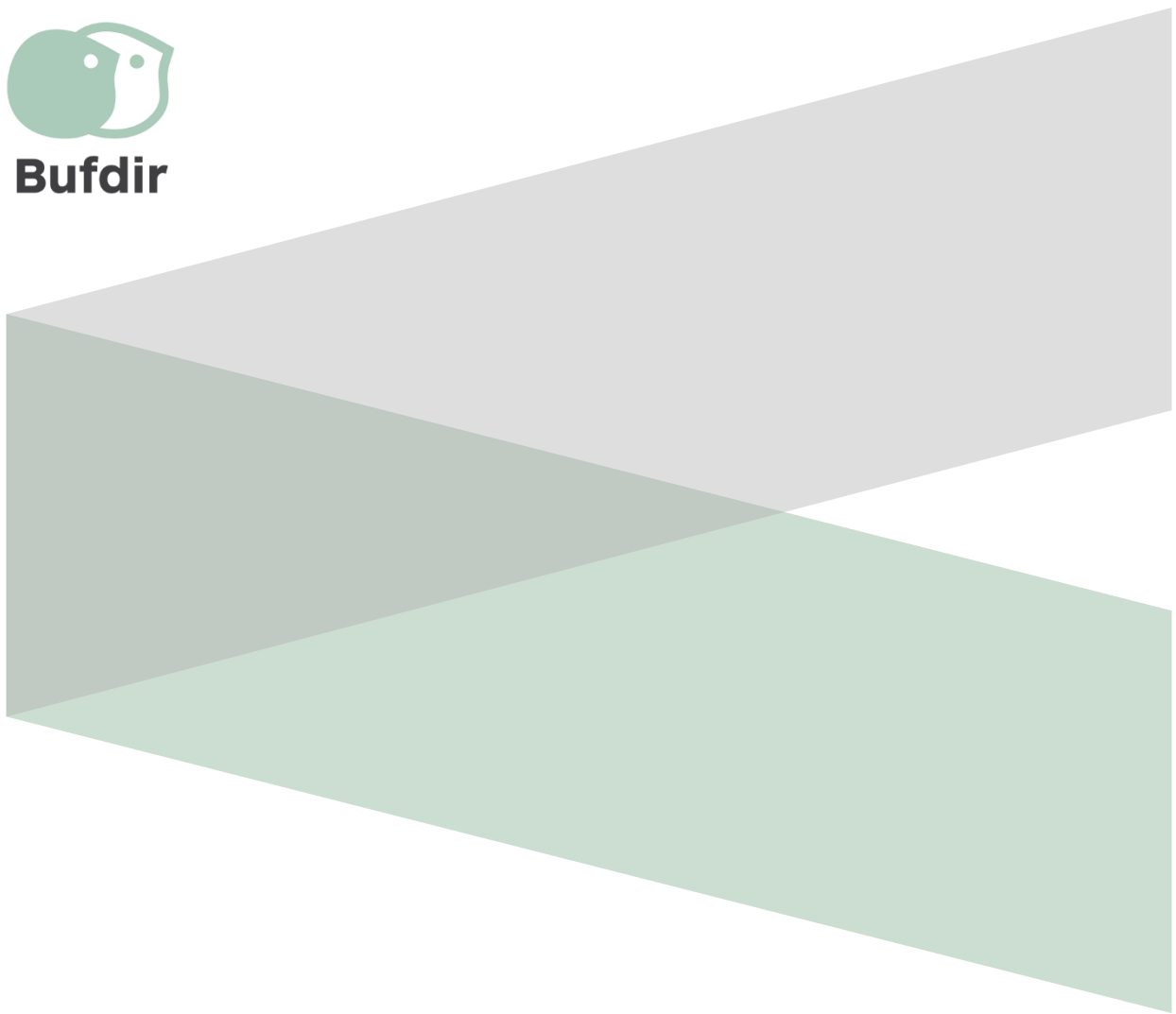


Utredning av brobyggertiltaket i barnevernet

Svar på oppdrag 28 i tildelingsbrevet for 2024



Bufdir



Innholdsfortegnelse

Sammendrag.....	3
1. Innledning.....	7
1.1 Bakgrunn	7
1.2 Oppdragsforståelse	7
1.3 Utredningsnivå.....	9
1.4 Fremgangsmåte og kunnskapsgrunnlag	10
1.5 Tilgrensende prosesser	10
1.6 Rapportens oppbygging	11
2. Hva er problemet og hva vil vi oppnå?	12
2.1 Innledning	12
2.2 Årsaker til utfordringer i kommunikasjon og samarbeid mellom barnevernet og etniske minoritetsfamilier.....	14
2.3 Vurdering av utfordringsbildet og behov for tiltak.....	21
2.4 Mål for tiltakene vi utreder.....	22
3. Planlagte og igangsatte tiltak	23
3.1 Innledning	23
3.2 Relevante rettigheter og plikter knyttet til barnevernets arbeid med personer med etnisk minoritetsbakgrunn.....	23
3.3 Planlagte og iverksatte tiltak for å øke mangfoldskompetansen i barnevernet	25
3.4 Planlagte og iverksatte tiltak som kan møte andre deler av utfordringsbildet.....	26
3.5 Forventet fremtidig utvikling	29
4. Bruk av brobyggere i barnevernet	30
4.1 Innledning	30
4.2 Hva vet vi om brobyggere innenfor barnevernet i Norge?	30
4.3 Bufdirs vurdering av brobyggertiltaket.....	43
4.4 Viktige hensyn/regler å ivareta når barnevernstjenesten skal anskaffe og bruke brobyggertjenester	45
5. Utredning av tiltak og anbefalinger	49
5.1 Innledning	49
5.2 Overordnede vurderinger og anbefalinger	50
5.3 Tiltak vi har vurdert, men ikke utredet videre	50
5.4 Tiltak A - Bufdir igangsetter forskning om barnevernets arbeid med etniske minoriteter	51
5.5 Tiltak B - Råd til barnevernstjenestene om anskaffelse av brobyggere	53
5.6 Tiltak C - sertifiseringsordning for brobyggere gjennom et opplæringsprogram	58
6. Referanseliste	64

Figurer

Figur 1. Oppsummering av utfordringsbildet: Hva påvirker kommunikasjon og samarbeid mellom barnevernet og etniske minoritetsgrupper? Hvilke konsekvenser gir utfordringer i kommunikasjon i samarbeid?	14
Figur 2. Effektmålene for utredningen skal bidra til å nå samfunnsmålet	22
Figur 3. Oversikt over aktører vi har identifisert som driver med brobyggervirksomhet i barnevernet.....	33

Sammendrag

Oppdraget

Barne- og familiedepartementet (BFD) har i tildelingsbrevet for 2024 gitt Barne-, ungdoms og familiedirektoratet (Bufdir) i oppdrag å:

[...] utrede tiltak egnet til å øke barnevernets forståelse av familienes situasjon der kulturelle misforståelser kan gi risiko for at barnevernets vurderinger og beslutninger foretas på feil grunnlag. Bufdir bes utdype utfordringsbildet, angi relevante tiltak som kan møte dette og hvilke effekter de vil ha, klargjøre hvilke prinsipielle spørsmål aktuelle tiltak kan reise samt forutsetningene for at anbefalt tiltak kan gjennomføres. Blant tiltakene som skal utredes er kulturtolk / brobygger / linkerarbeider i henholdsvis privat, frivillig og offentlig regi, herunder kvalitetssikring av slike ordninger gjennom sertifisering.¹

I rapporten har vi kun utredet tiltak knyttet til bruk av brobyggerfunksjonen i barnevernet

Barnevernets arbeid med etniske minoriteter er et område med komplekse problemstillinger og det er relevant å vurdere en bred vifte av tiltak for å løse utfordringene. Dette oppdraget ble tildelt januar 2024 med frist september 2024. På grunn av den relativt knappe tidsrammen har det vært nødvendig å avgrense rapportens omfang. Etter enighet med departementet er rapporten avgrenset til utredning av tiltak knyttet til brobyggerfunksjonen. I rapporten gir vi likevel en bredere beskrivelse av hva vi vurderer som de mest grunnleggende utfordringene på feltet. I rapporten forsøker vi også å sammenstille den kunnskapen vi har om brobyggere i Norge i dag. Kunnskapsgrunnlaget er begrenset.

Oppsummering av anbefalingene i rapporten

I denne rapporten gir vi følgende anbefalinger knyttet til brobyggertjenester og forskning om etniske minoriteter:

- A. Bufdir igangsetter forskning om barnevernets arbeid med etniske minoriteter
- B. Bufdir utvikler råd til barnevernstjenestene om anskaffelse av brobyggere
- C. Bufdir anbefaler ikke at det innføres en nasjonal sertifiseringsordning for brobyggere.

Kunnskapsgrunnlaget viser at det er behov for tiltak som adresserer de grunnleggende utfordringene på feltet

Kunnskapsgrunnlaget viser at årsakene til dårlig kommunikasjon og samarbeid mellom barnevern og etniske minoritetsfamilier er flere og sammensatte. Gjennom utredningsarbeidet har vi identifisert at utfordringene særlig er knyttet til mangelfull bruk av kvalifisert tolk, frykt og manglende tillit til barnevernet, mangel på tid i arbeidet med familiene og mangler i barnevernstjenestenes mangfoldskompetanse.

¹ Oppdrag 28 i tildelingsbrevet for 2024

Bufdir vurderer at det er behov for å prioritere tiltak som adresserer disse grunnleggende utfordringene på feltet. Vi mener dette antakeligvis vil ha større effekt og bedre måloppnåelse enn kvalitetssikring og eventuell videre utbredelse av brobyggertiltaket.

Vi mener det er behov for mer treffsikker kunnskap om barnevernets arbeid med etniske minoriteter, for å legge grunnlaget for bedre kvalitet i barnevernets arbeid med målgruppen. *Vi anbefaler derfor at Bufdir igangsetter forskning om barnevernets arbeid med etniske minoriteter (tiltak A).*

Vi har lite kunnskap om brobyggervirksomhet i Norge i dag. Innenfor tiltak A er det også aktuelt å innhente kunnskap om bruk av brobyggere innenfor norsk barnevern.

For å øke kvalitet og styrke rettssikkerhet må tjenestene styrke egen kompetanse

Vi mener det er viktig å prioritere samfunnets knappe ressurser til kompetanseheving av barnevernets egne ansatte, fremfor eksterne tiltak med usikker effekt. Bufdirs strategi for å øke kvalitet og styrke rettssikkerheten i barnevernet er å bygge kompetanse i tjenestene gjennom ordinære strukturer.

Barnevernet skal tilby et likeverdig tjenestetilbud til alle, og saksbehandlingen skal være tilpasset et mangfold av brukere og være utformet på en inkluderende måte. Barnevernets kunnskap om og forståelse for barnets og familiens bakgrunn er avgjørende for godt barnevernsfaglig arbeid og forsvarlig saksbehandling. Barnevernet møter barn og familier med ulike bakgrunner, være seg etnisitet, seksualitet, religion, levekår eller funksjonsvariasjoner. For at barnevernet skal møte disse familiene på en best mulig måte er det nødvendig med kompetanse om mangfold, om holdninger og fordommer gruppene kan møte på og de holdningene og verdiene man selv representerer. Dette er en kjernekompetanse som tjenestene bør besitte selv.

Vurderinger knyttet til brobyggerfunksjonen

Noen barnevernstjenester vil likevel ha behov for å hente inn kompetanse eksternt, også i tiden fremover. Dette kan særlig gjelde små kommuner og kommuner i usentrale strøk som har lite mengdetrening i arbeidet med etniske minoritetsfamilier. I slike tilfeller kan brobyggertjenester bidra til å kompensere for mangler i barnevernstjenestenes kompetanse.

En brobygger er en person som formidler mellom to parter med ulik kulturell bakgrunn, i situasjoner der kultursensitivitet og forståelse av kontekst er viktig for å lykkes med kommunikasjon, samarbeid og konflikthåndtering.² Brobyggere brukes innenfor ulike sektorer. I barnevernet brukes brobyggere for å hjelpe til i kommunikasjonen mellom familier med etnisk minoritetsbakgrunn og barnevernet. Brobyggeren kan veilede både familien og barnevernet.

En rekke aktører tilbyr brobyggertjenester, innenfor ideell, kommersiell og offentlig sektor. Brobyggerfunksjonen utøves på ulike måter av aktører med ulik bakgrunn og kompetanse. Med unntak av enkelte aktørers egne systemer for kvalitetssikring, finnes det ingen regulering eller kvalitetssikring av tiltaket. Brobyggervirksomhet benyttes av en god del

² Jardim m.fl. 2020

barnevernstjenester, men vi har ikke oversikt over omfanget. Det er flere dilemmaer og utfordringer knyttet til bruk av brobygger. Eksempler på risiko ved bruk av brobyggere er faren for feilinformasjon, at brobyggeren også fungerer som tolk eller at brobyggere uten riktig fagkompetanse brukes i undersøkelse, utrednings- eller veiledningsarbeid. Det kan også være risiko knyttet til manglende ivaretagelse av regler for taushetsplikt, habilitet og personvern. Feil bruk av funksjonen kan bidra til at barnevernet gjør dårlige vurderinger og tar feil beslutninger. Kunnskapsgrunnlaget viser også at det er potensielle gevinster ved bruk av brobygger. For eksempel kan brobygging bidra til økt kulturell forståelse i tjenestene, og viktig informasjon i sakene og for å bygge gode relasjoner med familiene, der det benyttes riktig. Fraværet av regulering og standardisering innebærer at det er store forskjeller i hvilket tilbud familier med minoritetsbakgrunn møter. Dette kan innebære en rettssikkerhetsrisiko for det enkelte barn og familie.

På bakgrunn av dette utfordringsbildet har vi utredet tiltak rettet mot barnevernstjenestens anskaffelse av slike brobyggertjenester og tiltak rettet direkte mot brobyggeraktører.

Tiltak knyttet til barnevernstjenestens anskaffelse og bruk av brobyggere

Kunnskapsgrunnlaget peker på at det er behov for en felles standard for hvordan barnevernstjenestene skal forstå og forholde seg til brobyggerrollen. Vi anbefaler at Bufdir utvikler råd om barnevernstjenestenes anskaffelse av brobyggere (tiltak B).

Tiltaket innebærer at Bufdir utvikler et produkt som inneholder en funksjonsbeskrivelse av brobyggerrollen og råd til ansatte i barnevernstjenesten, om hvilke krav tjenesten bør stille, og hvilke forhold de bør være seg bevisste, hvis de skal benytte brobyggere i sitt arbeid. Med «funksjonsbeskrivelse» mener vi en overordnet beskrivelse av brobyggertiltaket, avgrenset opp mot tilgrensende funksjoner som f.eks. språktolk og støtteperson. Det må vurderes nærmere hva en funksjonsbeskrivelse av brobyggerrollen rent konkret skal inneholde.

Utredningen indikerer at problemstillingene det er relevant å gi råd om i stor grad er overlappende med generelle temaer barnevernstjenestene må forholde seg til i sitt arbeid. Dette gjelder særlig problemstillinger knyttet til barnevernstjenestenes bruk av private aktører og rutiner for anskaffelse av tolk. Vi anbefaler derfor at rådene utformes som et «mindre omfattende» produkt enn normerende produkter i form av faglige råd, en veileder eller kunnskapsbaserte retningslinjer. Produktet kan gjøres mindre omfattende bl.a. ved at råd i stor grad kan utformes med henvisning til eksisterende fagstøtte.

Utredning av sertifiseringsordning for brobyggere

I tråd med oppdragsteksten har vi utredet innføring av en sertifiseringsordning for brobyggere (tiltak C). Mens tiltak B er et tiltak som omhandler barnevernstjenestenes anskaffelse av brobyggere, er en sertifiseringsordning et tiltak rettet mot brobyggeraktører.

Hensikten med sertifisering av en person eller organisasjon er å få en bekreftelse på at vedkommende har nødvendig kompetanse og ferdigheter til å utøve sin virksomhet eller sitt arbeid.³ I rapporten har vi vurdert hvordan en eventuell sertifiseringsordning for brobyggere kan innrettes. Vi har utredet en *frivillig sertifiseringsordning* (i motsetning til lovpålagt), hvor

³ Hofstad 2023

brobyggere kan oppnå sertifisering ved å gjennomføre et opplæringsprogram som leder til et kursbevis. Utvikling og drift av et eventuelt opplæringsprogram vil måtte lyses ut gjennom en offentlig anbudskonkurranse.

Vi anbefaler ikke at det innføres av en sertifiseringsordning for brobyggere. I vurderingen har vi lagt vekt på at det prinsipielt sett er betenkelig at Bufdir skal finansiere og forvalte et opplæringsprogram som er rettet mot private aktører, i motsetning til ansatte i barnevernstjenestene, som Bufdirs kompetansetiltak i hovedsak er rettet mot. Videre er innføring av en sertifiseringsordning for brobyggere et omfattende og relativt inngripende kvalitetssikringstiltak rettet i hovedsak mot private aktører. Skal det offentlige forvalte en sertifiseringsordning stiller dette høyere krav til kunnskapsgrunnlaget, som i dag er svakt.

Bufdir fraråder ikke at organisasjoner og andre aktører som jobber i feltet selv kan utvikle og drifte systemer for opplæring, kvalitetssikring og/eller sertifisering. Dette ser vi flere eksempler på at pågår i dag.

1. Innledning

1.1 Bakgrunn

I mange saker oppstår det utfordringer i kommunikasjon og samarbeid mellom barnevernet og barn og familier med etnisk minoritetsbakgrunn.⁴ Dårlig kommunikasjon og samarbeid kan føre til misforståelser og at vurderinger og beslutninger foretas på feil grunnlag. Dette kan f.eks. innebære at barnevernet ikke setter inn tiltak når barnet og familien har behov for hjelp, at barnevernet griper inn når det ikke er behov for det eller at tiltak ikke blir godt nok tilpasset barnet og familiens behov. Dette utfordrer rettssikkerheten til familiene. Denne rapporten handler om tiltak som kan bedre samarbeid og kommunikasjon mellom barnevernet og etniske minoriteter.

1.2 Oppdragsforståelse

1.2.1 Oppdraget

Barne- og familiedepartementet (BFD) har i tildelingsbrevet for 2024 gitt Barne-, ungdoms og familiedirektoratet (Bufdir) i oppdrag å:

[...] utrede tiltak egnet til å øke barnevernets forståelse av familienes situasjon der kulturelle misforståelser kan gi risiko for at barnevernets vurderinger og beslutninger foretas på feil grunnlag. Bufdir bes utdype utfordringsbildet, angi relevante tiltak som kan møte dette og hvilke effekter de vil ha, klargjøre hvilke prinsipielle spørsmål aktuelle tiltak kan reise samt forutsetningene for at anbefalt tiltak kan gjennomføres. Blant tiltakene som skal utredes er kulturtolk / brobygger / linkarbeider i henholdsvis privat, frivillig og offentlig regi, herunder kvalitetssikring av slike ordninger gjennom sertifisering (frist 01.09.2024).

1.2.2 Målgrupper

1.2.2.1 Etniske minoriteter

Oppdragsteksten viser til situasjoner der kulturelle misforståelser kan påvirke barnevernets beslutninger. Dette indiker at målgruppen for utredningen er personer med annen kulturell bakgrunn enn majoriteten i befolkningen. Misforståelser kan også ha opphav i andre forhold, som språk eller religion. Med utgangspunkt i dette avgrenser vi målgruppen til å være *etniske minoriteter*, nærmere bestemt barn og familier med etnisk minoritetsbakgrunn som kommer i kontakt med barnevernet.

En etnisk minoritet er en etnisk gruppe som utgjør et mindretall i befolkningen. En etnisk gruppe er en gruppe som innenfor et større samfunn betraktes som en egen folkegruppe av seg selv og andre, på bakgrunn av at de deler noen fellestrekk, ofte knyttet til gruppens

⁴ Aarset og Nordvik 2015; Aarset og Liden 2017; Berg m.fl. 2017; Norges institusjon for menneskerettigheter 2019; Sannhets- og forsoningskommisjonen 2023; Paulsen m.fl. 2024

opprinnelse og kulturelle bakgrunn. Etnisitet viser ikke til objektive kulturforskjeller, men er sosialt og kulturelt definert.⁵

Personer med innvandrerbakgrunn, urfolk og nasjonale minoriteter er eksempler på etniske minoriteter i Norge. Personer med innvandrerbakgrunn omfatter personer som selv har innvandret til Norge, og norskfødte med innvandrerforeldre.⁶ I Norge har jøder, romanifolk/tatere, romer, kvener/norskfinner og skogfinner status som nasjonale minoriteter. I denne utredningen omtaler vi kun enkelte av de nasjonale minoritetene. Den samiske befolkningen er urfolk i Norge.

Gjennom ulike konvensjoner og lover har urfolk og nasjonale minoriteter noen særskilte rettigheter. Staten skal legge forholdene til rette for at de nasjonale minoritetene skal få bevare og utvikle eget minoritetsspråk, religion, tradisjoner og kultur. Som urfolk har samene rett til å kunne bevare og utvikle språk, kultur og samfunnsliv.⁷ Samiske barns særskilte rettigheter skal ivaretas i møte med barnevernet.⁸

1.2.2.2 Øvrige målgrupper

Utredningen berører også ansatte i kommunalt og statlig barnevern. Når vi viser til barnevernet i rapporten mener vi i hovedsak *kommunal barnevernstjeneste*. Vi har ikke kjennskap til at tiltaket brobygger benyttes av statlig barnevern, men Nasjonalt samisk kompetansesenter (NASAK), som er en del av Bufetat, har egne brobyggere. Vi har generelt lite kunnskap om hvilke aktører som benytter brobyggertjenester i Norge.

Utredningen berører også tilbydere av brobygger-, linkarbeider- eller kulturtolkfunksjoner. I rapporten bruker vi begrepet brobygger.⁹ Brobygger er et virkemiddel for å bedre kommunikasjonen og samarbeidet mellom barnevernet og minoritetsfamilier (nærmere omtalt i kapittel 3). Gjennom utredningsarbeidet har vi identifisert 19 tilbydere av brobyggertjenester, innenfor privat kommersiell, privat ideell og offentlig sektor.

1.2.3 Avgrensninger

Dette oppdraget dreier seg om tiltak som kan øke barnevernets forståelse av familienes situasjon der kulturelle misforståelser kan gi risiko for at barnevernets vurderinger og beslutninger foretas på feil grunnlag. Dette vil i stor grad dreie seg om tiltak som kan bidra til å bedre kommunikasjon og samarbeid mellom barnevernet og etniske minoriteter. Kunnskapsgrunnlaget viser at *årsakene* til dårlig kommunikasjon og samarbeid er flere og

⁵ Sommerfelt og Schackt 2021

⁶ SSB definerer personer med innvandrerbakgrunn som innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre. Innvandrere er definert som personer som selv har innvandret til Norge, og som er født i utlandet av utenlandsfødte foreldre og fire utenlandsfødte besteforeldre. Norskfødte med innvandrerforeldre er personer som er født i Norge av to utenlandsfødte foreldre, og som har fire utenlandsfødte besteforeldre

⁷ Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet 2024a

⁸ Lov om barnevern (barnevernsloven) § 1-8

⁹ I en workshop som ble avholdt med flere brobyggeraktører høsten 2023 var det bred enighet om at «brobygger» eller «interkulturell brobygger» er den beste betegnelsen å benytte på denne funksjonen. Dette handler blant annet om at det er viktig å skille funksjonen fra språktolk, og at betegnelsen «kulturtolk» dermed kan være uheldig.

sammensatte. Gjennom utredningsarbeidet har vi identifisert at utfordringene knytter seg særlig til:

- Språklig kommunikasjon og mangelfull bruk av kvalifisert tolk
- Frykt og manglende tillit til barnevernet
- Mangel på tid i arbeidet med familiene
- Mangler i barnevernstjenestenes mangfoldskompetanse¹⁰

Utfordringsbildet viser at det er behov for tiltak på flere områder for å bedre situasjonen. I dette oppdraget avgrenser vi oss imidlertid til å utrede tiltak knyttet til brobyggerfunksjonen. Avgrensningen er avklart med departementet, og følger av oppdragets knappe tidsramme.

Brobygger er et tiltak som kan bidra til å kompensere for mangler i barnevernstjenestenes egen kompetanse, jf. det fjerde punktet i listen over hovedutfordringer over. Vi har imidlertid lite kunnskap om effektene av tiltaket, og kunnskapen som finnes viser at brobyggere utøver sin rolle på veldig ulike måter og at feltet er lite regulert.

1.3 Utredningsnivå

Oppdraget innebærer mulig innføring av nye statlige tiltak, og er derfor omfattet av utredningsinstruksen. Utredningsinstruksen har som formål å legge et godt grunnlag for beslutninger om statlige tiltak.

Følgende hovedkriterier brukes for å vurdere hvor omfattende en utredning bør være: Hvor mange som berøres av tiltaket og i hvor stor grad de berøres (berørte grupper og virkninger for disse), hvorvidt tiltaket reiser viktige prinsipielle spørsmål og tiden man har til rådighet. I tillegg må omfang vurderes opp mot graden av kompleksitet i problemet og hvorvidt tiltaket får vesentlige budsjettmessige virkninger for staten.

Tiltakene vi utreder vil kunne berøre barn og familier med etnisk minoritetsbakgrunn som kommer i kontakt med barnevernet, ansatte i statlig og kommunalt barnevern, samt tilbydere av brobyggerfunksjoner. Tiltakene vi utreder er ikke særlig inngripende.

