

VELFERDSFORSKNINGSINSTITUTTET NOVA

Barnevern i krisetid

Barneverntjenestens arbeid med vold og overgrep
under koronapandemiens første fase

SIRI BERG TVEITO

OSLO METROPOLITAN UNIVERSITY
STORBYUNIVERSITETET



Barnevern i krisetid

Barneverntjenestens arbeid med vold og overgrep under koronapandemiens første fase

SIRI BERG TVEITO

Velferdsforskningsinstituttet NOVA er et institutt på Senter for velferds- og arbeidslivsforskning på OsloMet – storbyuniversitetet.

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 velferdssamfunnets tiltak og tjenester.

© Velferdsforskningsinstituttet NOVA

OsloMet – storbyuniversitetet 2021

ISBN (trykt utgave)

ISBN (elektronisk utgave) 978-82-7894-772-2

ISSN 0890-6435 (trykt)

ISSN 1893-9511 (online)

Desktop:	Hussein Monfared
Trykk:	Byråservice

Henvendelser om publikasjoner kan rettes til:

NOVA, OsloMet

Stensberggata 26 • Postboks 4, St. Olavs plass, 0130 Oslo

Telefon: 67 23 50 00

Nettadresse: www.oslomet.no

Forord

Dette notatet er skrevet på oppdrag fra Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) som en delstudie i et større forskningsprosjekt om barneverntjenestens arbeid med vold og overgrep. Prosjektet ledes av Velferdsforskningsinstituttet NOVA ved OsloMet – storbyuniversitetet og gjennomføres i samarbeid med NTNU og Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress (NKVTS).

Vi vil takke de 23 barnevernlederne som har delt sine erfaringer med oss. Vi benytter også anledningen til å takke Bufdir for et interessant forskningsoppdrag. En særlig takk går til vår kontaktperson Elin Skogøy for godt samarbeid. Takk også til Elisabeth Backe-Hansen og Elisiv Bakketeig som har lest og kommentert utkast, og til Bente Kojan for nyttige innspill. En særlig takk til Bakketeig for bidrag til sluttkapittelet.

Intervjuene er gjennomført av Elisiv Bakketeig, Anja Bredal, Bente Kojan, Kari Stefansen og Siri Berg Tveito. Anja Bredal har vært prosjektleder, og Siri Berg Tveito har gjort analysen og skrevet notatet.

Anja Bredal, Oslo, mars 2021

Innhold

Sammendrag	7
1 Innledning og metode	9
Formål og problemstillinger	9
Metode og datagrunnlag	10
Gangen i notatet	11
2 En tidslinje for de viktigste føringene fra fagdirektoratet	12
3 Fra redusert til (nesten) normal drift	15
Barneverntjenestens respons på nedstengningen	15
Med hjemmekontor som base	17
Gradvis normalisering og flere tilbake til kontoret	21
Oppsummering	22
4 Saksbehandling i krisetid	23
Meldinger	23
Undersøkelser	25
Tiltak	28
Omsorgsovertakelser og oppfølging av plasserte barn	29
Akuttberedskapen	30
Kontakt med barn og familier	32
Oppsummering	35
5 Samarbeid, støtte og styring	36
Samarbeid med andre barneverntjenester	36
Samarbeid med andre instanser	36
Opplevd lederstøtte i kommunen/bydelen	39
Styring og støtte fra fagdirektoratet	39
Oppsummering	41
6 Avslutning – med krisen som linse	42
Barnevernets kjernevirksomhet ble fremtredende	42
Viktige erfaringer fra krisen	43
Krisetid som kilde til refleksjon over etablerte praksiser	46
Barnevernet alene i frontlinjen?	46
Anbefalinger og behov for videre forskning	46
7 Referanser	49

Sammendrag

Basert på intervjuer med ledere ved 20 barneverntjenester beskriver dette notatet hvordan barneverntjenesten ivaretok arbeidet med vold og overgrep under den første fasen av koronapandemien, fra den såkalte «nedstengningen» av samfunnet 12. mars og frem til intervjuene ble gjennomført i juni/juli 2020.

Vi har undersøkt hvilke følger koronapandemien fikk for barneverntjenestens generelle drift og organisering. Vi finner at tjenestene var proaktive. Den første tiden ble det gjort et betydelig planarbeid for å ivareta driften. Saksporteføljen ble risiko- og sårbarhetsanalysert for å avklare hvilke familier som måtte prioriteres i en tid med redusert drift. Saker om vold og overgrep ble gjennomgående prioritert og fikk, slik lederne så det, tettere og raskere oppfølging enn i en normalsituasjon.

For å ivareta sin kritiske samfunnsfunksjon og forhindre smitte internt, har tjenestene hatt perioder med redusert oppmøte på kontoret. Flere delte de ansatte inn i vaktlag som rullerte mellom fysisk oppmøte og hjemmekontor. Tjenestene som allerede praktiserte hjemmekontor før pandemien, hadde et fortrinn ved at overgangen til slike løsninger ble enklere. I mange tilfeller bidro hjemmekontor til at ansatte fikk jobbet konsentrert og kommet à jour med skrivearbeid. På den andre siden ble skillet mellom arbeid og fritid utvisket og kollegiet svekket. Hvordan hjemmekontor fortonet seg for den enkelte, syntes å henge sammen med praktiske fasiliteter, fartstid i tjenesten og familiesituasjon. På intervjutidspunktet i juni/juli var tjenestene tilbake til det som ble beskrevet som «hverdagsdrift i en litt annen form».

Vi har også sett på hvilke følger koronapandemien fikk for saksbehandlingen med særlig vekt på saker om vold og overgrep. Noen tjenester hadde ikke mottatt meldinger om vold og overgrep i perioden 12. mars og frem til intervjutidspunktet. Andre opplevde at meldingene de mottok nå større grad handlet vold, noe lederne så i direkte sammenheng med at familier i større grad ble isolerte som følge av den generelle «nedstengningen».

I perioden barnehager og skoler var stengt ble «aksjonsdagen»¹ i undersøkelser gjennomført på alternative vis. Parallelle samtaler med barn og foreldre ble gjennomført på kontoret eller i og rundt hjemmet. Dette innebar at ventetiden mellom samtalene ble kortere. På den ene siden medførte dette at foresatte slapp å bekymre seg for hvor barnet befant seg, og barnet slapp å gå og grue seg til foreldrenes reaksjoner på det barnet hadde fortalt barnevernet. På den andre siden var barnevernet usikre på om barnet var trygg nok til å fortelle om sin situasjon når foreldrene var i nærheten. Ettersom skoler og barnehager ikke kunne

¹ Aksjonsdagen betegner en arbeidsmetodikk der barnevernet starter undersøkelsen med å gjennomføre samtaler med barn og foreldre, hver for seg og sammen, uten forvarsel.

fungere som den sikkerhetsventilen de vanligvis er i dagene etter aksjonsdagen, satte flere tjenester inn tiltak før undersøkelsen var konkludert. Dette førte til at familiene fikk hjelp tidligere.

Eksterne møter ble avlyst eller gjennomført digitalt grunnet smittevernrestriksjoner, noe som frigjorde tid som ble brukt til å intensivere oppfølgingen av kjente (motiverte) familier. Dette førte til at noen barn og foreldre fikk tettere oppfølging enn ellers.

For å imøtekomme smittevernreglene har samtaler med familier blitt gjennomført digitalt eller utendørs. Flere gruppebaserte tiltak ble avlyst, og familier fikk i stedet tilbud om individuell foreldreveiledning ute eller digitalt. Ifølge lederne varierte den digitale kompetansen, og noen familier behersket derfor ikke digital veiledning. Ingen av lederne mente at pandemien hadde påvirket terskelen for omsorgsovertakelse. Samvær mellom barn og foreldre etter omsorgsovertakelse ble i den første fasen av pandemien utsatt eller gjennomført digitalt. Dette skyldtes blant annet reiserestriksjoner og smitteverntiltak i den enkelte familie. Akuttberedskapen har vært et prioritert område, men flere opplevde lav pågang eller en annen type pågang enn tidligere, blant annet ved at spørsmål om smittevern og samvær etter barneloven ble rettet til vakttelefonen. For å kunne plassere barn akutt uten å være avhengig av flytransport, ble det flere steder rekruttert egne lokale beredskaps-hjem blant besøkshjem eller ansatte i skoler og barnehager.

Hvordan erfarte lederne at korona påvirket barnevernets tverrfaglige samarbeid, styring og støtte? Her finner vi to ulike mønstre. Noen steder var samarbeidet med andre instanser like bra eller bedre. Pandemien fremkalte en dugnadsånd der instansene strakk seg langt, og nye samarbeidsmåter oppstod. Samarbeidsinstansene ble mer tilgjengelige grunnet digital eller avlyst møtevirksomhet. Andre erfarte derimot at samarbeidsinstanser var mindre tilgjengelige på hjemmekontor, og at barnevernet ble alene i frontlinjen med barnehage og skole. Flere steder ble barnevernet belastet med andre instanser sine oppgaver der disse stengte ned. Når det gjaldt retningslinjene fra Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir), mente flere ledere at disse kom for sent, og etter at tjenestene hadde fått på plass løsninger lokalt. Andre uttrykte forståelse for at fagdirektoratet brukte tid på å områ seg, og opplevde føringene som nyttige da de først kom.

1 Innledning og metode

Koronapandemien har medført nye utfordringer for tjenestene som skal ivareta utsatte barn. Ikke minst gjelder dette barneverntjenesten hvis hovedmandat er å sikre barn gode og trygge oppvekstvilkår. For første gang er barnevernet gitt status som kritisk funksjon i samfunnet. Det var stor oppmerksomhet rundt situasjonen for utsatte barn i den perioden barnehager, skoler, fritidstilbud og hjelpeinstanser var stengt. En uttalt bekymring var at barn og unge ville bli særlig utsatt for vold og overgrep etter at samfunnet på mange måter stengte ned den 12. mars 2020. I denne studien undersøker vi hvordan det kommunale barnevernet håndterte volds- og overgrepssaker under de helt spesielle omstendighetene som den første bølgen av koronapandemien har representert for det norske samfunnet. Vi ser også på hva vi kan lære av krisen med tanke på fremtidig beredskap.

Formål og problemstillinger

Formålet er å beskrive hvordan barneverntjenesten har ivaretatt arbeidet med volds- og overgrepssaker de første månedene fra nedstengningen 12. mars, frem til intervjuene ble gjennomført i juni/juli 2020.

Studien tar utgangspunkt i følgende problemstillinger:

- Hvordan responderte barneverntjenesten da koronakrisen inntrådte og i perioden som fulgte?
- Hvilken betydning har korona hatt for håndtering av vold og overgrep i meldings-, undersøkelses- og tiltaksfasen?
- Hvilken betydning har korona hatt for barnevernets akuttarbeid?
- Hvilken betydning har korona hatt for styring, organisering og tverrfaglig samarbeid i volds- og overgrepssakene?
- Hva kan vi lære med tanke på fremtidig beredskap?

Dette er en delstudie i et større nasjonalt forskningsprosjekt om barneverntjenestens arbeid med vold og overgrep, som gjennomføres av NOVA/OsloMet, i samarbeid med Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress (NKVTS) og NTNU². Selv om hovedfokus er på volds- og overgrepssaker, vil mye av det vi finner være relevant for barneverntjenestens erfaringer mer generelt.

² Mer informasjon om hovedstudien finnes her:
<https://www.oslomet.no/forskning/forskningsprosjekter/barneverntjenestens-arbeid-vold-overgrep>

Metode og datagrunnlag

Dette er en kvalitativ studie basert på intervju med barnevernledere i 20 barneverntjenester.

Vi var interessert i å få kunnskap om hvordan barnevernet hadde arbeidet med volds- og overgrepssaker i de ulike fasene av saksforløpet, men også om overordnede temaer som organisering og tverrfaglig samarbeid. Vi valgte derfor å intervju barnevernlederne, som vi antok hadde best oversikt over helheten. Vi rekrutterte i alt 23 ledere ved 20 barnevernkontor. Flesteparten av disse var barnevernledere (18), mens et mindretall hadde andre lederstillinger innenfor barnevernet, som nestleder (1), teamleder (2) eller fagleder/konsulent (2).

De 20 tjenestene skiller seg fra hverandre ved ulikt befolkningsantall og sammensetning. De er spredd utover samtlige av landets 11 fylker, lokalisert i både by og bygd, er både små og store tjenester og organisert etter både spesialist – og generalistmodellen. Flere av tjenestene har egne voldsteam eller etablerte voldsrutiner/modeller som de arbeider etter ved bekymring om vold. Noen av tjenestene er interkommunale, og som vi vil vise senere i notatet, ble noen av disse stilt overfor særlige utfordringer med hensyn til lokale nedstengninger og restriksjoner.

Intervjuene ble gjennomført primært over telefon og i noen tilfeller på Skype, i perioden juni–juli 2020, og dermed i en fase av pandemien hvor ting hadde begynt å stabilisere seg. Lederne ble intervjuet enkeltvis, med unntak av tre intervjuer hvor leder ønsket å bli intervjuet sammen med teamleder eller fagkonsulent. Intervjuene tok fra 30 minutter til 1,5 time, med et gjennomsnitt på én time.

Intervjuene var delvis strukturerte. Innledningsvis ble leder bedt om å fortelle om tjenestens organisering, og redegjøre for eventuelle metodikker eller rutiner knyttet til volds – og overgrepssarbeidet. Ellers fulgte vi i hovedsak den kronologiske utviklingen i et saksforløp fra melding, undersøkelse, tiltaksarbeid og akuttberedskap. Underveis spurte vi særlig om volds- og overgrepssakene. Vi spurte om samarbeid med andre tjenester, og om støtte og styring fra kommuneledelsen og sentrale myndigheter. Ettersom vi hadde en antakelse om at saksarbeidet og driften hadde fortonet seg ulikt gjennom pandemien, ba vi leder først fortelle med utgangspunkt i de to første ukene fra nedstengningen og deretter i tiden som fulgte mot gradvis normalisering. Avslutningsvis ba vi lederne reflektere samlet over perioden, over positive erfaringer og særlige utfordringer. Intervjuene ble tatt opp digitalt med lydopptaker og deretter transkribert. Dette ga et samlet tekstvolum på 254 sider.

Den kvalitative metoden tillot oss å gå i dybden på tjenestenes erfaringer med vekt på saker om vold og overgrep. Vår studie utfyller derfor de kvantitative spørreundersøkelsene som barneverntjenestene fortløpende rapporterte inn til fagdirektoratet via fylkesmannen under pandemien.³

³https://bufdir.no/aktuelt/temaside_koronavirus/tjenestetilbudet_til_barn_og_unge_under_covid_19_pandemien/

Personvern og anonymisering

Prosjektet ble meldt til Norsk senter for forskningsdata (NSD), og data er behandlet i samsvar med gjeldende regler. Vi har innhentet skriftlig informert samtykke fra alle informantene. Informantene skal ikke kunne gjenkjennes i det som publiseres fra prosjektet.

Gangen i notatet

Videre i dette notatet vil vi skissere en tidslinje for fagdirektoratets (Bufdir) mest sentrale føringer for barneverntjenestens arbeid i første fase av koronapandemien (kapittel 2). I kapittel 3 ser vi nærmere på hvordan driften ble påvirket av pandemien, mens kapittel 4 handler om konsekvenser for de ulike fasene i saksforløpet. Derne ser vi på implikasjoner av koronapandemien for barnevernets samarbeid med andre tjenester i kapittel 5. Her belyser vi også ledernes opplevelse av styring og støtte fra kommuneledelsen og sentrale myndigheter. Avslutningsvis følger oppsummerende betraktninger, anbefalinger og temaer til videre forskning (kapittel 6).

2 En tidslinje for de viktigste føringene fra fagdirektoratet

Fagdirektoratet Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) etablerte en temaside med viktig informasjon om koronasituasjonen for dem som arbeider i kommunalt barnevern⁴. Nedenfor skisserer vi en tidslinje for de mest sentrale føringene og avklaringene som ble publisert på temasiden i perioden 14. mars til 29. april 2020.

12. mars vedtar regjeringen, med hjemmel i smittevernloven, omfattende tiltak for å hindre spredning av koronaviruset. Tiltakene innebærer blant annet stenging av og forbud mot ulike kultur- og idrettsarrangementer, og stenging av barnehager, skoler og utdanningsinstitusjoner. Et barnehage- og skoletilbud skal opprettholdes til barn av personell som jobber i virksomheter definert som kritiske samfunnsfunksjoner. Barnevernet er ikke blant disse.

14. mars kommer de første føringene fra fagdirektoratet, der barnevernet får status som «virksomhet med kritisk samfunnsfunksjon». Helt konkret innebærer denne statusen at nøkkelpersonell i både statlig og kommunalt barnevern, får barnehage- og skoletilbud til egne barn under 12 år, på lik linje med helsepersonell og andre i beredskap.

