sentralt.

Formelt er barnevernvaktene en del av det kommunale barnevernet og et utstrakt samarbeid med barneverntjenesten skulle være en selvfølge. Flertallet av barnevernvaktene har egen ledelse, egne ansatte, separat lokalisering, eget budsjett, egne bevilgninger og selvstendig drift uavhengig av det øvrige barnevernet. Et mindretall av barnevernvaktene er organisert som en del av eller i samme avdeling som den ordinære barneverntjenesten.

Barnevernlederne i kommuner som var knyttet til en kommunal eller interkommunal barnevernvakt, ble stilt en rekke spørsmål om deres forhold til og synspunkter på barnevernvaktene.

På spørsmål om deres syn på samarbeidet (figur 3) svarte barnevernlederne i all hovedsak positivt:

Figur 3: Barnevernledere: Hvordan vil du karakterisere barneverntjenestens samarbeid med barnevernvakten? (N=104)



63 prosent av alle barnevernlederne i den kommunale barneverntjenesten karakteriserte samarbeidet med barnevernvaktene i sitt distrikt som meget godt. 26 prosent mente samarbeidet var tilfredsstillende, 5 prosent svarte at det var både og, 5 prosent svarte at det kunne vært bedre og 2 prosent visste ikke. Ingen svarte at samarbeidet var dårlig.

Barnevernledernes tilfredshet med samarbeidet med barnevernvaktene var i større grad basert på kontakten i enkeltsaker enn på erfaringer fra formaliserte møter.

Tabell 6: Hyppighet av felles møter mellom barneverntjenesten og barnevernvakten. I prosent (N=98)

Ukentlig	12
Månedlig	11
Sjeldnere	62
Ingen møter	14
Total	100

Bare 12 prosent svarte at det var ukentlige felles møter mellom barneverntjenesten og barnevernvakten og 11 prosent svarte månedlig. Over 60 prosent av kommunene hadde slike møter sjeldnere enn en gang i måneden og 14 prosent oppga at de aldri hadde møter med barnevernvakten.

Informasjonsflyt mellom barnevernvaktene og barneverntjenesten

Det er i hovedsak enkeltsaker som knytter barnevernvaktene sammen med barneverntjenesten.

Sakene til barnevernvaktene har stor spredning i alvorlighetsgrad og fra hvem henvendelsene kommer. Barnevernvakten må vurdere informasjon de får fra publikum, fra andre brukere av tjenesten og den de får fra politiet. Det er hele tiden en vurdering fra barnevernvaktenes side hvorvidt saken krever akutt inngripen med uttrykking, samtale for å undersøke forholdene nærmere, råd og veiledning eller om henvendelsen ikke krever noen tiltak. Ansvaret til barnevernvakten slutter oftest med at informasjon om saken gis videre til barneverntjenesten.

Når den kommunale barneverntjenesten kommer på jobb dagen etter eller første virkedag etter helgen, overtas sakene og det videre ansvaret fra barnevernvakten. Rapport gis skriftlig og/eller muntlig om det er en grunn til bekymring for barns omsorgssituasjon eller bekymring for barn og unges atferd og utvikling. Om saken er akutt, blir barneverntjenesten informert om hvordan barnevernvakten har håndtert det første møtet og intervensert i den akutte situasjonen eller krisen. Ansvaret for videre å undersøke og vurdere oppfølging og eventuelle tiltak ligger hos barneverntjenesten.

De fleste henvendelser, men ikke alle, gis videre fra barnevernvakten til barneverntjenesten. Noen henvendelser har preg av spørsmål eller råd og veiledning (for eksempel spørsmål om rettigheter ved samvær) og blir ikke

rapportert videre. Barnevernvaktene uttalte også at de hadde inntrykk av at det var enklere for publikum å henvende seg til dem enn til barnevernet, for da trengte det ikke bli noen sak ut av det. Noen ganger kan politiet også gi uformell bakgrunnsinformasjon til barnevernvakten som ikke ville blitt sagt om det ble oppfattet som en melding som skulle behandles videre. Barneverntjenesten er innforstått med at barnevernvakten får kunnskap om noe mindre alvorlig forhold som ikke viderefremmes. Henvendelser som ikke formidles videre til barnverntjenesten, blir et spørsmål om tillit. Barneverntjenesten må stole på kompetansen i barnevernvakten ved utsiling av det uviktige som klart ikke vil føre til videre tiltak.

Ved oppstart av barnevernvakten i Oslo var det lenge et anstrengt forhold mellom barneverntjenestene og barnevernvakten på grunn av saksmengden som ble oversendt. Alle saker som ble fanget opp ved barnevernvakten skulle umiddelbart viderefremmes til barneverntjenesten enten det var bagateller eller alvorlige forhold. Dette medførte merarbeid og frustrasjon hos enkelte barnevernmedarbeidere. Etter hvert la barnevernvakten seg på en praksis der noen saker ble «stilt i bero» og ikke oversendt barneverntjenesten. Dette var vesentlig saker med forseelser fra barn under 18 år hvor lovbruddet ikke var graverende og barnet ikke syntes være i behov av hjelp:

Prioriteringen ble foretatt på bakgrunn av viten om at de fleste innbringelser av barn/ ungdom er engangsforeteelser, og ikke et tegn på generell avvikende atferd, eller at barnet for øvrig ikke er hjelpetruende. («Barnevernvakten ved politihuset», 1985).

Flere barnevernvakter utalte i intervju at de hadde en uformell avtale med sine respektive barneverntjenester om at informasjonen ikke nødvendigvis måtte rapporteres videre til barneverntjenesten når det dreide seg om bagateller, rådgivning eller hvor foresatte tok hånd om barnet på en god måte. Slike saker ble «stilt i bero» hos de respektive barnevernvaktene. Oppsto en sak på ny eller barnevernvakten hadde kunnskap om at barneverntjenesten allerede arbeidet med saken, ble informasjon skriftlig og/eller muntlig oversendt barneverntjenesten for videre behandling.

Skal overføring av informasjon fra barnevernvakten til barnevernet være til det beste for barnet, må den være tilstrekkelig, rask og god. Svarene fra

barnevernlederne viste at de hadde en gjennomgående tillit til barnevernvaktens vurderinger og formidling av nødvendig og aktuell informasjon.

Tabell 7: Gir barnevernvakten tilstrekkelig rask informasjon og dokumentasjon til barneverntjenesten? I prosent (N=102)

Det skjer alltid	56
Det skjer oftest	40
Det er både og	4
Total	100

96 prosent av barnevernlederne svarte at de alltid eller oftest fikk rask og tilstrekkelig dokumentasjon fra barnevernvaktene. Bare fire prosent mente denne var «både og». Ingen var negativ til måten informasjonen ble gitt på fra barnevernvakten.

Ansvarsfordeling

Barnevernvaktene har som nevnt et klart tidsbestemt og avgrenset ansvar i forhold til den enkelte barnevernsak. Det er barneverntjenesten som har ansvaret for videre undersøkelse, tiltak og oppfølging. Barnevernlederne (fra kommuner med barnevernvakt) var stort sett positive til hvordan ansvarsfordelingen mellom barneverntjenesten og barnevernvaktene var avklart:

Tabell 8: I hvilken grad er ansvarsfordeling mellom barneverntjenesten og barnevernvakt avklart? I prosent (N=102)

Klar	69
Nokså klar	27
Både og	3
Nokså uklar	2
Uklar	0
Total	100,0

Over to tredjedeler av barnevernlederne svarte at ansvarsfordelingen var klar, og 27 prosent at den var nokså klar. Bare fem prosent av barneverntjenestens ledere var noe skeptiske ved å svare «både og» eller nokså uklar ansvarsfordeling.

Noen uklarheter ble imidlertid tematisert i intervjuene, som for eksempel: Når er en sak meldt til barnevernet? Er det når barnevernvakten får melding fra politiet eller publikum om bekymring for et barn, eller er det

når barnevernvakten rapporterer det videre til barnevernet? Tilsvarende hersket det en viss usikkerhet om fra når en sak er å anse kommet barnevernet i hende. I praksis syntes dette sjelden å medføre noe problem.

Saker som formidles via barnevernvaktene blir 2.hånds opplysninger for barnevernet. Barnevernet må stole på barnevernvaktenes vurderinger og vet ikke om det er informasjon som ikke bringes videre. Samtidig ser barneverntjenesten på barnevernvaktenes faglig begrunnede siling også som en avlastning i en ofte stresset arbeidssituasjon.

Noen beskrev en mulig uklarhet i ansvarsfordeling i akutte saker som oppsto eller toppet seg like før dagapparats stengtid og barnvernkvakterne skulle overta. Hvem skulle da ha ansvaret for å rykke ut?

Noen barnevernkvakter har også åpent på dagtid. Hvilken funksjon har de da i forhold til det kommunale barnevernet? Henvendelser fra publikum eller politiet på dagtid, kunne barnevernvakten enten takle selv og så melde resultatet videre til barneverntjenesten eller direkte sende den til barneverntjenesten.

Begrunnelsene for å holde åpent i ordinær kontortid varierte. Noen steder ønsket politiet (for eksempel i Oslo) å ha ett sted å henvende seg med alle akutte barnevernsaker i distriktet. Noen barnevernkvakter hadde behov for å holde åpent på dagtid for tid til rapportskrivning, kontoroppgaver og kontakt med samarbeidende etater. Dessuten innebar fast hel turnusstilling ved en barnevernkvakt at en ansatt må ha et visst antall kvakter på dagtid i tillegg til kveld og natt. Arbeidsmiljøloven og regelverket for oppsett av turnusordning krever lovbestemt balanse mellom natt og dagarbeid.

Det var lokale forskjeller i hvordan saker fra barnevernkvakterne ble fulgt opp fra 1.linjetjenesten. Ikke alle barnevernkvakterne mente at sakene de sendte til barneverntjenesten ble like godt prioritert. Om saker ikke følges opp umiddelbart, kan dette føre til dilemma for barnevernvakten hvordan den videre skal forholder seg, for eksempel ved gjentatte henvendelser fra politiet om barnet. Tilbakemelding fra 1.linjetjenesten til barnevernkvakterne varierte og kunne avhenge av at barnevernvakten selv tok initiativ til å få nødvendig informasjon. Noen, men ikke alle barnevernkvakter, har adgang til barneverntjenestens database for å holde seg oppdatert.

Det var vanskelig å finne ensartet svar på spørsmålene og dilemmaene. Arbeidsinnhold og ansvarsfordeling mellom barnevernvakten og barneverntjenestene var ulikt utformet i ulike kommuner. Noen steder var barnevernvaktene nært knyttet opp til barneverntjenesten og spørsmålene fikk mindre relevans. Noen steder rapporterte politiet saker på dagtid til barneverntjenesten. Andre steder henviste politiet alle saker, uansett tid på døgnet, til barnevernvakten for vurdering før eventuell videre formidling til barneverntjenesten.

Barnevernvakten – egen etat eller del av barnevernet?

Barnevernvaktens funksjon har medført en kontinuerlig diskusjon om hvor tjenesten organisatorisk hører hjemme, samt om hvilken delegasjonsmyndighet innen lov om barneverntjenester som skal være tillagt barnevernvaktene.

Barnevernvaktene er oftest lokalisert atskilt fra barneverntjenesten og nær politiet. På flere måter var barnevernvaktene noe eget; med eget personal, budsjettansvar, avgrenset ansvarsområde og åpningstid. Tjenesten er en i krysningsfeltet mellom flere etater og tjenestesteder. Oppgavene krever et utstrakt nettverk og samarbeide med en rekke instanser som barneverntjenesten, psykiatri og politi. Med ulikt mandat har etatene ansvar for de samme klientgruppene. Barnevernvakten får en mellomposisjon og formidler mellom etater som definerer og håndterer problemer ulikt ut fra ulike faglige forståelsesrammer.

Samtidig har det ansvarlig departementet aldri gitt uttrykk for annet enn at barnevernvaktene er en integrert del av den kommunale barneverntjenesten. Dette ble uttalt på barnevernvaktens konferanse 1993 fra BFD og gjentatt i brev av 7.november1995 til fylkesmannen i Østfold.

Ettersom barnevernvakten er en del av kommunens barneverntjeneste, innebærer dette at barnevernvakten ikke kan ha en egen leder med kompetanse til å fatte akuttvedtak. Departementet så det som en forutsetning for at barnevernvakter i det hele tatt skal ha myndighet etter barnevernloven, at de er organisert som en del av den kommunale barneverntjenesten, underlagt barnevernleders instruksjonsmyndighet.

Barnevernvaktene er i likhet med øvrige ansatte i barnevernet underlagt barnevernleder i kommunen. Der kommunen er inndelt i distrikter (som i Oslo), og kommunen ønsker en felles barnevernvakt for disse distriktene, må barnevernvakten være underlagt alle distriktenes barnevernledere. Dette blir i praksis relatert til den enkelte sak og blir avgrenset til den barnevernlederen som er ansvarlig for distriktet der det enkelte barnet hører til.

Barnevernvaktene selv har imidlertid i langt mindre grad oppfattet seg som en integrert del av barneverntjenesten. Dette kom til uttrykk på landsomfattende konferanse for barnevernvakter og politi høsten 1992. Ansatte fra ulike barnevernvakter uttrykte bekymring for framtiden, «vi er ikke nevnt i loven» og usikkerhet på hva slags forankring eller organisatorisk tilknytning en barnevernvakt skulle ha. Denne holdningen var delvis et resultat av at de øremerkede midler i programperioden ble sett på som en legitimering av en særordning. Et nokså lignende syn ble det også gitt uttrykk for i intervjuene:

Barnevernvakt:

Vi vil ikke organisatorisk ligge under barneverntjenesten og fullstendig være en del av dem. Vi er på utsiden av barnevernet – er en akuttjeneste – og slik må det være. Vi er et eget tjenestested og har funnet vår plass

Fremdeles opplever enkelte barnevernvakter at de står noe «på siden» eller ikke føler seg som del av barneverntjenesten. Det var bare ansatte fra barnevernvaktene som var organisert som «en del av det kommunale barnevernet» (modell 3 over) som i intervjuene uttalte at de opplevde at barnevernvaktene var integrert i det kommunale barnevernet:

Barnevernvakt:

Vi føler oss nå veldig som en del av barneverntjenesten i kommunen og er med på å ta et felles ansvar for det generelle faglige nivået i barnevernet.

Fra de øvrige barnevernvaktene uttalte de fleste at barnevernvakten var noe eget. Selv om de formelt var en del av det kommunale barnevernet, var de plassert for seg selv uten helt å høre til noe sted. De kunne bli møtt med skepsis eller fortrolighet både fra barneverntjenesten og fra politiet:

Barnevernvakt:

Det er viktig at diskusjonen om hvor vi hører til er i live. Hvor hører en til hen? Diskusjonen ble aktualisert på ny ved omorganiseringen. Politiet tenker på oss som sine. Vi er jo ikke det, men hører til hos barnevernet i kommunen. Vi må faktisk aldri glemme det – viktig å være bevisst det.

Kontakten med barneverntjenesten og politiet var for de fleste knyttet til enkeltsaker. Andre møter med barneverntjenesten var sporadiske og inkluderte som regel bare lederen. De fleste barnevernvaktene var selvstendige i hvordan de organiserte den daglige driften. Deres daglige arbeid og uformelle møteplasser var langt nærmere knyttet opp mot politiet enn mot barneverntjenesten. Flere ga derfor uttrykk for at barnevernvakten snarere var en egen 2.linjetjeneste i barnevernet eller mer som del av politiets tjenestetilbud. Barnevernvaktene ble stående noe alene midt i mellom. Noen kalte det for «en isolert øy».

Barnevernvakter:

I akutte situasjoner samhandler vi tettest sammen med de i politiet som er på vakt om kvelden. Det er naturlig å føle seg mer i ett med de personene som vi ser til daglig. Barneverntjenesten kan lett føles fjernere og ikke som en del av felles arbeidsfelt og hverdag.

Jeg ønsker en organisering som ikke er under, men i politiet. Jeg ønsker at vi kunne gå enda et steg videre inn i politiet. Tror vi kunne hjulpet flere barn da. Men vi skal aldri bli politi.

Nok et moment som stiller barnevernvakten i en mellomposisjon, er at ansvaret for akuttvedtak oftest fattes av politijurist. En hovedoppgave for barnevernvakten er å være i beredskap og kunne gripe inn i akuttsituasjoner. Er ikke hjelpetiltak i hjemmet tilstrekkelig eller situasjonen tilsier at barnet på grunn av omsorgssituasjonen (§4-6) eller atferdsproblemer (§4-25) må plasseres utenfor hjemmet, må det fattes et midlertidig vedtak. Slike vedtak uten samtykke fra foreldrene, kan imidlertid ikke fattes av leder for barnevernvakten, men bare av barnevernadministrasjonens leder eller av påtalemyndigheten. Departementet skriver (brev av 09.07.02 til Fellesorganisasjonen, sitert i Holmstedt 2005):

Som kjent har flere kommuner etablert barnevernvaktordninger. Barnevernvaktene har akuttberedskap utenom arbeidstid og i helger og høytider når den ordinære kommunale barnverntjenesten ikke er tilgjengelig. Departementet har også i disse tilfellene lagt til grunn at forutsetningen for at barnevernvaktene skal ha kompetanse etter barnevernloven, er at de er organisert som en del av den kommunale barneverntjenesten og er underlagt barnevernlederens instruksjonsmyndighet. Der barnevernloven har lagt vedtakskompetansen direkte til barnevernadministrasjonens leder, jf §§ 4 – 6 annet ledd, 4–9 første ledd og 4–25 annet ledd, kan vedtakskompetansen ikke delegeres til barnevernvakten.

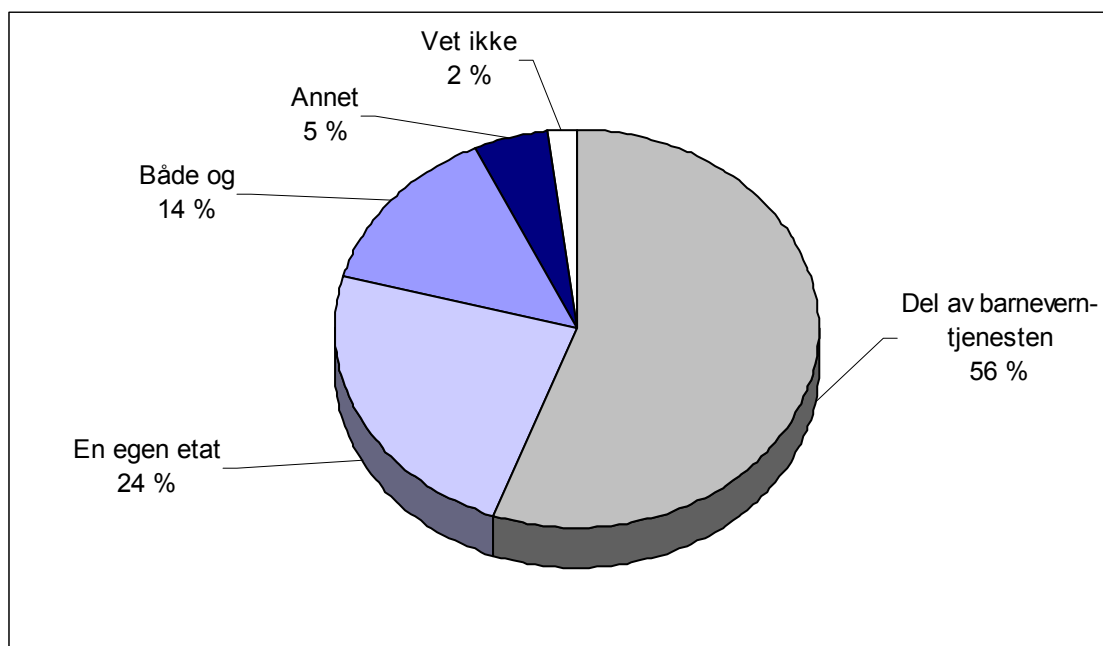
Ettersom et hovedpoeng med barnevernvaktene er å være tilstede når barnevernets kontortid er over, vil det sjelden være aktuelt å forholde seg til barnevernadministrasjonens leder. Det blir da den til enhver tid tilgjengelige politijurist som formelt sett godkjenner det midlertidige vedtaket. Juristen vil se at det er juridisk holdbart, men kan i liten grad overprøve den barnevernfaglige vurderingen som er foretatt av ansatte på barnevernvakten. Selv om barnevernvaktene på andre områder formelt er knyttet til barneverntjenesten, er de på dette sentrale området administrativt avhengig av politijuristenes vedtakskompetanse.

Ansvar for å kvalitetssikre midlertidige akuttvedtak er slik lagt til to ulike etater, enten leder av det kommunale barnevernet eller påtalemyndigheten ved vakthavende politijurist. Barnevernadministrasjonens leder i kommunen eller bydelen er til enhver tid den som har det formelle ansvar som barneverntjenestens øverste og formelle leder. Når påtalemyndigheten er gitt vedtakskompetanse etter loven, er dette en gammel ordning med lange tradisjoner som er blitt videreført fra vergerådsloven, til i barnevernloven av 1953 og til gjeldende lov av 1992.

Barnevernledernes syn på barnevernvaktens tilhørighet

Organisasjonsmodellen kommunene har valgt, kan påvirke om barneverntjenesten definerer barnevernvakten som en forlenget arm av kommunens øvrige barnevern eller som en egen etat. Barnevernlederne i kommuner med barnevernvakt ble spurt om: «Anser barneverntjenesten at barnevernvakten er del av barneverntjenesten, egen etat, både og eller annet?» (figur 4):

Figur 4. Anser barneverntjenesten at barnevernvakten er (N=102):



Litt over halvparten (56 %) av barnevernlederne anså barnevernvakten som en del av barneverntjenesten. En fjerdedel så på barnevernvakten som en egen etat og hver femte (20 %) svarte «både og», annet eller visste ikke.

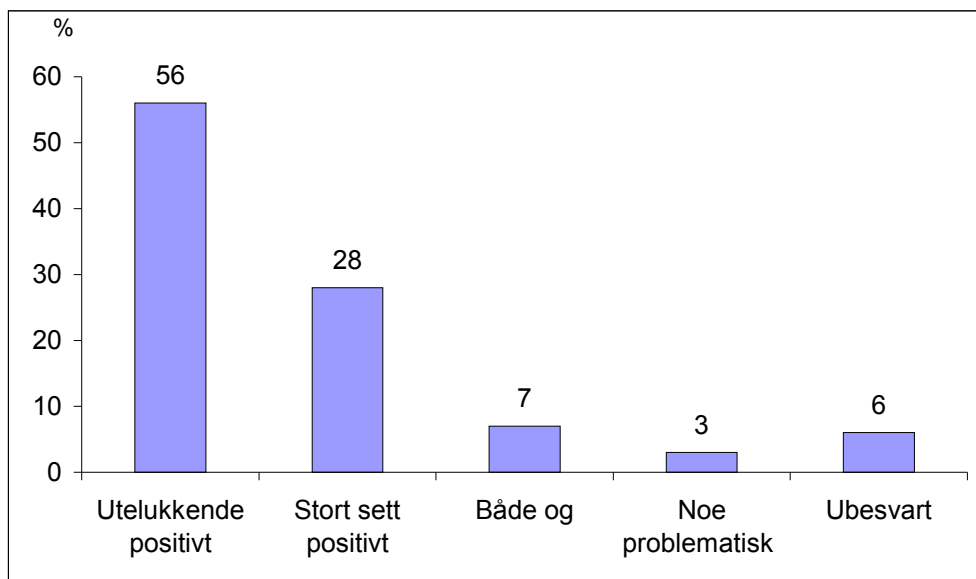
Barnevernvaktenes fysiske plassering, rekrutteringen av ansatte, innretting mot akuttsaker og avgrensede oppgaver i forhold til enkeltsaker, medvirket nok til at 44 prosent svarte at de ikke anså barnevernvakten som en del av den kommunale barneverntjenesten.

Den relativt store andelen barnevernledere som svarte at de ikke anså barnevernvakten som en del av det kommunale barnevernet, var likefullt fornøyde med samarbeidet og oppgavefordelingen mellom barneverntjenesten og barnevernvaktene. De ønsket heller ikke at barnevernvakten skulle være fjernere fra politiet.

Barnevernledernes og politiets syn på barnevernvaktenes lokalisering

Barnevernlederne var stort sett positive til at barnevernvaktene som regel var lokalisert nær politiet. Bare barnevernledere fra kommuner med barnevernvakt er med i figur 5:

Figur 5: Barnevernledere: Hvordan ser du på barnevernvaktens lokalisering med nærhet til politiet? (N= 109)



Til sammen 84 prosent var utelukkende eller stort sett positive i synet på at barnevernvakten var lokalisert med nærhet til politiet. Bare sju prosent av barnevernledere mente lokaliseringen var «både og» og tre prosent at lokaliseringen var noe problematisk. Seks prosent var ubesvart.

Selv de som svarte at lokaliseringen var noe problematisk, begrunnet dette i liten grad med at samarbeidet med politiet var for tett (med sammenblanding av roller eller taushetsplikt). Det var imidlertid for få svart til at det kan sies noe bastant: Fire kom fra kommuner med erfaring fra barnevernvakter lokalisert atskilt fra politiet, to mente barnevernvakten burde være nærmere knyttet opp mot politiet, og tre mente den burde være en del av barnevernet eller en egen etat.

Politiet ble stilt nesten tilsvarende spørsmål (tabell 9): Hvor mener du at en akuttberedskap i form av barnevernvakt bør være lokalisert? Politiet var noe mer nølende til betydningen av at barnevernvakten var på politihuset:

Tabell 9: Politiet: Hvor mener du at en akuttberedskap i form av barnevernvakt bør være lokalisert? I prosent.

	Uten tilgjengelig barnevernvakt	Med tilgjengelig barnevernvakt	Alle
Den bør være lokalisert på politihuset	19	68	36
Likegyldig	34	15	27
Bør være lokalisert annet sted i kommunen	34	11	26
Vet ikke	13	7	11
Totalt (N)	(220)	(95)	(315)

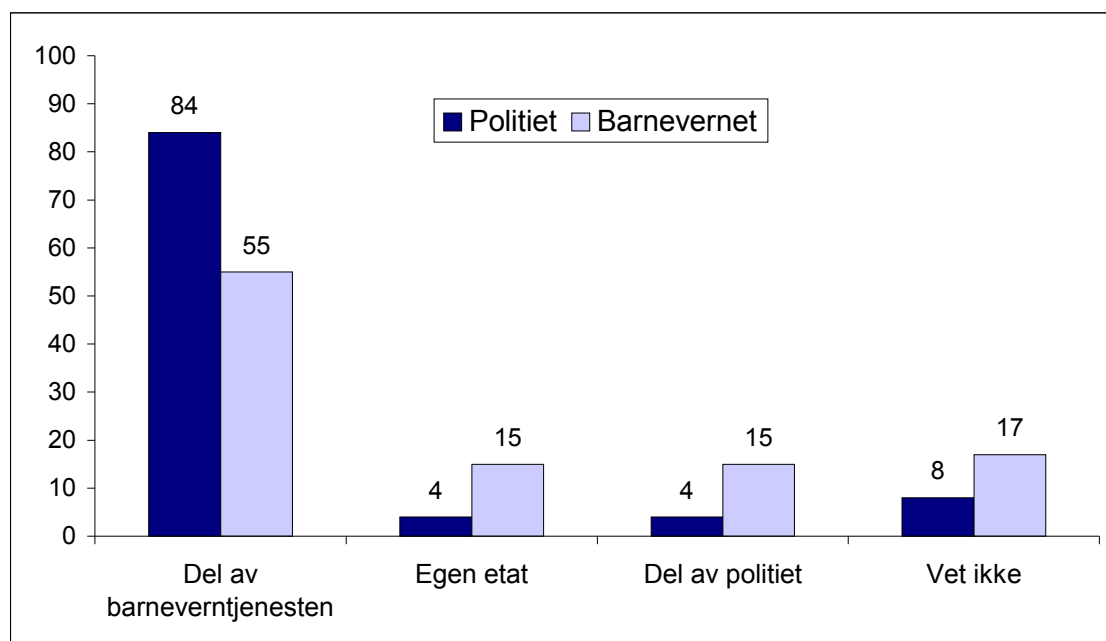
For politiet som ikke hadde erfaring med barnevernvakt, spilte ikke lokaliseringen så stor rolle. Over to tredjedeler av dem som ikke hadde tilgjengelig barnevernvakt, svarte at lokaliseringen av barnevernvakten var likegyldig eller at den burde være et annet sted i kommunen. Bare en femtedel av disse ville ha barnevernvakt på politihuset. Der politiet hadde erfaring med barnevernvakt var svarene motsatt: Over to tredjedeler svarte at den burde være på politihuset, 15 prosent at lokaliseringen var likegyldig og bare 11 prosent at den burde være et annet sted. Tabellen og uttalelsene fra politiet i intervjuene, peker på at det var først etter at de fikk barnevernvakt at de så betydningen av den jevne kontakten med barnevernet.

En hovedbegrunnelse for opprettelsen av barnevernvakter på eller nær politihuset var at det skulle være enklere for politiet å få direkte kontakt med hjelpetjenestene etter kontortid. Nærhet skulle gi en synlig påminnelse om bistanden barnevernet kan gi politiet, så vel i saker der barn har begått lovbrudd, som der barn er offer eller i en situasjon der omsorgen svikter.

Politiet var positive til å ha barnevernvakten på politihuset, men de var like klare på at det ikke skulle medføre at det ble en tjeneste under politiet. Barnevernvakten er en «importert» tjeneste politiet har nytte av, og den bør fortsette å være under barneverntjenesten.

Både barnevernlederne og politiet ble spurt om hva de mente om barnevernvaktens framtidige organisatoriske tilknytning. Det var liten forskjell i synet på den framtidige organisatoriske tilknytningen hos politi som hadde barnevernvakt tilgjengelig og dem som ikke hadde det.

Figur 6: Barnevernledere (N=102) og politi (N=316): Bør barnevernvakten i årene som kommer organisatorisk være:



Figuren viser at det ikke er de store forskjellene i oppfatning hos politiet og barnevernet. Politiet var imidlertid noe mer entydige (84 %) i sitt syn på at barnevernvaktene bør være en del av barneverntjenesten i kommunen. Over halvparten (55 %) av barnevernlederne mente også at barnevernvaktene fortsatt organisatorisk skulle være en del av barneverntjenesten.