Barn og familier med minoritetsbakgrunn som kommer i kontakt med barnevernet er en sårbar gruppe som ofte har mistillit til barnevernet, og hvor problemstillingene er komplekse. Målgruppen for denne utredningen er på samfunnsnivå liten i antall (en undergruppe av den allerede begrensede gruppen personer som mottar tiltak fra barnevernet). Siden vi har lite kunnskap om virkninger av selve brobyggertiltaket, er det vanskelig å vurdere hvor store virkninger det vil gi å innføre ulike former for kvalitetssikring av tiltaket. Vi anslår at utredningen vil ha begrensede økonomiske konsekvenser.

Med utgangspunkt i størrelse på forventede virkninger av tiltakene og problemstillingens kompleksitet har vi valgt å gjennomføre en forenklet analyse. Dette utredningsnivået passer

¹⁰ Mangfoldskompetanse handler om å være sensitiv for og bevisst på forskjellsdimensjoner i møtet med brukerne. Mangfoldskompetanse utgjør den mer grunnleggende sensitiviteten og forståelsen for betydningen av forskjell som vil være overførbart til andre minoritetsgrupper (se. pkt. 2.2.4.1 for nærmere omtale).

når virkningene av tiltak ikke forventes å være så vesentlige at det trengs en samfunnsøkonomisk analyse, men det er enkelte deler av utredningen som krever grundigere gjennomgang for å gi et godt beslutningsgrunnlag.¹¹

1.4 Fremgangsmåte og kunnskapsgrunnlag

I arbeidet med utredningen har vi gjennomgått forskning og rapporter som er relevant for oppdragets tematikk (se litteraturlisten). Det er en svakhet ved kunnskapsgrunnlaget at det finnes lite forskning eller annen dokumentasjon om bruk av brobyggere i Norge. Det er en særlig svakhet at vi ikke har noe kunnskap om etniske minoriteters egne erfaringer med bruk av brobyggere i møtet med barnevernet.

I arbeidet med utredningen har vi involvert følgende aktører gjennom innspillmøter eller bilaterale møter:

- Et utvalg barnevernstjenester¹²
- Bufdirs brukerråd for barnevernsfeltet
- Kompetansegruppen for mangfold i barnevernet
- Nasjonalt samisk kompetansesenter (NASAK)
- Bufdirs likestillingsråd
- To tilbydere av brobyggertjenester (Kirkens bymisjon ved Primærmedisinsk verksted og van der Weele A/S)

Det finnes flere tilbydere av brobyggertjenester enn de vi har valgt å involvere gjennom dette oppdraget. Høsten 2023 arrangerte Bufdir og Oslo kommune en workshop hvor en rekke tilbydere av brobyggertjenester eller tilgrensende funksjoner deltok. I forkant av workshopen ble det innhentet en del informasjon om aktørene, knyttet til deres rolleforståelse, bakgrunn mv. Vi har benyttet dokumentasjon fra workshopen og informasjonsinnhenting i denne rapporten, og har av hensyn til aktørenes og egen ressursbruk valgt å ikke involvere alle på nytt. Vi valgte å involvere Kirkens bymisjon ved Primærmedisinsk verksted og van der Weele A/S i utredningsarbeidet fordi disse har jobbet særlig med problemstillinger knyttet til sertifisering av brobyggere.

1.5 Tilgrensende prosesser

I tildelingsbrevet for 2019 fikk Bufdir i oppdrag å utvikle faglig anbefaling for mer systematisk og kvalitetssikret bruk av brobyggere/linkarbeidere i barnevernets arbeid med saker som omhandler barn og familier med minoritetsbakgrunn.¹³ Det fremgår av tillegg 1 til

¹¹ Direktoratet for forvaltning og økonomistyring 2018

¹² Utvalget inkluderte fem barnevernstjenester som til sammen representerte syv kommuner. En kommune stilte med to barnevernstjenester (to bydeler) og en barnevernstjeneste var et interkommunalt samarbeid mellom fire kommuner. Barnevernstjenestene representerte små, mellomstore og store kommuner og var lokalisert på Vestlandet, Nord-Norge og Østlandet. Alle barnevernstjenestene hadde utbredt erfaring med å jobbe med etniske minoriteter. Noen hadde erfaring med bruk av brobygger.

¹³ Herunder vurdere hvilken rolle brobyggere bør ha i slike saker, jf. regjeringens integreringsstrategi. Anbefalingene skal bygge på evalueringer og erfaringer fra ulike brobyggerprosjekter, jf. oppdrag 17, TB2019. Oppdraget er ikke levert.

tildelingsbrevet for 2024 at oppdraget fra 2019 anses som avsluttet, og ivaretatt i nytt oppdrag 28 (dette oppdraget).

1.6 Rapportens oppbygging

I kapittel 2 beskriver vi utfordringsbildet, med vekt på hva som er de viktigste årsakene til utfordringer i kommunikasjon og samarbeid mellom barnevernet og etniske minoriteter. Vi definerer også mål for tiltakene vi utreder, basert på utfordringsbildet. Målene skal blant annet hjelpe oss å velge ut hvilke tiltak som er relevant å utrede.

I kapittel 3 beskriver vi tiltak som er planlagt eller iverksatt for å bedre kommunikasjon og samarbeid mellom barnevernet og etniske minoriteter. Vi gir også en beskrivelse av gjeldende rett relevant for målgruppene i rapporten.

Kapittel 4 er viet til brobyggere. Vi beskriver hva vi vet om brobyggervirksomhet i Norge og vi gir våre vurderinger knyttet til funksjonen og rollen, så langt det er mulig basert på kunnskapsgrunnlaget vi besitter.

I kapittel 5 utreder vi tre tiltak knyttet til brobyggerrollen. Tiltakene innebærer å (A) igangsette forskning om barnevernets arbeid med etniske minoriteter; (B) utvikle råd til barnevernstjenestene om anskaffelse av brobyggere; og (C) innføre en frivillig sertifiseringsordning for brobyggere. Tiltak B og C er to alternativer for kvalitetssikring av brobyggerfunksjonen. Mens tiltak B er et tiltak som kan bidra til å kvalitetssikre barnevernstjenestenes bruk av brobyggere, er tiltak C er tiltak for kvalitetssikre brobyggere.

2. Hva er problemet og hva vil vi oppnå?

Hovedpunkter

- Det er utfordringer i kommunikasjon og samarbeid mellom barnevernet og barn og familier med etnisk minoritetsbakgrunn. Dette kan føre til at vurderinger og beslutninger foretas på feil grunnlag.
- Gjennom utredningsarbeidet har vi identifisert fire hovedårsaker til utfordringene:
 - Språklig kommunikasjon og mangelfull bruk av (kvalifisert) tolk
 - Lav tillit til og frykt for barnevernet blant flere av gruppene
 - Mangel på tid i arbeidet med familiene
 - Mangelfull mangfoldskompetanse i barnevernstjenestene
- Rapporten er avgrenset til å utrede tiltak som kan bidra til å kompensere for mangler i barnevernstjenestenes egen kompetanse, herunder brobyggertiltaket
- *Samfunns målet* for utredningen er at barnevernet ivaretar barna og familienes rettssikkerhet og har et likeverdig tilbud.
- *Effekt målene* for utredningen er at (i) Barnevernet har (tilgang på) kompetanse og egnede metoder for å møte etniske minoriteter og urfolk på en god måte; og at (ii) Etniske minoriteter og urfolk opplever god kommunikasjon i møte med barnevernet.

2.1 Innledning

Barn med innvandrerbakgrunn, og særlig barn som har innvandret til Norge, er overrepresentert som mottakere av barnevernstiltak, sammenlignet med barn uten innvandrerbakgrunn.¹⁴ Overrepresentasjonen er størst for hjelpetiltak i hjemmet, men gjelder også for plasseringer utenfor hjemmet. For plasseringer hjemlet som en omsorgsovertakelse er det små forskjeller mellom gruppene.¹⁵

Det er vanligere at barn med innvandrerbakgrunn mottar tiltaket økonomisk hjelp enn i den øvrige befolkningen.¹⁶ Flere har pekt på at denne tiltaksbruken gjenspeiler at familier med innvandrerbakgrunn er dårligere stilt når det gjelder sosioøkonomiske forhold som inntekt, foreldres utdanning og mottak av sosiale ytelser.¹⁷

Videre viser statistikken at i hvor stor grad barn og unge mottar tiltak fra barnevernet ser ut til å være mer knyttet til hvilken landgruppe de har bakgrunn fra, enn hvorvidt det er de selv eller foreldrene som har innvandret. Særlig er barn og unge med landbakgrunn fra Afrika, Asia etc. overrepresentert på alle typer barnevernstiltak, inkludert omsorgsovertakelser.¹⁸

¹⁴ Barn som selv har innvandret er mest overrepresentert. Statistikken viser også at det er en høyere andel barn med barnevernstiltak blant norskfødte med en eller to utenlandsfødte foreldre, enn blant barn uten innvandrerbakgrunn. Se Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet 2023a

¹⁵ Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet 2023a

¹⁶ Dyrhaug og Haugstveit 2024

¹⁷ Se for eksempel Berg, m.fl. 2017; Paulsen m.fl. 2014; Christiansen m.fl. 2015.

¹⁸ Dyrhaug og Haugstveit 2024

Ulike aktører har beskyldt barnevernet for å diskriminere minoritetsbarn og -familier.¹⁹ Barnevernet kritiseres for å mangle kultursensitivitet og for å ta beslutninger på mangelfullt grunnlag overfor disse familiene. Barnevernet blir kritisert for ikke å ta tilstrekkelig hensyn til minoritetsbarns kulturelle, religiøse og språklige bakgrunn.²⁰ Det er blant annet påpekt at disse hensynene ikke vektlegges nok ved plassering i fosterhjem. Andre kritikere hevder at barnevernet praktiserer en misforstått respekt for familier med en annen kulturbakgrunn og dermed har for høy terskel for å gripe inn i disse familiene. En tredje kritikk går på at barnevernet overdriver betydningen av kulturforskjeller og glemmer andre sosiale forhold, som fattigdom, klasseforskjeller og diskriminering.²¹

I mange saker oppstår det utfordringer i kommunikasjon og samarbeid mellom barnevernet og barn og familier med etnisk minoritetsbakgrunn.²² Dårlig kommunikasjon og samarbeid kan føre til misforståelser og at vurderinger og beslutninger foretas på feil grunnlag. Som kritikken omtalt i forrige avsnitt indikerer, kan dette gi ulike uønskede utfall:

1. Barnevernet unnlater å sette inn tiltak selv om barnet og familien har behov for hjelp
2. Barnevernet griper feilaktig inn i en familie når det ikke er behov for dette
3. Barnevernstiltak blir ikke godt nok tilpasset barnet og familiens behov, herunder deres kulturelle, religiøse og språklige bakgrunn (jfr. barnevernsloven § 1-8).

Alle de tre utfallene innebærer svekket rettssikkerhet for barna og familiene det gjelder. Svekket rettssikkerhet og feil hjelp kan gi langsiktige negative samfunnsøkonomiske konsekvenser for barna, i form av for eksempel svekket livskvalitet og redusert arbeidsdeltakelse.

Familier med etnisk minoritetsbakgrunn er en sekkebetegnelse som omfatter mange ulike grupper, med særskilte kjennetegn, både mellom og innad i gruppene. Kunnskapsgrunnlaget peker likevel på noen generelle årsaker til hvorfor kommunikasjon og samarbeid mellom barnevernet og de ulike gruppene kan være utfordrende. De fire hovedårsakene vi har identifisert er: Språklig kommunikasjon og mangelfull bruk av (kvalifisert) tolk; særlig lav tillit til og frykt for barnevernet blant flere av gruppene; mangel på tid i arbeidet med familiene og mangelfull mangfoldskompetanse i barnevernstjenestene. Utfordringsbildet er oppsummert i figur 1. Videre i dette kapittelet utdyper vi hvordan de disse faktorene påvirker samarbeid og kommunikasjon mellom barnevernet og etniske minoritetsfamilier.

¹⁹ Aarset og Bredal 2018

²⁰ Aarset og Bredal 2018

²¹ Aarset og Bredal 2018

²² Aarset og Nordvik 2015; Aarset og Liden 2017; Berg m.fl. 2017; Norges institusjon for menneskerettigheter 2019; Sannhets- og forsoningskommisjonen 2023; Paulsen og Oterholm 2024



Figur 1. Oppsummering av utfordringsbildet: Hva påvirker kommunikasjon og samarbeid mellom barnevernet og etniske minoritetsgrupper? Hvilke konsekvenser gir utfordringer i kommunikasjon i samarbeid?

2.2 Årsaker til utfordringer i kommunikasjon og samarbeid mellom barnevernet og etniske minoritetsfamilier

2.2.1 Språklig kommunikasjon og mangelfull bruk av tolk er en sentral utfordring

2.2.1.1 Høy bruk av ukvalifiserte tolker og manglende rutiner for bestilling og bruk av tolk

Bruk av tolk handler om retten til å forstå og bli forstått. Dersom man mangler felles språk, vil bruk av tolk representere et viktig kommunikasjonsmiddel.²³ Tolkeloven gir offentlige etater en plikt til å bruke tolk, og krav om å bruke kvalifiserte tolker, i situasjoner der brukeren ikke forstår norsk og hvor dette blir et hinder for forsvarlig kommunikasjon.^{24,25} Videre er det krav om at alle offentlige organer som har en viss mengde tolkebruk skal ha og følge retningslinjer for bestilling og bruk av tolk, for å sikre at dette blir en integrert del av oppgaveløsningen (jf. tolkeloven § 9).

Språk og kommunikasjonsproblemer er en barriere for å klare å skape en god relasjon mellom velferdstjenester og minoritetsspråklige. Manglende felles språk vanskeliggjør kommunikasjonen, og bruk av tolk er ett virkemiddel som kan redusere

²³ Berg m.fl. 2018

²⁴ En kvalifisert tolk oppfylder kravene til å bli oppført i Nasjonalt tolkeregister. I registeret er tolkene inndelt i fem kategorier avhengig av hvilke formelle tolkefaglige kvalifikasjoner de har. De høyeste kvalifikasjonene er bachelor og statsautorisasjon i tolking (Integrerings- og mangfoldsdirektoratet 2024).

²⁵ Lov om offentlige organers ansvar for bruk av tolk mv. (tolkeloven) trådte i kraft fra 1. januar 2022. Det kan også utledes en plikt til å bruke tolk av barnevernsloven § 1-4. Bestemmelsen lovfester barnevernets plikt til å yte forsvarlige tjenester og tiltak.

kommunikasjonsutfordringene, selv om det å bruke tolk ikke løser alle utfordringer som kan oppstå i en kommunikasjonssituasjon.²⁶²⁷

En rekke undersøkelser og forskningsrapporter har vist at det er høy bruk av ukvalifiserte tolker og manglende rutiner for bestilling av tolk i offentlig sektor, inkludert barnevernet.²⁸ Dette kan utgjøre en trussel mot rettssikkerheten for personer med minoritetsbakgrunn.²⁹ Tilgangen på kvalifiserte tolker varierer også mellom ulike språk.³⁰

Det meste av forskningen om bruk av tolk i offentlig sektor og barnevernet er gjennomført før tolkeloven trådte i kraft i 2022. Det gjenstår å se om tolkeloven vil bidra til et faglig løft knyttet til barnevernets bruk av tolk. Flere barnevernstjenester trekker imidlertid frem språkbarrierer og tolkebruk som en sentral utfordring i kommunikasjonen med etniske minoritetsfamilier, blant annet knyttet til mangelfull tilgjengelighet på kvalifiserte tolker, og at det er utfordrende å kommunisere via tolk fordi meningsinnhold kan forsvinne i oversettelsen.³¹ Forskning viser også at barnevernsarbeidere opplever at mye av meningsinnholdet forsvant i tolkemedierte samtaler.³²

Videre viser forskning at tolkingens nytteverdi er knyttet til kompetanse i barnevernstjenestene. Tolkenes opplæring kan ha begrenset verdi dersom de som ikke tar i bruk tolketjenestene, har nødvendig opplæring i hvordan de bør tilrettelegge for tolkeoppdragene.³³ En kilde fra 2017 viste at mange barnevernsarbeidere har lite trening i bruk av tolk.³⁴

Telefontolking er den tolkeformen som oftest benyttes i barnevernssaker. Det er ofte en foretrukket og nødvendig tolkeform fordi den er økonomisk gunstig og lettere tilgjengelig enn fremmøtetolk, f.eks. grunnet geografisk avstand til tolketjenestene. Det er likevel delte meninger om i hvilke situasjoner det er et hensiktsmessig og forsvarlig alternativ til fremmøte. Studier viser at ansatte i barnevernstjenesten mener at telefontolkede samtaler preges av dårlig kommunikasjon og oppstykkete samtaler.³⁵

2.2.1.2 Det er lav tilgang på tolk i samiske språk og romanes

Tolking til og fra samiske språk og nasjonale minoritetsspråk inneholder et tilleggselement til selve tolkingen.³⁶ I tillegg til å gjøre seg forstått, og å forstå, i møte med offentlig sektor,

²⁶ Dette handler ikke bare om språklige utfordringer, men om kommunikasjon i bred forstand. For eksempel kan det handle om manglende felles referanseramme, manglende informasjon om kulturell bakgrunn og lite tilpassede tjenester og tiltak (Berg m.fl. 2018)

²⁷ Berg m.fl. 2018.

²⁸ NOU 2014: 8

²⁹ Buzungu 2021; Berg m.fl. 2017; Berg m.fl. 2018.

³⁰ Oslo Economics 2023

³¹ Innspillsmøte med utvalgte barnevernstjenester, 04.04.24

³² Berg m.fl. 2017; Rørvik m.fl. 2023.

³³ Rørvik m.fl. 2023

³⁴ Berg m.fl. 2017

³⁵ Rørvik m.fl. 2023; Langedal og Bjørknes 2020; Berg m.fl. 2017.

³⁶ Nordsamisk, sørsamisk, lulesamisk, kvensk, romanes og romani er definert som minoritetsspråk i Norge

handler tolking på samiske og nasjonale minoritetsspråk om retten til å bruke, bevare og utvikle disse språkene.³⁷

Samer og flere nasjonale minoritetsgrupper har historisk erfaring med statlig diskriminering og fornorskingspolitikk. Fornorskingspolitikken fikk store konsekvenser for ulike minoritetsspråk, som ble marginalisert.³⁸ Selv om de nasjonale minoritetene stort sett har en annen språkbakgrunn enn norsk, varierer det derfor i hvilken grad disse språkene fortsatt er i bruk.³⁹ Blant kvener vil behovet for tolk først og fremst gjelde den eldre delen av befolkningen og i forholdsvis lite omfang. For skogfinner, jøder og romanifolk er norsk det språket som blir benyttet i dagligtale og behovet for tolk gjør seg ofte ikke gjeldende. De fleste romer snakker stort sett også norsk, mens mange eldre snakker bedre romanes enn norsk.⁴⁰ En studie har vist at mangel på bruk av tolk i romanes i møter er et vedvarende problem i møtet mellom barnevernet og norske romer, og skaper utfordringer for å etablere gode relasjoner. Forskerne understreker at behovet for tolk kan være til stede, selv om brukerne kan «hverdagsnorsk».⁴¹ Det er i dag lav tilgang på tolker i ulike samiske språk, og det samiske samfunnet har ikke nok kvalifiserte tolker.⁴² En studie viste at i to kommuner der en stor andel av befolkningen har samisk bakgrunn, og der de barnevernsansatte snakker samisk privat og er trygge på sin kjennskap til samisk kultur, behersket de likevel ikke språket godt nok til å ville bruke språket i jobbsammenheng.⁴³

Utdanningsinstitusjonene og Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) har nylig styrket det faglige samarbeidet om tolke kvalifisering.⁴⁴ I nærmere 20 år har institusjoner i Oslo hatt ansvaret for kvalifisering og utdanning av samiske tolker, men i 2022 ble ansvaret for kvalifisering av tolker på samiske språk overført til Samisk høgskole i Kautokeino, og høgskolen har bestemt å etablere tolkeutdanning.⁴⁵

2.2.2 Lav tillit til og frykt for barnevernet blant etniske minoritetsfamilier

2.2.2.1 Mistillit til og frykt for barnevernet blant personer med innvandrerbakgrunn

De senere år har det vært mye fokus på mistillit til og frykt for barnevernet blant personer med innvandrerbakgrunn, blant annet i media og offentlig debatt.⁴⁶

Forskning viser at foreldre med innvandrerbakgrunn har stor frykt for barnevernstjenesten. Frykten for barnevernet knyttes blant annet til forestillinger om et system som tar barna fra

³⁷ NOU 2014: 8

³⁸ Dembra 2024

³⁹ NOU 2014: 8

⁴⁰ NOU 2014: 8

⁴¹ Haugen m.fl. 2017

⁴² NOU 2014: 8; Angell m.fl. 2022

⁴³ Angell m.fl. 2022

⁴⁴ På både nord-, sør- og lulesamisk

⁴⁵ Sámi allaskuvla/Samisk høgskole 2024

⁴⁶ Aarset og Bredal 2018

foreldrene.⁴⁷ En studie fra 2015 fant at frykt for barnevernet var et sentralt tema blant foreldre med flyktningsbakgrunn som hadde erfaringer fra kontakt med barnevernet.⁴⁸ Frykten for barnevernet ble ikke primært relatert til informantenes egne negative erfaringer, men til en rekke oppfatninger og representasjoner av barnevernet som informantene beskrev som vanlige eller gjengse blant etniske minoritetspersoner generelt. Forskerne fant at representasjonene av barnevernet kunne kategoriseres i undertemaene 1) «Barnevernet bare tar barn», 2) «Barnevernet går ikke i dialog med foreldre», og 3) «Barnevernet diskriminerer».⁴⁹

Denne oppfatningen av frykt og mistillit underbygges av en undersøkelse av tilliten til barnevernet blant personer med innvandrerbakgrunn.⁵⁰ Undersøkelsen viste at personer med innvandrerbakgrunn har lavere tillit til barnevernet enn befolkningen generelt, og at det er større skepsis til å ta kontakt med barnevernet. Tilliten til barnevernet varierer også med landbakgrunn, og undersøkelsen viser at av de seks landbakgrunnene som er representert i undersøkelsen, så er mistilliten størst blant personer med pakistansk og polsk bakgrunn.⁵¹ I en annen rapport omtales forholdet mellom det norske barnevernet og polske innvandrere som en «tillitskrise».⁵²

2.2.2.2 Samer og nasjonale minoriteter har historiske erfaringer som preger tilliten til barnevernet også i dag

Samer og flere nasjonale minoritetsgrupper har historisk erfaring med statlig diskriminering, assimileringsspress og ekskludering som ledd i tidligere fornorskningsspolitikk. Dette preger ofte gruppenes forhold til offentlige myndigheter, inkludert barnevernet, også i dag. Konsekvensene av tidligere tiders politikk har i ulik grad ført til mistillit til norske myndigheter og offentlige institusjoner, deriblant barnevernet.⁵³

Undersøkelser har vist at samer har mistillit til det norske hjelpeapparatet, og at dette blant annet er knyttet til forskningspolitikken som har skapt et kollektivt traume blant mange i den samiske befolkningen. Dette trekkes også frem i møte med Nasjonalt samisk kompetansesenter (NASAK).⁵⁴ Barnevernet har blitt kritisert for å være en av de samfunnsinstitusjonene som ikke tar nok hensyn til samisk samfunn, kultur, språk og oppdragelsesidealer. Samiske barnevernsarbeidere og forskere har i flere tiår argumentert for at barnevernets arbeidsformer ikke er godt nok tilpasset de samiske lokalsamfunnene.⁵⁵ Mange i urfolksmiljøene opplever at møter med barnevernet er preget av distanse og manglende gjensidig tillit.⁵⁶

⁴⁷ Se f.eks. Berg m.fl. 2017; Andulle 2021.

⁴⁸ Fylkesnes m.fl. 2015. Studien er basert på utforskende intervjuer med 10 foreldre med flyktningsbakgrunn

⁴⁹ Fylkesnes m.fl. 2015.

⁵⁰ IPSOS 2017. Kartleggingen er en kvantitativ spørreundersøkelse blant et tilfeldig utvalgt av befolkningen med innvandrerbakgrunn og til sammenligning et tilfeldig utvalg fra totalbefolkningen

⁵¹ IPSOS 2017. Innvandererutvalget i undersøkelsen består av personer med landbakgrunn fra Polen, Bosnia-Hercegovina, Pakistan, Irak, Somalia og Vietnam

⁵² Korzeniewska m.fl. 2019

⁵³ Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet 2024b.