Det åpnes samtidig for at barn med særskilte omsorgsbehov skal tilbys barnehage- og skoletilbud. Bufdir avklarer i samråd med Utdanningsdirektoratet og Helsedirektoratet, at dette gjelder de barna som barnevernet gir hjelpetiltak til, barn i fosterhjem og barn som kommunen av andre årsaker mener har et særskilt behov. Barnevernet får i oppgave sammen med skole og barnehage, å gjøre individuelle vurderinger av hvilke barn som bør få barnehage- og skoletilbud.

16. mars gis det informasjon om og til fosterhjem. Det påpekes at noen fosterforeldre er usikre på om det er særlige forventninger eller behov de skal ivareta knyttet til den pågående pandemien. Bufdir anbefaler derfor kommunal barneverntjeneste, så langt kapasiteten ellers tillater det, å følge opp fosterhjem med informasjon og behovsavklaring. Bufdir understreker samtidig at noen fosterforeldre opplever usikkerhet knyttet til barns samvær med foreldre, både om samvær skal gjennomføres og om de skal ta særlige forholdsregler for å begrense smittefaren. Barneverntjenesten oppfordres til å vurdere annen form for kontakt, der samvær ikke kan gjennomføres uten å komme i strid med myndighetenes smittevernråd. Barneverntjenesten bes informere fosterforeldre så raskt som mulig om hvordan samvær skal gjennomføres. Bufdir fremhever også at noen biologiske foreldre opplever stor usikkerhet når de ikke vet hvordan pandemien berører deres

⁴https://bufdir.no/aktuelt/temaside_koronavirus/profesjonelle/kommunal_barnevernstjeneste/

barn som bor i fosterhjem. Barneverntjenesten blir derfor, så langt ressurs-situasjonen tillater det, anbefalt å innhente oppdatert informasjon om barnets helsesituasjon og formidle denne til biologiske foreldre.

18. *mars* kommer det utfyllende informasjon om at tjenestene kan etablere midlertidig samarbeid med en annen/andre kommuner for å ivareta arbeidet. Samtidig konkretiserer Bufdir hvilke oppgaver tjenestene skal prioritere. Det vises til at barneverntjenester vil kunne oppleve redusert arbeidskapasitet grunnet karantene og eventuelt også sykdom. Samtidig er økende grad av både fysisk og psykisk vold i nære relasjoner et sannsynlig scenario i den situasjonen som samfunnet nå befinner seg i. Familier som allerede er sårbare kan komme til å oppleve denne unntakstilstanden som særlig belastende, og destruktive handlingsmønstre kan eskalere. Henvendelser til barneverntjenesten fra naboer, familier og nettverk kan øke i omfang og være av en slik art at de må følges opp umiddelbart. Tjenestene blir bedt om å risikovurdere situasjonen til barna de har kontakt med. Dette vurderingsgrunnlaget skal være retningsgivende for prioritering av oppgaver dersom tjenesten befinner seg i en situasjon der den ikke lenger er i stand til å ivareta alle sine lovpålagte oppgaver. Saker som vurderes som høyrisiko skal prioriteres og risikovurderingen dokumenteres. Tiltaksapparatet vil også være under press, noe som nødvendiggjør en skjerpet oppmerksomhet på mulighet for slekts- og nettverksplasseringer.

Som prioriterte arbeidsområder fremheves: 1) *Mottak og iverksetting av undersøkelse*. Det understrekes at akutte henvendelser og akuttberedskap skal prioriteres. 2) *Iverksetting av rett tiltak for barn*. Oppfølging av barn som er akuttplassert og hjelpetiltak der det foreligger vurderinger av høyrisiko for barnet, skal prioriteres. 3) *Oppfølging av tiltak*. Barnevernssaker hjemlet med tvangsparagrafer i barnevernloven skal ivaretas. Det samme skal barn plassert utenfor hjemmet der det er bekymring for barnets situasjon. Videre understrekes det at veiledning til foreldre med sped- og småbarn skal prioriteres.

Hva angår *frister* påpeker fagdirektoratet at fylkesmannen vil ta hensyn til at mange av tjenestene har eller vil få kapasitetsproblemer, og at det dermed vil bli utfordrende å overholde fristene. Kommunene vil derfor ikke bli ilagt bøter på grunn av fristoverskridelser som skyldes pandemien.

Samvær blir på nytt tematisert. Det minnes om at samvær er en rettighet for barn og foreldre, og at utgangspunktet må være at samværene skal opprettholdes. Barneverntjenestene skal derfor så langt det lar seg gjøre gjennomføre samvær i henhold til vedtak. Det kan være behov for å gjøre tilpasninger, som for eksempel at samvær utsettes. Det åpnes også for alternative løsninger som telefon/video, der det av smittevern hensyn vurderes å ikke være mulig å gjennomføre fysiske samvær.

Bufdir understreker samtidig at kommuner ikke bør gi føringer eller retningslinjer som innebærer at ansatte i barneverntjenesten blir avskåret fra all fysisk kontakt med barn og familier. Hjemmebesøk og samvær kan gjennomføres så lenge

alminnelige smittevernråd overholdes. Her nevnes god håndhygiene, at det holdes en viss avstand og ikke serveres kaffe eller annet, og at foreldre og barn er symptomfrie. Fagdirektoratet understreker at det er viktig at tjenestene opprettholder kontakt med familier som mottar hjelpetiltak eller hvor det er bekymring knyttet til hjemmeforholdene.

23. mars kommer fagdirektoratet med avklaringer knyttet til bruk av besøkshjem under koronapandemien. Det har vært uttrykt bekymring for at det har vært tatt beslutninger om at barn i fosterhjem ikke skal i besøkshjem eller annen avlastning, og for at noen besøkshjem ikke ønsker å ta imot barn. Bufdir understreker at slike tiltak bør opprettholdes, med mindre særlige grunner tilsier noe annet. Dette gjelder både når besøkshjem benyttes som hjelpetiltak når barn bor hjemme, og som avlastningstiltak for fosterforeldre.

2. april kommer det nye påminnelser om at samvær etter barnevernloven, som er en gjensidig rettighet for barn og foreldre etter en omsorgsovertakelse, som hovedregel skal gjennomføres, forutsatt at alminnelige smittevernråd overholdes. Påminnelsene kommer i kjølvannet av en undersøkelse gjennomført av fagdirektoratet. Her oppgir 34 prosent av de 230 tjenestene som deltok i undersøkelsen at de i liten eller ingen grad gjennomfører samvær.

3. april vedtar regjeringen en midlertidig forskrift på barnevernsområdet om forenklinger og tiltak for barnevern og fylkesnemnda for å avhjelpe konsekvenser av pandemien.

29. april kommer det avklaringer knyttet til fysiske møter med barn og familier i en tid der man må ta hensyn til koronavirus. Her fremkommer det at barneverntjenestene skal tilbake til normal drift, som betyr at all aktivitet går som normalt igjen. Kun der barneverntjenesten kommer i en situasjon hvor tjenesten ikke lenger kan ivareta alle sine lovpålagte oppgaver grunnet karantene og eventuelt sykdom, kan det gjøres risikovurderinger som danner grunnlag for prioritering av oppgaver. Nå når pandemien er over i en annen fase, er det behov for å lære opp ansatte og befolkning i hva som er trygg bruk av tjenester fra nå av. Som hovedregel skal derfor ansatte møte opp på arbeidssted som vanlig. Det understrekes at barneverntjenesten skal ivareta så mange fysiske møter med barn og foreldre som mulig, innenfor forsvarlige rammer. Det listes opp en rekke anbefalinger for hvordan fysiske møter, både interne og eksterne, kan overholdes i tråd med smittevernreglene. Samtidig påpekes det at det bør gjøres individuelle vurderinger av arbeidssituasjonen til ansatte som befinner seg i risikogruppen.

3 Fra redusert til (nesten) normal drift

I dette kapittelet ser vi nærmere på hvordan pandemien påvirket barnevernets generelle drift og organisering i dagene rundt nedstengningen 12. mars og frem mot gradvis normalisering på intervju tidspunktet i juni/juli. Hvilken betydning hadde lokale og sentrale føringer, og hvordan organiserte tjenestene seg for å ivareta arbeidet med vold og overgrep?

Barneverntjenestens respons på nedstengningen

Lokale og sentrale føringer

De fleste tjenestene sendte ansatte på hjemmekontor i dagene rundt 12. mars, enten etter beskjed fra kommuneledelsen eller fra barnevernleder selv. Ifølge barnevernlederne var den aller første tiden preget av stor usikkerhet knyttet til arbeidsvilkårene og til hva tjenesten faktisk kunne foreta seg. Ved flere tjenester brukte leder/ledergruppen de første dagene til å utarbeide beredskapsplaner, ofte i samråd med kommuneoverlege. Etter vårt inntrykk skjedde dette før sentrale føringer fra fagdirektoratet (Bufdir) forelå, og enkelte tjenester hadde påbegynt arbeidet allerede i dagene før 12. mars. Planene skisserte smitteverntiltak, prioritering av arbeidsoppgaver, tiltak for å følge opp barn og familier og eventuell omorganisering av ansatte dersom personer i sentrale funksjoner ble syke. Planene var viktige for å trygge ansatte i en uoversiktlig situasjon. Flere ledere fortalte også om god støtte i den kommunale kriseledelsen, som bistod tjenesten med informasjon og tiltak underveis. Barneverntjenesten ble definert som virksomhet med kritisk samfunnsfunksjon 14. mars, og 18. mars kom fagdirektoratet med føringer for prioriteringer av arbeidsoppgaver – der føringene for mange fungerte mer som en sjekkliste av det lokale planarbeidet som allerede var gjort.

Prioriterte de mest sårbare barna

I dagene omkring 12. mars gjennomførte flertallet av tjenestene i denne studien risiko- og sårbarhetsanalyser av saksporteføljen med sikte på å kartlegge hvilke familier tjenesten måtte prioritere å følge opp. Flere av lederne ga uttrykk for å ha vært i forkant av fagdirektoratets retningslinjer for prioritering av 18. mars, der det fremgår at tjenestene skal risikovurdere familienes situasjon, høyrisikosaker skal prioriteres og risikovurderingen dokumenteres. På eget initiativ opprettet mange av tjenestene et nytt «trafikklyssystem» for risikovurdering der kjente saker ble skalert inn i fargekodene «rød», «gul» og «grønn», etter hvor alvorlige og akutte sakene ble vurdert å være. De mest prekære sakene fikk fargekoden rød, og omfattet barn og unge som det var knyttet stor bekymring til at levde i omsorgssituasjoner med høy risiko for å bli vesentlig skadelidende. I gule saker var det en vag bekymring, og innenfor denne mellomkategorien havnet flere «gråsone-saker». Grønne saker var det liten grad av bekymring for, og det ble vurdert at

disse sakene kunne tåle å ligge en periode uten involvering fra barnevernets side. Tilsvarende funn fremgår i Deloitte's (1.04.2020) kartlegging som er gjennomført på oppdrag for Bufdir. Flere ledere i vår studie påpekte at det var lav terskel for å definere en sak som gul eller rød nettopp for å forebygge stress i familien som kunne utløse vold. For å komme frem til hvilke saker som skulle få hvilke fargekoder benyttet enkelte av tjenestene et hjelpeskjema der familiene ble vurdert etter et sett med beskyttelses- og risikofaktorer. Eksempler på slike faktorer var barnets fungering, familiens økonomiske situasjon, familiens psykiske helse og familiens nettverk. Saker om vold og overgrep ble prioritert, det samme ble saker med småbarn uten dagtilbud. Dette samsvarer med Krane og kollegaer (under vurdering), som fant at saker om vold, rus og spedbarn ble vurdert som høyrisiko. I vår studie er det eksempler på at saksbehandler og teamleder/ledergruppen drøftet seg frem til hvilken fargekode den enkelte sak skulle få. Krane og kollegaer (under vurdering) fant at det varierte om vurderingene ble tatt i fellesskap innad i teamet/med leder etter gitte kriterier, eller overlatt til den enkelte saksbehandler uten føringer.

Flere ledere i vår studie tematiserte hvordan pandemien kunne virke inn og gjøre saker mer eller mindre akutte. Et eksempel var familier som i utgangspunktet ville blitt kategorisert som «gule», fordi de hadde god støtte og avlastning i nettverket, men som nå ble «røde» ettersom dette sikkerhetsnettet ble mindre tilgjengelig under pandemien. Det samme gjaldt saker med småbarn, som ble vurdert å ha høyere risiko nå. Dette skyldtes at lærer eller annen tillitsperson ikke kunne ha digital en-til-en kontakt med disse barna. I andre familier hadde nedstengningen motsatt effekt ved at sakene ble vurdert som mindre akutte enn til vanlig. Hvordan koronapandemien påvirket familiene barnevernet var i kontakt med er et tema vi vil vende tilbake til senere i notatet. Volds- og overgrepssakene ble kategorisert som røde, og som følge av dette mente mange av lederne at disse familiene hadde fått raskere og tettere oppfølging under pandemien enn i en normalsituasjon. Enkelte av tjenestene foretok en ringerunde til alle «sine» familier der de informerte om pandemiens implikasjoner og avtalte videre oppfølging i en tid med redusert drift. Mens flertallet primært benyttet fargekodene i et tidlig stadium for å kunne prioritere saker, brukte enkelte tjenester fargekodene helt frem til intervju-tidspunktet ved at de gjorde nye risikovurderinger etter hvert treff med familiene. Flere ledere påpekte at risikovurderingen førte til at de hadde svært god oversikt over saksarbeidet – bedre enn til vanlig.

Fargekodene var også funksjonelle når det gjaldt å avklare hvilke barn og unge som skulle få tilbud om barnehage- og skoleplass. Røde og gule saker ble gjennomgående prioritert. Flere erfarte at ikke alle familier ønsket å benytte seg av dette tilbudet. Dette kunne skyldes at foreldrene var overveldet av pandemien og ønsket å ha barna nær seg, at de var engstelige for smitte eller at de opplevde det som stigmatiserende å benytte seg av tilbudet, fordi det synliggjorde for omverden at deres barn ble oppfattet som særlig sårbare. Våre funn samsvarer med hva Bufdir's koordineringsgruppe for tilbudet til sårbare barn og unge under pandemien fant i sin første statusrapport av 20. april (Bufdir, 2020a). Noen

opplevde at terskelen for å akseptere tilbudet ble lavere etter hvert som det også omfattet barn av foreldre som var ansatt i virksomheter med kritisk samfunnsfunksjon. Der familier takket nei og barneverntjenesten var bekymret, responderte flere av tjenestene med å intensivere oppfølgingen og aktivitetstilbudet til disse barna. Eksempler som ble trukket frem var samtaler og aktiviteter som grilling, fisketur og gåturer. Dette kommer vi tilbake til.

Intern organisering – hjemmekontor og vaktlag

For å ivareta sin kritiske samfunnsfunksjon, og unngå å komme i en situasjon der tjenesten ble rammet av karantene og eventuelt smitte, har alle tjenestene hatt perioder med redusert oppmøte på kontoret etter nedstengningen 12. mars. Noen tjenester har hatt hjemmekontor som hovedregel for alle ansatte i store deler av perioden, det vil si fra nedstengningen og frem til intervjutidspunktet, andre har beholdt en liten del av ansattgruppen på kontoret – fortrinnsvis merkantil, ledergruppen eller ansatte som strevde på hjemmekontor, mens andre igjen har laget ordninger der ansatte har vekslet mellom å ha fysisk oppmøte på kontoret og å jobbe hjemmefra. Dette finner også andre kartlegginger (Bufdir, 2020a; Bufdir, 2020b; Deloitte, 2020). Ved én tjeneste i vårt materiale fikk barnevernvakten et utvidet mandat til å gjennomføre nødvendige fysiske møter i familiene den første tiden etter nedstengningen, mens resten av de ansatte jobbet hjemmefra.

Flere tjenester forteller om vaktlag som rullerte mellom fysisk oppmøte og hjemmekontor. Noen hadde annenhver dag på kontoret, andre annenhver uke. Hos noen fulgte inndelingen de eksisterende teamene, for å opprettholde kontinuiteten og samarbeidet i saksarbeidet. Andre delte inn etter ansattes plassering i kontorlandskapet, slik at det ble mulig å opprettholde nødvendig avstand mellom kollegaer på kontoret. Der team ble splittet trakk flere ledere frem at samarbeidet i enkeltsaker ble amputert fordi saksbehandler én og to i mindre grad fikk drøftet saker og reist ut til familiene sammen. Samtidig så lederne som organiserte vaktlagene etter team at denne løsningen var sårbar ved karantene og eventuelt smitte, fordi et helt team i så fall ble rammet. Vaktlagordningen ble opprettholdt lengst der den også var motivert av plassmangel som gjorde det vanskelig å overholde fysisk avstand i lokalene.

Med hjemmekontor som base

Hjemmekontor innebar at ansatte ikke hadde fysisk oppmøte på kontoret, men at de ellers var operative fra hjemmekontoret og hadde direkte kontakt med «sine» familier. Vi vil nå se nærmere på hvor godt teknisk rustet tjenestene var for den brå overgangen til hjemmekontor, hvordan lederne oppfattet at ansatte håndterte den nye arbeidssituasjonen, og hvordan tjenestene arbeidet for å ivareta ansattes behov for informasjon, og veiledning og oppfølging.

