

VID

Faglig forsvarlighet i barnevernet, hva betyr det?

- En kvalitativ undersøkelse av barnevernledere om deres forståelse av begrepet, faglig forsvarlighet.

Ellen Britt Andersen

VID vitenskapelige høgskole

Masteroppgave

Master i verdibasert ledelse, MAVERD 599

Veileder: Tor Slettebø

Antall ord: 20680

02.05.19

Forord

Denne dagen har jeg vært usikker på om noen gang ville komme. Masteren er skrevet og målet er nådd. Det har vært en lang og kronglete ferd for å få dette produktet ferdigstilt. Presset den siste tiden har vært stort og ønske om å få levert ennå større.

Jeg har med meg fra dette studiet mange gode refleksjoner og foredrag, hvor ledelse har vært i fokus. Dette tar jeg med meg videre inn i min jobb som leder. Det har vært berikende år.

Bærum kommune skal ha en stor takk for at de ønsket å bidra til denne kompetansehevingen, med barnevernleder i spissen. Bufetat for å overta stafettspinnen slik at jeg kunne få fullført studiet. En takk går også til gode studievenner som har inspirert og bidratt til at en har kommet dit en er i dag.

Takk til mine informanter som har stilt villig opp for temaet, bidratt konstruktivt, gitt av seg selv, vært utrolig ærlige på utfordringer og gitt meg et innsyn i deres hverdag. Takk til min veileder professor Tor Slettebø for og ikke miste troen på en student, som har måtte utsette oppgaven over tid, og for oppmuntrende tilbakemeldinger.

Sist men ikke minst, takk til Mina, Ronny og Silje som har vært en uvurderlig støtte med deres tro på at jeg skulle komme i mål med denne oppgaven.

Drammen 01.05.19

Ellen

Innholdsfortegnelse

Sammendrag.....	side V
1 Innledning.....	side 1
1.1 Bakgrunn for valg av tema	side 1
1.2 Formål og problemstilling.....	side 2
1.2.1 Problemstilling.....	side 3
1.2.2 Avgrensning av oppgaven.....	side 3
1.2.3 Oppgavens oppbygging.....	side 3
2 Barnevernets rammer.....	side 4
2.1 Mandat.....	side 4
2.2 Forsvarlighet.....	side 5
2.2.1 Bufdir sine kvalitetsmål.....	side 7
2.3 Internkontrollforskriften.....	side 9
2.4 Oppsummering.....	side 12
3 Kunnskapsstatus.....	side 14
3.1 Oppsummering.....	side 19
4. Teoretisk rammeverk.....	side 20
4.1 Rolleteori.....	side 20
4.2 Strategisk kompetanseledelse.....	side 23
4.3 Situasjon bestemt ledelse.....	side 25
4.4 Oppsummering.....	side 27

5. Metode.....	side 28
5.1 Metode.....	side 28
5.2 Utvalg.....	side 29
5.3 Intervjuet.....	side 30
5.4 Etske betraktninger.....	side 31
5.5 Analyse.....	side 32
5.6 Oppsummering.....	side 33
6. Funn.....	side 34
6.1 Hva legger barnevernledere i faglig forsvarlighet i sin enhet?.....	side 34
6.2 Hvilke fagsystem/ hjelpemidler/ planer har de for å oppnå faglig forsvarlighet?.....	side 38
6.2.1 Kontroll/ avvik.....	side 38
6.2.2 Dokumentasjon.....	side 40
6.2.3 Kompetanse.....	side 41
6.3 Hvordan vises faglig forsvarlighet i praksis?.....	side 42
6.3.1 Tiltak.....	side 42
6.3.2 Brukermedvirkning.....	side 45
6.3.3 Dimensjonering/ organisering.....	side 46
6.3.4 Rekruttering/ personale.....	side 47
6.3.5 Ledelse.....	side 48
6.4 Oppsummering.....	side 49
7. Diskusjon.....	side 50
7.1 Hva legger barnevernledere i faglig forsvarlighet i sin enhet?.....	side 50

7.2 Hva slags fagsystem/ hjelpemidler/ planer har de for å måle dette?.....	side 53
7.2.1 Kontroll/avvik/ dokumentasjon.....	side 53
7.2.2 Kompetanse.....	side 55
7.3 Hvordan vises faglig forsvarlighet i praksis?.....	side 56
7.4 Oppsummering.....	side 58
8 Konklusjon.....	side 59
Litteraturliste.....	side 60
Vedlegg 1, Forespørsel om deltakelse i forskningsprosjekt	
Vedlegg 2, Samtykke til deltakelse i studien	
Vedlegg 3 Intervjuguiden	
Vedlegg 4 Forenklet vurdering fra NSD Personvernombudet for forskning	

Sammendrag

Teamet for denne masteroppgaven er barnevernlederens forhold til begrepet forsvarlighet og hvordan de ivaretar dette i sitt verv som øverste leder for barneverntjenesten. Det er deres syn på virkeligheten og slik de forstår den som er essensielt.

Problemstillingen er, Faglig forvarlighet i barnevernet, hva betyr det?

Studien er kvalitativ og bygger på intervju med fire barnevernledere. Studien tar utgangspunkt i en hermeneutisk forståelse hvor formålet er «å oppnå en gyldig og allmenn forståelse av hva en tekst betyr» (Kvale & Brinkmann, 2015, s.73), her i form av intervju. Denne studien har et fenomenologisk vitenskapssyn hvor utgangspunktet er «en interesse for å forstå fenomener ut fra aktørenes egne perspektiver og beskrive verden slik den oppleves av informanten, ut fra den forståelsen at den virkelige virkeligheten er den mennesker oppfatter» (Kvale & Brinkmann, 2015, s.45).

Intervjukandidatene er likt fordelt på kjønnene, kvinne/mann. De har alle en bachelor innen helse og sosial. Tre har videreutdanning i feltet helse og sosial, hvor en har master. To har i denne videreutdanningen med seg blant annet, barnevernlederutdanningen.

Disse 4 har ledererfaring som strekker seg fra 3 år til 30 år. Tre av lederne har vært leder for flere barneverntjenester. Alle har de yrkeserfaring fra barnevernfeltet før de begynte som ledere innen samme sektor.

Denne masteren tar utgangspunkt i lederen sin egen forståelse av forsvarlighet og hvilke utfordringer de opplever å møte i sitt daglige virke. Barnevernlederne i intervjuet tar opp kompleksiteten med kompetanse i lys av begrepet, faglig forsvarlighet. Hvordan kvalitetssikre kompetanse og ikke minst, klare å beholde den i tjenesten når den er ervervet. I forhold til å forstå denne utfordringen og sette den inn i en kontekst, har jeg brukt Linda Lai sin bok, Strategisk kompetanseledelse (Lai, 2013). Forskriftene om internkontroll er sentral i oppgaven da disse forskriftene gir føringer på hva som skal være på plass og hvilke styringsverktøy bør foreligge for at en skal kunne kontrollere og oppnå forsvarlighet (Forskrift om internkontroll for kommunens oppgaver etter barnevernloven, 2005). Jeg har ved teori av Mintzberg forsøkt å gi et bilde av hvilke roller en barnevernledere må ikled for å fylle sitt mandat etter Lov om barnverntjenester (Martinsen, 2017). I forhold til teori om ledelse er det i denne oppgaven satt fokus på situasjonsbestemt ledelse og rolleteori. Mitt valg

landet på situasjonsbestemt ledelse da jeg opplever at mine intervjukandidater informerer om at de møter sine medarbeidere på ulikt vis etter kunnskap, kompetanse og kompleksitet. Rolleteorien understøtter de forskjellige rollene en leder i barnevernet må kunne bekled for å utføre sitt mandat etter Lov om barneverntjenester.

Kunnskapsstatus viser til rapporter og tilsyn som viser til et barnevern som svikter på flere nivåer.

I metodekapittelet har jeg redegjort for hva jeg legger i en hermeneutisk og fenomenologisk syn. Mitt utvalg, hvordan intervjuene er gjennomført, mine etiske betraktninger og funn

Funnene er beskrevet i eget kapittel under forskningsspørsmålene. Funnen viser at intervjukandidatene er kjent med utfordringene i barnevernet og tilbakemeldingene som foreligger. De har alle på bakgrunn av dette gjort endringer i sin tjeneste for å møte forsvarlighetskravene. Det stilles allikevel spørsmål om endringene er gode nok for å imøtekomme kravene som er forventet. Internkontroll og avvikshåndtering blir av den grunn essensiell i oppgaven.

Diskusjonen er lagt opp etter forskningsspørsmålene i lys av teori og kunnskap. I dette kapittelet vil jeg vise til hva barnevernledere legger i faglig forsvarlighet og hvordan de utøver ledelse for å oppnå dette, hvilke redskap har de til hjelp for å ivareta forsvarlighetskravet og hvordan vises dette i praksis.

Til slutt har jeg en kort oppsummering av min undersøkelse. Her viser jeg viser til funn og undringer /refleksjoner jeg sitter med etter endt undersøkelse.

1 Innledning

Temaet for denne masteroppgaven er hva ledere i barnevernet forstår med begrepet faglig forsvarlighet, og hvordan de sikrer dette i sin tjeneste. Barnevernet i Norge er stadig i mediernes fokus, ofte med et negativt fortegn. Bildet er nok mer nyansert enn mediene klarer å få frem, men det reiser allikevel et betimelig spørsmål, er barnevernet i vårt land godt nok? Har vi et barnevern som har de riktige rammene for å kunne ivareta forsvarlighetskravet som stilles til barnevernet?

1.1 Bakgrunn for valg av tema

Høsten 2017 fikk jeg høre om et prosjekt som Vitenskapelig høgskole AS, heretter kalt VID skulle gjennomføre på vegne av Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir). I dette prosjektet ville de kartlegge det kommunale barnevernet sitt arbeid med kvalitetssikring og internkontroll. De ønsket å bidra til en forståelse av hvordan begrepet forsvarlighet forstås av ulike aktører. De ville innhente kunnskap om hvordan kommunene har organisert arbeidet med internkontroll og hvordan de sikrer at kravene i arbeidet med å utvikle og styre barnevernet overholdes. Prosjektet ønsket å bidra til operasjonalisering av forståelser av forsvarlighet i barnevernarbeid, gi grunnlag for økt kunnskap og bevissthet om hvilken kultur som må ligge til grunn for at barneverntjenesten skal kunne fange opp svikt og drive med kvalitetsutvikling av tiltak og tjenester (Slettebø, Briseid, Brodtkorb, Skjeggestad, Sverdrup & Sørensen, 2019). Dette synes jeg hørt utrolig spennende ut og ønsket å sette samme fokus i min master, men da med hovedfokus på ledere av barnevernet og deres forståelse av forsvarlighet innen sin tjeneste.

Dette temaet er viktig og aktuelt med bakgrunn i at flere offentlige utredninger og analyser de siste årene har konkludert med at barnevernet har store utfordringer med å etterleve barnevernlovens krav og anbefalt praksis. Årsaken blir beskrevet som blant annet mangel på saksbehandlerkapasitet, mangel på samarbeid, svak kompetanse og internkontroll. (Riksrevisjonen, 2012, Helsetilsynet, 2012). I november 2014 oppnevnte Regjeringen et utvalg som skulle se på om barnevernloven kunne forenkles. Hovedmålet var å gjennomgå barnevernloven med den hensikt å bedre rettssikkerhet for barn og for å få en lov som var mer forståelig og tilgjengelig for alle. Dette utvalget kom med en utredning som fikk navnet, Ny

barnevernslov, Sikring av barnets rett til omsorg og beskyttelse (NOU 2016:16). I forkant av denne kan vi lese i Prop. 106 L(2012-2013), hvor departementet legger fram forslag som «skal sikre høy kvalitet i barnevernets arbeid. Krav til rettssikkerhet, forsvarlighet og barns medvirkning, sammen med kunnskaps- og kompetanseutvikling og god samhandling mellom forvaltningsnivåene.». (Barne- likestillings- og inkluderingsdepartementet, 2013, s. 9)

Disse dokumentene, sammen med at Barnevernloven fikk en endring som trådte i kraft 01.01.14 hvor det står at «Tjenester og tiltak etter denne loven skal være forsvarlige» (Lov om barneverntjenester, 1992, § 1-4) er essensiell i forhold til denne oppgaven.

Forsvarlighetskravet ligger til barnevernet med deres leder som øverste myndighet å etterfølge. Barnevernet har før denne loven trådte i kraft jobbet for et barnevern som skal gi brukeren forsvarlige tjenester ut ifra «barnets beste». Tillegget i loven kom for å tydeliggjøre mandatet til Barnevernet.

Hva som ligger i forsvarlighetskravet blir da sentralt i oppgaven sammen med barnevernledere sine refleksjoner rund kravet, og hvordan de utfører sine lederoppgaver for å nå dette.

1.2 Formål og problemstilling

Som nevnt i innledningen har ulike tilsynsrapporter og offentlige utredninger de senere årene vist at flere barneverntjenester har utfordringer i form av ujevn kvalitet, mangel på systematikk, lovbrudd og til tider fravær av brukermedvirkning. I en rapport fra Riksrevisjonen kommer det frem at; «styrket kompetanse om internkontroll og ledelse vil kunne bidra til nødvendige forbedringer i barneverntjenestenes arbeid». (Riksrevisjonen, 2012, s.72).

Formålet med oppgaven er å få innsikt i hva barnevernledere selv legger i faglig forsvarlighet og hvordan de utøver sitt lederskap for å imøtekomme kravene som er tillagt deres lederoppgave etter Lov om barneverntjenester. Hva opplever de som utfordrende og hvilke tanker de har for å eventuelt forbedre kvalitet og forsvarlighet i egen tjeneste for å sikre legitimitet i samfunnet og skape et barnevern som er mer transparent. Dette bringer oss til problemstillingen som jeg har valgt.

1.2.1 Problemstilling

Problemstillingen jeg ønsker å belyse er:

Faglig forvarlighet i barnevernet, hva betyr det?

Denne problemstillingen ønsker jeg å få besvart av ledere i barnevernet. I forlengelse av denne problemstillingen har jeg valgt følgende forskningsspørsmål:

Hva legger barnevernledere i faglig forsvarlighet i sin enhet?

Hvordan vises dette i praksis?

Hvilke slags fagsystem/hjelpemidler/ planer /har de for å oppnå faglig forsvarlighet?

1.2.2 Avgrensning av oppgaven

Temaet faglig forsvarlighet er stort. Jeg har derfor valgt å ha fokus på ledere av barnevernet, hva de tenker rundt dette begrepet og hvordan de prøver å ivareta forsvarligheten i egen tjeneste. Ut i fra informasjon fra intervjuene er det valgt teori og innhentet kunnskap som søker å sette lederen inn i en kontekst. Dette for å forstå rammene rundt det å lede i en slik tjeneste.

1.2.3 Oppgavens oppbygging

Denne oppgaven er delt inn i syv kapitler med underkapitler. Hovedkapitlene er Barnevernet sine rammer, kunnskapsstatus, teoretisk rammeverk, metode, funn, diskusjon og oppsummering. Under disse kapitlene er det delt opp i underkapitler for å poengtere temaene.

2 Barnevernet sine rammer

Barnevernet er underlagt lover og forskrifter. I dette kapitlet vil jeg redegjøre for barnevernet sitt mandat, forsvarlighetskravet, kvalitetsmålene som er retningsgivende for å oppnå forsvarlige tjenester og internkontrollforskriften som skal bidra til styring/kontroll.

2.1Mandat

Barnevernet sitt mandat er hjemlet i Lov om barneverntjenester (bvl). Denne loven har som formål;

Loven skal sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp, omsorg og beskyttelse til rett tid. Loven skal bidra til at barn og unge møtes med trygghet, kjærlighet og forståelse og at alle barn og unge får gode og trygge oppvekstvilkår. (Lov om barneverntjenester, 1992, § 1-1)

Dette er oppgaven til alle kommunale barneverntjenester, ofte kalt barnevernet eller førstelinjetjenesten. Det er denne tjenesten som møter brukeren i første omgang og er den tjenesten som er tett på kommunens innbyggere når de har behov for hjelp etter Lov om barneverntjenester. Er det behov for omfattende hjelpe- og omsorgstiltak (Lov om barneverntjenester, 1992, § 2-3) søker kommunen bistand fra Bufetat, barnevernets andre linje.

Det er i førstelinja mine intervjukandidater jobber som ledere. De er tillagt kommunens øverste myndighet i forhold til avgjørelser som handler om barnevern. «I hver kommune skal det være en administrasjon med en leder som har ansvar for oppgaver etter denne loven»(Lov om barneverntjenester, 1992, § 2. 1 ledd).

I følge Bufdir (2016) skal barnevernet sitt arbeid være kunnskapsbasert, og de viser til en definisjon som ikke er statisk, men som hele tiden vil endre seg i takt med tiden. Den sier at beslutningene en tar i sin utøvelse av faget skal være basert på best mulig tilgjengelig forskningsbasert kunnskap integrert med brukerens preferanser og egen ervervet erfaring.

2.2 Forsvarlighet

I barnevernloven kom det inn en lovendring i 2014 for å sikre barns medvirkning og rettssikkerhet «Tjenester og tiltak etter denne loven skal være forsvarlige»(Lov om barneverntjenester, 1992, § 1-4).

Hva som til enhver tid er forsvarlig er avhengig av tiden, kunnskapen og normene som er gjeldene på tidspunktet vurderinger skal bli tatt. Begrepet forsvarlig blir da en skjønnsmessig vurdering. Dette kan skape fleksibilitet, men også utfordringer i forhold til hvem eier sannhet om hva som er forsvarlig. Loven legger føringer om at tiltak etter denne loven skal være forsvarlige, hva ligger i kravet? «Forsvarlighetskravet er en rettslig standard som gjelder hele barnevernets virksomhet og saksbehandling, men som også stiller krav om tilfredsstillende kvalitet, at hjelpen ytes i tide og i tilstrekkelig omfang» (Slettebø et al., 2019, s.7). Det at forsvarlighetskravet er en rettslig standard er et viktig signal både til brukerne og tjenesten, og skal styrke tilsynsmyndighetens muligheter til å kontrollere forsvarligheten av tjenesten. Forsvarlighetskravet setter med dette en standard for hva en barneverntjeneste skal levere.

Seniorrådgiver Richard H. Knoff, ved Statens helsetilsyn hadde et innlegg på nettverkssamling for ledere i helse- og omsorgstjenester 22.10.13 i Sogn- og Fjordane ved navn, Forsvarlighetskravet – en «minimumsstandard»? Han viser til Prop 91 L (2010-2011) Lov om Kommunale helse – og omsorgstjenester(helse- og omsorgstjenesteloven) og argumenterer for at kjernen i forsvarlighetskravet er «god praksis». Spørsmålet er hvor stort avvik fra *normalen* en kan akseptere før det blir uforsvarlig. Det er i dette grensefeltet mellom god praksis og den nedre grense i forhold til forsvarlighet, kommunen har rom for å utøve skjønn (Fylkesmannen.no). Dette blir støttet av en artikkel i Tidsskrivet fra den norske legeforening (Molven, Holmboe & Codt-Hansen, 2006). I denne artikkelen kommer det frem at når grensen mellom det forsvarlige og uforsvarlige skal trekkes, tas det altså utgangspunkt i en rettslig norm og det utøves tilsvarende et skjønn basert på hva det er rimelig og ikke rimelig å akseptere av faglige avvik fra det gode.

I 2017 kom Bufdir med en faglig anbefaling til ledelse i norsk barnevern, hvor lederen sin rolle i forholdt til utøvelse av skjønn i barnevernet spesifikt beskrives. Dette er relevant da det er barnevernsledere som er informanter i denne oppgaven, og da det er deres forståelse av forsvarlighetskravet som er av interesse.

Det er i leders utøvelse av profesjonelt skjønn av kunnskap kontinuerlig må fornyes og forbedres. Utøvelse av skjønn skal her forstås som faglige autonome og begrunnede handlinger. Skjønn er ikke vilkårlig, men styres ut fra kunnskap.

Beslutningsautonomien, altså skjønn, har i tillegg restriksjoner knyttet til seg – en leder kan ikke gjøre hva som helst. Restriksjoner er f.eks. lover, forskriftet eller rundskriv eller f.eks. de deler av en forvaltning som påvirker ens beslutning, men som man ikke styrer over. Disse rammene kan billedlig refereres til som en ramme, og lederens beslutningsautonomi fungerer på innsiden av denne. Rammene som hegner om skjønn, er i stadig endring. Det vil si at Stortinget setter nye krav som igjen legger nye føringer for hvilke forventninger befolkningen har til barnevernet.

Barnevernleder har høy grad av skjønn i sin ledergjerning, derfor må ledelse kontinuerlig profesjonaliseres. (Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, 2017, s.7)

I Helsepersonelloven § 4 er det i følge Statens helsetilsyn en sentral bestemmelse i helseretten som danner grunnlaget for de vurderinger som gjøres i tilsynssaker mot helsepersonell (Helsepersonelloven, 1999, § 4). Her kommer begrepet forsvarlighet frem som en rettslig standard hvor innholdet kan forandre seg over tid i forhold til de gjeldende faglige normer, lovbestemte krav og verdioppfatninger.

Av Helsepersonelloven § 4 følger det at både helsepersonell med autorisasjon og andre innen helsetjenesten som yter helsehjelp skal "...utføre sitt arbeid i samsvar med de krav til faglig forsvarlighet og omsorgsfull hjelp som kan forventes» (Helsepersonelloven, 1999). Forsvarlig betyr her at personalet må handle på en måte som er rimelig å forvente ut fra så vel deres egne kvalifikasjoner, som de rammebetingelsene de arbeider under. Når pasientenes møte med personalet ikke har svart til forventningene, blir derfor spørsmålet om personalet har handlet uforsvarlig et spørsmål om det har handlet avvikende fra det som er rimelig å forvente av dem.