Det er imidlertid bemerkelsesverdig at 47 prosent av barnevernlederne svarte at barnevernvaktene kunne ha en annen organisatorisk forankring enn til barneverntjenesten: 15 prosent ville ha barnevernvaktene nærmere organisatorisk knyttet til politiet, 15 prosent svarte at barnevernvakten burde være egen etat og 17 prosent visste ikke. Denne organisatoriske usikkerheten er imidlertid ikke uttrykk for at barnevernlederne var misfornøyde med samarbeidet, arbeidsfordeling eller informasjonsstrøm. Det er heller et uttrykk for at barnevernlederne relativt ofte så på barnevernvakten som noe litt annet enn den ordinære barneverntjenesten, med andre oppgaver og metodisk tilnærming. Akutte oppgaver som trengs å håndteres etter ordinær kontortid er kjernen i barnevernvaktens arbeid. Barnevernlederne i kommunene vektlegger at samarbeid og informasjon er mer avgjørende enn organisatorisk tilknytning. Hvordan de konkrete oppgavene løses er langt mer sentralt.

5 Samarbeid mellom politi og barnevern

Møte mellom to ulike etater

Barneverntjenesten og politiet er ulike etater, med ulike oppgaver i samfunnet. Til å løse oppgavene rekrutterer de to etatene ulike profesjoner, hovedsaklig henholdsvis politiskoleutdannede og sosionomer/barnevernpedagoger. Satt på spissen er ulikhetene mellom etatene:

Politiet har relativt klart definerte og avgrensede oppgaver relatert til klientenes handlinger og brudd på lovverket. Politiet fører kontroll med at samfunnets lover og regler overholdes og skal motvirke og etterforske lovbrudd. Politiet har mer fokus på handlingene enn på personene. Lovbrudd etterforskes og straffes for samfunnets skyld.

Barnevernarbeidernes arbeidsfelt er løsere definert der avgjørelser blir basert på faglige skjønnsavgjørelser ut fra barnets totale situasjon. Sosialfaglige vurderinger skal legges til grunn. Barnevernet skal yte rett hjelp til rett tid ut fra det enkelte barns behov. Tiltaks- og inngrepskriteriene er knyttet opp mot barnevernlovgivningen, der barnets beste er det sentrale. Tiltak settes inn for individets skyld.

Politiet er den eneste etaten som har døgnåpent og er forpliktet til å rykke ut og forholde seg til ulike typer lovbrudd og sosiale problemer. Politiet har også forebyggende oppgaver, og er den tjenesten som må rykke ut hele døgnet ved for eksempel bråk eller fyll i hjemmet der barn er involvert. I slike saker, samt overfor ungdom som begår lovbrudd og/eller har psykiske eller atferdrelaterte problemer, vil politiet bli konfrontert med sosialfaglige dilemmaer og problemstillinger, der barnevernet er eller bør bli involvert. Dette er oppgaver politiet ikke kan, skal eller ønsker å være alene om å løse, men overlate videre til barnevernet.

Det er møteplasser med behov for samarbeid mellom etatene. Etatene møtes gjennom at de er i kontakt med de samme klientene. Ikke sjelden får barnevernet kjennskap til barns vanskelige situasjon fra politiet. Andre ganger kommer politiet i kontakt med familier eller ungdom som barnevernet allerede arbeider med. Barnevernet kan ha behov for informasjon politiet har.

I akutte kriesaker der barn er involvert, vil barnevernet og politiet kunne bistå hverandre.

Barneverntjenestens samarbeid med politiet

I nesten samtlige kommuner eksisterte det et samarbeid mellom barneverntjenesten og politiet, men det er i hovedsak på dagtid.

Både barnevernlederne og politiet ble spurt om «Eksisterer det et organisert samarbeid mellom politi og barnevern i din kommune/ditt distrikt?» De fleste barnevernlederne (97 %) og politiet (80 %) svarte at det var et slikt samarbeid. Forskjellen mellom etatenes svar er ikke nødvendigvis reell, men kan ligge i hva som forstås med «organisert» samarbeid. Det var svært ulikt hva den enkelte la i organisert samarbeid. Hver sjettede av politi og av barnevernlederne som sa de hadde et organisert samarbeid, la ikke mer i dette enn at de samarbeidet etter behov eller fra sak til sak.

Motsatt beskrev politiet der de ikke hadde organisert samarbeid likevel et uformelt samarbeid ved behov eller fra sak til sak, som for eksempel:

Politiet:

Ikke et formalisert samarbeid, men organisert slik at det er god kontakt vedrørende bekymringsmeldinger, oppfølging m.m.

Uformelt og godt samarbeid ved behov. Opptretr formelt når lovverk og forholdene ellers forlanger det.

Formen og behovet for å organisere tverretattlig samarbeid varierte etter kommunestørrelse (se tabell 3) og problemtilfang. I mange små kommuner ville det knapt være behov for formalisert samarbeid med faste møter. Politiet svarer likevel at de har et organisert samarbeid ut fra at de har rutiner og tradisjon for hvordan de forholder seg når det er behov. Også i kommuner uten organisert beredskap etter kontortid, var det oftest et samarbeid med politiet på dagtid med jevnlig møter, i SLT eller ved behov. Bare fem prosent av disse kommunene svarte at ikke hadde noe samarbeid med politiet.

Barnevernlederne og politiet ble bedt om å beskrive hva slags samarbeid som eksisterer. Beskrivelsene av de ulike samarbeidsformene viste store variasjoner i hyppighet, form og innhold, fra samarbeid om enkeltsaker til faste møter eller overordnet samarbeid i kommunen, for eksempel:

Barnevernledere:

Vi har møter i enkeltsaker der det ikke er til hinder for taushetsplikt. Har møter v/ vold og seksuelle overgrep, men først i den fasen hvor det er aktuelt å anmelde. Har møter med politi og lokalt næringsliv på generell basis. Viktig å ikke "trå over" vi er tross alt ulike.

Barnevernet har faste, ukentlige møter med politiet hvor det vesentlige innholdet gjelder å motta bekymringsmeldinger. Både barnevern og politi deltar i kommunale samarbeidsfora. Barnevernet har fra 1996 engasjert 6–12 politimenn som støttekontakt for utsatt ungdom og gruppevirksomhet med svært god erfaring.

Politi:

Lensmannskontoret og barnevernet holder til i samme bygg, etasje. Vi har daglig kontakt og kjenner hverandre derfor godt. Av denne grunn har vi et godt naturlig samarbeid.

Vi har en del møter etter behov fra en av partene. Vi forsøker å fange opp saker som oppstår. Barnevernet har imidlertid ingen vaktordning utenom arbeidstiden. De ansatte i barnevernstjenesten er imidlertid fleksible og bidrar ved behov.

Hver fjerde fra politiet nevnte SLT eller SaLTo (Samarbeid om Lokale kriminalitetsforebyggende Tiltak) som et viktig kommunalt samarbeid der politiet, barnevern, skole, helse og andre relevante etater var med. Mange trakk også fram barnevernvakten som eksempel på samarbeid:

Politi:

SLT ble innført i 2004. Dette har hatt en positiv utvikling, og vi føler spesielt at det har vært positivt i forhold barnevernet. Jevnlige møter og god kommunikasjon i forhold til både konkrete saker og personer. Fortsatt er det litt personavhengig, men vi har rimelig god kontakt.

Barnevernvakta og politikammeret har nær kontakt. Informasjon sikres ved at Barnevernvakta hver morgen går igjennom rapportene ved politivakta for deretter å informere aktuelle hjemkommuner, – dersom barn under 18 år har vært involvert i rapporterte førte saker.

Var barnevernlederne og politiet fornøyd med samarbeidet?

Et samarbeid betyr ikke nødvendigvis at alle er like fornøyd med det samarbeidet som eksisterte. Barnevernlederne og politiet ble spurt om hvordan de så på samarbeidet mellom barnevernet og politiet (tabell 10):

Tabell 10: Barnevernledere og politi: Hvordan vil du karakterisere samarbeidet mellom politiet og barneverntjenesten på dagtid i din kommune? I prosent.

	Barnevernleder	Politi
Meget godt	45	34
Tilfredsstillende	39	45
Både og	9	9
Kunne vært bedre	6	8
Dårlig	0	2
Vet ikke	1	1
(N)	(388)	(308)

Gjennomgående beskrev både politiet og barnevernlederne samarbeidet mellom etatene som positivt. De fleste var fornøyd med det samarbeidet de hadde på dagtid. Barnevernlederne så bare marginalt mer positivt på samarbeidet enn politiet. Fire av fem innen begge etater så på samarbeidet som meget godt eller tilfredsstillende. Synet på samarbeidet på dagtid hadde både for politiet og for barnevernet liten sammenheng med om det var organisert akuttberedskap etter kontortid.

Inntrykket fra intervjuene med ansatte i barneverntjenesten og fra politiet var at ingen mente at samarbeidet var for tett. De få som var noe kritiske til det samarbeidet som eksisterte mellom etatene, ønsket et nærere samarbeid, med større tilgjengelighet og forbedret informasjonsutveksling.

For eksempel politiet:

Etatene bør bli kjent med hverandre, samt utarbeide formelle retningslinjer for samarbeidet.

Vi bør få en større forståelse for etatenes arbeidsfelt og øke kjennskapen til hverandre.

Politiet syn på samarbeidet etter kontortid

Bildet endrer seg noe når det skilles mellom samarbeidet på dagtid og etter kontortid. Politiet ble spurt om: «Hvordan vil du karakteriserer samarbeidet i

ditt distrikt mellom politiet og barnevernets akuttberedskap etter kontortid?» Det framgår at de gjennomgående var mindre fornøyd med samarbeidet etter kontortid enn på dagtid.

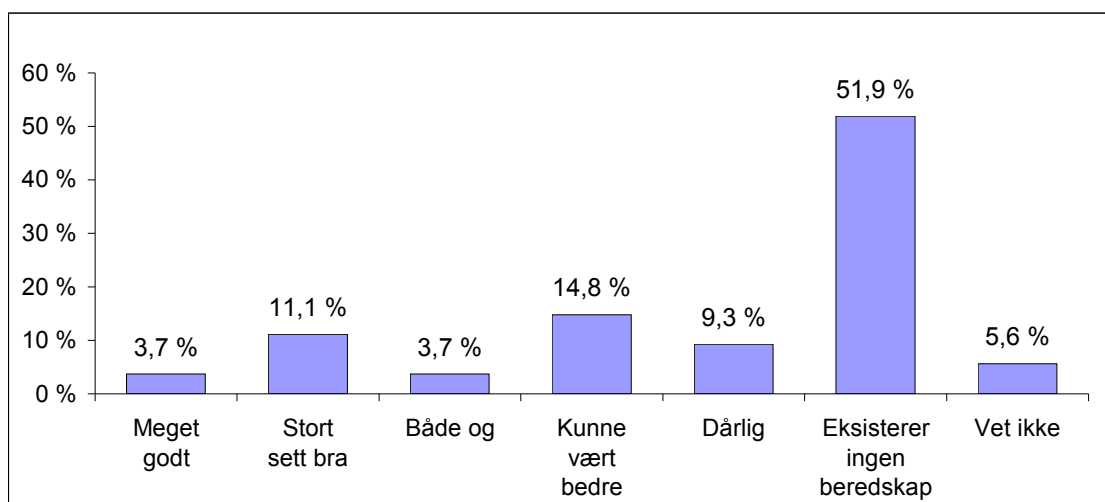
Tabell 11: Politiet: Hvordan politiet karakteriserte samarbeidet med barnevernet på dagtid og etter kontortid? I prosent.

	På dagtid	Etter kontortid
Meget godt	34	21
Tilfredsstillende	45	36
Både og	9	8
Kunne vært bedre	8	12
Dårlig	2	19
Vet ikke	1	4
(N)	(308)	(303)

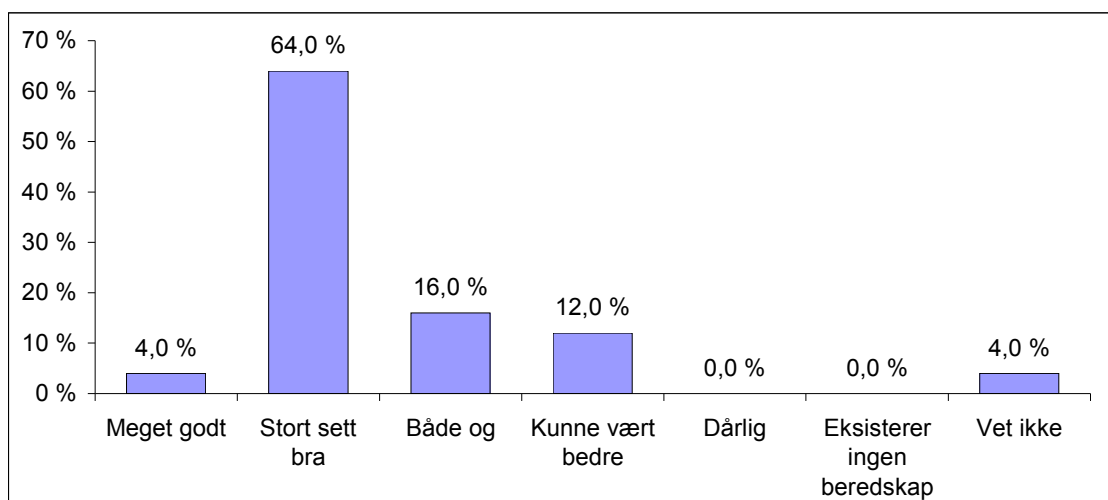
Antallet som svarte meget godt eller tilfredsstillende på dagtid var redusert med 22 prosent etter kontortid. Tilsvarende mange flere svarte at samarbeidet var dårlig eller kunne vært bedre etter kontortid. Hvor fornøyd de var med samarbeidet, var imidlertid avhengig om politiet hadde noen å samarbeide med i barnevernet etter kontortid.

Politiet ble spurt: «Hvordan vil du karakterisere samarbeidet i ditt distrikt mellom politiet og barnevernets akuttberedskap etter kontortid?» Nedenfor er det i figurene (7, 8 og 9) skilt mellom hva politiet svarte i distrikter med ulik beredskap i barnevernet etter kontortid.

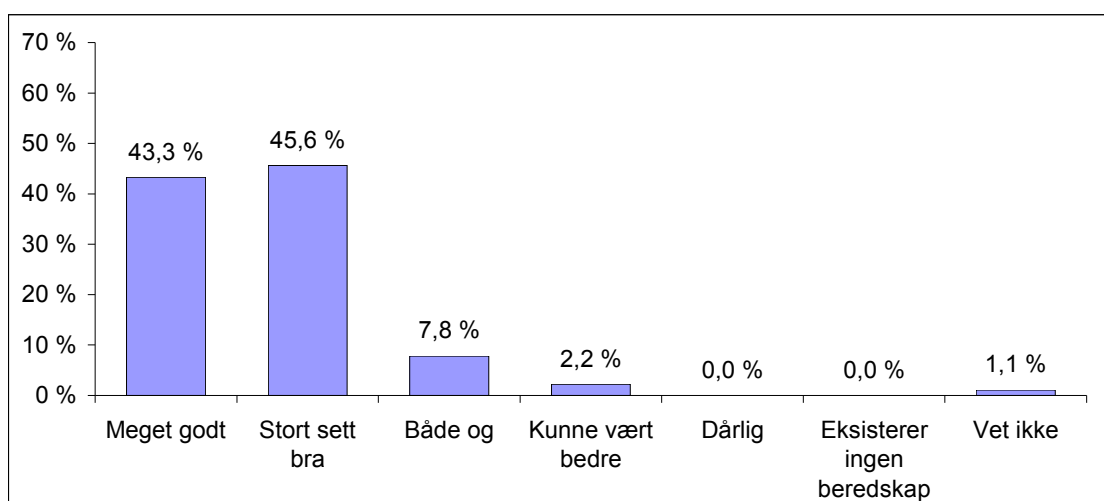
Figur 7: Politi uten noen å kontakte etter kontortid: Samarbeidet med barnevernets akuttberedskap etter kontortid. (N=54)



Figur 8: *Politi i distrikter med organisert bakvakt: Samarbeidet med barnevernets akuttberedskap etter kontortid. (N=25):*



Figur 9: *Politi i distrikter med organisert barnevernvakt: Samarbeidet med barnevernets akuttberedskap etter kontortid. (N=90):*



I distrikter der politiet ikke hadde noen å kontakte (Figur 7) var det bare 14 prosent som svarte at samarbeidet var meget godt eller stort sett bra etter kontortid. En fjerdedel (24 %) svarte at samarbeidet var dårlig eller kunne vært bedre. De fleste svarte at det eksisterer ingen å kontakte. Det vil si at det ikke var noen å samarbeide med.

I den nederste (figur 9) fra distrikter med barnevernvakt, er forholdet motsatt. Nesten 90 prosent av politiet svarte da at samarbeidet etter kontortid var meget godt eller stort sett bra. I disse distriktene var politiet også mer fornøyd med samarbeidet etter kontortid med barnevernvaktene enn de var med samarbeidet på dagtid med barneverntjenesten (70 % meget

godt eller tilfredsstillende). Dette var ikke tilfelle i distrikter med bakvakt eller uten beredskap. Der var politiet mer fornøyd med samarbeidet med barnevernet på dagtid enn etter kontortid.

I den midterste figuren, distrikter med bakvakt, svarte nesten to tredjedeler at samarbeidet etter kontortid var stort sett bra. Det var imidlertid få, bare 4 prosent som svarte at samarbeidet etter kontortid var meget godt. Det er nærmest selvforklarende at politiet var mest fornøyd i distrikter med barnevernvakt. Der var representanter for barnevernet fysisk tilstede. Dette ga et bedre grunnlag for samarbeid enn der barnevernet måtte tilkalles ved behov og politiet ikke hadde noen garanti for at de faktisk fikk fatt i noen fra barnevernet.

Får politiet tilstrekkelig bistand fra barnevernet etter kontortid?

Politiet ble spurt om hvor godt dekker den barnevernfaglige bistanden behovet etter kontortid?

Tabell 12: Politiet: Dekker den barnevernfaglige bistanden behovet etter kontortid. I prosent.

	Prosent
Bistandsbehovet er godt dekket	16
Stort sett dekket	38
Både og	14
Mangelfullt dekket	17
Svært dårlig dekket	9
Vet ikke	6
N	(311)

Over halvparten (54 %) svarte at politiets behov for bistand fra barnevernet var godt eller stort sett dekket etter kontortid. Det er imidlertid verdt å merke seg at bare 16 prosent valgte den beste kategorien, godt dekket. Resten var ikke så positive til hvordan behovet for bistand fra barnevernet var dekket. Over en fjerdedel (26 %) mente behovet for bistand var mangelfullt eller svært dårlig dekket i deres kommuner. Hvor godt politiet opplevde at bistandsbehovet fra barnevernet var dekket etter kontortid, varierte imidlertid sterkt med hvordan akuttberedskapen i kommunen var organisert.

Tabell 13: Politiet: Dekker den barnevernfaglige bistanden behovet etter kontortid, sett i forhold til organisering av akuttberedskapen. I prosent

Dekker barnevernfaglig bistanden behovet etter kontortid?	Barnevernvakt alle dager	Barnevernvakt i helgene	Bakvakt alle uke-dager	Bakvakt kun i helgene	Annen type beredskap	Uformell ordning	Ingen å kontakte	Totalt
Bistandsbehovet er godt dekket	41	0	5	0	15	6	2	16
Stort sett dekket	48	(75)	55	(50)	35	36	9	36
Både og	7	(8)	27	(25)	20	16	15	14
Mangelfullt dekket	2	(17)	5	(25)	20	27	29	17
Svært dårlig dekket	0	0	0	0	0	9	35	9
Vet ikke	2	0	9	0	10	6	11	6
N	92	(12)	22	(4)	20	100	55	305

Fra kommuner med organisert barnevernvakt svarte nesten 90 prosent fra politiet at bistandsbehovet fra barnevernet var godt eller stort sett dekket, men bare 11 prosent fra kommuner uten noen å kontakte.

Politiets behov for bistand var oftest godt dekket i kommuner hvor det eksisterte samarbeid mellom politiet og barnevernet etter kontortid, og tilsvarende dårlig dekket der det ikke var et slikt samarbeid. I kommuner uten noen å kontakte svarte 64 prosent at den barnevernfaglige bistanden var mangelfull eller svært dårlig dekket.

I tabell 13 er kommuner uten organisert akuttberedskap delt i uformelle ordninger og ingen å kontakte. Uformelle ordninger betydde stort sett at politiet kjenner til en å kontakte i barnevernet ved akutte behov. I kommuner der det ikke var noen å kontakte etter kontortid, svarte nesten to tredjedeler av politiet at behovet var mangelfullt eller svært dårlig dekket. Jo mindre organisert barnevernets beredskap var etter kontortid, jo mindre fornøyd var politiet (Gamma = 0,61 viser høy sammenheng mellom variablene).

Informasjonsutveksling mellom politi og barnevern

Samarbeidet mellom barnevernet og politiet i enkeltsaker, bygger alt vesentlig på at politiet underretter barnevernet om saker der barn er involvert (jf. bv.l. §6-4 annet ledd). Motsatt vei er sjeldnere, men det hender barnevernet henvender seg til politiet i enkeltsaker (jf. bv.l. §6-7 tredje ledd). Det skal imidlertid være meget grov kriminalitet (incest, grov vold) mot barn før barnevernet anmelder forholdet til politiet. Vanligere er forespørsler fra barnevernet til politiet om informasjon i enkeltsaker, vurdering fra politiet før vanskelige hjemmebesøk, eller barnevernet ber om bistand eller tilstedeværelse fra politiet for å hindre utagering.

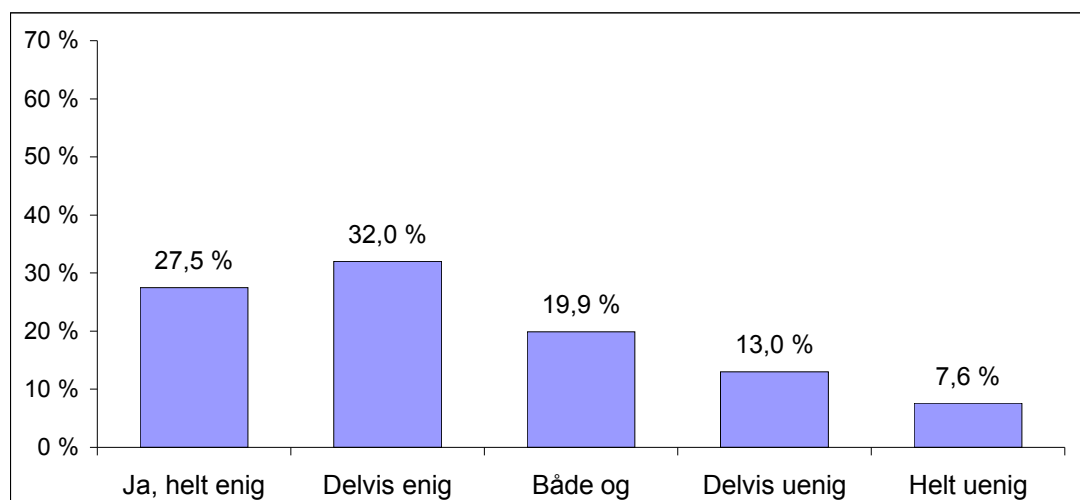
To formelle forhold er vesentlig for reguleringen av informasjon og henvendelser mellom etatene. Det ene er lovregulering og rutiner for når saker skal overføres eller barnevernet skal underrettes. Det andre er begrensninger som ligger i taushetsplikten og etatenes oppfatning av hvilke grenser den setter for informasjonsflyt.

Taushetsplikt

Taushetsplikt kan være et ømtålig tema. I intervjuene med politiet, barnevernledere og med ansatte fra barnevernvaktene var det stort sprik i synspunktene på og praktiseringen av taushetsplikten.

Fra politiet var det mange som uttrykte at taushetsplikten kunne være et hinder for hva de fikk av informasjon fra barnevernet. Samtidig sa de at i praksis så la taushetsplikten ikke hindringer for utførelsen av deres arbeid. Politiet ble spurt om: «Er du enig eller uenig i at reglene for taushetsplikt i barnevernet er et hinder for samarbeid?» (figur 10):

Figur 10: *Politi: Er reglene for taushetsplikt i barnevernet et hinder for samarbeid?* (N = 316)



Det var et klart flertall fra politiet som svarte at taushetsplikten helt eller delvis var et hinder for samarbeid med barnevernet. En fjerdedel var helt enig i at det var et hinder. Det var bare 7,6 prosent som var helt uenige i dette. Tabellen kan imidlertid leses på en annen måte. Nesten to tredjedeler (64 %) av politiet hadde et mellomstandspunkt, fra delvis enig til delvis uenig. Taushetsplikten er til en viss grad et hinder, men de aller fleste steder hadde de etablert ordninger de kunne leve med.

I alle intervjuene med barnevernledere og med ansatte ved barnevernvaktene ble det framholdt at de tok hensyn til taushetsplikten og at den i deres arbeid ikke var noe stort problem. I praksis la de ulike begrensninger inn i den. Ingen av intervjuene med barnevernvaktene framholdt taushetsplikten som noe vesentlig hinder for samarbeidet. Det gjorde heller ikke barnevernlederne. De ble spurt om: «Er du enig eller uenig i følgende utsagn: I praksis hindrer taushetsplikten ikke samarbeid med andre etater.» (tabell 14):

Tabell 14: *Barnevernledere: Taushetsplikten hindrer ikke samarbeid med andre etater. I prosent.*

	prosent
Helt enig	45
Delvis enig	38
Både og	11
Delvis uenig	3
Helt uenig	2
N	365

De aller fleste barnevernlederne (84 %) svarte at de var helt eller delvis enig i utsagnet. Bare fem prosent var helt eller delvis uenig med utsagnet, og 11 prosent svarte at det kunne være «både og». Barnevernlederne så i mindre grad enn politiet (figur.11)⁴ på taushetsplikten som et hinder for samarbeid. Også for barnevernlederne kan tabellen tolkes på en annen måte. I likhet med politiet hadde et flertall (52 %) et mellomstandspunkt; fra delvis enig til delvis uenig.

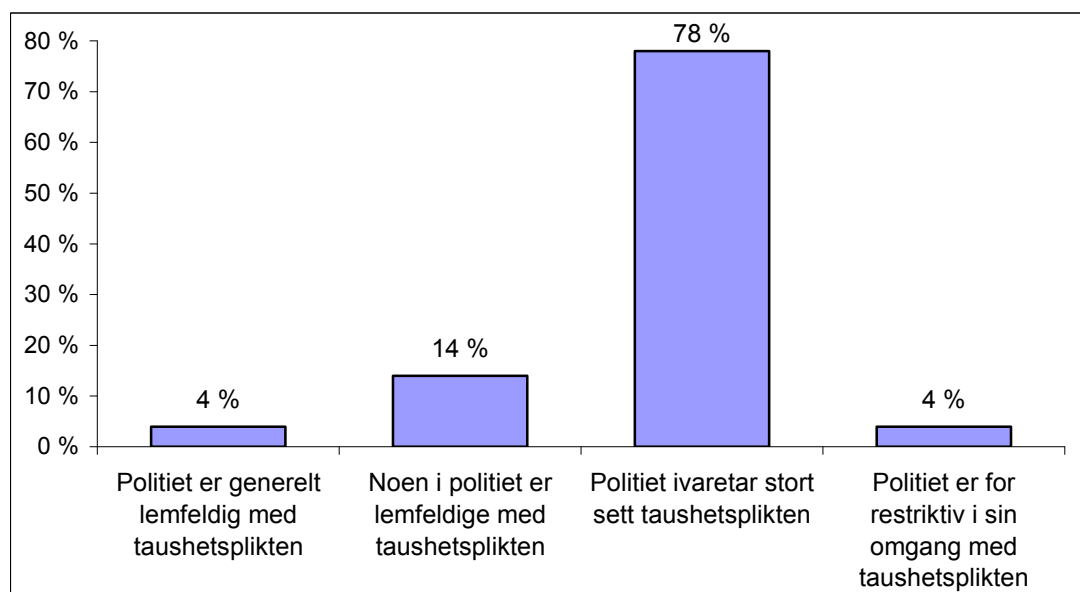
Både politiet og de ansatte i barnevernet vet at begge etater har taushetsplikt og de begrensninger den kan gi. Det er de ansatte i etatene som ivaretar og praktiserer hvordan taushetsplikten fortolkes. Politiet og barnevernlederne ble spurt om dette skjedde på en hensiktsmessig måte.

Politiet ble spurt: Mener du barnevernet ivaretar taushetsplikten på en hensiktsmessig måte? Selv om et flertall av politiet hadde svart at de syntes reglene for taushetsplikt kunne være et hinder, svarte likevel 35 prosent at de synes barnevernet ivaretok taushetsplikten på en hensiktsmessig måte som var tilfredsstillende i forhold til politiets arbeidsoppgaver. 20 prosent svarte at det varierte fra sak til sak. 20 prosent syntes barnevernet var for tilbakeholdende med opplysninger. En fjerdedel svarte at det var personavhengig.

Barnevernlederne ble tilsvarende spurt om de mente politiet ivaretok reglene for taushetsplikt:

⁴ Spørsmålet til politiet og barnevernlederne er ikke helt samsvarende og derfor ikke direkte satt opp mot hverandre.

Figur 11: Barnevernledere: hvordan mener du at politiet ivaretar reglene for taushetsplikt?



Over tre fjerdedeler (78 %) av barnevernlederne svarte at politiet stort sett ivaretar taushetsplikten. Et mindretall (4 %) mente politiet var for restriktive i sin omgang med taushetsplikten, og tilsvarende mange (4 %) mente det motsatte at politiet generelt er lemfeldige med taushetsplikten. 14 prosent av barnevernlederne modifisert dette til at noen i politiet er lemfeldige med taushetsplikten, underforstått at andre ikke er det.

