

Fylkesmannen i Sogn og Fjordane
Njøsavegen 2
6863 LEIKANGER

Deres ref: Vår ref: 2013/69480-6 Arkivkode: 345 Dato: 11.06.2016

Akuttberedskap i kommunalt barnevern

Det vises til brev fra Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet av 1. september 2015 til Fylkesmannen i Sogn og Fjordane. Henvendelsen ble 18. september 2015 oversendt til direktoratet for videre oppfølging. Direktoratet beklager en lang saksbehandlingstid.

Fylkesmannen viser i sin hevendelse til brev fra statsråden av 18. juni 2015, hvor det pekes på at alle barn i Norge har krav på bistand i akutte krisesituasjoner uavhengig av hvor i landet de bor. Det fremgår av brevet at kommunene må ha en «tilstrekkelig beredskap» slik at barn i krise kan få nødvendig hjelp også utenom kontortid.

Fylkesmannen har mottatt flere henvendelser fra kommuner som er usikre på hva som menes med «tilstrekkelig beredskap». Kommunene har bedt fylkesmannen om en presisering av minimumskravene som barnevernloven stiller for å sikre at barn og unge får den hjelpen de trenger utenom ordinær arbeidstid. Fylkesmannen redegjør for at det i Sogn og Fjordane er mange små barneverntjenester som ikke har opplevd akutte situasjoner utenfor arbeidstid. Fylkesmannen ser behovet for å sikre at barn og unge til en hver tid får den hjelpen de trenger, samtidig som man vurderer at det vil være umulig for mange kommuner å ha en døgnbemannet barnevernvakt.

Akuttberedskap i norske kommuner

Det er den kommunale barneverntjenesten som har ansvaret for at barn som oppholder seg i Norge får nødvendig hjelp og beskyttelse. Barneverntjenesten har dette ansvaret på dagtid, kveldstid og i helgene.

For å bistå kommunene i dette ansvaret finansierer Barne- og likestillingsdepartementet alarmtelefonen som er et nødnummer for barn og unge. Alarmtelefonen er et kontaktpunkt for barn og unge når den kommunale barneverntjenesten er stengt, og det ikke finnes en lokal barnevernvakt som kan ta i mot henvendelsen. Alle telefoner blir besvart av erfarne medarbeidere. Alarmtelefonen gir hjelp over telefon og formidler kontakt til aktuelle hjelpetjenester.

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet er kjent med at det er store variasjoner i akuttberedskapen i norske kommuner, og at det har ikke vært store endringer i perioden 2008 – 2013. I 2013 hadde 135 av 428 kommuner en barnevernvakt. Disse befant seg stort sett i sentrale

strøk.¹ Barnevernvaktene overtar ansvaret fra det den kommunale barneverntjenesten etter kontortid, og håndterer situasjoner som ikke kan vente til neste virkedag.

Akuttberedskapen i norske kommuner varierer fra døgnbemannede barnevernvakter med høy kompetanse til forskjellige former for bakvaksordninger. Innholdet i bakvaksordningene kan variere fra allment kjente og formaliserte kontaktpunkter til mere tilfeldige private telefonnumre hvor det i varierende grad er mulig å få kontakt. Noen barneverntjenester kan ikke kontaktes utenfor vanlig arbeidstid, og overlater ansvaret for å bistå barn og unge i akuttsituasjoner til andre hjelpeinstanser. I NOVA rapport 5/2009 konkluderes det med «at det ikke er klare retningslinjer for organisert beredskap i kommunene og at en i mange kommuner baserer seg på at barnevernleder kan ringes etter kontortid». Det har blitt dokumentert store forskjeller mellom fylkene, og Finnmark, Sogn og Fjordane og Oppland kommer dårligst ut. Det er påvist en sammenheng mellom akuttberedskap og antall innbyggere i kommunen.²

Aktuelt regelverk

Norge er forpliktet gjennom FNs barnekonvensjon til å beskytte barn og unge mot alle former for fysisk og psykisk vold, overgrep og generell omsorgssvikt. Myndighetene skal iverksette nødvendige tiltak for å forebygge, avdekke og følge opp slike forhold. Barneverntjenesten har en viktig rolle i dette arbeidet.