Forsvarlighetskravet er det lovmessige minstekravet til helse- og omsorgstjenesten. Avvik fra god praksis i seg selv gir ikke grunnlag for å gi en administrativ reaksjon fra tilsynsmyndighetene. Før det kan være aktuelt å vurdere en administrativ reaksjon må det foreligge et visst avvik fra god praksis, et avvik som kan karakteriseres som uforsvarlig. «Det er ingen lovfestet forsvarlighetskrav på individnivå i barneverntjenesten. Det stilles ikke krav til formalisert kompetanse og autorisasjon. Det finnes derfor ikke et sanksjonssystem overfor ansatt»(Slettebø et al., 2019. s.18).

Praksisen og forståelsen av forsvarlighet kan allikevel overføres til barnevernet og deres utøvelse av faglig skjønn slik jeg ser det. Forsvarlighetskravet i lovverket er førende. Implisitt i dette skal en ivareta prinsippet om barnets beste som er forankret i barnevernsloven § 4 som er et overordnet rettslig prinsipp og FNs barnekonvensjon artikkel 3. I vurdering av barnets beste foreslåes av utvalget (NOU 2016: 16) å fremheve i loven følgende elementer som er relevante i vurderingen av barnets beste:

- Barnets egen identitet
- Barnets og foreldrenes etniske, religiøse, kulturelle og språklige bakgrunn
- Barnets synspunkter
- Barnets behov for å bevare familiemiljø og opprettholdes av viktige relasjoner

(Barne- og likestillingsdepartementet, 2016, s.54)

2.2.1 Bufdir sine kvalitetsmål:

Forsvarlighetsbegrepet viser til at tjenestene må levere kvalitet. Dette fordrer en saksbehandling som er forsvarlig og ivaretar alle parter sin rettssikkerhet. Det legger til grunn at alle fasene i en barnevernssak, mottak, undersøkelse og tiltak må følges like godt opp for å nå dette kravet.

Bufdir har laget egne kvalitetsmål som skal vær en rettesnor for å oppnå faglig forsvarlighet; virkningsfulle tiltak, trygge og sikre tjenester, involvering av og innflytelse til brukerne, god samordning og kontinuitet i tjenestetilbudet, god ressursutnyttelse, tilgjengelige tjenester og rettferdig fordeling. Fylkesmannen i Aust- og Vest-Agder har operasjonalisert/presisert noen av disse kvalitetsmålene i forhold til sitt tilsyn;

1. Barn og familier skal få hjelp som virker. I dette ligger bl.a. at tilstrekkelig og systematisert kunnskap om barnet og barnets situasjon gjennom utredninger, må ligge til grunn for tiltaksvalg.
2. Barn og familier skal møte sikre og trygge tjenester. Stabilitet og kontinuitet i omsorgen står sentralt når barneverntjenesten har overtatt omsorgen for et barn. Barn skal i minst mulig grad flytte mellom ulike omsorgstiltak, og de skal forholde seg til færrest mulig omsorgspersoner. I tillegg skal de sikres forutsigbarhet gjennom å vite hva som skal

skje på kort og lengre sikt. Ved uheldige hendelser må barnevernet lære gjennom å identifisere årsakene til feil og kvalitetssvikt.

3. Barn og familier skal bli involvert og ha innflytelse. De skal ha mulighet til å medvirke og ha innflytelse både i planlegging av tjenesten de får og oppfølgingen av tiltak.

4. Barn og familier skal møte tjenester som er samordnet og preget av kontinuitet. For å oppnå god kvalitet må barnevernet ofte samarbeide med andre tjenester, slik at barn og familier får koordinerte tjenester og helhetlige tiltak.(Fylkesmannen 2018, s.10)

I forhold til Bufdir sine kvalitetsmål ønsker departementet at det skal utvikles nasjonale kriterier som et bidrag til å vurdere kvaliteten i barnevernets arbeid opp mot kvalitetsmål og faglige anbefalinger. Dette vil etter deres mening gjøre det lettere for kommunen å evaluere egen praksis og sammenligne seg med andre kommuner.

Rapporten, Godt nok barnevern? Forståelser av forsvarlighet og internkontroll i den kommunale barneverntjenesten er utarbeidet på oppdrag fra Bufdir på bakgrunn av at;

«tilsyn og ulike undersøkelser har dokumentert ujevn kvalitet i den kommunale barnevernstjenesten, blant annet når det gjelder å dokumentere barnevernsfaglige vurderinger, barn og foreldres medvirkning, tilfeldigheter når det gjelder hvilken type hjelp som ytes og uklare terskler for barnevernstjenestens inngripen. Offentlige tilsyn med barnevernstjenestene tyder på at det er en tendens til at de samme feilene gjentas, og at arbeidet med kvalitetsutvikling- og sikring ikke prioriteres godt nok (Slettebø et al., 2019).

Kravet til forsvarlighet kan oppsummeres med NOU 2016: 16 sin forklaring;

Forsvarlighetskravet er en rettslig standard. Dette innebærer at normer utenfor selve loven bestemmer det nærmere innholdet i kravet. Innholdet i kravet utvikles over tid og med utgangspunkt i anerkjent faglig praksis i barnevernet, fagkunnskap fra utdannings- og forskningsinstitusjonene, faglige retningslinjer og generelle samfunnsetiske normer i samfunnet. Kravet om forsvarlighet stiller krav til både tjenestenes innhold, omfang og tidspunkt for når de ytes. Forsvarlighetskravet har en dobbeltfunksjon. På den ene siden er kravet en rettesnor for tjenesten som viser til normer som beskriver hvordan tjenestene bør være. På den andre siden er kravet et

utgangspunkt for å vurdere grensen mot det uforsvarlige, og gir tilsynsmyndighetene mulighet for å konstatere avvik. (Barne- og likestillingsdepartementet, 2016, s.59)

Når en skal jobbe med forsvarlighet i barnevernet har en mange hjelpemidler til rådighet, et av dem er Internkontrollforskriften. Neste avsnitt handler om denne.

2.3 Internkontrollforskriften

Alle barnevernledere har i sin utøvelse av lederskapet en pålagt kontrollfunksjon som defineres i Lov om barneverntjenester;

Kommunen er ansvarlig for å utføre de oppgaver etter loven som ikke er lagt til et statlig organ.

Kommunen skal ha internkontroll for å sikre at kommunen utfører oppgavene sine i samsvar med krav fastsatt i lov eller i medhold av lov. Kommunen må kunne gjøre rede for hvordan den oppfyller kravet til internkontroll. Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om internkontroll

Kommunestyret kan beslutte at oppgaver som følger av denne loven skal legges til folkevalgte organ, som ikke kan være kommunestyret, skal ved behandling av klientsaker ha 5 medlemmer.

I hver kommune skal det være en administrasjon med en leder som har ansvar for oppgaver etter denne loven.

Administrasjonen skal utføre det daglige løpende arbeid, herunder

- a) gi råd og veiledning,
- b) treffe vedtak i henhold til loven, eventuelt innstille til vedtak, jf. tredje ledd,
- c) forberede saker for behandling i fylkesnemnda,
- d) iverksette og følge opp tiltak.

De organer som utfører oppgaver på vegne av kommunen, jf. tredje og fjerde ledd, utgjør kommunens barneverntjeneste.

Kommunen har ansvaret for nødvendig opplæring av barneverntjenestens personell. Personalet er forpliktet til å delta i opplæring som blir bestemt, og som anses

nødvendig for å holde deres kvalifikasjoner ved like. Kongen kan gi forskrifter om opplæring. (Lov om barneverntjenester, 1992, § 2-1.)

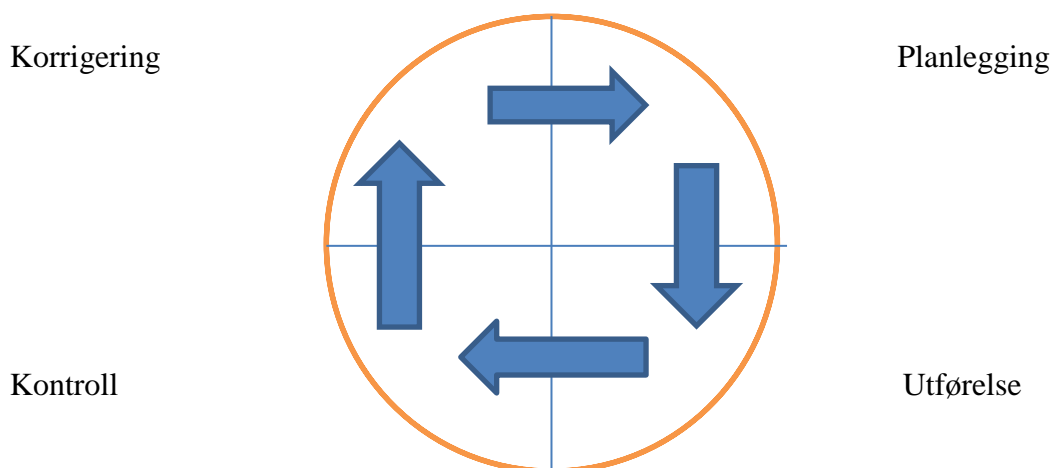
Barne- og likestillingsdepartementet har med hjemmel i denne bestemmelsen utarbeidet en forskrift av 14.12.2005: Forskrift om internkontroll for kommunens oppgaver etter lov om barneverntjenester. Veilederen ble utarbeidet for å gi forslag til barnevernansatte og kommunene med praktiske og konkrete retningslinjer for internkontrollen i barnevernet. I denne står det beskrevet formålet med internkontrollen;

Formålet med internkontroll er å sikre at lovens krav overholdes. Internkontroll skal bidra til å forebygge svikt og uheldige hendelser og bidra til at kommunene lærer av de feil som skjer slik at de ikke gjentas. Internkontroll handler om kontroll og intern styring av virksomheten. Det er også et verktøy for ledere for styring og utvikling av den daglige driften.(Barne- og likestillingsdepartementet, 2005, s.7)

Formålet i internkontrollen er da et middel for å nå forsvarlige tjenester, og er av den grunn interessant i denne sammenheng.

Arbeidet med internkontroll kan visualiseres ved Demings sirkel for kvalitetsforbedring.

Fig.1



Figur 1: Demings sirkel for kvalitetsforbedring (Internkontroll i barneverntjenesten i kommunene – en veileder, 2005, s. 19).

Denne sirkelen viser hvordan en kan se for seg utøvelse av internkontroll. Planlegging er alltid første steget, når denne jobben er gjort og alt er satt i system, kommer en til den

praktiske utføringen. En måler, eller fører kontroll på at en har utført alle oppgavene etter intensjonen. Viser det seg at en har avvik eller forbedringspunkter som bør justere, gjør en dette, for så å starte ut på nytt, med justerte planer.

En viktig lederjobb er av den grunn å få med sine medarbeidere i utførelsen av internkontrollen. Mye ligger i forståelsen og det å se nytteverdien av verktøyet. Klarer en å få med seg personalet, kan det skape gode rutiner, og rutiner som etterleves. Medarbeiderne har større eierskap til rutinene ved at de har vært med på utarbeidelsene av dem.

Internkontrollen skal gjenspeile hvilke myndighetskrav som gjelder for virksomheten. I barnevernet sier en ofte at en ikke gjør noe som ikke er hjemlet i Lov om barnverntjenester. En må da påse at lovverket gjenspeiler seg i hvilke rutiner en utarbeider. En har mange lovkrav og tidsfrister i dette feltet. Dette gjenspeiler seg i for eksempel i Lov om barneverntjenester §§ 4-2, 4-3 hvor tidskrav og krav til skriftlige begrunnelser kommer frem som noen av faktorene en må sikre. Det er i dette arbeidet virksomheten ofte setter seg mål for driften, hvordan møte utfordringene, eksempelvis i forhold til dimensjonering, hvor mange medarbeidere trenger en til å jobbe med meldinger/ undersøkelser kontra oppfølging? Hvor mange meldinger får kommunen i året/ måneden? Hva skal til for å imøtekomme disse på en forsvarlig måte? En ser i forlengelsen av dette at barnevernets organisering, med den enkeltes ansvar og myndighet, er viktig inn i dette arbeidet. Hvem skal vurdere om en melding til barneverntjenesten skal gå videre til undersøkelse eller ikke? Stillingsbeskrivelser og organisasjonskart kan bidra her til å synliggjøre ansvar og myndighet. Når alle mål er satt er det viktig å identifisere risiko. Hva er muligheten for at dette målet ikke vil bli nådd?

I veilederen står det forslag til en enkel risikoanalyse som kan gjøres ved å stille tre enkle spørsmål: «Hvilke faktorer kan medføre at vi ikke innfrir målene? Hva kan vi gjøre for å redusere sannsynligheten for at dette skjer? Er det noe vi kan gjøre for å redusere konsekvensene dersom det skjer?»(Barne- og likestillingsdepartementet, 2005, s.9).

I forlengelse av dette kommer veilederen med eksempler på spørsmål en kan stille seg under karleggingen;

- Er ansvarsforholdene i barneverntjenesten klart beskrevet og forstått?
- Er det prosedyrer vi mangler for å utføre arbeidet i henhold til krav i lov og forskrifter?
- Er det feil i de prosedyrene vi allerede har?

- Følger vi de prosedyrene vi har laget?
- Har vi et system for å oppdatere og informere ved regelendringer eller andre endringer i rammebetingelsene?
- Innehar vi den nødvendige kompetansen?
- Rapporterer vi dersom det blir gjort feil?
- Lærer vi av våre feil?
- Hvordan vet vi at barneverntjenesten leverer riktige tjenester? (Barne- og likestillingsdepartementet, 2005, s.9)

I § 4 andre ledd bokstav c i internkontrollforskriften står det; «Sørge for at arbeidstakere har tilstrekkelig kunnskap og ferdigheter innenfor fagområdet, samt om barneverntjenestens internkontroll» (Forskrift om internkontroll for kommunens oppgaver etter lov om barneverntjenester, 2005).

Det vil si at barnevernloven og internkontrollforskriften legger klare føringer på at tjenesten må inneha riktig kompetanse og hvis de ikke har, hvordan oppnå dette? I forhold til dette, ser en behovet for kartlegging av kompetanse og behov. Det vil da kunne gi føringer for hvem en skal rekruttere, hva mangler en av kompetanse og hva må eventuelt styrkes? Forskriftene sier at ansatte ved et barnevernkontor skal ha kjennskap til internkontrollen. Hvis en leser veilederen, og klarer å integrere den som et godt verktøy for alle i tjenesten, på alle nivå, klarer en da å oppnå forsvarlige tjenester? Jeg vil komme tilbake til dette spørsmålet i kapittel 7 under diskusjon.

2.4 Oppsummering

I dette kapittelet har jeg redegjort for Barnevernet sitt mandat ved hjelp av lovhenvisninger. Vist til at tiltak etter lov om barneverntjenester skal være forsvarlige og betydning av dette ved å definere forsvarlighetskravet og dets innhold.

I forlengelsen av forsvarlighetskravet er Bufdir sine kvalitetsmål gjengitt som en rettesnor for å oppnå faglig forsvarlighet ved; virkningsfulle tiltak, trygge og sikre tjenester, involvering av og innflytelse til brukerne, god samordning og kontinuitet i tjenestetilbudet, god ressursutnyttelse, tilgjengelige tjenester og rettferdig fordeling.

Internkontrollen er belyst på bakgrunn av dennes formål, som etter mitt skjønn henger sammen med forsvarlighetskravet da den skal sikre at lovens krav overholdes og forebygge

svikt og uheldige hendelser og bidra til at kommunene lærer av de feil som skjer slik at de ikke gjentar seg.

Jeg har nå redegjort for mandat og rammer som er gitt barnevernet i forhold til faglig forsvarlighet. I neste kapittel vil jeg ved hjelp av tilsynsrapporter og andre offentlige undersøkelser beskrive hvorvidt barnverntjenesten i dag evner å følge opp forsvarlighetskravet.

3. Kunnskapsstatus

I dette kapitlet ønsker jeg å få frem hva tilsyn og ulike undersøkelser/ rapporter har dokumentert vedrørende temaet faglig forsvarlighet i den kommunale barneverntjenesten.

I Statens helsetilsyn rapport (2012) kom det fram at flere kommuner manglet tilstrekkelig kompetanse når det gjaldt, undersøkelser, evaluering av hjelpetiltak og gjennomføring av samtaler med barn. I samme rapport ble det pekt på at flere kommuner manglet systematiske tiltak for å sikre tilstrekkelig kompetanse, som opplæringsplaner, opplæringstiltak, rekrutteringsplaner og lignende. I Statens helsetilsyn rapport (2015) ble det rapportert om svikt knyttet til flere sider av oppfølgingen av barn i fosterhjem, her blant annet utarbeidelse av omsorgsplan og individuell plan og barnets medvirkning. I tillegg ble det rapportert om svikt i ledelsen og at opplæringen ofte var mangelfull eller fraværende.

I en Fylkesmannsrapport fra 2016 er det gjennomført tilsyn med 14 tjenester som alle hadde gitt tjenester til brukeren «Ida». De slår fast i denne rapporten at «Ida» ikke har fått den oppveksten og omsorgen som skulle vært gitt henne i tråd med det samfunnet vårt har besluttet at barn skal ha. Rapporten viser til at flere tjenester ikke har gitt hjelp som samsvarer med lovkrav.

«Fylkesmannen er kome til at Ida ikkje fekk forsvarlege barneverntenester jamfør barnevernlova §§ 1-3, 4-1, 4-16, jamfør også krav til styring og leiing etter internkontrollforskrifta § 4 g og h.» (Fylkesmannen i Hordaland, 2016, s27).

Denne konklusjonen er i forhold til Karmøy kommune, grunnlaget for konklusjonen var følgende:

- Karmøy kommune vekta ikkje godt nok Ida sine behov ved val av tiltak.
- Karmøy kommune la ikkje godt nok til rette for samarbeid og medverknad med Ida.
- Karmøy kommune gjorde ikkje ei tidleg nok og grundig nok vurdering av kva rettleiing og avlastning fosterheimen trengte for å meistre oppgåva, og sette ikkje inn tilstrekkelege tiltak der.
- Karmøy kommune gjorde ikkje ei grundig nok vurdering då dei endra sin bestilling frå fosterheim til institusjon.

- Kommunen gjorde ikkje ei forsvarleg vurderring av Ida sine behov når det gjaldt bustad.
- Karmøy kommune har ikkje følgt med på omfanget av tvang som er brukt mot Ida, evaluert tiltaka og gjort nødvendige endringar.
- Karmøy kommune sørga ikkje for ei samla forståing og vurdering av ida sin helseutfordringar og overførte ikkje informasjon til dei barne- og ungdomspsykiatriske tenestene der ho flytta til.
- Karmøy kommune har brukt hjelp frå politiet på ein måte som ikkje er i samsvar med barnevernlova. (Fylkesmannen i Hordaland, 2016, s27).

I en rapport fra Helsetilsynet (2017), som er en oppsummering av landsomfattende tilsyn i 2015 og 2016 med barnevernets arbeid med meldinger og tilbakemelding til den som har meldt kommer det frem stor grad av svikt på området. «Det svikter i hvordan meldinger blir tatt imot og vurdert. Det svikter i vurderingen av om det skal iverksettes akutte tiltak. Det svikter i vurderingen av meldinger med alvorlig innhold om vold, seksuelle overgrep og psykisk sykdom. Meldinger som fylkesmennene vurderte åpenbart skulle vært undersøkt, var henlagt.» (Helsetilsynet, 2017 s.2). Rapporten viser også at dokumentasjonen er mangelfull barnevernet sine vurderinger er til tider helt fraværende. Dette igjen førte til at partene ikke hadde en mulighet til å gå tilbake for å finne ut hvorfor beslutninger ble som de ble. Forsvarligheten og rettssikkerheten i tjenestene blir da utfordret. Tilbakemeldinger i de ulike fasene i en undersøkelse sviktet i stor grad. Dette både til private og offentlige meldere. Det kan ha hatt påvirkning på oppfølgingen av barna i det videre forløp samtidig som tillit og legitimitet i samfunnet for øvrig blir svekket.

Rapporten viser også til at ledelsen har sviktet i dette arbeidet. Ledelsen har ikke fanget opp at mange ansatte ikke er godt nok kjent med kravene som er stilt i loven i forhold til melding/undersøkelser. Enkelte steder var ledelsen klar over at det ikke ble sendt svar til meldere, men forbedringsarbeid var ikke satt i gang. Kontrollsystemene var ikke på plass eller mangelfulle. Helsetilsynet skriver, « Kommunene må styrke sitt lederarbeid i barneverntjenestene. Flere landsomfattende tilsyn har avdekket svikt i planlegging, kontroll og korrigerende av praksis» (Helsetilsynet, 2017 s.3).

I Statens helsetilsynet sin rapport ved navn, Det å reise vasker øynene, gjennomgang av 106 barnevernssaker (2019) utført på oppdrag fra Barne- og likestillingsdepartementet var kvaliteten på sakene oppdraget. Helsetilsynet skulle vurdere minst 100 barnevernssaker som hadde vært behandlet i fylkesnemnd. De har her sett på arbeidet som barneverntjenestene og Fylkesnemndene har utført i forhold til 106 barn forskjellige steder i landet. Sakene ble analysert på et normativt vurderingsgrunnlag for å kunne vurdere om de utvalgte sakene var i henhold til god barnevernfaglig praksis. De gikk her igjennom sakene fra melding til ferdig behandling i rettsapparatet. Rapporten viser til funn, hvor dokumentasjonen er mangelfull, og at en ved gjennomgangen av dokumentene ikke kunne se samsvar mellom de ulike prosessene i en barnevernssak som mottak, melding, undersøkelse og konklusjon. En annen utfordring ved mangelfull dokumentasjon var mulighet for innsyn og kontradiksjon for partene i saken. Videre vises det til at barnevernet mangler den analytiske vurderingen av opplysningene som kommer inn i undersøkelsesfasen. En stiller spørsmål om hvordan barna har medvirket i prosessen, involvering, gjennomføring og evaluering av hjelpetiltakene er mangelfull. Hjelpetiltakene som er igangsatt stiller en spørsmål om inneholder de komponentene det trenger for familier med komplekse problemer. Tilsynet opplever i gjennomgangen av sine 106 saker at det er få hjelpetiltak som er av en slik sammensatt karakter. De tenker at skal en vurdere om hjelpetiltak kan avhjelpe barnet sin situasjon, må tiltakene som tilbys være bedre tilpasset og mangfoldige for at en evaluering/ vurdering skal være reel.