IT-utstyr – tjenesten var rigget eller manglet utstyr

Overgangen til hjemmekontor skapte et akutt behov for utstyr og tekniske løsninger. Flere av tjenestene var allerede rigget med nødvendig utstyr som mobilt

Familia⁵, bærbare datamaskiner og telefoner til alle ansatte. Disse tjenestene hadde enten deltatt i et digitaliseringsprosjekt, driftet den lokale vaktordningen etter normal arbeidstid eller praktiserte allerede hjemmekontor i noen utstrekning. Sistnevnte gjaldt flere av de små tjenestene som dekker store geografiske areal og som til vanlig «jobber mye på hjul». De er derfor avhengige av mobile løsninger som tillater ansatte å saksbehandle på farten, slik disse to sitatene illustrerer:

Det systemet var på plass, eller det har vi hatt i mange år. Vi bruker det masse. Vi bruker ikke Teams vanligvis, men nå har vi blitt gode på det og. Men vi bruker Skype og alle har bærbare PC-er, alle har mobiltelefoner som de kan dele nett med PC-en hvis man trenger det. Vi kan sitte i en busslomme og skrive et vedtak. Vi gjør ikke det altså, men vi kan.

Alle har i utgangspunktet, for vi har en vaktordning, ettersom vi har kontorfasiliteter i flere kommuner, så vi er avhengig av planløsninger som hjemmekontorløsning. Så det har vi hatt i tjenesten siden vi startet. Så alle har egne bærbare PC-er, alle har headset, alle har telefon. Altså, alle har det utstyret som man trenger for å drifte. Så alle har jobbet aktivt hele denne perioden. (...) Det kan du bruke uansett når du reiser. Vi bruker mye tid på å forflytte oss, så vi jobber om så vi sitter, si i en ferjekø, i bilene våre, vi jobber jo uansett hvor vi er hen.

Her kan det synes som at lokale rammer ga disse tjenestene et fortrinn ved at overgangen til hjemmekontor ble enklere. De som alt var rigget for hjemmekontorløsninger eller som raskt fikk hjelp med digitale løsninger fra IT, var etter vårt inntrykk raskt operative fra hjemmekontoret.

I andre enden av skalaen finner vi tjenestene som manglet tilstrekkelig utstyr, og som typisk ikke hadde praktisert hjemmekontor før krisen inntraff. Ved noen tjenester sammenfalt dette med svak kommuneøkonomi eller at leder eller kommuneledelsen hadde hatt en uttalt skepsis til hjemmekontor, og derfor ikke hadde prioritert å gå til innkjøp av utstyr tidligere. Noen ledere begrunnet sin skepsis med sikkerhetshensyn. Her brukte tjenestene mye tid og ressurser på å bestille utstyr og etablere fjerntilkobling til sikre systemer. Hos flere var kapasiteten og tilgjengeligheten til kommunens IT-tjeneste redusert som følge av at mange instanser ble pålagt hjemmekontor samtidig og det oppstod et akutt behov for teknisk bistand. I påvente av tilgang til sikre systemer, lagde enkelte tjenester kodesystem i Word slik at de ansatte kunne fortsette saksarbeidet.

Ikke alle fikk utstyrt hele staben med optimale hjemmekontorløsninger. Dette resulterte i at noen ansatte ble sittende hjemme og arbeide fra mobiltelefonen uten tilgang til journalsystemet. Noen jobbet i «mobilt barnevern» fra små Ipad-skjermer, der det kun er mulig å journalføre – ikke saksbehandle. I slike tilfeller måtte ansatte kontakte kollegaer som befant seg fysisk på kontoret eller som hadde fullverdige hjemmekontorløsninger, for å få bistand til saksbehandling i sikker sone i Familia. Arbeidsflyten ble dermed forsinket. Variasjonene vi ser er i

⁵ Mobilt fagsystem for saksbehandling på nettbrett.

tråd med Krane og kollegaers undersøkelse (Fontene, 2020). I en intervjustudie av 49 ansatte ved 12 barneverntjenester to uker etter påskeferien, fant de store lokale forskjeller på hvor raskt barneverntjenestene fikk på plass digitale løsninger.

Ifølge barnevernlederne var det også betydelige individuelle forskjeller innad i tjenesten med hensyn til hvor datakyndige ansatte var, der noen hadde kviet seg for å ta i bruk digitale verktøy i forkant. Ved enkelte tjenester trakk man på kompetansen til IT-kyndige enkeltansatte som i startfasen fikk et utvidet ansvar for å bistå og lære opp kollegaer i digitale verktøy.

Et spørsmål som raskt meldte seg hos flere var hva som ble oppfattet som sikre digitale plattformer for møteaktivitet. Én tjeneste hadde tidligere gjennomført en risiko- og sårbarhetsanalyse av hjemmekontor og hadde derfor etablerte sikkerhetsrutiner for sensitive telefonsamtaler og møter hjemmefra. Andre brukte mye tid den første perioden til å avklare hvilke plattformer som var trygge og til å skaffe nødvendige lisenser.

Ansatte på hjemmekontor – effektivisering eller strevsomt?

Mange har gjort seg positive erfaringer med hjemmekontor, og flere ledere fortalte om effektive og produktive ansatte. For noen spilte smittefrykt inn på at det opplevdes trygt å jobbe hjemmefra den første uoversiktlige fasen av pandemien.

Vi ser at hjemmekontor var en effektivisering av arbeidet for mange. Ansatte som til vanlig pendler til jobb sparte reisevei, og færre tidstyver på hjemmekontoret førte til at flere opplevde å få ro til å jobbe konsentrert og komme à jour med rapport-skriving, journalføring og vedtak. Kvaliteten på dokumentasjonen hadde blitt bedre i denne perioden, mente én leder:

Det vi også ser er at det er mange fordeler med hjemmekontor med tanke på å skjerme seg og skrive. I forhold til at når man er på kontoret, så er det møter, dropp innom, drøfte saker. Selv om det blir en mer og mer normal hverdag, så er det mye vi kan ta med oss videre som var en effektivisering av hverdagen vår da.

Noen tjenester hadde nedgang i sykefraværet under pandemien, noe flere ledere knyttet til fleksibiliteten hjemmekontor ga den enkelte ansatte og muligheten til komme à jour med oppgavene sine. Som én leder påpekte:

Det sykefraværet vi har i barnevernet går ikke nødvendigvis på at folk er utslitt av det de gjør, men utslitt av det de ikke får gjort. Altså det der tankespinn på ting du skulle ha gjort som står på lista, det er det folk blir dårlig av, og får du det unna, så blir vi mye bedre i jobben.

Samtidig strekkes gjerne arbeidsdagen, ansatte jobber mer og tar færre pauser. Lengre arbeidsdager kombinert med at ansatte har hatt med seg tøffe saker hjem har ført til at skillet mellom arbeid og fritid viskes ut, noe flere ledere var bekymret for:

Det er noe med det der å bringe ... for jeg leste nettopp en artikkel om det også, når du bringer jobben inn i huset ditt. Jeg ser det som trøblete på to måter. Den ene er, som vi også får tilbakemeldinger om, at du strekker jo arbeidsdagen. Arbeidsplassen din er så tilgjengelig. Du jobber lenger enn du skal, og mer enn du skal, og det er mindre pause. Du får på en måte ikke de avbrekkene i løpet av dagen. Også er den jobben vi gjør såpass spesiell på mange måter, og de arbeidsoppgavene, også tar du dem med inn i huset ditt. Gjennomfører møter, krevende møter, med parter i en barnevernssak, fra din egen stue, eller som noen måtte gjøre, fra sitt eget soverom, fordi at på stua satt det noen unger og jobbet. Så det blir veldig spesielt.

Lengre perioder med hjemmekontor svekker også det uformelle sosiale og faglige kollegiet. For noen ble terskelen for å spørre en kollega om hjelp høyere da dette måtte skje over telefon eller Skype i stedet for å bare stikke innom nabokontoret.

Kollegastøtte er så utrolig viktig i hverdagen, som da blir borte. Vi så veldig konsekvensene av det, rett og slett. Også blir det mindre mestringsfølelse også, og ikke bare de helt nyansatte, men det var andre også, erfarne, som sier noe om det å bli sittende og bale med ting alene og ikke kunne bare snu seg til kollegaen sin og si «nå trenger jeg hjelp».

Hvordan hjemmekontortilværelsen preget av større autonomi og færre uformelle sosiale treffpunkter fortonet seg for den enkelte syntes å ha sammenheng med den enkeltes hjemmekontorfasiliteter, fartstid i tjenesten og familiesituasjon. Ved de såkalte «bilkontorene» der ansatte allerede praktiserer hjemmekontor i noen utstrekning fremstod overgangen mindre utfordrende, da ansatte her var vant til å jobbe selvstendig uten å være omgitt av kollegaer til enhver tid.

Flere ledere pekte på at uerfarne nyansatte ofte trenger en annen og tettere oppfølging i det daglige enn trygge og erfarne ansatte. Denne gruppen kunne bli veldig alene og usikker på oppgavene når de måtte være på hjemmekontor. Færre sosiale treffpunkt var også tøft for medarbeidere som bodde alene. Her kunne det være tale om ansatte som plutselig befant seg i den situasjonen at den eneste menneskelige kontakten de hadde i løpet av dagen var over skjerm. Ved en tjeneste var leder opptatt av å motvirke slike uheldige konsekvenser ved å sørge for at alle hadde en kollega å ringe til for å diskutere dagen eller blåse ut damp.

Flere påpekte hvor tøff arbeidsbelastningen hadde vært for småbarnsforeldrene i begynnelsen av pandemien da skole og barnehage var stengt. Mens flere tjenester fikk etablert dagtilbud til ansatte med små barn (jf. Bufdir sine retningslinjer 14. mars om personell i kritiske samfunnsfunksjoner), begrenset andre kommuner dette tilbudet til familier der begge foreldrene var ansatt i slike virksomheter. Der ansatte ikke fikk dagtilbud ble noen (ofte kvinnelige) ansatte påført dobbel arbeidsbelastning ved at aktivisering av barnehagebarn eller oppfølging av skolebarn kom på toppen av saksarbeidet. Noen ledere forsøkte å tilrettelegge ved å dele opp lange møter til flere korte, og ved å legge møter til

tidspunkt barna sov eller der den andre partneren hadde mulighet til å være sammen med barna.

Interne treffpunkter og oppfølging av saksarbeidet

Flertallet av tjenestene vi har undersøkt opprettholdt sin interne møtestruktur, men gjennomførte møtene digitalt. Ved flere tjenester hadde ledergruppen daglige eller ukentlige treffpunkter for å holde oversikt over drift, smittevern og rådende føringer. Flere ledere beskrev hvordan tjenesten på et tidspunkt ble bombardert med informasjon fra alle kanter, og at en viktig lederoppgave derfor ble å sortere og samkjøre relevant informasjon til ansatte. Det å sikre god nok informasjon og oppfølging av den enkelte medarbeider i en tid der leder i begrenset grad møtte disse fysisk, ble av mange beskrevet som den største utfordringen. For å sikre god saksoppfølging og motvirke ensomhet i arbeidet gjennomførte flere daglige eller ukentlige digitale møter i teamet/avdelingen. Noen hadde hyppigere møter enn normalt, noe lederne anså som nødvendig da ansatte ikke kunne samles fysisk. Flere ledere mente digitale møter var mer effektive fordi det ble mindre rom til utenomstakk, og at plattformen derfor egnet seg godt til informasjonsformidling. Forumet egnet seg derimot mindre til felles refleksjon og samtekning, slik at kommunikasjon ble mer monolog.

Gradvis normalisering og flere tilbake til kontoret

Flere beskrev hvordan tjenesten brukte de to første ukene etter nedstengningen på å summe seg og få på plass nye rutiner for drift og arbeid, som deretter ble gradvis mer normalisert i ukene som fulgte. 29. april kom føringene fra Bufdir som spesifiserte at ansatte som hovedregel nå skulle møte opp på arbeidsplassen som normalt. På intervjudidspunktet varierte det om tjenestene var tilbake med tilnærmet full stab på kontoret, hadde vaktlag som rullerte eller flesteparten på hjemmekontor. Der vaktlagene fremdeles var operative, eller der hjemmekontor fortsatt var hovedregelen, syntes dette å ha sammenheng med trange lokaler der det var vanskelig å holde tilstrekkelig avstand. Flere av tjenestene hadde imidlertid alle ansatte, med unntak av dem som tilhørte en risikogruppe, tilbake på kontoret i begynnelsen eller midten av mai. For flere hadde Bufdirs føringer om *fysiske møter med barn og foreldre i en tid der man må ta hensyn til koronavirus* vært utslagsgivende for tilbakekomsten på kontoret, og mange uttrykte at de mente det nå var riktig å åpne opp for mer tilstedeværelse på kontoret. En del møtte imidlertid motstand mot å åpne opp fra kommuneledelsen, som fryktet smitteutbrudd med påfølgende karantene og lamming av tjenesten. Her ble føringene fra Bufdir viktige som en brekkstang inn mot kommuneledelsen.

Uavhengig av hvordan ansattgruppen var organisert, uttrykte de fleste lederne at de mente tjenesten nå var tilbake til tilnærmet normalt drift, der begrensningene i hovedsak handlet om smittevernrestriksjoner. Det kunne handle om at tjenesten var nødt til å rullere på lunsjen for å unngå å samles for mange, at fellesmøter fremdeles ble avholdt digitalt på grunn av små møtelokaler, at familier måtte ha forhåndsavtale for å treffe ansatte på kontoret eller at familier måtte vente i

gangen, utenfor eller i bilen frem til en ansatt kom og hentet dem, for å unngå press på venterommene. Andre påpekte begrensninger som skyldtes at samarbeidspartnere fremdeles var mindre tilgjengelig, slik som helsesykepleiere som var omdisponert til å drive med smittesporing, eller at de ikke fikk snakke med barn i barnehage og på skole, fordi barnevernets ansatte ble vurdert som en smittrussel mot etablerte kohorter.

Oppsummering

I dette kapittelet har vi redegjort for implikasjoner for barneverntjenestens drift og organisering i dagene omkring nedstengningen 12. mars 2020 og frem mot gradvis normalisering på intervjutidspunktet i juni/juli. Den aller første tiden arbeidet tjenestene uten føringer fra eget fagdirektorat (Bufdir). Tjenestene var proaktive, og den første tiden ble det gjort et stort stykke arbeid med å utarbeide planer for å ivareta driften. For å avklare hvilke familier som barnevernet måtte prioritere å følge opp i en tid med redusert drift, ble saksporteføljen risiko- og sårbarhetsanalysert med fargekoder. Saker om vold og overgrep ble prioritert, og av den grunn mente flere ledere at disse familiene hadde fått både raskere og tettere oppfølging enn ellers. For å ivareta sin kritiske samfunnsfunksjon og unngå et scenario der tjenesten ble rammet av koronavirus, har tjenestene hatt perioder med redusert oppmøte på kontoret. Tjenester som allerede praktiserte hjemmekontorløsninger før pandemien hadde et fortrinn ved at overgangen til hjemmekontor ble mindre for disse. Hjemmekontor bidro til at ansatte fikk jobbet konsentrert og kommet à jour med skrivearbeid. På den andre siden ble skillet mellom arbeid og fritid utvisket og det uformelle sosiale og faglige kollegiet svekket. Hvordan hjemmekontortilværelsen fortonet seg for den enkelte syntes å henge sammen med hjemmekontorfasiliteter, fartstid i tjenesten og familiesituasjon. På intervjutidspunktet i juni/juli var tjenestene tilbake til «hverdagsdrift i en litt annen form», der forskjellen i hovedsak handlet om smittevernrestriksjoner.

4 Saksbehandling i krisetid

I dette kapittelet ser vi på hvordan pandemien har påvirket arbeidet med barneverntjenestens saksbehandling i de ulike fasene av saksforløpet, med særlig vekt på saker om vold og overgrep. Avslutningsvis tar vi for oss hvordan kontakten med barn og familier forløp. I den grad det er relevant og vi har data om det, vil vi skille mellom ulike tidsperioder i pandemien.

Meldinger

Vi finner at flere av tjenestene ikke fikk nye meldinger de to første ukene etter 12. mars, mens andre opplevde et markant fall sammenliknet med samme periode i fjor. Dette er i tråd med en nasjonal undersøkelse som fant at 4 av 10 barneverntjenester mottok færre bekymringsmeldinger (Bufdir, 2020a). Samme tendens finner Deloitte (1.04.2020, s. 8), som basert på en spørreundersøkelse til ledere ved 22 barneverntjenester, rapporterte om redusert meldingsaktivitet i perioden 12. mars til 1. april. Enkelte av lederne vi snakket med hadde ikke opplevd endringer i antall meldinger. Der tjenestene fikk færre meldinger knyttet flere dette til at barnehage, skole og fritidstilbud var stengt ned, og at det dermed var færre voksne til å «se» og varsle om bekymringsfulle forhold, slik som denne lederen fortalte:

Jeg tenker det illustrerer at det er veldig mange som ikke ser ungene i den perioden. Skolen er stengt, barnehagen er stengt, og rådhuset var stengt for publikum ellers, de måtte ha forhåndsavtale med oss. Så jeg tror det er et resultat av nedstengningen, at fokuset lå på helt andre ting. (...) Vi har jo kontakt med de som allerede var inne i systemet, og ekstra kontakt med dem, men det kom ikke en eneste ny melding fra noe hold. Men det var jo en periode der alt var stengt. Skolen og barnehagen, helsestasjonen og psykisk helsevern. Så det var digitalisert for å si det sånn, og da kommer ikke meldingene.