⁵⁴ Innspillsmøte med NASAK, 22.03.24

⁵⁵ Saus 2019

⁵⁶ Sannhets- og forsoningskommisjonen 2023

Norske romers møte med barnevernet har vært preget av utfordringer, og i dag er frykt for barnevernet fortsatt utbredt. Mange familier har opplevd at barna har blitt tatt fra dem og plassert i fosterhjem. Foreldre med rombakgrunn forteller at de opplever et assimileringsspress og at deres levemåte og oppdragelse ikke passer inn med barnevernets definisjon av «god oppdragelse».⁵⁷

Mange barn med romanifolk-/taterbakgrunn ble tvangsplassert utenfor hjemmet, og også tvangsadoptert fra starten av 1900-tallet og frem til slutten av 1980-årene. Dette preger fortsatt familier og deres forhold til barnevernet. Noen har mistillit til barnevernet og opplever at de blir behandlet annerledes enn andre, eller de frykter en slik forskjellsbehandling. Dette kan vanskeliggjøre relasjonen til barnevernet.⁵⁸

2.2.2.3 Behov for tiltak for å bedre tilliten mellom barnevernet og etniske minoriteter

Barnevernsarbeidere har trukket fram at foreldre med minoritetsbakgrunn har for lite kunnskap om det norske barnevernet, men også at mange av dem ikke har noe tilsvarende hjelpesystem der de kommer fra og at det som er fremmed kan skape frykt.⁵⁹ Flere rapporter peker på behovet for opplysningsvirksomhet og målrettet informasjonsarbeid om barnevernet rettet mot personer med etnisk minoritetsbakgrunn.⁶⁰

2.2.3 Mangel på tid er en utfordring i arbeidet med etniske minoritetsfamilier

Mange barnevernstjenester opplever mangel på tid og stort arbeidspress. Fellesorganisasjonens barnevernsundersøkelse fra 2015 viser at ca. 80 prosent av ansatte i kommunalt barnevern opplever at en for stor arbeidsmengde hindrer dem i å gjøre en god nok jobb.⁶¹ En undersøkelse Bufdir gjennomførte i 2022 indikerer også at høyt arbeidspress er et gjennomgående problem i barnevernstjenestene.⁶²

Mangel på tid og stort arbeidspress er altså et problem i barnevernet generelt, men kan gi særskilte utfordringer i møte med etniske minoriteter. En rapport trekker frem at arbeid med familier med etnisk minoritetsbakgrunn kan kreve mye tid og ressurser. For eksempel kan de ansatte streve med å forklare godt nok for foreldrene, og de bruker tid på å tilpasse informasjon og veiledning gjennom for eksempel bruk av tolk og gjentakende informasjon.⁶³ Aktører i innspillsmøter trekker frem at å bruke tid til å bli kjent med familiene er en viktig faktor for å bygge nødvendig tillit.⁶⁴

Tolkede oppdrag krever også mer tid, noe som er en knapphetsressurs i barnevernet.

⁵⁷ Aarset og Liden 2017; Norges institusjon for menneskerettigheter 2019

⁵⁸ Aarset og Nordvik 2015

⁵⁹ Berg m.fl. 2017

⁶⁰ IPSOS 2017; Berg m.fl. 2017; Korzeniewska m.fl. 2019; Haugen m.fl. 2017

⁶¹ Fellesorganisasjonen 2015

⁶² Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet 2022a

⁶³ Paulsen og Oterholm 2024.

⁶⁴ Innspillsmøte med NASAK 22.03.24 og møte med Kompetansegruppen for mangfold i barnevernet 18.03.24

Dermed kan barnevernsarbeidere i større grad fatte seg i korthet i samtaler med tolk, og minoritetsfamilier kan miste viktig informasjon om barnevernets vurderinger i saken.⁶⁵

2.2.4 Mangelfull mangfoldskompetanse i barnevernet

2.2.4.1 Definisjon av mangfoldskompetanse

Mangfoldskompetanse i barnevernet handler om hvordan tjenestene best mulig kan møte barn og familier med ulike bakgrunner. Mangfoldskompetanse innebærer en bevissthet rundt betydningen av forskjell, hvor man tar seg selv og sin egen sosiale og kulturelle posisjon med i beregningen. Det handler om å være sensitiv for og bevisst på forskjellsdimensjoner i møtet med brukerne, og være bevisst på de holdninger og fordommer gruppene kan møte på, og de holdningen og verdiene man selv representerer.⁶⁶ Mangfoldsbegrepet er bredt, og kan handle om f.eks. ulik etnisk bakgrunn, kultur, seksualitet, religion, levekår eller funksjonsvariasjoner. Disse dimensjonene kan også samvirke og påvirke personers leve- og livsvilkår.

2.2.4.2 Det er behov for bedre mangfoldskompetanse i ulike deler av barnevernstjenesten

En kartlegging fra 2017 viser at barnevernstjenestene hadde vesentlige kompetansemangler i arbeidet med familier med annen sosial, kulturell eller erfaringsmessig bakgrunn. Over halvparten av ansatte og ledere i spørreundersøkelsen oppgav av de i liten eller noen grad hadde kompetanse i å møte familier på en kultursensitiv måte.⁶⁷

Over 90 prosent av barnevernslederne svarte at ansatte i deres tjeneste i stor eller svært stor grad har kompetanse til å vurdere foreldres omsorgskompetanse, generelt. Samtidig svarte 60 prosent av barnevernslederne at ansatte i deres tjeneste hadde *liten eller noen grad av kompetanse til å vurdere omsorgen hos foreldre med annen sosial, kulturell og erfaringsmessig bakgrunn*. Når man spurte de ansatte selv svarte nærmere 70 prosent av de hadde *liten eller noen grad av kompetanse til å vurdere omsorgen hos foreldre med annen sosial, kulturell og erfaringsmessig bakgrunn*. Videre svarte halvparten av barnevernslederne at ansatte i deres tjeneste hadde ingen eller lav kompetanse knyttet til arbeid med enslige mindreårige asylsøkere.⁶⁸ Funnene understøttes av forskning som viser at det er mangler i barnevernets kompetanse i arbeid med minoritetsfamilier.⁶⁹ I 2024/2025 skal Bufdir gjennomføre en ny analyse av kompetansebehov i barnevernet, som vil gi oss mer oppdatert kunnskap om kompetansebehov- og mangler.

Kunnskap viser at den generelle kunnskapen om minoritetsrelaterte problemstillinger må økes i alle deler av barnevernstjenesten, og at det forskjeller mellom kommunene. Mye av

⁶⁵ Berg m.fl. 2017

⁶⁶ Aarset og Rosten 2023

⁶⁷ Røsdal m.fl. 2017.

⁶⁸ Røsdal m.fl. 2017

⁶⁹ Se for eksempel Fylkesnes m.fl. 2015; Berg m.fl. 2017

debatten om barnevern og etniske minoriteter har dreid seg om kulturforskjeller og at barnevernet tar både for mye og for lite hensyn til kultur.⁷⁰

Barnevernet har blitt kritisert for å ha både for mye og for lite kulturfokus. Det første kan føre til at vi aksepterer forskjellig praksis overfor barn med og uten innvandrerbakgrunn og begrunner det med kultur. Det andre ytterpunktet er vurderinger som ser bort fra kulturelle forskjeller og dermed står i fare for å utøve en etnosentrisk praksis. En studie viser for eksempel at barnevernstjenesten i liten grad tar høyde for kulturforskjeller i hvordan omsorgskompetanse defineres og uttrykkes. De finner også at det er lite oppmerksomhet rundt kulturspesifikke forskjeller i kommunikasjonsstiler og hva dette kan innebære for forståelse og misforståelse mellom ansatte og foreldre.⁷¹

Siden 2020 har 539 ansatte fra kommunale barnevernstjenester, fosterhjemstjenester og barnevernsinstitusjoner deltatt på opplæringsprogrammet KOMBA⁷² og 119 har gjennomført videreutdanningen *Minoritetskompetanse i barnevernet*. Det er grunn til å tro at mangfoldskompetansen blant ansatte i barnevernstjenestene er styrket til en viss grad. Med utgangspunkt i det store behovet som ble identifisert i 2017, antallet ansatte i barnevernet og den store turnoveren i tjenestene, er det likevel grunn til å anta at barnevernstjenestene fortsatt har vesentlige mangler i sin mangfoldskompetanse.

2.2.4.3 Barnevernstjenestene i Oslo kommune oppgir å ha god kompetanse om etnisitet og språklige minoriteter

En nyere kartlegging gjennomført i Oslo kommune tegner et mer positivt bilde av mangfoldskompetanse blant ansatte i barnevernet i Oslo. I 2023 gjennomførte Barne- og familieetaten i Oslo kommune (BFE) en kartlegging av mangfoldskompetansen i barnevernstjenestene i Oslo kommune.⁷³ Undersøkelsen viser at kompetansen varierer ut ifra ulike diskrimineringsgrunnlag. Om lag 85 prosent av de spurte oppgir at de er helt eller delvis enig i at de har kunnskap om «etnisitet/språklige minoriteter». Respondentene oppgir at de har mindre kunnskap om barn og foreldre med funksjonsnedsettelse og «urfolk og nasjonale minoriteter». Ansatte er i stor grad komfortable med å snakke med barn og unge om kulturelle praksiser, religion og etnisitet. Om lag halvparten svarer at de har rutiner for å ivareta kulturelle hensyn til barn og unge i barnevernet og over 90 prosent oppgir at de har egen rutine for bruk av kvalifisert tolk.⁷⁴

BFE tolker de funnene lys av at flesteparten av respondentene har lang arbeidserfaring. Videre arbeider de fleste av respondentene i en østlig bydel, som både møter en mer mangfoldig befolkning og har mottatt opplæring tidligere. De ansatte oppgir at mangfold blir tematisert på fagdager og i opplæring og intern kompetansedeling i tjenestene. Samtidig

⁷⁰ Berg m.fl. 2017

⁷¹ Aarset og Bredal 2018

⁷² KOMBA er en av etterutdanningene for barnevernansatte og omhandler minoritetskompetanse i barnevernet

⁷³ En spørreundersøkelse ble sendt til alle ansatte. Svarprosenten var 35 prosent. Det ble i tillegg gjennomført fokusgruppeintervju med fire barnevernstjenester. Svarprosenten varierte på tvers av tjenester og resultatene er ikke nødvendigvis representative for alle tjenestene.

⁷⁴ Barne- og familieetaten 2024

svarer mange at det er behov for å øke mangfoldskompetansen ytterligere, og BFE vurderer at det er behov for systematisk kompetanseheving i tjenestene.⁷⁵

2.2.4.4 Det kan være behov for mer tilpassede hjelpetiltak i barnevernstjenestene

I en nyere studie⁷⁶ har forskerne undersøkt om hjelpetiltaksprofilen til barn og unge med innvandrerbakgrunn skiller seg fra barn og unge uten innvandrerbakgrunn. Forfatterne finner at det i all hovedsak de etablerte tiltakene og metodene som benyttes også for barn og unge med innvandrerbakgrunn.

I en kunnskapsstatus fra 2007 påpeker Holm-Hansen m.fl. at det ikke er forskningsmessig belegg for at det er behov for å utvikle særskilte metoder og tiltak på barnevernsfeltet rettet mot familier med innvandrerbakgrunn, fordi eksisterende tiltak og tilnærminger også er virksomme overfor minoritetsfamilier.⁷⁷ Forskerne i den nye studien vil heller ikke anbefale at det utvikles egne tiltak rettet mot familier med innvandrerbakgrunn. De mener imidlertid at det er behov for å (videre)utvikle tiltak som i større grad kan hensynta ulike forståelser og samhandlingsmønstre, og som er basert på en mer helhetlig tilnærming enn dagens veiledningstiltak, som i stor grad har fokus på samspill og tilknytning, og som har sitt utspring i vestlige og psykologiske forståelser av barn og barndom. De mener det kan være utfordrende å tilpasse dagens veiledningstiltak⁷⁸, og at det er behov for å undersøke nærmere om det finnes veiledningstiltak som ikke nødvendigvis bygger på en vestlig forståelse. Forfatterne trekker frem «Grunnmodell for hjelpetiltak i kommunalt barnevern», som et viktig arbeid, der familiens helhetlige situasjon vektlegges i arbeidet med hjelpetiltak.⁷⁹

2.3 Vurdering av utfordringsbildet og behov for tiltak

Ulike kilder viser at det er vesentlige mangler i barnevernstjenestenes arbeid med minoritetsfamilier.⁸⁰ Kunnskapsgrunnlaget indikerer at utfordringer knyttet til mangelfull bruk av kvalifisert tolk er en stor barriere når det gjelder å skape en god relasjon mellom velferdstjenester og minoritetsspråklige. En egen tolkelov trådte i kraft i 2022, men det er fortsatt høy bruk av ukvalifiserte tolker og mangel på tilgjengelige tolker i flere språk. Dette kan utgjøre en trussel for rettssikkerheten for familier med minoritetsbakgrunn.

Frykt og manglende tillit til barnevernet, mangel på tid i arbeidet med målgruppene, og mangelfull mangfoldskompetanse, utgjør også store barrierer for godt samarbeid og god kommunikasjon med målgruppene. De ulike utfordringene henger også tett sammen. Mangfoldskompetanse i barnevernstjenestene kan for eksempel handle om kompetanse om

⁷⁵ Barne- og familieetaten 2024

⁷⁶ Paulsen og Oterholm 2024

⁷⁷ Holm-Hansen m.fl. 2007

⁷⁸ De har for eksempel sett spesifikt på Circle of Security Parenting (COS-P)

⁷⁹ Paulsen og Oterholm 2024

⁸⁰ For eksempel Fylkesnes m.fl. 2015; Berg m.fl. 2017

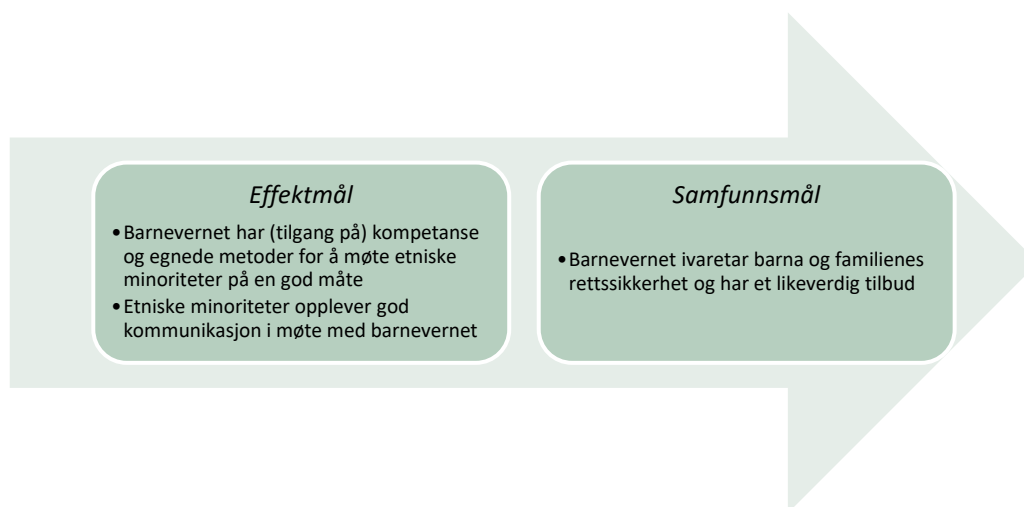
hvordan, og i hvilke tilfeller, tolk bør benyttes, og hvordan man kommuniserer godt med familier som mangler tillit til barnevernstjenestene av ulike årsaker.

I dette oppdraget avgrenser vi oss til å utrede tiltaket brobygger, et tiltak som kan bidra til å kompensere for mangler i barnevernstjenestenes kompetanse. Det er imidlertid behov for å vurdere tiltak som kan bidra til å løse de ulike utfordringene knyttet til samarbeid og kommunikasjon mellom barnevernstjenestene og etniske minoriteter. Dette inkluderer også andre tiltak for å styrke mangfoldskompetansen. For å sikre god rettssikkerhet i barnevernets arbeid med disse gruppene er det behov for en helhetlig tilnærming, som adresserer alle de fire hovedårsakene til utfordringer i samarbeid og kommunikasjon.

2.4 Mål for tiltakene vi utreder

Målene for utredningen tar utgangspunkt i problemene vi skal løse, og beskriver hva som må være på plass i en situasjon der problemene er redusert.

Samfunnsmålet for utredningen er at barnevernet ivaretar barna og familienes rettssikkerhet og har et likeverdig tilbud. *Effektmålene* for utredningen er at (i) Barnevernet har (tilgang på) kompetanse og egnede metoder for å møte etniske minoriteter på en god måte; og at (ii) Etniske minoriteter opplever god kommunikasjon i møte med barnevernet. Målene er oppsummert i figur 2, under.



Figur 2. Effektmålene for utredningen skal bidra til å nå samfunnsmålet

3. Planlagte og igangsatte tiltak

3.1 Innledning

De siste årene har offentlige myndigheter iverksatt enkelte tiltak som kan bidra til å bedre utfordringer knyttet til kommunikasjon og samarbeid mellom barnevernet og familier med etnisk minoritetsbakgrunn, og det er tiltak under planlegging. Dette omfatter et eget etterutdanningsprogram om mangfoldskompetanse, og mer generell kvalitetsstøtte til barnevernstjenestene som også er relevant for oppfølgingen av etniske minoritetsfamilier.

Barnevernstjenestenes arbeid og saksbehandling er i tillegg omgitt av og forankret i en rekke juridiske og barnevernsfaglige rammebetingelser som har betydning for hvordan de jobber med familier med etnisk minoritetsbakgrunn.

I de følgende underkapitlene beskriver vi planlagte og igangsatte tiltak for å imøtekomme utfordringer knyttet til barnevernets mangfolds- og minoritetskompetanse, og tiltak som kan bidra til å møte andre deler av utfordringsbildet. Oversikten er ikke uttømmende. I tillegg beskriver vi relevante rettigheter og plikter knyttet til barnevernets arbeid med personer med etnisk minoritetsbakgrunn.

3.2 Relevante rettigheter og plikter knyttet til barnevernets arbeid med personer med etnisk minoritetsbakgrunn

3.2.1 Menneskerettslige og andre folkerettslige rammer

Norge har tilsluttet seg til flere konvensjoner som har direkte eller indirekte betydning for arbeidet med etniske minoriteter i Norge. Mange menneskerettigheter er nedfelt i Grunnloven og i norsk lovgivning direkte. Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 14 slår fast retten til ikke-diskriminering innen de områdene som er omfattet av konvensjonen. FNs barnekonvensjon (barnekonvensjonen) er den sentrale konvensjonen for beskyttelse av barns rettigheter. Barnekonvensjonen har flere bestemmelser som skal bidra til å ivareta barns kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn. FNs urfolkserklærings stadfester at urfolk ikke må utsettes for noen form for diskriminering i utøvelsen av sine rettigheter. Videre har FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP), FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK), FNs rasediskrimineringskonvensjon, Europarådets rammekonvensjon om beskyttelse av nasjonale minoriteter, Europarådets europeiske pakt om regions- eller minoritetsspråk (Minoritetsspråkpakten) og ILO-konvensjon 169 om urfolks rettigheter betydning for rettighetene til etniske minoriteter i Norge.

Flere av menneskerettsbestemmelsene i Grunnloven er sentrale for temaene denne utredningen omhandler. Dette gjelder særlig § 98 om likhetsprinsippet og ikke-diskrimineringsprinsippet, § 102 om retten til privat- og familieliv, § 104 om barns rettigheter, samt § 16 om religionsfrihet. Grunnloven § 108 angir statens forpliktelse til å legge forholdene til rette for at den samiske folkegruppe kan sikre og utvikle sitt språk, sin kultur og sitt samfunnsliv.

3.2.2 Barnevernsloven

Etter barnevernsloven § 1-8 skal barnevernet i sitt arbeid ta hensyn til barnets etniske, kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn i alle faser av saken. Samiske barns særskilte rettigheter skal ivaretas. Bestemmelsen gjelder for all saksbehandling, handlinger og avgjørelser i barnevernet, og i alle faser av en barnevernssak. Bestemmelsen ble innført med ny barnevernslov i 2023, og tydeliggjør barnevernets ansvar for å innhente informasjon om barnets bakgrunn og vurdere konkret hvordan barnets bakgrunn skal vektlegges og tas hensyn til på ulike stadier i en barnevernssak. Formålet med bestemmelsen er å bidra til bedre faglig arbeid, grundigere vurderinger og riktigere avgjørelser til barnets beste. Kunnskap og kompetanse om barnet og familiens bakgrunn er en forutsetning for godt barnevernsfaglig arbeid og forsvarlig saksbehandling. Departementet understreker at bestemmelsen ikke innebærer at det skal legges en annen standard til grunn for vurderinger av barns behov eller av kriterier for god omsorg eller gode oppvekstvilkår.⁸¹

Barnevernsloven § 1-8 annet punktum fremhever samiske barns språklige og kulturelle rettigheter som urfolk. Barnevernet må samarbeide med andre myndigheter om oppfølgingen av barn, og bidra til at samiske barns språklige og kulturelle rettigheter ivaretas også av andre myndigheter når barnet er under barnevernets omsorg. Samiske barn har særskilte rettigheter til å leve i pakt med sin kultur og bruke sitt eget språk sammen med andre medlemmer av sin gruppe, jf. ILO-konvensjonen om urfolks rettigheter⁸² og barnekonvensjonen artikkel 30. Rettigheten må likevel tolkes i lys av andre bestemmelser i barnekonvensjonen, slik som hensynet til barnets beste. Samiske barn har, som urfolk, rettigheter som er gitt dem også gjennom annen nasjonal lov. Sameloven gir blant annet en utvidet rett til bruk av samisk språk i rettsvesenet og i helse- og sosialsektoren i forvaltningsområdet for samisk språk. Offentlige instanser inkludert domstolen vil ha plikt til å sikre disse rettighetene i sin saksbehandling. For å kunne utøve partsrettigheter og klage eller be om overprøving, er det sentralt at barnet får forståelig informasjon og fritt kan gi uttrykk for sine synspunkter, med egne ord og på eget språk, jf. barnevernsloven §§ 1-4 og 1-8. Dette innebærer blant annet at det ved behov må benyttes tolk i tråd med reglene i tolkeloven.

Hensynet til barns etniske, kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn er viktige hensyn når barn plasseres utenfor hjemmet etter barnevernsloven og gjelder alle barn, blant annet urfolk, nasjonale minoriteter og andre etniske minoriteter, jf. barnevernsloven § 5-3 tredje ledd. Det er presisert i forarbeidene til ny barnevernslov⁸³ at hvordan barnets bakgrunn er vurdert og ivaretatt er et moment i barnets-beste-vurderingen som skal dokumenteres i saken. Det er gitt en særskilt omtale av samiske barn og presisert at dersom et samisk barn skal i fosterhjem, bør det fremgå hvordan barnet kan opprettholde samisk språk og kultur i fosterhjemmet.

⁸¹ Prop. 133 L (2020-2021) punkt 7.4

⁸² ILO-konvensjon 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater 1989

⁸³ Prop. 133 L (2020-2021) kapittel 7

3.2.3 Retningslinjer for barnevernstjenestens saksbehandling (saksbehandlingsrundskrivet)

Bufdir gir i dette rundskrivet en samlet oversikt over de regler som gjelder for barnevernstjenestens saksbehandling. Rundskrivet er først og fremst utarbeidet som et verktøy for de ansatte i den kommunale barnevernstjenesten, og omhandler blant annet hvordan barnevernet i sitt arbeid skal ta hensyn til barnets etniske, kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn.⁸⁴

3.3 Planlagte og iverksatte tiltak for å øke mangfoldskompetansen i barnevernet

3.3.1 Bufdir oppretter et nytt opplæringsprogram om mangfold i barnevernet

KOMBA⁸⁵ er en av etterutdanningene for barnevernsansatte og omhandler minoritetskompetanse i barnevernet. Etterutdanningen har en tverrfaglig tilnærming med mål om at ansatte skal kunne håndtere komplekse, flerfaglige forhold som inkluderer både individuelle, sosiale, økonomiske, sosiopolitiske og kulturelle aspekter. Opplæringsprogrammet har hovedsakelig fokusert på barnevernets møte med det som var definert som «minoritetsfamilier», da ofte i kontekst av etniske minoriteter. Programmet blir avviklet i løpet av 2024.

Bufdir er p.t. i en anbudsprosess for å utvikle et nytt opplæringsprogram som skal erstatte KOMBA. Det nye opplæringsprogrammet vil ha en bredere tilnærming til mangfold, og skal piloteres/tilbys i løpet av 2025. I programmet skal det særlig rettes fokus mot barn og foreldre med funksjonsnedsettelse (kognitive og fysiske); barn og foreldre med flerkulturell bakgrunn (innvandrerbakgrunn, samer og religiøse- og nasjonale minoriteter); skeive barn og unge og likestillingsutfordringer i sammenheng med lavinntekt. Programmet vil blant annet inneholde en modul/opplæring innenfor bruk av tolk, samt temaer/refleksjonsoppgaver som skal øke tilliten mellom barnevernet og familiene.

3.3.2 Ny kompetansemodell for barnevernet

Bufdir har fått i oppdrag å videreutvikle og vedlikeholde varige strukturer for kompetanseutvikling i barnevernet etter kompetansestrategiens utløp i 2024. Det innebærer at Bufdir skal videreutvikle en helhetlig kompetansemodell for barnevern. Modellen har som målsetning å bidra til at ansatte i barnevernet arbeider mer kunnskapsbasert med utgangspunkt i barnets beste og familiens behov. Modellen skal legge til rette for at barnevernet har tilgang på felles metoder og virkemidler som gir tilpasset og god hjelp til barn og familier. Dette skal igjen gi barnevernet en helhetlig retning, struktur og systematikk i arbeidet med kompetanse- og kvalitetsutvikling.

⁸⁴ Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet 2023a

⁸⁵ KOMBA står for minoritetsKOMpetanse i BARnevernet

3.4 Planlagte og iverksatte tiltak som kan møte andre deler av utfordringsbildet

3.4.1 Innledning

De senere årene er det igangsatt arbeid som vil gi barnevernstjenestene viktig kvalitetsstøtte i saksbehandlingen og bidra til at de har en helhetlig tilnærming i arbeid med barn og familier. Under omtaler vi sentral kvalitetsstøtte som også kan bidra til å forbedre barnevernets arbeid med familier med etnisk minoritetsbakgrunn, herunder barnevernsfaglig kvalitetssystem (BFK) og grunnmodell for hjelpetiltak.