Når så stor andel sier at taushetsplikten ikke hindrer samarbeidet, betyr dette ikke at de i praksis bryter den. Det betyr heller at de finner praktiske måter å forholde seg til taushetsplikten på ut fra sakene og de informasjonen de får. Det er en vurderingssak og ingen klar grense for hvilken informasjon som kan gå fra politiet til barnevernet. Det kan være vanskelig å vurdere hvor informasjon fra politiet utfordrer taushetsplikten. Et nært samarbeid mellom politiet og barnevernet kan innebære at ansatte i barnevernet også vil kunne få informasjon om personer utenfor barnevernets oppgaver. Det vil være opp til politiet å vurdere hva som er relevant informasjon eller ikke.

For eksempel har noen barnevernvakter adgang til politiets fullstendige loggbok. Der kan de få vite om alle personer politiet har vært i befattning med i løpet av døgnet. Det meste er helt irrelevant for barnvernvakten, og de må da selv finne ut hva som er relevant informasjon for dem. Fra politiets side ble denne åpne holdningen til informasjon begrunnet med at det var

vanskelig for dem å se hva som hva relevant eller ikke. Andre steder plukker politiet selv ut informasjonen fra loggboken som gis videre til barnevernvakten. Noen barnevernvakter innvendte da at de ikke kunne kontrollere at de fikk all relevant informasjon, men måtte stole på politiets vurdering.

Det var likeledes stor variasjon i barnevernvaktenes daglige omgang med politiet. Ved noen barnevernvakter var det mer en sosial enn en fysisk avstand til politiet. De kunne sitte i samme bygning, men omgangen med politiet var i det vesentlige begrenset til formelle møter oftest i sammenheng med enkeltsaker. Ved noen andre barnevernvakter var ansatte nesten fast inventar hos politiet; på piketten, i gangene og på kontorene. Alle var på fornavn og mye informasjon, både viktig og uviktig, ble utvekslet.

Det er også en menneskelig faktor som spiller inn. Enkelte fra barnevernvakten blir politiet mer «vant» med. Han eller hun blir nærmest en av dem, og informasjonen flyter lettere. Dette er imidlertid et fenomen som er gjenkjennelig ikke bare ved forholdet mellom politiet og en del barnevernvakter, men også i mindre kommuner der «alle kjenner alle», – også lensmann og barnevernleder.

Det er ikke mulig å tegne noe ensartet bilde av hvordan taushetsplikten praktiseres mellom barnevernet og politiet. Praktiseringen varierer i alle deler av landet ut fra organisering av barnevernets akuttberedskap, tradisjon og personlig kjennskap. Det er neppe noe sted at taushetsplikten helt forbigås, men utvannet var den noen steder, mens andre steder ble den praktisert strengt. De fleste samlet seg et eller annet sted imellom.

Hvordan politiet opplevde og praktiserte taushetspliktens grenser varierte mellom ytterpunkter. Et ytterpunkt var at politiet bare ga skriftlig informasjon til barnevernvakten om enkeltklienter. Dette var som følge av en tidligere erfaring. For en tid tilbake hadde politiet snakket med en i barnevernvakten om bekymring for en jente de hadde observert i utkanten av et belastet rusmiljø. Denne informasjonen var blitt brakt videre til barnevernet og blitt brukt i en senere fylkesnemndssak om tvangsplassering av jenta. Der hadde barnevernet framstilt det som om at politiet uttrykt at hun hadde opphold i dette miljøet. Videreformidlingen av informasjonen hadde etter politiets mening ført til at «en fjær ble til ti høns», med uheldige følger for jenta. Dette var ikke det eneste stedet der politiet, ut fra uheldige enkelt-

erfaringer, uttrykte at de hadde gått fra total åpenhet i informasjonen til barnevernvakten til en mer restriktiv og skriftlig informasjon.

Det motsatte ytterpunktet var der barnevernvakten, barnevernet og politiet hadde felles møte på politistasjonen der de drøftet enkeltklienter med navn, hendelser som hadde skjedd eller som de var bekymret for ville utvikle seg. Det var vanskelig å se at det var noen grenser for hva som kunne tas opp så lenge deltakerne mente at de alle jobbet for barnets beste, og alle var profesjonelt bundet av taushetsbestemmelsene i deres etater. Oftest var det nok politiet som først nevnte navnet på personen, men det kunne også være omvendt. Som utenforstående observatør på møtet, var det vanskelig å skille i samtalen hvem som var fra politiet og hvem som var fra barnevernsiden. Begge sider ga uttrykk for både at det var viktig å stoppe en uheldig, lov- brytende utvikling (oftest rus) og å få i stand tiltak eller ordninger som kunne støtte opp rundt den unge.

Disse to eksemplene illustrer at taushetsplikten utfordres på ulike måter ut fra hvordan møteplassen mellom politirollen og barnevernsrollen er organisert og praktisert. På steder der den ene part, politi eller barnevernvakt, var restriktiv med informasjon, ble den annen part også tilbakeholdende med informasjon. De knyttet seg da til en streng fortolkning av taushetsplikten. Samtidig kunne de uttrykke at taushetsplikten var et hinder for at ytterligere samarbeid kunne utvikle seg.

På steder der de hadde et mer liberalt forhold til taushetsplikten, ble den i liten grad sett som noe hinder for samarbeid. Argumentene var snarere: «Vi arbeider jo alle for å forebygge og trygge barnet ut fra dets beste». De henviste til at dette neppe kunne være i strid med loven. Barnevernloven § 6-7, 3. avsnitt kan jo tolkes i denne retning⁵:

⁵ Barnevernloven § 6-7. Taushetsplikt.

Enhver som utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan eller en institusjon etter denne loven, har taushetsplikt etter forvaltningsloven §§ 13 til 13 e. Overtredelse straffes etter straffeloven § 121. Taushetsplikten gjelder også fødested, fødselsdato, personnummer, statsborgerforhold, sivilstand, yrke, bopel og arbeidssted. Opplysning om en klients oppholdssted kan likevel gis når det er klart at det ikke vil skade tilliten til barneverntjenesten eller institusjonen å gi slik opplysning.

Opplysninger til andre forvaltningsorganer, jf. forvaltningsloven § 13 b nr. 5 og 6, kan bare gis når dette er nødvendig for å fremme barneverntjenestens eller

Opplysninger til andre forvaltningsorganer, jf. forvaltningsloven § 13 b nr. 5 og 6, kan bare gis når dette er nødvendig for å fremme barneverntjenestens eller institusjonens oppgaver, eller for å forebygge vesentlig fare for liv eller alvorlig skade for noens helse.

Paragrafen innbyr til skjønn. For ikke-jurister uten nærmere kjennskap til forarbeider eller eventuell rettspraksis, kan det tolkes bredt eller smalt. Flere fra politiet uttrykte under intervjuene at det kunne vært enklere med klarere retningslinjer. Mange steder hadde politiet den policyen at de ga all informasjon de hadde der barn kunne være med i bildet til barnevernvaktene. De overlot vurderingen av relevansen til den andre etaten.

Det er ulike profesjoner og roller som møtes i utvekslingen av informasjon mellom etatene. Mange fra politiet uttrykte at det i utgangspunktet var en skjevhet i informasjonsstrømmen:

Vi har informasjonsplikt, mens barnevernet har taushetsplikt.

Tidligere hadde vi møter der vi diskuterte saker anonymt. Møtene ble lite fruktbare for politiet fordi vi følte at det alltid var vi som ga informasjon, mens barnevernet satt der tillukket og kunne ikke si noe særlig. Det hele stoppet opp av seg selv. Kom aldri i gang igjen. Synd.

Noen ganger kan jeg lure på hvordan det går med dem jeg har sendt over til barnevernet. Det er sjelden de gir noen informasjon tilbake. Jeg kan spørre, men gjør det sjelden. Jeg får runde svar som at det arbeides med saken, eller det er satt inn tiltak. Noen ganger får vi jo også de samme inn igjen.

institusjonens oppgaver, eller for å forebygge vesentlig fare for liv eller alvorlig skade for noens helse. Uten hinder av taushetsplikt skal barneverntjenesten av eget tiltak gi opplysninger til sosialtjenesten når det er grunn til å tro at en gravid kvinne misbruker rusmidler på en slik måte at det er overveiende sannsynlig at barnet vil bli født med skade, jf. lov om sosiale tjenester § 6-2 a. Også etter pålegg fra de organer som er ansvarlige for gjennomføringen av lov om sosiale tjenester, plikter barneverntjenesten å gi slike opplysninger.

Dersom et barns interesser tilsier det, kan fylkesmannen eller departementet bestemme at opplysninger skal være undergitt taushetsplikt, selv om foreldrene har samtykket i at de gjøres kjent.

Endret ved lov 23 juni 1995 nr. 41 (i kraft 1 jan 1996).

Det kan være tjenesteforsømmelse om politiet ikke underretter barnevernet når politiet oppdager at barn utsettes for omsorgsvikt, eller når et barn under 18 år er under etterforskning. Barnevernet er derimot oftest forhindret av taushetsplikten til å gå nærmere inn på hva slags tiltak de setter inn for å hjelpe barnet og familien.

Politiet er en del av strafferettsapparatet, mens barnevernet er en del av hjelpeapparatet. Politiet skal forebygge, avdekke og stanse ulovelig virksomhet, mens barnevernet skal hjelpe, støtte og behandle for å forebygge videre utvikling og rehabilitere til en «normal» oppvekst. For at barnevernet skal kunne få og opprettholde en tillit hos klientene som kan være avgjørende for å gi en adekvat hjelp, må taushetsplikten overholdes.

Forhold knyttet til barnevernets arbeid med klienter kan ofte ha sensitiv karakter og fordrer trygghet hos klientene om at informasjon ikke bringes videre eller kan brukes i andre sammenhenger. Taushet overfor andre etater eller utenforstående personer er derfor en hjørnestein i tillitsforholdet mellom terapeut og klient.

Politiets oppgaver overfor barn i problematiske situasjoner

Politiets hovedoppgave er å verne om lovlig virksomhet og forebygge, avdekke og stanse kriminell virksomhet. Politiloven § 2⁶ inneholder en rekke oppgaver som også har relevans for hvordan politiet møter barn i problematiske situasjoner og samarbeid med barnevernet. Denne paragrafen i politiloven gir politiet en plikt å hjelpe når forholdene tilsier at bistand er påkrevet. Politiet skal da yte hjelp om det observerer barn i problematiske situasjoner, eller samarbeide med eller yte andre offentlige myndigheter (for eksempel barnevernvakt eller annen akuttberedskap) bistand.

Det er imidlertid et skille mellom forhold der politiet *skal* og der de *kan* underrette barnevernet. Når et barn under 18 år har begått et lovbrudd, er det

⁶ Politiloven § 2: Politiet skal ... 4. yte borgerne hjelp og tjenester i faresituasjoner, i lovbestemte tilfeller og ellers når forholdene tilsier at bistand er påkrevet og naturlig 5. på anmodning yte andre offentlige myndigheter vern og bistand under deres tjenesteutøvelse når dette følger av lov eller sedvane. 6. samarbeide med andre myndigheter og organisasjoner tillagt oppgaver som berører politiets virkefelt så langt regler gitt i eller i medhold av lov ikke er til hinder for dette

i loven ingen vurdering fra politiets side, men en plikt til å underrette barnevernet. «Når etterforskning settes i gang mot barn under 18 år og saken ikke er av bagatellmessig art, skal politiet straks underrette barneverntjenesten»⁷.

Det er en mer begrensende ordlyd i forhold til politiets oppgaver når barn er i andre vanskelig situasjoner (Politoloven § 13): «Politiet kan også ta hånd om barn som påtreffes under omstendigheter som klart innebærer en alvorlig risiko for barnas helse eller utvikling»⁸. Ordbruken «kan også» viser at det ikke er utenfor politiets oppgaver, men heller tillagt den enkelte i politiet sitt skjønn.

I konkrete situasjoner blir det en vurdering fra politiets side om situasjonen tilsier at bistand er nødvendig. Observerer politiet et barn i en utsatt situasjon (for eksempel ved bråk, fest, fyll, slag) vil politiet måtte vurdere risiko for barnas helse eller utvikling. Det er videre en vurdering for politiet ut fra situasjonen hva som så skal gjøres med barnet; – bringe det til foresatt eller om *nødvendig* bringe det til barnevernet eller melde fra til barnvernets akuttberedskap. Fra barnevernets side ville det i de fleste tilfeller være ønskelig at politiet overlot vurderingen av barnets omsorgssituasjon og mulige tiltak til dem som fagpersoner.

⁷ *Straffeprosessloven § 232a*. Når etterforskning settes i gang mot barn under 18 år og saken ikke er av bagatellmessig art, skal politiet straks underrette barneverntjenesten. Er barnet i institusjon skal også institusjonen underrettes.

Barneverntjenesten skal i saker som nevnt i første ledd underrettes om avhør av mistenkte dersom det er høve til det.

Når barneverntjenesten har bedt om det, skal den også gis anledning til å uttale seg før tiltalespørsmålet avgjøres.

⁸ *Politoloven § 13*. Inngrep overfor barn: Politiet kan vise eller bringe hjem barn som driver omkring på egen hånd på offentlig sted etter kl. 22.00, eller som bryter oppholdsforbud nedlagt etter straffeprosessloven § 222 c.

Politiet kan også ta hånd om barn som påtreffes under omstendigheter som klart innebærer en alvorlig risiko for barnas helse eller utvikling, og i så tilfelle umiddelbart sørge for at barna blir brakt til verge eller annen foresatt eller om nødvendig til barnevernsmyndighetene.

Første ledd kan anvendes overfor barn som antas å være under 15 år. Etter annet ledd kan politiet også gripe inn overfor barn over 15 år hvis det er grunn til å anta at inngripen vil være tjenlig.

Ut fra skillet mellom hva politiet er pålagt å gjøre når barn er involvert i lovbrudd og når barn utsettes for omsorgssvikt, ble politiet stilt to spørsmål: «Praktiseres det faste rutiner for når politiet skal underrette barnevernet når det gjelder ungdom involvert i strafferettslige forhold?» og «Praktiseres det faste rutiner for når politiet skal underrette barnevernet om andre forhold som for eksempel omsorgssvikt, vold i hjemmet etc.». I intervjuene med politiet var det vanlig at de først svarte det de mente var formelt riktig, for så å føye til at dette kunne variere ut fra vurdering av situasjonen, sedvane og alvoret i den enkelte sak. I begge spørsmålene var det derfor mulig å krysse av for flere svar (se tabell 15).

Tabell 15: Politi: Praktiseres det faste rutiner for når politiet skal underrette barnevernet? (I prosent. N=316. Flere svar mulig)

	Praktiseres det faste rutiner for når politiet skal underrette barnevernet når det gjelder:	
	Ungdom involvert i strafferettslige forhold	Andre forhold som f.eks. omsorgssvikt, vold i hjemmet etc.
Det er formelle rutiner	89	74
Det er uformelle rutiner/sedvane	22	38
Det er opp til den enkelte tjenestemann	3	9
Det varierer fra sak til sak	10	10

Det var ventet at politiet i strafferettslige forhold ville svare at de hadde fastere rutiner enn i andre forhold. Forskjellen var imidlertid mindre enn ventet.

I saker med straffbare forhold begått av barn under 18 år, har politiet klare rutiner. Det svarte også nesten 90 prosent. Politiet har et eget punkt på dataskjemaet når saken registreres, og som automatisk gir beskjed om underretning til barnevernet (dersom saken ikke er en bagatell). Likevel svarte ikke 100 prosent av politi at de har formelle rutiner. 22 prosent svarte også «uformelle rutiner/sedvane» og 13 prosent svarte at det er opp til den enkelte politimann, eller at det varierer fra sak til sak.

Det var ventet at politiet ville ha mer formelle rutiner rundt straffbare forhold enn andre saker.

Politiet hadde i nesten like stor grad formelle rutiner for å underrette barnevernet ved omsorgssvikt, vold i hjemmet etc. Tre firedeler sa at de hadde formelle rutiner også i disse sakene. Dette må nok også ses i

sammenheng med at politiet nå har egne stillinger som voldskoordinator på politikamrene. Meldeplikt i voldssaker sammen med utvikling av rutiner for rapportering og behandling av voldssaker, gjør at politiet har fått faste rutiner for når de melder disse forholdene til barnevernet.

Politi

Vi har faste rutiner og skjemaer og holder oss til dem

Over halvparten svarte imidlertid også at det var uformelle rutiner, opp til den enkelte tjenestemann eller varierte fra sak til sak. Selv om politiet stort sett følger formelle rutiner for meldingene, viser svarene fra politiet at det også var saker der de kunne utvise skjønn i vurdering av om barnevernet skulle underrettes.

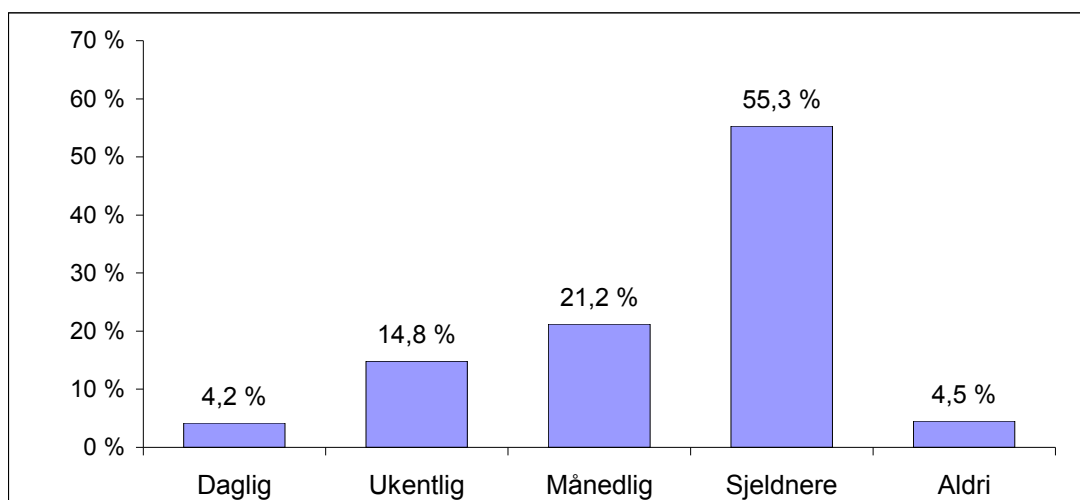
Benytter politiet assistanse fra barnevernet?

De fleste henvendelsene fra politiet til barnevernets akuttberedskap, er om forhold som politiet mener barnevernet bør se nærmere på eller ta hånd om. Politiet er da ikke involvert i hva som skjer videre. I andre tilfeller kan politiet be om assistanse fra barnevernet. Politiet kan for eksempel vite at barn er involvert eller oppholder seg på adresser hvor de skal rykke ut til. Politiet kan være på stedet og ber om at barnevernets akuttberedskap kommer dit, eller politiet trenger bistand til en innbrakt ungdom som trenger noen å snakke med.

Bruk av assistanse fra barnevernet er derfor ikke det samme som antall henvendelser fra politiet til barnevernet. Bare en mindre del av henvendelsene fra politiet er spørsmål om umiddelbar assistanse. Assistanse vil oftest være situasjoner der politiet konkret trenger bistand.

Spørsmålet: «Anslagsvis hvor ofte benytter politiet assistanse fra barnevernet etter kontortid?» ble stilt for å se nærmere på hvor ofte politiet var i mer akutte situasjoner der de trengte at barnevernet assisterte dem etter kontortid (se figur 12):

Figur 12: *Politi: Anslagsvis hvor ofte benytter politiet assistanse fra barnevernet etter kontortid? (N = 311)*



Politiets behov for assistanse fra barnevernet varierte sterkt. Et mindretall sa de benyttet dette daglig (4 %), og like mange sa de aldri benyttet assistanse fra barnevernet etter kontortid. Over halvparten av politiet svarte at de hadde behov for assistanse fra barnevernet etter kontortid sjeldnere enn månedlig (55%).

Tabell 16 viser imidlertid en klar sammenheng mellom organiseringen av barnevernets akuttberedskap etter kontortid og hvor ofte politiet benytter assistansen fra barnevernet:

Tabell 16: *Politi: Hvor ofte benytter politiet assistanse fra barnevernet etter kontortid? i forhold til organisering av beredskap etter barneverntjenestens kontortid som politiet kan kontakte. (I prosent)*

Hvor ofte benytter politiet assistanse	Har barnevernet i distriktet en organisert barnevernvakt eller annen organisert beredskap etter kontortid som politiet kan kontakte ved behov?							Totalt (N)
	Barnevernvakt alle dager	Barnevernvakt i helgene	Bakvakt alle dager	Bakvakt i helgene	Annen beredskap	Uformell ordning	Ingen å kontakte	
Daglig	14	0	0	0	0	0	0	4 (13)
Ukentlig	37	31	14	0	5	1	0	14 (46)
Månedlig	21	31	46	25	30	17	13	20 (66)
Sjeldnere	25	31	41	75	50	79	68	53 (172)
Aldri	0	0	0	0	10	2	15	4 (14)
Ubesvart	3	8	0	0	5	1	3	3 (10)
N	95	13	22	4	20	101	60	315

Politiets behov for assistanse fra barnevernet i kommuner med akuttberedskap enn i kommuner der assistansen er vanskelig å få tak i eller ikke

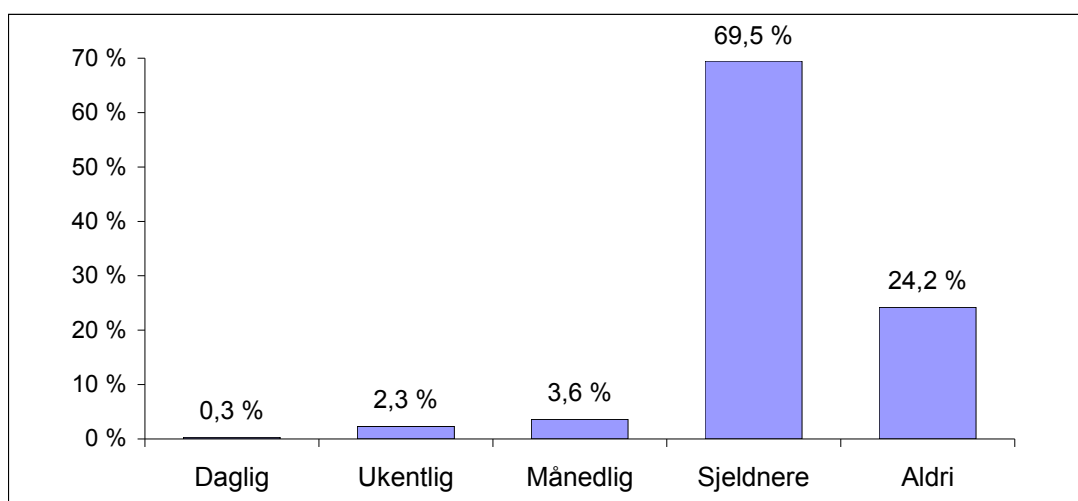
eksisterer. Assistanse ble bare brukt daglig i distrikter hvor det var barnevernvakt. Ukentlig ble assistanse brukt der det var annen type akuttberedskap. Politi som svarte at de sjelden eller aldri benyttet assistanse fra barnevernet etter kontortid, var alle fra distrikter der barnevernet ikke hadde organisert akuttberedskap.

Det er en statistisk sammenheng mellom organiseringen av akuttberedskapen og politiets behov for assistanse ($\gamma = 0,65$), men neppe en klar kausalsammenheng. Graden av organisert akuttberedskap i barnevernet sammenfaller stort sett med kommunestørrelse og dermed med antall akutt saker der politiet har behov for barnevernfaglig assistanse.

I intervjuene med politiet ble det pekt på at opplevd behov for assistanse også hadde sammenheng med den erfaring politiet hadde. Når de visste at det var vanskelig å få tak i noen fra barnevernet, ville de i liten grad prøve. I kommuner uten akuttberedskap uttalte politiet at de hadde tradisjon for å ordne opp selv eller vente til neste dag, og bare i nødstilfelle forsøkte å kontakte en fra barnevernet privat (mer senere tabell 17).

En annen grunn til å ikke benytte assistanse fra barnevernet, kunne være at politiet ikke fikk tak i dem etter kontortid. Det viste seg imidlertid at sjelden var tilfelle.

Figur 13: Politi: Anslagsvis hvor ofte har politiet vært i akuttsituasjoner etter kontortid der en ikke har fått kontakt med ansatte i barnevernet. (N=302)



En fjerdedel hadde aldri opplevd at de i akuttsituasjoner etter kontortid ikke hadde fått kontakt med barnevernet, og 70 prosent svarte at det var sjeldnere

enn én gang i måneden. Det var her liten forskjell i svarene om det var organisert akuttberedskap eller ikke i barnevernet på stedet.

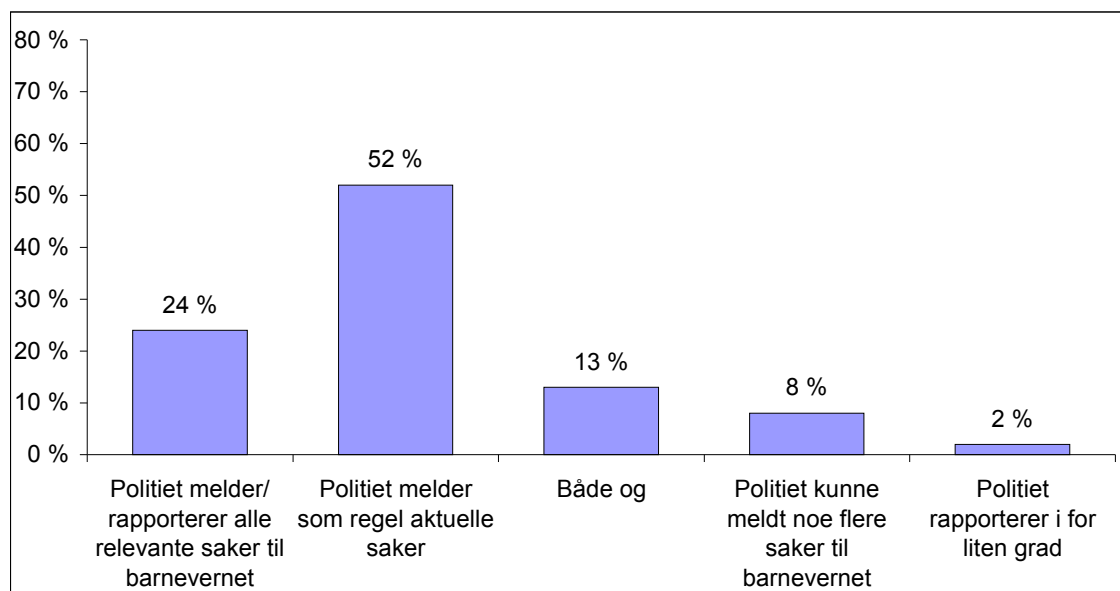
Mener barnevernet at politiet rapporterer nok?

Barnevernet er, for å kunne utføre sitt arbeid, avhengig av informasjon om forhold rundt barns omsorgssituasjon og atferdsproblemer. Informasjon blir gitt for eksempel fra familie, naboer, skole og ikke minst fra politiet. Politiet er ofte de første som blir kontaktet om akutte situasjoner oppstår.

I saker der publikum selv kontakter politiet eller der politiet blir tilkalt på grunn av vold og bråk, vil det i hvert enkelt tilfelle være opp til politiet å vurdere om saken umiddelbart bør meldes videre til barnevernvakten/bakvakt eller i ettertid informere barneverntjenesten. Barnevernet kan vanskelig vite om politiet får kunnskap om forhold som ikke meldes videre til barnevernet.

Lederne av de kommunale barneverntjenestene i kommunene ble spurt om de mente politiet som regel rapporterer aktuelle barnevernsaker til barneverntjenesten? (figur 14):

Figur 14: Barnevernledere: Mener du at politiet som regel rapporterer aktuelle barnevernsaker til barneverntjenesten? (N=261)



En fjerdedel av kommunene (24 %) svarte at politiet rapporterte alle relevante saker til barnevernet. Når ikke alle krysset av for «alle relevante saker», kan dette tolkes som at de øvrige tre fjerdedelene mente det kunne forekomme situasjoner der politiet ikke ga opplysninger videre til barnevernet.

Halvparten svarte at politiet som regel meldte aktuelle saker til barnevernet. 13 prosent svarte at dette kunne være «både og» og 8 prosent (27 av 261 kommuner) svarte at politiet kunne meldt noe flere saker til barnevernet enn det de gjorde. To prosent svarte at politiet rapporterte saker i for liten grad.

Det var liten forskjell i barnevernledernes synspunkter på politiets rapportering når det ble kontrollert for om det var akuttberedskap eller ikke i kommunen. Det var heller ikke markerte forskjeller når det ble kontrollert for kommunestørrelse.

Hvor henvender publikum seg med problemene?

Et bredt spekter av ulike akutte problemer oppstår om kveldene og natten, i helger og høytider, på tidspunkt da barnevernets kontorer er stengt. Når det oppstår akutte kriser i familier med barn er det ikke nødvendigvis slik at publikum først og fremst vil tenke på barnevernet som et naturlig sted å henvende seg. To forhold vil her kunne virke inn: For det første om det er opprettet en akuttberedskap i deres kommune innen barnevernet og dernest problemets art og kontekst.

Når barn utsettes for eller er vitne til omsorgssvikt, vold eller andre overgrep, kan det i situasjonen være naturlig å henvende seg til politiet for å fjerne eller stoppe overgriperen, eller henvende seg til lege om det har oppstått en fysisk skade. Tilsvarende vil det være en rekke ulikeartede situasjoner når ungdom trenger akutt bistand (ved rus, kriminalitet eller andre atferdsvansker) hvor type problem og tilstand vil bli retningsgivende for hvilken instans eller etat som først kobles inn.

Det er ikke foretatt noen representativ undersøkelse av hvor kommunens beboere ville henvende seg i akutte situasjoner der barn var involvert. For å synliggjøre hvor publikum henvender seg i akutte situasjoner etter kontortid der barn er involvert, ble barnevernlederne spurt om hvor de

mente publikum ville henvende seg etter kontortid når barn utsettes for eller er vitne til omsorgssvikt, vold eller andre overgrep (se tabell 17).