Nedgang i antall meldinger var noe som bekymret lederne, og flere tok proaktive grep som å gå ut i lokalavisen for å informere om kontaktopplysninger og drift under pandemien. Andre ba samarbeidsinstanser være særlig oppmerksomme på familier de hadde vært litt bekymret for før nedstengningen, og vurdere om koronakrisen kunne ha ført til en forverring av familiens situasjon.

Den nedadgående meldingskurven fortsatte hos noen tjenester, også etter at barnehage og skole åpnet opp. Enkelte ledere spekulerte i om det kunne skyldes at smittevern stod i sentrum for barnehage- og skoleansatte og at det dermed ble mindre tid til å tenke barnevern, eller at det tok tid for de ansatte å gjenopprette kontakten med familiene. Andre opplevde at meldingstilfanget stabiliserte seg på tilsvarende nivå som samme periode året før, mens andre igjen beskrev at de ble nærmest «oversvømt» av meldinger, og at de fremdeles opplevde en kraftig

økning i antall meldinger på intervjutidspunktet. Tjenester som på dette tidspunktet ikke så en økning, forberedte seg på at denne kunne komme, slik som denne lederen fortalte om:

...vi forventer det, og vi har planlagt for at det blir oppgang i meldinger. Vi tenker at det er en selvfølge, så vi har gjort en kartlegging på ... det gjorde vi ganske tidlig, rett etter påske ... på hvor mange som kan bytte ferie eller gjøre om ferien sin i sommer. Så cirka halvparten kan flytte ferien sin hvis det blir behov. For vi regner med at det blir en arbeidssommer altså, det er rart om det ikke blir det. Vi er fortsatt bekymret for at det er unger som har hatt dårlig opplevelser i denne nedstengningstiden som vi ikke har blitt kjent med.

Meldinger om vold og overgrep

Flere av tjenestene hadde ikke mottatt meldinger om vold og overgrep i perioden; dette gjaldt flere av de mindre tjenestene. Andre opplevde at meldingene i større grad handlet om vold, og knyttet dette mønstret direkte til den generelle «nedstengningen» der familier i større grad ble isolert. En av lederne fortalte for eksempel om meldinger som følge av at skolene hadde vist en film om vold og overgrep for elevene, der barna også fikk informasjon om barnas alarmtelefon:

Skolen har kjørt et eller annet der, vi har ikke fått noe informasjon om bakgrunnen for det, men de har gjort det, og i den forbindelse kommer det jo selvfølgelig frem i gitt aldersgruppe om episoder, kanskje flere episoder som har skjedd i hjemmet under stengningen, sånn som slenging i gulvet, hardt, avstraffing ... stå stille på rommet en time stiv som en stokk, roping, skriking ... Og det man på et vis så for seg kunne skje da vi satt her i den første uka, det kommer jo nå da, det har jo skjedd, ikke sant.

Økning i private meldinger

I perioden barnehager og skoler var stengt opplevde flere tjenester en økning i private meldinger fra naboer, bekjente, familien selv eller anonyme. Meldingene var reelle, ikke sjikane slik det alltid er knyttet en viss risiko til når det gjelder meldinger i den kategorien. Dette samsvarer med en nasjonal studie, som fant en økning i private meldinger i perioden 1. mars til 1. mai, sammenliknet med samme periode i 2019 (VG, 2020). Der enkelte ledere i vår studie fortalte om færre meldinger fra offentlige instanser, så andre en økning fra enkeltinstanser. Én tjeneste opplevde nedgang i meldingskategorien «kjent sak», det vil si meldinger angående familier som barnevernet allerede kjente til. Andre igjen så ingen endringer i hvem som meldte.

Kapasitet og prioriteringer i hovedsak uendret

Når det gjelder prioriteringer var det flere som ikke hadde opplevd problemer med kapasiteten. Her ble alle meldinger konkludert innenfor frist, og tjenestene hadde klart å ta unna meldingstilfanget selv der det hadde vært en økning. Enkelte opplevde at de ikke fikk startet opp undersøkelser etter at meldinger var avklart,

og ble nødt til å skrive avvik. Én leder fortalte om kapasitetsutfordringer i starten, inntil ansatte fikk dagtilbud til egne småbarn. Andre hadde behandlet innkommende meldinger som normalt, prioriteringene hadde vært knyttet til i hvilket omfang det skulle være fysisk oppmøte, der akutte saker og «røde» saker ble prioritert den første perioden. Én leder fortalte at tjenesten unngikk å måtte prioritere mellom saker, ettersom de omdisponerte bemanningen slik at ansatte på undersøkelsesavdelingen drev sakene med bistand fra omsorg- og tiltaksavdelingen – som hadde opplevd å få mer tid som følge av at mer møtevirksomhet ble digital.

Undersøkelser

Undersøkelser var blant arbeidsoppgavene barneverntjenesten skulle prioritere, det fremgår av skrevet Bufdir publiserte 18. mars. Den første perioden mens det ennå var usikkert hva smittevernrestriksjonene betydde for barneverntjenestens drift ser vi at flere av tjenestene primært hadde kontakt med familiene over telefon eller Teams, og at det ble gjennomført færre eller ingen fysiske møter. Dette samsvarer med hva Deloitte (1.04.2020) fant i sin kartlegging. Et par ledere fortalte om undersøkelser som ble satt på vent den første perioden eller der de ble nødt til å utvide undersøkelsesfristen (jf. om frister fra Bufdir 18. mars 2020). Flere ledere understreket imidlertid at det har vært fysiske møter med familien i alle undersøkelser om vold og overgrep. Ved en stor tjeneste med flere kontorer, fortalte leder at de etablerte et sentralt undersøkelsesteam som gjennomførte undersøkelser. Teamet bestod av erfarne saksbehandlere fra undersøkelse og tiltak som fikk bistand fra voldsteamet. På den måten ville man sikre fortsatt drift dersom det oppstod smitte i de øvrige undersøkelsesteamene.

Etter hvert som tjenestene fikk områdd seg og etablert smittevernrutiner, ble det gjennomført flere fysiske treff hos familiene eller på kontoret. Ved noen tjenester, der det var begrenset tilgang til kontorlokalene, ble det gjennomført flere hjemmebesøk. I forkant av et fysisk møte fikk familiene kontrollspørsmål for å kartlegge om noen nylig hadde vært i utlandet eller hadde forkjølelsessymptomer. Møtene ble strukturert slik at det var mulig å opprettholde nødvendig avstand. Kaffe- eller matservering utgikk, og Antibac og beskyttelsesutstyr var lett tilgjengelig. Det var derimot ikke like enkelt å alltid overholde nødvendig avstand til barn, som gjerne glemmer seg, og ansatte gjorde unntak der barn hadde behov for å sitte på et fang eller søke trøst. For å imøtekomme smittevernkravene ble flere hjemmebesøk gjennomført ute i hagen eller på verandaen, på trappa eller i parken. Dette samsvarer med Deloitte (2020) sin kartlegging. Ifølge flere av lederne vi snakket med hadde undersøkelsesfasen forløpt tilnærmet normalt.

Særlig om volds- og overgrepssakene

Det synes ikke som at koronapandemien påvirket terskelen for å politianmelde saker der det er bekymring om vold eller overgrep. Flere tjenester opplevde derimot at politiet ikke gjennomførte tilrettelagte avhør den første tiden etter nedstengningen. Der dette var tilfellet responderte flere av tjenestene som hadde

implementert Klemetsrudmodellen⁶, med å strukturere de første samtalene med barn og foreldre i undersøkelsen etter prinsipper fra denne modellen. I korte trekk innebærer modellen at undersøkelsen starter opp med en aksjonsdag, der barnevernet snakker med både barn og foreldre, hver for seg og sammen, samme dag som foreldrene får beskjed om at barnevernet har mottatt en bekymringsmelding. For å unngå at foreldrene skal få mulighet til å påvirke barnet, reiser barnevernet først ut til barnehagen eller skolen for å snakke med barnet. I barne-samtalen deltar gjerne en person barnet har tillit til, som f.eks. barnehagelærer eller sosiallærer. Dette for å skape et trygt nok rom for barnet til å fortelle. Etter barnesamtalen blir foreldrene varslet om at barnevernet har mottatt en bekymringsmelding, som de vil snakke med foreldrene om samme dag. Dagen avsluttes gjerne med en fellessamtale der både barn og foreldre deltar, og hovedpunktene og rammene for arbeidet videre klargjøres. Avhengig av hva som har kommet frem av informasjon vil barnevernet vurdere om det er behov for akutte inngrep eller oppfølging i familien. Der barnet ikke plasseres akutt vil barnehage eller skole ofte spille en sentral rolle i å følge opp barnet de neste dagene og rapportere inn til barnevernet om eventuelle endringer i barnets væremåte (Søndre Nordstrand barneverntjeneste, 2017).

I tiden barnehage og skole var stengt ble tjenestene nødt til å tenke annerledes om aksjonsdagen. Ved enkelte tjenester ser vi at oppfølgingen av bekymringsmeldinger, i samråd med melder, ble utsatt i påvente av at skole og barnehage skulle åpne og det igjen ble mulig å gjennomføre aksjonsdagen som normalt. Én tjeneste måtte utsette oppstarten fordi det var mistanke om koronasmitte i den aktuelle familien.

Der saker ble vurdert å være akutte og ikke kunne utsettes ser vi at flere tjenester ringte foreldrene og ba dem ta med seg barna til kontoret, der familien ble delt opp og snakket med separat. Selv om foreldrene ikke fikk informasjon om innholdet i meldingen over telefon, vurderte flere ledere at det var en risiko for at foreldrene tenkte seg til innholdet og dermed kunne påvirke barnet på vei til barnevernkontoret. Én leder trakk frem at det var uheldig at første samtale med barnet ble gjennomført uten en tillitsperson fra barnehagen eller skolen som kunne trygge barnet til å fortelle. Det ble ikke det samme for barnet å snakke med en ukjent saksbehandler, mente denne lederen. Flere tjenester fikk låne stengte skolelokaler til å gjennomføre separate parallelle samtaler med barn og foreldre, der skoleansatte som kjente barna var til stede fysisk eller på Teams. Andre steder dro saksbehandlerne hjem til familien og gjennomførte separate samtaler med barn og foreldre i ulike rom eller ute. Foreldrene ble da varslet kort tid i forkant om meldingen og at barnevernet var på vei til hjemmet. Ved én tjeneste erfarte de ansatte at det ikke kunne gå for lang tid mellom varslet til foreldrene og faktisk ankomst til hjemmet, ellers fikk familien tid til å rigge historien innad i familien og barnevernet fikk ikke det «samtalerommet» de ønsket. Vi ser at det varierer om

⁶ En erfaringsbasert arbeidsmodell for barneverntjenestens arbeid med vold i nære relasjoner, utviklet av Klemetsrud, senere Søndre Nordstrand barneverntjeneste.

samtalene ble gjennomført parallelt eller etter hverandre. Sistnevnte gjaldt der tjenesten ikke hadde stort nok team til å snakke med alle familiemedlemmene samtidig. Der var ansatte sammen med barna en hel dag og snakket med dem etter tur, før man delte foreldrepåret slik at den ene forelderen snakket med barnevernet, mens den andre var sammen med barna. Denne organiseringen kunne ifølge lederen også føre med seg noe positivt ved at det ble mindre ventetid imellom samtalene, og foreldrene slapp å bekymre seg for hvor barnet var eller barnet slapp å gå og grue seg til foreldrenes reaksjoner på det barnet hadde fortalt til barnevernet. Samtidig var barnevernet usikre på om barnet var trygg nok til å fortelle om sin situasjon når foreldrene var i nærheten, slik denne lederen uttrykte det:

Det er ganske greie, gode tilbakemeldinger på en del av det. Så vil det jo i sånne saker alltid være ulike ... Det handler jo selvfølgelig litt om hvordan du blir møtt og foreldre sin reaksjon også, som foregår i sånne settinger på ett vis. Det handler jo blant annet en del om hva foreldrene tillater, du kan jo sende et signal [til barnet] med et blikk og sånne ting. Men i hovedsak så vil jeg si at det er ganske greie tilbakemeldinger på akkurat hvordan det fungerte. De fleste tok imot, og de fleste ga mulighet til å gjøre det vi skulle. Og det kommer en del gode ting ut av det også. Det er en del som har sagt og gitt tilbakemelding på at det å få tatt alt samtidig, har vært noe bra også. Foreldrene slipper kanskje å bekymre seg for «hvor er barnet mitt nå?» etter de har blitt snakket med. Og barn og ungdom slipper å lure på «hvordan skal det bli når far og mor får vite dette? Og hvordan vil det bli når jeg skal treffe dem igjen?». Så det er jo den positive siden, at man får gjort unna kanskje litt av, eller man unngår de tingene som kanskje man gruer seg litt til for barnet, og det som blir usikkerheten hos foreldrene. Så er det jo kanskje den bakdelen at man er jo litt usikker på om man får barnet sin sanne historie, i en sånn setting, når man ikke er i et like trygt rom som en kanskje ellers ville være, når man er et annet sted enn der foreldrene er.

Der tjenestene normalt ville bedt barnehage eller skole følge opp barnet og rapportere om fravær de påfølgende dagene etter en aksjonsdag, var barnevernet nå selv tettere på familiene med oppfølging og samtaler. Flere satte også inn tiltak før undersøkelsen var konkludert, og på den måten fikk familiene raskere hjelp. Ved en tjeneste omstrukturerte de bemanningen på aksjonsdagen slik at ansatte på undersøkelse fikk bistand fra tiltaksavdelingen, som stod klare til følge opp familiene. Dette førte til at familiene fikk raskere hjelp.

Innhenting av opplysninger – forsinkelser eller muntlig overlevering

Det kunne være utfordrende å innhente nødvendige opplysninger fra instanser der disse stengte ned eller hadde hjemmekontor og dermed ikke mottok post som vanlig. Enkelte ledere var nødt til å presisere ovenfor samarbeidsinstanser at informasjonsflyten ikke kunne stoppe opp selv om flere nå arbeidet hjemmefra. Andre hadde ikke utfordringer med å få tak i samarbeidsinstanser. Der det var utfordringer responderte enkelte med å ha tettere dialog med barn og familier.

Andre steder innvilget kommuneledelsen fritak fra skriftlig anmodning om opplysninger, slik at opplysningene i stedet kunne overleveres muntlig over telefon. Den som mottok informasjonen noterte ned, leste opp og fikk bekreftet eller korrigert sine notater. Denne fremgangsmåten medførte at tjenestene fikk innhentet opplysninger raskere enn de normalt sett ville fått.

Tiltak

Som allerede nevnt ble saker om vold og overgrep prioritert. Den første perioden etter nedstengningen 12. mars ser vi at flere tiltak ble utsatt eller gjennomført på alternative vis der dette lot seg gjøre. Flere opplevde at besøkshjem som var bekymret for smitte avlyste besøk, men at dette bedret seg da Bufdir kom med føringer som presiserte at avlastning skulle opprettholdes så lenge det ikke forelå særlige hensyn som tilsa noe annet (jf. retningslinjer fra Bufdir av 23. mars 2020).

Alternativ til vold (ATV) som er et hyppig brukt tiltak i familier med voldsproblematikk, gjennomførte digital oppfølging av sine klienter. Gruppebaserte tiltak ble vanskelig å gjennomføre som normalt av plasshensyn. Flere manualbaserte gruppetiltak som COS-P, PMTO, DUE og Marte Meo, der filmsnutter som viser samspill kombineres med grupperefleksjoner, ble innstilt da dette vanskelig lar seg gjennomføres funksjonelt på digitale arenaer. Det samme gjaldt samtaler som krevde bruk av tolk. En tjeneste som normalt samler alle personer rundt barnet til oppstartsmøter, hadde ikke gjennomført slike møter da det ble opplevd som unaturlig å gjøre på digital plattform.

Som alternativ til avlyste gruppebaserte tilbud ble det flere steder tilbudt individuell foreldreveiledning, enten digitalt eller fysisk ute. Flere ledere fortalte at mye av foreldreveiledningen var digital den første perioden etter nedstengningen. For noen foreldre fungerte dette fint, og den lille avstanden skjermen skapte gjorde det lettere for noen å åpne seg opp og snakke mer fritt, slik denne lederen fortalte om:

Det er selvfølgelig en noe mer tungvint måte og kvalitativt så vet vi jo ikke helt, men vi fikk tilbakemeldinger på at noen foreldre faktisk syntes det var mindre belastende å sitte og prate med oss via Skype. Ikke fordi de ønsker å gjøre seg mer utilgjengelig, men de følte at når de hadde den lille avstanden til oss som de kanskje ellers ikke har hvis man sitter i sofaen sammen, så var det lettere å prate.