3.4.2 Barnevernsfaglig kvalitetssystem og kunnskapsmodellen «Barnets behov i sentrum»

Barnevernsfaglig kvalitetssystem (BFK) er et rammeverk som gir barnevernsfaglig og juridisk kvalitetsstøtte til kommunale barnevernstjenesters saksbehandling. Rammeverket gir støtte til analyse, vurdering og beslutning, og retter seg spesielt mot det skjønnsmessige handlingsrommet i en barnevernssaks forløp.

Barnevernstjenesten må ha kompetanse som gjør den i stand til å kartlegge barnets behov, omsorgssituasjon og systemene rundt for å forstå og møte barnets og familiens helhetlige hjelpebehov. BFK gir tilgang til relevant kunnskap om barns behov, og dette inkluderer kunnskap om barn fra minoritetsfamilier. En sentral del av kunnskapsgrunnlaget for BFK er kunnskapsmodellen «Barnets behov i sentrum», som oppsummerer barnets helhetlige behov for å ha best mulig omsorg og utvikling, og hva som kan representere risiko og hva som kan representere beskyttelse for det enkelte barn.

BFK som rammeverk er pt. integrert i barnevernstjenestenes nye fagsystemer, noe som gjør at kommunene har innholdet direkte tilgjengelig etter hvert som de anskaffer nytt fagsystem. Pr. 31.12.23 hadde ca. 100 kommuner anskaffet et av de to nye fagsystemene som er aktuelle. Det ligger an til ytterligere 100 kommuner i løpet av 2024.

3.4.3 Grunnmodell for hjelpetiltak

Grunnmodell for hjelpetiltak er et utviklingsarbeid som har pågått siden 2020, med mål om å utvikle en grunnmodell for «vanlig» hjelpetiltaksarbeid i kommunalt barnevern. Tre kompetansesentre utvikler modellen på bestilling fra Bufdir, dette gjøres i samarbeid med pilotkommuner og brukerorganisasjoner. Oppdraget skal avsluttes ved utgangen av 2024. Bufdir arbeider parallelt med å se på hvordan de faglige anbefalingene, arbeidsmetodikken og verktøyene i grunnmodellen kan implementeres i kommunalt barnevern.

Grunnmodellen skal være tilpasset barn, familier og ungdom med minoritetsbakgrunn og i ulike kulturelle kontekster og den skal styrke brukermedvirkningen i hjelpetiltaksarbeidet. Modellen skal gi grunnlag for en helhetlig tilnærming i hjelpetiltaksarbeidet og bidra til å etablere et samarbeid med familiene og ungdommene hvor ulike tiltak, tilnærminger og arbeidsmetoder som anbefales skal settes i sammenheng. Modellen skal også gi støtte til tjenestene i valg, tilpasning, oppfølging og evaluering av tiltak.

En følgeevaluering gjennomført av Rambøll⁸⁶, viser at de ansatte opplever at verktøyene og anbefalingene er nyttige for å strukturere arbeidet med hjelpetiltak, at de bidrar til å styrke medvirkning fra familiene. Som en del av arbeidet er det også utviklet en egen familieveiledningsintervensjon til barnevernstjenestens hjelpetiltaksvifte. Et funn er at de ansatte vurderer at familieveiledningen er mer tidkrevende enn de er vant med. Dette gjelder også ved bruk av tolk, samtidig som verktøyene oppleves som nyttig for å sikre felles forståelse og medvirkning der hvor språk og kultur kan være en barriere.

3.4.4 Informasjonsarbeid for å styrke tilliten til barnevernet

Ett ledd i arbeidet med tillit til barnevernet, er å sikre at det finnes enkel informasjon om barnevernets mandat og arbeid tilgjengelig på ulike språk. I 2019 lagde Bufdir en [enkel film](#), teksten til ti språk. Det har vært gjennomført noen mindre kampanjer i sosiale medier basert på filmen, rettet mot minoriteter.

Bufdir har i oppfølgingen av en felles handlingsplan mellom BFD, KS og Bufdir⁸⁷, om å styrke tilliten til barnevernet, utviklet et enkelt [informasjonsskriv](#) som barnevernstjenesten kan legge ved når de sender innkalling til samtale etter en bekymringsmelding. Det informerer om hvorfor barnevernet tar kontakt, hva barnevernet kan hjelpe med, rettighetene til familien i møtet med barnevernet og pliktene til barnevernstjenesten. Skrivet er oversatt til 20 språk. Det jobbes parallelt i KS med å utvikle klarspråklige maler for barnevernstjenesten slik at brevene blir lettere å forstå.

Det pågår et innsiktsarbeid i regi av Bufdir om hvilke holdninger innvandrersfamilier fra Øst-Europa, som er bosatt i Norge, har til familievern og andre familierettede tjenester. Innsiktsarbeidet vil være nyttig i arbeidet med tillitsskapende kommunikasjon om barnevernet.

Bufdir forvalter tilskuddsordningen «Tilskudd til utviklings- og samhandlingsprosjekter i barnevernet». Ordningens mål er å bidra til å utvikle barnevernsfeltet gjennom forebygging av problemutvikling, og ved at utsatte barn og unge får bedre hjelp til livsmestring og utvikling i trygge omgivelser. Prosjekter som retter seg mot økt tillit til barnevernet i minoritetsbefolkningen og dialogarbeid mellom barnevernet og minoritetsbefolkningen har vært prioritert i ordningen siden 2016. Under er en oversikt over prosjekter som mottar, eller har mottatt i senere tid, støtte til slike tiltak:

⁸⁶ Rambøll Management Consulting 2024

⁸⁷ Barne- og familiedepartementet og KS 2020

Mottaker	Periode	Prosjektbeskrivelse
Beatus Cras	2024-2026	Implementere tiltak for å styrke forståelsen, respekt og tilpasning av barnevernstjenester for polske familier i Norge.
Info123	2024-2025	Utvikling av tiltakspakke rettet mot å skape tillitt til barnevernet i minoritetsbefolkningen.
Rådet for kulturkompetanse i forebyggende arbeid (RKF)	2024	Bidra til økt kunnskap om barnevernet gjennom tilpassede informasjonsvideoer om barnevernet på amharisk for foreldre med etiopisk og eritreisk bakgrunn, samt dialogmøter mellom barnevernstjenesten og foreldre med minoritetsbakgrunn.
Håp kompetansesenter	2024	Gjennomføre samlinger mellom barnevernstjenesten og minoritetsforeldre, med temaer som kultursensitivitet og inkludering i barnevernstjenesten, erfaringer med barnevernet, mangfold i oppdragelse m.fl.
Caritas	2020-2022	Informasjon om barnevernet til barnefamilier med polsk og annen innvandrerbakgrunn.
Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn	2020-2025	Styrke dialog og heve kompetanse om religion og barnevernet for foreldre og barnevernsansatte.
Center For African Mental Health Promotion And Cultural Competence (Campcom)	2023-2025	Etablering av samtalegruppetilbud/arena for foreldre med minoritetsbakgrunn som er fratatt omsorgen for barna sine, blant annet for å øke målgruppens kunnskap om omsorgstiltak i barnevernstjenesten.
Voksne for barn	2016-2024	Råd- og veiledningstilbud for østeuropeiske familier om foreldreskap, helsefremmende oppvekstvilkår, og hjelpeinstanser med spesielt fokus på barnevernet.
Kirkens Bymisjon	2023	Dialog- og informasjonsmøter mellom barnevernet og foreldre med minoritetsbakgrunn.
Kirkens Bymisjon	2022-2024	Utarbeide gruppetilbud til foreldre som har mistet omsorgen for sine barn. Råd, veiledning og støtte.

3.4.4 Andre tiltak

Buudir arbeider med å i større grad inkludere minoritetsperspektiv i utviklingsarbeid på fosterhjemsfeltet, for eksempel i sine retningslinjer, råd og anbefalinger til barnevernstjenestene og i opplæringen av fosterforeldre. Eksempler på dette er

retningslinjer for fastsettelse av samvær, faglige anbefalinger om barnevernstjenestenes oppfølging av fosterhjem, opplæringsprogrammet for fosterforeldre, SOLID, med mer.

Bufdir har nylig igangsatt et arbeid med å utvikle nye rutiner for bruk av tolk i Bufetat.⁸⁸

3.4.5 Avsluttede tiltak

Bufdir utviklet i 2016 en egen strategi, «Barnevernet i et mangfoldig Norge», og en handlingsplan, «Handlingsplan for å bedre tillit mellom etniske minoritetsmiljøer og barnevern» for perioden 2016-2021. Handlingsplanen bestod av en rekke tiltak som både rettet seg mot videreutvikling av barnevernets praksis og de ulike minoritetsmiljøene. Mange av tiltakene er iverksatt og noen av tiltakene pågår enda.

3.5 Forventet fremtidig utvikling

Utfordringsbildet viser at det er store utfordringer i barnevernets arbeid med minoritetsfamilier, som vil vedvare dersom det ikke settes i verk ytterligere tiltak på områdene.

Vi antar at tolkeloven kan bidra til et faglig løft knyttet til barnevernstjenestenes (og andre offentlige tjenesters) bestilling og bruk av tolk. Samtidig kan det være behov for å vurdere andre tiltak for å styrke tolkebruken i barnevernet. Bufdir holder på å utvikle rutiner for bruk av tolk i Bufetat, men ikke alle kommuner har utviklet retningslinjer for bestilling og bruk av tolk i sine tjenester, herunder i barnevernstjenestene.⁸⁹

Bufdir handlingsplan (2016-2021) for å bedre tillit mellom minoritetsmiljøer og barnevern er avsluttet. Gjennom tilskuddsforvaltning har Bufdir siden 2016 prioritert prosjekter som retter seg mot økt tillit til barnevernet i minoritetsbefolkningen. Det er også iverksatt noen informasjonstiltak om barnevernet. Det er grunn til å anta at utfordringene knyttet til frykt og manglende tillit til barnevernet vil vedvare med mindre det settes i verk nye tiltak.

Mange barnevernsansatte har gjennomført etterutdanningsprogrammet KOMBA, og snart utvikles et nytt etterutdanningsprogram med et bredere mangfoldsperspektiv. I tillegg er det igangsatt tiltak som vil bidra til et mer helhetlig perspektiv i barnevernstjenestenes arbeid. En kartlegging fra 2017 viste at barnevernstjenestene hadde vesentlige kompetansemangler i arbeidet med familier med annen sosial, kulturell eller erfaringsmessig bakgrunn. Bufdir har fått i oppdrag å utvikle en oppdatert analyse av kompetansebehov- og mangler i barnevernet, og der resultatene vil foreligge i 2025. Dette vil gi oss oppdatert kunnskap om hvorvidt mangfolds- og minoritetskompetansen i barnevernet har blitt bedre, og belyse eventuelle behov for ytterligere tiltak.

⁸⁸ Fra 2010 ble det innført retningslinjer for bestilling og bruk av tolk i statlige barnevernsinstitusjoner og omsorgssentre for enslige mindreårige, der hensikten var å sikre riktig bruk av tolketjenester.

⁸⁹ Offentlige organer som jevnlig bruker tolk har ansvar for å lage egne retningslinjer for bestilling og bruk av tolk, jf. tolkeloven § 9

4. Bruk av brobyggere i barnevernet

4.1 Innledning

Vi har lite kunnskap om brobyggervirksomhet i Norge i dag. Vi vet ikke hvor utbredt bruken av brobyggere i Norge er, verken innenfor barnevern eller andre sektorer. Vi har også begrenset kunnskap om effekten av tiltaket, og hva som er positive og negative sider ved å bruke brobyggere innenfor barnevernet i en norsk kontekst.

I 2020 gjennomførte Folkehelseinstituttet (FHI) en kunnskapsoversikt over studier om brobygging i barnevern eller tilgrensende sektorer, fra perioden 2002-2019. I denne rapporten inngår seks studier fra England, Italia, USA og Canada. Ingen norske studier møtte inklusjonskriteriene for denne kunnskapsoversikten. En kunnskapsoversikt fra 2007 gir en oversikt over tiltak og metoder brukt i møte med ikke-vestlige barn og familier, inkludert linkarbeidere.⁹⁰ Barne- og familieetaten i Oslo (BFE) har gjort en kartlegging av bruk av brobyggere i barnevernstjenestene i Oslo, som styrker kunnskapsgrunnlaget vårt noe. Vi har begrenset kunnskap om brobyggervirksomhet i barnevernstjenesten i øvrige deler av landet.⁹¹

I dette kapitlet beskriver vi hva vi vet om brobyggervirksomhet i Norge og vi gir våre vurderinger knyttet til funksjonen og rollen. I kapittel 5 utreder vi tiltak knyttet til brobyggerfunksjonen.

4.2 Hva vet vi om brobyggere innenfor barnevernet i Norge?

4.2.1 Hva er en brobygger?

En brobygger er et virkemiddel for å bedre kommunikasjon og samarbeid mellom barnevernet og barn og familier. En brobygger er en person som formidler mellom to parter med ulik kulturell bakgrunn, i situasjoner der kultursensitivitet og forståelse av kontekst er viktig for å lykkes med kommunikasjon, samarbeid og konflikthåndtering.⁹² Denne funksjonen kalles også linkarbeider, kulturtolk eller interkulturell brobygger.⁹³ I en kunnskapsoversikt fra 2007 ble linkarbeid omtalt som en relativt ny arbeidsform i møtet mellom innvandrere og det norske samfunnet.⁹⁴ I denne utredningen bruker vi begrepet brobygger.⁹⁵

⁹⁰ Holm-Hansen m. fl. 2007

⁹¹ Barne- og familieetaten 2023

BFE finner at fem av 15 barnevernstjenester i Oslo benytter brobyggere, og to barnevernstjenester bruker egen flerkulturell kompetanse og/eller tospråklig tjenesteyting.

⁹² Jardim m.fl. 2020

⁹³ Andre begreper som også blir brukt om denne funksjonen er kulturveileder, integreringsassistent, minoritetsrådgiver, samfunnsversetter, helsekommunikator, kulturmegler og naturlig hjelper

⁹⁴ Holm-Hansen m. fl. 2007

⁹⁵ I en workshop som ble avholdt med flere brobyggeraktører høsten 2023 var det bred enighet om at «brobygger» eller «interkulturell brobygger» er den beste betegnelsen å benytte på denne funksjonen. Dette handler blant annet om at det er viktig å skille funksjonen fra språktolk, og at betegnelsen «kulturtolk» dermed kan være uheldig.

Brobyggerordningen er ikke lovregulert i Norge i dag. Det finnes derfor heller ingen offisiell definisjon av funksjonen brobygger. Akerø-Kasongo og van der Weele definerer brobygger som følgende:⁹⁶

En interkulturell brobygger er en som har innsikt i flerkulturelle kontekster og fremmer sosiokulturell forståelse mellom minoritet og majoritet. Mange interkulturelle brobyggere snakker språkene til partene, og har levd i kulturen til minoriteten så vel som i majoritetens kontekst. Enkelte med særskilt kompetanse vil kunne fungere som interkulturelle brobyggere overfor kulturelle grupper de ikke selv tilhører. Den interkulturelle brobyggeren bruker sin kompetanse til å utvikle relasjon mellom profesjonelle og minoriteten.

4.2.2 Hvordan brukes brobyggere i barnevernet?

Brobyggere blir brukt innenfor ulike sektorer i Norge i dag, som for eksempel innenfor helse, rettsvesen, sosiale tjenester, integrering og barnevern.

I barnevernet brukes brobyggere for å hjelpe til i kommunikasjonen mellom familier med etnisk minoritetsbakgrunn og barnevernet. Brobyggeren kan veilede både familien og barnevernet. Hen kan bistå med å forklare kulturelle forskjeller og praksiser mellom henholdsvis familiens opprinnelseskultur og en norsk kontekst, og dermed bidra til å skape forståelse for hverandres kultur og kulturelle rammer. Familien kan få hjelp med å forstå både sin egen situasjon og kartlegge problemområder, i tillegg til å få en bedre systemforståelse av det norske samfunnet, og barnevernet spesielt. Barnevernet, på sin side, kan få veiledning til å bedre ivareta familiens perspektiver og hvordan de kan bygge en god relasjon til familien. Gjennom kultursensitive og dialogfremmende metoder kan brobyggeren bidra til å skape mer trygghet mellom partene og bygge tillit.⁹⁷

Spørreundersøkelsen i Oslo kommune viser at barnevernstjenestene vurderer det som aktuelt å bruke brobyggere i mange sammenhenger. På spørsmål om hvordan brobyggere *har blitt benyttet* svarer barnevernstjenestene i Oslo kommune at brobyggere har blitt brukt:

- Som bindeledd mellom familie og ulike instanser
- For å forklare kultur og normer
- For å øke kulturell forståelse hos det offentlige
- Til å gi informasjon om familien til offentlig instans
- Til å gi emosjonell støtte
- Til å hjelpe familier med integrering
- Til tolking og oversetting (språklig) i møter
- Til å bistå når familiene skal velge tiltak
- Som talsperson for familien.

På spørsmål om i hvilke situasjoner barnevernstjenestene vurderer at det er *aktuelt* å benytte brobyggere oppgir tjenestene at brobyggere kan:

⁹⁶ Akerø-Kasongo og van der Weele 2023

⁹⁷ Akerø-Kasongo og van der Weele 2023

- Bidra til å skape forståelse mellom kontaktperson og familie
- Brukes i saker hvor kontaktperson ikke kommer i posisjon overfor familien
- Brukes for å få mer informasjon om familiens opprinnelseskultur
- Brukes for å tilrettelegge for barns kultur, språk og religion i fosterhjem.

Det er stor grad av overlapp mellom oppgavene barnevernstjenester trekker frem, og oppgavene tjenestetilbyderne selv oppgir at de kan gjennomføre.⁹⁸

Barnevernstjenestene oppgir at det ikke er aktuelt å benytte brobygger når tjenesten selv har kompetanse eller erfaring på området, eller når saken handler om andre forhold enn kultur, religion og etnisk tilhørighet.⁹⁹

Det varierer i hvilke faser av en barnevernssak brobyggere kobles på. I et av innspillsmøtene fremkom det at en kommune hadde det som rutine å koble på en brobygger i saker som innebefattet familier med etnisk minoritetsbakgrunn.¹⁰⁰ Akerø-Kasongo og van der Weele understreker viktigheten av at brobyggeren bringes inn i saken tidlig. Slik kan man både motvirke at problemer eskaleres og i saker der omsorgsovertakelse er nødvendig kan dette oppdages tidligere. Dette understreket også Kompetansegruppen for mangfold i barnevernet¹⁰¹ i møte med Bufdir.

4.2.3 I hvilket omfang brukes brobyggere innenfor barnevernet?

Flere barnevernstjenester benytter brobyggere i arbeidet med etniske minoritetsfamilier,¹⁰² men omfanget er ukjent. BFEs kartlegging av bruk av brobyggere i barnevernstjenestene i Oslo viser at fem av 15 barnevernstjenestene i kommunen har brukt brobyggere. Fire av fem tjenester benyttet brobygger i 1-3 saker i 2022. En av tjenestene brukte brobygger i 10-20 saker i 2022.¹⁰³

Vi har ingen oversikt over bruk av brobyggere innenfor barnevernet i landet for øvrig.

4.2.4 Hvem tilbyr brobyggertjenester innenfor barnevernet i Norge?

Bufdir har identifisert 19 aktører som driver med brobyggervirksomhet innenfor barnevern i Norge i dag.¹⁰⁴ Vi har identifisert aktørene basert på de skriftlige kildene vi har gjennomgått og gjennom nettsøk. Det ble også gjort et arbeid med å identifisere brobyggeraktører i forkant av en workshop avholdt høsten 2023, i regi av Bufdir og Oslo kommune, hvor en rekke tilbydere av brobyggertjenester eller tilgrensende funksjoner deltok. Vi tar forbehold

⁹⁸ Tilbydere av brobyggertjenester oppgir at de skal bidra til å skape tillit og forståelse; bygge god relasjon og dialog mellom barnevernet og familien; megle hvis det er konflikt mellom barnevern og familien; forklare kulturelle koder; oppklare kulturelle og språklige misforståelser.

⁹⁹ Barne- og familieetaten 2023

¹⁰⁰ Innspillsmøte med utvalgte barnevernstjenester våren 2024

¹⁰¹ Kompetansegruppen for mangfold i barnevernet ble etablert av Bufdir i 2013. Gruppen består av eksterne fagpersoner som selv har minoritetsbakgrunn, jobber i barnevern eller tilgrensende tjenester og har spesiell kompetanse om minoritetsetniske barn og familier i møte med barnevernet.

¹⁰² Barne- og familieetaten 2023; Innspillsmøte med utvalgte barnevernstjenester 2024

¹⁰³ Barne- og familieetaten 2023

¹⁰⁴ Vi tar forbehold om at det kan finnes ytterligere aktører vi ikke har oversikt over. Noen offentlige tjenester har ansatt egne brobyggere. Vi har ikke oversikt over omfanget av brobyggere ansatt i offentlig virksomhet.

om at det kan eksistere flere brobyggeraktører utover de vi har identifisert gjennom arbeidet med denne rapporten. Riktig hjelp til riktig tid AS og Primærmedisinsk verksted (PMV) v/Kirkens bymisjon rapporterer at det er etablert et nettverk med over 100 personer som arbeider med interkulturell brobygging.¹⁰⁵

Noen av aktørene har brobyggervirksomhet som sin hovedaktivitet. Noen aktører har andre hovedformål og driver også med brobyggervirksomhet. Flere av aktørene jobber med brobygging innenfor barnevern og andre sektorer i tillegg.

Blant de 19 aktørene vi har identifisert er det:

- 9 private kommersielle aktører (7 aksjeselskap og 2 personlig næringsdrivende)
- 9 private ideelle aktører
- 1 offentlig aktør

Figur 3 gir en oversikt over aktørene.

Private kommersielle aktører	Private ideelle aktører	Offentlig virksomhet
Aksjeselskap • Atlas kompetanse AS • Kulturkonsulenten AS • Riktig hjelp til riktig tid AS (styreleder Judith Van Der Weele) • Kultur konsulenter AS • van der Weele AS • Minority consult AS • Tolkenett AS Personlig næringsdrivende • Sandve consulting Stille hav • Sosiokulturelt senter Mpongo John Bertin Ntachombwene	• Vestland krysskulturell brobyggertjeneste • Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn • Beatus Cras • Primærmedisinsk verksted (del av Kirkens bymisjon) • Stiftelsen Fyrlykta • Romano Kher (del av Kirkens bymisjon) • Caritas • African Cultural Awareness (ACA) • Norsk fosterhjemsforening	• NASAK (Bufetat) • Tjenester som har ansatt brobyggere direkte (ukjent omfang)

Figur 3. Oversikt over aktører vi har identifisert som driver med brobyggervirksomhet i barnevernet

4.2.5 Hva slags kompetanse og bakgrunn har brobyggere?

Det finnes ingen formell funksjonsbeskrivelse, standardisering, retningslinjer, lovregulering eller annen normering eller offisiell kvalitetssikring av brobyggerfunksjonen.

¹⁰⁵ Dette fremkommer av tilskuddsrapportering for prosjektet «Faglige plattformer for kulturelle brobyggere - utvikling av metoder for bedre dialog mellom barnevern og minoriteter» (2022-2023).

Kunnskapsgrunnlaget viser at brobyggerrollen utøves på svært ulike måter, og at det er stor variasjon i kompetansen og bakgrunnen til brobyggere. Noen brobyggere har en formell kompetanse i kombinasjon med en relevant bakgrunn eller erfaringsbasert kompetanse. Ikke alle brobygger har en formell kompetanse og benytter sin bakgrunn og erfaring som ressurs inn i rollen (f.eks. egen minoritetsbakgrunn).

Vi ser følgende eksempler på *formell kompetanse* blant de 19 brobyggeraktørene vi har kartlagt i forbindelse med dette oppdraget:

- Sosialfaglig utdanning eller annen relevant utdanning (f.eks. sosionom, barnevernspedagog eller pedagog)
- Tolkeutdanning
- Utdanning innenfor interkulturell forståelse og kommunikasjon

Vi ser følgende eksempler på *bakgrunn eller erfaringsbasert kompetanse*:

- Språk (tospråklig)
- Minoritetsbakgrunn
- Interkulturell kompetanse, f.eks. erfaring med å jobbe med familier med minoritetsbakgrunn
- Erfaring med barnevernet, f.eks. fosterforeldre
- Erfaring fra å jobbe i barnevernet
- Erfaring som tolk
- Erfaring fra oppvekstsektoren, f.eks. lærer

BFEs kartlegging av bruk av brobyggere i barnevernstjenestene i Oslo viser at alle brobyggerne har flerkulturell kompetanse eller erfaring, men at det er stor variasjon i hva kompetansen eller erfaringene består i. Noen har sosialfaglig kompetanse eller annen relevant utdanning, mens andre har erfaring enten fra barnevernet eller fra kulturen familien kommer fra.¹⁰⁶

4.2.6 Ulike syn på hva slags kompetanse og bakgrunn brobyggere bør ha

Bruk av brobyggere i Norge er et relativt nyetablert fagområde i utvikling. Bufdir arrangerte et heldagsmøte med brobyggere og brobyggeraktører i september 2023 for blant annet å samle innspill til hvordan vi kan videreutvikle og kvalitetssikre barnevernets bruk av brobyggere.¹⁰⁷

Barnevernstjenester vurderer at det må stilles høye krav til brobyggere. De mener brobyggere bør ha samfunns- og systemforståelse; kunnskap om barnevernstjenestens mandat; kjennskap til lovverk og offentlig forvaltning; rolleforståelse; gode kommunikasjonsevner og at de bør kunne beherske både familiens morsmål og norsk.