Et generelt spørsmål om så ulike situasjoner, tilsa at barnevernlederne her fikk mulighet til å gi flere svar. Tabell 17 viser en sammenheng mellom organiseringen av akuttberedskapen i barnevernet og hvor barnevernlederne mente publikum ville henvende seg i vanskelige livssituasjoner:

Tabell 17: Barnevernledere: Hvor henvender publikum seg etter kontortid når barn utsettes for eller er vitne til omsorgssvikt, vold eller andre overgrep? Prosent, flere svar mulig (N = 390)

Publikum henvender seg til:	Kommuner med:			Totalt
	Barnevern- vakt	Bak- vakt	Ikke akutt- beredskap	
Barnevernvakten	92		3	33
Barnevernets bakvakt	2	61	2	8
Politiet	66	80	83	80
Legevakten	20	41	45	39
Annen lokalt tilpasset tjeneste	2	10	11	8
Venter til neste virkedag	12	20	28	22
Annet	9	10	46	29

Barnevernlederne mente publikum henvender seg til ulike instanser innenfor de aktuelle muligheter som eksisterer, avhengig av sakens art og den faktiske situasjon (kontekst) barnet og familien befinner seg i.

I kommuner med barnevernvakt mente 92 prosent av barnevernlederne at publikum oftest ville henvende seg til barnevernvakten. Svarene viser imidlertid at publikum ikke alltid ville henvende seg dit. To tredjedeler av barnevernlederne mente at kommunens beboere i noen akutte situasjoner ville henvende seg til politiet.

I kommuner uten akuttberedskap mente barnevernlederne at publikum i hovedsak (83 %) ville henvende seg til politiet, mens 45 prosent kunne foretrekke legevakten i kriser. I disse kommuner var det også flest som mente at publikum ville avvente til neste dag (28 %) før de kontaktet det offentlige for assistanse.

Uavhengig av om det finnes en barnevernvakt eller bakvakt i kommunen (kommunal eller interkommunal), mente barnevernlederne at politiet

eller legevakt i stor grad var instanser publikum ville vende seg til og søke hjelp hos i vanskelige livssituasjoner.

Barnevernlederne ble stilt samme spørsmål der ungdommer var involvert i akutte saker med rus, kriminalitet eller ulike atferdsproblemer. Den eneste forskjellen i svarene for ungdommer i forhold til mindre barn (i tabell 17), var at noen flere barnevernledere mente at publikum ville ha henvendt seg til politiet i den akutte krisen.

Tabell 17 viser også at det er et behov for et utstrakt samarbeid mellom de ulike etatene. Det vil variere ut fra sakstype, situasjon, kjennskap og tilgjengelighet hvilken instans som vil være publikums første «henvendelsesvalg». Mange saker hjelpeapparatet kommer i kontakt med, vil ha flere instanser koblet inn, som for eksempel både politi, helsevesen (barne- og ungdomspsykiatri) og barnevern. Om publikum for eksempel henvender seg til politiet, vil dette igjen kunne innebære at politiet skal eller kan underrette barnevernvakten (i de kommunene som har det) eller melde saken videre til barnevernet. De mulige instanser å henvende seg til i krisesituasjoner, peker på behov for samarbeid dersom barn skal få adekvat hjelp til rett tid og mulighet for videre oppfølging.

Hvor henvender politiet seg etter barneverntjenestens kontortid

Totalt sett for alle kommuner mente barnevernlederne at publikum hyppigst henvender seg til politiet om det oppstår akutte kriser etter barnevernets kontortid. Det var da naturlig å spørre politiet om hva de gjør med disse sakene. Politiet ble spurt:

Tabell 18: Politiet: Hvor henvender politiet seg vanligvis etter barneverntjenestens kontortid når barn eller ungdom trenger akutt bistand, f.eks. ved atferdsvansker, omsorgssvikt osv.?

Tar kontakt med barnevernvakten	37 %
Ringer bakvakt i barnevernet	15 %
Ringer barnevernansatt privat	50 %
Kontakter andre hjelpetjenester (Legevakt, lege, ungdomsbase, institusjon)	19 %
Venter til neste dag før barnevernet kontaktes	21 %
Politiet ordner opp selv	24 %
Totalt N=	316

Politiet hadde her mulighet til å krysse av flere svar. To tredjedeler gjorde det. Det reflekterer at politiet ønsker å vurdere fra sak til sak hva de ville gjøre og hvor det er riktig å henvende seg. Ikke uventet hadde svarene sterk sammenheng med type akuttberedskap barnevernet kunne tilby i kommunen etter kontortid: I kommuner med barnevernvakt svarte 95 prosent fra politiet at de henvendte seg dit. I kommuner med bakvakt svarte 86 prosent fra politiet at de henvendte seg til bakvakten. I kommuner uten akuttberedskap ringte 83 prosent fra politiet til ansatte i barnevernet privat.

Politi:

Da det ikke er noen barnevernsvakt etter kontortid, så prøver polititjenestemann først å kontakte ansatte ved barnevernet privat. Hvis dette ikke fører til noe resultat prøver tjenestemannen å løse dette midlertidig inntil barnevernet kommer på jobb den påfølgende dag. Den enkelte situasjons alvorlighet påvirker også hvor "aktivt" man går til verks for å få tak i personell fra barnevernet.

Politiet fra kommuner uten akuttberedskap, ville ringt ansatte i barnevernet privat om det var en alvorlig krise. Det var imidlertid mer tilfeldig eller saksavhengig om politiet i disse kommunene ordnet opp selv, om de ventet til neste dag barnevernet var åpent, eller om de henvendte til andre hjelpe-tjenester.

Tabell 19: Hvor henvender politiet seg i kommuner uten akuttberedskap i barnevernet. (Flere svar mulig).

Ringer barnevernansatt privat	83 %
Kontakter andre hjelpetjenester (Legevakt/lege/ungdomsbase, institusjon etc.)	25 %
Venter til neste dag før barnevernet kontaktes	30 %
Politiet ordner opp selv	34 %
N=	141

En tredjedel av politiet fra kommuner uten beredskap svarte at de ofte måtte ordne opp selv. Nesten det samme antallet (en tredjedel) svarte at de ventet til neste dag med å kontakte barnevernet. Politiet fra disse kommunene uttalte for eksempel:

Politiet:

Det blir ofte politiets jobb å ordne opp selv og varsle barnevern i ettertid. Dersom vi får tak i barnevernet etter å ha ringt barnevernsansatt privat, stiller disse opp.

Det er generelt sett svært vanskelig å nå noen i barnevernet etter kontortid, uavhengig av sakstype og alvorlighetsgrad. Dette til tross for at en i en årrekke har påpekt problemet og forsøkt å motivere til en bedre ordning.

Varierer nok i forhold til alvorlighetsgraden i sakene som dukker opp. Åpenbart at manglende beredskap hos barnevernet gjør at forhold avventes til dagen etter og at politiet i større grad ordner opp selv.

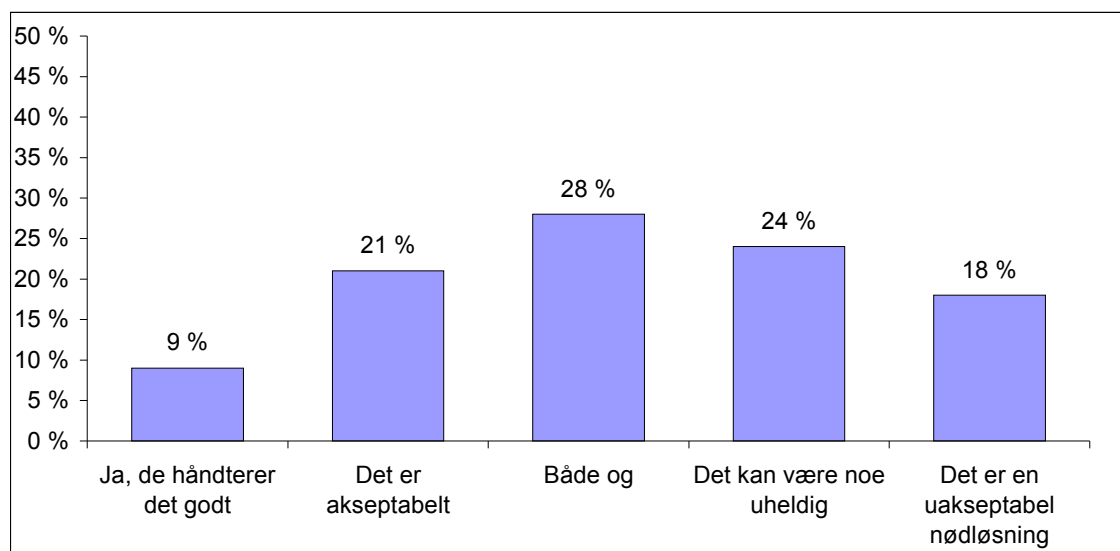
Atferdssaker vil ofte vente til dagen etter idet det ofte gjelder 14–15-åringer. Dette er gjerne i forbindelse med straffesaker. Ved akutt krise blir barnevern eller lege tilkalt, alt etter hva vi får tak i. Vi er en kommune på ca. 1000 innbyggere og det har også hendt at ordfører er varslet.

Barnevernets syn på at politiet alene håndterer kriser med barn

Politiet var mest misfornøyd med samarbeidet med barnevernet etter kontortid i kommuner uten akuttberedskap. Der hadde politiet ofte ingen å kontakte om barnevernfaglig bistand var nødvendig eller om barnet umiddelbart burde vært tatt hånd om av barnevernet. Politiet måtte ofte alene håndtere akutte kriser med barn involvert.

Hva synes så lederne for barneverntjenesten i disse kommunene om dette? Barnevernlederne i kommuner uten akuttberedskap ble spurt om hvordan de så på løsningen at politiet på egen hånd måtte ta hånd om akutsituasjoner med barn og unge etter kontortid (jf. figur 15).

Figur 15: Barnevernledere: Mener du det fungerer tilfredsstillende at politiet håndterer akutte kriser med barn og unge etter kontortid? I prosent (N= 215 kommuner uten akuttberedskap).



De fleste barnevernlederne var skeptiske til at politiet var den instans som håndterte akutte kriser med barn etter kontortid. Under én tredjedel stilte seg positivt til dette: Ni prosent mente politiet håndterte disse situasjonene godt og 21 prosent så det som en akseptabel løsning. Over to tredjedeler var imidlertid tildels meget skeptiske til at politiet alene håndterte slike saker: 28 prosent svarte at denne praksisen var «både og», 24 prosent mente at det kunne være noe uheldig, mens 18 prosent svarte at det var en uakseptabel nødløsning.

Det kan diskuteres om det er en akseptabel løsning at politiet får ansvar for å vurdere og ta hånd om barn eller unge i krisesituasjoner. For barna det gjelder kan det i enkeltsaker være bedre at politiet intervenserer i den akutte kriser enn at ingen gjør noe før neste dag. Slike situasjoner blir selvsagt en nødløsning. Om lignende hendelser hadde oppstått på en annen tid av døgnet, ville det vært bred enighet om at politiet verken hadde tilstrekkelig faglig bakgrunn eller de nødvendige virkemidler til å gi adekvat hjelp til de berørte barna og deres pårørende.

Politiet som sosialarbeider

I mange situasjoner er politiet de eneste hjelperne som er tilstedet og må påta seg ulike sosialarbeideroppgaver, enten de vil eller ikke. Noen ganger blir

barnevernet tilkalt, andre ganger blir de varslet senere og noen ganger ordner politiet opp selv. Dette er ofte situasjoner som setter krav til politiets skjønn. Det er ikke vanskelig å finne eksempler på at politiet har oversett barn i situasjoner og ikke tilkalt barnevernet. Det er heller ikke vanskelig å finne eksempler der politiet selv har ordnet opp slik at det ikke trengtes å tilkalle andre hjelpetjenester eller å gjøre mer ut av situasjonen enn nødvendig.

Mange av de intervjuede fra politiet uttrykte at sosialarbeiderrollen tok en stadig større del av deres hverdag. Det var politi de hadde utdannet seg til å bli og ikke sosialarbeidere. De uttrykte at de «ordentlige» politioppgavene dermed ble noe nedprioritert.

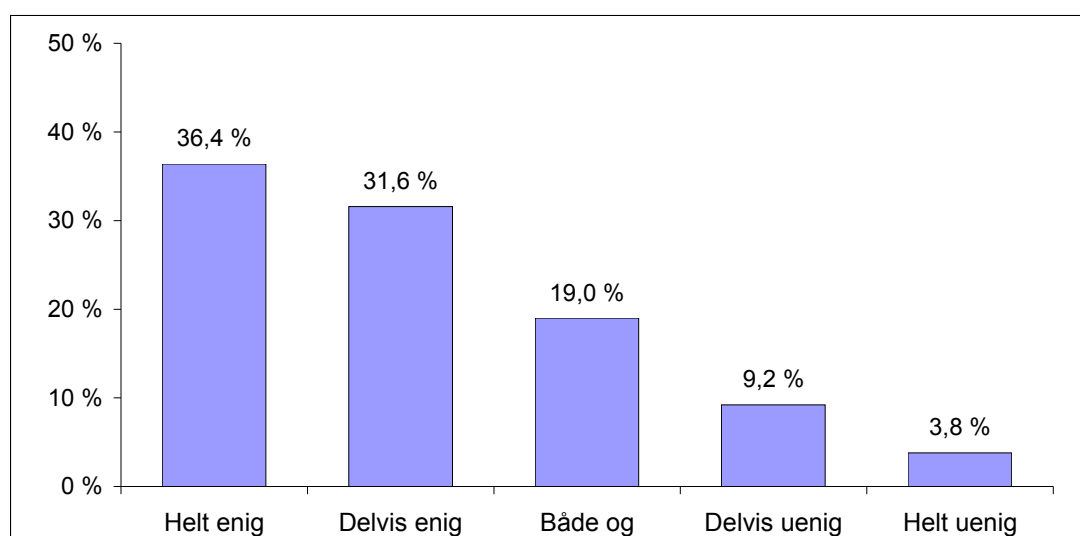
Vi blir mer og mer sosialarbeidere. Jeg synes ikke det er riktig at politiet blir tillagt så mange oppgaver i dette feltet. Det tar mye tid. Vi bruker våre ressurser på feil oppgaver.

Vi fanger dem opp og bør melde til barnevernet. Vi blir sosialarbeidere. Det er viktig for folk å ha noen å snakke med, men ikke riktig at det er oss.

Politiet er blitt mer sosialarbeidere. Det er blitt vakselskaper som tar seg av naskeri og narkotika. Det er vakselskapene som er der kriminaliteten skjer. Dette har vært et tungt tema hos politiet.

Ut fra intervjuene ble følgende utsagn stilt i surveyen til politiet: Er du enig eller uenig i at politiet utfører for mange sosialarbeider oppgaver?

Figur 16: Politiet: Utfører politiet for mange sosialarbeider oppgaver? (N=316)



Det var et klart flertall, over to tredjedeler, fra politiet som svarte helt eller delvis enig i utsagnet at politiet utfører for mange sosialarbeideroppgaver. Bare 13 prosent var helt eller delvis uenige, og hver femte synes det var «både og».

Fordelingen av svarene fra politiet var relativt uavhengig av om barnevernet hadde akuttberedskap etter kontortid eller ikke. I kommuner uten akuttberedskap i barnevernet var det noen flere, 3/4, som var helt eller delvis enig i utsagnet, mot 2/3 i kommuner med barnevernvakt. Sosiale problemer i vid forstand gjelder for det meste ikke akuttsaker, men andre sosiale problemer både knyttet til barnevernet og til andre sektorer. Ulike sosiale problemer har en tendens til i større grad å hope seg opp i byene enn i mindre kommuner.

Begrepet sosialarbeideroppgaver rommer mer enn bare barnevern-oppgaver. I dette ligger også andre oppgaver som for eksempel knyttet til psykiatri, rus, krangling (mellom ektefeller) eller ensomme som trenger noen å snakke med.

Fra politiet:

Noen ganger føler jeg at politiet baler med ting vi ikke skulle blande oss i, som ikke er vår oppgave. Kanskje må vi bli flinkere til at de andre gjør sitt og vi gjør vårt.

Politiet er det største sosialkontoret. Her skjer alt. Når ikke de andre griper inn, havner alt i bøtta vår. Men det er et dilemma her: En setter ikke en lege til å snekre et hus. Der vi kommer til kort, – vi må erkjenne det. Det blir knapt nok brannslukning. Da tar en ikke problemet på alvor.

Vi føler vi gjør mye mer enn det vi skal gjøre. Kjører folk hjem og får dem i seng i stedet for arrest. Kommunen har jo ingen av sine ansatte der ute.

Mange steder i landet klaget politiet på at det ble stilt for store forventninger til at de skulle bistå med å bringe inn ungdommer som hadde rømt fra institusjoner. Noen steder sa de totalt nei til dette, bortsett fra om de «snublet over» ungdommen. Andre steder har politiet gått ut med det motsatte. Det har vært bemerket at institusjonene melder for sent fra om ungdom på rømmen. Politiet har da ikke mulighet til å finne dem eller bringe tilbake.

Arbeidet med personer med psykiske problemer var området politiet stadig nevnte i intervjuene. Det var ofte gråsoneklienter som skapte merarbeid for politiet. Dette var personer som var for friske for psykiatrien, men samtidig hadde problemer som gjorde at de ikke greit klarte seg selv eller som kunne være til sjenanse for andre. Kombinert med rus kunne de «tippe over», uten at politiet hadde noe å tilby dem og ingen andre heller.

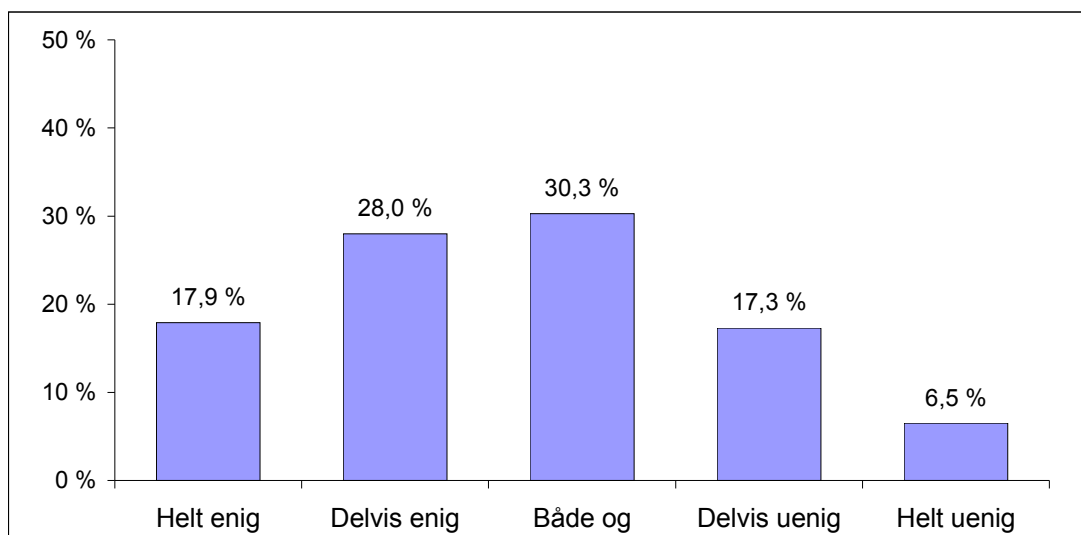
Politi:

Vi har nok egne oppgaver. Vi får mange oppdrag i uken med sosiale saker og psykiatri. Vi er ikke utdannet til det.

Politiet tar over mye psykiatrioppgaver. Vi får for lite tid til alt det andre.

Med det relativt klare flertallet som syntes politiet hadde for mange sosialarbeideroppgaver, skulle en tro at politiet ville ha en klarere rolle som politi, med et skarpere skille til sosialarbeiderrollen. Politiet ble stilt spørsmålet: «Er du enig eller uenig i at det bør være et klarere skille mellom politiets og sosialarbeidernes rolle?» (figur 17)

Figur 17: Politiet: Er du enig eller uenig i at det bør være et klarere skille mellom politiets og sosialarbeidernes rolle? (N = 307)



Politiet var mer samstemte i at de fikk for mange sosialarbeideroppgaver enn de var i spørsmålet om å skille rollene. Nesten halvparten svarte at de var (46 %) helt eller delvis enig i at det burde være klarere skille mellom politiets

og sosialarbeidernes rolle. En tredjedel var midt på treet med «både og», og hver fjerde var helt eller delvis uenig i at det burde være et klarere skille. Når såpass mange svarte helt eller delvis enig, er dette et uttrykk for at det kan være for mange oppgaver som veltes over på politiet. Politiet har ofte ikke mulighet til å si nei når andre etater er stengt etter kontortid.

I intervjuene ga politiet også uttrykk for medfølelse overfor personer med forskjellige sosiale problemer som politiet måtte ta seg av. Flere hevdet at utdannelsen på politihøgskolen ga dem innsikt i å kunne møte ulike problemkompleks. Det sosiale aspektet (psykologi, sosiologi, kriminologi og sosialt arbeid) har fått en større plass i undervisningen (spesielt de siste 10–15-årene) og er dermed blitt en naturlig del av deres rolle som politi. Politiet hadde erfart at dette var kunnskap som kan være nyttig i mange situasjoner de utsettes for. De framhevet at utdannelsen hadde bidratt til større innsikt og forståelse for ulike typer av problemer, og nødvendigheten av ulike måter å løse ulike problemer på, samt innsikt og kompetanse i hvordan politiet skal forholde seg til hjelpeapparatet.

Vi har døgnåpent. Jeg tror kunnskapen er klarere i den nyere generasjon fra politiskolen. Mitt kull fra 1973–74 hadde en annen bakgrunn og opplæring. Publikum var «fienden». Strafferetten var vårt felt. Det har endret seg. Mange av de gamle politifolkene var sammensatte. Lensmannsordningen var den optimale ordning med lokalkunnskap og nærhet til publikum.

Det er også store skiller mellom de ulike avdelingene i politiet. Intervjuene viste at de ulike oppgavene som ligger for eksempel til forebyggende avdeling, nærmest forutsetter et sosialt tilsnitt for å utføre politiets oppgaver.

Deler av politiet som er satt til å ha tverrfaglig samarbeid som for eksempel er ungdomsavsnittet utsatt for å gli over i andres roller. Det er til en viss grad OK. Også politiet har et behov for å vise omsorg. En må begrense dette og være bevisst denne rollekonflikten.

Jeg er redd for at politiet går inn i behandlerrollen også. Noen ganger er det viktig at vi gjør begge deler. Det er viktig at politiet foretar en helhetstenkning, – vi er både kontrollør og sosialarbeider. Men ikke alle politimenn kan gå inn i denne tenkningen og rollen.

6 Samarbeid med barne- og ungdomspsykiatrien

Barnevernets akutte inngripen i enkeltsaker er avhengig av et mottagerapparat som fungerer tilfredsstillende. Akuttberedskapen er i kontakt med alle typer kriser. Barn med alvorlige psykiske problemer er en del av dette bildet. Allerede ved barnevernvaktens oppstart erfarte de problemer i forbindelse med behov for akutthjelp i form av innleggelse i barne- og ungdomspsykiatriske institusjoner.

Udekket behov på dette området er drøftet med representanter fra SSBU, Ullevål sykehus o.a.. Det er stor enighet om at forholdet må bedres, men foreløpig har intet skjedd. (Barnevernvakten ved politihuset, 1985).

Barn og unge som politiet og barnevernvaktene er i kontakt med, har svært ofte sammensatte problemer hvor psykiske lidelser kan være en sentral faktor. Storvoll (1997, s. 25–26) viste at for over en tredjedel av barn i barne- og ungdomspsykiatrien (BUP) var også barnevernet inne i bildet med ulike hjelpetiltak eller plassering utenfor hjemmet.

Et samarbeid mellom barnevernet og barne- og ungdomspsykiatrien er generelt viktig ettersom de har delvis felles klientgruppe. I noen krisesaker har barnevernet behov for psykiatrisk kompetanse. Barnevernlederne ble spurt om: «Hvordan vil du generelt karakterisere samarbeidet mellom barnevernet og barne- og ungdomspsykiatrien?» (tabell 20):

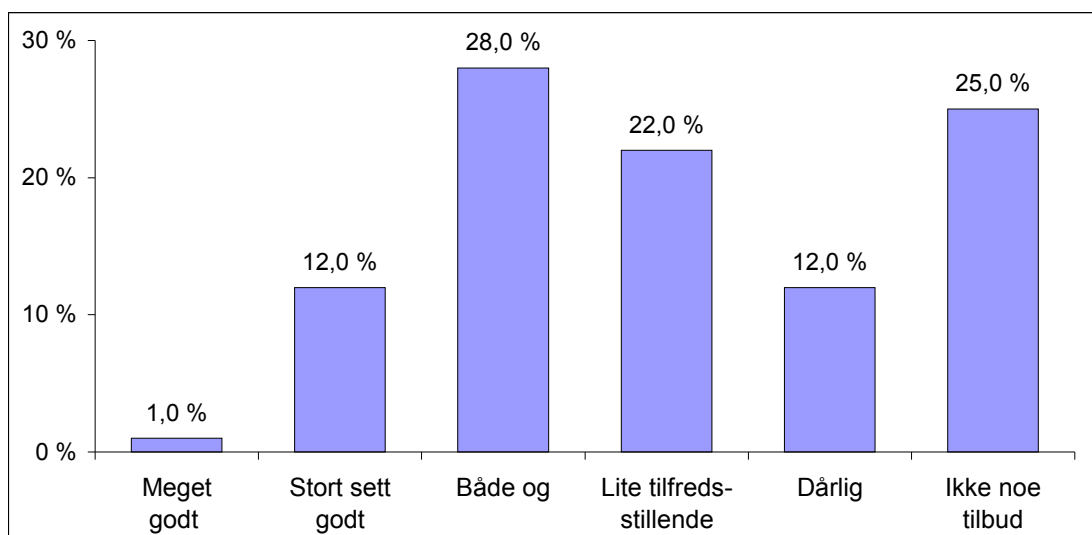
Tabell 20: Barnevernledernes syn på samarbeidet mellom barnevernet og barne- og ungdomspsykiatrien?

	Prosent
Meget godt	9
Stort sett godt	40
Både og	37
Mangelfullt	11
Dårlig	3
N=	362

Barnevernlederne karakteriserte generelt samarbeidet mellom barnvernet og barne- og ungdomspsykiatrien som positiv. Halvparten av barnevernlederne svarte at samarbeidet fungerte meget godt eller stort sett godt i deres respektive kommuner. 37 prosent svarte «både og», mens 14 prosent mente at samarbeidet med barne- og ungdomspsykiatrien i kommunen var mangelfullt eller dårlig.

Ettersom barnevernlederne hovedsaklig arbeider på dagtid vil dette mulig reflektere på deres generelle svar. Når spørsmålet ble dreid til tilbudet fra barne- og ungdomspsykiatrien utenom kontortid, var imidlertid barnevernlederne mer kritiske (figur 18):

Figur 18: Barnevernledere: Hvordan fungerer det barne- og ungdomspsykiatriske tilbudet utenom kontortid overfor barnevernets målgruppe (N=362)



Bare 13 prosent av barnevernlederne mente det barne- og ungdomspsykiatriske tilbudet fungerte meget eller stort sett godt utenom ordinær kontortid. 28 prosent svarte at tilbudet som eksisterte innen barne- og ungdomspsykiatrien fungerte «både og». De fleste (59 %) var kritiske: 22 prosent svarte lite tilfredsstillende, 12 prosent svarte dårlig og 25 prosent at det ikke var noe tilbud på den tiden av døgnet. Det var marginale forskjeller når svarene ble sett i forhold til barnevernets akuttberedskap eller kommune-størrelse.

Hovedgrunnen til svarene er at barne- og ungdomspsykiatrien vanskelig kan sies å ha direkte akutttilbud etter kontortid. Henvendelser fra publikum,

politi eller barnevernets akuttberedskap, går oftest via legevakten eller vakthavende lege. Etter vurdering fra vakthavende lege, kan en barne- og ungdomspsykiatrisk akuttinstitusjon bli kontaktet for videre vurdering og innleggelse, forutsatt at denne muligheten er tilstede i distriktet. Både politiet og barnevernvaktene uttalte imidlertid at de vel så ofte måtte ta ungdommen med seg igjen fra legevakten. Alternativet ble da å sende barnet hjem eller plassere det på en barneverninstitusjon.

Barnevernleder:

Vi trenger et utvidet beredskap til å ta seg av barne- og ungdomspsykiatriske akutthendelser. For mange akutthendelser den senere tid, hvor det enten er psykiatrisk sykdom/diagnose hos ungdommen eller hos foreldre, får ikke nødvendig oppfølging av tilstrekkelig psykiatrisk beredskap. Barnevernvakta synes å få alle henvendelsene; og dermed "underslås" behovet for et akutt psykiatrisk beredskap for denne gruppen. BUP kan "neste dag" eller mene at saken ikke faller inn under BUP da ungdommen ikke "passer" inn i BUPs institusjoner.

Alt kan ikke ventes til "neste dag". Kommunen må vurdere å styrke beredskapen utenom kontortid, – ikke minst når det gjelder barne- og ungdomspsykiatrisk hjelp. I for stor grad henvises det ikke til rett instans; altså til spesialisttjenesten "neste dag".

Psykiatri og politi

Politiet ga langt på vei støtte til det bildet barnevernlederne ga av tilbudet fra psykiatrien etter kontortid. I intervjuene med politiet var det mange klager på psykiatrien med manglende samarbeid eller vilje til å ta imot klienter politiet kom med.

Politi

Vi opplever ofte at vi må utføre bistand til psykiatrien utover det vi er pålagt pga. ressursmangel i helsevesenet. Vi blir dermed tappet for mannskaper i forhold til vår egen beredskap.