Digital veiledning så derimot ut til å fungere mindre godt for foreldrene som i utgangspunktet strevde mest. Én leder trakk frem at digital oppfølging fungerte best til korte avklaringer og oppfølging, men dårligere til å gjøre endringsarbeid i familien. Man mister det direkte samspillet som oppstår «over bordet» i fysiske møter, og det var vanskelig å gjennomføre gode samspillsobservasjoner av foreldre og barn over Teams, slik som denne lederen fortalte:

Ja, men det er klart, en mister jo noe av den dynamikken som oppstår og som en får av å være fysisk sammen. Det å observere samspill mellom barn og foreldre. Litt sånne ting som oppstår på ett vis i møtet fysisk, som

en kanskje ikke like godt klarer å fange opp på et Teamsmøte. Det å se foreldrene sine reaksjoner på enten om barnet er med i samtalen eller barnet leker rundt eller er i huset eller sånne ting.

Flere mente imidlertid at digital foreldreveiledning var funksjonelt der alternativet var ingen foreldreveiledning. Der det var tilstrekkelig avstand til naboer ble det også gjennomført foreldreveiledning ute i hagen eller på verandaen. Det samme gjaldt ungdomstiltak, der mye ble gjennomført ute.

Omsorgsovertakelser og oppfølging av plasserte barn

Det varierte om tjenestene hadde hatt omsorgssaker berammet i fylkesnemnda eller ikke, og for enkelte av de mindre tjenestene var det ikke uvanlig med få eller ingen omsorgsovertakelser i løpet av ett år. Ingen av lederne mente at pandemien hadde påvirket terskelen for plassering. Enkelte opplevde at fylkesnemnda stengte ned den første perioden etter 12. mars, andre at fylkesnemnda kun berammet akutt plasseringer og at omsorgssaker ble utsatt. Flere hadde hatt fylkesnemnds-saker og samtaleprosesser⁷ på Teams, noe de mente hadde fungert greit, men ikke optimalt. Etter hvert åpnet nemda opp for skriftlig behandling, og også for fysisk oppmøte. For å imøtekomme smittevernkravene var vitner med på telefon eller Teams, enten direkte eller ved forhåndsinnspilte vitneutsagn. Saker ble flyttet til større lokaler eller partsrepresentantene ble fordelt mellom flere lokaler og fulgte forhandlingene via fjernlenke. Mens noen ledere hadde inntrykk av at det hadde fungert greit, og at forhåndsinnspilte vitneutsagn effektiviserte prosessen, var andres erfaring at ansatte opplevde alle restriksjonene som kunstige og krevende.

Samvær mellom barn og foreldre

Flere fortalte at samvær mellom barn og foreldre, både med og uten tilsyn, ble utsatt eller avlyst den første tiden etter nedstengningen og frem til føringene fra Bufdir kom. Som nevnt i kapittel 2, tydeliggjorde disse at samvær er en gjensidig rettighet barn og foreldre har, og skal gjennomføres med mindre andre tungtveiende hensyn taler mot. Ved flere tjenester var man usikre på om det var forsvarlig å gjennomføre samvær der det var tale om lang reisevei eller dårlig helse hos barn eller foreldre. Mange opplevde også at biologiske foreldre ikke ønsket samvær grunnet smitefrykt eller fordi de befant seg i risikogruppen. Det samme gjaldt for fosterforeldre, der flere var engstelige for smitte og skeptiske til å gjennomføre samvær i eget hjem. Ved enkelte tjenester ble samvær avlyst eller utsatt av praktiske årsaker, som kansellerte flyavganger eller strenge lokale reiserestriksjoner og karantener som bød på utfordringer for barn og foreldre som måtte krysse kommunegrensen for å treffes. Der det var lokale restriksjoner var det i en periode uklart om samvær kunne gjennomføres, og én leder fortalte at tjenesten måtte jobbe iherdig for å få på plass vedtak om at samvær skal gjennomføres. Som kompensasjon for avlyste eller utsatte samvær tilbød flere

⁷ En saksbehandlingsform der nemdsleder inviterer partene i saken til samtaler, for å blant annet undersøke om partene kan bli enige om en løsning til barnets beste.

tjenester digitale samvær over video eller telefon, noe som etter ledernes inntrykk fungerte greit. Der barn og foreldre hadde få samvær var det mulig å forskyve på treffet, mens der det var hyppig treff falt planlagte samvær bort. Mange ledere understreket at samvær var en av de første tingene som ble normalisert, og at flere samvær da ble gjennomført ute eller i egne egnede lokaler som ivaretok smittevernreglene.

Oppfølging av fosterhjem

Mange av lederne fortalte at fosterhjem ble fulgt opp over Teams eller telefon den første tiden og var blant de siste hjemmene man begynte å gjennomføre fysiske treff i. For flere hadde dette sammenheng med at situasjonen i hjemmene var stabil og digital oppfølging fungerte greit. For andre var det knyttet utfordringer til å få gjennomført besøk av praktiske årsaker som mangel på transport.

Akuttberedskapen

Akuttberedskapen har vært et prioritert område ved at tjenestene har reist på hjemmebesøk i familiene der situasjonen har vært uavklart og akutt, typisk i voldssaker. Dette gjaldt også i perioden før Bufdir sine føringer om prioriterte arbeidsoppgaver av 18. mars. Én leder fortalte om en hastesak der tjenesten mottok melding om en voldelig far, og der ansatte gjennomførte første samtale med mor og barn på en lekeplass for å avklare situasjonen. Deretter fulgte flere fysiske møter med begge foreldre. Én leder fortalte at i en familie der det var bekymring om vold snakket ansatte med familien på trappen, noe familien hadde opplevd som ubehagelig, fordi naboer kunne overheøre samtalen. Flere av tjenestene i vår studie har imidlertid ikke hatt akutte volds- eller overgrepssaker i perioden fra nedstengningen og frem til intervjudispunktet.

Barnevernvakten og etablering av lokale veiledningstelefoner

Barnevernvakten har prioritert å ha åpent, ifølge lederne, og flere fortalte også om utvidede åpningstider og oppbemanning. Dette gjelder både der tjenestene selv drifter vaktordningen etter ordinær arbeidstid og der barnevernvakten er organisert som et selvstendig organ. Flere fortalte imidlertid at barnevernvakten var mindre tilgjengelig den første tiden etter nedstengningen ved at de ikke gjennomførte kontrollbesøk i familiene, men kun håndterte akutte henvendelser. Dette hadde begrunnelse i smittevernhensyn og anbefalingene som forelå om å begrense fysisk kontakt. Når det gjelder pågang på vakttelefonen var denne mindre enn forventet hos flere tjenester, og flere ledere fortalte at henvendelsene var av en annen karakter enn tidligere. Det var foreldre som ringte for å rådføre seg om smittevern og karantenebestemmelser eller om samvær etter barneloven – områder som normalt sett faller utenfor barnevernets mandat. For noen tjenester stabiliserte pågangen seg etter hvert, mens andre har hatt færre henvendelser til barnevernvakten enn normalt gjennom hele perioden fra nedstengningen og frem til intervjudispunktet.

Den første perioden etter nedstengningen opprettet enkelte tjenester egne vakttelefoner eller veiledningstelefoner, som et forebyggende tiltak mot vold. Her kunne foreldre eller andre i barnets nettverk melde inn bekymring eller få veiledning etter prinsippene fra COS-P. Disse lokale vaktordningene kom som et supplement til ordinær barnevernvakt.

Færre akutt plasseringer og rekruttering av lokale beredskapshjem

Enkelte tjenester hadde ikke hatt akuttplasseringer fra nedstengningen og frem til intervjudidspunktet, mens andre hadde hatt få eller tilnærmet det samme antallet som i en normalsituasjon. Én leder lurte på om det lave antallet akuttplasseringer kunne skyldes at nedstengningen for noen familier medførte mer ro:

Vi har håndtert det som har kommet inn, og det har vært mye mindre akutt enn det vi fryktet. Vi trodde jo at det skulle komme masse akutt og at det var der vi ville få utslag. Men det var det ikke. Vi fikk litt flere meldinger en periode, men ikke noe mer akutt enn det som er, og kanskje faktisk mindre, enn det som var tidligere. Om det er fordi det ikke er nok folk til å se disse barna. Eller at, som noen også kanskje vil tenke, at en sånn ytre, hva skal jeg si, fiende, en ytre krise, gjør også noe med familielivet. Jeg hørte nettopp at BUP hadde skrevet ut ganske mange familier med barn som er fra ett til fem år, fordi at symptomtrykket på ungene er vesentlig lavere, det er ikke borte, men vesentlig lavere, knyttet til at familier nå er mer hjemme og har hatt mer rolige dager. Så, man kan tenke, det er mange ulike grunner, men det har jo hatt den effekten også, den lukkingen, så senket det seg også en ro i samfunnet, som kanskje noen barn har hatt stor nytte av.

For å sikre at barn kunne plasseres akutt uten å være avhengig av flytransport, som i den første perioden var svært redusert, hadde flere tjenester rekruttert beredskapshjem lokalt – også blant skole- og barnehagepersonell eller besøks-hjem der politiattest allerede var i orden. For enkelte tjenester var dette også nødvendig fordi kommunen i en periode stengte ned, og det ikke var mulig å krysse kommunegrensen uten å havne i karantene. Flere ledere fikk formidlet av Bufetat at noen statlige beredskapshjem var skeptiske til å ta imot barn og unge av frykt for smitte. Å vite at man hadde tilgjengelige hjem i nærområdet ble derfor viktig. Flere tjenester plasserte barn i slekt og nettverk, noe som ifølge ledere ville være førstevalget også i en normalsituasjon (jf. retningslinjer fra Bufdir av 18. mars 2020). Flere ledere opplevde utfordringer med å frakte barn der det var store geografiske avstander til beredskapshjemmet og kansellerte fly. En tjeneste vurderte det som uheldig å kjøre lange avstander i bil med et barn som var negativ til å flyttes, og avventet derfor av hensynet til barnet, mens andre kjørte lange avstander på opptil 12 timer. Ved én tjeneste opplevde de at politiets kapasitet til å bistå i akuttplasseringer i en periode var redusert grunnet koronarelaterte begrensninger og prioriteringer.

Kontakt med barn og familier

For å imøtekomme smittevernkravene har tjenestene tatt i bruk nye metoder for å kommunisere med familiene, slik som digitale plattformer og samtaler ute. Dette er i tråd med hva andre undersøkelser finner (Bufdir, 2020a; Deloitte, 2020; Krane et al., til vurdering).

Barnesamtaler – digital oppfølging og «walk and talk»

Ved én tjeneste fortalte leder at det i enkelte saker har vært utfordrende å oppfylle barns rett til medvirkning. Flere mente derimot at det har vært gjennomført flere samtaler med barn i løpet av disse ukene enn ellers. I perioden barnehage og skole var stengt og tjenestene hadde begrenset tilgang til kontoret, ser vi at flere har tenkt nytt og kreativt for å få snakke med barn og ungdom. Barnesamtaler har blitt gjennomført digitalt eller utendørs, gjennom såkalt «walk and talk». Ifølge lederne fungerte det godt å snakke med barn og unge på digitale plattformer ettersom det er en arena de mestrer og er komfortabel med – i større grad enn ansikt-til-ansikt samtaler på kontoret. Én tjeneste opplevde at ungdom snakket mer og lettere på Teams. En annen tjeneste som opplevde at ungdom ofte avlyste avtaler eller ikke ønsket å bli oppsøkt av barnevernet på skolen, erfarte at avtaler i større grad ble overholdt da disse ble digitale. En tredje tjeneste hadde gode erfaringer med digitale tilsynsbesøk, der tilsynsfører fikk snakke med både barn og foreldre alene, mens en fjerde erfarte at barn ble sjenert og tilbakeholden på telefon eller Teams. Ulempen, som flere ledere nevnte, var at ansatte har mindre kontroll over hvem som kan overheøre eller befinne seg i nærheten av barnet – en utfordring som kan være større der familier har få kvadratmeter til rådighet.

Flere understreket at der det ble vurdert som nødvendig har tjenesten prioritert å møte barn fysisk, enten på kontoret eller utendørs. Det har vært gjennomført flere barnesamtaler ute, på tur eller på lekeplassen. Flere påpekte at det å gå tur kan være positivt fordi det skaper en annen relasjon mellom barn og saksbehandler, samt at det kan oppleves mindre intenst for barn, enn ansikt-til-ansikt samtaler på kontoret. «Walk and talk» sammenlignes gjerne med bilkjøring, som er en velkjent miljøterapeutisk samtalemetode. Én leder påpekte at det gjerne ble bedre tid og ro rundt samtaler ute, enn på kontoret. Samtidig vil de samme personvern hensyn spille inn her, ved at saksbehandler har mindre kontroll på omgivelsene enn på kontoret som er skjermet og tilrettelagt, og må derfor forsikre seg om at ingen overheører eller observerer samtalen. Sistnevnte vil være særlig aktuelt i mindre kommuner og tettsteder der sosiale bånd og nettverk ofte er mer gjennomsluktige. Flere forteller at det gradvis ble gjennomført flere fysiske samtaler på kontoret eller i barnehage og skole etter hvert som disse åpnet opp.

Der ansatte kan ha kontakt med eldre barn og ungdom på telefon/digitalt eller utendørs, vil dette i begrenset grad fungere med de yngste barna. Et par tjenester hadde forsøkt å gjennomføre digitale barnesamtaler med yngre barn, noe som viste seg å fungere dårlig. Noen ba foreldre og barn delta sammen på videomøter slik at de ansatte fikk sett barna. Flere hadde gjort unntak fra restriksjonen om å begrense hjemmebesøk der det var tale om yngre barn. Enkelte fortalte også at

de hadde truffet barn og foreldre på lekeplassen eller vært med på trilletur, for å observere og snakke med barna. Én tjeneste hadde strevd med å gjennomføre barnesamtaler på lekeplassen ettersom barna gjerne ble distraheret av all den åpne plassen og lekeapparatene. Flere ledere uttrykte bekymring for de yngste barna, som i denne perioden hadde vært mindre tilgjengelig for barnevernets oppfølging og kontakt. Det var uheldig at all dialog gikk gjennom foreldrene.

Mer kontakt og tettere oppfølging av (motiverte) familier

Ettersom smittevernrestriksjonene medførte at flere eksterne samarbeidsmøter og oppfølging av fosterhjem i andre deler av landet ble innstilt eller gjennomført digitalt, fikk tjenestene frigjort tid. Denne ble brukt til å intensivere kontakten og tilgjengeligheten overfor kjente familier, slik som disse to lederne uttrykte det:

Vi har fått tilbakemelding fra mange familier om at de føler de har hatt mye mer kontakt med saksbehandlerne sine nå enn de hadde før. Fordi at vi har vært så, vi er nesten ikke ute og reiser lenger. Og det samme rapporterer jo fosterhjemmene, at de opplever at de nesten har blitt så godt fulgt opp at det har blitt i meste laget [ler]. Og den har vi aldri hørt før.

Så det som egentlig ble tilbakemeldingene til meg, var at de opplevde jo at det var ganske mye mer effektivt fordi de slapp all den kjøringen. Og en del samarbeidsmøter ble jo enten på Teams eller avlyst. Så da var det egentlig ganske god tid da, eller, ja, bedre tid enn det vanligvis er i hvert fall. Og den tiden brukte vi til ... vi har økt frekvensen på samarbeid, eller på å være tett på familiene.

Det samme finner Deloitte (2020) i sin kartlegging. Flere i vår studie fortalte om proaktive ansatte som hadde hatt ukentlige samtaler på telefon eller video med foreldrene for å undersøke status, i stedet for å vente på å bli kontaktet av familier som strevde. For noen var dette støttesamtaler til foreldre som slet psykisk eller økonomisk som følge av pandemien. Dette ble vurdert som særlig viktig i perioden barnevernet kanskje var eneste instans familiene var i kontakt med. Familier som nå var hjemme var også i flere tilfeller mer tilgjengelige for barnevernet, og det opplevdes enkelt å opprette kontakt. Flere ledere hadde inntrykk av at de ansatte hadde blitt bedre kjent med «sine» familier i denne perioden. Samtidig forutsatte dette at familiene var motivert for kontakt og hjelp. Flere fortalte om familier som var redd for smitte og derfor ikke ønsket hjemmebesøk eller samtaler på kontoret, og der de ansatte måtte trygge og motivere. Det var også tilfeller der tjenestene undret seg over om enkelte brukte pandemien som et påskudd til å avlyse møter og avslå frivillige hjelpetiltak. Det samme finner Deloitte (2020) i sin kartlegging. Vi fant også eksempler på hvordan smittevernrestriksjonene skapte fysiske barrierer for kontakt, slik som at familiene måtte skrive seg inn med fullt navn og ærend på rådhuset eller be om å få døren inn til kontoret låst opp, noe som kunne bidra til å heve terskelen for å komme på fysiske møter. Én tjeneste fortalte at barn og familier nå måtte ha forhåndsavtale for å komme på kontoret, noe som medførte

at barn som tidligere bare ville stukket innom for en prat etter skolen nå ikke lot høre fra seg.