Rapporten vurderer samtidig at barnevernet sin kompetanse til å gjøre faglig vurderinger er til stede. Dette begrunnes med følgende:

Når saker skal forberedes for fylkesnemndbehandling, er det en klar tendens til at barneverntjenesten bruker sin vurderingskompetanse til å dokumentere barnets behov og hva som vil være til barnets beste i større grad enn tidligere i saken. Det viser etter vår vurdering at kompetansen på å gjøre faglig vurderinger og analyser, det vil si utøve barnevernfaglig skjønn, er til stede. Mye av den svikten vi har funnet handler om at kompetansen ikke brukes. (Barne- og likestillingsdepartementet, 2019 s.7)

Det er behov for å utvikle og implementere verktøy som kan bidra til at barneverntjenestene bruker sin kompetanse til å gjennomføre faglige vurderinger og analyser av hva som er til barnets beste. Utdanningsinstitusjonene, fagdirektoratet og barnevernledere må bidra til at de ansatte gjør vurderinger og analyser skriftlig slik at

de er etterprøvbare og kan brukes til å evaluere om situasjonen for det enkelte barn blir bedre. (Barne- og likestillingsdepartementet, 2019 s.8)

Barnevernloven inneholder ikke bestemmelser som stiller krav til bemanning eller kompetanse. Det følger imidlertid i barnevernloven § 2-1 syvende ledd at kommunen har ansvaret for nødvendig opplæring av barneverntjenestens personell, og at personalet er forpliktet til å delta i opplæring som blir bestemt, og som anses som nødvendig for å holde deres kvalifikasjoner ved like. Krav til kompetanse er omtalt av barnekomiteen i Generell kommentar nr. 14 om barnets beste: « Fakta og informasjon relevant for en bestemt sak må innhentes av godt utdannede fagfolk for å skissere opp alle elementer som er nødvendig for vurderingen av barnets beste.» (Barne- og likestillingsdepartementet, 2016, s.61).

I disse dager går det en kampanje på facebook som heter #heierna. Denne har sitt opphav i barnevernansatte som ønsker å oppnå mer kvalitet og gode historier i barnevernet. Denne gruppen mener at kompetansen i stor grad allerede finnes i barnevernet, men at en har for få menneskelige ressurser i form av nok stillinger i førstelinja. De jobber for at barnevernet skal få økt, og øremerkede stillinger. I tillegg ønsker de en norm for antall saker hver og en ansatt skal kunne ha for at kvaliteten skal være forsvarlig.

Kompetanse og krav til kvalitet er temaer som går igjennom flere utredninger og rapporter (Riksrevisjonen, 2012, Statens Helsetilsyn, 2012, 2015, NOU, 2000:12). I NOU 2016: 16, Ny barnevernslov, Sikring av barn rett til omsorg og beskyttelse tar de opp nettopp forslaget om å innføre et bemanningskrav. De tenker at det det er utfordringer ved å lovbestemme et bemanningskrav da det kan være vanskelig å realisere. Spørsmål de stiller er; «Finnes det nok fagfolk til at lovens krav kan oppfylles? Er dimensjonen på bemanningskravet riktig sammenlignet med behovet for arbeidskraft innenfor andre sektorer?» (Barne- og likestillingsdepartementet, 2016, s.63). De viser til at det er mange eksempler fra kommunale sektorer hvor en har en krav til bemanning, hvor det da må søkes dispensasjon fra kravet da det ikke er mulig å rekruttere fagfolk.

Forslag til ny barnevernlov, som nå er ute på høring, har et eget punkt som understreker kommunenes ansvar for barnevernstjenesten. «Kommunestyrene skal jevnlig vurdere om kvaliteten og bemanningen i barnevernet er god nok.» (www.regjeringen.no). Dette lovforslag har utgangspunkt i NOU 2016:16 Ny barnevernslov – Sikring av barnets rett til omsorg og beskyttelse.

I rapporten Godt nok barnevern? Forståelser av forsvarlighet og internkontroll i den kommunale barneverntjenesten (2019) har undersøkelsen vært basert på tre hovedspørsmål: Hva forstår sentrale aktører i barneverntjenesten med forsvarlige barneverntjenester og hvordan oppnås forsvarlige tjenester? Hvordan er barneverntjenestens organisering og praktisering av internkontrollarbeidet? Hvordan fungerer arbeidskulturen i barneverntjenesten når det gjelder å forebygge og lære av svikt og uheldige hendelser? Bakgrunnen for denne rapporten er referert tidligere, men jeg tenker den oppsummerer godt denne kunnskaps gjennomgangen;

..tilsyn og ulike undersøkelser har dokumentert ujevn kvalitet i den kommunale barnevernstjenesten, blant annet når det gjelder å dokumentere barnevernsfaglige vurderinger, barn og foreldres medvirkning, tilfeldigheter når det gjelder hvilken type hjelp som ytes og uklare terskler for barnevernstjenestens inngripen. Offentlige tilsyn med barnevernstjenestene tyder på at det er en tendens til at de samme feilene gjentas, og at arbeidet med kvalitetsutvikling- og sikring ikke prioriteres godt nok. (Slettebø et al, 2019, s.7)

Denne rapporten avslutter med forslag til tiltak på flere nivåer; Nasjonalt og politisk nivå, kommunenivå, tjenestenivå og individnivå.

Noen av disse forslagene vil jeg komme tilbake til under min drøfting av funn da disse er relevante i forhold til mine funn. Forslagene var som følger; lederopplæring knyttet opp mot forsvarlighetskravet og internkontrollforskriften. Administrasjonssjefen/ rådmannen må bli bedre kjent med hvor det svikter i barneverntjenesten i den enkelte kommune og bydel, og orientere politikeren om utfordringene i barneverntjenesten og behov for økte ressurser. Styrking av lederkompetanse i barneverntjenesten. Forsvarlighetskravet må forstås som noe langt mer enn en juridisk minstestandard. Bedre kontroll av den enkelte saksbehandlers oppfølging av lovkrav, kvalitetsmålene og at vurderinger er kunnskapsbaserte. Barn og foreldres erfaringer i den enkelte sak må innhentes og anvendes for å sørge for kvalitet og progresjon i arbeidet. Lederne må ha fokus på utvikling og bedring av arbeidskulturen i organisasjonen slik at de ansatte opplever det som trygt å fortelle om og diskutere feil og avvik fra normert praksis. Ansatte må kunne mer om hva som ligger i forsvarlighetskravet, kvalitetsmålene for barneverntjenesten og internkontrollforskriften og følge dette i praksis.(Slettebø et al, 2019).

3.1 OPPSUMMERING:

I dette kapitlet har jeg gått gjennom undersøkelser og funn, som viser til at forsvarligheten og derav kvaliteten i barnevernet, ikke er tilfredsstillende. Det vises til flere brudd på forsvarlighetskravet. Flere tilsyn viser til ledelse og utøvelse av denne;

« Kommunene må styrke sitt lederarbeid i barneverntjenestene. Flere landsomfattende tilsyn har avdekket svikt i planlegging, kontroll og korrigerende praksis» (Helsetilsynet, 2017 s.3).

Med dette som bakteppe vil jeg nå introdusere noen ledelsesteorier som kan belyse rollen som leder i barnevernet.

4 Teoretisk rammeverk

I dette kapittelet vil jeg redegjøre kort, for tre lederteorier, som har til hensikt å belyse sider av lederrollen i barnevernet. Den første teorien vil si litt om hvilke roller en leder må kunne bekled. Rollene vil variere etter konteksten og hvilke oppgaver som er forventet av han eller henne. Strategisk kompetanseledelse er aktuell da den viser til hvordan en skal planlegge, gjennomføre og evaluere i forhold til kompetanse. Undersøkelser og tilsyn som jeg har vist til under kunnskapsstatus tar kompetanse opp som en utfordring i barnevernet i alle ledd. Situasjonsbestemt ledelse viser til hvordan lederen kan møte sine medarbeidere etter erfaring, kompetanse og arbeidsoppgaver for å utnytte potensialet til medarbeideren på best mulig måte. Hensikten er å få tilfredse og trygge medarbeidere som kan ivareta sine arbeidsoppgaver på en god måte.

4.1 Rolle teori

Jeg ønsker her da først å beskrive lederen og dennes forskjellige roller. Leder her blir definert som; « en person med ansvar for en organisasjon eller underenhet»(Martinsen, 2017, s. 45).

Fig. 2

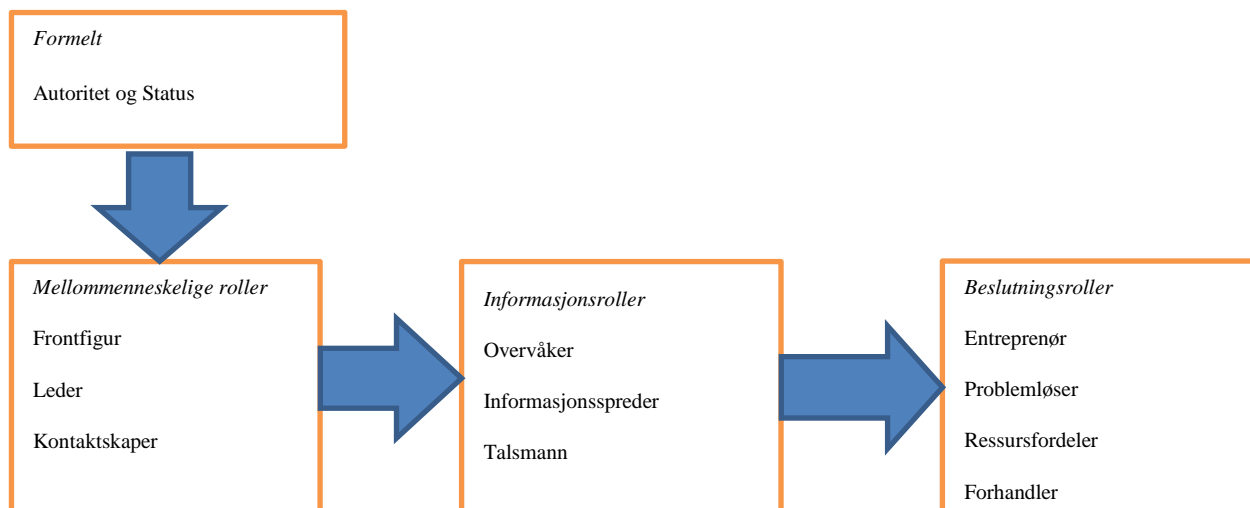


Fig. 2: Lederens ulike roller (Martinsen, 2017, s. 46).

Mintzberg gjenfortalt i boken *Perspektiver på ledelse* (Martinsen, 2017), deler det å være leder inn i 10 roller, hvor hver har en type lederatferd. Denne måten å se lederrollen på tenker jeg kan gi et teoretisk grunnlag for å analysere funnene som er innhentet i intervjuene og se

hvilke roller disse lederne tar og i forhold til når. Tilsyn som tidligere vist til viser svikt på ledernivå og utfordringer i forhold til oppfølging av forsvarlighetskravet. Eksempelvis forvaltning av informasjon og evne til å formidle denne. Ledere av barnevernet har gitt uttrykk for at det er vanskelig å få sine saker opp på den politiske dagsorden. I Prop . 73 L, (2016-2017) pekes det på at et lokalpolitisk eierskap til barneverntjenesten er nødvendig for at barneverntjenesten skal kunne levere gode tjenester.

Det er i dag mye som tyder på at både kommunens ledelse og andre tjenester ofte opplever et lukket barnevern som i liten grad gir innblikk i beslutninger som tas og det faglige grunnlaget som ligger til grunn for beslutningene. Mangelen på åpenhet fra barnevernstjenestens side kan være en utfordring i enkelte kommuner. (regjeringen.no, 2017, s.43)

Dette krever ledere både i kommunen og ledere i barnevernet som kan håndtere rollen sin og har evne til å formidle viktige budskap som rollemodellen viser til i form av her rollen som talsmann.

Figuren som er over, illustrerer at en leder i form av sitt verv har en formell status. Ut ifra denne stillingen blir det etablert menneskelige relasjoner. Disse relasjonene gjør at leder får innhentet eller får tilgang på informasjon som til slutt gjør at det er mulig å ta beslutninger. Det er selvfølgelig ikke så enkelt og det er nettopp tilgangen på denne informasjonen som til tider kan være mangelfull, som kan være en kritikk til denne enkle fremstillingen. Fremstillingen er allikevel aktuell da den kun er ment som å gi et overordnet bilde av rollene en leder skal håndtere i sin lederutøvelse. I mellommenneskelige roller finner vi tre roller. Frontfiguren som er organisasjonen utad. Det er i denne rollen representasjon ligger. Seremonielle oppgaver, det kan for barnevernet sin leder eksempelvis være å ta imot statsråden, møte opp på tilstelningene i kommunen hvor en ønsker å promotere noe, her har det i senere tid for eksempel vært å rekruttere fosterhjem. Dette er en oppgave hvor kanskje ikke de store «verdensproblemene» blir løst, men er allikevel viktig for organisasjonen og for dens bilde utad. Lederen blir her knyttet til ansvaret en leder har for sine underordnede. Dette med at en leder som regel står for ansettelse, opplæring og oppfølging. Lederen innehar ofte en stor potensiell makt i form av sin stilling. Hvor mye den utøves og når, er avhengig av situasjonen. I forhold til den kontaktskapende delen av rollen viser Mintzberg til flere studier som sier noen om hvor lederen bruker tiden sin. Den viser til at lederen ofte bruker tid med ledere på samme nivå men ikke nødvendigvis i samme enhet. I egen arbeidsenhet bruker en rett under 50% mens en bruker litt i overkant av 10% med ledere over sitt eget nivå. Studiene

viser at ledere ofte har en stor og mangfoldig kontaktflate. Dette kan en stille spørsmål om gjelder ledere av barnevernet når funnene i to masteroppgaver viser til at ledere opplever at de til tider har en utsatt og ensom posisjon (Nordby, 2016, Lyshaug, 2009).

I forhold til informasjonsrollene fremstår lederen som den som innehar mest informasjon i enheten. Lederen snakker med alle, oppover, nedover og til siden. Dette gjør at en vet mye men selvfølgelig ikke alt. I tillegg har lederen tilgang på et ofte stort eksternt nettverk som tidligere nevnt. En leder får tilgang på mye informasjon, jobben er å klare å sortere dette ut. Informasjonen kommer verbalt, møter og mye skriftlig materiale. I overvåker rollen ligger det at leder hele tiden holder seg orientert om å få informasjon fra sine ansatte, kontakter, ved forespørsler og ved sitt nettverk. Mintzberg sier at mye informasjon ofte blir formidlet muntlig og i form av rykter, sladder og spekulasjoner. Vi kjenner alle til denne formen, eksempel kan være hvis en stilling er ledig på markedet, starter hypoteser om hvem som vil søke, hvem som er aktuelle og hvordan disse prosessene foregår. Informasjonssprederen er en viktig rolle hvor lederen holder sine underordnede informert om ting, endringer osv. som skjer i forhold til enheten og er informasjon de ellers ikke ville fått tilgang på. Denne rollen er til tider vanskelig å fylle. Hva er nok informasjon, hva er for mye og hvordan skal en gi den og til hvilket tidspunkt. De fleste vil kjenne seg igjen i opplevelse av å ikke ha fått nok informasjon eller at den har kommet til feil tidspunkt slik at en ikke har klart å få den med seg. Talsmannen er lederen utad. Eksempel på dette kan være en barnevernleder som holder et innlegg for rådmann og politikere for å belyse hvordan en jobber innad i tjenesten og hvilke strategier som ligger bak. Det er en viktig jobb for en leder å skape legitimitet utad. Det kan føre til ekstra bevilgninger og større handlingsrom eller motsatt hvis en ikke klarer å vise frem tjenesten sin på en god måte.

I beslutningsroller ligger det at det er ingen hensikt med informasjon hvis en ikke bruker den til å foreta valg/ beslutninger for enheten. Entreprenøren er betegnelsen på den lederoppgaven som går på og hele tiden jobber med at organisasjonen skal kunne møte de endringer som skjer utenfra. En ønsker å ligge i forkant, setter gjerne i gang med utviklingsprosjekt som skal gjøre tjenesten bedre, mer effektiv, mer transparent osv. I barnevernet kan det være krav fra brukere, politikere, lovendringer, samfunnsendringer og annet som i tillegg kan legge press på endringer, eksempelvis tilsyn som viser at en ikke holder de kvalitetsmålene som er ønsket. Dette kan da føre til at en opplever et press for endring og en må løse et problem, herav problemløseren. Dette kan føre oss til forhandleren som ordet sier, det er mange forhandlinger på mange nivå. Det kan være ansettelse, det kan være hvor skal vi som enhet, det kan være å

jobbe frem det best mulige tiltak eller valg av minst verst osv. Sist men ikke minst er rollen som ressursfordeler. Lederen skal her evne å fordele ressursene i organisasjonen slik at en kan svar opp tjenesten sitt mandat. I kapittelet 6,funn finner en eksempel på dette hvor kompetansen hos ansatte er fordelt i forskjellige avdelinger for å kunne levere forsvarlige tjenester. Ressurser er her å se på som ansatte så vel som de økonomiske rammene.

Dette viser at teorien er relevant da lederne må kunne gå inn i de forskjellige rollene for å utføre sine leder oppgaver tilfredsstillende.

4.2 Strategisk kompetanseledelse

I intervjuene jeg fortok med barnevernlederne kom temaet kompetanse opp i ulike settinger. Med bakgrunn i dette har jeg valgt å se på teori om strategisk kompetanseledelse da dette samsvarer med krav i Internkontrollforskriften § 4 andre ledd, bokstav c: «sørge for at arbeidstakerne har tilstrekkelig kunnskap og ferdigheter innenfor fagområdet, samt om barneverntjenestens internkontroll».(Internkontrollforskriften, 2005)

Strategisk kompetanse ledelse kan defineres som;

«Strategisk kompetanseledelse innebærer planlegging, gjennomføring og evaluering av tiltak for å sikre at organisasjonen og den enkelte medarbeider har og bruker nødvendig kompetanse for å nå definerte mål.»(Lai, 2013, s. 14).

Linda Lai definerer kompetanse i sin bok strategisk kompetanseledelse som;» Kompetanse er de samlede kunnskaper, ferdigheter, evner og holdninger som gjør det mulig å utføre aktuelle oppgaver i tråd med definerte krav og mål.» (Lai, 2013 s.46).

Lai skriver at en har et over fokus på kompetanseutvikling og mindre fokus på å utnytte den kompetansen som allerede ligger i hver og en medarbeider. Tilfeldig satsing på kompetanse kan ofte føre til kompetanseinkongruens, « det vil se at det blir dårlig samsvar mellom medarbeiderens potensiale og de oppgavene og utfordringene de skal håndtere som ledd i organisasjonens måloppnåelse og verdiskapning.» (Lai, 2013, s.12).

I kompetanseplanleggingen vil spørsmålet ofte være hva er enheten sine overordnede mål, hvilke strategier og hva slags kompetansekrav må en stille, for å nå målene. Dette vil kunne danne grunnlaget for ulike typer kompetansebehov. En må vite hva som er tilgjengelig kompetanse, og kan denne utnyttes bedre?

En kompetansestrategi skal da danne et bilde av hva som er de prioritert tiltakene, tidsaspekt, gjennomføring, deltagerer og evaluering. Fokuset ved strategisk kompetanseledelse ligger i at en har en systematisk plan i forhold til kompetanse på kort og lang sikt hvor en skaper målrettede tiltak, og gode læringsarenaer for å oppnå læring

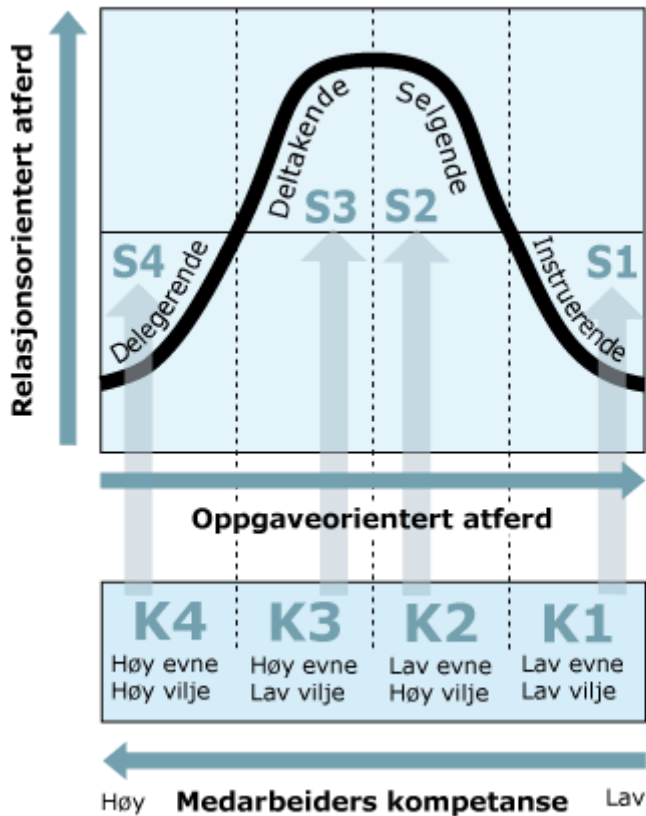
Lai viser til to forretningsstrategier i forhold til kompetanse som er utviklet av Michael Porter (Lai, 2017, s.36). Dette er kostnadslederskap og differensiering. I den først ligger det at selskapet / organisasjonen konkurrer i markedet ved å holde kostander så lavt som overhodet mulig. I differensiering ligger det at organisasjonen prøver å konkurrere ved å tilby et produkt som kvalitetsmessig skiller seg ut fra ander i markedet. Det kan være i form av spesielle egenskaper, at det er unikt, service osv. Det som er spesielt etter min mening er at en organisasjon som barnevernet er preget lite av konkurranse, selv om det er krav til økonomi. Konkurransen finner en i de private tilbyderne i form av hjelpe- og omsorgstiltak. Disse legger inn tilbud på tjenester både til stat og kommune. Hvis en skal bruke terminologien ligger barnevernet nærmere en differensiering. De har ikke konkurranse, men det stilles høye krav til kompetanse for å skape tillit i samfunnet og en bred kompetansebase i forhold til hvilke oppgaver barnevernet er satt til å løse. Dette igjen krever igjen ledere som klarer å rekruttere riktige medarbeidere, finne gode metoder for utvelgelse og klare å behold kompetansen. En kan tenke at barnevernet har en kjernekompetanse ved at de fleste ansatte har en bachelor i innen feltet, sosionom/barnevernspedagog. Spesialiseringen kommer som regel i etterkant. Hvis en legger til grunn at barnevernet innehar en kjernekompetanse vil det danne grunnlaget for hvilken strategi en barnevernleder bør legge fremover i forhold til kompetanse. Det som Lai sier her, er at en bør satse på en investeringsstrategi. Investeringsstrategi vil si en kontinuerlig og omfattende strategi i forhold til kompetanse. Dette for at det høye kravet til kompetanse skal vedlikeholdes. Denne strategien fordrer at lederen er bevist sitt forhold til medarbeidere i form av å jobbe mot å få lojalitet ved å skape miljø for læring, deltakelse og utvikling. (Lai, 2017). Dette viser tilbake hvordan ansatte opplever kulturen på arbeidsplassen. Dette i form av forsvarlighetskultur, opplevelse av lederstøtte, samarbeid, trygghet. «Et godt arbeidsmiljø vil også være en viktig forutsetning for forsvarlige tjenester» (Slettebø et al., 2019, s. 32).