¹⁰⁶ Barne- og familieetaten 2023

¹⁰⁷ Denne samlingen ble organisert i forbindelse med at Bufdir hadde et fått et oppdrag fra BFD om å utvikle faglige anbefalinger om brobygging i barnevernet. Dette arbeidet ble satt på vent da Bufdir fikk oppdrag 28 om å utrede tiltaket brobygger. På møtet deltok 20 personer som jobber med brobygging.

Enkelte tjenester mener at brobyggere bør ha fagkompetanse innen sosialfaglig arbeid eller formalisert kompetanse som brobygger.¹⁰⁸

Det er ulike syn på hvilken rolle brobyggerens kulturelle bakgrunn spiller. Mange vektlegger viktigheten av at brobyggeren har god kjennskap til eller samme kulturbakgrunn og språk som familien, blant annet for å kunne oppklare kulturelle og språklige misforståelser og kulturelle koder, mens andre mener at det er viktigere med en generell interkulturell kompetanse. Gode kommunikasjonsferdigheter trekkes også frem, blant annet for å kunne formidle komplekse forhold på en forståelig måte eller for å kunne megle mellom barnevern og familie.¹⁰⁹

Brobyggeraktører selv trekker frem viktigheten av systemforståelse, kjennskap til det norske samfunnet, offentlig sektor, barnevern, lovverk osv. Personlig egnethet trekkes også fram som et viktig punkt, som for eksempel holdninger, åpenhet, verdisyn, fravær av negative holdninger mot barnevernet, ydmykhet i møte med familier, evne til nøytralitet, relasjonell kompetanse osv.¹¹⁰ I samlingen med brobyggere kom det også frem at noen mener brobyggeren kan utrede saker, gjøre omsorgsvurderinger, bidra med foreldreveiledning eller annet tiltaksarbeid. Flere trekker her fram at det i så fall må være en forutsetning om fagkompetanse. Noen trekker frem at man kunne skilt mellom ulike grader av sertifisering. På samlingen for brobyggere var det enighet om at det bør ligge noe standardisert opplæring til grunn for å kunne arbeide som brobygger.¹¹¹

4.2.7 Mulige gevinster ved å bruke brobyggere i barnevernssaker

Som nevnt innledningsvis i dette kapitlet har vi begrenset kunnskap om effekten av brobyggertiltaket, og hva som er positive og negative sider ved å bruke brobyggere innenfor barnevernet i en norsk kontekst.

Studiene som inngikk i FHIs kunnskapsoversikt fra 2020, som inkluderte studier fra seks land¹¹², viser at brobygging har bidratt til økt kulturell forståelse i tjenestene og at brobyggere bistår med viktig informasjon om familiene og valg av tiltak. Studiene trekker videre frem betydningen brobyggere har for å gi emosjonell støtte og bidra til relasjonsbygging.

Kartleggingen til BFE av bruk av brobyggere i Oslo kommune viser at barnevernstjenestene som har benyttet tiltaket har hatt god nytte av det. Barnevernstjenestene vurderer at bruken av tiltaket har hatt positiv virkning på samarbeidet med familien.¹¹³

Rapporten viser at barnevernstjenester som bruker brobyggere opplever at det nyttig for å få informasjon i sakene og for å bygge gode relasjoner med familiene. Særlig nyttig er det i situasjoner der kommunikasjonen mellom barnevernet og familien er vanskelig eller fastlåst,

¹⁰⁸ Barne- og familieetaten 2023

¹⁰⁹ Samling med brobyggere og brobyggertjenester i september 2023 og Barne- og familieetaten 2023

¹¹⁰ Samling med brobyggere og brobyggertjenester i september 23

¹¹¹ Samling for brobyggere og brobyggertjenester september 2023

¹¹² England, Italia, USA og Canada

¹¹³ Barne- og familieetaten 2023

eller i saker der saksbehandleren ikke kommer i posisjon ovenfor familien. Barnevernstjenestene trekker også fram at brobyggere kan bistå med å tilrettelegge for fosterbarns rett til egen kultur, språk og religion. Kartleggingen viser at brobyggerfunksjonen har bidratt til systemforståelse og mer åpen kommunikasjon mellom barnevernet og familiene.¹¹⁴

Barnevernstjenestene rapporterer at tiltaket i liten grad har hatt negativ innvirkning på arbeid med familiene. En tjeneste trekker imidlertid frem at det har påvirket arbeidet og samarbeidet med familien negativt i tilfeller hvor brobyggeren har hatt negative holdninger til barnevernstjenesten.¹¹⁵

4.2.8 Utfordringer, dilemmaer og risiko knyttet til bruk av brobyggere i barnevernssaker

Bruk av brobyggere i barnevernsarbeid medfører flere dilemmaer, utfordringer og risikoer:

4.2.8.1 Risiko for at brobyggere utfører oppgaver de ikke har fagkompetanse til å utføre

Noen ganger brukes brobyggere direkte inn i utrednings- og veiledningsarbeid med familier, uten at brobyggeren nødvendigvis har den fagkompetansen som hen bør ha for å delta i slikt arbeid. Mangel på regulering og kvalitetssikring stiller store krav til at barnevernstjenestene og brobyggere selv gjør gode vurderinger av hvilke oppgaver de har kompetanse til å ta på seg og ikke. Det er flere eksempler på at brobyggere gjør vurderinger utenfor sitt kompetanseområde.¹¹⁶ Hvis brobygger utfører oppgaver de ikke har fagkompetanse til å utføre medfører dette er kvalitetsproblem og i verste fall et rettssikkerhetsproblem.

4.2.8.2 Uriktig sammenblanding av roller som brobygger og språktolk

Flere aktører trekker frem viktigheten av å skille rollene som brobygger og språktolk, for å ivareta tolkens nøytralitet og tydelig definerte mandat om å språktolke.¹¹⁷

Det følger av tolkeloven at når et offentlig organ har plikt til å bruke tolk, skal det brukes kvalifisert tolk, jf. tolkeloven § 7 første ledd. Etter bestemmelsens tredje ledd menes med kvalifisert tolk en tolk som oppfyller kravene til å bli oppført i Nasjonalt tolkeregister, jf. tolkeloven § 17.

Akerø-Kasongo og van der Weele påpeker at i Norge er tolk og brobygger to adskilte roller fordi tolkens rolle ikke er forenlig med kulturell veiledning. Forfatterne mener det er svært viktig å opprettholde et tydelig skille mot tolkens nøytrale posisjon. Selv om praktiske og økonomiske hensyn kan tale for en kombinert rolle, bør ikke rollene blandes¹¹⁸

¹¹⁴ Barne- og familieetaten 2023

¹¹⁵ Barne- og familieetaten 2023

¹¹⁶ Samling for brobyggere og brobyggertjenester september 2023

¹¹⁷ Akerø-Kasongo og van der Weele 2023

¹¹⁸ Akerø-Kasongo og van der Weele 2023

BFE understreker at en brobygger ikke har samme funksjon som kvalifisert tolk, og det bør skilles tydelig mellom kvalifisert tolk og brobygger.¹¹⁹ Behovet for et slikt tydelig skille er en årsak til at vi i likhet med BFE velger å benytte begrepet brobygger fremfor kulturtolk.

IMDi har uttrykt bekymring for at etablering av en yrkesrolle som linkarbeider/brobygger kan ha som utilsiktet virkning å bli en form for omgåelse av tolkeloven. De vurderer at dette kan skje dersom brobyggere samtidig utfører tolkning i møter mellom tjenestene og minoritetsspråklige innbyggere, og/eller dersom «kvalifiserte tolker utfører linkarbeid/brobygging i samtaler, og på den måten ikke tolker i henhold til slik tolkning er faglig regulert i tolkeloven § 14 og de utdypende bestemmelsene i tolkeforskriften.»¹²⁰ IMDi vurderer videre at kvalifiserte tolker ikke kan ha oppdrag som ansatt eller tjenesteleverandør i barnevernstjenestene i en annen rolle, fordi dette skaper utfordringer knyttet til tolkens upartiske og nøytrale rolle i offentlig tjenesteyting generelt. De vurderer at tolkeyrket generelt er et yrke som vanskelig lar seg kombinere med andre yrker hvor man kommer i direkte kontakt med minoritetsspråklige innbyggere.

Det er eksempler på at barnevernstjenester bruker tolk som brobygger.¹²¹ Blant de 19 brobyggeraktørene vi har identifisert i forbindelse med dette oppdraget ser vi at noen har tolkeutdanning og/eller erfaring fra å jobbe som tolk. BFEs kartlegging viser at to av barnevernstjenestene har benyttet brobygger til tolking og oversetting i møter. I samme rapport kommer det frem at enkelte tilbydere mener at en person kan være både tolk og brobygger i møte med familien.

I EU har tolker et utvidet mandat, og kan være både tolk og brobygger. FNs høykommissær for flyktninger har utarbeidet en veileder for interkulturelle brobyggere og tolker.¹²²

4.2.8.3 Risiko knyttet til ivaretagelse av taushetsplikt, personvern, habilitet m.m. ved bruk av brobyggertjenester

Det at brobyggere kan være medlem av samme sosiale fellesskap som minoritetsfamilien kan være problematisk med hensyn til personvern og taushetsplikt.¹²³

Taushetsplikt innebærer en plikt til å hindre at uvedkommende får tilgang til opplysninger som er taushetsbelagte, både ved å unnlate å videreformidle opplysninger og ved aktivt å forhindre tilgang til opplysninger. Enhver som utfører tjeneste eller arbeid etter barnevernsloven, har taushetsplikt etter forvaltningsloven §§ 13 til 13 e og 13 g.

IMDis veileder for anskaffelse av tolketjenester beskriver utfordringer som kan oppstå knyttet til tolking og taushetsplikt. Flere av disse utfordringene vil sannsynligvis være overførbare til brobyggere i barnevernet. IMDi skriver at utstrakt bruk av ufaglærte tolker, som ikke nødvendigvis følger kravene til god tolkeskikk, bidrar til skepsis og manglende tillit til tolkeprofesjonen. IMDi peker på at dette særlig gjelder i små miljøer hvor «alle kjenner

¹¹⁹ Barne- og familieetaten 2023

¹²⁰ Barne- og familieetaten 2023

¹²¹ Akerø-Kasongo og van der Weele 2003

¹²² Akerø-Kasongo og van der Weele 2003

¹²³ Jardim m.fl. 2020

alle». Det kan også gjelde i saker som innebærer flukt, autoritære regioner og sosial kontroll. Frykten for at tolker bryter taushetsplikten vil i noen tilfeller være reell, med store negative konsekvenser for den enkelte. I mange tilfeller skyldes frykten for brudd på taushetsplikten en manglende forståelse av hva taushetsplikt er og en manglende forståelse for tolkens rolle og profesjonalitet. IMDi påpeker at bruk av kvalifiserte tolker vil bidra til profesjonalitet og tillit til tolken.¹²⁴

Det er grunn til å tro at utfordringen som her beskrives for tolker også kan gjelde for brobyggere. I små miljøer hvor «alle kjenner alle» vil det kunne oppstå frykt for at brobyggeren ikke overholder taushetsplikten. Vi har ikke kunnskap om forekomst av brudd på taushetsplikt ved bruk av brobyggere. Det er uansett viktig at barnevernstjenesten sørger for ivaretagelse av taushetsplikt ved anskaffelse av brobyggertjenesten. BFE vurderer at det er behov for en standardisert opplæring for brobyggere i offentlig regi, og at et eventuelt opplæringsprogram drøfter aspekter knyttet til nøytralitet, habilitet og taushetsplikt.¹²⁵

Ved anskaffelse av brobyggertjenester er det også viktig at barnevernstjenesten sørger for overholdelse av regler knyttet til behandling av sensitive personopplysninger, habilitet, politiattest og internkontroll, se nærmere omtale under 4.4.3.

4.2.8.4 Risiko for tolkningsfeil

Møter med minoriteter kan inneholde noen tilleggsfaktorer som det kan være viktig å ha kunnskap om og ta hensyn til. Dette kan dreie seg om for eksempel språk, kunnskap om det norske samfunnet, og opplevelse av avmakt, kulturelle forskjeller, lite nettverk, levekårsproblemer og opplevd utenforskap med mer.¹²⁶

Akerø- Kasongo og van der Weele trekker frem at brobyggere kan bidra med kjennskap til kulturell bakgrunn og språk og innsikt i flerkulturelle kontekster. Samtidig vurderer de at det kan det være noen fallgruver knyttet til dette. En generell innvending mot bruk av kulturkompetanse er at det kan forsterke stereotypier og overforenkle kulturelle forskjeller. Akerø- Kasongo og van der Weele understreker at det er viktig å være bevisst på at generell informasjon kun gjelder på gruppenivå, og kun utgjør mulige forklaringer i saker der man skal gjøre vurderinger.¹²⁷

En nyere forskningsrapport trekker frem at dersom foreldre med innvandrerbakgrunn og deres omsorgspraksiser i hovedsak forstås i lys av deres kulturelle bakgrunn, kan man komme til å plassere dem i en kategori som fører til en begrenset forståelse og at man forstår problemene til familien som kulturelt betinget. Dersom en slik tenkning får for stor plass kan man risikere å ikke få øye på andre viktige aspekter som skaper utfordringer i familiens situasjon.¹²⁸¹²⁹

¹²⁴ Integrerings- og mangfoldsdirektoratet 2021

¹²⁵ Barne- og familieetaten 2023

¹²⁶ Berg m.fl. 2017

¹²⁷ Akerø- Kasongo og van der Weele 2023

¹²⁸ Paulsen og Oterholm 2024

¹²⁹ Slik som migrasjons- og minoritetsposisjoner, levekår og sosioøkonomiske forhold, diskriminering og rasisme (Paulsen og Oterholm 2024)

4.2.8.5 En brobygger er nok en person for barnet og familien å forholde seg til

Familier som er i kontakt med barnevernet møter allerede mange ulike personer. Det kan være kontaktperson i barnevernstjenesten, sakkyndige, tiltakspersoner (f.eks. veiledere som utfører hjelpetiltak), talsperson, tillitsperson, tilsynsperson for barn i fosterhjem, tolk osv. Dette kan være krevende å forholde seg til, både for barnet og resten av familien. I tillegg er barnevernstjenesten preget av høy turnover slik at mange barn og familier opplever hyppige skifter av kontaktperson. En brobygger vil være nok en person som kommer inn i familiens sak. Denne utfordringen kan forsterkes av at det ofte vil være behov for en kvalifisert tolk i saker der barnevernstjenesten velger å benytte brobyggere.

4.2.9 Overlappede funksjoner og roller

Brobyggerfunksjonen brukes til ulike formål og utøves av personer med ulik bakgrunn og kompetanse. Akerø-Kasongo og van der Weele påpeker at det er overlappende funksjoner mellom brukerrepresentanter, støttepersoner, talspersoner, tolker og brobyggere.¹³⁰ BFE anbefaler en tydeligere funksjonsbeskrivelse og differensiering av brobygger opp mot tilgrensende funksjoner som kvalifisert tolk, tospråklig tjenesteyter og tillitsperson/støtteperson. De foreslår videre et skille mellom betalt og frivillig brobygger.

BFE foreslår et nytt begrepsmessig skille mellom brobygger og *tospråklig tjenesteyter*. BFE definerer en tospråklig tjenesteyter som en person med flerkulturell bakgrunn/kompetanse som også besitter nødvendig faglig kompetanse (barnevernsfaglig eller sosialfaglig utdanning). Dette kan f.eks. være sakkyndige, familieveiledere eller miljøterapeuter. BFEs kartlegging viser at barnevernstjenestene ikke skiller mellom «tospråklig tjenesteyting» og «brobygger», og at enkelte tjenesteleverandører tilbyr begge deler.¹³¹

En *tillitsperson/støtteperson* er ifølge BFE en person som inviteres inn av familien og som kan bistå i møter og/eller tilby emosjonell støtte. Dette kan være en person fra familie, nettverk eller en likeperson. BFE mener at det ikke er nødvendig å stille krav til formell kompetanse for tillitspersoner/støttepersoner.

For omtale av behovet for å skille mellom rollene som brobygger og språktolk, se pkt. 4.2.8.2

4.2.10 Tilskuddsfinansiering av brobyggervirksomhet

Fra 2017 til dagens dato har Bufdir tildelt i overkant av 15 mill. kr i tilskudd til prosjekter som på ulike måter knytter seg til brobyggervirksomhet.¹³² Samtlige prosjekter er finansiert gjennom tilskuddsordningen «Utviklings- og samhandlingsprosjekter i barnevernet». Bufdir gir ulike aktører tilskudd til utviklingsprosjekter knyttet til systematisering av egen brobyggervirksomhet, utvikling og etablering av brobyggertjenester og til intern kvalitetssikring av brobyggere. Det gis ikke tilskudd til drift av brobyggervirksomhet/tjenester.

¹³⁰ Akerø-Kasongo og van der Weele 2023

¹³¹ Barne- og familieetaten 2023

¹³² Bufdir har så langt finansiert i alt ti prosjekter knyttet til brobyggervirksomhet i barnevernet.

Eksempler på prosjekter er:

- «*Faglige plattformer for kulturelle brobyggere - utvikling av metoder for bedre dialog mellom barnevern og minoriteter*» (BROBY-prosjektet) (2022-2023, kr 1 375 000)
Riktig hjelp til riktig tid AS har, i samarbeid med Primærmedisinsk verksted (PMV) v/Kirkens bymisjon og NASAK, utviklet en faglig plattform til bruk for kulturelle brobyggere. Gjennom prosjektet er det etablert et nettverk med over 100 personer som arbeider med interkulturell brobygging. Prosjektet har også skissert modeller for sertifisering og utviklet forslag til ramme for opplæring av brobyggere (se pkt. 4.2.11).
- «*Et hjem to kulturer*» -Bidra til å sikre samiske barns rettigheter til eget språk og kultur i fosterhjem» (2022-2023, kr 1 047 500)
Norsk fosterhjemsforening har, i samarbeid med Atlas kompetanse, Nasjonalt samisk kompetansesenter (NASAK) og barnevernstjenester, gjennomført en brukerkartlegging av hva som fremmer og hemmer at samiske barns rettigheter til eget språk og kultur i fosterhjem blir oppfylt. Det har også laget anbefalinger om hvordan rettighetene kan oppfylles.
- «*"Min rett til å være meg" - romske barn under barnevernets omsorg*» (2020-2022, kr 1 597 500)
Gjennom dette pågående prosjektet utvikler Kirkens bymisjon v/ Romano kher en veileder og et kurs for ikke-romske fosterforeldre eller institusjoner som har omsorgen for romske barn. Prosjektet skal utvikle verktøy som gjør omsorgspersoner bedre rustet til å sikre barns rett til å bevare og utvikle eget språk og kultur. Prosjektet er en forlengelse av «Prosjekt RomFrem; Bedre levekårene for romske barn under barnevernets omsorg» som også fikk tilskudd fra Bufdir (2020-2022, kr 845 000).

4.2.11 Eksisterende og planlagte former for opplæring og kvalitetssikring av brobyggere

Det finnes ingen nasjonal ordning for kvalitetssikring av brobyggere, men enkelte aktører har egne systemer for opplæring og sertifisering/kvalifisering. Bufdir har ingen fullstendig oversikt over kvalitetssikringsordninger hos aktørene, og omtaler her eksempler på eksisterende eller planlagte ordninger vi er kjent med.

Vestland Krysskulturell Brobyggertjeneste (VKB) har en sertifiseringsordning for personer som ønsker å være brobyggere. Aktuelle kandidater må gjennomføre et intervju etterfulgt av et brobyggerkurs, som går over tre dager. Personer som fullfører kurset, blir sertifisert som krysskulturelle brobyggere. VKB stiller også konkrete krav om kompetanse og bakgrunn hos personer skal utføre oppdrag som brobygger på vegne av VKB.¹³³

Atlas kompetanse har ingen sertifiseringsordning, men stiller kompetansekrav til sine ansatte. De oppgir på sine nettsider at alle ansatte har «spisskompetanse innen arbeid med barn og familier med minoritetsbakgrunn, i tillegg til å ha solid barnevern, sosialfaglig eller pedagogisk kompetanse.»¹³⁴

¹³³ Vestland Krysskulturell Brobyggertjeneste 2024

¹³⁴ Atlas kompetanse 2024

Caritas Norge mottar tilskuddsmidler fra Bufdir til utvikling av et opplæringsprogram for kulturtolker. Caritas baserer behovet for at det utarbeides en slik systematisert opplæring basert på deres mangeårige erfaring fra samarbeid med barnevernstjenesten, samt innspill fra International Organization for Migration (IOM) som ifølge Caritas jobber aktivt med å belyse behovet for kulturtolking/intercultural mediation. Kulturtolkene som gjennomfører opplæringsprogrammet, skal blant annet kunne benyttes av barnevernet. Innhold og metode utvikles av fagpersonell i samarbeid med samarbeidspartnere inkl. barnevernet. Opplæringen vil bestå av teori, herunder begreps- og innholdsavklaring, samt praktisk tilnærming ved bruk av caser. Prosjektet løper til 2025, så Bufdir har på det nåværende tidspunkt ingen kunnskap om prosjektets resultater og måloppnåelse.

Riktig hjelp til riktig tid AS har, i samarbeid med Kirkens bymisjon og NASAK, utarbeidet forslag til ramme for opplæring og sertifisering av brobyggere, som en del av «BROBY-prosjektet». Siden forslaget er innrettet mot brobyggere i Norge generelt, og ikke begrenset til en enkelt aktør, er forslaget særlig relevant for denne utredningen og vi gir det en utvidet omtale. «BROBY-prosjektets» forslag til opplæringen og sertifisering er ikke satt ut i praksis. Gjennom prosjektet er det også etablert et nettverk med over 100 personer som jobber med interkulturell brobygging. Prosjektet har fått tilskuddsmidler fra Bufdir (kr. 1 375 000).

Første fase av dette prosjektet ble avsluttet i 2023. Resultater fra fase 1 er at prosjektet har beskrevet forslag til opplæring og sertifisering av brobyggere etter modell fra tolkeutdanningen. Prosjektet hadde opprinnelig intensjoner om et samarbeid med universitets- og høyskolesektoren om å utvikle en utdanning som leder til en bachelorgrad, men dette var ikke mulig å få på plass innenfor prosjektets ramme. Forslaget innebærer at brobyggerutdanningen gjennomføres som samlingsbasert modulopplæring. Fullført eksamen på ulike nivåer/moduler kvalifiserer deltakerne til å kunne utøve ulike typer oppgaver. Etter fullført eksamen på nivå 1 vil deltakere få kontaktinformasjonen sin på en nettside og inkluderes i nettverket for personer som jobber med interkulturell brobygging. Det høyeste nivået i utdanningen gir en bachelorgrad. De ulike modulene/nivåene er mer inngående beskrevet i tilskuddsrapporteringen til Bufdir.

Prosjektet vurderer at det bør være opptakskrav til opplæringen som innebærer at kandidater har (i) kulturell kompetanse (erfaring som krysskulturell selv eller erfaring med interkulturell brobygging); (ii) språkkompetanse (B1 på norsk og muntlig minoritetsspråk) og (iii) helse og sosialfaglig bakgrunn eller tilsvarende (lærer med mer), men unntak for personer med særlig kompetanse.

I fortsettelsen av fase 1 mottar Kirkens Bymisjon v/Primærmedisinsk verksted (PMV) tilskudd til videre arbeid med prosjektet, i samarbeid med Judith van der Weele som fagkonsulent i videreutvikling av forskning, artikler og opplæring. Prosjektet tar sikte på å utvide og forbedre eksisterende initiativer rettet mot interkulturell brobygging. Et overordnet mål er å kvalitetssikre fagplattform og praksis for interkulturell brobygging som kan styrke kommunikasjonen mellom minoritetsfamilier og det offentlige hjelpeapparatet. Dette for å kunne skape en rettferdig og trygg ramme for utsatte barn, unge og deres familier i møte med vanskelige og utfordrende situasjoner. Gjennom fagdager, etikkveileder, nettverksbygging og ressursdeling samt informasjonsdeling med barnevernstjenesten vil

PMV gjøre interkulturell brobygging tilgjengelig for barnevernet. Arbeidet skal pågå i 2024 og 2025.

4.2.12 Hva sier sentrale kilder om behovet for tiltak på området?

Flere kilder peker på behovet for tiltak knyttet til standardisering, opplæring og kvalitetssikring av brobyggerfunksjonen:

FHIs kunnskapsoppsummering fra 2020 viser at det ikke finnes studier som beskriver standardisering og utdanning av brobyggere, og at det er uklarheter knyttet til rollen og arbeidsoppgavene til brobyggere.¹³⁵ FHI beskriver i sin rapport at det er behov for metodeutvikling, forskning, strukturert kompetanseutvikling og forankring i organisasjoner. Det er gjort lite på dette feltet i de skandinaviske landene.

FNs høykommissær for flyktninger (UNHCR) har publisert en veileder for interkulturelle brobyggere og tolker.¹³⁶ Veilederen inneholder råd om bruk av brobyggere i sosialtjenestens møte med familier.

BFE konkluderer i sin kartlegging med at det er behov for å tydelig definere hva som ligger i brobyggerfunksjonen, og at rollen bør kategoriseres ut fra formell fagkompetanse og erfaringskompetanse. For å sikre kvaliteten av funksjonen, konkluderer BFE med behovet for standardisert regulering og opplæring av brobyggere i offentlig regi, eventuelt i samarbeid med frivillige organisasjoner. BFEs vurdering er at brobyggerfunksjonen bør standardiseres gjennom utdanningsinstitusjonene for å forebygge ulikhet og oppnå likeverdige tjenester. Sertifisering vil bidra til å gi felles grunnlag til å vurdere personlig egnethet og å sikre mandat, habilitet og nøytralitet. Opplæring bør gi deltakerne systemforståelse, økt kunnskap om barnevernet og om nødvendige kommunikative ferdigheter/interkulturell kompetanse for å kunne bistå i komplekse barnevernssaker.