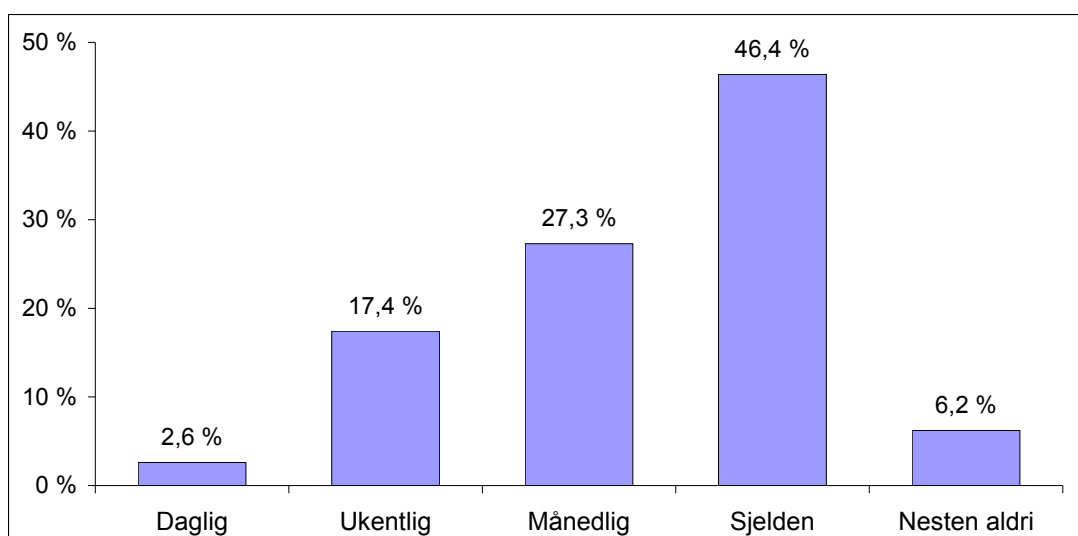
Vi får mange flere henvendelser m.h.t. psykiatri. Ofte blir vi sittende med svarteper. Vi blir sittende å vente lenge på Legevakten – hender vi ikke får innleggelse. Noen ganger tør vi ikke slippe personen og da plasserer vi i husvillarresten. For det meste er de over 18 år. Barna prøver vi å overføre til barnevernvakten. Vi lurer på hvor lett det er å stikke av på ungdomspsykiatrisk avdeling. Vi bruker mye krefter på dette.

Før hadde vi mye psykiatri, men nå har vi mer. Det er også flere barn og unge med problemer. Psykiatri er veldig ressurskrevende saker. Nå er det mer utagering og situasjoner der det er fare for andres liv og helse. I visse situasjoner kan politiet kreve refusjon fra helsevesenet.

I intervjuene nevnte politiet spesielt problemer knyttet til voksenpsykiatrien og noe sjeldnere at politiet måtte ta seg av eller prøve å finne plassering for unge med psykiatriske problemer.

I surveyen ble de derfor spurt om: «Hvor ofte er politiet i kontakt med barn og unge med alvorlige psykiske lidelser som trenger akutthjelp etter kontortid?» (se figur 19)

Figur 19: Politiet: Hvor ofte er politiet i kontakt med barn og unge med alvorlige psykiske lidelser som trenger akutthjelp etter kontortid? (N=304)



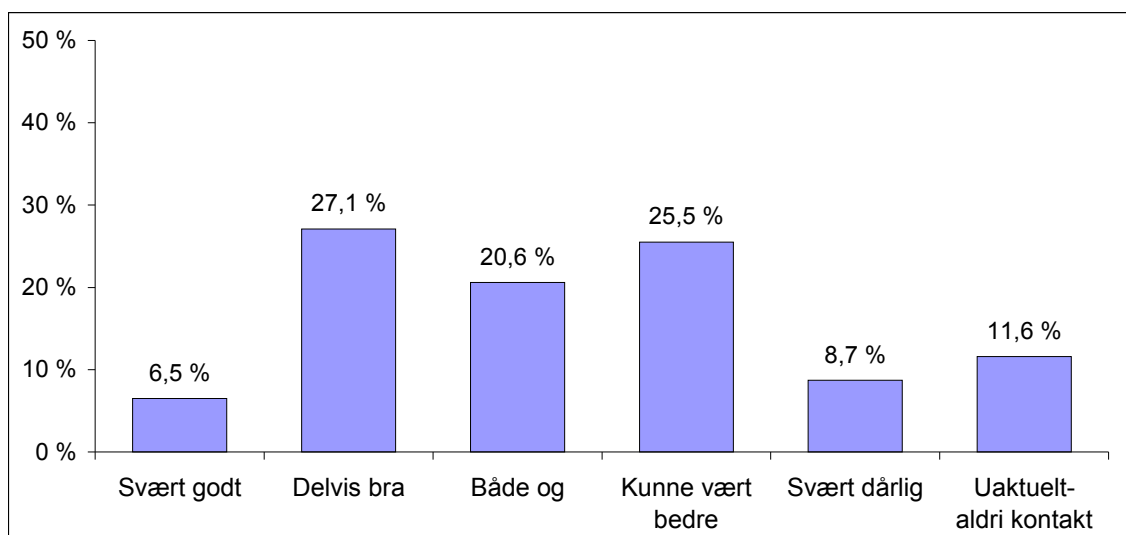
En femtedel av politiet svarte at de daglig eller ukentlig var i kontakt med barn og unge med alvorlige psykiske lidelser som trengte akutthjelp etter vanlig kontortid, og over en fjerdedel svarte månedlig. Over halvparten fra politiet svarte imidlertid at de sjelden eller nesten aldri var i befatning med slike problemer etter kontortid.

Her var det imidlertid store forskjeller etter kommunestørrelse. I mindre kommuner uten akuttberedskap i barnevernet, svarte to tredjedeler fra politiet at de sjelden eller aldri etter kontortid var i kontakt med barn og unge med alvorlige psykiske lidelser som trengte akutthjelp. Bare fem prosent av politiet fra disse kommunene svarte at det skjedde ukentlig eller oftere.

Motsatt var det i kommuner med over 6000 barn og akuttberedskap i barnevernet. 40 prosent av politiet derfra svarte at de ukentlig eller oftere etter kontortid var i kontakt med barn og unge med alvorlige psykiske lidelser som trengte akutt hjelp. Bare en tredjedel av politiet fra disse kommuner svarte sjelden eller aldri.

Et vesentlig spørsmål er hvor fornøyd politiet var med samarbeidet etter kontortid: Er politiets samarbeid med barne- og ungdomspsykiatrien i akuttsituasjoner etter kontortid tilfredsstillende? (figur 20)

Figur 20: Er politiets samarbeid med barne- og ungdomspsykiatrien i akuttsituasjoner etter kontortid tilfredsstillende? (N=310)



Politiets svar fordelte seg nokså jevnt. Nesten like få svarte svært godt fornøyd, som det motsatte at samarbeidet var svært dårlig. De fleste, tre fjerdedeler, svarte de midterste kategoriene rundt middels bra samarbeid (delvis bra, både og eller kunne vært bedre).

Det er utenom kontortid som oppleves som problematisk. Dette fordi det ikke finnes bra nok vakt/beredskapsordninger (mangel på ressurser??!) Etter besøk på legevakt blir ofte barn/ungdom "dimittert" eventuelt overlatt til politiets varetekt. Dette er ikke bra. I mindre kommuner blir ofte venner/kjente av familien "redningen". Det burde opprettes flere akutte plasser, samt muligheter for umiddelbar videre oppfølging innen ungdomspsykiatrien.

Det var en klar sammenheng mellom hvor fornøyd politiet var med barne- og ungdomspsykiatrien og hvor ofte politiet var i kontakt med barn som trengte denne akutte bistanden.

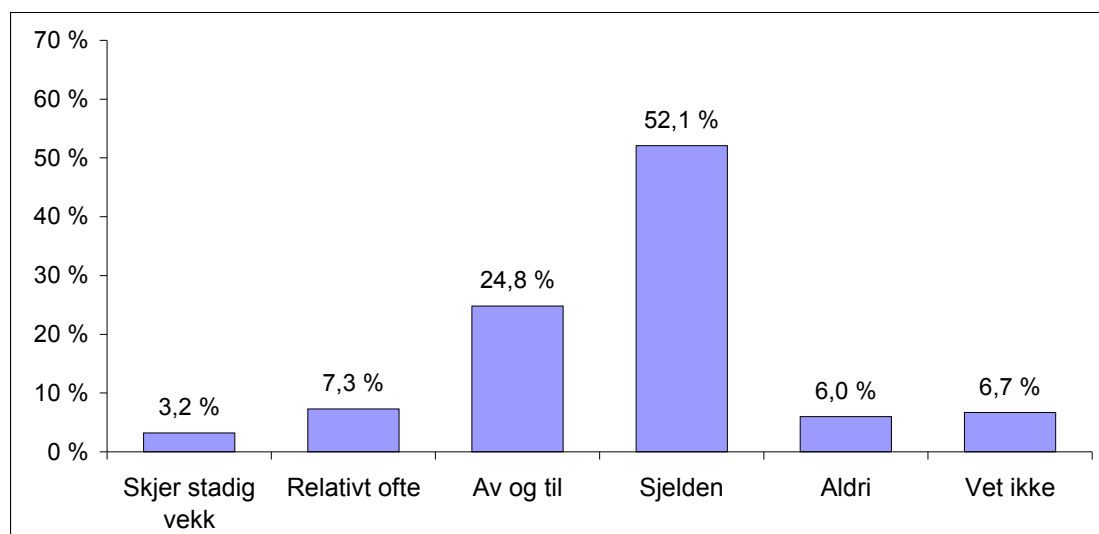
Tabell 21: *Politiets samarbeid med barne- og ungdomspsykiatrien i akutsituasjoner etter kontortid, i forhold til kontakt med problemene. I prosent.*

	Daglig kontakt	Ukentlig	Månedlig	Sjelden	Nesten aldri	Totalt
Svært godt	0	8	3	7	5	6
Delvis bra	0	23	22	36	5	27
Både og	38	34	19	16	21	20
Kunne vært bedre	38	19	34	25	11	26
Svært dårlig	25	13	15	3	11	9
Uaktuelt, – aldri kontakt	0	3	6	12	47	11
Totalt	(8)	(53)	(83)	(141)	(19)	(304)

De som hadde daglig kontakt med barn og unge med alvorlige psykiske lidelser, var mest kritisk til samarbeidet (fra «både og» til «svært dårlig»). Ingen av dem svarte svært bra eller delvis bra. De som var sjeldnere i kontakt med problemene hadde et noe mer positivt syn.

Et vesentlig punkt for politiet i intervjuene var muligheten til å komme i kontakt med psykiatrisk ekspertise. Politiet ble spurt om: Anslagsvis hvor ofte er politiet i situasjoner der barn/unge trenger akutt psykiatrisk hjelp etter kontortid og ekspertisen ikke er tilgjengelig? (figur 21):

Figur 21: *Hvor ofte er politiet i situasjoner der barn/unge trenger akutt psykiatrisk hjelp etter kontortid og ekspertisen ikke er tilgjengelig? (N= 315)*



De fleste, 52 prosent, fra politiet hadde sjelden vært i situasjoner der barn/unge trengte akutt psykiatrisk hjelp etter kontortid og ekspertisen ikke var tilgjengelig. Hver tiende hadde opplevd det stadig vekk eller relativt ofte, og seks prosent hadde aldri opplevd det. Det er imidlertid rimelig å legge noe mer vekt på svarene til dem som hyppig hadde kontakt med barn og unge med alvorlige psykiske lidelser, enn dem som sjelden eller aldri var i kontakt med disse problemene. Da endrer bildet seg, (tabell 22):

Tabell 22: Hvor ofte er politiet i situasjoner der barn/unge trenger akutt psykiatrisk hjelp etter kontortid og ekspertisen ikke er tilgjengelig? I forhold til kontakt med problemene. I prosent.

Akutt psykiatrisk ekspertisen ikke er tilgjengelig etter kontortid:	Politiets kontakt med barn og unge med alvorlige psykiske lidelser som trenger akutt hjelp etter kontortid?					
	Daglig kontakt	Ukentlig	Månedlig	Sjelden	Nesten aldri	Totalt
Skjer stadig vekk	50	4	2	1	5	3
Relativt ofte	25	13	15	1	0	7
Av og til	0	36	39	16	0	25
Sjelden	13	32	33	72	48	52
Aldri	13	6	4	5	26	6
Vet ikke	0	9	8	5	20	7
Totalt	(8)	(53)	(83)	(141)	(19)	(304)

De som daglig var i kontakt med barn og unge med akutte psykiatriske problem hadde dårligst erfaring med tilgjengeligheten til barne- og ungdomspsykiatriske tjenester. Politiet som sjelden eller aldri var i kontakt med barn og unge med alvorlige psykiske lidelser, svarte også at de sjelden eller aldri var i situasjoner der ikke psykiatrisk ekspertisen var tilgjengelig etter kontortid.

De fra politiet som oftest har behov for akuttjenester fra psykiatrien opplever oftest at barne- og ungdomspsykiatrien ikke har noe tilbud etter kontortid. Politiet bringer barna til legevakten, ofte sammen med barnevernets akuttjeneste, men bare sjelden får barna noe reelt tilbud før dagen etter. Politiet var ikke her bare kritiske til akuttberedskapen i psykiatrien, men flere framhevet at politiet opplevde at det generelt var vanskelig for barn og unge å få den psykiatriske hjelpen de hadde behov for.

Politi:

Lokalt er det ingen tilbud. Vi må gå via legevakta i Mandal og videre til BUP i Kristiansand. Dette er ressurskrevende i forhold til politiets beredskap.

Både politiet, barnevernet og lækjarar slit med at BUP i vår region faktisk ikkje har noko tilbud utanom kontortid, – knapt nok i kontortida. Eit "døgntilbod" i Haugesund er det næraste, og terskelen for å få hjelp er ALTFOR høg. Lensmannskontoret fungerer som kontaktpunkt for born, unge og foreldre i til dels kritiske situasjonar. Det kan me gjerne vera, men me har ikkje formell kompetanse og kan ikkje tilby anna enn å vera samtalepartnarar og pådrivarar i høve til dei som burde vore tilgjengelege. BUP fungerer ikkje slik det skal, men lokalt barnevern har me ein veldig god dialog med.

De enkelte sykehus, samt BUP og VOP, burde absolutt komme sterkere på banen. Sykehusene har jo en ganske solid bemanning døgnet rundt. Så her må det gå an å få til gode samarbeidsordninger.

Barne- og ungdomspsykiatrien kommer inn alt for sent. De har lange ventelister. Ungdom som er motivert for hjelp i dag får time om for eksempel 3 mnd. og da kan motivasjonen være borte. Mao. kommer hjelpen for sent og barnet kan ha fått fotfeste i et kriminelt miljø, droppet ut av skolen, opparbeidet seg aggresjon og motløshet i forhold til det samfunn man lever i.

Bildet var imidlertid ikke ensidig negativt fra politiet. Innenfor politiet var kontakten avhengig av hvilken avdeling de jobbet i, delvis personavhengig og i enkelte byer var det flere som var mer positive. En tredjedel av dem som daglig eller ukentlig var i kontakt med barn og unge med akutte psykiatriske problem, svarte at de sjelden eller aldri hadde problemer med å få tilgang til barne- og ungdomspsykiatriske tjenester etter kontortid.

Jeg har selv god kontakt med de kommunale tjenestene. Også psykiatrien har vakttelefon, og nås på den. Det kunne helt sikkert vært mer ressurser også på dette feltet, men både barnevern og psykiatrien stiller ved behov. Føler at vi er rimelig godt dekket på disse feltene her hos oss. Det er derimot ikke sikkert at jeg har formidlet nok til resten av styrken, og hvordan de fatter samarbeidet kan ikke jeg svare på, imidlertid er det jo andre enn meg som ringer både barnevern- og psykiatrien for akutthjelp, og jeg har ikke hørt om at noen ikke har fått svar.

7 Akuttberedskapens tilgjengelighet

Tilgjengelighet etter kontortid

Barn har rett til nødvendig assistanse til rett tid. Organiseringen av akuttberedskapen etter kontortid virker direkte inn på hvor tilgjengelig barnevernet er for å ivareta barnevernfaglige behov som oppstår. Barnevernlederne i de ulike kommunene ble spurt om barnevernets tilgjengelighet etter kontortid dekker behovet? (tabell 23):

Tabell 23: Barnevernledere: Barnevernets tilgjengelighet etter kontortid dekker behovet, sett i forhold til akuttberedskapen i kommunen. I prosent (N).

Akuttberedskap i kommunen etter kontortid?	Barnevernets tilgjengelighet etter kontortid dekker behovet:				Ingen tilgjengelighet etter kontortid	Totalt (N)
	Meget godt tilgjengelig	Ganske godt tilgjengelig	Både og	Lite tilgjengelig		
Barnevernvakt	43	45	3	6	2	(93)
Bakvakt	23	38	21	16	2	(56)
Ingen	5	16	36	34	10	(202)
Alle	18	27	25	24	7	(351)

Under halvparten (45 %) av barnevernlederne svarte at det var meget eller ganske god tilgjengelighet etter kontortid. Kommuner uten organisert akuttberedskap trekker ned totalbildet: Bare en femtedel (19 %) fra disse kommunene svarte at tilgjengeligheten etter kontortid dekket behovet meget godt eller ganske godt, 36 prosent svarte «både og», og 44 prosent svarte at det var liten eller ingen tilgjengelighet etter kontortid.

Det manglende tilgjengeligheten etter kontortid ble bekreftet av politiet (jf. tabell 13). 64 prosent av politiet fra kommunene uten organisert akuttberedskap, svarte at bistand fra barnevernet var mangelfull eller svært dårlig dekket.

Bildet var motsatt i kommunene med organisert akuttberedskap etter kontortid. Nesten 90 prosent av barnevernlederne mente at barnevernets tilgjengelighet var godt dekket der det var barnevernvakt og 61 prosent der det var bakvakt. Politiet hadde en tilsvarende oppfatning i disse kommunene.

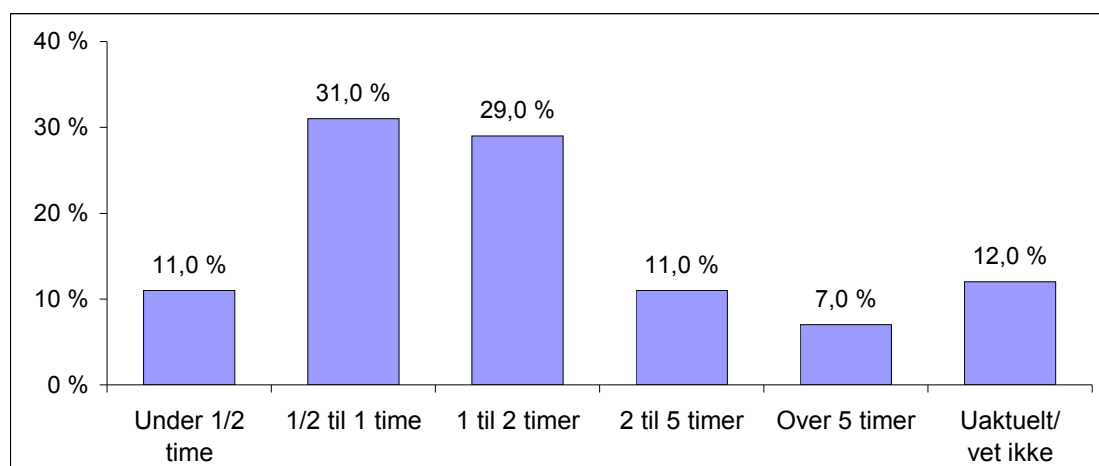
Barnevernets tilgjengelighet etter kontortid følger noenlunde kommunestørrelsen. 90 prosent av barnevernlederne i kommuner med over 6000 barn under 18 år, var fornøyde med tilgjengeligheten. Alle disse største kommunene har akuttberedskap. Det var ikke i de minste kommunene (under 500 barn), som hadde dårligst tilgjengelighet etter kontortid. Dårligst var de nest minste kommune (med 500 til 3000 barn). 35 prosent av barnevernlederne i disse kommune svarte at barnevernet var lite eller ikke tilgjengelig etter kontortid.

Tid før hjelpen kommer

Hvor tilgjengelig barnevernfaglig assistanse er etter kontortid, virker direkte inn på hvor lang tid det tar før barn og familier kan få hjelp. Hjelp til rett tid kan være avgjørende i krisesituasjoner. Tiden det tar før barnevernets akuttberedskap når fram kan være betydningsfull. Med det ulike bosetningsmønstret i byene og ut over landet, er det urimelig å vente at alle steder kan nås like enkelt.

Det hadde liten hensikt å spørre: Hvor lang tid det *minimum* tok før familiene får barnevernfaglig hjelp ved akutte kriser etter kontortid? Er det noen i beredskap og det skjer noe i nabolaget, vil det dreie seg om minutter. Dette er neppe det vanlige. Derfor ble det spurt om hvor lang tid det vanligvis tok. Det vanlige er et slags tenkt gjennomsnitt. For å få spredningen til det mulig mer uvanlige, ble det også spurt om hvor lang tid det maksimalt kunne ta.

Figur 22: Barnevernledere: Hvor lang tid tar det vanligvis før familiene får barnevernfaglig hjelp ved akutte kriser etter kontortid? (N=340)



Det hyppigst forekommende (modus) var ½ til 1 time før det vanligvis ble ytt barnevernfaglig hjelp (31 % av 340 kommuner). Dette var tett fulgt av kommuner der det vanligvis tok én til to timer (29 %). 11 prosent av kommunene svarte at det tok under ½ time, mens tilsvarende mange vanligvis trengte to til fem timer. I sju prosent av kommune tok det over fem timer, og 12 prosent visste ikke eller det var uaktuelt å rykke ut.

Tiden det tar er imidlertid også avhengig av hva slags akuttberedskap som fins i kommunen om kvelden og natten. Det var klart sammenheng (gamma = 0,65) mellom organiseringen av beredskapen i kommunene og tiden det tok før barn vanligvis fikk barnevernfaglig hjelp. Dette framgår av figur 23 (se neste side).

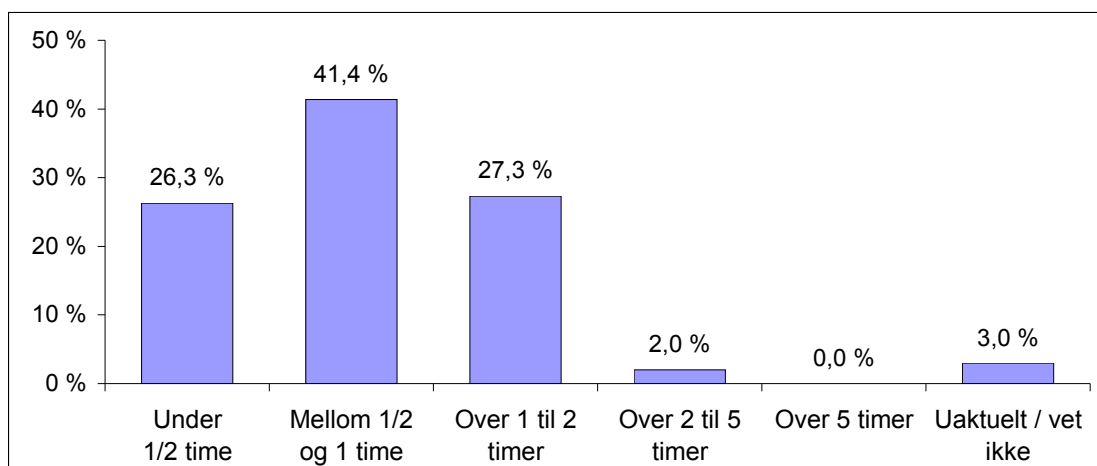
I kommuner med barnevernvakt svarte en fjerdedel (26 %) av barnevernlederne at det vanligvis tok under ½ time før barnevernfaglig hjelp ble gitt ved akutte kriser etter kontortid. Der det var bakvakt, var dette tilfelle for 15 prosent, men for bare to prosent av kommunene uten beredskap.

Både i kommuner med barnevernvakt og bakvakt brukte de fleste ½ til én time, mens i kommuner uten beredskap svarte flest barnevernledere at det vanligvis tok én til to timer. I kommuner uten akuttberedskap var det 16 prosent som vanligvis brukte to til seks timer, og 11 prosent som vanligvis brukte over fem timer. Det var nesten ingen kommuner med barnevernvakt (2 %) og bare seks prosent av kommunene med bakvakt som vanligvis brukte over to timer.

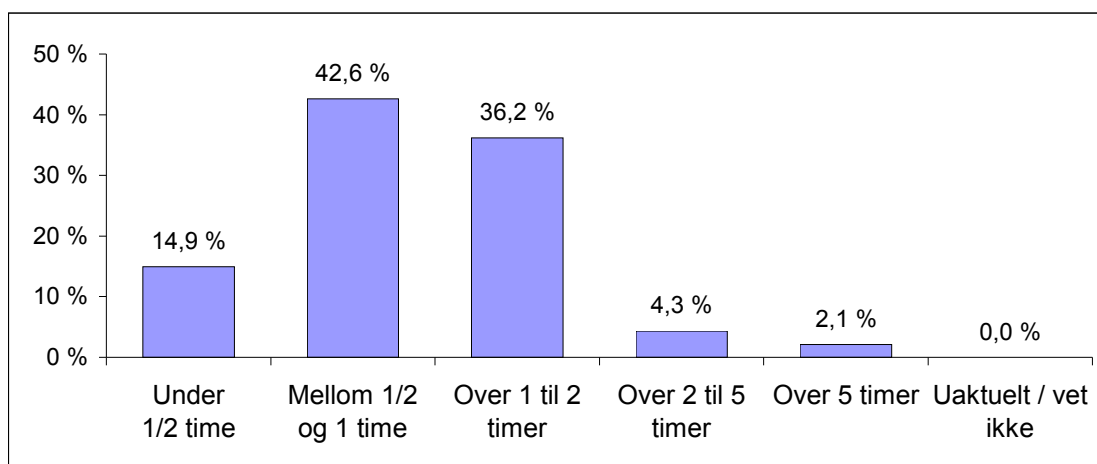
I kommuner uten beredskap svarte mange uaktuelt/vet ikke. Dette kan delvis komme av at 12 prosent av disse kommunene oppga at politiet stort sett ventet til neste virkedag med å informere barnevernet, eller kommunen hadde få saker og liten erfaring.

Figur 23: Barnevernledere: Tid det vanligvis tar før barnevernfaglig hjelp blir gitt etter kontortid, i forhold til organiseringen av kommunens akuttberedskap.

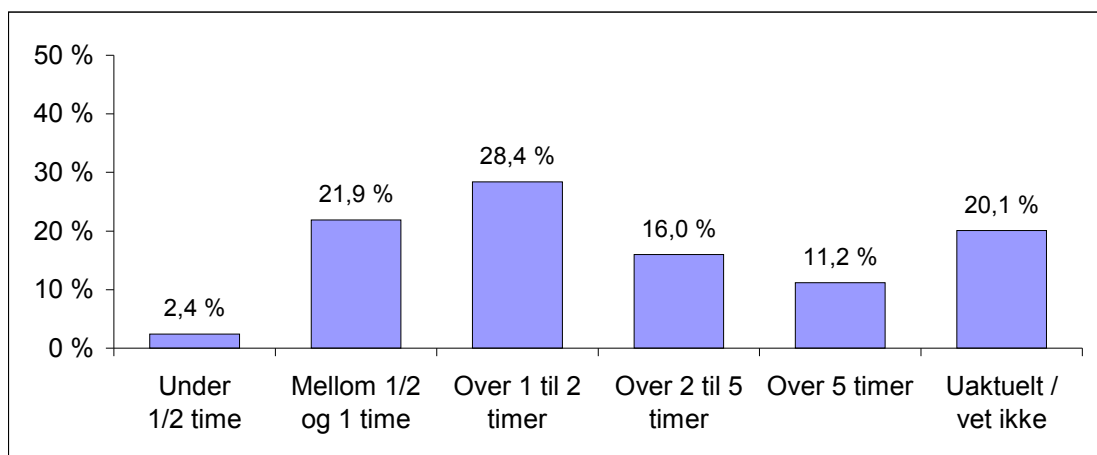
Barnevernvakt (N=99):



Bakvakt (N=47):



Ingen organisert akuttberedskap (N=169):



Ulikheten i beredskap viser at barn ikke har samme mulighet til å få barnevernfaglig bistand i rett tid. Bedre blir dessverre ikke resultatene når det ses på hvor lang tid det maksimalt kan ta før de får barnevernfaglig hjelp.

Tabell 24: Maksimalt tid før barnevernfaglig hjelp etter kontortid, sett i forhold til akuttberedskapen i kommunen⁹. I prosent.

Akuttberedskap i kommunens barnevern etter kontortid:	Hvor lang tid tar det maksimalt før familier får barnevernfaglig hjelp ved akutt kriser etter kontortid?					Total (N)
	Maksimalt 1 time	1 - under 3 timer	3 – under 5 timer	5–10 timer	Over 10 timer	
Barnevernvakt	39	33	21	4	2	100% (84)
Bakvaksordning	25	40	17	15	4	100% (53)
Ingen akuttberedskap	13	21	15	22	28	100% (149)
Alle	23	29	17	15	16	100% (286)

Av alle kommunene svarte halvparten at det maksimalt tok under tre timer (52 %) før hjelp ble gitt og nesten like mange lengre tid. Tabellen viser en klar sammenheng mellom akuttberedskapen i kommunen og tiden det maksimalt kan ta før det blir gitt barnevernfaglig hjelp i akutte kriser etter kontortid. Kortest maksimaltid (under en time) var dominert av kommuner med organisert barnevernvakt. Motsatt var lengst maksimaltid (over ti timer) dominert av kommuner uten akuttberedskap.

Der det var barnevernvakt mente bare seks prosent av barnevernlederne at det maksimalt kunne ta over fem timer. I kommuner der det var bakvakt, mente en femtedel at det maksimalt kunne ta over fem timer. Dett var økt til halvparten av kommunene uten akuttberedskap. Det høyeste timetallet det maksimalt kunne ta før hjelp kom, over ti timer, var tilfelle for 28 prosent av kommunene uten akuttberedskap, mot to prosent av kommunene med barnevernvakt og fire prosent av kommunene med bakvakt.