4.3 Situasjonsbestemt ledelse

Når det gjelder lederen og dennes måte å lede på, har jeg valgt situasjonsbestemt ledelse. Denne teorien samsvarer med mine intervjuobjekter sin framstilling av hvordan de møter ansatte i forhold til kompetanse og erfaring.

Martinsen (2017) hevder at situasjonsbestemt ledelse krever en leder som evner å endre atferd etter situasjonen, tilpasse denne slik at medarbeiderne opplever den god og en får en effekt ut av det. Det krever en leder som kan være støttende og samtidig styrende. I forhold til hverdagen i 1.linje barnevern er dette absolutt ett minste krav til en leder. Hverdagen er krevende, en står i mange vanskelige beslutninger, hver dag, samtidig som en har en ramme og et lovverk som en skal holde seg innenfor. Lederen må kunne møte alle sine ansatte uansett nivå og motivasjon. Martinsen viser til at ledere som er tilstedeværende kan hindre at en får umotiverte medarbeidere. Viktigheten av å bli sett og bekreftet er stikkordet. Støttende og styrende er de to viktigste dimensjonene i situasjonsbestemt ledelse. Dette gir oss da fire leder stiler; instruerende, coaching, deltakende og delegerende leder stil.

Instruerende leder stil blir beskrevet som en leder som er lite støttende, sterkt styrende ved å bestemme mål, planlegge hvordan arbeidet skal gjøres, når og av hvem. Lederen fremstår som den som setter i gang, evaluerer og beslutter. Enveiskommunikasjon er stikkordet. En leder med en coachende leder stil blir beskrevet som en leder som utøver sterkt styrende og sterkt støttende atferd ved at han / hun setter målene, planlegger når, hvordan og evaluerer arbeidet. Lederen forklarer avgjørelser og ber om innspill til hvordan oppgavene kan løses. Dette gir en toveiskommunikasjon. Lederen tar avgjørelsene men først etter å ha fått innspill fra medarbeiderne. Denne måten kan skape læring ved at leder forklarer avgjørelser og fremgangsmåte samt motivasjon hos medarbeidere da de er involvert i prosessen. Ved å være tydelig på hvorfor en handler som en gjør kan dette øke motivasjonen og velvilligheten hos medarbeiderne. Dette i motsetning til å gi klare instruksjoner. Deltakende leder stil er en leder med mindre styrende atferd men sterkt støttende. Her legger lederen ut oppgaven til medarbeiderne og spør de hvordan de tenker å løse denne. Støtte og oppmuntring etter medarbeiderne sine ønsker. Deler av ansvaret blir lagt ut og medarbeidere får ta beslutninger innenfor et definert område. Dette fordrer toveiskommunikasjon. Delegerende leder stil her har lederen lagt ut det hele ansvaret til medarbeiderne. Lederen i dette tilfelle ber om tilbakemelding på utført arbeid. Lederen er her lite støttende og til stede (Martinsen, 2017).



Figur 3: Situasjonsbasert ledelse (www.lederkilden.no)

Modellen viser sammenhengen mellom kompetansenivå og valg av lederstil innen situasjonsbestemt ledelse.

Teorien sier at en situasjonsbestemt leder er en leder som evner å ta ulike leder stiler avhengig av hva situasjonen krever. Modellen beskriver hva slags leder stil som er å foretrekke etter som hvilken kompetanse medarbeideren har. Hvis medarbeideren ligger på K1, lav evne og vilje krever det ifølge modellen en instruerende leder. I andre enden har vi medarbeidere med høy evne og høy vilje (K4) Dette vil da være best forenlig med en leder som kan utøve delegerende leder stil.

Ved å velge riktig leder stil i forhold til medarbeiderens modenhetsnivå i den aktuelle situasjonen, vil arbeidet bli gjort, relasjoner bygges opp, og ikke minst, vil medarbeiderens modenhetsnivå gradvis øke. Ledere av barnevernet kan være innom alle disse stilene alt ettersom hvor stor tjenesten er, hvordan den er organisert og hvem som har fått tildelt hvilke roller i systemet, hvilke kompetanse en har i tjenesten og fartstid på ansatte.

4.4 Oppsummering

Jeg har presentert tre teorier om ledelse. Rolleteorien som beskriver de ulike rollene en leder kan ha og hva de innebærer av krav og forventinger. Strategisk kompetanseledelse som viser hva en leder bør ha kunnskap om i forhold til kompetanse. Hensikten er å få gode planer som fører til måloppnåelse i forhold til kompetanse og nå sitt mandat om forsvarlige tjenester. Situasjonsbestemt ledelse beskriver hvordan en leder kan, ved å møte sine medarbeidere ulikt, etter situasjonen, medarbeiderens kompetanse og oppgave kan oppnå tilfredse medarbeider og mer effekt ut av deres kompetanse.

Disse teoriene har blitt presentert da kjennetegn ved ledelse i kommunalt barnevern er at de må løse utfordringer som er kompliserte og krevende « som utløser særlig stort behov for oppfølging av ansatte»(Nordby, 2016, s.31).

En må da som leder ha til enhver tid ha et avklar forhold til hvilke rolle som er nødvendig i forhold til kontekst, kompetanse og hvilke oppgaver som skal utføres. Nå vil jeg gå videre til metode for å beskrive bakgrunn for valg av forskningsmetode, utvalg, styrker og begrensninger, etiske refleksjoner og analyse.

5 Metode

I dette kapittelet vil jeg presentere bakgrunnen for valg av forskningsmetode, utvalg av informanter, dets styrker og begrensninger, gjennomføring av intervjuene, etiske refleksjon og til slutt en analyse over materialet som har kommet frem.

5.1 Metode

For å kunne svare opp problemstillingen har jeg tatt utgangspunkt i et fenomenologisk syn, hvor jeg har foretatt et semistrukturert livsverden intervju. Dette en metode som brukes når «intervjuer søker å innhente beskrivelser av intervjupersonens livsverden, og særlige fortolkninger av mening med fenomener som blir beskrevet» (Kvale & Brinkmann, 2015, s.46).

Semistrukturert vil si at en følger en intervjuguide med gitte temaer, og det kan være forslag til spørsmål. Mine temaer har vært forsvarlighet, internkontroll, ledelse, kvalitet og kompetanse. Samtalene har båret preg av dialog men blitt styrt i form av temaene jeg har ønsket å være inno. Intervjuene er tatt opp på lydbånd og transkribert i etterkant. Denne metoden er valgt da jeg har ønsket å legge fokus på hva barnevernledere tenker om disse temaene og hvordan de opplever at de ivaretar oppgaven som de er satt til å gjøre. Ved å velge barnevernledere som intervjukandidater får jeg inn ledelsesperspektivet samtidig som en får en innsikt i hvilke verktøy han eller hun tenker er nyttig for å kunne svare opp problemstillingen. Det er deres egen opplevelse som her er viktig. Hvordan tenker den enkelte leder i forhold til forsvarlighet i tjenesten, hvilke refleksjoner, organisering og verktøy har de til hjelp i denne oppgaven og hvilke eventuelle utfordringer er de opptatt av.

En kunne sett for seg at denne informasjonen kunne en fått ved for eksempel en kvantitativ spørreundersøkelse. Jeg mener en da hadde mistet barnevernlederne sine refleksjoner og begrunnelser for hvorfor de tenker og utfører sin lederjobb som de gjør. I løpet av intervjuene har det vært svar som jeg har forfulgt, og som har vist seg å komme med overraskende utfall. Et eksempel er uttalelse fra en leder som forteller om valg av tiltak og oppbygging av disse i forhold til forsvarlighet og refleksjoner rundt brukermedvirkning. Dette ville jeg ha mistet i en kvantitativ spørreundersøkelse. Det som kan være en bakdel med denne måten å svare opp en problemstilling på, er forholdet til validitet. Det er ikke sikkert at en annen ville fått de samme svarene med de samme intervjukandidatene. Jeg som intervjuer sitter med mine

forkunnskaper som farger min dialog med den andre. Vi er gjensidig avhengig av hverandre, vi skaper noe sammen i form av hvem vi er og hvordan vi forholder oss til hverandre. Jeg kan forsterke visse temaer og forfølge noen utsagn som kanskje ikke en annen ville ha gjort i mitt sted. I intervjusituasjonen er forholdet mellom leder og meg asymmetrisk ved at det er jeg som stiller spørsmålene og styrer temaene. Dette gjør noe med relasjonen, men også etterprøvbareheten. En annen intervjuer med samme mandat kunne vektlagt andre uttalelser.

I forkant av intervjuene var det utarbeidet en spørsmålsguide. Denne er hentet fra prosjektet, Forsvarlighet og internkontroll i barnevernet, resultater fra en kvalitativ undersøkelse (forfatter <https://brage.bibsys.no>) Det er allikevel variasjoner som en må ta høyde for, som vist til over, og at denne oppgaven tar kun utgangspunkt i ledere og deres uttalelser i intervjuet, ikke i annen dokumentasjon. Alle spørsmål i intervjuguiden fra prosjektet, er ikke stilt, da denne ble for detaljstyrt i forhold til mitt mandat og størrelse på oppgavebesvarelsen. Intervjuguiden er av den grunn forminsket for å kunne svare opp denne oppgavens problemstilling.

I forhold til begrepet forsvarlighet er hovedspørsmålet stilt, hva forstår du som barnevernleder med forsvarlige tjenester og hvordan bidrar du til å oppnå disse tjenestene? Jeg har ikke vært spesielt opptatt av hvordan begrepet forsvarlighet blir forstått av andre i tjenesten slik intervjuguiden legger opp til. Det har allikevel kommet naturlig opp i form av begrepet «barnets beste» eller «godt nok» som lederne viser til, som det begrepet, saksbehandlerne ofte bruker som sitt forsvarlighetsbegrep. I forhold til intervjuguiden om hvordan tjenesten organiserer og praktiserer arbeidet med internkontroll er alle spørsmålene i hovedsak stilt.

5.2 Utvalg

Utvalget består av 4 barnevernledere. De er valgt ut ved at de alle innehar samme rolle i en kommune, selv om størrelsen er forskjellig. Utvalget består av menn og kvinner, hvor fordelingen er 50/50. De har ulik alder og fartstid som ledere i barnevernet. Disse fire har til sammen vært ledere for mer enn syv barneverntjenester. De har ledererfaring med henholdsvis, ca. tre år, 5 år, 13 år og 30 år. Antall år er ikke gjengitt eksakt for at kandidatene ikke skal kunne gjenkjennes.

Detten tenker jeg gjør utvalget spennende, men også representativt for ledere innen denne etaten i forhold til fartstid som ledere. Kjønnfordelingen kan en stille spørsmål ved da en stor

andel ansatte i barnevernet er kvinner i følge SSB statistikk (SSB, 2018). De har alle en bachelor i bunn, men har ulikt med videre utdanning. To har barnevernlederutdanning, og en av disse har master innen fag feltet i tillegg. Informantene har vært ledere og er ledere for tjenester med mindre enn 10 årsverk til rundt 100 årsverk. Disse 4 lederne har sitt virke forskjellige steder i landet, slik at de har tilhørighet i forskjellige fylker og regioner. Enhetene betjener fra rundt 3500 innbyggere til over 100 000 innbyggere i kommunen. Spennet er stort men mandatet er det samme.

Utvalget er gjort gjennom å gjøre oppgaven kjent ved en samling for barnevernledere i et bestemt område. Det ble gitt en kort presentasjon av oppgaven og interesserte kunne melde seg i etterkant.

I tillegg har jeg benyttet tidligere nettverk for å få antall respondenter opp. Bakgrunn for dette var at flere meldte seg under samlingen, men det viste seg å bli vanskelig å få respons når en prøvde å få avtalt tid i etter tid. Jeg har hatt ønske om å intervju 5 barnevernledere men grunnet tid, og manglende respons fra kandidater som i utgangspunktet hadde sagt ja, ble utvalget mindre. En kan stille spørsmål om antall intervjukandidater holder for å kunne si noe generelt i forhold til barnevernledere og deres tanker rundt forsvarlighet i barnevernet. Min refleksjon er at utvalget er for lite til å kunne si noe generelt. Oppgaven kan allikevel sees i sammenheng med andre funn gjort av andre «forskere» som viser sammenfallende funn. Dette vil jeg komme tilbake i kapitlene funn og diskusjon.

5.3 Intervjuet

To av intervjuene er tatt høsten 2017 og to er gjennomført høsten 2018. Det at intervjuene har funnet sted med ett års mellom rom kunne ha gitt forskjellige resultat. Her kan en se for seg at kravene har endret seg, barnevernlederutdanningen er mer kjent, endringer i Lov om barneverntjenester, ny forskning og fylkesmannen sine tilsyn kan skape en forskjell. I materialet er det ikke noe som viser noe signifikant forskjell mellom intervjuene i 2017 kontra intervjuene i 2018 i forhold til hvordan lederne legger frem sine refleksjoner rundt temaet.

Intervjuguide var laget på forhånd. Den viste seg å bli for omfattende, strukturen ble for stram, slik at jeg valgt mer å la kandidatene snakke fritt rundt problemstillingen og sporet de inn på forskningsspørsmålene som jeg vurderte som essensielle. Denne fleksibiliteten er et av

kjennetegnene ved metoden og gjør at en kan tilpasse intervjuet når slike utfordringer dukker opp. En får allikevel med seg det en mener har betydning for temaet/ oppgaven.

Intervjuene har hatt en lengde fra ca. en time til inntil to timer med hver kandidat. Alle intervjuene er tatt opp. I et av intervjuene fikk jeg problemer med opptaket. Det førte til at en halvtime ikke har kommet med på opptak. Dette er selvfølgelig et minus i forhold til å få med hele innholdet i samtalen og i forhold til en eventuell etterprøvbarhet. Jeg tenker allikevel at jeg har fått med meg det vesentlige av denne personen sine tanker og meninger om temaet. Transkriberingen har gitt et materiale på 70 sider. Transkriberingen er gjort på den måten at alt er skrevet direkte av opptak. Transkriberingen er gjennomført av undertegnede med unntak av et av intervjuene. Det siste ble transkribert av en annen, grunnet tidsrammen for innlevering. Teksten ble sortert inn i temagrupper som var essensielle i forhold til problemstillingen og nøkkelordene.

5.4 Etisk betraktninger

Informantene har ved kontakt fått skriftlig informasjon vedrørende intervjuet, hensikten og hva det vil innebære og bli intervju. Alle har fått beskjed om at materialet skal brukes slik at det ikke kan spores tilbake til vedkommende barnevernleder. De har alle skrevet under et samtykke som også understreker at de når som helst kan trekke seg fra denne studien. Studien er sendt inn til Norsk senter for forskningsdata. Etter gjennomgang av prosjektet var tilbakemeldingen at prosjektet ble omfattet av personopplysningsloven § 31. Personopplysningene er ikke sensitive. Prosjektet har derfor fått en forenklet vurdering (vedlegg 4).

Det som har vært viktig spesielt i denne prosessen, har vært å reflektere over nærhet / distanse til intervjukandidatene. Jeg har vært i barnevernet i 20 år. Ved det har jeg kjennskap til noen av intervjukandidatene fra før. Relasjonen oss imellom, kan gjøre noe med hvordan de legger frem sine refleksjoner og hvordan jeg tolker de. Det har vært viktig å tenke over at jeg ikke legger mine forkunnskaper og forståelse av barnevern som begrensning i mine spørsmål og i forhold til og «høre» hva som blir formidlet. Relasjonen kan ha gitt et positiv utslag i at dialogen har gått lett mellom oss, men den kan også ha et minus ved seg dersom de har fortalt mer enn de ønsket, eller motsatt at de har holdt bånd på seg i forhold til nettopp kjennskap. Et

annet viktig moment er å ha med seg at intervjuene blir preget av en asymmetrisk relasjon. Dette i forhold til at det er jeg som intervjuer som har planlagt hvilke spørsmål og tema som jeg mener er aktuelle. I tillegg er det intervjuobjektet som hele tiden «gir» noe mens jeg stiller spørsmålene. Dette blir kanskje litt mindre tydelig da jeg har valgt en delvis strukturert tilnærming. Temaene er tenkt utpå forhånd men rekkefølgen blir bestemt underveis alt etter som intervjuet skrider frem. Dette gjorde at intervjuet ikke følte stykkevis og delt men fikk en naturlig flyt som gav nye temaer/svar som til tider var overraskende.

5.5 Analyse

Jeg forstår oppgaven ut i fra et hermeneutisk og fenomenologisk syn

«Hermeneutikk bygger på prinsippet om at mening bare kan forstås i lys av den sammenhengen det vi studerer er en del av»(Thagaard, 2015, s.41). I forhold til dette synet, kan en tenke at en kan forstå barnevernledere sitt syn på faglig forsvarlighet ut ifra den konteksten de jobber under, hvor de leder, hvem de leder, og ikke minst samfunnet sitt generelle syn på barnevernet og deres oppgaver. Tove Thagard skriver i sin bok, systematikk og innlevelse (2015) om annengrads fortolkning. Det vil si at jeg fortolker barnevernlederne sine fortolkning av sin tanker om faglig forsvarlighet i sin tjeneste

Fenomenologisk vitenskapssyn har sin forankring i den subjektive opplevelsen. Den prøver »å forstå fenomener på grunnlag av perspektivene til de personer vi studerer, og å beskrive omverden slik den erfares av dem» (Thagaard, 2015, s.40).

Med utgangspunkt i denne måten å se verden på vil jeg i min analyse prøve å sammenfatte trekk ved mine intervjuobjekt, finne felles trekk og dette vil gi meg et grunnlag for hvordan forstå hva barnevernledere legger i faglig forsvarlighet. Analysen i denne oppgaven er gjort etter «oppskrift» fra Malterud sin bok, Kvalitative metoder i medisinsk forskning (2011).

Etter at alle intervjuene var gjennomført og transkribert, ble hele materialet lest igjennom flere ganger. Dette for å finne ut om det var noen temaer som skilte seg ut spesielt og om det var temaer som gikk igjen. I tillegg til undertegnede var det en som ikke er spesielt godt kjent med barnvernfeltet, som leste igjennom materialet for å se om vi kom frem til de samme hovedpunktene.

Temaene som stadig dukket opp var kvalitet, som et uttrykk for forsvarlighet, kompetanse, kontroll, tiltaksvifte, organisering, personale, dokumentasjon og brukermedvirkning. Disse temaene har jeg slått sammen under mine forskningsspørsmål. Bakgrunnen for dette valget er at temaene går veldig inn i hverandre slik at det blir en naturlig sammenheng.

Etter oppskriften gikk veien videre til å finne meningsbærende enheter i teksten som var transkribert. Dette er forklart som «at vi velger ut tekst som på en eller annen måte bærer med seg kunnskap om ett eller flere av temaene fra første trinn, og som sier noe om symptombehandling» (Malterud, 2011, s.100).

Denne teksten, kort eller lang ble samtidig «kodet». Det vil si at teksten som jeg fant meningsbærende, ble sortert etter temaene, som i første omgang var valgt ut.

Disse tekstene kommer som sammendrag og direkte sitat under funn. Dette for å vise at ledere er opptatt av problemstillingen, teorien som tidligere er beskrevet er relevant i forhold til deres mandat og at analysen henger sammen med deres utspill.

5.6 Oppsummering

I dette kapitlet har jeg redegjort for hva jeg legger i en hermeneutisk og fenomenologisk syn ved hjelp av Thagaard. Utvalget og intervjuet er belyst. Mine etiske refleksjoner er vist frem. Analysen har jeg redegjort for ved hjelp av Malterud . Temaene som tydelig skilte seg ut i intervjuene har jeg tatt med meg videre i nest kapittel som omhandler funn. Disse er; kvalitet/forsvarlighet, kompetanse, kontroll, tiltaksvifte, organisering, personale, dokumentasjon, brukermedvirkning og ledelse.

6. Funn

Hva forstår så ledere av barnevernet med forsvarlighetskravet? De har mange refleksjoner rundt temaet og mener begrepet er en rettesnor for hele deres ledelsesutøvelse. Definisjonen er viktig her for å se deres svar i forhold til denne, «Forsvarlighetskravet er en rettslig standard som gjelder barnevernets virksomhet og saksbehandling, men som også stiller krav om tilfredsstillende kvalitet, at hjelpen ytes i tide og i tilstrekkeligomfang» (Slettebø et al., 2019, s.7).