Pandemiens påvirkning på vold og overgrepssproblematikk – «topper det seg» eller mer ro i familiene?

Vi ser to mønstre når det gjelder hvordan lederne mente pandemien påvirket volds- og overgrepssakene. Flere mente at isolasjon av familier som er sårbare og har dårlig samspillsmønstre både kunne utløse vold der det ikke tidligere hadde vært det, og at eksisterende konflikter og voldsmønstre i familier kunne øke og eskalere. Det kunne handle om foreldre som fungerte dårligere når arbeid eller aktiviteter utenfor hjemmet falt bort, samværskonflikter som økte, eller foreldre som «gikk på veggene» av påkjenningene med å aktivisere barn og følge opp hjemmeskole på få kvadratmeter, slik som denne lederen fortalte om:

Og det er et sånt godt begrep, at det kanskje har toppet seg, ikke sant. At før har man kanskje hatt aktiviteter eller vært opptatt med mye annet da, eller vært på skolen eller, foreldre har vært på jobb. Ikke sant. Men at det har toppet seg. De har kanskje vært utsatt for vold over lang tid, men skjult det, og kanskje i mindre grad enn når det har blitt, vært den perioden som har vært da. Jeg vil si at det har vært veldig, veldig alvorlige saker som vi har fått nå som barn forteller om hvordan de egentlig har hatt det. (...) Men dette er også barn som har fortalt at de har opplevd vold gjennom ett år eller to kanskje, så det er på en måte ikke noe som har oppstått av situasjonen, men det har økt, og det har vært mangel på andre ting da, skole og barnehage og, ja. Og den uvissheten med tanke på «Når kommer jeg tilbake? Når treffer jeg andre? Når kan jeg fortelle om dette? For dette klarer jeg ikke å holde på lenger.» Det har kanskje blitt mer, at noen barn kanskje har blitt bevisste på det da. Når man har blitt tvunget sammen og ikke fått disse pausene da. Så kanskje man har tenkt at man vet alltid at man skal på skolen neste dag, man skal på fotballtrening eller en dansetrening, men den uvissheten barn har levd i, med tanke på når det åpner og blir normalt igjen da, og «hvor lenge skal jeg leve i dette?» Det har fått, sånn som vi opplever det, noen barn til å fortelle hvordan de virkelig har det hjemme da.

En tjeneste hadde opplevd at foreldre selv tok kontakt og ba om avlastning, fordi det ble for intenst med hele familien sammen innenfor hjemmets fire vegger store deler av døgnet. En leder uttrykte bekymring for langtidsvirkningene isoleringen ville ha for barn som er sårbare, både når det gjelder skoleresultater, psykisk helse og rusproblemer.

Der bekymringen i familien i utgangspunktet var lav, så flere ledere at pandemien med nedstengning og fravær av tidsklemma, bidro til mer ro og fravær av konflikter i familiene, slik dette sitatet illustrerer:

Man var litt usikker på om det egentlig hadde vært vold i utgangspunktet. Hvor barnet trakk litt det det hadde sagt som utløste melding da, da vi endelig snakket med han. Men da sa foreldrene, det var jo så veldig fine

foreldre som innrømmet at de kunne være litt hardhendte i situasjoner noen ganger, men i korona ikke hadde vært det. Det hadde vært så mye mer rolig og harmonisk hjemme, og de har ikke hatt den der tidsklemma. Det er det flere som har sagt. Sånn at de har ikke stått i det der, der hvor det har ført til at man kanskje drar med seg barnet ut eller det blir konflikter i påkledning når man skal rekke jobb og barnehage og sånt. Det har vært borte, så det har faktisk vært flere familier som har sagt at det som vanligvis er problematisk, har ikke vært veldig, har ikke vært til stede i den perioden da. På grunn av det.

At nedstengningen kan ha bidratt til at noen familier fikk det bedre og roligere, er også tematisert av andre (Bjercke, 2020, 16. april; Øverli og Gundersen, 2020).

Oppsummering

I dette kapittelet har vi beskrevet hvordan pandemien påvirket saksbehandlingen med særlig vekt på saker om vold og overgrep. Mens flere tjenester ikke hadde mottatt meldinger om vold og overgrep i perioden 12. mars og frem til intervju-tidspunktet, opplevde andre tjenester at meldingene de mottok i større grad handlet om vold, noe lederne så i direkte sammenheng med nedstengningen der familier i større grad ble isolerte. I perioden barnehager og skoler var stengt ble aksjonsdagen⁸ i undersøkelser gjennomført på alternative vis. Parallelle samtaler med barn og foreldre ble gjennomført på kontoret eller i og rundt hjemmet. Dette innebar at ventetiden imellom samtalene ble kortere. På den ene siden medførte dette at foresatte slapp å bekymre seg for hvor barnet befant seg, og barnet slapp å gå og grue seg til foreldrenes reaksjoner på det barnet hadde fortalt barnevernet. På den andre siden var barnevernet usikre på om de fikk barnets «sanne» historie når foreldrene var i nærheten. Ettersom skoler og barnehage ikke kunne fungere som den sikkerhetsventilen de vanligvis er i dagene etter aksjonsdagen, satte flere tjenester inn tiltak før undersøkelsen var konkludert. Dette medførte at familiene fikk hjelp tidligere. Flere gruppebaserte tiltak ble avlyst, og familier fikk i stedet tilbud om individuell foreldreveiledning ute eller digitalt. Akuttberedskapen har vært et prioritert område, men flere opplevde lav pågang eller en annen type pågang enn tidligere, blant annet ved at spørsmål om smittevern og samvær etter barneloven ble rettet til vakttelefonen. Flere tjenester rekrutterte egne lokale beredskapshjem for å sikre at tjenestene kunne plassere barn akutt. Som følge av restriksjonene ble eksterne møter avlyst eller gjennomført digitalt, noe som frigjorde tid som ble brukt til å være tettere på kjente (motiverte) familier. Dette førte til at noen barn og foreldre fikk tettere oppfølging enn ellers. For å ivareta smittevernkravene, var samtalene i mange tilfeller digitale eller foregikk fysisk ute.

⁸ Aksjonsdag betegner en arbeidsmåte der man starter undersøkelsen med å gjennomføre samtaler med barn og foreldre parallelt og uten forvarsel. Metodikken er kjent fra Klemetsrudmodellen, men er ikke begrenset til denne (Storhaug et al., 2020). Se nærmere beskrivelse av denne modellen tidligere i kapittel.

5 Samarbeid, støtte og styring

I dette kapittelet undersøker vi hvilke implikasjoner koronapandemien hadde for barnevernets samarbeid med andre tjenester. Der det er aktuelt, og vi har data om det, vil vi trekke frem enkeltinstanser. Vi beskriver også ledernes opplevelse av styring og støtte fra kommuneledelse og fagdirektoratet (Bufdir).

Samarbeid med andre barneverntjenester

Flere tjenester har samarbeidet med andre barneverntjenester i regionen eller gjennom læringsnettverk. Tjenesten inngår i, der de har delt erfaringer og hentet inspirasjon til beredskapsplaner, modeller for risikovurderinger og generell drift under pandemien. Det å orientere seg med andre barneverntjenester trakk flere ledere i vår studie frem som nyttig og effektivt. For enkelte tjenester var det også aktuelt å samordne seg med nabokommunene om å inngå i et forenklet interkommunalt samarbeid dersom det skulle oppstå smitteutbrudd (jf. Bufdir sine retningslinjer av 18. mars 2020).

Enkelte av de interkommunale tjenestene hadde kommuner med ulike restriksjoner for smittevern og karantene, noe som bød på utfordringer der ansatte måtte krysse kommunegrenser for å treffe familier eller komme inn på kontoret.

Samarbeid med andre instanser

Når det gjelder hvordan det tverrfaglige samarbeidet ble påvirket, ser vi i hovedsak to mønstre. Flere opplevde at samarbeidet var bra eller ble styrket under pandemien. Skole og barnehage var blant instansene som flere trakk frem hadde gjort en formidabel innsats med å kaste seg rundt og organisere dagtilbud til barna som barnevernet var mest bekymret for. Én leder mente krisetiden hadde fremkalt en dugnadsånd der alle strakk seg og så litt bort ifra de vanlige rigide samarbeidsmønstrene:

Men egentlig så er det mer sånn generelt tror jeg, at en vurderer at samarbeidet faktisk har gått bedre i denne perioden på mange måter. Og det er nok litt sånn resultat kanskje, av at i unntakstilstand, så blir det litt sånn, den der dugnadsånden kanskje trer inn, som gjør at folk skjønner at nå må vi faktisk trå til litt. Også må en kanskje se litt vekk fra gjeldende rutiner og gjøre ting på en litt annen og kreativ måte som gjør at folk tenker mer utenfor boksen i forhold til hva en ellers gjør, som fører noe fint med seg. Og jeg tror alle var litt innstilt på at nå er det en utfordrende og krevende oppgave, og de barna som vi jobber med er noen av de mest sårbare, så der må vi bare strekke oss. Så egentlig så har det vært ganske positivt i forhold til samarbeid ved at folk har stilt seg velvillig til å være med å bidra og hjelpe der det har vært mulig.

Flere fremhevet at de opplevde at samarbeidsinstansene ble mer tilgjengelige ettersom de i mindre grad var bundet opp i møter eller fordi samarbeidsmøter ble digitale og terskelen for å delta ble lavere da man slapp reisevei:

Vi har hatt mye kontakt med NAV, med Bufetat, med BUP, altså, for det er også mange andre som har vært på hjemmekontor. De opplever også at de har vært nesten mer tilgjengelig, fordi de ikke har vært bundet så mye opp til møtetid, de også.

Andre fremhevet godt samarbeid med politi, der saker tjenesten politianmeldte raskt ble håndtert av politiet. Et par fortalte om godt og nært samarbeid med barnehus, der tilrettelagte avhør var blitt gjennomført og ansatte fra barnevernet fulgte avhøret fra kontoret via videolenke. Flere i vår studie beskrev at samarbeidet med krisesentret hadde forløpt som normalt, noe som samsvarer med funn i NKVTS' spørreundersøkelse blant 46 av landets krisesentre, besvart 4–6 uker etter nedstengningen (Bergmann et al., 2020).

Flere opprettet nye tverrfaglige samarbeidsfora for sikre at man fanget opp familiene som var mest sårbare, og som de vil fortsette med også etter pandemien. Én tjeneste hadde samarbeidet med helsestasjonen i flere saker der det var bekymring om vold ved at helsestasjonen har innkalt familien til kontroll, og så møtte barnevernsansatte opp der for å snakke med mor som det var mistanke om ble utsatt for vold. En annen tjeneste opplevde at politiet ikke gjennomførte tilrettelagte avhør de første ukene etter nedstengningen. Etter initiativ fra barnehuset, ble det opprettet et samarbeid mellom barnevern, politi og barnehus, der det ble bestemt at det skulle gjennomføres samrådsmøter – også i sakene politiet mente det ikke skulle tas tilrettelagte avhør. For politiet var det en utfordring å få tilgang til barna i perioden barnehage og skole var stengt. For å samarbeide bedre i disse sakene gikk flere erfarne barnevernsansatte inn i turnus for å være i beredskap for politi og barnehus. Barnevernet bistod politiet med informasjon, blant annet fra sine risiko- og sårbarhetsanalyser av familiene. Ved ett tilfelle ble det samarbeidet med lærer, som inviterte barnet til skolen, slik at politiet kunne snakke med barnet der.

På den andre siden var det flere samarbeidstjenester som stengte ned, var mindre tilgjengelige fra hjemmekontoret eller hadde redusert kapasitet. Tilsvarende finner Krane og kollegaer (til vurdering) i sin intervjustudie, der en gjennomgående erfaring var at det tverrfaglige samarbeidet på individnivå ble nedprioritert. Flere av lederne vi har intervjuet opplevde at barnevernet ble alene i frontlinjen sammen med barnehage og skole:

Den første uken tror jeg alle gikk i sjokk. Vi sendte jo folk hjem fordi vi fikk beskjed om det, men det gjorde jo alle. Alternativ til vold sendte en hyggelig melding «lykke til, kjære barnevern», også gikk de hjem selv. Det gjorde også familievernkontoret, stengte av. Veldig sånn «stå på» og «flott», og det blir litt for dumt, synes jeg. Men det ble nå sånn. Også ble vi tatt på senga, for plutselig var det alvor. Politiet gjorde også det. Og barnehuset stengte, og den første uken så hadde jeg kontakt med alle offentlige

instanser som er viktige for oss. Og barnepsykiatri stengte også ned, og gikk på hjemmekontor. Så alle de veldig, veldig viktige rundt oss stengte ned.

Flere undret seg over hvordan barnevernet kunne bli definert som en virksomhet med kritisk samfunnsfunksjon, men ikke viktige samarbeidspartnere barnevernet var avhengig av for å klare å følge opp familiene godt nok. Tjenestene fikk beskjed av fagdirektoratet om å prioritere de yngste barna, samtidig som det ble inntaksstopp på Bufetats sentre for foreldre og barn. Helsesykepleiere ble omdisponert til smittesporing og lokale koronatelefoner. Som allerede nevnt erfarte flere tjenester at politiet ikke gjennomførte tilrettelagte avhør de første ukene etter nedstengningen. Andre erfarte at politiet hevet terskelen for å gjennomføre tilrettelagt avhør den første tiden, der bare de mest alvorlige sakene ble prioritert. Dermed ble en del saker barnevernet vurderte som alvorlige, liggende i påvente av at politiet kunne gjennomføre tilrettelagte avhør. Andre strukturerte de første samtalene med barn og foreldre i barnevernundersøkelsen etter prinsipper fra Klemetsrudmodellen.

Andre beskrev hvordan tjenesten ble belastet med andre instanser sine oppgaver der disse var stengt ned og utilgjengelige for familiene. Ved en tjeneste der NAV hadde stengt ned og hadde hjemmekontor, ble barneverntjenesten nødt til å bistå familier med å fylle ut sosialhjelpsknaden. Flere opplevde også å motta henvendelser fra foreldre som hadde spørsmål om samvær etter barneloven. Dette tilhører ikke barnevernets mandat, men de ble nødt til å veilede i fravær av åpne familievernkontor, slik denne lederen beskriver:

Samarbeid ellers, så har det jo vært ganske mange av dem som har vært stengt ned på en måte. Ja, det har vært det. Vi følte oss litt alene med skole og barnehage egentlig. Og at, ja... Også oppleves det ganske... tullete. Det oppfattes rett og slett ikke greit, tenker jeg. Jeg skjønner ikke hvorfor i alle dager familievernkontoret ikke kan ha åpent, ikke snakke med folk på Teams, ikke ha avtaler. Jeg kan bare ikke forstå det, at de heller ikke er å nå. Det tenker jeg var veldig, veldig merkelig. Det skjønner jeg ingenting av. (...) i starten så var det ikke mulig å nå noen heller. Du skulle tro de var permittert. Og familier strever jo på den fronten også, så familier som ikke fikk hjelp på familievernkontoret ringte jo hit, og lurte på hva, ja. Der det var krise da. Spørsmål med tanke på det med barn som skulle på samvær, som ikke var barnevernssaker, det fikk vi jo en del av. «Hva gjør vi, far vil ikke sende til mor, fordi mor bor der og der, og vi er redd for smitte, hva skal vi gjøre?» Så dette er jo ikke barnevernssaker i det hele tatt, det hører til familievernkontoret. Ingen andre.

Denne erfaringen samsvarer med funn i en intervjuundersøkelse av kontorleder ved 20 familievernkontor om familievernets arbeid under covid-19. Her oppgis det

at familierapeuter som bemannet den nasjonale veiledningstelefonen⁹ i tiden familievernnet var stengt ned, henviste familier med større problemer eller spørsmål telefonen ikke kunne besvare, til andre hjelpeinstanser slik som barnevernet (Øverli og Gundersen, 2020).

Opplevd lederstøtte i kommunen/bydelen

På spørsmål om hvordan lederne hadde opplevd støtten og dialogen med kommuneledelsen/etaten mente flere at denne hadde vært god. Flere hadde også innført faste treffpunkter eller økt frekvensen på disse, der leder rapporterte inn status på drift og saksarbeidet, og fikk informasjon. Der det ble satt sentral krisestab som foret tjenestene med informasjon, ble dette opplevd som nyttig og til god hjelp. Andre igjen mente støtten ikke hadde vært tilstrekkelig, at de måtte kjempe mot kommuneledelsen for å få tilgang til sine lokaler og treffe familier ute eller at andre tjenester som helse fikk oppfølging på bekostning av barnevernet. Flere fortalte at fylkesmannen hadde vært en god støtte, blant annet ved å jevnlig samle alle barnevernlederne i fylket digitalt.