I NOU 2023:7 Trygg barndom, sikker fremtid — Gjennomgang av rettssikkerheten for barn og foreldre i barnevernet konkluderer utvalget med at brobyggertiltaket bør videreutvikles ovenfor familier med minoritetsbakgrunn. Utvalget begrunner det med familiens sårbare posisjon og behov for å styrke brukermedvirkningen.¹³⁷

Akerø-Kasongo og van der Weele peker på viktigheten av at barnevernsansatte får opplæring i hvordan å bruke en brobygger.

¹³⁵ Jardim m.fl. 2020

¹³⁶ United Nations High Commissioner for Refugees 2021

¹³⁷ NOU 2023: 7

4.3 Bufdirs vurdering av brobyggertiltaket

4.3.1 Brobyggertiltaket kan bidra til å kompensere for mangler i barnevernstjenestenes kompetanse

Utfordringsbildet viser at det er betydelige mangler i barnevernets mangfoldskompetanse. Bufdir vurderer at brobygger kan være et nyttig virkemiddel for å bedre kommunikasjon og samarbeid mellom etniske minoriteter og barnevernet, dersom det brukes på en god måte. Vi vurderer likevel at brobyggertiltaket ikke bør være hovedsvaret på utfordringer knyttet til mangler i barnevernstjenestens mangfoldskompetanse.

Bufdirs strategi for å øke kvalitet og styrke rettssikkerheten i barnevernet er å bygge kompetanse i tjenestene gjennom ordinære strukturer, det vil si gjennom grunnutdanningene, videre- og etterutdanningstilbud. Bufdir mener det er viktig at barnevernstjenestene bygger, vedlikeholder og styrker mangfoldskompetanse blant egne ansatte. Barnevernet skal tilby et likeverdig tjenestetilbud til alle, og saksbehandlingen skal være tilpasset et mangfold av brukere og være utformet på en inkluderende måte. Barnevernets kunnskap om og forståelse for barnets og familiens bakgrunn er derfor avgjørende for godt barnevernsfaglig arbeid og forsvarlig saksbehandling. For at barnevernet best mulig skal møte barn og familier med ulike bakgrunner, være seg etnisitet, seksualitet, religion, levekår eller funksjonsvariasjoner, er det nødvendig med kompetanse om så vel mangfold som de holdninger og fordommer gruppene kan møte på, og de holdningen og verdiene man selv representerer. Dette er en kjernekompetanse som tjenestene bør besitte selv.

Bufdir vurderer det som en risiko at en videre etablering og utbredelse av brobygging som en profesjon svekke barnevernstjenestens insentiver til å styrke mangfoldskompetanse i egen tjeneste. Utstrakt bruk av brobyggere kan svekke hensynet til likeverdige tjenester, ved at det er tilfeldig hvilke familier som får dette tilbudet.

Samtidig vil det likevel være slik at noen barnevernstjenester vil ha behov for å hente inn kompetanse eksternt i flere år fremover. Dette kan særlig gjelde små kommuner og kommuner i usentrale strøk som har lite mengdetrening i arbeidet med etniske minoritetsfamilier. I slike tilfeller kan brobyggerfunksjonen, dersom den brukes på en lovlig måte og med tilstrekkelig god kvalitet, være et nyttig supplement til barnevernstjenestens egen kompetanse.

Krav til mangfoldskompetanse i barnevernet fremgår bl.a. av *Faglige anbefalinger om kompetansekrav og utdanning for kommunalt barnevern*:¹³⁸

- «Det anbefales at ansatte som skal [gjennomgå bekymringsmeldinger] har kunnskap om» (...) «relevante kommunikasjonsformer ut fra minoritetsbakgrunn (inkludert urfolks eller nasjonal minoritetstilhørighet), religion, seksuell orientering eller kjønnsidentitet.»

¹³⁸ Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet 2022b

- «Barnevernstjenesten bør samlet sett ha kunnskap om: (...) **fenomenkunnskap om og innsikt i konsekvenser av æresrelatert vold og negativ sosial kontroll**»
- «Enkelte i tjenesten bør ha mer inngående kunnskap om (...) relevant tematikk slik som rus, psykiatri, juss, barn med utviklingsforstyrrelser/funksjonsnedsettelse, **minoriteter (inkludert urfolks eller nasjonal minoritetstilhørighet), religion, seksuell orientering eller kjønnsidentitet.**»

Teksten som er uthevet i fet er eksempler på temaer brobyggere kan ha kunnskap om og hvor deres kompetanse kan være et relevant bidrag i tilfeller der barnevernstjenestene har behov for bistand for å oppfylle egne kompetansekrav.

4.3.2 Det er behov for å vurdere tiltak for å kvalitetssikre brobyggerfunksjonen

Kunnskapsgrunnlaget viser at det store variasjoner i hvordan brobyggerrollen forstås og utøves. Vi vet at en rekke aktører leverer brobyggertjenester innenfor barnevernet i Norge i dag, innenfor ideell, kommersiell og offentlig sektor. Flere barnevernstjenester benytter brobyggere i arbeidet med etniske minoritetsfamilier, men omfanget er ukjent. Bruken har konsekvenser for barn og familier som er i kontakt med barnevernet. Kunnskapsgrunnlaget indikerer at brobyggerfunksjonen kan ha nytteverdi hvis den brukes under riktige forutsetninger. Bruken av brobygger kan medføre vesentlig risiko hvis tiltaket brukes feil og/eller ulovlig. Med unntak av tilskudsfinansiering av enkelte utviklingsprosjekter, har Bufdir ingen aktiv rolle på feltet.

Når det gjelder gevinster har studier fra andre land enn Norge vist at brobygging har bidratt til økt kulturell forståelse i barnevernstjenestene, og at brobyggere har bistått med viktig informasjon om familiene og valg av tiltak. Videre har barnevernstjenester i Oslo erfart at det har vært nyttig å bruke brobyggere blant annet for å bygge gode relasjoner med familiene, særlig i situasjoner der kommunikasjonen var vanskelig eller fastlåst. Barnevernstjenester i Oslo har også erfart at brobyggere har bistått med å tilrettelegge for at barn i fosterhjems skal få oppfylt sine rettigheter til egen kultur, språk og religion.

Eksempler på risiko ved bruk av brobyggere er faren for feilinformasjon, at brobyggeren også fungerer som tolk eller at brobyggere uten riktig fagkompetanse brukes i undersøkelse, utrednings- og/eller veiledningsarbeid m.m. Det kan også være risiko knyttet til manglende ivaretagelse av regler for taushetsplikt, habilitet og personvern. Feil bruk av funksjonen kan bidra til at barnevernet gjør dårlige vurderinger og tar feil beslutninger.

Fraværet av regulering og standardisering av funksjonen fører til at det er store forskjeller i hvilket tilbud familier med minoritetsbakgrunn møter. Variasjonen i praksis og kvalitet vil sannsynligvis vedvare og øke dersom det ikke settes inn tiltak på området. For å understøtte god praksis, og redusere risiko for barn og familier, er mener vi at det er behov for å vurdere tiltak som kan bidra til å kvalitetssikre bruk av brobyggerfunksjonen. Dette kan dreie seg som tiltak for å kvalitetssikre barnevernstjenestens anskaffelse av slike tjenester og tiltak rettet direkte mot brobyggeraktører. I utredningsarbeidet har vi identifisert to alternativer for kvalitetssikring av brobyggerfunksjonen, som vi omtaler og vurderer nærmere i neste kapittel.

4.4 Viktige hensyn/regler å ivareta når barnevernstjenesten skal anskaffe og bruke brobyggertjenester

4.4.1 Innledning

Ett av tiltakene vi utreder i neste kapittel er at Bufdir utvikler råd- og veiledningsmateriell om bruk av brobygger rettet mot ansatte i kommunalt barnevern. Råd- og veiledningsmateriell kan beskrive hvilke hensyn og regler som er viktig å ivareta når barnevernstjenesten skal anskaffe og bruke brobyggertjenester. Under gir vi noen foreløpige vurderinger av hvilke temaer som kan være relevante å inkludere i eventuelle råd.

4.4.2 Bruk av brobyggere som er private aktører¹³⁹

Det fremgår av pkt. 4.2 at det kun er en offentlig aktør som tilbyr tjenesten, resten er private aktører. Det fremgår videre at brobygger brukes i ulike faser av en barnevernssak og på ulike måter. Det fremgår bl.a. at barnevernet bruker brobyggere for å hjelpe til i kommunikasjonen mellom familier med etnisk minoritetsbakgrunn og barnevernet, og at brobyggere brukes direkte inn i utrednings- og veiledningsarbeid med familier.

Kommunene kan som et utgangspunkt la seg bistå av private til utførelse av oppgaver og tjenester etter barnevernsloven, jf. barnevernsloven § 15-7 første ledd. Dette kan være oppgaver både av faglig og administrativ karakter. Dette gjelder også i tilfeller der oppgavene innebærer offentlig myndighetsutøvelse. Bistand fra private kan imidlertid ikke innebære at den private tildeles myndighet eller gis et selvstendig ansvar for en oppgave som innebærer offentlig myndighetsutøvelse. Det er en klar forutsetning for å kunne la seg bistå av private tjenesteytere, at kommunen har nødvendig kontroll med at oppdraget utføres i samsvar med lov- og forskrift. Dette innebærer blant annet at barnevernstjenestens leder må utøve aktiv styring og ledelse, slik at kommunen ivaretar sitt ansvar etter barnevernsloven fullt ut, og at rettsikkerheten til barn og familier blir ivaretatt. Hvordan styringen utøves i praksis må vurderes konkret blant annet med utgangspunkt i hvilken oppgave det dreier seg om og hvilken rolle den private aktøren er tiltenkt.

Kjerneoppgavene til barnevernstjenesten fremgår av barnevernsloven § 15 tredje ledd, som bl.a. er å gjennomgå og vurdere bekymringsmeldinger, gjennomføre undersøkelser av barnets omsorgssituasjon, treffe vedtak om hjelpetiltak, forberede saker for behandling i barneverns- og helsenemnda, og iverksette og følge opp tiltak. Når barnevernstjenesten utfører disse oppgavene, kan barnevernstjenesten bare la seg bistå av private som oppfyller kompetansekravene som oppstilles etter § 15-6. Dette følger av § 15-7 andre ledd. I forarbeidene fremhever departementet at kommunen må forsikre seg om at kravene både er oppfylt ved avtaleinngåelsen og ved senere oppfølging, jf. Prop. 133 pkt. 25.1 (merknadene [til § 15-7](#)). Barnevernstjenesten må tilse at brobyggere har kompetanse og nødvendig faglige kvalifikasjoner til å utføre og ivareta de oppgavene de blir tildelt. Etter barnevernsloven § 15-7 tredje ledd kan barnevernstjenesten ikke la seg bistå av private tjenesteytere til å fungere som leder og stedfortredende leder av barnevernstjenesten,

¹³⁹ Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet 2023b, kap. 12.10

treffe avgjørelser og vedtak, representere barnevernstjenesten i barneverns- og helsenemnda, velge og godkjenne fosterhjem eller utarbeide og evaluere planer etter lovens kapittel 7 og 8.

Det er også krav om at barnevernets saksbehandling, tjenester og tiltak skal være forsvarlige, jf. barnevernsloven § 1-7. Kravet om forsvarlighet oppfattes som en rettslig standard hvor innholdet i kravet bestemmes av de til enhver tid gjeldende barnevernsfaglige vurderinger og normer om hva som anses for å være god praksis. Forsvarlighetskravet innebærer krav både til kvalitet, innhold, omfang og når tjenester ytes. Kravet innebærer blant annet at barnevernstjenesten til enhver tid må ha en bemanning og personell som er tilstrekkelig for å ivareta på en forsvarlig måte de oppgavene de er pålagt etter barnevernloven. Dette innebærer blant annet at ansatte og **andre som utfører oppgaver på vegne av barnevernstjenesten** må ha tilstrekkelig kompetanse og nødvendig faglige kvalifikasjoner til å utføre og ivareta de oppgavene de blir tildelt. Forsvarlighetskravet må for øvrig suppleres av ulovfestede prinsipper om forsvarlig saksbehandling og god forvaltningsskikk.¹⁴⁰

Kunnskapsgrunnlaget viser at det store variasjoner i hvordan brobyggerrollen utøves og hvordan brobyggere brukes av barnevernstjenestene. På bakgrunn av dette er det vanskelig å si konkret når det er lovlig å benytte seg av en brobygger som er en privat aktør. Bufdir anser imidlertid på generelt grunnlag at barnevernstjenesten kan benytte brobygger som er en privat aktør, så lenge det gjøres i tråd med barnevernslovens bestemmelser. Det er en klar forutsetning for å kunne la seg bistå av private tjenesteytere, at kommunen har nødvendig kontroll med at oppdraget utføres i samsvar med lov- og forskrift.

4.4.3 Redegjørelse for regler knyttet til taushetsplikt, behandling av personopplysninger, habilitet, politiattest og internkontroll ved bruk av brobyggere

4.4.3.1 Innledning

Der kommunen velger å benytte private brobyggere til å bistå seg med å løse oppgaver etter barnevernsloven, må kommunen sørge for å sikre at den har nødvendig kontroll med at oppdraget utføres i samsvar med lov- og regelverk. Eventuelle råd på området bør bidra til å tydeliggjøre dette. Kommunene må være oppmerksomme på problemstillinger knyttet til dobbeltroller og habilitet, innhentet politiattest, informere om taushetsplikten og påse at all behandling av personopplysninger skal skje i samsvar med reglene i personopplysningsloven.¹⁴¹

4.4.3.2 Taushetsplikt

Taushetsplikt innebærer en plikt til å hindre at uvedkommende får tilgang til opplysninger som er taushetsbelagte, både ved å unnlate å videreformidle opplysninger og ved aktivt å forhindre tilgang til opplysninger. Som uvedkommende regnes i utgangspunktet alle andre enn den opplysningene gjelder.

¹⁴⁰ Barne- og likestillingsdepartementet 2017

¹⁴¹ Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet 2023b

Forvaltningsloven gjelder i barnevernssaker med de særregler som er fastsatt i barnevernsloven, jf. barnevernsloven § 12-1 første ledd første punktum. Enhver som utfører tjeneste eller arbeid etter barnevernsloven, har taushetsplikt etter forvaltningsloven §§ 13 til 13 e og 13 g. Dette følger eksplisitt av barnevernsloven § 13-1 første ledd. I tillegg inneholder § 13-1 andre og tredje ledd egne regler om barnevernstjenestens taushetsplikt. Disse reglene er noe strengere enn reglene i forvaltningsloven. Dette omfatter også omfatter private som utfører oppgaver eller arbeid på vegne av den kommunale barnevernstjenesten, som for eksempel brobyggere.

4.4.3.3 Behandling av personopplysninger

Personopplysningsloven og personvernforordningen (GDPR) inneholder ikke selvstendig rettsgrunnlag som gir private tjenesteytere adgang til å behandle personopplysninger, herunder særlige kategorier av personopplysninger og opplysninger om lovovertridelser og straffedommer, i forbindelse med barnevernssaker. All behandling av personopplysninger skjer på kommunens vegne, og kommunen er ansvarlig for at all behandling av personopplysninger skjer i samsvar med personopplysningsregelverket. Dette innebærer blant annet at det er kommunens ansvar å påse at personopplysningsloven og personvernforordningens bestemmelser om behandling av personopplysninger, informasjonssikkerhet, internkontroll, retting, sletting, og lagring av personopplysninger blir ivaretatt. Kommunen som behandlingsansvarlig må inngå en skriftlig avtale (databehandleravtale) med den private aktøren som databehandler, jf. personvernforordningen artikkel 28 nr. 3. For øvrig er det også kommunen som har ansvaret for at dokumenter og annet materiale som inneholder opplysninger undergitt taushetsplikt oppbevares på betryggende måte, jf. forvaltningsloven § 13 c annet ledd.¹⁴²

4.4.3.4 Habilitet

Forvaltningsloven gjelder med de særregler som er fastsatt i eller i medhold av loven her. jf. barnevernsloven 12-1. Det er ingen særregler om habilitet i barnevernsloven, og forvaltningsloven §§ 6 – 10 om habilitet gjelder derfor også for alle ansatte i barnevernstjenesten, og også for andre som handler på vegne av barnevernstjenesten. Eksempler på dette kan være innleide konsulenter eller sakkyndige som er engasjert av barnevernstjenesten.

4.4.3.5 Politiattest

Også private aktører som bistår kommunen til å utføre oppgaver etter barnevernsloven er omfattet av kravet om politiattest etter barnevernsloven § 12-11.

4.4.3.6 Internkontroll

Kommunen er ansvarlig for private aktører som benyttes for å utføre oppgaver på barnevernsområdet. Private aktører som kommunen benytter seg av for å utføre oppgaver på barnevernsområdet, omfattes ikke av internkontrollplikten i henhold til barnevernsloven § 15-2, Kommunen må imidlertid sikre at de gjennom avtaler og på annen måte har nødvendig kontroll med at virksomheten drives i samsvar med krav fastsatt i lov eller i

¹⁴² Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet 2023b

medhold av lov. Rutiner for systematisk oppfølging av private aktører må derfor inngå som en del av kommunens internkontroll.

4.4.4 Tydeliggjøring av brobyggerens rolle opp mot språktolkens rolle

Kildene i kunnskapsgrunnlaget viser entydig at det er nødvendig å skille rollene som tolk og brobygger, blant annet av hensyn til å ivareta tolkes nøytralitet og uavhengighet. Samtidig er det et risiko for, og flere eksempler på, en uriktig sammenblanding av rollene som tolk og brobygger. Dette kan skyldes økonomiske og praktiske hensyn og det kan skyldes manglende kjennskap til kravene i tolkeloven. Dessuten ser vi flere eksempler på at personer som tilbyr brobyggertjenester også har utdanning som tolk. Eventuelle råd på området bør bidra til å tydeliggjøre skillet mellom rollene som tolk og brobygger.

5. Utredning av tiltak og anbefalinger

Hovedpunkter

- Bufdir mener det er behov for å prioritere tiltak som adresserer de grunnleggende utfordringene i barnevernets arbeid med etniske minoriteter. Utfordringene knytter seg særlig til mangelfull bruk av kvalifisert tolk, frykt for og mistillit til barnevernet, mangel på tid i arbeidet med familier og mangler i barnevernstjenestenes mangfoldskompetanse.
- Bufdir mener samfunnets knappe ressurser bør prioriteres til kompetanseheving av barnevernets egne ansatte, fremfor eksterne tiltak. Samtidig vil flere barnevernstjenester sannsynligvis ha behov for å innhente kompetanse eksternt, også i tiden fremover. Brobyggertiltaket kan kompensere for mangler i barnevernstjenestenes egen kompetanse, når det brukes på en lovlig måte og med tilstrekkelig god kvalitet. Variasjonen i praksis og kvalitet vil sannsynligvis vedvare og øke dersom det ikke settes inn tiltak på området.
- I dette kapitlet utreder vi tre tiltak. Basert på utredningen anbefaler vi at:
 - Bufdir igangsetter forskning om barnevernets arbeid med etniske minoriteter (tiltak A)
 - Bufdir utvikler råd som kan bidra til å kvalitetssikre barnevernstjenestens anskaffelse av brobyggere (tiltak B)
- Vi anbefaler ikke at Bufdir utvikler og forvalter en sertifiseringsordning for brobyggere (tiltak C)

5.1 Innledning

I dette kapitlet gir vi overordnede vurderinger om behovet for tiltak for å løse utfordringer knyttet kommunikasjon og samarbeid mellom barnevernstjenesten og etniske minoriteter.

I kapitlet utreder vi også tre tiltak, som innebærer å utvikle eller igangsette:

- A. Forskning om barnevernets arbeid med etniske minoriteter
- B. Råd til barnevernstjenestene om anskaffelse av brobyggere
- C. En frivillig sertifiseringsordning for brobyggere.

Tiltak B og C er to alternativer for kvalitetssikring av brobyggerfunksjonen. Tiltak B er et tiltak som kan bidra til å kvalitetssikre *barnevernstjenestenes bruk av brobyggere*, mens tiltak C er tiltak for kvalitetssikre *brobyggere*. Tiltakene er ikke gjensidig utelukkende. I dette kapitlet beskriver vi hva vi mener vil være en hensiktsmessig innretning av tiltakene, vi vurderer virkninger for berørte aktører og gir våre anbefalinger.

5.2 Overordnede vurderinger og anbefalinger

5.2.1 Tiltak bør adressere de grunnleggende utfordringene knyttet til kommunikasjon og samarbeid mellom barnevernet og etniske minoriteter

Utfordringsbildet i denne utredningen viser at årsakene til utfordringer i kommunikasjon og samarbeid mellom barnevern og etniske minoritetsfamilier er flere og sammensatte.

Samfunnsmålet for utredningen er at barnevernet ivaretar barna og familienes rettssikkerhet og har et likeverdig tilbud. *Effektmålene* er at (i) barnevernet har (tilgang på) kompetanse og egnede metoder for å møte etniske minoriteter på en god måte, og at (ii) etniske minoriteter opplever god kommunikasjon i møte med barnevernet.

For å bidra til å nå disse målene mener vi det er behov for å prioritere tiltak som adresserer de grunnleggende utfordringene på feltet. Dette dreier seg om mangelfull bruk av kvalifisert tolk; frykt for og mistillit til barnevernet; mangel på tid i arbeidet med familiene og mangler i barnevernstjenestenes mangfoldskompetanse. Uten at vi har utredet konkrete tiltak, indikerer størrelsen på utfordringene, og mangelen på tiltak, at innsats innenfor disse områdene vil gi større effekt og bedre måloppnåelse enn kvalitetssikring og eventuell videre utbredelse av brobyggertiltaket.

5.2.2 Samfunnets knappe ressurser bør gå til kompetanseheving av barnevernets egne ansatte

Bufdir vurderer at brobyggertiltaket kan kompensere for mangler i barnevernstjenestenes egen kompetanse, når det brukes på en lovlig måte og med tilstrekkelig god kvalitet. Vi fraråder derfor ikke bruk av tiltaket. I valget mellom tiltak mener vi imidlertid det er riktig å prioritere samfunnets knappe ressurser til kompetanseheving av barnevernets egne ansatte, fremfor eksterne tiltak som kan medføre risikoer. Kompetanseheving av barnevernets egne ansatte er viktig for å sikre kvalitet i tjenestene og et likeverdig og rettssikkert tilbud. Dette står ikke i motsetning til at barnevernstjenestene kan benytte brobyggere dersom de vurderer at de har behov for dette og det er forsvarlig, men den store ressursinnsatsen fra det offentlige bør innrettes mot å styrke eget tjenesteapparat.

5.3 Tiltak vi har vurdert, men ikke utredet videre

5.3.1 Vi utreder ikke et register over brobyggere

Et tiltak som har blitt trukket frem i innspillsmøter, er behov for en oppdatert oversikt over brobyggere. Vi har derfor vurdert å utrede et register/oversikt over (sertifiserte) brobyggere.

Tolkeregisteret er et offentlig innsynsregister over kvalifiserte tolker i Norge. Registeret skal brukes til å øke tilgangen på kvalifiserte tolker i offentlig sektor og stimulere tolkene til å

forbedre sine kvalifikasjoner.¹⁴³ Registeret er delt inn i 5 ulike kvalifikasjonskategorier. Det har blitt trukket frem som aktuelt å utrede et lignende register over brobyggere.

En oversikt/register må baseres på noen tydelige kvalifikasjonskriterier og er relativt krevende å utvikle, forvalte, kvalitetssikre og oppdatere. Kunnskapsgrunnlaget viser at det er mangel på normering og kvalitetssikring av brobyggerrollen, og kunnskap om tiltakets nytte. I første omgang vurderer vi at det derfor er behov for å vurdere tiltak som kan bidra til kvalitetssikring av brobyggerrollen, samt økt kunnskap om tiltaket, før det ev. vurderes et register over brobyggere.

5.4 Tiltak A - Bufdir igangsetter forskning om barnevernets arbeid med etniske minoriteter

5.4.1 Beskrivelse av tiltaket

Det er behov for mer kunnskap om hvordan utfordringene beskrevet i kapittel 2 kan løses. Tiltak A innebærer at det igangsettes forskning om barnevernets arbeid med etniske minoriteter, blant annet for å få mer treffsikker kunnskap om hvordan man kan få bedre kvalitet i barnevernets arbeid med målgruppen.

Nøyaktig innretning av tiltaket må vurderes nærmere i arbeidet med utlysningen, bl.a. om forskningen skal rette seg mot en, flere eller alle av de fire hovedutfordringene vi har identifisert. Med bakgrunn i de skisserte utfordringene knyttet til barnevernets arbeid med målgruppene er det behov for en bred kunnskapsinnhenting om temaet. Med utgangspunkt i dette vurderer vi at forskningsspørsmålene bør dekke alle utfordringene som er identifisert. Det er også utfordrende å rekruttere informanter hos målgruppene det her er snakk om. En fordel ved å lyse ut et større forskningsprosjekt er at informanter bare må rekrutteres én gang, samtidig som vi får belyst ulike temaer.