Jeg har strukturert funnene under forskningsspørsmålene.

6.1 Hva legger barnevernledere i faglig forsvarlighet i sin enhet?

Barnevernlederne er kjent med begrepet faglig forsvarlighet og mener at dette er førende for deres daglige virke i barnevernet. En leder definerer det på denne måten;

«...det er jo en ikke helt objektiv størrelse, det ligger mye subjektivt i det og det som var faglig barnevern for 10 år siden, som ble vurdert som faglig forsvarlig, er kanskje ikke forsvarlig i dag. Kunnskapen utvikler seg og fagfeltene utvikler seg, sånn att når de skrev inn forsvarlighetskravet i barnevernloven, så var jo det med at det er en type dynamisk uttrykk og at det hele tiden er den gjeldende praksis og hva man tenker er godt faglig skjønn som definerer hva forsvarlighet er»

En annen leder sier det slik;

«Jeg tenker at det handler om flere ting, og altså er det jo ikke definert hva barnevernet har fått av føringer på faglig forsvarlighet. Men, den ene tingen er jo det juridiske og så har vi det faglige da, skjønnnet vårt, faglig forsvarlighet. Og så kan du jo si det menneskelige også, hvordan vi er samspill med andre, hvordan vi oppfører oss og sånt noe. Og så kan du si det her med faget vårt først da, så er det jo det som... hvordan skal jeg forklare dette fornuftig da? Jeg er opptatt av at det er kvalitet på det vi leverer»

Lederne er enige om at i begrepet faglig forsvarlighet, ligger det flere komponenter. De tar opp det juridiske ved begrepet jfr. tidligere teori, utøvelse av faget her spesielt, vurderingskompetanse (skjønnnet), den menneskelige komponenten, kompetanse og kvaliteten

av hva en klarer å levere av tjenester. I forsvarlige tjenester tenker de at det er kravene fra myndigheten, tilsyn, lovverk, herunder deres mandat etter lov om barneverntjenester som setter premissene. I tillegg er det rammene en jobber under, antall innbyggere en skal serve, budsjett, hvem sitter i førersetet politisk, satsinger på barnevernet, ansatte, lokaliteter osv. Lederne fremhever lovverket og utøvelse av skjønn som to viktige komponenter for å oppnå forsvarlige tjenester. Utøvelse av skjønn krever erfaring og kompetanse fra barnevernfeltet. I fagforeningen og profesjonsforbundet for helse- og sosialarbeidere med høyere utdanning (FO) finner vi definisjonen på skjønn; «å utøve skjønn vil si å skjelne mellom vesentlig og uvesentlig, vurdere ulike sider ved sammensatte og komplekse situasjoner og avveie mellom ulike interesser og hensyn. Dømmekraft innebærer også mot til å foreta valg også når ingen løsninger framstår som ideelle» (FO's yrkesetiske grunnlagsdokument, 2015, s.8).

Lederne er opptatte av rekruttering i forlengelse av dette og som en komponent for å oppnå faglig forsvarlighet. Det blir sagt at storparten av ansatte har barnevernspedagog linjen eller sosionom i bunn, mange har i tillegg videreutdanninger. En leder sier ut i fra forsvarlighet og rekruttering;

«...fra det å lyse ut en stilling, og greie å få de rette menneskene, med de rette holdningene, med integritet ut i fra den søkelista vi har. Vi har hatt bra tilgang på søkere, vi har hatt litt for unge, litt for lite førstelinjeerfaring men vi har prøvd å ansatte folk som har litt annen alder, litt annen erfaring og vi lager regime for oppfølging av ny ansatte med fadderordninger med veiledning fra nærmeste leder og med gruppeveiledning for de ansatte nettopp for å jobbe med å få de inn i de holdninger vi tenker de skal ha»

Faglig forsvarlighet må sees i lys av den kunnskap en til enhver tid har tilgjengelig og i forhold til det samfunnet en operer i. Mye av kunnskapen i barnevernet, er taus kunnskap, blir det formidlet i intervjuet. Lederne sier at denne tause kunnskapen kan være en utfordring for barneverntjenesten da den er vanskelig å måle. Taus kunnskap utvikles ved at oppgaven en utfører blir mer og mer automatisert, andre ganger kan den utvikles uten at en reflekterer over hvorfor en handler som en gjør, en har bare alltid gjort det slik. Lederne formidler at de jobber kontinuerlig med at denne kunnskapen blir verbalisert og delt. I barnevernet er dette ofte organisert slik at en ny jobber sammen med en som har vært ansatt litt over tid for og nettopp å tilstrebe dette. I tillegg har de fokus på dette i forhold til organiseringen. Lederne forteller at de har i sine tjenester med unntak av den minste barneverntjenesten, fagledere.

Disse skal ivareta veiledning mot den enkelte og dennes saker. Hyppigheten av denne veiledningen er ulik, men det de har til felles er at den er hyppigst ved nyansettelser for så å gå over til hver 14 dag eller hver tredje uke. Dette for å sikre nyansatte i forhold til læring men også for kvalitetssikring i forhold til fremdrift og avgjørelser. En leder beskriver deres oppgave slik;

«...når de har veiledning med saksbehandlerne så er det noen temaer de har nødt til å snakke om...noe skal de ha hver veiledning og noe skal de ha sjeldnere, men de skal for eksempel gå igjennom hele porteføljen... sånn at en ikke bare snakker om de vanskelige sakene, der har faglederen fått en litt mer sånn etterspørrende rolle med de sakene vi ikke snakker om...og det er for at vi skal klare å overskue alle sakene... at ikke vi har noen saker som går under radaren»

En annen leder beskriver faglederen sin rolle i tjenesten på denne måten:

«..det er mer kritisk å ha en fagleder, en er usikker på, enn en avdelingsleder. Dette med bakgrunn i at en avdelingsleder vil alltid være avhengig av sin fagleder, klarer ikke denne sine oppgaver, vil det være kritisk i forhold til utførelsen, herunder, kvalitet, kompetanse, implementering, holdninger osv. Dette vil igjen gi store skjevheter og ulike team i en avdeling. Ulikheter er ikke nødvendigvis farlige men da må de være ønsket.»

Faglig forsvarlighet blir ofte sett opp mot lovkrav og tidsfrister. Dette da Lov om barneverntjenester har mange frister. Eksempel kan være Lov om barneverntjenester;

§ 4-2.Meldinger til barneverntjenesten.

Barneverntjenesten skal snarest, og senest innen en uke, gjennomgå innkomne meldinger og vurdere om meldingen skal følges opp med undersøkelser etter § 4-3.

Dersom barneverntjenesten henlegger meldingen uten undersøkelse, skal dette begrunnes skriftlig. Begrunnelsen skal inneholde faglige vurderinger. Henleggelse av åpenbart grunnløse meldinger trenger ikke å begrunnes (Lov om barneverntjenester, 1992, § 4-2).

I denne loven stilles det flere krav, snarest, og innen en uke. Dette rapporteres det på i alle saker ut ifra fagsystemene til barnevernet. En ser at det er tydelig krav til at meldingen skal vurderes og loven krever en skriftlig faglig vurdering.

Barnevernet har i flere tilsyn fått kritikk for at meldingene ikke er vurdert innen frist og at den skriftlige faglige begrunnelsen har vært mangelfull eller ikke tilstede (Helsetilsynet 2012). Dette er ikke spesielt kun for vurdering av meldinger som tidligere vist, men i hele saksgangen i barnevernet.

Mitt inntrykk etter intervjuene er at alle lederne er opptatt av å holde tidsfrister men også innholdet i jobben som gjøres. De har til felles at fokuset er på dokumentasjon, klare å holde en rød tråd gjennom barnet/ ungdommen sin tid i barnevernet, slik at det skal gi mening for barnet/ ungdommen. De jobber kontinuerlig med heving av nivået på hvordan skrive gode dokumenter, hva skal med og hvorfor. I dette arbeidet legger de ikke skjul på at det er utfordringer og at dokumentasjon til tider er mangelfull på flere nivåer.

En leder fant i oppstart av sin lederjobb mangler ved dokumentasjon i form av at det ikke ble fattet vedtak med skrevet brev til familier som mottok hjelpetiltak. Et annet eksempel en leder ga var;

«... hvordan dokumenterer dere at vi har gjennomgått fosterhjemsavtalen en gang i året? Jammen det gjør vi jo ikke. Hvorfor ikke? Nei, den blir gjennomgått ved plassering. Ja, så går jeg inn i fosterhjemsavtalen og leser de to, tre første avsnittene, hvor det står at fosterhjemsavtalen skal minst gjennomgås en gang i året. Oii, nei det gjør vi ikke, det har vi aldri gjort.»

Flere ledere sier at tiltaksapparatet henger nøye sammen med det å kunne gi forsvarlige tjenester. Tiltak blir tatt opp som eget tema under forskningsspørsmål, hvordan faglig forsvarlighet vises i praksis. Internkontrollen blir tatt opp under, Hvilke fagsystem/hjelpemidler/ planer /har de for å oppnå faglig forsvarlighet?

En barnevernleder uttalte i forhold til faglig forsvarlighet at det kunne vært godt å få en liste over hva skal ha med, for at en kan si at tjenestene en leverer er forsvarlige. Dette har de prøvd å møte et stykke på vei med at en har for eksempel utdypet hva en del av dokumentene i barnevernet skal inneholde. Et eksempel som ble gitt var i forhold til barnets medvirkning i hvordan skal det vises i dokumentet; «det skal fremgå av vedtaket barnets medvirkning og hvilken vekt dens meninger er tillagt, hvordan barnets beste er vurdert skal også fremgå av vedtaket».

6.2 Hvilke fagsystem/hjelpemidler/ planer /har de for å oppnå faglig forsvarlighet?

Definisjon av internkontroll fremgår av forskriftens § 3:

I denne forskriften betyr internkontroll systematiske tiltak som skal sikre at barneverntjenestens aktiviteter planlegges, organiseres, utføres og vedlikeholdes i samsvar med krav fastsatt i eller i medhold av lov om barneverntjenester (Forskrift om internkontroll for kommunenes oppgaver etter lov om barneverntjenester, 2005).

Internkontroll handler om intern styring og kontroll av en virksomhet. Denne skal tilpasses etter barnevernet sine aktiviteter, størrelse, egenart og risikoforhold. Internkontrollen er av den grunn et viktig hjelpemiddel for lederne til å kunne utøve sitt mandat og for å kunne svare opp om tjenesten leverer forsvarlige tjenester.

6.2.1 Kontroll/ avvik

Internkontrollen skal være et middel som er konstruktivt for den tjenesten den er utarbeidet i forhold til. Dette kan belyses ved utsagn for lederen fra den minste kommunen og den største i denne oppgaven. Lederen av den minste kommunen som hadde rundt 100 saker inne til enhver tid, uttalte at tjenesten var så liten at han hadde kontroll og visste hva som skjedde i alle sakene sammen med sine medarbeidere. En av de andre lederne uttalte;

«systemet er ikke verre, en at for jeg skal ha noenlunde oversikt over kvaliteten så må jeg vite at hver enkelt avdelingsleder vet hva som skjer i sin avdeling, og da må de være trygge på at faglederne tar hånd om sine team, hvis ikke blir kontrollspennet for stort, når vi har 1500 saker».

Alle lederne her svarer at de har interne system for kontroll, i forhold til det å levere etter lovkravene. Fagsystemet de jobber i per i dag, har ikke gode nok funksjonaliteter i forhold til å ta ut rapporter som dekker lederen sitt behov. Tjenestene ser behov for en type stab i sin organisasjon. Dette i forhold til å følge opp forsvarlighetskravene, men også for å følge opp belastning pr. avdeling, pr. saksbehandler, økonomien, turnover og sykemeldinger.

Rutinehåndbøker, er et verktøy alle tjenestene har implementert. Den tar for seg de fleste prosessene i en barnevernssak. Opplæring og informasjon vedrørende dette verktøyet jobber de kontinuerlig med. Utdfordringen er å gjøre dokumentene til verktøy som er tilgjengelige og

oppleves som nyttige for saksbehandlerne i tjenestene. I tillegg å holde det ajour med endrede lovverk, forskrifter og ny kunnskap. I forlengelse av dette verktøyet har de utarbeidet målindikatorer slik at det skal være mulig å måle avvik. Alle tjenestene har avvikssystem, men de opplever her at det er vanskelig å finne gode målindikatorer for å måle kvalitet. En leder uttaler; «en kan godt krysse av for at en har holdt tre måneders fristen i forhold til en undersøkelsessak, men det sier ingenting om kvaliteten i jobben».

I forlengelse av internkontrollen har lederne laget seg systemer for å få innsikt helt ned til hver enkelt sak. Noen ved at hver enkelt sak skal gjennomgå med en fagleder innen et vist tidsperspektiv som de fleste hadde innarbeidet. Mottakelsen av dette har vært ulikt. Noen ansatte har opplevd dette veldig trygt, andre har opplevd det som ubehagelig og kontrollerende. En leder påpekte; «en må løfte perspektivet, vanskelige vurderinger skal ikke gjøres av enkeltpersoner, det krever flere inn for å sikre forsvarligheten. Det er viktig å gjøre maskevidden så liten som mulig for å hindre feil og at saker skal kunne komme under radaren».

En barneverntjeneste har i tillegg til oppfølging fast av fagleder jobbet med utarbeidelse av et selvrapporteringsskjema for hver enkelt saksbehandler. Dette skjemaet har de tenkt skal rapporters på kvartalsvis. Dette er fortsatt i støpeskjeen men er på vei inn. Skjemaet bygger på lovlighetskrav, i tillegg vil det ha spesifikke spørsmål i forhold til hvor i enheten en jobber. Bakgrunnen er at en ønsker en mer bevisstgjøring av hver enkelt medarbeider, samtidig få en mer strukturert oppfølging i forhold til avvikshåndtering og kunne svare opp kravet om forsvarlighet tydeligere.

Alle lederne snakket om at de hadde rutiner som viste hvordan de jobbet i forhold til forskjellige lovkrav. I forhold til å kontrollere et begrep som verdier sa to ledere at dette vises i samme rutine, da disse er «vasket» i forhold til språket en bruker. Vasket språket vil si at de har endret språket til et mer brukervennlig språk. Dette med bakgrunn i brukervedvirkning og at organisasjonene Barnevernsbarna og Forandringsfabrikken (begge brukerorganisasjoner for barn som er eller har vært i barnevernet) har spilt inn at de opplever språket barnevernet bruker i sine tekster er fremmedgjørende. I tillegg har de lagt inn hjelpetekster i rutinene som for eksempel sikrer at barnets stemme er ivaretatt. Eksempel på endring av språkbruk kan være fra akuttvedtak til hastevedtak.

6.2.2 Dokumentasjon

Internkontrollen er bygget opp forskjellig hos mine informanter. I lys av at den skal tilpasses tjenesten sin egenart er dette i tråd med forskriftene. Noen av informantene har en internkontroll som var knyttet opp mot kommunen sitt generelle styringssystem. Kommunene her hadde eget styringssystem hvor alle tjenestene i kommunen hadde inne sin organisering, gjeldende rutiner osv. Andre hadde alt samlet på egen enhet. Utfordringen slik de la det frem, var å ha gode nok systemer til å fange opp avvik og til å håndtere disse konstruktivt. Det ble vist til avvik som ble oppdaget tilfeldig. Dette ved at en tok stikkprøver, gikk inn i fagsystemene, inn på dokumentene i saken. Her kom det frem at flere dokumenter var registrert men manglet innhold. Dette medførte at samtaler og oppgaver som var gjort ikke var skriftliggjort. Muligheten for de involverte parter til å lese dokumentene, forstå begrunnelser (som ikke var skriftliggjort), mulighet for innspill, var da tatt ifra de. Bakgrunn for at slike feil ble gjort, var ikke ensartede.

Barnevernet har fått mange tilbakemeldinger på at dokumentasjonen har vært mangelfull. Dette i forhold til å forstå den røde tråden i en barnevernssak. Hvorfor en har handlet som en har gjort, på hvilket grunnlag og med hvilken faglig begrunnelse. Barnet sin stemme er til tider helt fraværene slik at brukermedvirkning ikke er ivaretatt. I tillegg har en sett at referater o.l. ikke er sendt ut til partene i saken slik at mulighet for kontradiksjon ikke har vært ivaretatt. (Helsetilsynet 2012).

En skal dokumentere at en har snakket med barnet i en undersøkelse hvis alder og modenhet tilsier dette. Hvis dette ikke er gjort, skal det dokumenteres hvorfor en ikke har gjennomført det. Malene i fagsystemet blir da tatt frem som en måte å sikre god nok dokumentasjon, og at rutinehåndboka samsvarer med gjeldende lovkrav. Det å kontrollere det til enhver tid, er vanskelig. Det fordrer klare rutiner i forhold til hvem som godkjenner hva og at en har nok tid til dette arbeidet. Undersøkelse er bare et eksempel på mange prosesser i barnevernet. Dokumentasjonskravene er mange. Dette krever at de ansatte innehar den riktige kompetansen, holdningene, har god nok tid og at hver enkelt har et ansvar. En barnevernleder sier vi jobber for å bli så transparente som mulig, en annen sier det må være lov å gjøre feil men ikke lov og ikke lære av det. Lederne sier at de jobber kontinuerlig med å forbedre malene for å øke forsvarligheten. Et eksempel på hvordan dette ble gjort var bruk av jurist på enheten. De kvalitetssikret malene og innhold i vedtak etter lovkrav og føringer.

En leder sier at de har gjort om praksis etter tilsyn viste at begrunnelser for handling var mangelfulle. Lederen sier;

«alle drøftinger som er gjort blir loggført og begrunnet. Det har vi holdt på med konsekvent nå i alle fall i 1 ½ år, og når vi har disse drøftingene på akutt eller §4.12 så sitter det en og skriver i møtet. Sånn, at det er ikke noe som ligger på saksbehandler å ferdigstille. Det er gjerne en leder som sitter og skriver inn denne beslutningen. Det får et dokumentnummer og viser hvem som var tilstede, hva vi har drøftet og begrunnelse for hvorfor vi lander på det vi lander på».

6.2.3 Kompetanse

De har alle planer for kompetanseoppbygging jfr. Internkontrollen som sier at en skal sørge for at arbeidstakere har tilstrekkelig kunnskap og ferdigheter innen fagområdet. Disse planene er av varierende kvalitet, slik de selv legger det frem. Barnevernlederne forteller at de jobber kontinuerlig med kompetanse og kompetanseheving for å møte kravet om forsvarlighet. En barnevernleder sier i intervjuet; «vi har en utdanningsplan, den er helt enorm på alt hva vi har av kurser og hva en kan tenke seg i fremtiden av kompetanseheving». Det de tar opp som en utfordring, er om kompetansehevingen blir for tilfeldig og om en klarer å implementere tilegnet kunnskap inn i enheten i etterkant. En leder forteller at det er investert mye penger i enkelte metoder, men en har glemt delen med implementering; «Det som kommer frem er at kommunen har satsset stort på enkelte verktøy i mange år, på kursing og sertifisering og vi har jo flere som er sertifisert men det er ikke lagt noen plan i kommunen hva man skal bruke de til og hvor». Utnyttelsen av kompetansen en har i tjenesten, er et ledelsesansvar, blir det poengtert. De legger vekt på at det ikke bare er tap av penger og tid, men at det kan virke demotiverende på de ansatte hvis de ikke får brukt sin kompetanse. Det handler om motivasjon og det å bli sett på arbeidsplassen. Tjenesten blir det formidlet har drevet med konkrete interne løft på for eksempel dokumentasjon. Det med bakgrunn i tilsyn hvor det har kommet frem at dokumentasjonen har vært mangelfull. Det er spesielt fokus på de faglige vurderingene. Det vises til kompetanseheving i forhold til flere felt, hvor en har en plan på et antall ansatte hvert år fremover som skal skoleres. I tillegg lages det rom for ansatte som tar videreutdanninger/ mastergrad på eget initiativ. En barneverntjeneste sier de har klart å gi uttelling for de ansatte i forhold til en master i form av høyere lønn slik at dette har blitt en gulrot i seg selv. Dette samsvarer med at de har et økt krav til utdanning i noen av sine

avdelinger, her spesielt avdelinger som jobber tiltaksarbeid. Det som blir tatt frem som en bakdel i forhold til satsing på økt kompetanse på masternivå er at det er vanskelig å beholde denne kompetansen i tjenesten. Dette spesielt i forhold til ansatte som jobber som kontaktpersoner/ saksbehandlere. De som sitter inne med videreutdanninger og master, vil ofte ut å praktisere den i større grad enn det som er mulig å få til i rollen de har. Det gjør at satsing på kompetanse kan være et tveegget sverd blir det sagt. En legger inn mye ressurser, men kompetansen blir ikke over tid i tjenesten. En leder sier at kompetansen på saksbehandler nivå er ikke flyktig men variabel da det er en viss utskiftning i tjenesten. Det blir understreket at en her er avhengig av nærmeste fagleder slik de er organisert. Det blir sagt at noen har vært i tjenesten 15-20 år og er nesten selvgående og så har en nyansatte som trenger mye oppfølging i starten men kommer raskt opp og så har en de som alltid vil kreve en del oppfølging. Dette viser til variasjonen i ansatte som antagelig i følge lederne vil være til alle tider variabel i kvaliteten.

6.3 Hvordan vises faglig forsvarlighet i praksis?

Lederne tenker begrepet forsvarlighet vises i store deler av hele dere virke. Det vises i forhold til hvordan de tenker tiltak og drift av disse. Kompetansesatsing, rekruttering, dimensjonering og ikke minst medbestemmelse/ brukermedvirkning. De trekker frem at det jobbes mye med fokus på brukeren og hvordan møte med respekt og åpenhet for å skape en best mulig samarbeidsrelasjon.