Styring og støtte fra fagdirektoratet

Fagdirektoratet publiserte fortløpende retningslinjer og avklaringer med hensyn til det kommunale barnevernets arbeid og rolle under pandemien på en korona-nettside (se kapittel 2). Direktoratet kartla også barneverntjenestenes drift under pandemien gjennom å sende ut flere spørreskjemaer til landets barnevernledere via fylkesmannen.

Sentrale retningslinjer – for sent ute eller til god hjelp?

Vi ser to hovedtendenser når det gjelder hvordan lederne vurderte Bufdirs retningslinjer. Flere av lederne mente at retningslinjene kom for sent, og etter at de allerede hadde fått på plass løsninger lokalt, slik denne lederen uttrykte det:

Når det kom så var det nesten en vits at det kom. Da var jo på en måte alle ting på plass. Og de tingene som kom underveis også. Det kom alltid én eller to uker etter at alt var på plass ute i kommunene. Og da hadde de tenkt på de tingene vi måtte hatt på plass allerede. Og det synes jeg jo er litt... rart. At det er den rekkefølgen det skal være. Så, jeg opplevde i hvert fall ikke at det fantes noe drahjelp fra den siden.

Flere av tjenestene responderte i forkant av fagdirektoratet. Tjenestene jobbet uten føringer fra fagdirektoratet frem til 14. mars da barneverntjenesten fikk status som virksomhet med kritisk samfunnsfunksjon. Frem til det tidspunktet hadde flere tjenester lagt ned et betydelig arbeid med å utforme planer og risikovurdere saker

9 I drift fra 16. mars til 26. mars og spesielt tiltenkt foreldre som i forbindelse med separasjon opplevde det kritisk å ikke få bestilt eller gjennomført mekling (Øverli og Gundersen, 2020).

som grunnlag for prioritering. For disse tjenestene fungerte Bufdir sine retningslinjer mer som en sjekkliste av det lokale arbeidet. At retningslinjene fra fagdirektoratet kom for sent var også oppfatningen blant flere ansatte Krane og kollegaer intervjuet (Fontene, 2020).

Enkelte opplevde Bufdirs retningslinjer som uklare og mer liberale enn føringene fra regjeringen og Helsedirektoratet, noe som gjorde det uklart hvilke som gjaldt for barneverntjenesten. Flere savnet avklaringer på hvordan barnevernet skulle organisere seg og hvilke digitale plattformer som var trygge å kommunisere på – dette ble i stedet overlatt til den enkelte tjeneste å finne ut av.

Det var flere som delte oppfatningen om at retningslinjene kom for sent, men som hadde forståelse for at fagdirektoratet måtte bruke tid på å områ seg og opplevde føringene som til god hjelp da de først kom. Noen understreket at føringene ble bedre og tydeligere etter hvert. En leder mente Bufdirs oppfølging hadde vært bedre under pandemien enn ellers. For noen hadde føringene fungert som en brekkstang ovenfor ansattgruppen og kommuneledelsen med tanke på hva som forventes av en virksomhet med kritisk samfunnsfunksjon:

Jo, jeg synes det har vært, altså, det har jo gjort at, fordi at det dukker jo hele tiden opp spørsmål. «Skal det være samvær? Skal det være avlastning? Skal det være?» Og de retningslinjene som Bufdir har kommet med, tenker jeg at har vært veldig greit for meg å forholde meg til. Det var egentlig en, nær sagt, en avlastning for meg, fordi at man kunne henvise til retningslinjene, og at det gjorde egentlig avgjørelsene ganske mye enklere.

Løpende rapporteringer – et reelt tilstandsbilde?

Det var blandede meninger om spørreundersøkelsene tjenestene ble bedt om å fylle ut. Flere opplevde spørreskjemaene som en kontroll som stjal tid fra mer presserende oppgaver. En leder var kritisk til skaleringene der det ikke var mulig å nyansere og utdype svarene, noe som var problematisk der disse blir brukt til å trekke konklusjoner i offentligheten som tjenestene ikke kjenner seg igjen i:

De blir veldig generelle og litt vanskelig å bruke de til å trekke generelle konklusjoner ut fra da. For de tar kanskje ikke helt hensyn til alle aspektene på et vis. Som gjør at noe av de dataene som blir samlet inn, kanskje kan få litt sånn ... Når det blir brukt i større overskrift i media, så er det en oppfatning om at det ikke er noe som tjenesten kjenner seg helt igjen i, eller tjenestene da. (...) Og som jeg tror kanskje har litt å gjøre med måten en spør på. Altså der man er nødt til å svare på at en har for eksempel i redusert grad kunnet gjøre sånn og sånn, også ... Helt normal drift vil det ikke kunne være, men det betyr ikke at en ikke har fulgt opp, altså sånn det fort ser ut i media.

Andre syntes det var hensiktsmessig og viktig med fortløpende rapporteringer ettersom arbeidet ville se ulikt ut fra kommune til kommune og i de forskjellige fasene av pandemien, noe som var viktig å fange opp:

Jeg tenker jo at det er relevant fordi at barneverns-Norge er så forskjellig. Kanskje ikke alt treffer oss, men jeg skjønner jo hvorfor man rapporterer på det. Jeg tenker at det er viktig å få fanget opp hva som faktisk skjer i landet, og den ulike praksisen som jeg er helt sikker på at det er. Også kan vi sitte og kjenne på at «vi har gode systemer, nå har vi sagt to ganger at vi er tilbake i normal drift, hvorfor spør dere på nytt?» Men jeg skjønner det egentlig.

Oppsummering

I dette kapittelet har vi beskrevet implikasjoner for tverrfaglig samarbeid, styring og støtte. Tjenestene delte erfaringer, arbeidsformer og tolkninger av sentrale føringer med andre barneverntjenester i regionen eller i læringsnettverk. Dette kan kanskje være med å forklare hvorfor våre funn i stor grad samsvarer med hva Deloitte (2020) fant i sin kartlegging i et utvalg barneverntjenester.

To mønstre gjorde seg gjeldende med hensyn til samarbeid med andre instanser. Noen ledere mente samarbeidet var bra eller ble bedre enn det hadde vært før nedstengningen. Pandemien fremkalte en dugnadsånd der instansene strakk seg og tenkte kreativt for å bistå. Samarbeidsinstansene fikk økt tilgjengelighet som følge av at møter ble avlyst eller avholdt digitalt. Andre erfarte derimot at samarbeidsinstanser var mindre tilgjengelige på hjemmekontor, og at barnevernet ble alene i frontlinjen sammen med barnehage og skole. Flere ledere beskrev hvordan barnevernet ble belastet med andre instanser sine oppgaver der disse instansene var stengt ned og utilgjengelige for familiene. Når det gjaldt retningslinjene fra fagdirektoratet mente flere at disse kom for sent, og etter at tjenestene allerede hadde fått på plass løsninger lokalt. Andre uttrykte forståelse for at fagdirektoratet brukte tid på å områ seg, og mente føringene var til god hjelp da de først kom.

6 Avslutning – med krisen som linse

I dette notatet har vi undersøkt hvordan barneverntjenesten ivaretok arbeidet med vold og overgrep under den første fasen av koronapandemien, fra nedstengningen 12. mars og frem til intervjudtidspunktet i juni/juli 2020. Studien er basert på intervjuer med ledere ved 20 barneverntjenester med varierende størrelse, geografisk beliggenhet og intern organisering. For det første har vi sett på hvordan koronapandemien påvirket barneverntjenestens generelle drift og organisering. For det andre har vi undersøkt implikasjoner for saksbehandlingen med særlig vekt på saker om vold og overgrep. For det tredje har vi sett på hvilken betydning koronapandemien har hatt for styring, støtte og tverrfaglig samarbeid. Vi vil nå trekke frem noen utvalgte temaer om barnevernet i krisetid, for deretter å se på hva disse erfaringene kan fortelle om barnevernet som institusjon, samt hvilken lærdom vi kan trekke med sikte på fremtidige krisesituasjoner. Avslutningsvis følger noen stikkordsmessige anbefalinger og temaer til videre forskning.

Barnevernets kjernevirksomhet ble fremtredende

I krisetid ser vi at barnevernets kjernevirksomhet – å ivareta de mest utsatte – blir mer fremtredende. Dette berører en prinsipiell diskusjon om barnevernets todelte mandat (Barnevernloven, 1992, § 1-1). For det første skal barnevernet sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling får rett hjelp til rett tid. Dette arbeidet omtales gjerne som kjernebarnevern. For det andre skal tjenesten bidra til at barn og unge får gode oppvekstvilkår. Denne delen av barnevernets arbeid kalles for velferdsbarnevern (Kojan, 2011). Vår undersøkelse viser at kjernebarnevernet dominerte i den første fasen av pandemien, noe som ble tydelig illustrert gjennom barnevernets risikoskalering av saksporteføljen. Saker om vold og overgrep ble definert som røde, og fikk følgelig prioritet. Det kan synes som at flere av disse familiene fikk tettere oppfølging av barnevernet under pandemien enn de ville fått i en normalsituasjon. Samtidig har fremstillingen vist at kategoriseringen av saker ikke var statisk, men foranderlig og betinget av kontekst. Flere saker var vanskelig å definere fordi de «lå og vippet» og ble plassert i mellomkategorien «gul». Pandemien var en av faktorene som spilte inn på hvor akutte sakene ble vurdert å være. Familier som opplevde at støtten fra betydningsfulle nettverk falt bort eller som stod uten dagtilbud til små barn, var eksempler på saker som ble vurdert å være mer risikofylte nå enn før nedstengningen. Flere ledere tematiserte også hvordan nedstengningen med isolering og fravær av pusterom som dagtilbud og arbeid, kunne utløse voldshendelser i familier som tidligere ikke hadde hatt slike problemer, eller at volden kunne eskalere i styrke. På den andre siden erfarte flere at nedstengningen også kunne bety redusert stress- og konfliktnivå for noen familier. Disse familiene hadde mindre behov for oppfølging fra barnevernet enn tidligere. De grønne sakene ble ifølge lederne nedprioritert en periode. Ifølge de barnevernsansatte som Krane og kollegaer (under vurdering) intervjuet, ble den direkte kontakten

med barn og familier kraftig redusert eller avlyst der det ikke var akutt bekymring for barnets omsorgssituasjon. Flere hjelpetiltak stoppet også opp. Det er rimelig å anta at flere av familiene som ble definert som «grønne» kommer inn under *velferdsbarnevernet*. Vi vet at flere familier i kontakt med barnevernet har levekårsutfordringer (se f.eks. Kojan og Fauske, 2011), og det er rimelig å anta at pandemien har forverret situasjon til disse familiene. Sosioøkonomiske konsekvenser av pandemien ble derimot i mindre grad tematisert av lederne vi intervjuet. Basert på funn om at kontakten med enkelte barn og familier ble redusert og hjelpetiltak stoppet, konkluderer også Krane og kollegaer (under vurdering) med at kjernebarnevernet dominerer i krisetid mens velferdsbarnevernet tones ned.

Viktige erfaringer fra krisen

Fremstillingen har vist oss at barneverntjenesten som institusjon har vært proaktive, handlingsorienterte og omstillingsdyktige, også i en periode der de manglet overordnede føringer fra eget fagdirektorat. Mens det kommunale barnevernet tidligere i andre settinger gjerne har blitt kritisert for ikke å handle raskt nok, ser vi at tjenestene responderte i forkant av sentrale myndigheter da nedstengningen 12. mars var et faktum. Her har nok barneverntjenesten hatt en fordel ved at de er tett på befolkningen sin og kjenner de lokale forholdene godt. Der fagdirektoratet måtte bruke tid på å områ seg for å lage overordnede føringer som skulle ivareta informasjonsbehovet til ulike barneverntjenester over hele landet, kunne den enkelte tjeneste prøve seg frem, feile og justere, for å lage detaljerte planer og strukturer som svarte på de lokale behovene i den enkelte tjeneste. Dette funnet er også interessant med hensyn til den mer overordnede debatten om organiseringen av barnevernet, der det kommunale barnevernet har blitt kritisert for å ha for store variasjoner i tjenestetilbudet. I krisetid ser vi imidlertid også fordeler ved å være tett på befolkningen når det gjelder det lokale planarbeidet. Et annet fortrinn i håndteringen av pandemien, som flere av lederne fremhevet, er det faktum at ansatte i barneverntjenesten er vant til å håndtere arbeidsdager preget av raske endringer og uoversiktlige situasjoner. «Vi tenker jo beredskap fra vi kommer på jobb klokken åtte», som én av lederne sa det.

Studien har også vist at små steder kan ha et fortrinn i krisetid ved at de er skodd for større fleksibilitet som følge av geografiske avstander. «Bilkontorene» som alt hadde etablerte hjemmekontorløsninger for sine ansatte var etter alt å dømme raskt operative fra hjemmekontoret. Ansatte ved disse tjenestene håndterte antakelig denne arbeidssituasjonen, preget av større autonomi og selvstendighet, bedre enn ansatte som ikke hadde hatt hjemmekontor som en mulighet før pandemien. Kanskje kan sentrum her lære av periferi.

Det er også grunn til å merke seg at mindre reiseaktivitet og utstrakt bruk av digitale møtefora i noen tilfeller har bidratt til at saksbehandlere er mer à jour. Dette berører den gjennomgående utfordringen i barnevernet med stramme tidsrammer og store saksporteføljer. Flere av lederne vi intervjuet ønsket å opprettholde muligheten for hjemmekontor i tilfeller der ansatte trengte å jobbe konsentrert med skrivearbeid. Kvaliteten på dokumentasjonsarbeidet ble bedre i denne perioden,

ifølge enkelte ledere. Det er også verdt å nevne at flere av tjenestene i vår studie opplevde en nedgang i sykefraværet blant ansatte i perioden 12. mars og frem til intervjutidspunktet i juni/juli. Dette så flere i sammenheng med den fleksibiliteten hjemmekontor ga den enkelte og roen til å jobbe konsentrert – noe lederne mente forhindret utbrenthet. Dette treffer en velkjent problematikk om høyt sykefravær og turn-over i barneverntjenesten. Samtidig er det viktig å understreke at hjemmekontor for mange også betydde at det sosiale og faglige felleskapet ble svekket, samt at skillet mellom arbeid og fritid ble mer utvisket. Uerfarne nyansatte og aleneboende ansatte syntes å være særlige sårbare grupper å ha på hjemmekontor.

For noen familier har pandemien resultert i bedre oppfølging fra barnevernet enn ellers. Der mindre reisevirksomhet og flere digitale møter frigjorde tid, fikk saksbehandlerne større kapasitet til å følge opp barn og familier. Barnevernet var derfor mer på tilbudssiden for å forebygge, noe som ble formidlet til familiene. På den andre siden forutsatte dette tilbudet at familiene ønsket kontakt og hjelp fra barneverntjenesten. Det var flere familier som ifølge lederne, gjorde seg mer utilgjengelige under pandemien.

Innovasjonsarbeid

Barneverntjenesten har gjort et betydelig innovasjonsarbeid den første fasen av koronapandemien som flere ser nytten av å videreføre i en normalsituasjon. Vi er kjent med at noen av de større tjenestene som inngikk i vår studie har gjennomført egne spørreundersøkelser blant personalet med sikte på å kartlegge ansattes erfaringer under pandemien. Et viktig mål med spørreundersøkelsene har vært å undersøke hvilke strukturer og verktøy ansatte ser verdien av å videreføre som varige arbeidsformer. Samtidig er det et poeng at vi fremdeles ikke vet det fulle omfanget av pandemien. I skrivende stund er vi inne i det som kan karakteriseres som pandemiens andre fase, preget av høyere smittetrykk, flere lokale smitteutbrudd og nedstengninger. Flere barneverntjenester opplever nå også økt arbeidsbelastning og flere bekymringsmeldinger (Bufdir, 2020c). Med dette i mente er det derfor betimelig å stille spørsmål ved hvor robuste disse nyetablerte strukturene er når beredskapen må opprettholdes over tid.

Metodeutvikling og differensiering

Koronapandemien har brakt frem nye arbeidsformer, herunder metoder som kan ha styrket barn og foreldres medvirkning, ved at de i større grad møter brukernes behov. «Walk and talk», der det å gå en tur sammen kombineres med samtale, kan for noen barn og familier være en bedre innramming av samtalen enn ansikt-til-ansikt samtaler på kontoret. Det kan oppleves mindre intenst å snakke sammen under slike forhold, og det kan bli færre forstyrrelser og bedre tid, samtidig som det legges til rette for andre samspillsdynamikker og relasjoner. På den andre siden er det et poeng at saksbehandler vil ha mindre kontroll på hvem som kan se eller overheøre samtalene. Problemstillinger knyttet til å sikre konfidensialitet og personvern vil være særlig aktuelle i mindre lokalsamfunn.