Avstand vil påvirke tiden det tar før hjelp kan gis. Noen akuttberedskaper dekker store geografiske områder. Avstanden til stedet der problemene er, vil variere sterkt. Barnevernlederne bemerket at de geografiske forholdene kunne gjøre det vanskelig å gi hjelp så hurtig som ønsket:

⁹ De som svarte vet ikke eller uaktuelt og ubesvart, er ikke med i tabellen.

Barnevernledere:

Vår barnevernvakt sin akuttberedskap er ikke lenger tilfredsstillende grunnet tilgjengeligheten, for lite personale, samt store avstander dersom det oppstår akutte situasjoner i hver sin del av distriktet.

På grunn av kommunens geografi er det vanskelig å svare på hvor lang tid ting tar.

På grunn av avstander/stort distrikt og telefonvakt kan det ta litt tid før vi fysisk kan gi familier bistand, men telefonbistand gir vi med en gang vi blir oppringt.

Tiden det tar før hjelp kan gis, vil også avhenge av hvor tilgjengelig den barnevernfaglige kompetansen er. Tilgjengelighet vil både variere med hvordan akuttberedskapen er organisert og med tid på døgnet. I kommuner uten organisert akuttberedskap, må politiet eller annen innringer først få tak i en fra barnevernet. Dette er noe lettere der politiet har en uformell ordning med telefonnumre, selv om det ikke er noen garanti for at vedkommende i barnevernet er tilgjengelig.

Barnevernledere:

Barnevernleiar står som kontaktperson for lege og politi. Dersom leiar ikkje er tilgjengeleg, kan dei kontakte neste person på lista. Dette har fungert brukbart, då det er få utrykkingar. Det har vore drøfta ei interkommunal barnevernvakt, men for kommunen er det vanskeleg då vi er avhengig av ferje når fjellet er stengt. Det er nattetengt frå oktober til mai. Ferjene går ikkje om natta. I helgene går siste ferje kl 22.20. Utrykking skjer ofte natt og helg.

Det er heilt tilfeldig om nokon prøver å ta kontakt med barnevernleiar eller andre i tenesta på fritida, om dei i det heile får kontakt med oss. Vi har inga plikt til å vere tilgjengelege, kan vere bortreist, eller ikkje tilgjengeleg av andre årsaker. Vi har sjølv sagt teke opp dette spørsmålet, men har ikkje fått gjennomslag for at dette er naudsynt. Det opplevast som relativt tyngande å kunne verte oppringt kor tid som helst både i aktive saker vi har, og i akutte, eventuelt nye saker.

Barnevernvakt vil i utgangspunktet være lettest tilgjengelig, men noen ganger kan flere saker komme samtidig:

Det kan tilfeldig skje at det er flere henvendelser og oppdrag på en gang. Da må det prioriteres eller så må en bakvakt tilkalles.

Flere barnevernvakter nevnte tilfeller der de i perioder kunne ha lite å gjøre, for så få flere oppdrag på en gang enn de kunne betjene ut fra bemanningen. Da må de enten prioritere ut fra beskrivelse av situasjonen, eller kalle inn «reservetroppene» – noe som kan ta tid.

Hvor lang tid det tar for bakvaktene å kunne rykke ut kan variere etter situasjonen de er i til ulike tider på døgnet.

Tilsvarende gjelder for hendelser sent på natten etter barnevernvaktens kontortid. Bare Oslo har heldøgnsbemanning, mens de fleste andre har bakvakt etter stengetid (etter kl. 01 eller 03).

Kommuner med flest kriesaker etter kontortid, har oftest organisert akuttberedskap og brukte kortest tid på å kunne yte barnevernfaglig hjelp. Organiseringen har, som tidligere vist, stort sett sammenheng med størrelsen på befolkningsgrunnlaget i kommunen. Det er en samvariasjon mellom kommunistørrelse og organisering av akuttberedskap som gir seg utslag i store forskjeller i tiden det tar før familier kan få hjelp i akutte kriesituasjoner.

I tettbygde strøk er det i tillegg oftere kortere reiseavstand. Kommunistørrelse vil derfor kunne virke inn på tiden det tar før det blir gitt barnevernfaglig hjelp i akutte kriser etter kontortid.

Tabell 25: Hvor lang tid tar det vanligvis og maksimalt før familier får barnevernfaglig hjelp ved akutt kriser etter kontortid? I forhold til befolkning under 18 år i kommunen, i prosent (N)

Barn under 18 år i kommunen	Hvor lang tid tar det maksimalt før familier får barnevernfaglig hjelp ved akutt kriser etter kontortid?								Total N=(v/m)
	Under 1 time		1 til 2 timer		3 til 4 timer		Over 5 timer		
	vanlig	maks	vanlig	maks	vanlig	maks	vanlig	maks	
under 500	45	20	35	36	14	15	6	29	100% (65/59)
500–1000	36	14	33	17	16	24	16	46	100% (64/59)
1001–3000	39	21	38	29	17	14	6	35	100% (95/98)
3001–6000	57	27	35	39	4	11	4	23	100% (49/44)
over 6000	92	50	8	19	0	27	0	4	100% (26/26)
Alle	47	23	33	28	12	17	7	31	100% (299/286)

Tabellen viser en klar sammenheng mellom kommunestørrelse og hvor raskt det kan gis hjelp utenom kontortid. I 92 prosent av store kommuner med over 6000 barn under 18 år, får vanligvis familier barnevernfaglig hjelp innen en time. For halvparten av disse kommunene er dette også maksimaltiden. De store kommunene står her i en særstilling der befolkningen har langt større sannsynlighet for å rask hjelp enn i mindre kommuner.

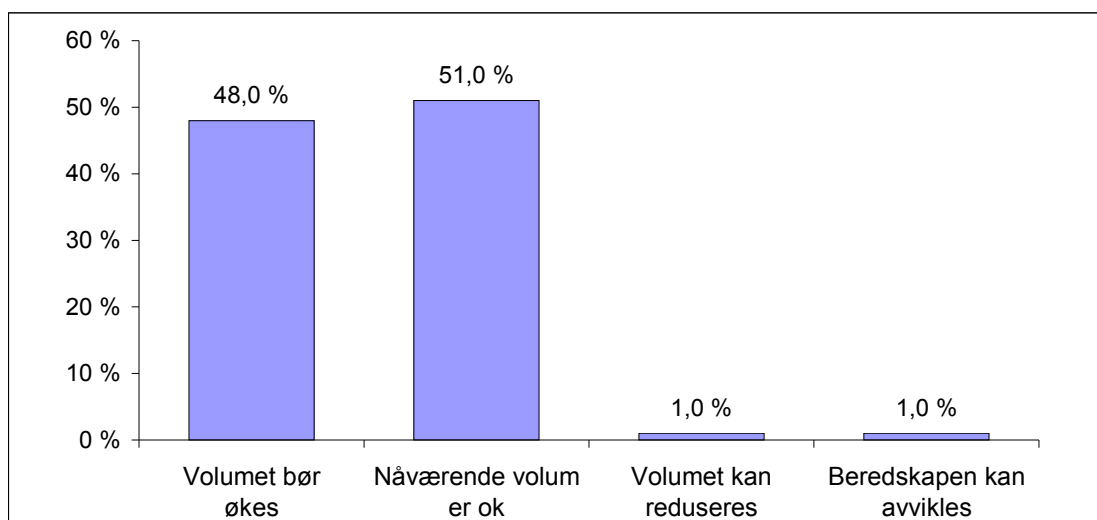
Det er imidlertid ikke de minst kommunene som kommer dårligst ut, men de mellomstore og spesielt de nest minste med 500–1000 barn under 18 år. Her er det bare litt over en tredjedel (36 %) som vanligvis får hjelp innen en time og i nesten halvparten av disse kommunene (46 %) kan familiene risikere å måtte vente langt over 5 timer på hjelp. En fjerdedel av disse kommunene svarte at det maksimalt kunne ta over 10 timer. Stort bedre er det ikke i kommuner med 1001 till 3000 barn under 18 år.

I kommuner med 3001–6000 barn hadde nesten to tredjedeler (64 %) organisert akuttberedskap, mens dette bare var tilfelle for en tredjedel av de mindre kommunene. Ikke alle bykommuner har som nevnt, organisert akuttberedskap. Gjøvik med rett under 6000 barn under 18 år, er den største kommunen uten organisert akuttberedskap. Der som i de fleste andre kommuner uten organisert beredskap, tar det ofte lang tid eller helt til neste virkedag, før det gis barnevernfaglig bistand.

Fornøyde med akuttberedskapen?

De store forskjellene i tid det tar før assistanse kan ytes, skulle tilsi at mange barnevernledere ikke var fornøyde med akuttberedskapen. Det er da heller ikke alle. Barnevernlederne ble spurt: «Mener du at volumet på kommunens eksisterende beredskap bør endres?» (figur 24):

Figur 24: Barnevernledere: Mener du at volumet på kommunens eksisterende beredskap bør endres?



Halvparten (51 %) av kommunenes barnevernledere mente at volumet på kommunenes beredskap var ok. Nesten like mange (48 %) mente at volumet burde økes. Det var imidlertid også noen ganske få¹⁰ som mente at volumet kunne reduseres (1 %) eller beredskapen kunne avvikles (1 %).

Barnevernledernes syn på volumet i akuttberedskapen etter kontortid varierte sterkt mellom fylkene. I fylker med god dekning var barnevernlederne mest fornøyde, og motsatt i fylker med dårlig akuttberedskap:

I fem fylker mente over to tredjedeler av barnevernlederne at volumet var bra nok: Oslo, Østfold, Vestfold, Vest-Agder og Hedemark.

I ni fylker mente omtrent like mange at volumet burde økes, som syns det var tilfredsstillende: Akershus, Buskerud, Rogaland, Hordaland, Møre og Romsdal, Oppland, Telemark, Nordland og Troms.

¹⁰ Disse «avvikende» svarene, (reduksjon: 3 kommuner og avvikling: 2 kommuner), var imidlertid ikke så ulike de andre. De tre som ville redusere, ville ha en annen organisering: En mente at det ville være mer effektivt med et interkommunalt samarbeid enn egen barnevernvakt i kommunen. Den andre mente at dagens interkommunale ordning blir ineffektiv i forhold til å lage en egen kommunal ordning. Den tredje var fra en liten kommune uten beredskap, mente at akuttberedskapen burde legges til kommunens psykososiale team. De to som ville avvikle, rapporterte samtidig at de ikke hadde noen beredskap. Den ene skrev at dette var bra nok og den andre at det i tilfelle måtte bli et interkommunalt samarbeid da behovet i kommunen ikke var stort nok til økonomisk å forsvare en beredskapsordning.

I fem fyker mente over to tredjedeler at volumet på akuttberedskapen burde økes: Finmark, Nord-Trøndelag, Sør-Trøndelag, Sogn og Fjordane og Aust-Agder.

Barnevernledernes ønske om økt volum varierte med opplevd behov og hvordan beredskapen var i kommunen. De som hadde en svak beredskap i kommunen, ønsket økt volum, mens de som hadde en noenlunde dekkende akuttberedskap, svarte oftest at volumet var ok:

- I kommuner med barnevernvakt alle dager, mente 83 prosent at volumet var ok, og 16 prosent at det burde økes.
- I kommuner med bakvakt alle kvelder/netter svarte 78 prosent at volumet var ok og 22 prosent ønsket økt volum.
- I kommuner uten akuttberedskap etter kontortid, mente to tredjedeler, 65 prosent, at det var behov for en beredskap. En tredjedel svarte imidlertid at de det var ok slik som det var.

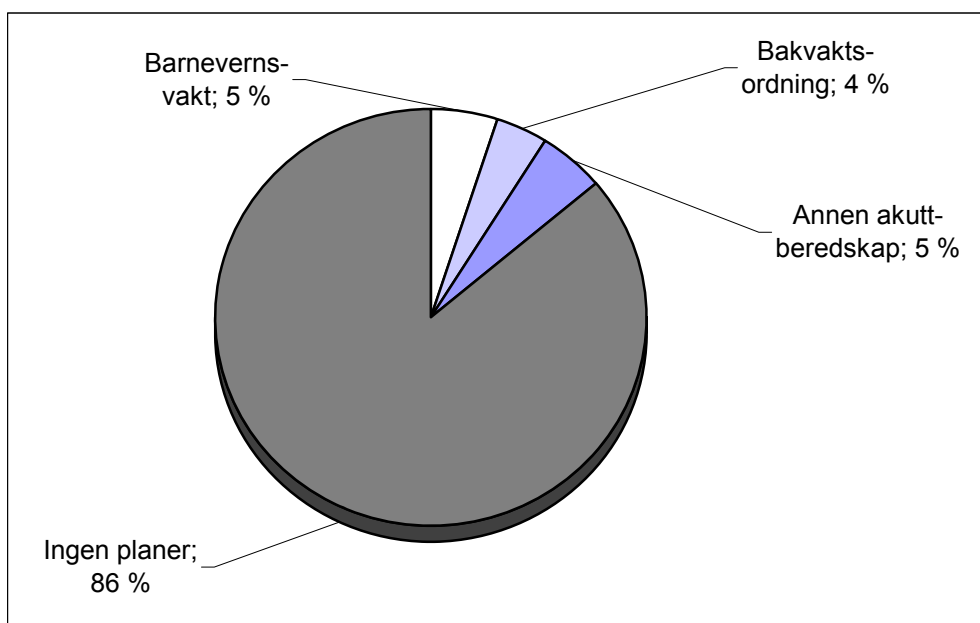
I de to siste kategoriene er det relativt få kommuner:

- I kommuner med barnevernvakt bare i helgene (13), svarte 46 prosent at det var behov for økt volum på beredskapen.
- I kommuner med bakvakt bare i helgene, mente barnevernelederne i ti av de 12 kommunene at det var behov for utvidet akuttberedskap.

De fleste (85 %) av barnevernlederne som ønsket økt volum, ville også ha en annen organisering av akuttberedskapen. De ønsket å gå ett eller to trinn opp; fra ingenting til bakvakt eller fra bakvakt til barnevernvakt, eller de ønsket flere resurser til den eksisterende akuttberedskapen. Antall kommuner knyttet til barnevernvakt økte med 11 fra 2006 til 2008 (tre hadde tidligere bakvakt, seks hadde bakvakt bare i helger og to hadde barnevernvakt bare i helger). Antall kommuner uten akuttberedskap holdt seg konstant.

Det var et langt skritt fra å erkjenne et behov for økt akuttberedskap etter kontortid til å ha planer om å gjøre noe med det. I kommuner som ikke hadde noen akuttberedskap etter kontortid svarte to tredjedeler (65 %) av barnevernlederne at det var behov for økt beredskap, men bare 14 prosent at det var planer om å opprette barnevernvakt, bakvakt eller annen akuttberedskap etter kontortid.

Figur 25: Barnevernledere: Foreligger det planer om å opprette en barnevernvakt eller bakvaksordning neste år? I prosent (N= 215 kommuner uten akuttberedskap).



86 prosent av kommunene uten akuttberedskap hadde ingen planer om å etablere en form for akuttberedskap. Hovedbegrunnelsen barnevernlederne ga var for få krisesaker i barnevernet i deres kommune (57 %). En femtedel (21 %) oppga økonomi som hovedbegrunnelse og en sjettedel kombinerte økonomi med få krisesaker (16 %). Andre grunner til manglende beredskap var få fagpersoner i små kommuner (8 %), og i noen mellomstore at barnevernet ikke ble prioritert (7 %). Ti prosent sa de ikke visste hvorfor det ikke var planer om akuttberedskap i deres kommune. Ut fra planer som foreligger i kommunene, vil det ikke skje store endringer i akuttberedskapen etter kontortid i de kommende år.

Barnevernets og politiets ønsker om akuttberedskap

I kommuner med organisert barnevernvakt var politiet og barneverntjenesten klart mest fornøyde med organiseringen av akuttberedskapen etter kontortid. Modellene barnevernvaktene var organisert etter varierer og er i stor grad tilpasset lokale behov. Det er dermed ikke rimelig å anbefale en modell framfor en annen. Det er heller ikke gitt at barnevernvakt ville være den mest

egnete akuttberedskapen i kommuner som ikke har beredskap. Hovedhensyn må være at alle barn skal ha rett til hjelp til rett tid.

En akuttberedskap i barnevernet er som en brannvakt, – en tjeneste som helst ikke burde få for mye å gjøre. Den må belage seg på dødtid i forhold til hovedoppgaven. Praksis fra en rekke kommuner viser at dødtid innenfor rimelighet, kan fylles med relevante oppgaver. Samtidig må beredskapen være slik at den er i stand til å rykke ut når det «brenner», enten det skjer en gang i året eller flere ganger i døgnet.

Barnevernledere:

Det er akuttberedskap for legevakt, brannvakt, politi, dyrlege, jordmortjeneste osv.. Men når det gjelder barn/unge og deres foreldre er det ingen beredskap over det ganske land, bortsett fra i de store byene. Det er ganske utrolig at det er slik når man vet hvilken type saker det er man snakker om når det er akutt. Dette bør løftes opp på et politisk nivå som har makt til å innføre en ordning som er god nok.

Det er lenge siden barnevernleder og barnevernpersonell har gitt varsko om at det er uholdbart at det ikke finnes noen form for akutt beredskap i akutte situasjoner.

For å finne hva politiet og barneverntjenesten i kommunene ønsket for framtiden, ble politiet spurt om deres synspunkter på tilbud til barn og unge i akuttsituasjoner utenom hjelpeapparatets ordinære kontortid. Barnevernlederne fra kommunene ble tilsvarende spurt om deres synspunkter på barnevernets beredskap utenom kontortid.

Både barneverntjenesten og politiet i kommuner med barnevernvakt uttalte stort sett at de var fornøyde med samarbeidet etter kontortid. De fleste ville ha mer av det samme. Fra politiet var det imidlertid to forslag til forbedringer som gikk igjen; flere formaliserte møter mellom etatene og en oppmyking av taushetsplikten.

Politi:

Åpenhet, ærlighet, ha faste infomøter og ha et klart felles mål for hva vi skal oppnå på sikt. Videre må man legge bak seg den "misforståtte taushetsplikt" og fokusere klart på at det vi gjør er til barnets beste.

Politiet i distrikter der de ikke hadde noen å henvende seg til etter barnevernets kontortid, ga klare meldinger om hva de ønsket: En telefon de kunne ringe til ved behov, et sted i rimelig avstand der barna kunne plasseres om de måtte tas ut av hjemmet, og et nærmere samarbeid mellom kommunene i distriktet.

Politiet uttalte for eksempel om en telefon å ringe til for å få bistand fra barnevernet:

Hos oss ville det være tilstrekkelig med en hjemmebasert vaktordning, tilsvarende lensmannskontorets reservetjeneste-ordning. Vi trenger ett telefonnummer å forholde seg til, hvor en vakthavende i barnevernet er tilgjengelig. Det må alltid være noen som har et formelt ansvar som må være tilgjengelige utenom kontortiden. Det er de som har kompetansen, og som må foreta de nødvendige vurderinger.

Uten om kontortid bør representant fra hjelpeapparatet være å treffe på en vakttelefon.

Det burde vera ein akuttberedskap som politiet kunne nå pr. tlf., og som raskt kunne setta i verk tiltak. Det burde vore ein kontakttelefon (lokalt el. sentralt) som barn med omsorgssvikt kunne ringe. Og at nødvendig hjelp vart organisert raskt lokalt.

Kanskje på høy tid at det blir en "vaktordning" også for barnevernet i distriktene.

Dyrebar tid går i dag bort til unødvendig telefonsøking etter tilfeldige fagfolk. Om sommeren og i høytidshelgene er det spesielt vanskelig å treffe fagfolk.

For politiet var også en annen begrunnelse viktig for en bedre akuttberedskap. De brukte mye tid og resurser lokalt på transport og hadde ingen gode plasseringssteder for barn. Politiet ønsket en beredskap i barnevernet som også omfattet plasseringsmuligheter for barn lokalt. For eksempel uttalte politiet:

Ved etablering av barnevernsvakt er det også behov for etablering av muligheter til akutt plassering, fosterhjem og akuttbolig/leilighet.

Barn/unge som tas hånd om av politiet i forbindelse med rus, alvorlig kriminalitet eller som har atferd som ikke kan håndteres i familien der

og da må kunne tas hånd om på en mer forsvarlig og forebyggende måte enn politiarrest eller politikontor/lensmannskontor. Responstiden for hjelpeapparatet må forkortes betraktelig også for oss som opererer på landsbygda.

Det hadde vært behov for en akutt plass som ikke var for langt unna. Nå snakker vi om ca. 450 km kjøring t/r.

Det er politiet som er 1. linje utenom kontortid. Vi har transportert barn 60 mil i bil for nødopphald. Heilt vanvittig misbruk av politiets ressursar. Barnevernet vik unna, politiet må ta kostnad, og oppdrag går ut over anna politiberedskap. Tilbod må finnast regionalt for borna. Eller annan etat må dekke politiets kostnad.

Politiet ønsket vidare at det for kommuner uten akuttberedskap, ble etablert nærmere samarbeid mellom kommunene, for eksempel:

Det er nødvendig at kommuner i "glisgrente" strøk samarbeider bedre for å kunne gi et tilbud.

Vi ønsker en felles barnvernsberedskap (fem kommuner). Det er uvesentlig hvor de fysisk har sitt kontor.

Med de avstandene vi snakker om i Sogn og Fjordane, burde barnevernet ha en form for beredskap i hver region.

Det må etableres konstant hjemmevakt for barnevernet og her bør de to kommunene kunne samarbeide, slik at akuttforhold kan løses uten for stor problemer.

De fleste barnevernlederne uttrykte det samme behovet for en interkommunal barnevernvakt eller en felles bakvakt for barneverntjenestene i kommunene.

Det har vore diskutert gjennom tidene å opprette ei interkommunal barnevernsvakt, men ein har ikkje lukkast i det til no. Når ein ikkje har barnevernsvakt ei heller bakvaksordning, kan det være ei belastning for leiar å måtte bli oppringd på fritid.

Fra kommunenes side må det vurderes hva som er den mest hensiktsmessige organisering av akuttberedskap etter kontortid. Halvparten av landets kommuner er små med et lite befolkningsgrunnlag (under 5000 innbyggere). Organiseringen av akuttberedskap må derfor tilpasses behovet. Bergsvendsen

(1995) viste at noen barnevernvakter hadde få alvorlige saker. De fleste henvendelse hadde lav alvorlighetsgrad, og han kalt sin avhandling: «Overdreven bekymring». Akuttberedskapen i de fleste kommuner vil også i dag hovedsaklig få mindre alvorlige henvendelser (se kommentarer til tabell 5). De fleste akuttberedskapene hadde imidlertid i løpet av året hatt flere utrykninger til barn som trenger akutt bistand etter barnevernets kontortid.

Beredskap betyr at noen skal være beredt til å takle behovet. Det betyr ikke at tjenesten alltid vil aktiveres. Hovedhensynet for akuttberedskapen i barnevernet etter kontortid er at barnevernfaglig kompetanse er tilgjengelig for alle barn i krisesituasjoner når behovet oppstår. Her kom kommuner uten organisert akuttberedskap dårligst ut, med lengst tid før barnevernfaglig hjelp kunne ytes, og med størst misnøye hos politiet i forhold til problemområdet. I disse kommunene fikk politiet sjeldnest assistanse fra barnevernet og uttrykte at bistandsbehovet fra barnevernet var dårligst dekket. Politiet måtte ofte takle barnevernfaglige problemer alene, noe både de selv og barnevernlederne i kommunene var skeptiske til. I kommunene med dårligst beredskap etter barnevernets kontortid, uttrykte også barnevernlederne sterkest ønske om økt volum.

For å kunne gi barn rett hjelp til rett tid, må kommunene velge form for organisering av akuttberedskapen. Fire hovedmodeller skilte seg ut:

1. Interkommunal bakvakt
2. Kommunal bakvakt
3. Interkommunal barnevernvakt
4. Kommunal barnevernvakt

I valg av type akuttberedskap etter kontortid spiller behovets størrelse, kommuneøkonomi, og slitasje på de ansatte i barneverntjenesten sterkest inn.

Slitasje på de ansatte i barneverntjenesten kom inn både ved bakvaktordning og for noen barnevernvakter der de ikke hadde egne ansatte, men benyttet ansatt i barneverntjenesten.

Stor belastning for de ansatte ved å ha turnus etter kontortid i tillegg til vanlig arbeidstid, var som vist, grunnen til at noen barnevernvakter ble nedlagt. Slitasjen for bakvaktene ble framhevet av mange. Spesielt i kommuner

der bakvaktordningen ikke var organisert som en turnus blant ansatte i barneverntjenesten, men overlatt til barnevernleder å være tilgjengelig på telefon.

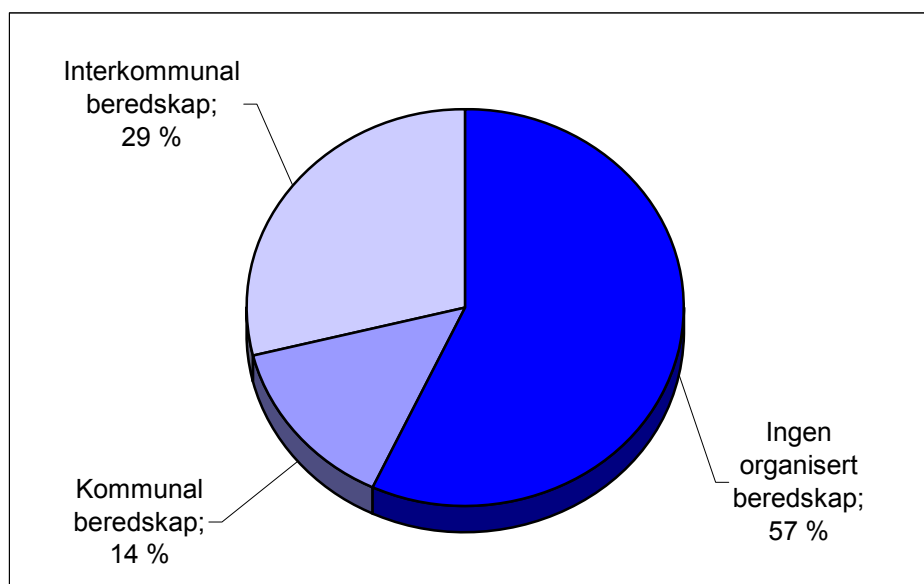
Barnevernleder:

Vi møter liten forståelse for ressursbehov i barneverntjenesten. De sier at de har forståelse, men det gis ikke rom for flere stillinger eller utvidet tilbud. Vi er etter vår mening underbemannet og en vaktordning vil bli en veldig stor belastning for de ansatte.

Behovets størrelse og kommuneøkonomi er viktige hensyn for kommunen i vurdering av opprettelse av akuttberedskap. Begge peker i retning av at akuttberedskapen etter kontortid for de fleste kommuner bør være interkommunal. I noen ganske få kommuner kan geografiske forhold tilsi en kommunal ordning.

Nesten en tredjedel av landets kommuner har allerede et interkommunalt samarbeid om akuttberedskapen etter kontortid:

Figur 26: Kommunal og interkommunal akuttberedskap i kommunene etter kontortid. (N=432).



I over halvparten av landets kommuner, som omfatter en fjerdedel av befolkningen, er det behov for å opprette en eller annen form for akuttberedskap.

I vårt langstrakte land er det noen små kommuner som er geografisk atskilt fra nabokommunene med ferge, fjord eller fjell. Befolkningsgrunn-

laget er lite og behovet for akutte barneverntjenester forekommer sjelden. Barn i disse kommune har imidlertid samme rett som andre barn til hjelp dersom behovet skulle oppstå.

Noen av de minste kommunene argumenterte med at befolkningsgrunnlaget var for lite til en organisert akuttberedskap, om den ikke kunne etableres i samarbeid med nabokommuner.

I middels store kommuner var økonomiske argumenter og prioriteringer viktigere argumenter. Mange mindre og middels store byer med under 6000 barn, har ingen organisert akuttberedskap, som for eksempel Gjøvik, Narvik, Voss, Hammerfest, Sogndal og Vadsø. Her er befolkningsgrunnlaget (eventuelt sammen med nabokommuner) stort nok til at de i prinsippet burde kunne hatt en akuttberedskap. Flere av disse kunne nok med fordel profitert på et interkommunalt samarbeid om akuttberedskap.

Det er imidlertid ikke uoverkommelig å ha organisert akuttberedskap selv i de minste kommune: Ti prosent av kommune med under 500 barn (112) er tilknyttet en interkommunal barnevernvakt og 20 prosent har organisert bakvakt (80 % av dem er interkommunal). Selv landets minste kommune, Utsira, rapporterer at de har bakvakt i barnevernet.

En naturlig mulighet er å opprett en interkommunal barnevernvakt med omkringliggende kommuner eller å gå inn i et forpliktende samarbeid med en nabokommune som har barnevernvakt. (I de senere år er det flere eksempler på etablering av slikt samarbeid, for eksempel i Follo, Hallingdal og Lillehammer). En organisert barnevernvakt vil i de fleste tilfeller gi den beste beredskapen hvor politi, publikum og andre hjelpeinstanser kan ha et klart definert sted å henvende seg, og den barnevernfaglige hjelpen raskest kan nå fram.

I mange kommuner vil et interkommunalt samarbeid også være den billigste ordningen for en beredskap. Vi støtte imidlertid på noen eksempler på det motsatte. For eksempel viste det seg i en kommune at den nærmeste interkommunale barnevernvakten måtte ansette flere folk om ytterligere en kommune ble tilknyttet. Dette medførte at prisen da ville stige for samtlige involverte kommuner. Hadde ikke bare én, men to kommuner blitt knyttet til barnevernvakten, ville prisen kunne reduseres. Resultat ble at kommunen fortsatt står uten organisert beredskap etter kontortid selv om det er enighet om behovet.

Et enklere alternativ er en interkommunal bakvaktordning. Det vil for de fleste små kommuner være å foretrekke framfor egen kommunal bakvakt. Samarbeid med nabokommuner blir billigere og med mindre slitasje for de ansatte i barneverntjenesten i den enkelte kommune. En bakvaksordning vil imidlertid alltid kunne medføre en fare for en urimelig belastning av ansatte i barneverntjenesten, om det ikke ansettes egne fagpersoner til å betjene bakvakten.