6.3.1 Tiltak

I forhold til barnevernet sine egne tiltak uttaler en leder;

«Tiltaksvifta er jo plussida i en stor tjeneste, du har så mange mennesker at du får anledning til å bygge opp mye godt og fine tiltak som du kan dra nytte av. Fordel med en liten tjeneste og en liten kommune er at du får et mye tettere og nærere samarbeid med samarbeidsinstansene».

Lederne av de større kommunene legger vekt på fordelene av å ha mange ansatte å spille på. De ser en fordel i muligheten til å bygge opp et større repertoar på tiltakssiden. De legger frem at de har mulighet til å kartlegge behov og ansette deretter, stille forskjellige krav til for eksempel miljøterapeutene. En tjeneste forteller at de har ulik bakgrunn på sine terapeuter,

hvor tilnærming er ulik, eksempelvis familierapeuter, psykiatrisk sykepleier, vernepleier, noen med veiledningsmetoder som Marte Meo hvor målet er å styrke og utvikle samspillet mellom foreldre og barn, Parent Management Training (PMTO) som gis til barn mellom 3-12 år hvor barnet har atferdsproblemer. Målet med behandlingen er at forelder og barn skal gjenopprette en positiv relasjon (<https://www.pmt.no>). Lederen understreker allikevel at det ikke bare er bokstavmetoder som gjelder;

«Ting kan ha god effekt selv om det ikke har vært igjennom en evidens basert studie. Et mer erfarings basert tiltak, er en tilnærming mange av barnevernet sine familier med sammensatte problematikk trenger. Det er kanskje gammeldags sosialt arbeid NAV, få til en sko hylle i gangen, få til frokostrutine, det er mer sånn praktisk tilnærming og det tror jeg kanskje vi må innse at det kanskje blir mer av, hvis vi skal heve terskelen for omsorgsovertakelser».

Lederne er opptatt av kompenserende tiltak kontra endringstiltak. I barnevernet ble det en dreining for flere år siden sier lederen. Deres påstand er at en skulle drive tiltak med det formål, at endring skulle skje i familiene. Kompenserende tiltak skulle nærmest være et unntak. Nå snakker lederne om en dreining som åpner for mer kompenserende tiltak igjen, hvis det er det som skal til for at et barn kan bo hjemme, under forutsetningen at tiltaket er forsvarlig. Kritikken mot kompenserende tiltak har tidligere gått på sier mine ledere, at en har tiltak i familier over år uten endring. Tiltakene kan ha vært en «sovepute» for tjenestene, slik at en har dekket over annen problematikk. Mange familier hadde tiltak som støttekontakt og avlastning. Kvaliteten og grunnlaget for å igangsette slike tiltak reflekterer en av lederne rundt;

«Unge gutter på 19, 20, 21 år er det faglig forsvarlig å bruke de til støttekontaktoppdrag for gutter som er litt «stusselig»? Det er som regel de som får en støttekontakt, som sitter litt mye hjemme og gamer litt og trenger å komme ut. Er det da faglig forsvarlig at det oppdraget går til en sånn ung, uerfaren, ufaglært gutt? Kanskje i noen tilfeller ville det vært riktig hvis det er en type kamerat, denne ungdommen trenger...men, jeg tenker han vil jo ikke få noen type profesjonell hjelp til å komme seg ut av det han holder på med...jeg tenker den støttekontakten kan ikke bidra med annet enn å være en kamerat og en hyggelig person, gjøre noe hyggelig sammen som å gå på kino eller spise noe junk..»

Flere av tjenestene har bygget opp tiltak som kan hindre akutt plasseringer. Det er tiltak som kan komme hjem raskt og består av ansatte som jobber turnus. En leder beskriver deres tiltak på denne måten « ...Da er det barnevernvakta hjem på kvelden og så er vi i gang neste dag og da har vi et jo et forsvarlig tilbud å sette inn, som gjør at vi ikke akutt plasserer, som vi ville ha gjort tidligere, da dette tilbudet ikke var tilstede.»

Fokuset på hasteflyttinger er bakgrunnen for disse tiltakene, samt at det viser seg at en del av barna som blir flyttet ut av hjemmet etter hastevedtak, kommer hjem igjen etter kort tid. En barneverntjeneste har fått muligheter til å bygge opp dette tiltaket gjennom kommunebudsjettet og statlige midler for å legge til rette for barnevernreformen.

Proposisjonen (Prop. 73 L (2016–2017) inneholder forslag til en reform i barnevernet (barnevernreformen). Lovendringer skal styrke kommunenes ansvar for barnevernet, samtidig som oppgavene til det statlige barnevernet tydeliggjøres. Proposisjonen omhandler også forslag til kvalitets- og kompetansetiltak rettet mot kommunene. Målet er at endringer i barnevernet skal bidra til at flere utsatte barn og familier får den hjelpen de trenger på et tidlig tidspunkt (regjeringen .no). Lederne er opptatt av hvilke tilbud og tiltak som blir tilbudt fra staten. De tar frem PMTO som et eksempel hvor de har fått tilbud fra myndighetene om PMTO opplæring, så er de TIBIR kommune. TIBIR står for Tidlig innsats for barn i risiko og er et tilbud til familier med barn i alderen 3-12 år, der barn har utviklet, eller står i fare for å utvikle, atferdsproblemer. Tilbudet gis gjennom kommunale tjenester (<https://www.pmt.no>). Det blir sagt at det er ikke slik, at ikke metodene kan være nyttige, men en må velge metode etter behov. PMTO kan være ett av mange tiltak. Dette krever kompetanse fra de som skal fatte vedtak, om hvilket tiltak familiene skal få etter hvilket behov de har. En leder sier «kontaktpersonene har bestilt PMTO fordi det er det vi har på repertoaret» Dette viser tilbake til en får det tilbudet en har innen tiltaksvifta i kommunen.

Valg av tiltak bringer oss videre i forhold til forsvarlighet. Lederne er opptatt av at tiltakene skal gi familiene det de har behov for, til riktig tid og i riktig omfang. Behovet må da være beskrevet god nok. En leder uttrykker det på denne måten;

«Jeg har nok vært spesielt opptatt av de tiltakene vi formidler inn til familiene våre. Det vi tilbyr må kunne gi en endring ut ifra de behovene familiene har. Det holder ikke at jeg tenker at dette er faglig forsvarlig, hvis det ikke skjer en endring, altså det vi ser, som vi ønsker, en endring på. Det tenker jeg er et forsvarlighetskrav. Så kan du si at vi

kan mene at vi har et forsvarlig tiltak, så er det jo ikke alltid at det skjer en endring. Da blir det å kunne trekke seg litt tilbake og si at ok, men da bomma vi»

Lederne er opptatt av at tiltakene skal være forsvarlige og riktige i forhold til brukeren. De tar opp utfordringene ved veiledning og veiledningsbarhet, tidsaspekt for tiltak og når er tidspunktet for å evaluere. En leder sier det på denne måten;

«Folk må kunne evne og ta imot veiledning, da tenker jeg vi er inne på dette med forsvarlighet. Vi lister opp en lang rekke med ting som skal skje på veldig kort tid, og så vet vi at vi har med veldig dårlig fungerende foreldre, det tenker jeg kan være uforsvarlig. Jeg har nok tenkt at skal vi være inne, skal vi være ordentlig inne, og hvordan sikre da at det blir faglig forsvarlig, at du ikke får de der passive sakene som bare er inne, uten egentlig få noe tiltak, her må det bli på en måte den balansen gjennom å gi veiledning og kontroll, push and pull»

6.3.2 Brukermedvirkning

Lederne sier at det har vært og er stort fokus på medvirkning. Dette mener de gjenspeiler seg spesielt i kompetansesatsingen av DCM, barnesamtalen (Den Dialogiske Samtalemetoden) og i dokumentasjonen. I DCM er hovedmålet; «å sikre at barn blir hørt i egen sak, og få legge frem sin historie, og at den voksnes kommunikasjonskompetanse skal bidra til dette.»

(<https://barnesamtalen.no>) Dette sier de fordrer ikke bare økt kompetanse og bedre dokumentasjon men det krever også mer tid. En krever mer kvalitet i alle ledd men glemmer da at det krever også ressurser i form av tid til utøvelse. I flere tjenester har en begynt å skrive referat samtidig som en har brukeren inne i møte. Dette for at brukeren skal få mulighet til å påvirke referatet og godkjenne det der og da. En tenker dette skal gjøre at brukeren blir bedre ivarettatt i referatet og at det blir et mer transparent barnevern. En leder beskriver det på denne måten;

«...vi skal skrive så folk forstår det, ja, i forhold til faglig forsvarlig så tenker jeg det der med åpenhet og medbestemmelse, kjærlighet og ydmykhet er jo

Forandringsfabrikken sine verdier og vi har jobbet mye med å implementere de verdiene, vi har vasket rutinehåndboka i forhold til språkbruk, vi hører at folk sier kontaktpersoner, de sier hasteflytting, et språk som er i tråd med det som de opplever som mer verdig»

6.3.3 Dimensjonering/ organisering

Flere av lederne sier at måten tjenesten er organisert på er avgjørende for hvilke tjenester de klarer å levere og forsvarlighetene i den. De mener at en klarer å få et større bilde på utfordringer og ligge mer i forkant, ved at en har fått inn en stab i organisasjonen som kan bidra i forhold til internkontroll og fagutvikling. En barneverntjeneste har profesjoner som psykolog og jurist i sin stab. Disse er bidragsyter i forhold til sine fagfelt eksempelvis inn i rutinehåndbøker, hvordan vurdere, skrive gode vedtak, vurdering av virkningsfulle tiltak osv. Lederne tar opp at dimensjonering er et viktig aspekt ved det å levere forsvarlige tjenester

En leder sier det på denne måten;

...så er det alltid et spørsmål, skal en alltid sluse den beste kompetansen til der risikoen er høyest eller skal man sørge for at man har jevnt fordelt kompetanse sånn at man klarer å drifte avdelingene på en god måte og der har nok vi til dels valgt det siste.

Lederne er opptatt av hvordan sikre at brukerne får gode nok tjenester. Utsagnet over kan være forankret i en tankegang om å levere godt nok tjenester. Dette jf. funnene i rapporten Godt nok barnevern (Slettebø et al, 2019). hvor begrepet faglig forsvarlighet ikke syntes å være et levende begrep blant saksbehandlere men at en fant begrepene som «barnets beste» eller hva som kunne defineres som «godt nok». Et annet spørsmål er når trenger en å være flere i en sak og når er det godt nok med en? Dette er et tema som det har blitt diskutert mye rundt. Bør en alltid være minst to i en sak, eller er det andre måter å ivareta forsvarligheten på. To ansatte på en sak i barnevernet krever mye ressurser som igjen blir et spørsmål om rammer versus godt nok.

Antall saker per saksbehandler er tema, hvor mange saker kan hver saksbehandler ha før det går over til uforsvarlig. Kan en tallfeste dette? I rapporten, Godt nok barnevern kommer det frem i deres kvantitative undersøkelse på « spørsmålet om tjenesten har nok ansatte til å utføre arbeidsoppgavene har lavest gjennomsnittsverdi av alle spørsmålene i undersøkelsen.» (Slettebø et al, 2019, s 65). Skal en jobbe generalist eller skal en jobbe for et mer spesialisert barnevern? Her tenker lederen ulikt. De har alle organisert tjenestene sine etter funksjoner eller hvor en er i en barnevernssak. Det kan gjenspeile seg i avdelinger som kun jobber med mottak og undersøkelse. I etterkant av en ferdigstilt undersøkelse kan barnets sak overføres til

i ny avdeling avhengig av tiltak og for eksempel alder. Det kan være en inndeling i forhold til alder, alle fra 0-12 år i barneavdelingen, resten i ungdomsavdelingen. Barn som har omsorgstiltak har ofte blitt fulgt opp i egen avdeling, eksempelvis fosterhjem. Bakgrunnen har flere faktorer enn forsvarlighet, den har faktorer som budsjett, antall ansatte, antall saker, kompetanse, spesialisering i forhold til målgruppe osv. blir det fortalt i intervjuene.

En leder sier det på denne måten:

Vi må organisere oss riktig, det har vært viktig, å få nivåene og grunnfjellet på plass hos oss, for vi kan ikke jobbe med alt samtidig. Vi må porsjonere det riktig. Det noen synes er fint og flott i forhold til nye strategier ut kan ikke stoppe daglige drift. Det har av den grunn vært viktig å la saksbehandleren få konsolidert seg, få tid til å hvile i endringene før nytt kjøres inn.

Dette forteller lederen at han har fått gehør for hos rådmann og politikere, da det er lagt frem en strategi for hvordan en tenker barnevernet fremover på kort og lang sikt.

6.3.4 Rekruttering/ personale

Det å rekruttere de riktige menneskene inn i tjenesten er viktig for å kunne levere forsvarlige tjenester. Noen tjenester har stor «turn over» og problematiserer dette, andre har liten gjennomtrekk og opplever det som utfordrende i forhold til forsvarlighet. I forhold til liten gjennomtrekk begrunnet lederen dette med at det var få nyansatte som da kunne stille spørsmål ved praksis. Dette kunne medføre ble det sagt at en la til seg rutiner som kun ble overført fra ansatt til ansatt og en ikke klarte å få disse kvalitetssikret. Eksempelvis vist til tidligere hvor vedtak ikke ble skrevet men kun brev til brukere som mottok hjelpetiltak etter Lov om barneverntjenester.

De er opptatt av å få de rette menneskene med riktig faglig bakgrunn, integritet og holdninger som en opplever er avgjørende i denne type jobb. Søkere til 1. linja er ofte litt for unge etter lederne sitt skjønn. Dette da søkerne har liten eller ingen 1. lineerfaring med seg. En tjeneste har forsøkt å møte dette med å ansette folk med litt annen, alder, erfaring og bakgrunn. I forhold til dette har de laget en plan på oppfølging av nyansatte med fadderordninger og med veiledning individuelt og i gruppe fra nærmeste leder som vist til tidligere i dette kapitlet. Noen av tjenestene rekrutter også fra studenter som har vært i tjenesten i praksis. Disse har tjenesten førstehåndskunnskap om fra studiet, slik at de vet litt om hvordan de fungerer i det

praktiske arbeidet. Tjenesten har ofte utlyst stillinger da deres faste ansatte har en hovedtyngde på damer fra 25 år og oppover. Det gjør at en får naturlig fravær ved for eksempel fødsel. Mye av rekrutteringen blir da også tatt fra de som allerede er i disse vikariatene.

6.3.5 Ledelse

Ledelse kom opp som tema i forhold til utsagn i intervjuene. Lederskapets viktigste oppgave er i følge Kirkhaug å «sette standarder for atferd» (Kirkhaug, 2013, s.11). I mine funn kommer dette frem i forhold til hvordan de tenker, og legger opp til at utøvelsen av faget skal være forsvarlig ved hjelp av rutiner, organisering, tiltak osv. I tillegg til dette sier de noe om sin lederstil konkret.

En leder som er ny i sin enhet sier at hans rolle nå er :

Få den samme tilliten og de samme relasjonene her, som hvor jeg var tidligere, for å kunne forstå hva mer som skjer i tjenesten...og det er sånn jeg nå driver med denne innhenting av informasjon, lokalt, hva er det egentlig vi gjør her, hvordan utfører vi oppgavene våre?...og så skal jeg og mine ledere, ta et par dager, hvor vi drar bort og jeg får presentert hva jeg har funnet ,og så får vi begynne med litt prioritert rekkefølge. Ønsker vi å ha det sånn, kan vi gjøre det bedre, eller skal vi gjøre noe annet først eller hva tenker dere for dere kjenner tjenesten og spille på dem, de må også få en felles forståelse for at vi ønsker det samme og så må de ha tillitt til at jeg ønsker å få til noe med dem, ikke bare herske over, eller si at sånn og sånn skal jeg ha det, ja, vi må dra disse lassene sammen.

Dette kan en se i samsvar med rolleteorien og situasjonsbestemt ledelse, hvor lederen går inn å tar en rolle for å få informasjon. Denne informasjonen blir senere brukt i lederrollen hvor han møter sine ledere og spiller på deres erfaring og kompetanse.

I forhold til drøfting i hastesaker forklarte en leder sin rolle på denne måten;

..for meg blir det også en litt pedagogisk øvelse, med å få iallfall de som har liten erfaring, litt med på den tankegangen, og så vet jeg jo at med den erfaringen jeg har skal, jeg jo også kunne vise litt pondus på hva som er riktig å gjøre og ikke riktig å gjøre.

En annen leder sa dette om sin lederstil;

.. jeg har ingen sånn bestemt ledelsesfilosofi eller en sånn stjerne som ligger oppi her, men det er klart dette med åpenhet og at alle skal bli hørt, og at vi skal ha en felles retning som lederteam. Det skal være takhøyde for å være uenige, uten at man blir hverken sur eller grinete, men når ting er besluttet er vi felles om det i lederteamet. Du går ikke til din avdeling i etterkant og sier; dette var jeg egentlig litt uenig i, men leder bestemte nå at sånn skulle det være....sånn vil jeg overhode ikke ha det.

Lederne er opptatt av at de ansatte skal bli hørt og bli tatt med på prosesser før avgjørelser blir tatt, men som en leder sier: «En skal kjenne litt på den balansegangen når gjør du det, og når gjør du det ikke. Noen ganger krever det å ta avgjørelser helt på enen hånd og være trygg i det.

En annen leder sier i forhold til organisering og rollefordelinger; «det skal kun være spesielle saker som kommer på mitt bord, de andre skal kunne håndteres i linja, hvis ikke har vi en systemfeil.»

En annen leder sier i forhold til kompetanse og hvordan møte ansatte ;

« i sum har vi den kompetansen vi trenger også er barneverntjenesten sin virksomhet enkelt saker, så er det jo sånn at barneverntjenesten får de saker som en får.... og variasjon på kvalitet på saksbehandler kan jo variere ganske mye, og det er derfor vi er opptatt av at vi må ha nivået over på plass, og at det er kvalitet så godt vi klarer å fange opp, eventuelle feil eller uforsvarlighet. Sånn at vi får hånd over den kvaliteten de produserer og at de får den støtten de trenger for å levere forsvarlig arbeid»

6.4 Oppsummering

Dette kapittelet har hatt som formål å formidle funn utfra aktuelle tema innenfor begrepet faglig forsvarlighet i barnevernstjenesten. Funnene viser at lederne anser tema som barnevernets organisering, fordeling av ressurser, forsvarlighet og kompetanse som relevante i denne sammenheng. Lederne forteller om dokumenter som er utarbeidet på bakgrunn av internkontrollforskriften. Hvordan de jobber med å få dette til å bli et nyttig dokument for alle ansatte, slik at tjenesten har minst mulig avvik i forhold til spesielt lovverk og føringer som er gitt. Tiltak, rekruttering, dimensjonering og kompetanse har blitt sett på som viktige komponenter for å møte forsvarlighetskravet og levere kvalitet.

Jeg vil nå ta disse funnene sammen med teori om ledelse og kunnskapsstatus over til neste kapittel som er drøfting.

7 Diskusjon

I dette kapitlet vil jeg se på mine funn i forhold til forskningsspørsmålene i undersøkelsen opp mot teori og kunnskapslaus. Jeg vil ved dette svare på hva barnevernledere legger i faglig forsvarlighet og hvordan de utøver ledelse for å oppnå dette, hvilke redskap har de til hjelp for å ivareta forsvarlighetskravet og hvordan vises dette i praksis.

7.1 Hva legger barnevernledere i faglig forsvarlighet i sin enhet?

Hva som til enhver tid er forsvarlig er en skjønnsmessig vurdering. I denne oppgaven forstås forsvarlighet ut i fra forsvarlighetskravet; «Forsvarlighetskravet er en rettslig standard som gjelder hele barnevernets virksomhet og saksbehandling, men som også stiller krav om tilfredsstillende kvalitet, at hjelpen ytes i tide og i tilstrekkelig omfang» (Slettebø, Briseid, Brodtkorb, Skjeggstad, Sverdrup, Sørensen, 2019, s.7).

Barnevernet sitt mandat er hjemlet i Lov om barneverntjenester. Denne loven har som formål;

Loven skal sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp, omsorg og beskyttelse til rett tid. Loven skal bidra til at barn og unge møtes med trygghet, kjærlighet og forståelse og at alle barn og unge får gode og trygge oppvekstvilkår. (Lov om barneverntjenester, 1992, § 1-1)

I mine intervjuer kommer der frem at lederne har et forhold til begrepet forsvarlighet. En sier at det ikke er en objektiv størrelse, det som ble vurdert som faglig for ti år siden, ville kanskje ikke blitt vurdert som faglig i dag. En annen sier at det handler om det juridiske, menneskelige, kvalitet og bruk av faglig skjønn. Lederne legger til grunn at begrepet er dynamisk. Lovverket og utøvelsen av denne har stort fokus i forbindelse med utøvelse av skjønn. Skjønn kan defineres som; «å utøve skjønn vil si å skjelne mellom vesentlig og uvesentlig, vurdere ulike sider ved sammensatte og komplekse situasjoner og avveie mellom ulike interesser og hensyn. Dømmekraft innebærer også mot til å foreta valg også når ingen løsninger framstår som ideelle» (FO\s yrkesetiske grunnlagsdokument s.8).

Lederne fremhever at kompetanse er viktig for å kunne utøve skjønn på en god måte. «De to viktigste dimensjonene i kompetanse er kunnskaper og ferdigheter. Kunnskap representerer en

teoretisk innsikt om hvordan spesifikke oppgaver innenfor profesjonen skal utføres. Ferdigheter er evnen til å utføre en bestemt handling i praksis »(Busch, 2012, s. 14).

Det vil si at det teoretiske kan en få med seg, lære ved utdanningsinstitusjonen men ferdigheten må utvikles i praksis. Kompetanse planlegging blir da viktig i forhold til å møte utfordringene som ligger i forsvarlighet og her spesielt hvordan ivareta utvikling av ferdigheter. Dette temaet kommer opp flere steder i intervjuene. En av lederne sa at de hadde en utdanningsplan som var helt enorm. Det som var utfordringen var at flere var sertifisert og kurset i forhold til en metodikk, men en hadde ikke laget en plan for implementering og utnyttelse av denne kompetansen. Dette viser at en har utfordringer i forhold til Strategisk kompetanseledelse slik jeg ser det.