Innenfor tiltak A er det aktuelt å innhente kunnskap om bruk av brobyggere innenfor norsk barnevern. Bufdir har tidligere anbefalt at det gjennomføres mer forskning på brobygging i Norge, for eksempel knyttet til minoritetsfamiliens opplevelser med brobyggere i møtet med barnevernet.¹⁴⁴ Denne utredningen viser også at det er behov for mer kunnskap om bruk av brobyggere i Norge (og internasjonalt), blant annet når det gjelder omfang og utbredelse.

For et slikt prosjekt bør det beregnes romslig med tid, ettersom det er utfordrende å rekruttere informanter, fordi forskningsdesignet fordrer bruk av tolk og det er mange problemstillinger som bør besvares. Videre er det tidkrevende å skape tillit innen forskning på disse målgruppene. Et tidsperspektiv på 2-3 år vil derfor være hensiktsmessig for utlysning og gjennomføring av et slikt forskningsprosjekt, avhengig av innretning.

¹⁴³ NOU 2014: 8

¹⁴⁴ Sammendrag til BFD om FHIs rapport «Bruk av linkarbeidere i barnevernet – en systematisk kartleggingsoversikt» (2020)

5.4.2 Virkninger av tiltaket

5.4.2.1 Økt kunnskap om barnevernets arbeid med etniske minoriteter

Igangsetting av forskning vil gi mer kunnskap om barnevernets arbeid med etniske minoriteter. Dette kan legge grunnlaget for bedre kvalitet, og økt kompetanse, i barnevernets arbeid med målgruppen. Økt kunnskap om brobyggertiltaket kan også legge grunnlag for mer kunnskapsbaserte råd og veiledning om tiltaket i fremtiden.

5.4.2.2 Økte kostnader og økt ressursbruk i Bufdir

Igangsetting av et forskningsprosjekt om barnevernets arbeid med etniske minoriteter, vil innebære økt ressursbruk i Bufdir. Det er et lite ressurskrevende tiltak, og vi anslår om lag 0,25 årsverk til å utvikle, bestille og følge opp prosjektet (innenfor ordinære ressurser).

Bufdir har tidligere spilt inn at det kan være aktuelt å igangsette et FOU-prosjekt «om bruk av linkarbeider/kulturtolk eller lignende funksjoner innenfor norsk barnevern».¹⁴⁵ Bufdir spilte inn at et slikt prosjekt burde ha en kostnadsramme på 2 millioner kroner. Prosjektet vi foreslår her, har et bredere fokus. Vi vurderer at det som minimum bør ha en kostnadsramme på 2-3 millioner kroner.

Bufdir kan prioritere et slikt prosjekt fra direktoratets egne midler,¹⁴⁶ men det vil ha konsekvenser for muligheten til å igangsette andre forskningsprosjekter.¹⁴⁷ Dersom BFD har andre midler som kan benyttes, så vil det gi Bufdir mulighet til å prioritere annen forskningsinnsats innenfor barnevernsområdet.

5.4.3 Anbefaling

Vi anbefaler at Bufdir igangsetter forskning om barnevernets arbeid med etniske minoriteter, blant annet for å få mer treffsikker kunnskap om hvordan man kan få bedre kvalitet i barnevernets arbeid med målgruppen.

Med bakgrunn i de skisserte utfordringene knyttet til barnevernets arbeid med etniske minoriteter, er det behov for en bred kunnskapsinnhenting om temaet. Vi anbefaler at forskningsspørsmålene bør dekke alle utfordringene som er identifisert (mangelfull bruk av kvalifisert tolk; frykt for og mistillit til barnevernet; mangel på tid i arbeidet med familiene og mangler i barnevernstjenestenes mangfoldskompetanse).

Innenfor tiltak A er det aktuelt å innhente kunnskap om bruk av brobyggere innenfor norsk barnevern. Her er det for eksempel kunnskapshull knyttet til minoritetsfamilienes opplevelser med brobyggere i møtet med barnevernet, og omfang og utbredelse av brobyggertjenester.

¹⁴⁵ Jf. epost fra Bufdir til BFD 13.12.21

¹⁴⁶ 855.21

¹⁴⁷ Som for eksempel forsterket forskningsinnsats på institusjonsområdet

5.4.4 Forutsetninger for vellykket implementering av tiltak A

Vellykket implementering av tiltaket forutsetter at Bufdir prioriterer forskning om dette temaet, opp mot andre relevante forskningsprosjekter. Bufdir kan prioritere et slikt prosjekt fra direktoratets egne midler,¹⁴⁸ men det vil ha konsekvenser for muligheten til å igangsette andre forskningsprosjekter.¹⁴⁹ Dersom BFD har andre midler som kan benyttes, så vil det gi Bufdir mulighet til å prioritere annen forskningsinnsats innenfor barnevernsområdet.

5.5 Tiltak B - Råd til barnevernstjenestene om anskaffelse av brobyggere

5.5.1 Behovet for tiltak

Brobyggervirksomhet benyttes av en god del barnevernstjenester i dag fordi tjenestene opplever behov for dette, uten at tiltaket er rammet inn eller nødvendigvis kvalitetssikret. En rekke aktører leverer brobyggertjenester innenfor ideell, kommersiell og offentlig sektor. Brobyggerrollen forstås og utøves på mange ulike måter. Det er flere dilemmaer og utfordringer knyttet til bruk av tiltaket. Kunnskapsgrunnlaget peker på at det er behov for en felles standard for hvordan barnevernstjenestene skal forstå og forholde seg til brobyggerrollen. Fraværet av regulering og standardisering innebærer at det er store forskjeller i hvilket tilbud familier med minoritetsbakgrunn møter. Dette kan innebære en rettsikkerhetsrisiko for det enkelte barn og familie. Vi forventer at barnevernstjenester vil ha behov for å innhente kompetanse eksternt også i flere år fremover. Variasjonen i praksis og kvalitet vil sannsynligvis vedvare og øke dersom det ikke settes inn tiltak på området. Med unntak av tilskuddsfinansiering av enkelte utviklingsprosjekter, har Bufdir ingen aktiv rolle på feltet. Det er derfor behov for å vurdere tiltak som kan bidra til å kvalitetssikre barnevernstjenestenes bruk av brobyggerfunksjonen.

5.5.2 Beskrivelse av tiltaket

5.5.2.1 Bufdir utvikler råd til barnevernstjenestene om anskaffelse av brobyggere

Tiltaket vi utreder innebærer at Bufdir utvikler et produkt som inneholder en funksjonsbeskrivelse av brobyggerrollen og råd til ansatte i barnevernstjenesten, om hvilke krav tjenesten bør stille, og hvilke forhold de bør være seg bevisste, hvis de skal benytte brobyggere i sitt arbeid. Med «funksjonsbeskrivelse» mener vi en overordnet beskrivelse av brobyggertiltaket, avgrenset opp mot tilgrensende funksjoner som f.eks. språktolk og støtteperson. Det må vurderes nærmere hva en funksjonsbeskrivelse av brobyggerrollen rent konkret skal inneholde.

Bufdir har ikke mandat til å utvikle produkter rettet mot tilbydere av brobyggertjenester, da disse i hovedsak jobber i privat sektor og tilbyr tjenester innenfor ulike deler av offentlig

¹⁴⁸ 855.21

¹⁴⁹ som for eksempel forsterket forskningsinnsats på institusjonsområdet

sektor. Gjennom råd og veiledning kan Bufdir imidlertid påvirke hvordan barnevernstjenestene anskaffer og bruker brobyggertjenester.

I kapittel 4 har vi gjort en foreløpig vurdering av hvilke problemstillinger det vil være relevant å rådgi barnevernstjenestene om, knyttet til deres bruk av brobyggertjenester. Problemstillingene vi har identifisert er i stor grad overlappende med generelle temaer barnevernstjenestene må forholde seg til i sitt arbeid. Dette gjelder særlig problemstillinger knyttet til barnevernstjenestenes bruk av private aktører og rutiner for anskaffelse av tolk (les: uheldig praksis med sammenblanding av brobyggere og språktolker med tilhørende utfordringer for kvalitet og rettssikkerhet).

Formålet med produktet vil være å understøtte god praksis, og redusere risiko for barn og familier. Tiltaket kan bidra til at tjenestene benytter seriøse aktører med relevant bakgrunn og kompetanse. Tiltaket kan videre bidra til en likere og mer hensiktsmessig bruk på tvers av tjenester.

Produktet (funksjonsbeskrivelse og råd) bør ikke fremstå som en anbefaling fra Bufdir om å benytte brobygger. I produktet Bufdir utvikler kan det også fremkomme at direktoratet mener det er viktig at barnevernstjenestene bygger, vedlikeholder og styrker mangfoldskompetanse blant egne ansatte, fremfor å innhente eksterne tiltak.

5.5.2.2 Vurderinger knyttet til innretting av et råd- og veiledningsprodukt

Vi har vurdert to måter å innrette råd- og veiledningsproduktet. Det første alternativet innebærer å utvikle (i) et normerende produkt i form av faglige råd eller kunnskapsbaserte retningslinjer. Det andre alternativet innebærer å utvikle (ii) et mindre omfattende råd- og veiledningsprodukt bestående av en funksjonsbeskrivelse av brobyggerrollen, med tilhørende råd som i stor grad viser til eksisterende fagstøtte.

Vi utreder ikke kunnskapsbaserte retningslinjer/faglige råd

Bufdir forvalter fire typer normerende produkter. Disse er normerende gjennom å gi nasjonale føringer, anbefalinger eller råd. Målet er å øke kvaliteten og hindre uønsket variasjon. *Kunnskapsbaserte retningslinjer og faglige råd* brukes når man i utgangspunktet vurderer at det er viktig å se til forskning for å kunne gi gode anbefalinger eller råd. Disse produktene skal utvikles på høyt prioriterte områder. *Veileder* er en samlebetegnelse på produkter som er normerende, men som ikke passer inn under noen av de andre foreslåtte kategoriene.¹⁵⁰

Vi vurderer at et normerende produkt i form av kunnskapsbaserte retningslinjer eller faglige råd er mindre egnet for dette formålet. Prosessen med utvikling av retningslinjer eller råd krever mye tid og ressurser, bl.a. knyttet til å sikre systematikk i søk, gjennomgang og kvalitetssikring av forskning. Alternativet er dermed dårlig egnet til å håndtere den risikoen

¹⁵⁰ Bufdir forvalter også *juridiske produkter* som beskriver hvordan lover og forskrifter gjeldende rett skal forstås og praktiseres. *Forløp* beskriver føringer for oppgaver i ulike faser, ofte med tidsfrister. Disse produktene er ikke aktuelle i vårt tilfelle.

som ligger i bruk av brobyggertiltaket i dag innenfor en rimelig tidshorisont. Det foreligger også lite forskningsbasert kunnskap om brobyggertiltaket.

Faglige råd og kunnskapsbaserte retningslinjer skal også utvikles på høyt prioriterte områder. Bufdirs vurdering er at det er behov for å prioritere tiltak som adresserer de grunnleggende utfordringene på feltet, blant annet knyttet til kompetanseheving av barnevernets egne ansatte, fremfor eksterne tiltak med usikker effekt. Brobygger er derfor ikke et høyt prioritert område, der vi mener det er hensiktsmessig å utvikle et tid- og ressurskrevende normerende produkt.

Vi utreder et mindre omfattende råd- og veiledningsprodukt (funksjonsbeskrivelse og råd som i stor grad viser til eksisterende fagstøtte)

Det andre alternativet vi har vurdert er at Bufdir utvikler en funksjonsbeskrivelse av brobyggerrollen med tilhørende råd om forhold barnevernstjenestene må være bevisste på hvis de skal anskaffe brobyggertjenester. Alternativet er mindre omfattende på den måten at det krever mindre tid og ressurser å utvikle (og baserer seg bl.a. på kunnskapen vi har sammenstilt i arbeidet med denne utredningen), og i stor grad viser til eksisterende fagstøtte. Det er dette tiltaket vi velger å utrede videre.

Siden problemstillingene det er relevant å gi råd om i stor grad er overlappende med generelle temaer barnevernstjenestene må forholde seg til i sitt arbeid, vurderer vi at det egner seg med et lite omfattende produkt. Bufdir må gjøre en nærmere vurdering av hvilke temaer som skal omfattes av eventuelle råd, men våre foreløpige vurderinger tilsier at dette kan gjelde råd om regler knyttet til taushetsplikt, habilitet, rolleklarhet opp mot tolk mv. (se pkt. 4.4). Våre vurderinger tilsier at det vil være mulig å henvise til eksisterende produkter, som f.eks. saksbehandlingsrundskrivet som beskriver regler knyttet til bruk av private aktører og rutiner for anskaffelse av tolk¹⁵¹.

Vi vurderer også at et mindre omfattende produkt er en riktig «dimensjonering» av tiltaket, ettersom brobygger er et snevert område som ikke er høyt prioritert. Mer ressurskrevende arbeid bør prioriteres innenfor temaer som forventes å ha større virkninger på kvaliteten i barnevernstjenestenes arbeid (som kompetanseheving av ansatte).

I tillegg vil tiltaket være mulig å gjennomføre blant annet basert på foreliggende sammenstilt kunnskap, og dermed bidra til å redusere noe av risikoen knyttet til barnevernstjenestenes bruk av brobyggere innenfor en rimelig tidshorisont.

5.5.3 Virkninger av tiltaket

5.5.3.1 Innledning

Ettersom vi ikke har beskrevet det konkrete innholdet i råd- og veiledningsproduktet gir vi kun en overordnet beskrivelse av hvilke virkninger vi forventer at tiltaket vil kunne gi. Vi legger imidlertid til grunn at tiltaket vil være praksisendrende til en viss grad.

¹⁵¹ Når det gjelder rutiner for anskaffelse av tolk har IMDi utviklet veiledningsmaterieell til tolkeloven som det vil kunne være aktuelt i å henvise til.

5.5.3.2 Noe økt kvalitet i tjenestetilbudet til barn og familier med etnisk minoritetsbakgrunn

Kunnskapsgrunnlaget viser at det er store variasjoner i hvordan brobyggerrollen utøves og hvordan tiltaket brukes i barnevernstjenestene. Tiltaket vil inneholde råd om hvilke krav barnevernstjenesten bør stille, og hvilke forhold de bør være seg bevisste når de skal benytte brobyggere i sitt arbeid.

Tiltaket vil kunne bidra til en likere og mer hensiktsmessig bruk av brobyggertiltaket på tvers av barnevernstjenester. Tiltaket kan føre til kompetanseheving i tjenestene knyttet til å bestille og bruke brobyggertjenester, og vil på denne måten kunne gi økt kvalitet i barnevernstjenestenes arbeid med etniske minoriteter. Økt kvalitet i barnevernstjenestenes arbeid med etniske minoriteter, vil igjen kunne føre til økt kvalitet i tjenestetilbudet til barn og familier med etnisk minoritetsbakgrunn i barnevernet.

Virkningen kan ha relativt stor betydning for de barna og familiene som er berørt, ettersom det er stor variasjon i hvordan brobyggertiltaket brukes i barnevernstjenestene i dag. Samtidig vet vi ikke hvor utbredt bruk av brobyggertjenester er i barnevernet i dag, men omfanget er sannsynligvis begrenset. Videre er et råd- og veiledningsprodukt til barnevernstjenestene et pedagogisk virkemiddel som vi ikke kan forvente store effekter av.

Bufdirs fremste strategi er å bygge kompetanse i barnevernstjenestene selv, fremfor å innhente eksterne tiltak. Bruk av brobygger kan i seg selv svekke tjenestenes insentiver til å styrke mangfoldskompetansen blant egne ansatte. Vi forventer imidlertid ikke at tiltaket vil påvirke barnevernstjenestenes etterspørsel etter brobyggertjenester i vesentlig grad (se avsnitt 5.5.3.4), slik at dette påvirker barnevernstjenestenes insentiver til egen kompetanseheving.

Siden tiltaket er rettet mot *barnevernstjenestenes* bestilling og bruk av brobyggere antar vi at produktet vil ha begrenset virkning på brobyggeraktørers praksis.

Samlet sett vurderer vi at tiltaket vil kunne ha en liten positiv virkning på kvalitet i barnevernstjenestenes arbeid med etniske minoriteter.

5.5.3.3 Mer effektiv ressursbruk for barnevernstjenestene

Tiltaket vil øke tilfanget av råd- og veiledningsprodukter tjenestene må forholde seg til. Dersom barnevernstjenester tar produktet i bruk, kan dette føre til noe økt ressursbruk på kort sikt. Samtidig vil hensikten med produktet være at barnevernstjenester tar bedre beslutninger om bruk av brobyggertjenester. Vi antar at dette på sikt vil føre til noe mer effektiv ressursbruk blant tjenester som benytter brobyggertiltaket.

5.5.3.4 Endret bruk av brobyggertjenester (favorisering av mer seriøse brobyggeraktører)

Produktet kan føre til en endring i hvilke brobyggeraktører som etterspørres. Råd på feltet kan føre til en favorisering av seriøse brobyggeraktører, og økt etterspørsel etter disse aktørene. Samtidig er Bufdir opptatt av å formidle at barnevernstjenestene bør bygge, vedlikeholde og styrke mangfoldskompetanse blant egne ansatte. Bufdir forventer ikke at råd- og veiledningsproduktet vil påvirke barnevernstjenestenes samlede etterspørsel etter

brobyggertjenester i vesentlig grad, men det kan forventes at barnevernstjenestene i større grad velger seriøse aktører når de skal anskaffe tjenesten.

5.5.3.5 Økte kostnader og økt ressursbruk i Bufdir

Utvikling og vedlikehold av et råd- og veiledningsprodukt vil innebære noe økt ressursbruk i Bufdir. Samtidig anbefaler vi et lite ressurskrevende produkt, og der vi i stor grad viser til eksisterende fagstøtte. Bufdir anslår om lag 1 årsverk til å utvikle, vedlikeholde og implementere produktet, tilsvarende om lag 1,2 millioner kroner. Dette er det naturlig at Bufdir prioriterer innenfor egne rammer.

5.5.4 Anbefaling

Vi anbefaler at Bufdir utvikler råd som kan bidra til å kvalitetssikre barnevernstjenestenes anskaffelse av brobyggere (tiltak B).

Vi anbefaler dette tiltaket fordi det har relativt små kostnader, samtidig som vi forventer at tiltaket vil føre til noen nyttevirksomheter. Et råd- og veiledningsprodukt skal støtte barnevernstjenestene i deres bruk av brobyggerfunksjonen, som igjen skal gi gevinster for barna og familiene. Produktet kan bidra til en likere og hensiktsmessig bruk av brobyggere på tvers av barnevernstjenester. Formålet vil være å understøtte god praksis, og redusere risiko for barn og familier. Råd- og veiledningsproduktet vil være rettet mot barnevernstjenestens anskaffelse og bruk av brobyggertjenester. Det vil være et verktøy som skal støtte barnevernstjenestene i å foreta bedre anskaffelser i et marked med stor variasjon og risiko. Produktet er ikke et tiltak for å kvalitetssikre brobyggere, og må ikke fremstå som et «godkjentstempel» for brobyggeraktører. I produktet Bufdir utvikler kan det også komme frem at direktoratet mener det er viktig at barnevernstjenestene bygger, vedlikeholder og styrker mangfoldskompetanse blant egne ansatte, fremfor å innhente eksterne tiltak.

5.5.5 Forutsetninger for vellykket implementering av tiltak B

For at råd- og veiledningsmateriell skal føre til en likere og hensiktsmessig bruk av brobyggere blant barnevernstjenestene forutsetter dette at produktet gjøres kjent. Dersom produktet skal utvikles må videre det implementeres gjennom relevante informasjonskanaler som nettside og nyhetsbrev. Vi vil også vurdere om det kan være relevant å lenke til produktet i annen fagstøtte, som f.eks. Barnevernsfaglig kvalitetssystem.

Dersom departementet vurderer at tiltaket er ønskelig å gjennomføre bør det gis som et eget oppdrag til direktoratet.

5.6 Tiltak C - sertifiseringsordning for brobyggere gjennom et opplæringsprogram

5.6.1 Beskrivelse av tiltaket

5.6.1.1 Innledning

Tiltak C er en frivillig sertifisering for brobyggere. Brobyggere kan oppnå sertifisering gjennom å gjennomføre et opplæringsprogram som leder til et kursbevis. Utvikling og drift av opplæringsprogrammet lyses ut gjennom en offentlig anbudskonkurranse, hvor aktører med kompetanse på feltet konkurrerer om å utvikle og drifte tilbudet. Opplæringsprogrammet forvaltes av Bufdir (forutsatt finansiering til dette).

Mens tiltak B er et tiltak for å kvalitetssikre *barnevernstjenestenes bruk av brobyggere*, er tiltak C et tiltak for som kan bidra til å kvalitetssikre *brobyggere*. Tiltak C er et langt mer omfattende tiltak sammenlignet med tiltak B. En sertifiseringsordning er relevant å utrede å utrede av flere årsaker: Det følger av oppdragsteksten at Bufdir skal utrede former for kvalitetssikring av brobyggertiltaket, herunder sertifisering. I tillegg har flere brobyggeraktører utviklet egne opplærings- og sertifiseringsopplegg og noen har etterlyst offentlig finansiering av dette (se nærmere omtale i kapittel 3).

Når vi skal utrede en sertifiseringsordning melder det seg en rekke spørsmål om hvordan ordningen kan innrettes på en mest hensiktsmessig måte. Hva slags type sertifisering er relevant? Hva slags type utdanning eller opplæring bør ligge til grunn, og hvordan bør denne forvaltes, utvikles og driftes? Hva slags forkunnskaper bør deltakerne ha for å delta i opplæringen? Bufdirs vurderinger knyttet til disse spørsmålene er gjengitt i pkt. 5.6.1.2.

5.6.1.2 Vurderinger knyttet til innretting av en sertifiseringsordning

Hva innebærer en sertifisering?

Sertifisering er en formalisert form for evaluering som skal lede til utstedelse av et sertifikat. Den utføres for en person, organisasjon eller et produkt. Hensikten med sertifisering av en person eller organisasjon er å få en bekreftelse på at vedkommende har nødvendig kompetanse og ferdigheter til å utøve sin virksomhet eller sitt arbeid.¹⁵²

Vi kan skille mellom lov- eller forskriftsfestede (pålagte) og frivillige sertifiseringsordninger. En pålagt sertifisering utføres normalt av et myndighetsorgan eller et eksternt organ med nødvendig autorisasjon.¹⁵³

Forskjellen mellom sertifisering og autorisasjon

Autorisasjon brukes særlig om tillatelse eller profesjonsgodkjenning som et forvaltningsorgan gir til å utøve bestemte yrker, eller bestemte oppgaver innen et bestemt fagområde. En personlig autorisasjon innebærer at det er foretatt en forhåndskontroll av at vedkommende har de nødvendige faglige kunnskapene og ferdighetene og de personlige

¹⁵² Hofstad 2023

¹⁵³ Hofstad 2023

egenskapene som kreves for å utøve oppgavene. Først etter denne kontrollen gis det tillatelse til å arbeide i yrket. Forskjellen mellom personlig sertifisering og personlig autorisasjon er i hovedsak at en sertifiseringsordning er naturlig der det er snakk om å utføre bestemte en eller flere enkeltoppgaver, mens autorisasjon er knyttet til en spesiell yrkestittel. Sertifisering oppnås som regel ved gjennomføring av kurs, mens en autorisasjon primært er knyttet til et utdanningsforløp.

Nærmere om frivillig og pålagt sertifisering

En pålagt sertifiseringsordning vil innebære en ordning som setter konkrete rammer og vilkår for å drive en type virksomhet, eller utføre visse arbeidsoppgaver. Pålagt sertifisering som setter begrensninger for utøvelse av et yrke, arbeidsoppgaver eller virksomhet, vil være av så inngripende karakter at ordningen må ha hjemmelsgrunnlag i lov eller forskrift. En frivillig sertifiseringsordning stiller ikke samme krav til hjemmel, men vil ofte fastsettes som standarder for en bransje, sektor eller tjeneste. Dette kan fungere som et kvalitetsstempel, og gi tillit til at arbeidet som utføres er i tråd med beste praksis.

En pålagt sertifiseringsordning reiser videre juridiske spørsmål om det offentliges ansvar: Eksempelvis hvis sertifiserte personer eller virksomheter er involvert i hendelser eller utfører virksomhet i samsvar med et opplegg som myndighetene har godkjent, men hvor det likevel skjer hendelser som strider mot formålet med sertifiseringen. En lov- eller forskriftsfestet sertifisering vil være betydelig mer krevende, omfattende og utfordrende å innføre enn en frivillig sertifiseringsordning.

Vi utreder en frivillig sertifiseringsordning, oppnådd gjennom et opplæringsprogram/etterutdanning

Rammene for denne utredningen er en sertifisering som er tenkt oppnådd gjennom et opplæringsprogram/etterutdanning for personer som ønsker å utøve en brobyggerfunksjon. Vurdering av autorisasjon er ikke aktuelt, ettersom brobygger ikke er eller er tenkt å være en spesiell yrkestittel.

Vi legger videre til grunn at sertifiseringsordningen er frivillig. En pålagt sertifisering er krevende og omfattende. Kunnskapsgrunnlaget viser at det ikke finnes noen normering eller kvalitetssikring av brobyggerfunksjonen, og at rollen utøves på svært ulike måter. I tillegg er det forsket lite på tiltaket. Det er ikke aktuelt å vurdere en lovpålagt ordning knyttet til en funksjon vi har lite kunnskap om nytten eller effektene av. Det er derfor behov for å vurdere en frivillig sertifisering, som eventuelt kan sette standard for tjenesten og fungere som et kvalitetsstempel.

Vi utreder innretning av et opplæringsprogram, og ikke en videreutdanning

Vi vurderer at et opplæringstilbud i brobygging eventuelt må innrettes som et opplæringsprogram, og ikke som en videreutdanning.