Mange barnevernledere fra kommuner uten beredskap gikk imidlertid et steg videre. De pekte på at de savnet nasjonale retningslinjer eller lover som regulerer opprettelse av akuttberedskap i kommunene. I små kommuner der akuttberedskapen økonomisk må konkurrere med barnevernets øvrige oppgaver, blir beredskapen etter kontortid lett nedprioritert eller overlatt til den enkelte barnevernleders ansvarsfølelse.

Barnevernledere:

For små kommuner har det vært ok om det var gitt nasjonale retningslinjer om å pålegge kommuner en lønnet bakvaksordning slik at akuttberedskapen ble satt i system og ivaretatt på en forsvarlig måte.

Det burde vere lovpålagt å ha beredskap innan barnevernet, slik ein kan få forståelse av administrasjon og politikarar til å opprette beredskap og avlønning til denne.

Det burde ikke vært opp til hver enkelt kommune å organisere dette. Fra nasjonalt hold burde det og vært tatt hensyn til små kommuner med bare en eller to ansatte i barnevernet. Hvis man da skal ha bakvakt utenom kontortid i tillegg til at man allerede er i belastende stillinger med mye overtidsoverarbeid, er jeg redd det blir vanskelig å beholde og rekruttere fagfolk til slike stillinger. Det kunne vært opprettet interkommunale ordninger som ikke er kommunalt, men statlig ansvar. Kunne vært betjent med egne ansatte.

Det har vore prøvd ut ei ordning med bakvakt for barneverntenesta i kommunen for fleire år sidan. Erfaringa frå denne var at det var lite brukt, og at det av den grunn tok for mykje ressursar både økonomisk og i høve personale til at ein kunne forsvare å oppretthalde dette. Vi har seinare jobba med dette spørsmålet, utan å komme vidare til noko klar plan. Det hadde vore ønskeleg med ei bakvaktordning, men vi ønskjer ikkje at det skal gå for mykje ut over det tilbodet vi i dag kan gi klientane i kontortid.

Beredskapsordning etter kontortid er i de fleste kommuner del av budsjettet til barneverntjenesten. Så lenge det ikke foreligger noe pålegg til kommunene om å ha en beredskap, vil det være opp til den enkelte kommune. Beredskap vil konkurrere med andre prioriteringer og behov i kommunene.

Nasjonale retningslinjer (i form av lov eller rundskriv) ville gi regionene i barnevernet muligheten til å følge opp, gi råd og ha et overordnet ansvar for at barn i regionen er dekket av en akuttberedskap. Akuttberedskaper kan om mulig også defineres som en 2.linjetjeneste eller en spesialisttjeneste som dermed ville medføre et sterkere regionalt ansvar. Dersom etablering av kommunenes akuttberedskap blir et regionalt ansvar, kan vurdering av alternative organisasjonsmodeller for beredskaper kunne settes opp i samarbeid mellom regionen og kommunen.

I dag er det ingen kontrollorgan for om eller hvordan de ulike kommunene organiserer akuttberedskaper. Internt i kommunene rapporterer barnevernvaktene til overordnet i kommunen. Om det gis regler for akuttberedskaper i barnevernet med hensyn til innhold og tilgjengelighet for befolkningen, politi og andre, ville det være mulig at en kontrollrolle kunne legges til fylkesmannen. Fylkesmannen kan ha et kontrollerende ansvar som ved andre barneverntiltak, og kunne påtale om standarden på akuttberedskaper i kommunene fyller eller ikke oppfyller lovens generelle kvalitetskrav.

En parallell kan gis til Lov om megling i konfliktråd (1991). Der ble det bestemt at alle kommuner alene eller sammen med andre skulle ha konfliktråd. Dette førte ikke til opprettelsen av flere konfliktråd, men til et utstrakt samarbeid mellom kommunene slik at hele landet er dekket. En tilsvarende bestemmelse for akuttberedskaper i barnevernet etter ordinær kontortid, ville kunne forsere et bredere samarbeid mellom kommunene.

Akuttberedskaper i barnevernet og samarbeidet mellom etatene hadde ikke vært noe problem om alle kunne svare slik denne politimannen beskriver:

Jeg er så heldig å tilhøre H kommune og jeg er temmelig sikker på at vi har et av landets beste samarbeid: barnevern/politi. Det er kontakt flere ganger ukentlig og vi (politiet) leverer bekymringsmeldinger i stor stil i de familier hvor vi er bekymret og barnevernet følger opp. Dette gjør at samarbeidet også utenom kontortid er meget godt og barneverntjenesten er tilgjengelig ved behov.

8 Avsluttende kommentarer

Det er de mest utsatte barna som trenger akuttberedskap fra barnevernet etter kontortid. Dette er barn som ikke har andre ansvarlige voksne rundt seg som kan ivareta deres behov for omsorg i en krise. Prosjektet har ønsket å gi et totalbilde av akuttberedskapen etter kontortid for barn og unge på landsbasis, og drøfte hvordan ulike organisasjonsmodeller fungerer (jf. problemstillingene innledningsvis).

Målsettingen var ikke å gi et klart ja eller nei svar, men å få fram dilemmaer knyttet til hvordan beredskapen er organisert. Barn som bor i tettbefolkede strøk der det oftest er en barnevernvakt tilgjengelig, har langt større mulighet for å få barnevernfaglig hjelp rimelig raskt om en krise oppstår om kvelden eller i helgen. I utkantstrøk er barna i langt større grad overlatt til tilfeldighetene om bistand kan gis tilstrekkelig raskt. I flere av disse kommunene står politiet alene om å avhjelpe situasjonen når andre etater har stengt kontoret.

Det tverretatlige samarbeidet om barn i kriser fungerer rimelig bra i de fleste kommuner på dagtid. Da er både politiet og barnevernet stort sett fornøyd med samarbeidet. De er også rimelig fornøyde med samarbeidet med barne- og ungdomspsykiatrien. Langt mer problematisk blir samarbeidet når kriser oppstår etter kontortid. I kommuner uten organisert beredskap tok det ofte urimelig lang tid før barnevernfaglig hjelp kunne ytes. Politiet etterlyste noen å henvende seg til når problemene oppsto.

I områder med barnevernvakt var det motsatt. Der var politiet fornøyd med samarbeidet etter kontortid. Barnevernlederne mente at publikum der ville henvende seg til barnevernvaktene, og det tok relativt kort tid før barnevernvaktene kunne yte bistand uansett tid på døgnet.

Det er en styrke at barnevernvaktene har ulike organisasjonsmodeller tilpasset lokale forhold. Noen steder er en interkommunal ordning det beste og andre steder en kommunal beredskap. De positive tilbakemeldingene fra politiet og barneverntjenesten om barnevernvaktenes funksjon, betyr ikke nødvendigvis en anbefaling om at alle kommuner bør knyttes til en barnevernvakt. Det må være et befolkningsgrunnlag som tilsier at det er et behov

som best kan dekkes gjennom en barnevernvakt. Ut fra behov og kommuneøkonomi burde langt flere kommuner kunne samarbeidet om interkommunale ordninger. Flere mellomstore kommuner kunne ha nytte av en interkommunal barnevernvakt og andre kunne ha en interkommunal bakvakt.

Det sentrale med en akuttberedskap er at den er tilgjengelig. Det viktige med en brannvakt er ikke at den hele tiden slukker branner, men at den er der når det brenner. I over halvparten av landets kommuner, som omfatter en fjerdedel av befolkningen, er det behov for å opprette en eller annen form for organisert akuttberedskap. Barn i disse kommunene har samme rett som andre barn til hjelp dersom behovet skulle oppstå.

Politiet i distrikter der det ikke var organisert beredskap etter barnevernets kontortid, hadde klare ønsker: Et samarbeid mellom kommunene i distriktet med et telefonnummer de kunne ringe for bistand fra barnevernet. Barnevernledere pekte på at akuttberedskap ikke alene burde overlates til kommunale prioriteringer og økonomi, men gis i statlige retningslinjer.

I dag er det ingen klare retningslinjer for organisert beredskap i kommunene. I mange kommuner baserer de seg på at barnevernleder kan ringes privat etter kontortid. Dette er lite holdbart, belastende og dårlig garanti for tilgjengelighet.

Retningslinjer for organisering, oppfølging og kontroll med akuttberedskapen i barnevernet etter kontortid, bør være et statlig ansvar. Det kan pålegges et overordnet ansvar for at alle barn i barnevernets regioner er dekket av en akuttberedskap. Nasjonale retningslinjer eller lover som regulerer opprettelse og kontroll av akuttberedskap i kommunene vil være et viktig steg.

Denne undersøkelsen viser i korthet at det er store forskjeller i landet for barns mulighet til å få barnevernfaglig hjelp når krisen oppstår etter kontortid. Barnets beste og barns rett til hjelp til rett tid er mål som det er mulig å nærme seg om den politiske viljen er tilstede.

Referanser

Askvik, Nils (1990): «Utredning barnevernvakt», Barne- og familiedepartementet.

Bergsvendsen, Trond (1995) «Overdreven Bekymring?» Hovedoppgave i kriminologi, UiO

Falck, Sturla (1994): Hvor lenge skal barn få «lov» til å være barn? Konsekvenser av hevingen av den kriminelle lavalderen. Rapportserie fra Barnevernts Utviklingssenter, 2/94.

Handlingsplan «Sammen mot barne- og ungdomskriminalitet» (2005–2008). Justis- og politidepartementet.

Holmstedt, Marie-Louise (red.) (2005): Barnevern 2005 – 2007. Dokument samling. Stray Vyrje & DAAdvokatfirma.

»Program for nasjonal utvikling av barnevernet» (Rundskriv Q-4/91, 25.01.1991)

Storvoll, E. (1997): Barn og unge med alvorlige atferdsvansker: Hvem er de og hvilken hjelp blir de tilbudt? NOVA, Rapport 21/97.

Veland, Jarmund (red.) (2002): Barnevernboka 2003. Senter for atferdsforskning, Høgskolen i Stavanger.

Vetti, Berit (1985): «Barnevernvakten ved politihuset. Et samarbeidsprosjekt – to etater – felles interesser? – om å bryte barrierer – fra mistenksomhet til tilnærming.». Oslo kommune

Aasen, Lars (1984): Politihusgruppa – en modell for samarbeid politi–sosialetat? Notat nr. 30: «Alternativ til fengsling av ungdom», Sosialdepartementet I-594

Summary

Problems don't have office hours

The Norwegian Emergency Child Welfare Services

Introduction – An outline of the problem

The challenges faced by the child welfare services have no office hours. Events may require immediate intervention, no matter when they occur, day and night. If all children are to have the opportunity to receive the help they need, when they need it, it is necessary for all municipalities to have some organized form of emergency response. Today, available facilities can range from services available 24 hours a day, to an emergency response which is on call, to no services at all. The main task of this project was to map and investigate how the emergency response is organized and functions within the child welfare services in the municipalities in Norway. It made an assessment of how different emergency response models affect the quality of the assistance given to children in critical situations, and how the organization of the emergency child welfare services has impacted on the cooperation with other government agencies.

Research design

The study is based on gathered qualitative and quantitative material. In all, 89 interviews were conducted with employees in emergency child welfare units, in municipality child welfare services, within the police and in the medical and psychiatric sector. The interviews were a starting point for nationwide surveys carried out by way of questionnaires in the police and the child welfare services. Question forms (Questback) were sent to all 421 Heads of the municipal child welfare services. The answer rate was 94 percent. A corresponding question form was sent to 404 employees in the police after having received an approval from the Ministry of Justice, the Police Directorate and district chief police officers. The answer rate was 80 percent, including 321 answers from police officers in 311 different municipalities.

Different municipality emergency response models

57 percent of the municipalities in Norway have no organized emergency response services that are operable after office hours. Emergency child welfare units are the dominant emergency response models in the municipalities that have organized such services, covering more than a quarter of all municipalities. A further 12 percent have an emergency response service on call. The remaining municipalities with organized emergency services for children have a stand by duty in the weekends or other local emergency arrangements. Two thirds of the municipalities that provide an emergency response service after office hours do so in cooperation with neighbouring municipalities.

The emergency response services often follow county borders, with relatively large discrepancies between neighbouring counties. Finnmark, Sogn og Fjordane and Oppland counties have the poorest availability of such services. The most populous parts of the country, covering over three quarters of the population, have access to emergency response services 24 hours a day. The 57 percent of municipalities that do not have any emergency response service only comprise a quarter of the population. Municipalities with emergency child welfare units account for 57 percent of the population.

All municipalities with more than 6000 children under the age of 18 have an emergency response service. Of these 82 percent have emergency child welfare units, the remaining 18 percent have organized the service as an on call assistance. The availability of such services decreases proportionally to the diminishing size of the population of the municipality. Two thirds of the municipalities with less than 3000 children under the age of 18 have no services at all outside office hours.

Municipalities without any organized emergency response service
Societal transparency can turn some smaller municipalities into gray rather than white areas on the map. People know each other and of each other. The police headquarters or local police officers are in principle always on duty and are the only public officials available at all times. A majority of the municipal Heads of child welfare services responded that the police often

contacted child welfare employees off duty after office hours. However, as one of the leaders put it: “Whether child welfare services are contacted and whether anyone is able to assist is somewhat random.» In the 12 percent of municipalities without emergency response services available, the police answered that they would probably wait until the next working day before contacting child welfare services.

Emergency services on call duty

What sort of on call duty arrangements were offered by different municipalities, varied in terms of availability and organization. Some were practically identical to emergency child welfare units, while others had very little organized services other than a cellphone. Three quarters of the emergency response services on call duty were available by telephone at all times, whereas a sixth maintained a call duty line on weekends and holidays only. 10 percent had a call duty organized by a local agency other than child welfare services.

60 percent of emergency response services on call duty saw less than 25 calls a year. Only one municipality in this group had between 300 and 500 calls, among small municipalities some had only a couple of calls each year.

A majority (90 percent) of these services answered that they would sometimes receive calls which required an immediate response; in many cases with the need to make house calls. 60 percent had less than 10 such immediate actions a year, 30 percent had 11 or more.

59 percent of the municipalities with emergency response services on call duty had only the municipal Head of the child welfare services available on cell phone after office hours. Even though municipalities had no official call duty, the Head of the child welfare services may nonetheless feel obliged to be available after office hours, even if he or she receives no compensation for the added workload. A quarter of all municipalities have only one employee in the child welfare services. For these, maintaining an emergency response service can become burdensome.

Emergency child welfare units

The emergency child welfare units are often referred to as an extension of the local child welfare service, cooperating closely with the police after working hours. Most often these services are situated close to or in the police headquarters to facilitate the contact between the two government agencies.

The emergency child welfare units deal with the critical cases uncovered by the police, but are also accessible to the public. Most units have their own staff, while some make use of employees from the child welfare services.

The first emergency child welfare unit was inaugurated in 1982 as a new model within the child welfare sector, situated within the police headquarters in Oslo. It became a permanent division of the Oslo municipality child welfare services in 1985. One of the more important objectives was to break down the logistical barriers and mutual distrust that had made cooperation between the police and the child welfare services difficult. Other essential tasks were inter alia to

- establish an overview of the number of criminal offences where children under the age of 18 were the perpetrators
- provide urgent assistance in connection with domestic violence or family crises and assist young people taken into custody
- assign cases to the right agency

During the period of the «National Action Plan for the Child Welfare Services» (1991–1993), funding was earmarked for 24 mainly rural emergency child welfare units. The funding was later provided by the municipalities themselves.

The organization of child welfare units is not governed by any law or specific guidelines apart from the Act relating to Child Welfare section 1-1, which stipulates that children and young people should receive the help and care that is necessary, when it is most needed. Furthermore, paragraph 3 in the Action Plan “Together against Child and Juvenile Crime» (2005 – 2008) deals with “securing access to qualified help at all times.» The Ministry for Children and Equality has emphasized the importance of continuous access to emergency services, but has yet to decide on what such a service should

look like. Until now the conclusion has been that «emergency services must be based on local needs.»

The number of emergency child welfare units has remained fairly stable. In 2008 there were between 21 and 23 units, depending on where the line is drawn between the child welfare units and on call services. The number of municipalities associated with inter-municipality emergency child welfare units was 110 in 2008, an increase of 11 since 2006.

The routines or models of the different emergency child welfare units vary in some key characteristics: Localization, personnel policies, opening hours, organizational attachment and local versus inter-municipality organization. However, these differences should be seen as a strength rather than a weakness, as they indicate an ability to adapt to local conditions both in terms of demographics and local needs. The emergency child welfare units can be separated into roughly four categories: 1. The urban model. 2. The inter-municipality model. 3. The model integrated with the child welfare services. 4. The model integrated as a part of a child welfare institution.

Employees at emergency child welfare units become experts at dealing with critical events and situations. All the respondents in these units described shifts as alternating between calm periods and sudden calls requiring them to act or make house calls that demanded all their personal resources. The need to fill calm periods with additional tasks varied with different organizational structures and the amount of cases referred.

The municipality child welfare services view upon the emergency child welfare units

90 percent of the 104 Heads of the municipal child welfare services characterized their cooperation with the emergency child welfare units in their municipality as good or satisfactory. Their experiences were based more on contact in specific cases rather than on formal meetings. The responsibilities of the units often came to an end with the forwarding of case information to the municipality child welfare services on the first working day after making their urgent intervention. 96 percent of the Heads of the municipality child welfare services answered that they always or most often received adequate information promptly from the emergency units. The

same number said they were satisfied with the way tasks were distributed among their own departments and the emergency units.

Over half, or 56 percent, of the Heads of child welfare services regarded the emergency child welfare units as a part of the general child welfare services. One quarter of them regarded it as a separate agency, and 20 percent responded that they considered them to be partly separate and part of the child welfare services, part of other agencies, or they did not know. 45 percent responded that they believed that in a future model of organization, the emergency child welfare units could have other organizational attachment than being attached to the municipality child welfare services. Most (84 percent) of them also either fully or by and large agreed with the view that the emergency child welfare/welfare units should be localized close to or in the police headquarters.

The response from the police was a similar one. In municipalities where the police had experienced long term cooperation with the emergency child welfare units, over two thirds responded that in the future they should be localized inside the police headquarters.

Cooperation between the police and municipality child welfare services

In general, both the police officers and the Heads of municipal child welfare services described the cooperation between their agencies as constructive. A majority were satisfied with the cooperation during normal office hours. However, respondents from within the police tended to be more negative regarding their experiences outside normal office hours. Of the municipalities that did not provide emergency response services at all times, only 14 percent of respondents in the police forces were of the opinion that the cooperation after office hours was either good or generally good. Two thirds responded that the child welfare services' ability to provide the necessary assistance was either inadequate or very poor. In municipalities with organized emergency child welfare units the results were precisely the opposite. There, 90 percent of police respondents had a very good or generally good impression of cooperation with child welfare services. 90 percent were also of the opinion that their need for assistance was well or fairly well covered. In a situation of less organized child welfare services and

reduced availability and efficiency after working hours, the police were less satisfied.

Information exchange between the police and child welfare services

The cooperation between the police and child services is largely based on the police approaching the child welfare services in instances where children are involved. The flow of information is governed by confidentiality and laws stipulating when information should be handed from the police to the child welfare services.

A clear majority of 60 percent of the police respondents felt that confidentiality rules were an obstacle in their cooperation with the child welfare services. On the other hand, 84 percent of the Heads of municipality child welfare services answered that confidentiality did not hinder inter-agency cooperation in practice. This does not necessarily mean that confidentiality rules are being violated.

It was difficult to establish a uniform impression of how confidentiality rules were being practiced. Some reported that confidentiality rules were enforced strictly, others that the procedures were more relaxed.

Even if the police has guidelines and rules for when child welfare services should be informed concerning children under the age of 18 involved in crime or receiving insufficient care, still over half of the police officers responded that there were situations where they had to rely on their own judgement.

The police rely on child welfare services to a much larger degree in municipalities where emergency response services were established than in municipalities without such services. If the police knew that the emergency response services were hard to reach they were much less likely to make an effort to contact them. In municipalities without emergency child welfare service the normal procedure was often that the police took matters into their own hands, e.g. contacting the child welfare services privately or waiting until the next working day until the case was reported/ referred.

Three quarters of municipal Heads of child welfare services were of the opinion that the police referred all cases of importance, while one third thought more cases could have been reported to the child welfare services.

Where does the public turn for help?

In municipalities with an emergency child welfare unit 92 percent of the municipal Heads of child welfare services were of the opinion that the public would contact these units when a crisis occurred involving children after ordinary working hours. However, two thirds thought that in some critical situations the public would just as likely ask for assistance from the police. In municipalities without any emergency child welfare unit available, 83 percent said that the public would contact the police for immediate help, while 45 percent believed that nearby medical facilities might also be contacted in certain critical situations. These municipalities also had the highest proportion (28 percent) of respondents who thought the public would wait until the next day before contacting any official agency within the child welfare sector.

All in all, the majority of the Heads of municipality child welfare services believed that the public most often would contact the police in critical situations involving children under the age of 18 outside office hours.

As for the police officers, the response was that in municipalities with an emergency child welfare unit available or an emergency service with assistance on call, the police would usually contact them if they needed assistance in critical situations with children involved. In municipalities with no such service, one third of the police officers answered that they would take care of the situation themselves, while the same number would wait until the next day before the child welfare services were contacted. However, four fifths would contact child welfare employees privately for immediate assistance in serious situations with children involved.

Over two thirds of child welfare services were sceptical to the idea of the police taking sole responsibility for the handling of a critical situation involving children.

Two thirds of the respondents in the police force believed that the police were charged with too many tasks that would ordinarily be trusted to social workers. These tasks also included other areas of responsibility than those normally referred to the child welfare services. Almost half of the police officers were of the opinion that there should be a clearer division between police tasks and those of social workers. However, many police respondents

also pointed to the benefits of utilizing different approaches in the different situations, and in acquiring knowledge and skills as to how the social service operates.

Cooperation with the children's and youth psychiatric services

Cooperation between the child welfare services and psychiatric services is essential due to their overlapping obligations, as well as the need for psychiatric aid in critical situations. The Heads of the municipality child welfare services generally characterized their experiences with the children's and youth psychiatric services as positive. However, only 13 percent thought that the children's and youth psychiatric services functioned very well or well enough outside of office hours.

Respondents in the police gave similar answers when asked for an opinion on psychiatric services for children outside of office hours. The respondents that worked most closely with children and youth with psychiatric disorders were also the most critical of their cooperation with the psychiatric services and whether assistance was made available.

The availability of emergency response services

If children are to receive the necessary assistance at the right time, i.e. when assistance is most needed, those services must be generally available. 45 percent, i.e. less than half of the Heads of municipality child welfare services thought that the demand for emergency response services after office hours was covered well or reasonably well. In municipalities without any organized emergency response, only a fifth thought that the available services after office hours were able to cover demand. Similarly, 46 percent of police respondents in municipalities without an organized emergency response service were of the opinion that child welfare services were lacking or were poorly developed after office hours. In municipalities with emergency child welfare units available, the picture was reversed. 90 percent of the municipal Heads of child welfare services and police officers in these municipalities thought the demand for child welfare services was being met or was sufficient.

The availability of qualified assistance in child welfare services after office hours directly affects the amount of time families and children have to wait before they achieve adequate help when serious incidents happens. The average time before qualified assistance was provided after office hours was between half and hour and one hour. Here the results of the survey showed great differences in waiting time before the assistance could arrived. In municipalities without any emergency services, 16 percent of the Heads of child welfare services assessed that families in crisis would have to wait between two to six hours before help could be made available. 11 percent stipulated the average time before assistance arrived to be around 5 hours. Where an emergency response had been established, the municipalities assumed it would take no more than 2 hours before the arrival of qualified help.

The differences were most noticeable when talking about the maximum waiting time when there was a need for assistance. 28 percent said that in worst case scenarios, it could take more than 10 hours before assistance was on the scene. However, no one in this group had any organized emergency response services available in their municipality. In municipalities with an emergency child welfare unit, only 2 percent assumed it would take this long before helpers were available. 4 percent of municipalities with organized on call duty were of the same opinion.

As a consequence, children in immediate crisis situations will not necessarily have equal rights to be assisted within the same, reasonable limit of time.

Half of the municipal Head of child welfare services said the capacity of the emergency services was acceptable, the other half suggested an increased availability. In municipalities with no organized emergency response after ordinary working hours, two third answered that they saw a demand but very few had any plans to set up such a service. 57 percent said that the main reason for not having any plans in this field was a lack of referred critical cases after working hours. One fifth gave a lack of economic resources as an explanation, and one sixth believed that both arguments were a barrier for establishing such services within their municipality. In some smaller municipalities the argument was a lack of qualified employees. Others argued

that child welfare issues were not on any priority list at their place of work. The number of municipalities without any emergency services for children after office hours has not changed much from 2006 to 2008. According to the answers given in this research, no major changes will take place in this sector in the years to come.

Emergency services: Visions for the future

Employees in the child welfare services and police officers working in municipalities with well established emergency response for children after working hours were the ones who expressed the most robust satisfaction with the mutual cooperation and service towards the public. The police officers, however, would like to see more regular and formal meetings with the child welfare sector, and a less strict interpretation and practicing of the confidentiality rules in order to facilitate future cooperation.

The police officers working in rural districts where they had nobody to turn to in crises with children involved, had a number of additional requests: A permanent phone number to call for necessary assistance, day and night; a secure space not too far away, where they can bring the children when they cannot longer stay with the family; closer inter municipality cooperation in their districts.

Most of municipal Heads of child welfare services expressed a wish for an inter municipal emergency child welfare unit or a common on call duty with neighbouring municipalities.

Demand, budget constraints and a heavy workload on employees in the child welfare sector were important issues when considering how to organize the emergency response in the different municipalities. Some municipalities argued that the population was too small for such an organized service towards the public. Still, one third of all municipalities in the country have inter municipal cooperation in this field.

Many of the respondents would like to see national guidelines or laws regulating municipal emergency responses after working hours. As long as there are no standards or fixed rules for establishing emergency responses in all municipalities, these services will have to compete with other needs and priorities within each municipality. Guidelines for the organization, follow

up and government control of the sector of emergency child welfare services ought to be the responsibility of the state authorities. National guidelines can eliminate or reduce the major differences in the availability of assistance for children in critical situations when needed the most, during as well as after ordinary working hours.

Vedlegg 1: Spørsmålsguide til barnevernvakter

ORGANISASJONSMODELL

1. Hva syns du om måten barnevernsvakten er organisert på i din kommune?
2. Har barnevernsvakten i denne kommunen alltid vært organisert som nå?
Hvis ikke: Hva var det man ønsket å oppnå eller forbedre ved en ny organisasjonsmodell?
Har omorganiseringen fått den ønskede virkning.
3. På hvilken måte kan fysisk plassering ha betydning for barnevernvaktens måloppnåelse og funksjon?

BARNEVERNVAKTENS OPPGAVER

4. Hvilke oppgaver mener du at barnevernsvakten skal fylle? Er det slik?
5. Hvilken målgruppe er det barnevernsvakten i hovedsak retter seg mot?
6. Er det andre målgrupper som burde fått mer oppmerksomhet?
7. Har det skjedd endringer i barnevernsvaktens oppgaver og målgruppe?
8. Diskuterer dere mål eller oppgavebeskrivelse for hvordan barnevernsvakten skal utføre sitt arbeide?
9. Hvilke faglig modell eller teoretiske føringer legger dere til grunn for arbeidet?
10. Har dere veiledning eller annen kvalitetssikring av arbeidet?
B) Innehar dere den kompetansen som kreves i alle typer oppgaver eller er noen saksområder spesielt vanskelig? (for eksempel familievold, etnisitet)
11. Mener du rapportering og statistikkføring er et viktig prioritert arbeid?
Og i så fall hvorfor er dette viktig bruk av tid og ressurser?
Har du noen formening om hva dataene og statistikken fra barnevernsvakten brukes til i din kommune?

BARNEVERNVAKTENS SAMARBEID MED POLITIET.

12. Hvordan opplever du kontakten og samarbeidsklimaet er mellom politiet og barnevernsvakten?
13. Er det ulik erfaring med de ulike avdelinger innen politietaten når det gjelder samarbeidet med barnevernsvakten?

14. Hvem tar kontakt med hvem i felles saker?
15. Finnes det faste møter eller andre faste rutiner for samarbeidet med politiets ulike avdelinger?
I så fall: Hvem er tilstedet på disse møtene, hvem innkaller, setter opp dagsorden og leder møtene?
Tas det opp eventuelle konflikter i samarbeidet?
16. Mener du politiet underretter/henviser barn og unge til dere der det er behov?
17. Hva syns du om at politiet underretter det kommunale barnevernet direkte?
18. Når dere rykker ut sammen med politiet, er det da alltid klare grenser mellom de ulike roller og hvem som gjør hva?
Hvordan er da ansvarsfordeling mellom barnevernvaktens og politiets arbeid?
19. Har du erfaringer med saksforhold som ligger i grenseland mellom politioppgaver og barnevernopp-gaver og dilemmaer som kan oppstå i den forbindelse?
20. Kan det være andre konfliktområder eller dilemmaer i samarbeidet med politiet?
21. Hvordan synes du taushetsplikten mellom politi og barnevernvakt ivaretaes?
(Vignett: Politiet: Vi skulle gjerne hatt kontakt med NN. Vet du hvor han oppholder seg?)
22. Bruker dere politiradio/politiets mobilnett? --Hva mener du om denne praksis for barnevernvakten?
23. Hvordan tror du politiet oppfatter barnevernvakten?
24. Er det en fare eller er det en styrke at barnvernsvakten kan bli en «isolert øy» mellom barnevern og polit? Kan dette virke inn på holdninger, praksis og internkultur?

SAMARBEID MED BARNEVERNTJENESTEN

25. Hvordan mener du samarbeidet med 1.linje tjenesten fungerer i din kommune?
Har dette samarbeidet endret karakter de siste årene?
26. Hvordan tror du barneverntjenesten ser på barnevernvakten?
Tror du de definerer barnevernvakten som en forlenget arm av kommunens øvrige barnevern eller som egen etat?
27. I hvilke saker skriver dere rapport til bydelsbarnevernet?
Og når gjør dere det ikke?
28. Er det forskjell på når dere orienterer barnevernet og når dere melder saken til barnevernet?