«Strategisk kompetanseledelse innebærer planlegging, gjennomføring og evaluering av tiltak for å sikre at organisasjonen og den enkelte medarbeider har og bruker nødvendig kompetanse for å nå definerte mål.»(Lai, 2013, s. 14).

Lai skriver at en har et over fokus på kompetanseutvikling og mindre fokus på å utnytte den kompetansen som allerede ligger i hver og en medarbeider. Tilfeldig satsing på kompetanse kan ofte føre til kompetanseinkongruens, « det vil se at det blir dårlig samsvar mellom medarbeiderens potensiale og de oppgavene og utfordringene de skal håndtere som ledd i organisasjonens måloppnåelse og verdiskapning.» (Lai, 2013, s.12). Mine funn kan sees i samsvar med dette. En leder problematiserte nettopp kompetanse kontra arbeidsoppgaver. Medarbeidere opplevde at de ikke fikk brukt sin nyervervete kompetanse i den jobben de var satt til å gjøre. Fokuset ved strategisk kompetanseledelse ligger i at en har en systematisk plan i forhold til kompetanse på kort og lang sikt hvor en skaper målrettede tiltak, og gode læringsarenaer for å oppnå læring. Alle lederne hadde kompetanseplaner, noen for flere år fremover, andre mer kortsiktig. Funnene viser at de har fokus på kompetanse, de har kjennskap til rapporter og tilsyn som vist til under kunnskapsstatus.

I Statens helsetilsyn rapport (2012) kom det fram at flere kommuner manglet tilstrekkelig kompetanse når det gjaldt, undersøkelser, evaluering av hjelpetiltak og gjennomføring av Lovverket og forskrifter er klare i hva som forventes, spørsmålet kan være om en mangler kompetanse i forhold til å utføre disse oppgavene.

Endringer er gjort av den grunn i forhold til hvordan snakke med barn, kompetanseheving på metode, oppfølging i forma av veiledning, tilgjengelige rutinebøker, tiltak osv. Spørsmålet er om dette holder. Er endringene av den art at en klarer å nå forsvarlighetskravet.

Har ledere den riktige kompetansen for å ivareta sitt mandat. I prop. 106 L (2012-2013) står det;

«Barnevernet skal være lærende organisasjoner. Dette stiller krav til ledelse i barnevernet, både i kommunalt og statlig barnevern. Det er avdekket mangler i styringen av enkelte barneverntjenester. Både Riksrevisjonen og fylkesmennene vurderer at lederkompetansen i barnevernet er blant de viktigste områdene å styrke. Riksrevisjonen påpeker i tillegg et behov for å styrke kompetansen om internkontroll. Departementet vurderer det som naturlig at internkontroll er et av temaene i en barnevernlederutdanning. I 2013 vil Regjeringen derfor sette i gang et arbeid med å utvikle en videreutdanning i barnevernledelse på mastergradsnivå» (Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet, 2013 s. 55)

Spørsmålet en kan stille seg er om lederne har god nok kontrollsystem som gjør at en klarer å fange opp avvik, uønskede hendelser, mangelfull kompetanse. Klarer lederen å fange opp dette i sin rolle som leder Er det slik at en ikke sitter på all nødvendig informasjon. Lederne viser til hvordan de er organisert og at ansvar er delegert nedover. De viser til at for å få nødvendig informasjonen om eventuelle avvik eller uheldige hendelser er de avhengig av flere ledd og at disse fungerer. Beslutningsgrunnlaget kan på bakgrunn av dette i verste tilfelle bli mangelfullt.

Mitt funn er at alle lederne har et forhold til forsvarlighetskravet. De har forståelse for begrepet, mandatet de har som ledere av barnevernet og de har alle laget seg systemer for å ivareta dette. De viser ofte til tilsyn og hva som skal rapporteres inn i følge lovkrav. De stiller samtidig spørsmål om det er dekkende i forhold til kvalitetsmålene og kravet til forsvarlighet. Systemene de viser til er fokuset i neste avsnitt.

7.2 Hva slags fagsystem/hjelpemidler/ planer /har de for å måle dette?

Lederne forteller at de har mange hjelpemidler som skal bidra til å levere forsvarlige tjenester. De har lovverket, forskrifter, veiledere, kompetanseføringer, tilsyn, rapporter og undersøkelser som viser utfordringer i barnevernet generelt. I sin enhet spesielt viser de til planer i forhold til kompetanse, ansatte, organisasjonskart, budsjett og internkontrollen. Jeg har her valgt å slå sammen kontroll, avvik og dokumentasjon da disse henger tett sammen. Kompetanse er tatt som eget tema.

7.2.1 Kontroll/ avvik/ dokumentasjon

Mine informanter har kjennskap til Forskrift om internkontroll for kommunens oppgaver etter lov om barneverntjenester. Alle svarer at de har internkontroll og at denne er laget i forhold til å nå lovkravene, spesielt etter lov om barneverntjenester. Det blir da vist til spesifikke krav og frister i Lov om barneverntjenester. En leder sier i forhold til avvik og dokumenter;

«...en av de tingene vi skulle kryssa av på, var om det skulle vært sendt ut et brev til de som hadde meldt, det var helt elendig etter selvevaluering med melding/undersøkelse. Denne rutinen tok vår merkantil seg av tidligere, nullavvik., men der hvor saksbehandlerne skulle gjøre det selv, der var det gedigent avvik. De fikk det ikke til, så satte vi inn noen tiltak på det. Ett år senere gikk vi inn for å se om det hadde skjedd endring, det var pent lite bedre..»

Rutinehåndbøker, er et verktøy alle tjenestene har implementert. Den tar for seg de fleste prosessene i en barnevernssak. Opplæring og informasjon vedrørende dette verktøyet jobber de kontinuerlig med. Det er utarbeidet egne rundskriv for å bistå kommunene i dette arbeidet. I rundskriv Q-1036, Retningslinjer som saksbehandling i barneverntjenesten har en klargjort at; «Saksbehandlingsreglene skal legge til rette for at barneverntjenesten fatter riktige avgjørelser til rett tid, og for at barn og foreldres rettigheter ivaretas på en god måte. Retningslinjene skal gi barneverntjenesten oversikt over grunnleggende regler og krav, og bidra til at barneverntjenesten kan løse sine oppgaver på en forsvarlig måte. (Barne- ungdoms- og familiedirektoratet, 2015)

Likevel viser mine funn og kunnskapsstatus at dette ikke er tilfredsstillende. I rapport fra Helsetilsynet (2017), Bekymring i skuffen som er en oppsummering av landsomfattende

tilsyn i 2015 og 2016 med barnevernets arbeid med meldinger og tilbakemelding til den som har meldt kommer det frem stor grad av svikt på området. «Det svikter i hvordan meldinger blir tatt imot og vurdert. Det svikter i vurderingen av om det skal iverksettes akutte tiltak. Det svikter i vurderingen av meldinger med alvorlig innhold om vold, seksuelle overgrep og psykisk sykdom. Meldinger som fylkesmennene vurderte åpenbart skulle vært undersøkt, var henlagt.» (Helsetilsynet, 2017 s.2). Rapporten viser også til at ledelsen har sviktet i dette arbeidet. Ledelsen har ikke fanget opp at mange ansatte ikke er godt nok kjent med kravene som er stilt i loven i forhold til melding/ undersøkelser. Helsetilsynet skriver, « Kommunene må styrke sitt lederarbeid i barneverntjenestene. Flere landsomfattende tilsyn har avdekket svikt i planlegging, kontroll og korrigerende praksis» (Helsetilsynet, 2017 s.3).

I mitt funn vises det til ledere som fanger opp avvik. De har i etterkant av det gått inn for å endre praksis. Det viser seg allikevel i et funn, og dette er sikkert ikke spesielt, at det ett år senere fortsatt er store avvik. Grunnen til dette kan sikkert være mange, opplæringen som ble gitt var ikke god nok, ansatte har blitt skiftet ut, rutinene er ikke forklarende nok, veiledningen har vært mangelfull, kompetansen er ikke tilstede, antall saker gjør tidspresset for stort. Dette viser bare litt av kompleksiteten i det å møte forsvarlighetskravet og om en har god nok forståelse for hvordan utarbeide gode systemer som kan fange opp avvik.

Funn viser at lederne har laget systemer som de mener skal gi dem innsikt helt ned til den enkelte sak. En leder sier «en må løfte perspektivet, vanskelige vurderinger skal ikke gjøres av enkeltpersoner, det krever flere inn for å sikre forsvarligheten. Det er viktig å gjøre maskevidden så liten som mulig for å hindre feil og at saker skal kunne komme under radaren».

Lederne opplever at deres barnevernfaglige fagsystem ikke fungerer som et lederverktøy i forhold til å kunne ta ut rapporter på lovkrav, mangelfull dokumentasjon osv. De mellom store og større tjenestene har av den grunn sett et behov for en stab som kan bistå de i dette arbeidet. I forhold til Lai sin strategiske kompetanseledelse kan en her se ledere som har avdekket et behov, gjort endringer i organisasjonen for å kunne imøtekomme behovet for annen kompetanse. Staben blir beskrevet som ansatte som skal bistå med å følge opp forsvarlighetskravene, men også for å følge opp belastning pr. avdeling, pr. saksbehandler, økonomien, turnover og sykemeldinger. Ansatte i staben har ulike utdanning, det blir her vist til psykologer, jurister, fagutviklere, økonomer.

7.2.2 Kompetanse

Barnevernloven inneholder ikke bestemmelser som stiller krav til bemanning eller kompetanse. Det følger imidlertid i barnevernloven § 2-1 syvende ledd at kommunen har ansvaret for nødvendig opplæring av barneverntjenestens personell, og at personalet er forpliktet til å delta i opplæring som blir bestemt, og som anses som nødvendig for å holde deres kvalifikasjoner ved like. Krav til kompetanse er omtalt av barnekomiteen i Generell kommentar nr. 14 om barnets beste: « Fakta og informasjon relevant for en bestemt sak må innhentes av godt utdannede fagfolk for å skissere opp alle elementer som er nødvendig for vurderingen av barnets beste.» (Barne- og likestillingsdepartementet, 2016, s.61)

En av lederne uttaler; « Vi har prøvd å satse på kompetanseoppbygging, altså stimuler til at vi har laget litt langsgående opplæringspakker på ting som vi mener er viktige, for eksempel har vi hatt alle ansatte i fosterhjemsavdeling på traumebasert omsorg, for å kunne gi en bedre veiledning ut til fosterforeldrene. Så har vi brukt Fylkesmannen sine kurs, her spesielt barnesamtalen, Kvello opplæring. I tillegg har vi nå fått med flere på vektutskurset i Bærum barnevern i samarbeid med høyskolen i Lillehammer, saksbehandling i barnevern. Vi har satset på insentiv om høyere lønn for de som tar en relevant master, slik at vi i dag har flere med høy. Dette viser en barneverntjeneste som har satt fokus på kompetanse jf. Lai. De har laget en kort og en langsiktig plan i forhold til å øke kompetansen i barnevernet.

Kompetansesatsing er tilrettelagt i forhold til hvor du jobber i systemet og den har forskjellige mål etter hva en jobber med. Satsing på økt kunnskap innen saksbehandling viser dette samtidig som den tar på alvor tilbakemeldingene i forhold til dette feltet.

Utfordringen som her blir tatt opp er når kompetansen øker hos de ansatte, ønsker de ofte nye oppgaver for å utnytte kompetansen bedre. Disse oppgavene er ikke nødvendigvis de barnevernet har behov for. I tillegg kommer spørsmålet om lønnen er konkurransedyktig i forhold til andre tjenester.

Barneverntjenestene har alle innført veiledning til sine ansatte. Denne blir ofte gjennomført av en fagleder i organisasjonen. Faglederne har fra 5-7 saksbehandlere å følge opp hver. Hyppigheten og innholdet er forskjellig men hensikten er ganske lik. De ønsker å øke kompetanse til de ansatte, sikre kvalitet ved fler øyne inn og kontroll av fremdrift i sakene. Det er i denne sammenheng lederen sin beskrivelse av faglederen sin rolle i tjeneste under funn kommer;

«..det er mer kritisk å ha en fagleder, en er usikker på, enn en avdelingsleder. Dette med bakgrunn i at en avdelingsleder vil alltid være avhengig av sin fagleder, klarer ikke denne sine oppgaver, vil det være kritisk i forhold til utførelsen, herunder, kvalitet, kompetanse, implementering, holdninger osv. Dette vil igjen gi store skjevheter og ulike team i en avdeling. Ulikheter er ikke nødvendigvis farlige men da må de være ønsket.»

Dette viser hvor viktig det er å få riktig kompetanse på rett plass, samtidig som organisering av tjenesten vil være viktig for å kunne få den oversikten en har behov for som leder.

Dette avsnittet har svart opp hvilke hjelpemidler, planer osv. lederen har for å imøtekomme kravet om faglig forsvarlighet. Mine funn har vist at alle lederne har kontroll systemer i sin enhet. Funnene viser samtidig at det er utfordringer å avdekke avvik og det er utfordringer i å få til endinger av varig karakter som gjør at avvikene kan lukkes. Det er betimelig å undre seg over om systemene som er utarbeidet i forhold til internkontrollen virker i forhold til sin hensikt.

7.3 Hvordan vises faglig forsvarlighet i praksis?

Faglig forsvarlighet henger sammen med hvilke ansatte du har og deres kompetanse, holdninger og verdier til jobben de skal utføre. Det å kjenne sine medarbeidere blir tatt opp som et viktig poeng i forhold til forsvarligheten. I den minste tjenesten uttaler lederen at han har full oversikt over alle sine medarbeidere og at dette gjør at en kan spille på den som sitter med best kunnskap i forhold til problematikk/utfordring dette samsvarer med situasjonsbestemt ledelse teori, hvor da lederen evner å møte sine medarbeidere etter kompetanse og erfaring. I de andre tjenestene hvor antall medarbeidere er flere, trenger en system for å holde samme oversikt. Strategisk kompetanseledelse i forhold til målrettede tiltak for å oppnå læring og skape gode læringsarenaer blir da ennå mere aktualisert. En systematisk karlegging av hva slags kompetanse har vi i enheten, hva har vi behov for og hva må vi eventuelt endre/ tilføre? Dette krever en leder som evner å ta tak i dette arbeidet. En leder forteller om hvordan det er jobbet med de forskjellige nivåene og stillingene i enheten. Bakgrunnen var en tilstandsrapport om tjenesten som viste at nivåene var uklare, og at dette skapte utrygghet blant ansatte og resulterte i dårligere tjenester til brukerne. Jobben ble da å finne ut av hva hver stilling skulle ha som oppgaver og hvilket myndighetsområde disse stillingene skulle inneholde. Det ble sendt ut skjemaer til de forskjellige nivåene, i forhold til

hva de mente, var deres oppgaver per i dag, hva var myndighetsområdet og hva var eventuelle risikoer i forhold til dette. Da denne kartleggingen var ferdigstilt, ble det utarbeidet klare stillingsbeskrivelser hvor beslutningsnivåene ble tydeliggjort. Lederne forteller her at denne prosessen tydeliggjorde rollene og utfordringer i disse. Lederen besluttet endringer i myndighetsnivåene slik at forankringen på avgjørelser ble tatt høyere i organisasjonen enn tidligere. Dette for å sikre at barnevernfaglige beslutninger ikke ble tatt av en ansatt alene men at den ble kvalitetssikret av flere. Her ser vi en leder som informerer, tar med seg sine ansatte i en kartlegging, tar beslutninger på bakgrunn av disse for å imøtekomme kravene om faglig forsvarlighet jf. Mintzberg sin rolle teori (Martinsen 2017, s. 45). Lederne mente de kunne vise i praksis forsvarlige tjenester i forhold til hvordan de møtte brukerne, hvordan dokumentasjonen hadde endret seg i form av at den nå var tilstede, med begrunnelser og uttalelser fra foreldre og barn.

Lederne forteller at det i disse dager jobbes mye med dokumentasjon, innholdet i de forskjellige dokumentene, hvordan beskrive, hvordan vurdere. Ønske er at brukeren skal kjenne seg igjen i dokumentet og kunne forstå hvorfor barnevernet har kommet frem til en konklusjon ut i fra beskrivelse og vurdering av situasjonen. Disse dokumentene skal også i all hovedsak vise hva brukeren har ment og formidlet og i hvilken grad dette har «farget» konklusjonen. Lederen sier at de ønsker å få et mer åpent barnevern og at brukeren selvfølgelig er en del av dette. Eksempel er evaluering av tiltaksplaner. Dette er et verktøy som skal utarbeides sammen med dem det gjelder og evalueres sammen med dem. Dette er også et av de områdene som barnevernet rapporterer inn til Fylkesmannen.

Tjenestene har jobbet med å «vaske» språket slik at det skal være mer i samsvar med hva brukerorganisasjonene har ønsket(Landsforeningen for barnevernsbarn og Forandringsfabrikken) Et eksempel kan vær fra akuttvedtak til hastevedtak.

I forlengelse av brukermedvirkning fikk Norge sitt første brukerråd i barnevern 02.02.18. «Brukerrådet skal fremme brukerperspektivet i viktige saker og prosesser, og bidra til at barn og foreldre blir hørt gjennom økt brukermedvirkning»(regjeringen.no).

Lederne var opptatt av at de hadde igangsatt og forbedret tiltak for å gi brukerne bedre hjelp i forhold til behov. Dette i form av repertoar, muligheter for å tilby «skreddersøm» til hver enkelt familie, kvalitet, mål med tiltak, omfang, tidsbruk, hvor raskt de kan tilby tjenesten og kompetanse. En kritikk har vært at barneverntjenestene ikke klarer å tilby familier med sammensatt problematikk de riktige tiltakene

Kravet til effektivisering og bruken av hjelpetiltak blir omtalt i rapporten, Det å reise vasker øynene (2019);

«Det er behov for å ta i bruk effektive hjelpetiltak som er tilpasset det samlede utfordringsbildet mange av familiene har. Det er behov for å videreutvikle omfattende og intensive tiltak for de mest utsatte som kan redusere behovet for omsorgsovertakelser. Det er også behov for å ta i bruk og videreutvikle hjelpetiltak som kan forbedre samarbeidet med barn og familier om alternativer til akutte plasseringer»(Barne- og likestillingsdepartementet, 2019 s.8).

I mitt funn er denne rapporten tatt til etterretning. De tjenestene som har ressurser og rammer til dette har startet opp nye tiltak i sin tjeneste for å imøtekomme dette. Tiltak for å forhindre akutt plasseringer spesielt, er igangsatt eller under oppstart i tre av fire tjenester.

Hjelpetiltakene er under evaluering og lederne ser på muligheter for å benytte flere verktøy og annen kompetanse som vist til under funn. Dette viser ledere som jobber med kontinuerlig forbedring, basert på oppdatert kunnskap i form av hva som etterspørres. Spørsmålet er om de klarer å møte utfordringene basert på god dokumentasjon og risikostyring i forkant slik at tiltakene blir etter hensikten. Dette viser hele tiden tilbake til om en har kartlagt godt nok de ressursene en har og bruk av disse før en igangsetter noe nytt som kan virke forlokkende men ikke nødvendigvis svaret. En trenger å ha med både brukere, ansatte og kommunen med i dette.

7.4 Oppsummering

Jeg har i dette kapittelet gått igjennom min forskningsspørsmål og sett på de i lys av rapporter og undersøkelser, barnevernets mandat og forsvarlighetskravet, lederteori og funn.

Jeg vil nå gå over til siste kapittel som er en kort konklusjon på min oppgave.

8 Konklusjon

Faglig forsvarlighet i barnevernet, hva betyr det?

Dette spørsmålet har jeg søkt om å finne svar på i forskning, teori, tilsyn og undersøkelser. Bakgrunnen for det er at jeg ønsket å se om det samsvarte med hva ledere i barnevernet selv tenkte og forstod med faglig forsvarlighet i barnevernet.

Mitt funn er at lederne er bevist sitt mandat og krav til forsvarlighet. De er kjent med tilsynsrapporter og undersøkelser og har med bakgrunn i disse endret praksisen på flere felt.

Funnene støtter oppunder dette, men rapportene og tilsyn viser fortsatt bekymring i forhold til kompetanse og forsvarlige tjenester.

Min undring er om verktøyene en har til rådighet for å følge opp kontroll, kompetanse og faglig forsvarlighet dekker kompleksiteten i mandatet til barnevernet og forsvarlighetskravet.

Det er vanskelig å vanskelig å styre etter Forskrift om internkontroll for kommunens oppgaver etter lov om barneverntjenester alene.

Min refleksjon etter å ha gjennomført denne undersøkelsen er at barnevernet med sine ledere ser ut til å ha behov for et større fokus på kompetanse og strategisk kompetanseledelse.

Litteraturliste

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, (2017). *Operativ ledelse i barnevernet, Beskrivelse av krav og forventninger*. Oslo. Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet. Hentet fra;

<https://www.bufdir.no>

Barne- og likestillingsdepartementet, (2006). *Internkontroll i barneverntjenesten i kommunene - en veileder*. Oslo. Barne- og likestillingsdepartementet. Hentet fra;

<https://www.regjeringen.no>

Barne- og likestillingsdepartementet, (2017). *Endringer i barnevernloven (barnvernsreformen)* hentet fra; <https://www.regjeringen.no>

Barne- og likestillingsdepartementet. (2016). Ny Barnevernslov, Sikring av barnets rett til omsorg og beskyttelse, (NOU 2016: 16) Hentet fra; <https://www.regjeringen.no>

Barne-, likestillings- og inkludering departementet. (2013). *Endringer i barnevernsloven*. (Prop. 106 L (2012-2013)). Hentet fra <https://www.regjeringen.no>

Barnelova (1981), Lov om barn og foreldre (LOV-1981-04-08-7). Hentet fra;

<https://lovdata.no>

Barnevernpanelets rapport (2011) Rapport avlevert på oppdrag fra Barne- likestilling og inkluderingsdepartementet. Oslo: Barne- likestilling og inkluderingsdepartementet. Hentet fra;

<https://www.bufdir.no>

Buch, Tor (2012) *Verdibasert ledelse i offentlig sektor*. Bergen: Fagbokforlaget.