Det har også vært positivt at barneverntjenesten har fått ta i bruk digitale kanaler som særlig ungdom har vært komfortabel med, men der spørsmål om sikre plattformer tidligere har hindret disse. For enkelte barn og foreldre syntes det som at skjermen og det filteret den genererer, gjorde det enklere å åpne seg og snakke fritt. Dette er i tråd med funn fra en kunnskapsoversikt fra Folkehelseinstituttet der ni studier er inkludert (Berg og Nøkleby, 2020). Andre derimot fremstod mer sjenerte og tilbakeholden i digitale samtaler. En gjennomgående erfaring var at skjerm fungerte dårlig der samtalen krevde bruk av tolk. Det er også et poeng at den digitale kompetansen varierte, og at noen foreldre derfor ikke behersket digital veiledning. Disse erfaringene indikerer at barnevernet bør differensiere kontakten med barn og familier. Under pandemien ser vi at barnevernet har utviklet flere metodeverktøy som gir større handlingsrom til nettopp det å tilpasse kontakten mer på familiens premisser. Samtidig er digitale samtaler mindre funksjonelt med yngre barn. Barnevernet har derfor vært særlig bekymret for de yngste barna, som det har vært vanskeligere å ha kontakt med under korona, også fordi viktige bindeledd som helsesykepleiere ble omdisponert til andre oppgaver.

Utstrakt bruk av hjemmekontor i kombinasjon med nedstengning av skoler har for flere barnevernsansatte medført at både skolebarn og voksne har vært hjemme, noe som kan gjøre det utfordrende å ivareta personvern og taushetsplikt. En leder i vår studie reflekterte rundt denne problemstillingen og viste til at tjenesten hadde gjennomført en risiko- og sårbarhetsanalyse om sikker bruk av hjemmekontor. Ett av tiltakene var å unngå å bruke klientnavn i telefonsamtaler. Hensyn til personvern og sikkerhet vil også gjelde innad i familiene som barnevernet har kontakt med. Ved digitale samtaler vil saksbehandler ha mindre oversikt over hvem andre som befinner seg i nærheten eller som overhører samtalen.

Til tross for at tjenestene har erfart at digitale verktøy frigjorde tid var det ingen i vår studie som mente at digitale plattformer kan erstatte fysiske møter. Som en leder sa det: «Vi registrerte at vi fikk noen unger og ungdommer som var utsultet på å drikke kakao i sofaen. Sitte å dase litt. Det blir ikke det samme å sitte på en mobil». Det kan derimot være et *supplerende* verktøy i oppfølgingen av barn og familier, der det er hensiktsmessig. Flere foreslo å bruke digitale verktøy som et supplement til oppfølgingsbesøk i fosterhjem, eller til barn bosatt på institusjon milevis unna kontoret. En annen erfaring fra pandemien var at terskelen for å delta på eksterne samarbeidsmøter ble lavere for alle parter da disse ble digitale.

Interne og eksterne samarbeidsstrukturer

Det er verdt å merke seg at med koronapandemien oppstod nye interne og eksterne samarbeidsstrukturer, som lederne så nytten av å videreføre også i en normalsituasjon. Et eksempel er at avdelingene for undersøkelse og tiltak samarbeidet tettere om aksjonsdagen. Der barnehager og skoler vanligvis fungerte som en sikkerhetsventil de påfølgende dagene etter aksjonsdagen, satte barnevernet inn tiltak i familiene før undersøkelsen var konkludert. På den måten fikk familiene raskere hjelp. Andre hadde opprettet tverrfaglige samarbeidsfora der målet var å ivareta og fange opp familier i sårbare situasjoner, men der man så verdien av å videreføre disse også i en normalsituasjon med tanke på tidlig forebygging.

Krisetid som kilde til refleksjon over etablerte praksiser

Krisetiden har stimulert til bevisstgjøring og refleksjon om barnevernets etablerte arbeidspraksiser i en normalsituasjon. Et eksempel er tidsbruk. Der saksbehandlere i en normalsituasjon brukte mye tid på å forflytte seg til eksterne samarbeidsmøter og familier i andre deler av landet, ble det under første fase av pandemien tilnærmet full stans i reising. Dette bidro til å frigjøre tid som saksbehandlerne brukte til å intensivere kontakten med kjente familier. Mindre reisetid var også synonymt med mer opplagte ansatte, ifølge lederne. Disse erfaringene hadde for flere vært en viktig påminnelse om at det er samtaler med familier som utgjør barnevernets hovedoppgave, og flere steder var det igangsatt et endringsarbeid med å lage nye rutiner for å ivareta dette. Et annet eksempel er intensjonen flere hadde om å fortsette å benytte digitale plattformer i eksterne samarbeidsmøter for å spare reisevei.

Barnevernet alene i frontlinjen?

Flere barnevernledere undret seg over at barneverntjenesten fikk status som kritisk samfunnsfunksjon, men ikke viktige samarbeidsinstanser som tjenesten er avhengig av for å følge opp familiene på en god nok måte. Et eksempel er at barneverntjenesten fikk beskjed om å prioritere de yngste barna, samtidig som det ble inntaksstopp på sentrene for foreldre og barn. Et annet er at helsesykepleierne som er et viktig bindeledd til de yngste barna, ble omdisponert til å bedrive smittesporing. Et tredje er at familier ringte barnevernet, blant annet på tjenestens vakttelefon, med spørsmål om samvær etter barneloven, som tilhører familievernets arbeidsområde. I fravær av åpne familievernkontor påtok barnevernet seg å veilede foreldrene som ringte. Andre tjenester måtte bistå familier som stod på bar bakke uten bolig og penger, med å fylle ut søknad om sosialhjelp. «Alle andre bare pakket sammen, og da måtte vi gjøre ting som egentlig andre skal ivareta», som én av lederne sa det. Dette berører en kjent problemstilling om at selv om barnevernet har ansvaret for å ivareta barna – er det ikke nødvendigvis barnevernet som skal gjøre alt arbeidet.

Anbefalinger og behov for videre forskning

Barneverntjenestens håndtering av koronapandemien har handlet om å reagere på en krise. På svært kort tid måtte man snu seg rundt og få på plass alternative løsninger og arbeidsmåter som følge av at rammebetingelsene endret seg. På mange måter har dette fungert som et sosialt eksperiment med implikasjoner langt utover krisehåndtering. Som antydnet i overskriften til dette kapittelet, kan krisen fungere som en linse som tydeliggjør etablerte arbeidsmåter, rutiner og prioriteringer i barnevernets ordinære arbeid. Når det for eksempel viser seg at medarbeidere skriver mer effektivt og lager bedre rapporter på hjemmekontor, sier det noe om den ordinære arbeidssituasjonen. Tilsvarende, når det viser seg at noen familier får bedre oppfølging i krisetid, sier det noe om prioriteringer og rammebetingelser i det ordinære. Vårt inntrykk er at flere ledere og medarbeidere har fått seg noen aha-opplevelser i denne fasen, og vår overordnede anbefaling er at både

tjenester og fagmyndigheter tar med seg slike erfaringer og refleksjoner videre. Erfaringene fra pandemien er viktige å ta med seg når tjenestene går tilbake til ordinær drift – slik at man bruker dem til rutineomlegging og nødvendige omstillingsprosesser.

Denne anbefalingen gjelder også de ulike konkrete løsningene som barneverntjenester har utviklet. Vi anbefaler at disse ikke utelukkende oppfattes og vurderes som kriseløsninger, men også som metodeutvikling med relevans for tjenestens ordinære arbeid. I vårt prosjekt har vi sett flere eksempler på at barnevernet i den nye situasjonen får prøvd ut løsninger på svakheter som forskning har påpekt i en årrekke. Et helt konkret eksempel er kommunikasjonen med barn og unge. En rekke forskningsbidrag om barns medvirkning i barnevernet har vist at barn og unge etterlyser å kunne medvirke mer på egne premisser – dvs. for eksempel å møte på kafe etc. – og at de samarbeidsforaene som vanligvis tilbys ikke fremmer medvirkning. Et annet viktig område gjelder tid og kapasitet, og hvordan reduksjon i reising og møter m.m. medførte av positive gevinster for saksbehandling og de ansatte. Høy arbeidsbelastning og turn-over er et tilbakevendende tema i diskusjonen om barnevernet. Denne studien viser hva mer «slakk» og konsentrasjon i arbeidsdagen kan bety både for ansatte, men også for brukere.

Et tredje og siste poeng vi vil trekke frem, er de betydelige lokale forskjellene vi fant med hensyn til hvor godt rustet tjenestene var for den brå overgangen til hjemmekontor. De mindre tjenestene som dekket store geografiske områder, hadde et fortrinn ved at de allerede praktiserte hjemmekontorløsninger for sine ansatte. Her kan større barneverntjenester lære av de mindre. Dette funnet er dessuten en tankevekker mot bakgrunn av dagens fokus på standardisering.

I tillegg til disse overordnede anbefalingene, har vi følgende råd om konkret oppfølging av studien, med vekt på krisehåndtering:

- Koronapandemien har presset fram og gitt anledning til betydelig innovasjon i den kommunale barneverntjenesten. Det anbefales å følge opp noe av dette arbeidet i prosjektform der man systematiserer erfaringene og driver metodeutvikling, blant annet på disse områdene:
 - ulike typer og plattformer for kommunikasjon med barn, unge og foreldre som kan gi et bredere og mer individuelt tilpasset tilbud
 - tettere samarbeid mellom undersøkelse og tiltaksavdeling for å sikre raskere hjelp til familier
 - interne omprioriteringer som kan gi mer tid til direkte oppfølging av familiene
 - nye former og fora for samarbeid med andre tjenester
- Bruk av tolk på digitale plattformer er en gjennomgående utfordring som synes å ha forhindret kontakt med familier. Her bør det tas grep for å sikre at tolking er mulig, bl.a. gjennom veiledning til tjenestene.
- Vi fant at flere ledere erfarte at viktige samarbeidsinstanser stengte ned eller var utilgjengelige for familiene, slik at barnevernet ble belastet med

andre instanser sine oppgaver. Retningslinjene for hvilke tjenester som vurderes å ivareta kritiske samfunnsfunksjoner bør gjennomgå med sikte på å sikre helhetlig og samordnet oppfølging av utsatte barn og familier.

- Vår studie avdekker at ikke alle barneverntjenester har oppdaterte planer for håndtering av krisesituasjoner. Alle tjenester bør pålegges å utarbeide og rullere beredskapsplaner.
- Det er betydelig variasjon mellom tjenestene når det gjelder lokalenes egnethet i en pandemisituasjon, f.eks. med hensyn til muligheten for å overholde fysisk avstand. Alle barneverntjenester bør sikres tilpassede lokaler som gjør det mulig å opprettholde drift i krisetid.
- Vi fant store variasjoner i hvor godt teknisk rustet tjenestene var for den brå overgangen til hjemmekontor, samt i IT-kunnskaper hos ansatte. Barneverntjenestene bør ha infrastruktur for å bruke hjemmekontorløsninger, og ansatte bør få opplæring i bruk av digitale verktøy, inkludert ivaretagelse av personvern.

Behov for videre forskning

- I denne studien har vi undersøkt barneverntjenestens arbeid sett fra et lederperspektiv. Dette bør suppleres med forskning om saksbehandlernes erfaringer under pandemien.
- Ledernes inntrykk er at familier med vold- og overgrepssproblematikk som ønsket hjelp fikk tettere og raskere oppfølging i den undersøkte perioden. Et viktig spørsmål i den sammenheng er hvilke erfaringer barn og familier har hatt med barneverntjenestens oppfølging.
- Studien har vist at digital kommunikasjon og veiledning i mindre grad fungerte med de yngste barna, der samtalen krevde bruk av tolk eller foreldrene ikke behersket digitale verktøy. Det bør iverksettes forskning rettet mot grupper hvor krisetiltakene ikke fungerte, med sikte på å utvikle en måte å møte disse på som fungerer i krisetid, så vel som mer generelt.
- Vår studie avdekker at noen barneverntjenester opplevde å bli alene i frontlinjen, mens viktige samarbeidsinstanser stengte ned og var utilgjengelige fra hjemmekontoret. Andre tjenester erfarte en motsatt situasjon med økt samarbeid med ekstra innsats og kreative løsninger. Forskning på ulike måter å løse tverrfaglig samarbeid mellom velferdstjenestene i krisetid vil være viktig både for å stå bedre rustet ved en ny krise, og for å styrke samarbeid og samordning mer generelt.
- Det har blitt gjennomført flere studier av offentlige tjenester sine erfaringer fra koronakrisen (bl.a. familievernnet, krisesentre og barnehus). I kjølvannet av pandemien bør det initieres et større forskningsprosjekt som ser velferdstjenestene i sammenheng og som kan belyse erfaringer fra hele pandemiforløpet – herunder faser og variasjoner – med sikte på å trekke ut lærdom som kan forbedre systemet både i og utenfor krisetid.

7 Referanser

- Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (2020a). *Statusrapport 1. Utsatte barn og unges tjenestetilbud under Covid-19 pandemien 20.04.2020*. Hentet fra https://bufdir.no/globalassets/global/nbbf/bufdir/utsatte_barn_og_unge_tjenestetilbud_under_covid19_pandemien_statusrapport_1-konvertert.pdf
- Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (2020b). *Statusrapport 2. Utsatte barn og unges tjenestetilbud under Covid-19 pandemien 30.04.2020*. Hentet fra <https://bufdir.no/globalassets/korona/koordineringsgruppen/statusrapport-nr.-2---koordineringsgruppe-for-tjenester-til-sarbare-barn-og-unge-i-covid-19-pandemien.pdf>
- Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (2020c). *Statusrapport 10. Utsatte barn og unges tjenestetilbud under Covid-19 pandemien 17.12.2020*. Hentet fra https://bufdir.no/globalassets/global/nbbf/bufdir/utsatte_barn_og_unge_tjenestetilbud_under_covid_19_pandemien_statusrapport_10.pdf
- Barnevernloven. (1992). Lov om barneverntjenester (LOV-1992-07-17-100). Lovdata. <https://lovdata.no/lov/1992-07-17-100>
- Berg, R. C. & Nøkleby, H. (2020). *Elektronisk oppfølging av barn og unge i barneverntjenestene: en hurtigoversikt*. (FHI-notat). Hentet fra <https://www.fhi.no/publ/2020/elektronisk-oppfolging-av-barn-og-unge-i-barnevernstjenestene/>
- Bergmann, S., Bjørnholt, M., Helseth, H., Kruse, A., Øverlien, C., & Vold, M.. (2020). *Krisesentrene og covid-19—resultat fra en kartlegging i april 2020*. Oslo: Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress/RVTS Øst. Hentet fra <https://www.nkvts.no/content/uploads/2020/05/Krisesentre-og-covid-19.pdf>
- Bjercke, R.H. (2020,16. april). Noen har det bedre nå. Kanskje gir koronaen oss bedre tid til hverandre? *Dagsavisen*. Hentet fra <https://www.dagsavisen.no/debatt/noen-har-det-bedre-na-1.1700530>
- Deloitte. (2020). *Kartlegging av barnevern- og helsetjenester. Sluttrapport etter utført kartlegging, versjon 0.9*. Hentet fra https://bufdir.no/globalassets/korona/100420/sluttrapport_-_kartlegging-av-barneverns--og-helsetjenester.pdf
- Fontene (2020). Forsker om barnevern i koronakrisen: - I en kommune delte 40 ansatte på fem laptop. Av Solveig Rød, 15. mai. Hentet fra <https://fontene.no/nyheter/forsker-om-barnevern-i-koronakrisen--i-en-kommune-delte-40-ansatte-pa-fem-laptop-6.47.702437.c9fa8182ad>
- Kojan, B. (2011). *Klasseblikk på et barnevern i vekst* [Doktorgradsavhandling]. NTNU
- Kojan, B. & Fauske, H. (2011). Et klasseperspektiv på barnevernets familier. *Tidsskrift for velferdsforskning*, 14 (2), 95-109.
- Krane, V., Ausland, L. H. & Andvig, E. (under fagfelleevaluering). *Kan vi hjelpe når krisa rammer? Barnevern, smittevern og store forskjeller i tjenestene under Covid-19 pandemien*, Institutt for helse-, sosial- og velferdsfag, Universitetet i Sørøst-Norge.
- Storhaug, S. S., Havnen, K. J. S., Fylkesnes, M. K., Kojan, B. H., Christiansen, Ø., Langsrud, E., Jarlby, F., Jørgensen, K., Sørli, H. E., Gresdahl, M. & Skrove, G. (2020). *Akutt for hvem? Akuttarbeid i kommunalt barnevern*. (NTNU-rapport nr. 4).

Søndre Nordstrand barneverntjeneste. (2017). *Klemetsrudmodellen. En erfaringsbasert metode for barneverntjenestens arbeid med vold i nære relasjoner*. Hentet fra https://bibliotek.bufdir.no/BUF/101/Klemetsrudmodellen_revidert_2017.pdf

VG (2020). Flere bekymringsmeldinger fra privatpersoner. Av Norman, M. G. & Berg, R. VG, 7. desember. Hentet fra <https://www.vg.no/nyheter/innenriks/i/1BoyjK/flere-bekymringsmeldinger-fra-privatpersoner>

Øverli, I. T. & Gundersen, T. (2020). *Familievern under Covid-19. Erfaringer og læring under nedstengning og i en ny hverdag* (NOVA-notat nr. 3/20). Hentet fra <http://hdl.handle.net/20.500.12199/6492>