Et opplæringsprogram eller en etterutdanning er et kurs som har som mål å fornye eller oppdatere en grunnkompetanse innenfor et fagområde. Et opplæringskurs har ingen formell eksamen eller gir formell kompetanse i form av studiepoeng. Det er ofte kortere kurs over en begrenset tidsperiode.

Videreutdanning er emner som gir formell kompetanse på universitet- eller høyskolenivå. Emnene avsluttes med formelle eksamen- og vurderingsordninger, og fullført utdanning gir studiepoeng innenfor et studieprogram.

Kunnskapsgrunnlaget viser at det er behov for profesjonalisering av brobyggerfunksjonen og flere aktører peker på behovet for en form for standardisert, felles opplæring av brobyggere. På bakgrunn av at vi har begrenset med kunnskap om brobyggerfunksjonen og effekten av dette tiltaket, mener vi at det er prematurt å utrede en egen videreutdanning på feltet. Vi vurderer at et opplæringsprogram vil være en mer hensiktsmessig innretning av et eventuelt opplæringstilbud. Sammenlignet med et opplæringsprogram, er en videreutdanning mye mer ressurskrevende å etablere og forvalte, i tillegg til at den er mindre dynamisk med tanke på å gjøre endringer underveis i takt med ny kunnskap.

Buudir forvalter et opplæringsprogram gjennom anskaffelse/anbud

Tiltaket innebærer at Buudir lyser ut en anbudskonkurranse med oppdrag om å utvikle og drifte opplæring og sertifisering av brobyggere. Konkurransgrunnlaget kan spisses ut fra det Buudir ser at er behov og ønsket retning på opplæringen, på bakgrunn av den kunnskapen vi har og tilegner oss gjennom eventuell ny kunnskapsinnhenting på området. Både universitet- og høgskolesektoren, kompetansemiljøer og private virksomheter kan være aktuelle deltakere i konkurransen om å tilby opplæringsprogrammet. Konkurransgrunnlaget kan utformes slik at det treffer den målgruppen som Buudir anser som best egnet/kvalifisert til å utføre oppdraget. Et opplæringsprogram kan justeres etter behovene i barnevernstjenesten og ny kunnskap på feltet. Fullført opplæringsprogram gir et diplom eller kursbevis. Det må vurderes nærmere om et eventuelt opplæringsprogram skal fullfinansieres eller om det bør være en egenandel.

Å opprette og forvalte et opplæringsprogram vil kreve ressurser fra Buudir både i arbeidet med å gjennomføre en anbudsprosess og i videre oppfølging av tilbyderer av opplæringsprogrammet og oppfølging av programmet. Buudir må ha en rolle i å forvalte og kvalitetssikre innholdet, men også i videre utviklingsarbeid for eksempel i forbindelse med at det publiseres ny kunnskap på feltet.

Tilskudd er ikke en relevant finansieringsform for et opplæringsprogram

Vi har vurdert om det er hensiktsmessig å utrede at opplæringstilbudet finansieres og styres gjennom tilskudd. Innenfor tilskuddsforvaltningen finnes det to alternativer som kan være relevante i denne sammenheng:

Det første alternativet vil være å etablere en *generell tilskuddsordning* der det er konkurranse om midlene. Buudir vurderer dette som lite hensiktsmessig fordi det trolig vil stimulere til et mangfold av aktører som tilbyr opplæring av ulik karakter. Dette vil sannsynligvis bidra til å forsterke utfordringer med stor variasjon på feltet, fremfor å bidra til enhetlig kvalitet. Tilskuddene er også ofte tidsbegrensede.

Det andre alternativet vil være å peke ut en eller flere aktører som er aktuelle for å utvikle og drifte opplæringstilbudet og innføre en *øremerket i postomtale* for tiltaket i statsbudsjettet. Enkeltstående tilskudd som øremerkes til en navngitt mottaker i statsbudsjettet er et unntak fra hovedregelen om at tilskuddsmidler skal lyses ut gjennom tilskuddsordninger. Hvis unntaksbestemmelsen skal benyttes, er det viktig at dette gjøres på

en måte som ivaretar de verdiene om likebehandling, transparens og etterprøvbarehet i forvaltningen. I dette tilfellet, hvor det kan være flere aktuelle aktører som er aktuelle for å tilby et opplæringstilbud, vil unntaksbestemmelsen sannsynligvis ikke komme til anvendelse.¹⁵⁴

Buudir vurderer generelt at tilskudd som virkemiddel gir mindre fleksibilitet enn for eksempel ved en anskaffelse. Tilskudd gir større handlingsrom til mottaker i hvordan målet skal nås enn en gjensidig bebyrdende avtale etter anskaffelse. Buudir erfarer at tilskudd fungerer godt som finansieringsverktøy, og mindre godt som styringsverktøy. Basert på dette vurderer vi det ikke er hensiktsmessig å utrede at et eventuelt opplæringstilbud for brobyggere finansieres og styres gjennom tilskudd.

5.6.2 Virkninger av tiltaket

5.6.2.1 Svært usikre nyttevirksomheter av en sertifiseringsordning

Forventede virkninger av å innføre en sertifiseringsordning beskrevet på et overordnet nivå. Her har vi ikke beskrevet det konkrete innholdet i et opplæringsprogram og vi kan derfor ikke detaljert beskrive praksisendringer og virkninger et slikt program vil gi. Vi legger imidlertid til grunn at sertifiseringsordningen vil være praksisendrende.

Vi har et svakt kunnskapsgrunnlag om brobyggertiltaket i Norge, og dermed lite kunnskap om hvordan en slik sertifiseringsordning, gjennom et opplæringsprogram, bør være innrettet. Det gjør at nyttevirkningene av tiltaket, som beskrives under, er svært usikre.

5.6.2.2 Økt kvalitet i tjenestetilbudet til barn og familier med etnisk minoritetsbakgrunn, men virkningene er usikre

Tiltak C er et tiltak for å kvalitetssikre brobyggerne, og kan gi økt kvalitet i tjenestetilbudet til barn og familier med etnisk minoritetsbakgrunn ved at:

- Det blir høyere kvalitet i tjenesten i de tilfellene der barnevernstjenesten benytter brobygger, gjennom at brobyggerne som benyttes har fått en standardisert, felles opplæring.
- En sertifiseringsordning kan bidra til en likere og hensiktsmessig bruk av brobyggertiltaket på tvers av tjenester.
- En sertifiseringsordning kan gi økt tilgang på kompetanse som kan supplere barnevernstjenestene i tilfeller der de mangler relevant kompetanse.

Forutsetningen for at en slik sertifiseringsordning skal gi økt kvalitet i tjenestetilbudet, er at opplæringen og innretningen av sertifiseringen er hensiktsmessig. Med utgangspunkt i at vi har et svakt kunnskapsgrunnlag, er det en betydelig risiko for at vi ikke oppnår disse nyttevirkningene.

¹⁵⁴ Direktoratet for forvaltning og økonomistyring 2024

5.6.2.3 Profesjonalisering av brobyggerfunksjonen

For brobyggeraktører kan en sertifiseringsordning, gjennom et opplæringsprogram, føre til en økt profesjonalisering av funksjonen, med økt mulighet for faglig fellesskap og kompetanseutveksling.

5.6.2.4 Endret etterspørsel etter brobyggertiltaket

Innføring av en sertifiseringsordning kan føre til en endret etterspørsel etter brobyggere, men det er usikkert om det vil føre til en økning eller reduksjon i etterspørselen. Det er sannsynlig at det vil føre til en økt etterspørsel etter sertifiserte aktører, og redusert etterspørsel etter ikke-sertifiserte aktører. Om dette vil gi en total økning, reduksjon eller holde seg på samme nivå er usikkert.

Ikke-sertifiserte aktører kan omfatte både aktører som er useriøse, som ikke har råd til å delta i et opplæringsprogram eller som ikke oppfyller de formelle kravene til å delta i sertifiseringsordningen.

5.6.2.5 Økte kostnader og økt ressursbruk i Bufdir

I vurderingen av kostnader knyttet til et opplæringsprogram, har vi tatt utgangspunkt i kostnader til anskaffelse av nytt opplæringsprogram i mangfoldskompetanse, jf. pkt. 3.3.1.¹⁵⁵ Bufdir har en årlig ramme på 6 millioner for opplæringsprogrammet, og avtaleperioden har en varighet på 5 år med opsjon på 1 + 1 år. Kostnadene gjelder både utvikling og drift av programmet.

Vi legger til grunn at et opplæringsprogram i brobygging vil kunne koste om lag halvparten av kostnadene til et opplæringsprogram i mangfoldskompetanse. Et opplæringsprogram i brobygging, som skal lede til en frivillig sertifisering, har et betydelig snevrere fokus enn et bredere opplæringsprogram i mangfoldskompetanse for ansatte i barnevernet. Programmet vil gå mer i dybden på en særskilt problemstilling, og være aktuelt for betydelig færre deltakere. Samtidig vil programmet innebære ytterligere kostnader knyttet til sertifisering av brobyggere.

Basert på det ovennevnte, anslår vi at et opplæringsprogram i brobygging vil ha en anslått årlig kostnad på 3 millioner kroner. Dette vil innebære at kontraktens verdi vil være om lag 18 millioner kroner.¹⁵⁶ På lik måte som opplæringsprogrammet i mangfoldskompetanse, legger vi til grunn at opplæringsprogrammet vil bestå av en kombinasjon av digitale læringselementer og fysiske samlinger. Kostnadene vil bl.a. være knyttet til utvikling, administrasjons- og lønnskostnader, materiell (inkl. ev. digitale læringsverktøy), praktisk gjennomføring av programmet, markedsføring, evaluering og sertifisering. Listen er ikke uttømmende.

Dette er usikre anslag, og det vil måtte gjøres nærmere, og mer konkrete anslag, blant annet basert på et planlagt antall deltakere i programmet.

¹⁵⁵ Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet 2024c

¹⁵⁶ Med utgangspunkt i at avtaleperioden har en varighet på 5 år med opsjon på 1 + 1 år

I tillegg vil opplæringsprogrammet innebære økte ressurser i Bufdir, knyttet til anskaffelse og oppfølging av leverandør. Selve anskaffelsen vil kreve en del ressurser til utarbeidelse av dokumenter og tilbudsbehandling i en kort periode. I tillegg anslår vi om lag 0,2 årsverk per år i Bufdir til oppfølging av leverandør og rapportering.

5.6.3 Anbefaling

Bufdir mener generelt at det er nyttig og viktig med systemer for kvalitetssikring og opplæring for å ha bedre kontroll på kvaliteten i tjenester barnevernstjenesten bruker. Vi anbefaler imidlertid ikke at Bufdir utvikler og innføre en sertifiseringsordning for brobyggere på nåværende tidspunkt.

Følgende momenter har vært avgjørende i denne vurderingen:

Innføring av en sertifiseringsordning for brobyggere er et omfattende og relativt inngripende kvalitetssikringstiltak rettet mot brobyggeraktører. Skal det offentlige forvalte en sertifiseringsordning stiller dette høyere krav til kunnskapsgrunnlaget, som i dag er svakt. Med et svakt kunnskapsgrunnlag er det risiko for at vi «bommer» på innrettingen av opplæringen og sertifiseringen, og dermed ikke oppnår de ønskede nyttevirkningene av tiltaket. Med et svakt kunnskapsgrunnlag er det videre risiko for at Bufdir kan bidra til en legitimering, profesjonalisering og videreutvikling av en funksjon vi har lite kunnskap om.

Vi har vurdert at tiltaket har vesentlige kostnader og svært usikre nyttevirkinger. Prinsipielt sett er det også betenkelig at Bufdir skal finansiere og forvalte et opplæringsprogram som er rettet mot private aktører, i motsetning til ansatte i barnevernstjenestene, som Bufdirs kompetansetiltak i hovedsak er rettet mot. Når vi skal prioritere samfunnets knappe ressurser er det mer formålstjenlig å prioritere midler til tiltak vi forventer vi ha bedre effekt, for eksempel kompetanseheving av barnevernets egne ansatte. Bufdir fraråder ikke at organisasjoner og andre aktører som jobber i feltet selv kan utvikle og drifte systemer for opplæring, kvalitetssikring og/eller sertifisering. Dette ser vi flere eksempler på at pågår i dag.

6. Referanseliste

Akerø-Kasongo, J.M. og van der Weele, J. (2023). Fra «kulturtolk» til interkulturell brobygging. Utvikling av en ny rolle for likeverdige tjenester i barnevernssaker. I *tidsskrift for familierett, arverett og barnevernrettslige spørsmål*. Årgang 21, nr. 4-2023, s. 300-328.

Angell, E., Kårtveit, B., Nygaard, V. og Riseth, J. Å. (2022). *Kartlegging av samisk språk og kultur i språkforvaltningskommunene*. NORCE Helse og samfunn, rapport 11-2022.

Atlas kompetanse (2024). *Atlas kompetanse*. Hentet 28.08.24 <https://www.atlaskompetanse.no/>

Barne- og familiedepartementet og KS (2020). *Samarbeidsavtale om felles innsats for å skape forståelse for barnevernets samfunnsmandat og formidle kunnskap om barnevernets arbeid (2020-2023)*. [Samarbeidsavtale-mellom-BFD-og-KS-om-a-styrke-tilliten-til-barnevernet.pdf](#)

Barne- og familieetaten (2023). *Oppsummering linkarbeider/kulturformidler*. Ikke tilgjengelig, kan etterspørres. Oslo kommune

Barne- og familieetaten (2024). *Mangfoldskompetanse og ressurser innen barnevernsfeltet*. Ikke tilgjengelig, kan etterspørres. Oslo kommune

Barne- og likestillingsdepartementet (2017). *Bruk av private aktører i barnevernet*. Brev til Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, 20. okt. 2017.
<https://www.regjeringen.no/contentassets/381fc172982c45998eacd2def64aef5b/bruk-av-private-aktorer-i-barnevernstjenesten.pdf>

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (2016a). *Strategi 2016-2020. Barnevernet i et mangfoldig Norge*.

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (2016b). *Handlingsplan for å bedre tillit mellom etniske minoritetsmiljøer og barnevern 2016-2021*.

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (2022a). *Turnover blant ansatte i barnevernet – hvorfor slutter så mange? En nasjonal omfangsundersøkelse av årsaker og kjennetegn ved tjenester og institusjoner med høy turnover*. [Turnover blant ansatte i barnevernet – hvorfor slutter så mange? En nasjonal omfangsundersøkelse av årsaker og kjennetegn ved tjenester og institusjoner med høy turnover. \(bufdir.no\)](#)

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (2022b). *Faglige anbefalinger om kompetansekrav og utdanning for kommunalt barnevern*.
<https://www.bufdir.no/contentassets/ed7a489b2fbf4c808e4637c037e51450/kompetanse-og-utdanning-for-kommunalt-barnevern-anbefalinger.pdf>

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (2023a). *Barnevernstiltak til barn med innvandrerbakgrunn*. Barnevernsstatistikk. <https://www.bufdir.no/statistikk-og-analyse/barnevern/barnevernstiltak-til-barn-med-innvandrerbakgrunn>

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (2023b). *Barnevernstjenestens rundskriv for saksbehandling (Saksbehandlingsrundskrivet)*. [Rettsdata \(bufdir.no\)](https://www.bufdir.no/rettsdata)

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (2024a). *Begreper og kunnskapsgrunnlag. Samer, nasjonale minoriteter og personer med innvandrerbakgrunn*. Statistikk og forskning om likestilling og levekår. Hentet 28.08.24. [Statistikk og analyse | Bufdir](https://www.bufdir.no/statistikk-og-analyse)

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (2024b). *Møte med offentlige tjenester blant samer, nasjonale minoriteter og personer med innvandrerbakgrunn*. Statistikk om likestilling og levekår. Hentet 28.08.24. [Statistikk og analyse | Bufdir](https://www.bufdir.no/statistikk-og-analyse)

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (2024c). *Kunngjøring av konkurranse. Opplæringsprogram - Mangfoldskompetanse i barnevernet (kvalifisering)*. <https://doffin.no/notices/2024-109739>

Berg, B., Caspersen, J., Garvik, M., Paulsen, & Svendsen, S. (2018). *Bruk av tolk i barneverninstitusjoner og omsorgssentre for enslige mindreårige*. NTNU Samfunnsforskning.

Berg, B., Paulsen, V., Midjo, T., Haugen, G. M., Garvik, M., & Tøssebro, J. (2017). *Myter og realiteter. Innvandreres møter med barnevernet*. Trondheim: NTNU Samfunnsforskning.

Buzungu, H, F. (2021). «Barnevernsmøter uten felles språk», kapittel 7 Berit, B & Veronika, P (Red.) *Møter mellom minoriteter og barnevernet*. Oslo: Universitetsforlaget.

Christiansen, Ø. Bakketeig, E., Skilbred, D., Madsen, C., Havnen, K., Aarland, K og Backe-Hansen, E (2015). *Forsningskunnskap om barnevernets hjelpetiltak*. Bergen: Uni Research Helse, Regionalt kunnskapssenter for barn og unge (RBKU Vest).

Dembra (2024). *Våre fem nasjonale minoriteter*. Tematekst. Publisert januar 2019. URL: [Våre fem nasjonale minoriteter | Dembra](https://www.bufdir.no/statistikk-og-analyse/dembra)

Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (2018). *Veileder til utredningsinstruksen*. Instruks om utredning av statlige tiltak. Oslo. <https://dfo.no/sites/default/files/fagomr%C3%A5der/Utdredninger/Veileder-i-utredningsinstruksen.pdf>

Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (2024). *Enkeltstående tilskudd – et unntak i tilskuddsforvaltningen*. Hentet 28. august 2024. <https://dfo.no/fagomrader/tilskuddsforvaltning/enkeltstaende-tilskudd-et-unntak-i-tilskuddsforvaltningen>

Dyrhaug, T. og Haugstveit, F. V. (2024). *Mer vanlig med barnevernstiltak blant barn og unge med innvandrerbakgrunn*. Statistisk sentralbyrå, publisert 24. april 2024. <https://www.ssb.no/sosiale-forhold-og-kriminalitet/barne-og-familievern/artikler/mer-vanlig-med-barnevernstiltak-blant-barn-og-unge-med-innvandrerbakgrunn>

Fellesorganisasjonen (2015). *Fellesorganisasjonens barnevernundersøkelse 2015*. Oslo: Fellesorganisasjonen (FO).

Fylkesnes, M. K, Iversen, A. C., Bjørknes, R og Nygren, L. (2015). Frykten for barnevernet – en undersøkelse av etniske minoritetsforeldres oppfatninger, i *Norges Barnevern 2-2015*, Vol. 92, s. 80-96.

Handulle, A. (2021). Beyond fear of Child Welfare Services. An ethnographic study among Norwegian-somali parents. *Doktorgradsavhandling*. Universitetet i Stavanger.

Haugen, G.M., V. Paulsen og Caspersen, J. (2017). *Barnevernets arbeid med vold i minoritetsfamilier*. Rapport. Trondheim: NTNU samfunnsforskning.

Hofstad, K. (2024). *Sertifisering* i Store norske leksikon på snl.no. Hentet 28. august 2024 fra <https://snl.no/sertifisering>

Holm-Hansen, J. Haaland, T. og Myrvold, T (2007). *Flerkulturelt barnevern. En kunnskapsoversikt*. NIBR-rapport 2007:10 [NIBR 2007-10-18mmrygg:nibr \(oslomet.no\)](https://nibr.oslomet.no/NIBR-2007-10-18mmrygg:nibr)

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (2021). *Veileder for offentlige anskaffelser av tolketjenester / Taushetsplikt og habilitet*. Oppdatert 28. juni 2021. <https://www.imdi.no/tolk/veileder-for-offentlige-anskaffelser-av-tolketjenester/taushetsplikt-og-habilitet/>

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (2024). *Nasjonalt tolkeregister*. Sist oppdatert 28. juni 2021. [Nasjonalt tolkeregister | IMDi](https://www.imdi.no/tolk/nasjonalt-tolkeregister)

IPSOS (2017). *Tillit til barnevernet blant personer med innvandrerbakgrunn*. Rapport.

Jardim, P., Johansen, T., Ames H. og Berg R. (2020). *Bruk av linkarbeidere i barnevernet: en systematisk kartleggingsoversikt*. Oslo: Folkehelseinstituttet.

Korzeniewska, L, Erdal, M. B., Kosakowska-Berezecka, N og Żadkowska, M (2019). *Tillit over grensene: En gjennomgang av kunnskap om tillit, migrasjon og barnevern*. Prio/University of Gdansk.

Langedal, S. og Bjørknes, R. (2020). Forsvarleg bruk av telefontolking i barnevernet? En studie av barnevernsarbeidarar og tolkar sine erfaringar, i *Tidsskriftet Norges Barnevern*, Vol. 97, Utg. 1.

Norges institusjon for menneskerettigheter (2019). *Norges nasjonale minoriteter*. Rapport 2019. Oslo: Norges institusjon for menneskerettigheter

NOU 2014: 8 (2023). *Tolking i offentlig sektor – et spørsmål om rettssikkerhet og likeverd*. Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet. [NOU 2014: 8 \(regjeringen.no\)](#)

NOU 2023: 7 (2023). *Trygg barndom, sikker fremtid. Gjennomgang av rettssikkerheten for barn og foreldre i barnevernet*. Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet.
<https://www.regjeringen.no/contentassets/a1eb3f73d3d94fa6b146dbd08f8a4253/no/pdfs/nou202320230007000dddpdfs.pdf><https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2023-7/id2966836/>

Oslo Economics (2023). *Tolkemonitor SPRÅK: Offentlige organers behov for tolketjenester i 2022*. 2022/87.

Paulsen, V. og Oterholm, I. (2024). *Helhetlig forståelse av hjelpetiltak*. Sluttrapport i prosjektet "Virkning av barnevernets hjelpetiltak". Trondheim: NTNU Samfunnsforskning.

Paulsen, V., Thorshaug, K. og Berg, B. (2014). *Møter mellom innvandrere og barnevernet. Kunnskapsstatus*. Trondheim: NTNU Samfunnsforskning

Prop. 133 L (2020-2021). *Lov om barnevern (barnevernsloven) og lov om endringer i barnevernsloven*. Barne- og familiedepartementet.
[regjeringen.no/contentassets/f325e4de00fb472f85a7a2b94124f531/no/pdfs/prp202020210133000dddpdfs.pdf](https://www.regjeringen.no/contentassets/f325e4de00fb472f85a7a2b94124f531/no/pdfs/prp202020210133000dddpdfs.pdf)

Rambøll (2024). *Følgeevaluering av grunnmodell for hjelpetiltak i kommunalt barnevern*. Oslo: Rambøll Management Consulting. UOFF. Planlagt offentliggjort i september.

Rørvik, J., Eiane, J. Bjørknes, R. og Hollekim, J (2023). Krøll på linja! Minoritetsforeldres erfaringer med telefontolkning i barnevernet, i *Tidsskriftet Norges barnevern*, nr 1. 2023, vol 100.

Røsdal, T., Nesje, K., Aamodt, P. O., Larsen, E og Tellmann, S. M. (2017). *Kompetanse i den kommunale barnevernstjenesten. Kompetansekartlegging og gjennomgang av relevante utdanninger*. NIFU rapport 28/2017.

Sámi allaskuvla/Samisk høgskole (2024). *Stor satsning på tolking i samiske språk på Sámi allaskuvla*. Hentet 28. august 2024. [Stor satsning på tolking i samiske språk på Sámi allaskuvla | Sámi University of Applied Sciences \(samas.no\)](#)

Sannhets- og forsoningskommisjonen (2023). *Sannhet og forsoning – grunnlag for et oppgjør med fornorskingspolitikk og urett mot samer, kvener/norskfinner og skogfinner*. Avgitt til Stortingets presidentskap 01.06.2023. Dokument 19 (2022–2023)

Saus, M (2019). Samene i Norge: Hvordan kan barnevernet ta hensyn til samenes rettigheter som urfolk? i Studsrød, I., Paulsen, V., Kvaran, I. og Mevik, K. *Barnevernspedag. En grunnbok*. Oslo: Universitetsforlaget

Sommerfelt, A. og Schackt, J. (2021). *Etnisk gruppe*. I Store norske leksikon. Oppdatert 15. april 2021. https://snl.no/etnisk_gruppe

United Nations High Commissioner for Refugees (2021). *Standards on Cultural Mediation in Protection*. Crisis Response and Policy Centre.

<https://data.unhcr.org/en/documents/details/91029>

Vestland Krysskulturell Brobyggertjeneste (2024). *Vil du bli brobygger i VKB?* Hentet 28. august 2024. <https://www.krysskulturellbrobygger.no/brobyggermetode/vil-du-bli-brobygger>

Aarset, M. F. & Lidén, H. (2017). Historiens betydning for rom og romanifolks/tateres situasjon i dag. I N. Brandal, C. A. Døving, & I. T. Plesner (red.), *Nasjonale minoriteter og urfolk i norsk politikk fra 1900 til 2016*. Cappelen Damm

Aarset, M. F. og Rosten, M. G. (2023). «Alt som (ikke) ramler inn døra». *Familieverntjenesten i en mangfoldig befolkning*. NOVA rapport nr. 2/2023. Oslomet.

Aarset, M. og Bredal, A. (2018). *Omsorgsovertakelser og etniske minoriteter. En gjennomgang av saker i fylkesnemnda*. Rapport nr. 5/18, velferdsinstituttet NOVA.

Aarset, M., & Nordvik, R. (2015). *Dagens situasjon. Levekår blant tatere/romanifolk*. Vedlegg G til NOU 2015: 7.