Christiansen, Ø., Bakketeig, E., Skilbred, D., Madsen, Havnen, K.J.S., Aarland, K., Backe-Hansen, E. (2015). *Forskningkunnskap om barnevernets hjelpetiltak*. Bergen: Uni Research Helse, Regionalt kunnskapscenter for barn og unge (RKBU Vest)

Fylkesmennene i Hordaland, Rogaland og Troms (2016) «*Dei forsto meg ikkje*» Hentet fra;

<https://www.fylkesmannen.no>.

Fylkesmannen i Aust- og Vest-Agder (2018) *Historien om Stina*. Fylkesmannens rapport etter tilsyn med Kristiansand kommune, Sørlandet sykehus HF, Bufetat Region Sør, Næromsorg Sør og Aleris Ungplan & BOI. Hentet fra; <https://www.fylkesmannen.no>

Fontene forskning 2/09 s 4-16 Vol 2009. Hentet fra; <https://fontene.no/>

- Forskrift om internkontroll for kommunens oppgaver etter barnevernloven.
(internkontrollforskriften) 14.12.05. Oslo: Barne- og familiedepartementet. Hentet fra;
<https://lovdata.no/> Tatt ut 10.05.2017.
- Helsetilsynet. (2012). Oppsummering av landsomfattende tilsyn i 2011 med kommunalt barnevern – undersøkelse og evaluering. (Rapport fra Helsetilsynet 2 /2012). Oslo: Helsetilsynet. Hentet fra; <https://www.helsetilsynet.no>
- Helsetilsynet. (2015). «- Bare en ekstra tallerken på bordet?» Oppsummering av landsomfattende tilsyn i 2013 og 2014 med kommunenes arbeid med oppfølging av barn som bor i fosterhjem.(Rapport fra Helsetilsynet 1/2015). Oslo: Helsetilsynet. Hentet fra;
<https://www.helsetilsynet.no>
- Helsetilsynet.(2017). Oppsummering av landsomfattende tilsyn i 2015 og 2016 med barnevernets arbeid med meldinger og tilbakemelding til den som har meldt. *Bekymring i skuffen* (Rapport fra Helsetilsynet 1/2017) Oslo: Helsetilsynet. Hentet fra;
<https://www.helsetilsynet.no>
- Helsetilsynet.(2019). *Det å reise vasker øynene. Gjennomgang av 106 barnevernsaker.* (Rapport fra Helsetilsynet, 2019) Oslo. Helsetilsynet. Hentet fra; <https://www.helsetilsynet.no>
- Helsepersonelloven. (1999). Lov om helsepersonell m.v.(LOV-1997-07-02-64). Hentet fra
<https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1999-07-02-64>
- Kirkhaug, Rudi, (2013). *Verdibasert ledelse. Betingelser for utøvelse av moderne lederskap.* Oslo: Universitetsforlaget.
- Kvale, S.& Brinkmann, S.(2015). *Det kvalitative forskningsintervju: (3.utg).* Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Knoff, R.H. (2013). *Forsvarlige helse- og omsorgstjenester: Hva ser Helsetilsynet etter? Hva finner vi?* Innlegg. Dato: 22.10.2013. Av: Seniorrådgiver Richard H Knoff. Hentet fra Fylkesmannen.no 31.10.18.
- Kvello, Ø. Moe, T. red (2014). *Barnevernledelse.* Oslo: Gyldendal Norsk Forlag.
- Lai, L. (2017). *Strategisk kompetanseledelse (3utg.).* Bergen: Fagbokforlaget.
- Lyshaug, Elisabeth. (2013) *Den gode viljen- barnevernlederens refleksjon rundt etiske handlingsvalg.* Oslo: Diakonhjemmet Høgskole (Masteroppgave i verdibasert ledelse)

Malterud, K.(2011). *Kvalitative metoder i medisinsk forskning: en innføring* (3. utg.). Oslo: Universitetsforlaget.

Martinsen, Ø. L (2017). *Perspektiver på ledelse*. (4. utg.). Oslo: Gyldendal akademiske.

Nordby, Gro (2016). *Barnevernledelse i et kompetanseperspektiv*. Oslo: VID vitenskapelig høgskole (Masteroppgave i verdibasert ledelse)

Norsk barnevernlederorganisasjon (2013). *Rapport 170913*. Stavanger kommune.

Prop. 91 L (2010-2011). Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m. (helse- og omsorgstjenesteloven) Oslo: Helse- og omsorgsdepartementet. Hentet fra;

<https://www.regjeringen.no>

Riksrevisjonen. Dokument 3-15 (2011-2012). *Riksrevisjonens undersøkelse om det kommunale barnevernet og bruken av statlige midler*. Oslo: Riksrevisjonen. Hentet fra;

<https://www.riksrevisjonen.no>

Slettebø, T., Briseid, K., Brodtkorb, E., Skjeggstad, E., Sverdrup, S. og Sørensen, T. (2019). *Godt nok barnevern? Forståelser av forsvarlighet og internkontroll i den kommunale barneverntjenesten*. VID Rapport 2019/3: en rapport finansiert av Barne- ungdoms-familiedirektoratet: Hentet fra; <https://brage.bibsys.no>

Sverdrup, S., Briseid, K., Slettebø, T.(2018). *Forsvarlighet og internkontroll i barnevernet* Resultater fra en kvalitativ undersøkelse. VID rapport 2018/1: en rapport finansiert av Barne- ungdoms- familiedirektoratet: Hentet fra; <https://brage.bibsys.no>

Thagaard, T. (2013). *Systematikk og innlevelse: En innføring i kvalitativ metode*. (4.utg.). Bergen: Fagbokforlaget.

Rundskriv Q-1036, Retningslinjer om saksbehandling i barneverntjenesten: Hentet fra: http://www3.bergen.kommune.no/BKSAK_filer/bksak%5C0%5CVEDLEGG%5C2015479069-5466672.pdf

Tidsskrivet fra den norske legeforening, Forsvarlighetskravet i Helsepersonell loven, rett og urett (Molven, Holmboe & Codt-Hansen, 2006). Hentet fra; <https://tidsskriftet.no/2006/02/rett-og-urett/forsvarlighetskravet-i-helsepersonelloven>

Yrkesetiske grunnlagsdokument for barnevernspedagoger, sosionomer, vernepleiere og velferdsvitere (2015) Hentet fra; <https://www.fo.no>

<https://barnesamtalen.no/om.html>

https://www.lederkilden.no/tema/generell_ledelse/ledelsesteknikker/situasjonsbestemt-ledelse#2334709

<https://www.pmt.no/tilbud-til-familier/pmt>

<https://www.regjeringen.no/>

<https://www.ssb.no>

<http://www.synonymordboka.no/>

]

Vedlegg 1

Forespørsel om deltakelse i forskningsprosjektet

Faglig forvarlighet i barnevernet, hva betyr det?

Bakgrunn og formål

Formålet med masteroppgaven er å få innsikt i hva barnevernledere legger i faglig forvarlighet og hvordan de kvalitets sikrer dette i sitt virke i det kommunale barnevernet. Ulike tilsynsrapporter og offentlige utredninger har de senere årene vist at flere barneverntjenester har utfordringer i form av ujevn kvalitet, mangel på systematikk, lovbrudd og til tider fravær av brukermedvirkning. Jeg ønsker å sette fokus på hva barnevernledere selv legger i faglig forvarlighet og hvordan de utøver sitt lederskap for å imøtekomme kravene som er tillagt deres lederoppgave etter Lov om barneverntjenester. Hva barnevernledere opplever som utfordrende og hvilke tanker de har for å eventuelt å bedre kvalitet og forvarlighet i egen tjeneste for å sikre legitimitet i samfunnet.

Denne henvendelsen er en forespørsel om du som barnevernleder ønsker å stille til intervju i denne studien.

Hva innebærer deltakelse i studien?

Deltakelse i studien innebærer å delta i et intervju om dine erfaringer innenfor oppgavens tema. Det blir 1 intervju på 1-2 timers varighet. Spørsmålene vil omhandle tema som lederrollen, internkontroll, dokumentasjon, avviksrutiner, lederverktøy og eventuelle kompetansebehov. Intervjuene vil ha form som en samtale rundt de aktuelle temaene. Under selve intervjuet registreres opplysningene ved bruk av lydopptak på smarttelefon samtidig som jeg vil gjøre egne notater.

Hva skjer med informasjonen om deg?

Alle personopplysninger vil bli behandlet konfidensielt. I publikasjonen vil alle opplysninger anonymiseres og ingen enkeltdeltakere vil kunne identifiseres eller gjenkjennes. Inntil oppgaven er ferdigstilt vil alt datamateriale oppbevares innelåst. Prosjektet avsluttes ved slutten av høstsemesteret 2018. Når oppgaven er ferdig vil alt datamateriale destrueres, herunder alle personopplysninger og lydopptak.

Frivillig deltakelse

Det er frivillig å delta i studien, og du kan når som helst trekke ditt samtykke uten å oppgi noen grunn. Dersom du trekker deg, vil alle opplysninger om deg bli slettet.

Dersom du ønsker å delta eller har spørsmål til studien, vennligst ta kontakt med:

Masterstudent Ellen Britt Andersen

Kontaktopplysninger: Mail: ellen.andersen@bufetat.no

Mobil; 46616159

Ansvarlig prosjektleder (veileder)

Tor Slettebø, professor ved Diakonhjemmet Høgskole,

Kontaktopplysninger: Mail: tor.slettboe@diakonhjemmet.no Tlf: 41502583

Med ønske om positivt svar.

Vedlegg 2

Samtykke til deltakelse i studien

Jeg gir med dette mitt samtykke til deltakelse til intervju i forbindelse med følgende masteroppgave ved Diakonhjemmet Høgskole:

Faglig forvarlighet i barnevernet, hva betyr det?

Jeg har mottatt informasjon om studien, og er villig til å delta

(Signert av prosjektdeltaker, dato/sted)

Masteroppgave i Verdibasert ledelse 2018

Student: Ellen Andersen

INTERVJUGUIDE

Bakgrunns spørsmål:

- Kjønn
- Alder
- Hvilken grunnutdannelse har du?
- Har du videreutdanning?
- Hvis ja – innen hvilket fagområde?
- Hvor mange år har du vært leder?
- Har du hatt andre typer stillinger i barnevernet tidligere?
- Hvor mange år?
- Hvis ja – er du internt rekruttert her som leder?

Hva forstår du som barnevernleder med forsvarlige barneverntjenester og hvordan bidrar du til å oppnå disse tjenestene?

- Benytter du deg i arbeidet ditt som barnevernleder av begrepet «forsvarlighet»?
- I hvilken sammenheng forekommer det spesielt?
- Hva legger du i begrepet «forsvarlighet» når det brukes i barneverntjenesten?
- Hvis du sammenligner din forståelse av innholdet i begrepet «forsvarlighet» med innholdet i andre beslektede begreper (for eksempel «barnets beste»), hvilke forskjeller og likheter finner du?
- Hva er fordelene og ulempene ved andre begreper (sammenlignet med begrepet «forsvarlighet»), slik du ser det?

- Er det vanlig ut fra din erfaring, at ansatt i barneverntjenesten bruker begrepene «forsvarlighet» og «forsvarlig» i samtale seg imellom om det daglige arbeidet?
- I hvilke sammenhenger bruker de eventuelt begrepet «forsvarlighet»?
- I hvilke sammenhenger bruker de eventuelt andre begreper? Hvilke er i så fall dette?
- Hva tror du at det kommer av at dere innad i barneverntjenesten bruker dette begrepet mye og lite akkurat i disse sammenhengene?
- Har du noe inntrykk at om det kan påvirke utfallet i en sak om noen bruker begrepet «forsvarlighet» eller andre begreper (for eksempel «barnets beste») når man argumenterer for et syn?
- Hva tror du eventuelt årsaken til dette kan være?
- Har du noe inntrykk av om det kan påvirke utfallet i en sak der man skal ta stilling til noe innad i barneverntjenesten, om en saksbehandler bruker begrepet «forsvarlighet» eller andre begreper i sin argumentasjon overfor kollegene?
- Hva tror du er årsaken til at ulike begreper kan ha innvirkning på utfallet?
- Hva tror du skal til for at begrepet «forsvarlighet» blir brukt i barneverntjenesten på en slik måte at konsekvensen blir reell kvalitetssikring av barneverntjenestens sitt arbeid?

Hvordan organiserer og praktiserer barneverntjenesten arbeidet med internkontroll?

- Hvordan vil du beskrive kommunens arbeid med internkontroll på barnevernområdet?
- Hva gjør du?
- Hva gjør ansatte?
- Hva gjør administrative og politiske ledere over deg igjen?
- Hvilken erfaring har du med tilsynsmyndighetene?

- Hvilken betydning mener du det har for kommunens praksis hvordan tilsynsmyndighetene følger opp kommunens arbeid med internkontroll og forsvarlighet?
- Er det noen tiltak du mener kunne ha bidratt til å kvalitetssikre barnevernets arbeid men som ikke hører til i dagens praksis?
- Hvilke inntrykk har du av det som på papiret (ifølge kommunens rutiner) skal gjøres når det gjelder internkontroll samsvarer med det som gjøres i praksis?
- Kan du komme på eksempler på situasjoner der noe kunne gått galt, men der barneverntjenesten og kommunen håndterte ting slik at det gikk bra likevel?
- Hvilke forhold var det her som bidro til at det gikk bra likevel?
- Hva skjedde med informasjonen om det som gikk bra, og om forholdene som bidro til at det gjorde det?
- Kan du komme på eksempler på situasjoner der du har sett, eller blitt gjort kjent med, at noe sviktet i barneverntjenesten sitt arbeid?
- Kan du beskrive hva som skjedde?
-og hvordan du håndterte situasjonene?
- Hvilke forhold vil du si bidro til at du håndterte situasjonen akkurat på denne måten?
- Hvor viktig var spørsmålet om lovlighet i vurderingen din av det som skjedde?
- Hvor viktig var spørsmålet om forsvarlighet i den samme vurderingen?
- Var andre momenter viktige ved din vurdering?
- Ut fra den kontakten du har med andre barnevernledere; Har du noen vurdering av om andre ledere i barneverntjenesten vurderte spørsmålet om svikt, lovlighet og forsvarlighet på samme måte som deg i disse situasjonene?
- Hvordan håndterte du, og kommunen for øvrig, den informasjon (om svikt/ uforsvarlig/ ulovlige tjenester etc.) som dere satt på i disse situasjonene? (Ble det registrert avvik? Hvordan ble dette i så fall gjort i praksis? Hva gjorde du med avviksmelding eller informasjonen? Sørget du for å dokumentere eller bringe

videre erfaringen du satt på? Hvordan og til hvem? Fikk du vite noe om hva som skjedde med informasjonen etterpå?)

- Hva tror du konsekvensen var av at du / kommunen håndterte det på denne måten?
- Ut fra din kontakt med norske barnevernleder: Har du noen vurdering av om det er typisk for barnevernledere at informasjon om svikt blir håndtert på denne måten? Hvis du mener den er typisk, hvilke konsekvenser tror du det kan ha? Eventuelt: hvis den ikke er typisk: Hva kjennetegner den måten å håndtere slik informasjon på som etter ditt syn er typisk? Hva er konsekvensen av at informasjon håndteres på denne måten?
- Hva trenger en barnevernledere (av støtte innen- og utenfra etc.) for å arbeide med internkontroll på en slik måte at resultatet blir at organisasjonen lærer og at brukerne får kvalitetssikrede tjenester?

Hvilke verktøy trenger barnevernlederen for å kunne få en tjeneste som leverer faglig forsvarlige tjenester? (Internkontroll)

- Hvilke verktøy bruker du som barnevernleder for å løse disse oppgavene?
- Er det noen spesielle verktøy du opplever som bedre enn andre og event. hvorfor?
- Hvordan bruker du disse verktøyene/ svarene konkret i ditt lederskap. (positive/negative opplevelser)

Vedlegg 4

26.4.20
19

54702 Faglig forvarlighet i barnevernet hva betyr det
- Ellen Britt Andersen

54702 Faglig forvarlighet i barnevernet hva betyr det

Hakon.

Tranvag@nsd.no

lo 26.01.2019
15.54

Til:tor.slettebo@vid.no <tor.slettebo@vid.no>;

Kopi:Ellen Britt Andersen
<ellen.andersen@bufetat.no>;

English text below

BEKREFTELSE PÅ ENDRING

Vi viser til statusmelding mottatt:
03.01.2019.

Personvernombudet har nå registrert ny dato for prosjektslutt
30.06.2019.

Det legges til grunn at prosjektopplegget for øvrig er
uendret. Ved ny prosjektslutt vil vi rette en ny
statushenvendelse.

Hvis det blir aktuelt med ytterligere forlengelse, gjør vi oppmerksom
på at utvalget vanligvis må informeres ved forlengelse på mer enn ett år

utover det de tidligere har blitt informert om.

Ta gjerne kontakt dersom du
har spørsmål.

Vennlig hilsen, Håkon Jørgen Tranvåg -
Tlf: 55 58 20 43 Hakon.
Tranvag@nsd.no Personvernombudet for
forskning, NSD - Norsk senter for
forskningsdata AS

Tlf. direkte: (+47) 55 58 21 17 (tast
1)

**AFFIRMATI
ON**

Referring to status report received
03.01.2019.

<https://outlook.office365.com/owa/?ItemID=AAMKADEwMGYWOTBILTg5YzktNDBMOC110WM5LWI4ZTM4YWUzNzkOZgBGAAAAAADqu2othJrf...>

1/
2

ASD

Tor Slettebø
Boks 184 Vindern
0319 OSLO

Vår dato:
13.07.2017

Vår ref: 54702
/37 LB

Deres
dato:
Deres
ref:

Forenklet vurdering fra NSD Personvernombudet for forskning

Vi viser til melding om behandling av personopplysninger, mottatt 11.06.2017. Meldingen gjelder prosjektet: *54702 Behandlingsansvarlig Daglig ansvarlig Student*

Faglig forvarlighet i barnevernet, hva betyr det?

VID vitenskapelig høyskole, ved institusjonens øverste leder Tor Slettebø Ellen Andersen

Vurdering Etter gjennomgang av opplysningene i meldeskjemaet med vedlegg, vurderer vi at prosjektet er omfattet av personopplysningsloven § 31. Personopplysningene som blir samlet inn er ikke sensitive, prosjektet er samtykkebasert og har lav personvernulempe. Prosjektet har derfor fått en forenklet vurdering. Du kan gå i gang med prosjektet. Du har selvstendig ansvar for å følge vilkårene under og sette deg inn i veiledningen i dette brevet.

Vilkår for vår vurdering

Vår anbefaling forutsetter at du gjennomfører prosjektet i tråd med:

- opplysningene gitt i meldeskjemaet med vedlegg
- krav til informert samtykke
- at du ikke innhenter sensitive opplysninger
- veiledning i dette brevet
- VID vitenskapelig høgskole sine retningslinjer for datasikkerhet

Veiledning

Krav til informert samtykke

Utvalget skal få skriftlig og/eller muntlig informasjon om prosjektet og samtykke til deltakelse. Informasjon må minst omfatte:

- at VID vitenskapelig høgskole er behandlingsansvarlig institusjon for prosjektet
- daglig ansvarlig (eventuelt student og veileder) sine kontaktopplysninger . prosjektets formål og hva opplysningene skal brukes til
- hvilke opplysninger som skal innhentes og hva dette innebærer for deltaker

Dokumentet er elektronisk produsert og godkjent ved NSDs rutiner for elektronisk godkjenning.

Org.nr. 985
321 884

Tel: +47-55 58 21

17 Faks: +47-55

58 96 50

nsd@
nsd.no
www.n
sd.no

- når prosjektet skal avsluttes og når personopplysningene skal anonymiseres/slettes

På nettsidene våre finner du mer informasjon og en veiledende mal for informasjonsskriv.

Forskningsetiske retningslinjer

Sett deg inn i forskningsetiske retningslinjer.

Meld fra hvis du gjør vesentlige endringer i prosjektet Dersom prosjektet endrer seg, kan det være nødvendig å sende inn endringsmelding. På våre nettsider finner du svar på hvilke endringer du må melde, samt endringsskjema.

Opplysninger om prosjektet blir lagt ut på våre nettsider og i Meldingsarkivet Vi har lagt ut opplysninger om prosjektet på nettsidene våre. Alle våre institusjoner har også tilgang til egne prosjekter i Meldingsarkivet.

Vi tar kontakt om status for behandling av personopplysninger ved prosjektslutt Ved prosjektslutt 13.11.2017 vil vi ta kontakt for å avklare status for behandlingen av personopplysninger.

Gjelder dette ditt prosjekt?

Dersom du skal bruke databehandler Dersom du skal bruke databehandler (ekstern transkriberingsassistent/spørreskjemaleverandør) må du inngå en databehandleravtale med vedkommende. For råd om hva databehandleravtalen bør inneholde, se Datatilsynets veileder.

Hvis utvalget har taushetsplikt Vi minner om at noen grupper (f.eks. opplærings- og

helsepersonell/forvaltningsansatte) har taushetsplikt. De kan derfor ikke gi deg identifiserende opplysninger om andre, med mindre de får samtykke fra den det gjelder.

Dersom du forsker på egen arbeidsplass Vi minner om at når du forsker på egen arbeidsplass må du være bevisst din dobbeltrolle som både forsker og ansatt. Ved rekruttering er det spesielt viktig at forespørsel rettes på en slik måte at frivilligheten ved deltakelse ivaretas.

Se våre nettsider eller ta kontakt med oss dersom du har spørsmål. Vi ønsker lykke til med prosjektet!

Vennlig
hilsen

Dag
Kiberg

Lene Christine M. Brandt

Kontaktperson: Lene Christine M. Brandt tlf: 55 58 89 26 /
lene.brandt@nsd.no