Fins det faste rutiner for dette?

29. Fins det faste samarbeidsmøter med barneverntjenestens enheter?

I tilfelle: Hvor ofte, hvem innkaller, leder og er tilstedet ved disse møtene?

30. Hvordan håndteres gjengangersaker? Påvirker slike saker samarbeidet med barnevernet og med politiet?

31. Kan det oppstå faglig uenighet mellom barnevernvakten og barneverntjenesten i enkeltsaker, og hvordan løses i tilfelle dette?

SAMARBEID MED BARNE- OG UNGDOMSPSYKIATRIEN

32. Hvordan møter dere barn og unge med akutte, alvorlige psykiske problemer?

33. Hvordan er samarbeidet mellom barnevernvakten og barne- og ungdomspsykiatriens akuttjenester organisert?

34. Omtrent hvor ofte møter barnevernvakten barn og unge som trenger akuttinnleggelse eller umiddelbar bistand fra barne- og ungdomspsykiatrien?

35. Hvordan opplever du at barnevernvakten blir møtt av psykiatrien i slike saker?

36. Er samarbeid godt nok eller har du tanker om hvordan det kunne organiseres bedre for involverte parter?

GENERELT

37. Ved opprettelsen av BVV var det kritiske røster til at barnevernet med sin hjelpefunksjon kom for nært eller kunne blandes med politiets kontrollerende og straffende funksjon. Hvilke tanker har du gjort deg om dette?

38. Mener du at BVV åpner for tidligere intervensjon overfor barn og unge, slik målet var ved opprettelsen av de første barnevernvakter i Norge?

39. Kan du se for deg andre modeller for akuttjeneste i barnevernet i årene framover?

40. Ti sist: Er det andre forhold, positive trekk eller problemer og utfordringer vil du framheve ved denne barnevernvakten?

Intervjuers kommentarer og vurderinger

Tid, hvor, osv.

Vedlegg 2: Spørsmålsguide til politiet

1. Hvordan er samarbeidet her mellom politiet og barnevernvakten?
2. Hvordan er ansvarsfordelingen mellom de to tjenestesteder formalisert og praktisert?
3. Finnes det faste møter eller andre faste rutiner for samarbeidet med barnevernvakten?
I så fall: Hvem er tilstedet på disse møtene, hvem innkaller, setter opp dagsorden og leder møtene?
Tas det opp eventuelle konflikter i samarbeidet?
4. Hva er barnevernvaktens oppgaver slik du ser det?
5. Hvilke type saker er det dere i hovedsak overfører til barnevernvakten?
6. Hva er det barnevernvakten kan gjøre i disse sakene som ikke politiet kan?
7. Hvem tar kontakt med hvem i felles saker?
8. Hvor tilgjengelig synes du barnevernvakten er?
9. Hva skiller saker som politiet henviser til barnevernvakten og de politiet oversender direkte til barneverntjenesten?
10. Er det lettere å ta kontakt med barnevernvakten enn barneverntjenesten?
Hva skyldes det?
11. Hvis saken ikke overføres til barnevernet eller barnevernvakten hva gjør dere da med saken?
12. Når politi og barnevernvakten arbeider med felles saker, er det da alltid klare grenser mellom de ulike roller og hvem som gjør hva?
13. Har du erfaringer med saksforhold som ligger i grenseland mellom politioppgaver og barnevernoppdrag og dilemmaer som kan oppstå i den forbindelse?
14. Har du noen gang vært i en situasjon der du ønsket at barnevernvakten forholdt seg annerledes til dere som samarbeidspartnere eller til felles klient?
15. Kan det være andre konfliktområder eller dilemmaer i samarbeidet med barnevernet?
16. Får politiet tilbakemelding eller orientering om hva som har skjedd videre med de sakene som oversendes til barnevernvakten?
17. Hvordan synes du taushetsplikten mellom politi og barnevernvakt ivaretas?

18. Hva syns du om at barnevernvakten bruker politiradio/politiets mobilnett?
19. Er det saker politiet overfører barnevernvakten som blir «gjengangere»?
Hvilke tanker har du om disse sakene?
20. Hva gjør barnevernvakten med unge lovovertridere etter det du har erfart? Og hva forventer du at de skulle gjøre?
21. Det har lenge vært en pågående diskusjon om politiet i økende grad utfører sosialarbeideroppgaver. Hva tenker du om dette?
22. Mener du at barnevernvakten har hatt innvirkning på politiets forståelse og daglige arbeid? Hva slags innvirkning? (Merarbeid - Hjemkjøring – Annet)
23. Har kontakten og samarbeidsklimaet mellom politiet og barnevernvakten endret seg?
24. Hvordan forholder dere dere til barn og unge med psykiatriske problemer?
Hvordan er forholdet til barne- og ungdomspsykiatrien?
25. Er det andre ting eller tanker du har om barnevernvakten, du syns det er rimelig å ta med?

Intervjuers kommentarer og vurderinger

Tid, hvor, osv.

Vedlegg 3: Intervju barneverntjenesten

1. Hvordan er samarbeidet mellom dere og barnevernvakten?
2. Fyller de to tjenestene ulike roller?
3. Hvordan ansvarsfordelingen mellom de to tjenestesteder formalisert og praktisert?
4. Har dere felles møter?
5. Har det vært endringer i dette samarbeidet de senere år?
6. Hvor godt tror du de ansatte ved BVV kjenner til barneverntjenestens rolle og arbeidssituasjon?
7. Hvilket forhold og samarbeide har dere til politiet?
8. Henviser politiet saker direkte til dere, eller går det via barnevernvakten i hovedsak?
Hva foretrekker dere?
9. Får dere tilstrekkelig rask informasjon og nødvendig dokumentasjon om akutte tilfeller i distriktet?
10. Ønsker du deg flere eller færre skriftlige meldinger fra BVV?
Synes du at BVV oversender de «riktige» eller viktigste sakene til dere eller hadde du ønsket deg en noe annen praksis?
11. Mottar dere saker som ren orientering, eller behandler dere alle henvendelser fra barnevernvakten som meldinger til barnevernet?
12. Blir saker som orienteres om eller oversendes fra BVV høyt prioritert hos dere?
13. Har du tanker om at BVV skulle prioritere noe annerledes med hensyn til de oppgaver de arbeider med?
14. Er det forskjell i prioriteringen av saker hvor mindre barn er involvert i forhold til saker der ungdom har adferdsproblemer og derfor kommer i kontakt med politi og BVV?
15. Kan det da oppstå uenigheter med barnevernvakten om ansvarsforhold og prioriteringer i enkelte saker, eller løses sakene ved å snakke sammen og samarbeide om felles løsninger?
16. Har du tanker om andre oppgaver du hadde ønsket at BVV kunne utføre i din kommune?
17. Hvordan ser dere på BVVs organisering og nærhet til politiet?
18. Hva ser du av felles (BVV og BVTJ) utfordringer med hensyn til samarbeid og felles ansvar framover i din kommune?

19. Hvordan vil du karakterisere samarbeide med barne- og ungdom psykiatrien i din kommune?
20. Hva fungerer spesielt bra eller dårlig hos dere og hva finnes av utfordringer innen dette feltet?

Vedlegg 4: Questback barnevernledere

Tekst i e-meil:

Dette prosjektet omhandler akuttberedskapen overfor barn og unge i landets kommuner etter barnevernets kontortid. Dine kunnskaper og erfaringer er her viktige. Vi henvender oss til kommuner som har barnevernvakt og dem som har andre eller ingen beredskapstilbud. Prosjektet utføres av NOVA og er finansiert av Barne- og likestillingsdepartementet og Justis- og politidepartementet.

Spørreskjemaet krever at mottaker har internett for å kunne svare. Dersom du ikke har det, er det fint om du kan overføre e-posten til en annen pc med internett-tilkobling. Er du feil adresse for spørreskjemaet, ville vi sette pris på om du (NB! uten å åpne/sende spørreskjemaet) videresender det til riktig vedkommende, eller sender en e-post til oss om dette.

Med vennlig hilsen
Sturla Falck og Norunn Vorland
prosjektansvarlige

Skjema vedlegg:

Barnevernets akuttberedskap

Dine synspunkter og erfaringer er vesentlige å ha med når barnevernets beredskapstjeneste skal diskuteres og analyseres videre.

Spørreskjemaet er sendt til alle barnevernledere i landet, og det vil ta deg ca. 5 - 15 minutter å fylle det ut. NOVA behandler dataene og er ansvarlig for at besvarelsene blir anonymisert.

For å få et totalbilde av akuttberedskapen i landet, er det betydningsfullt at barnevernsansattes erfaringer fra ulike kommune blir representert. Vi er derfor svært takknemlige hvis du kunne ta deg tid til å besvare dette skjemaet, så snart som mulig, eller senest onsdag 3. mai.

Er du feil adresse for spørreskjemaet, ville vi sette pris på om du (uten å svare på spørreskjemaet) videresender det til riktig vedkommende, eller sender en e-post til oss om dette.

Ønsker du nærmere opplysninger, har synspunkter eller spørsmål, kan du ringe til forsker Sturla Falck tlf 22 54 13 13.

- Spm.1: Skriv navn på kommune/bydel
- Spm.2: Fylke
- Spm.3: Antall årsverk i barneverntjenesten i kommunen/bydelen
- Spm.4: Er barneverntjenesten i kommunen del av et interkommunalt samarbeid?
- Spm.5: Hvis ja på spm.4: Hvilke kommuner inngår i dette samarbeidet?
- Spm.6: Er det opprettet en akuttberedskap i din kommune etter kontortid?
- Spm.7: Dersom kommunen har en interkommunal akuttberedskap, hvilke kommuner inngår i denne?
- Spm. 8: Akuttberedskapen i kommunens barnevern etter kontortid er organisert som:
- Spm.9: Hvor henvender publikum seg etter kontortid når de trenger akutt bistand til ungdom med rus/kriminalitet eller andre atferdsvansker?
- Spm.10: Hvor henvender publikum seg etter kontortid når barn utsettes for eller er vitne til omsorgssvikt, vold eller andre overgrep?
- Spm.11: Barnevernets tilgjengelighet etter kontortid dekker behovet:
- Spm.12: Hvor lang tid tar det vanligvis før familiene får barnevernfaglig hjelp ved akutte kriser etter kontortid?
- Spm.13: Hvor lang tid tar det maksimalt før familier får barnevernfaglig hjelp ved akutte kriser etter kontortid?
- Spm.14: Mener du at volumet på kommunens eksisterende beredskap bør endres?
- Spm.15: Vil barneverntjenestens beredskap etter kontortid være tjent med en annen organisering enn den eksisterende?
- Spm. 16: Hvis ja på spm. 15., kan du da kort beskrive hvordan beredskapen bør organiseres?
- Spm.17: Mener du at politiet som regel rapporterer aktuelle barnevernsaker til barneverntjenesten?
- Spm.18: Hvordan er samarbeidet mellom barnevernet og politiet i kommunen?
- Spm.19: Eksisterer det et organisert samarbeid mellom politi/lensmenn og barnevernet i kommunen?
- Spm.20: Om det er samarbeid (jf. spm. 19), beskriv kort hvordan det er organisert?
- Spm.21: Er du enig eller uenig i følgende utsagn: I praksis hindrer taushetsplikten ikke samarbeid med andre etater.
- Spm.22: Hvordan mener du at politiet ivaretar reglene for taushetsplikt?
- Spm.23: Hvordan vil du generelt karakterisere samarbeidet mellom barnevernet og barne- og ungdomspsykiatrien?

Spm.24: Hvordan fungerer det barne og ungdomspsykiatriske tilbudet utenom kontortid overfor barnevernets målgruppe?

Spm.25: Beskriv kort hva slags barne-og ungdomspsykiatriske tilbud du ville ønsket var tilgjengelig etter kontortid:

Følgende spørsmål fra 26 og til og med 33 skal kun besvares dersom kommunen har en fungerende barnevernvakt. Kommuner med bakvaktsordning innen barnevernet skal besvare spørsmålene fra og med 34 til og med 43.

De som ikke har noen form for akuttberedskap innen barnevernet skal besvare spm. 44 og til og med spm. 48.

Spørsmål 49 skal besvares av alle.

Spm.26: Hvordan vil du karakterisere barneverntjenestens samarbeid med barnevernvakten?

Spm.27: Anser barneverntjenesten at barnevernvakten er:

Spm.28: I hvilken grad er ansvarsfordeling mellom barneverntjenesten og barnevernvakt avklart?

Spm.29: Er det felles møter mellom barneverntjenesten og barnevernvakten?

Spm.30: Er det oppgaver du ville ønsket at barnevernvakten prioriterte sterkere eller svakere? I tilfelle beskriv kort:

Spm.31: Gir barnevernvakten tilstrekkelig rask informasjon og dokumentasjon til barneverntjenesten?

Spm.32: Hvordan ser du på barnevernvaktens lokalisering med nærhet til politiet?

Sp.33: Bør barnevernvakten i årene som kommer organisatorisk:

Kun kommuner med bakvaktsordning innen barnevernet skal besvare spørsmålene fra og med 34 til og med 43.

De som ikke har noen form for akuttberedskap innen barnevernet skal besvare spm. 44 og til og med spm. 48.

Spørsmål 49 skal besvares av alle.

Spm.34: Hvem innehar bakvaktsfunksjonen i din kommune?

Spm.35: Er bakvaktsordningen i kommunen tilgjengelig for direkte henvendelser fra:

Spm.36: I hvilket tidsrom på døgnet er bakvakten tilgjengelig

Spm.37: Hvor mange henvendelser anslår du at bakvakten hadde i 2005?

Spm.38: Hvor stor andel av disse vil du anslå kunne løses pr. telefon eller kunne avvente til neste dag?

Spm.39: I hvor mange av sakene i 2005 anslår du det var påkrevd å rykke ut/ dra på hjembesøk?

Spm.40: I akutte krisesaker/ hjembesøk reiser da bakvakten ut:

Spm.41: Hva slags lønnskompensasjon praktiseres for ansatte i bakvaktstjenesten i din kommune?

Spm.42: Vil nivået på bakvaksordningen kommende år bli:

Spm.43: Er det planer om å etablere en organisert barnevernvakt i kommunen kommende år?

Kun kommuner som ikke har noen form for akuttberedskap innen barnevernet skal besvare spm. 44 og til og med spm. 48.

Spørsmål 49 skal besvares av alle.

Spm.44: Mener du det fungerer tilfredstillende at politiet håndterer akutte kriser med barn og unge etter kontortid?

Spm.45: Foreligger det ved kritiske hendelser avtale med politiet om å ringe barnevernansatte privat etter kontortid?

Spm.46: Hva syns barnevernleder/-ansatte om å bli ringt privat etter kontortid ved akutte barnevernsaker?

Spm.47: Foreligger det planer om å opprette en barnevernvakt eller bakvaksordning neste år?

Spm.48: Om det ikke foreligger planer for akuttberedskap, skyldes dette?

Dette spørsmålet besvares av alle

Spm.49: Har du kommentarer til enkelte av spørsmålene, eller andre synspunkter på barnevernets beredskap utenom kontortid er vi takknemlig for om du skriver dem her:

Vedlegg 5: Questback politi

Dine synspunkter og erfaringer er vesentlige å ha med når politiets samarbeid med barnevernet skal analyseres videre. NOVA behandler dataene og er ansvarlig for at besvarelsene blir anonymisert. For å få et totalbilde fra hele landet, er det betydningsfullt at erfaringer fra politiet i ulike kommuner blir representert. Vi er takknemlige hvis du kunne ta deg tid til å besvare dette skjemaet så snart som mulig, eller senest innen fredag den 26. januar 2007. Ønsker du nærmere opplysninger, har synspunkter eller spørsmål, kan du ringe til forskerne Sturla Falck tlf 22 54 13 13 eller Norunn Vorland tlf 22 54 12 09.

- 1) Navn på politidistriktet, driftsenhet og kommune(r).
- 2) Alder på den som svarer:
20 - 30 31 - 40 41 - 50 51 -
- 3) Eksisterer det et organisert samarbeid mellom politi og barnevern i ditt distrikt / din kommune(r)
- 4) Om ja: Beskriv kort hva slags samarbeid som eksisterer.
- 5) Hvordan vil du generelt karakterisere politiets samarbeid med barneverntjenesten på dagtid i din kommune/r?
- 6) Praktiseres det faste rutiner for når politiet skal underrette barnevernet når det gjelder ungdom involvert i strafferettslige forhold? (flere svar mulig)
- 7) Praktiseres det faste rutiner for når politiet skal underrette barnevernet om andre forhold som f.eks omsorgsvikt, vold i hjemmet etc. (flere svar er mulig)
- 8) Har barnevernet i distriktet en organisert barnevernvakt eller annen organisert beredskap etter kontortid som politiet kan kontakte ved behov?
- 9) Hvor henvender politiet seg vanligvis etter barneverntjenstens kontortid når barn eller ungdom trenger akutt bistand, for eksempel ved atferdsvansker, omsorgsvikt osv.? (velg ett eller flere svar)
- 10) Har du en kommentar til spørsmål 8, for eksempel om det er forskjell mellom atferdsaker og omsorgsaker i hvordan politiet håndterer akutte kriser.
- 11) Anslagsvis hvor ofte benytter politiet assistanse fra barnevernet etter kontortid?
- 12) Anslagsvis hvor ofte har politiet vært i akutt situasjoner etter kontortid der en ikke har fått kontakt med ansatte i barnevernet.
- 13) Hvor godt dekker den barnevernfaglige bistanden behovet etter kontortid?

- 14) Hvordan vil du karakteriserer samarbeidet i ditt distrikt mellom politiet og barnevernets akuttberedskap etter kontortid?
- 15) Kan du nevne kommuner i ditt distrikt som ikke har en god nok dekning av barnevernfaglig beredskap etter kontortid?
- 16) Hvor mener du at en akuttberedskap i form av barnevernvakt bør være lokalisert?
- 17) Bør en akuttberedskap / barnevernvakt være organisert som
- 18) Kan du kort beskrive hvilken akuttberedskap i barnevernet som ville være hensiktsmessig i ditt distrikt?
- 19) Er du enig eller uenig i at politiet utfører for mange sosialarbeider oppgaver?
Helt enig Delvis enig Både og Delvis uenig Helt uenig
- 20) Er du enig eller uenig i at det bør være et klarere skille mellom politiets og sosialarbeidernes rolle?
Helt enig Delvis enig Både og Delvis uenig Helt uenig
- 21) Er du enig eller uenig i at reglene for taushetsplikt i barnevernet er et hinder for samarbeid?
Ja, helt enig Delvis enig Både og Delvis uenig Helt uenig
- 22) Mener du at barnevernet ivaretar taushetsplikten på en hensiktsmessig måte?
- 23) Hvor ofte er politiet i kontakt med barn og unge med alvorlige psykiske lidelser som trenger akutthjelp etter kontortid?
- 24) Anslagsvis hvor ofte er politiet i situasjoner der barn/unge trenger akutt psykiatrisk hjelp etter kontortid og ekspertisen ikke er tilgjengelig?
- 25) Er politiets samarbeid med barne- og ungdomspsykiatrien i akuttsituasjoner etter kontortid tilfredsstillende?
- 26) Har du synspunkter på hva som må til for å bedre samarbeidet mellom etatene
- 27) Har du andre synspunkter på tilbud til barn og unge i akuttsituasjoner utenom hjelpeapparatets ordinære kontortid?

Vedlegg 6: Intervju barne- og ungdomspsykiatrien

1. Hvordan er akuttberedskaperen for barn og unge i krise i kommunen?
2. Har dere ofte kontakt med barneverntjenesten i din kommune?
3. Hvordan er samarbeidet mellom dere og barnevernet?
4. Hvilken kontakt har dere med barnevernvakten?
5. Hvordan er samarbeidet med barnevernvakten?
6. Eksisterer det noen form for samarbeidsavtale eller finnes det faste samarbeidsfora mellom BVV og barne- og ungdomspsykiatrien?
7. Hvilken rolle har BVV i forhold til alvorlige psykisk syke barn i den akutte fasen?
8. Er det politiet eller barnevernvakten som i tilfelle behov tilkaller eller henvender seg til dere i akutte situasjoner med alvorlig, syke barn?
9. Hva kan BVV gjøre som ikke politiet kan gjøre i slike situasjoner?
10. Hvilke forventninger har dere til hva barnevernvakten kan gjøre i forhold til barn og unge med akutte alvorlige psykiske problemer?
11. Fungerer barnevernvaktene som en avlastning for barne- og ungdomspsykiatrien?
12. Fanger barnevernvakten opp barn og unge som ellers ikke hjelpeapparatet ville vært kjent med?
13. Er det noe din etat kunne gjøre for å gi disse barna et bedre tilbud i den akutte fasen?
14. Kunne det være aktuelt med en annen samarbeidsform eller fungerer dagens praksis godt nok?
15. Har du noen synspunkter på barnevernvaktens virksomhet eller funksjon?
16. Hva ser du av felles utfordringer framover i din kommune?
17. Er det andre forhold ved samarbeidet med barnevernvakten eller barnevernet du vil nevne?

Vedlegg 7: Barnevernvakter etter politidistrikt

1. OSLO

Oslo har siden 1982 hatt barnevernvakt tilknyttet politihuset. Fra og med september 2003 er barnevernvakten i Oslo døgkontinuerlig bemannet.

2. ØSTFOLD POLITIDISTRIKT

Politidistriktet ledes fra Sarpsborg. Det ble opprettet en barnevernvakt i Sarpsborg i 1993. I forbindelse med reorganisering av personalressurser ble vakten omgjort til en hjembasert akuttberedskap hele døgnet utenom kontortid.

I distriktet er det barnevernvakt i Fredrikstad (samt Hvaler) og i Moss (i samarbeid med kommunene Råde, Rygge og Våler.) Halden kommune og 9 kommuner i Indre Østfold har organisert bakvaksordning etter kontortid.

3. FOLLO POLITIDISTRIKT

Politidistriktsledelsen ligger i Ski. I distriktet er det nylig opprettet en interkommunal barnevernvakt med 7 kommuner (Follo, Oppegård, Ski, Vestby, Nesodden, Enebakk og Frogn). Oppegård kommune er administrativt ansvarlig.

4. ROMERIKE POLITIDISTRIKT

Distriktsledelsen er i Lillestrøm. Fra 1991 har det vært en interkommunal barnevernvakt på Romerike (som dekker kommunene Lørenskog, Gjerdrum, Sørum, Rælingen, Fet, Aurskog- Høland, Nes, Ullensaker, Hurdal, Nannestad og Nittedal.) I tillegg eksisterer det en egen kommunal barnevernvakt i Skedsmo kommune. Eidsvoll kommune har egen akuttberedskap.

5. HEDEMARK POLITIDISTRIKT.

Politiledelsen ligger i Hamar.

Der er interkommunal barnevernvakt i Hamar kommune lokalisert i tilknytning til barneverninstitusjon. (Den er et samarbeid mellom Trysil, Åmot, Ringsaker, Elverum, Hamar, Løten og Stange). I tillegg er det en interkommunal barnevernvakt i Sør Hedemark (Våler, Åsnes, Grue, Nord Odal, Sør Odal, Kongsvinger og Eidskog er tilknyttet).

6. GUDBRANDSDAL POLITIDISTRIKT

Politidistriktsledelsen ligger i Lillehammer. Lillehammer kommune hadde tidligere en organisert barnevernvakt. Den ble nedlagt og det er opprettet bakvaksordning. Fra høsten 2008 er Lillehammer dekket av barnevernvakten på Hamar.

7. VESTOPPLAND POLITIDISTRIKT

Politiledelsen ligger i Gjøvik. Politidistriktet har pr. 2008 ingen formalisert organisert akuttberedskap innen barnevernet.

8. NORDRE BUSKERUD POLITIDISTRIKT

Politiledelsen er plassert i Hønefoss. Barnevernet har en organisert bakvakt på Hønefoss. Tidligere var vakttelefonen døgnåpen. Fra 2007 var barnevernsmedarbeidere i beredskap etter kontortid fram til kl. 22.00, samt i helger fra kl.10.00 til kl. 22.00. Høsten 2008 ble det i Hallingdal opprettet en interkommunal bakvakt, for kommunene Nes, Flå, Hemsedal, Gol, Hol og Ål.

9. SØNDRE BUSKERUD POLITIDISTRIKT

Politidistriktet ledes fra Drammen. Drammen er også setet for en interkommunal barnevernvakt som dekker de fleste kommuner i distriktet.(Drammen, Nedre Eiker, Hurum, Røyken, Svelvik og Sande kommuner). Vakten er lokalisert ved legevakten i Drammen.

10. ASKER OG BÆRUM POLITIDISTRIKT.

Asker og Bærum har hatt interkommunal barnevernvakt siden 1991 lokalisert i Sandvika sammen med politiet.

11. VESTFOLD POLITIDISTRIKT

Politidistriktsledelsen Det har også distriktets interkommunale barnevernvakt har tilhold i Tønsberg. Barnevernvakten dekker de fleste kommuner i fylket (Tønsberg, Hof, Holmestrand, Våle, Borre, Ramnes, Lardal, Andebu, Stokke, Nøtterøy, Tjøme, Sandefjord og Larvik).

12. TELEMARKE POLITIDISTRIKT

Politidistriktsledelsen ligger i Skien. Der er også Grenland interkommunale barnevernvakt (Porsgrunn, Skien, Bamble, Kragerø, Drangedal, Nome, Siljan, Sauherad, Bø, Seljord, Nissedal, Fyresdal, Kvitseid, Tokke og Vinje). Tre kommuner i distriktet er ikke tilknyttet barnevernvakten.

13. AGDER POLITIDISTRIKT.

Politidistriktsledelsen ligger i Kristiansand. Der er også den interkommunale barnevernvakten (med Søgne, Songdalen, Venesla, Kristiansand). Arendal kommune har egen barnevernvakt.

14. ROGALAND POLITIDISTRIKT

Distriktet har politiledelse i Stavanger. Stavanger har barnevernvakt med Randaberg og Sola. I Sandnes er det interkommunal barnevernvakt for kommunene Klepp, Time, HÅ, Gjesdal og Sandnes.

15. HAUGALAND OG SUNNHORDLAND POLITIDISTRIKT.

Politiledelsen ligger i Haugesund. Barnevernvakten i Haugesund ble nedlagt på midten av 90-tallet. Kommunen har sammen med Karmøy og Ølen en felles bakvakt.

16. HORDALAND POLITIDISTRIKT

Bergen er hovedsetet for politiledelsen. Bergen har barnevernvakt tilknyttet politihuset. I helger og høytider dekker vekten nabokommunene Askøy, Øygarden, Fjell og Sund. Ved alvorlige akuttssituasjoner med barn involvert i andre nærliggende kommuner, er barnevernvakten i Bergen kontaktinstans for politiet.

17. SOGN OG FJORDANE POLITIDISTRIKT

Politidistriktet ledes fra Florø. Florø by hadde tidligere en barnevernvakt. Denne er nedlagt og erstatt med bakvakt som politiet kan benytte seg av ved alvorlige kriser. Ordningen er under revurdering. I øvrige kommuner i distriktet finnes ingen organisert akuttberedskap i barnevernet etter kontortid.

18. SUNNMØRE POLITIDISTRIKT

Politidistriktsledelsen ligger i Ålesund. Ålesund kommune har kommunal barnevernvakt. Øvrige kommuner i distriktet har ikke organisert akuttberedskap.

19. NORDMØRE OG ROMSDAL POLITIDISTRIKT

Politiledelsen er stasjonert i Kristiansund. Både barnevernvakten i Kristiansund og i Molde ble gradvis nedbemannet og det er nå ingen organisert akuttberedskap. Politiet ringer ansatte i barnevernet ved behov.

20. SØR TRØNDELAG POLITIDISTRIKT.

Politiledelsen er i Trondheim, og der er en kommunal barnevernvakt. Det har vært forsøkt å knytte flere kommuner opp mot vekten uten at dette har lyktes til nå. Ved

alvorlige barnevernfaglige kriser i distriktet for øvrig, blir barnevernvakten i Trondheim konsultert.

21. NORD-TRØNDELAG POLITIDISTRIKT

Politiledelsen er lokalisert i Steinkjær. Steinkjær kommune har barnevernvakt i helger og høytider. For øvrig kan politiet kontakte ansatte i barnevernet ved behov for akutt bistand.

22. HELGELAND POLITIDISTRIKT

Politiledelsen ligger i Mosjøen. Barnvernvakten i Mosjøen er nedlagt. Ved akutte behov ringes leder for barnevernet.

23. SALTEN POLITIDISTRIKT.

Bodø er setet for politiledelsen i distriktet. Bodø kommune har barnevernvakt og kan bistå øvrig andre kommuner i distriktet ved alvorlige kriser.

24. MIDTRE HÅLOGALAND POLITIDISTRIKT

Politiledelsen er lokalisert til Harstad. Harstad kommune opprettet våren 2005 en barnevernvakt i helgene på politihuset. Høsten 2008 ble barnevernvakten midlertidig stengt. Leder for barneverntjenesten blir ringt ved alvorlige kritesaker. Det er ingen organiserte beredskapsordninger i øvrige kommuner i politidistriktet.

25. TROMS POLITIDISTRIKT

Politiledelsen er lokalisert i Tromsø. Barnevernvakten er på politihuset. Vakten server også andre tilliggende kommuner ved alvorlige saker uten at dette samarbeidet er formalisert. For øvrig ingen akuttberedskap i andre kommuner innen distriktet.

26. VESTFINMARK POLITIDISTRIKT

Politiledelsen er lokalisert i Hammerfest. Det finnes ingen samarbeidsavtaler mellom politi og barnevern i distriktet etter kontortid, men ble i Hammerfest kommune i 2008 arbeidet for å opprette en beredskapsordning ved alvorlige kritesaker innen barnvernet.

27. ØSTFINMARK POLITIDISTRIKT

Ledelsen for politidistriktet er i Alta. Alta kommune hadde tidligere barnevernvakt, som nå er nedlagt. Det finnes ingen organisert akuttberedskap i barnevernet etter kontortid i distriktet. Enkelte ansatte i barnevernet oppgir til politiet private telefonnumre til bruk ved alvorlige kriser.