Barneverntjenesten skal «sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp og omsorg til rett tid, jf. barnevernloven § 1-1. Ansvaret for å sikre barn nødvendig hjelp og omsorg til rett tid ligger hos barneverntjenesten. Barneverntjenesten har dette ansvaret på dagtid, kveldstid, i helgene og i perioder med ferieavvikling.

Barnevernloven stiller ingen konkrete krav til organiseringen av barneverntjenestens akuttberedskap. Barnevernloven § 1-4 stiller imidlertid krav til forsvarlige tjenester. Kravet til forsvarlighet gjelder tilsvarende for barneverntjenestens organisering og håndtering av barn som befinner seg i akuttsituasjoner. Ved organiseringen av akuttberedskap for barn og unge skal barnets beste være et grunnleggende hensyn, jf. artikkel 3 i FNs barnekonvensjon.

Fylkesmannen skal føre tilsyn med lovligheten av kommunens oppfyllelse av plikter etter barnevernloven, jf. barnevernloven § 2-3b annet ledd. Tilsynsansvaret omfatter en vurdering av forsvarligheten av barneverntjenestens akuttberedskap.

Direktoratets vurderinger

Dersom barnevernlovens formål skal oppfylles, må barneverntjenesten kunne håndtere alle situasjoner hvor barn befinner seg i en krisesituasjon og står i fare for å bli vesentlig skadelidende på grunn av forholdene i hjemmet. Innenfor rammene av denne tolkningsuttalelsen vil direktoratet trekke frem noen grunnleggende forutsetninger som må være på plass for at barneverntjenesten skal kunne håndtere slike situasjoner på en forsvarlig og lovlig måte. En faglig anbefaling av god praksis i akuttarbeidet i kommunalt barnevern kan ikke gis innenfor rammene av en tolkningsuttalelse.

Departementet beskrev kravene til akuttberedskap i kommunalt barnevern i meldingsdelen av Prop. 106L (2012-2013) punkt 7.5 på side 60 på følgende måte:

¹ Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (2014). Akuttarbeidet i kommunalt barnevern

² Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (2014). Akuttarbeidet i kommunalt barnevern

Det er urealistisk å tenke seg at en i Norge skal ha barnevernvakt tilgjengelig i alle kommuner. Vi mener imidlertid at alle kommuner bør ha beredskapsordninger som sikrer tilstrekkelig og riktig kompetanse til å gi barn og familier i akutt krise nødvendig hjelp til rett tid. Et eksempel kan være samarbeidsavtale med en barnevernvakt for å kunne ha tilgang til denne kompetansen når akutte situasjoner oppstår. En slik samarbeidsavtale kan videre inkludere en ordning som sikrer at kommunens innbyggere som henvender seg til Alarmtelefonen for barn og unge kan få kontakt med den samarbeidende barnevernvakten for råd og veiledning.

Barneverntjenestens plikt til internkontroll ble omtalt på følgende måte:

Plikten til internkontroll innebærer at kommuner med små barneverntjenester må vurdere egen tilstand og kunne dokumentere at kommunen er i stand til å oppfylle kravene i barnevernloven, samt i gitte situasjoner være i stand til å kompensere for manglende kompetanse og ressurser. Dette innebærer også at kommunene må sørge for nødvendig akuttberedskap.³

Barnevernlovens krav til forsvarlig organisering av barneverntjenestens akuttberedskap, tilsier ikke nødvendigvis at alle kommuner i Norge må ha en døgnåpen barnevernvakt med spesialisert kompetanse som umiddelbart kan rykke ut. Geografiske forhold tilsier at en slik organisering ikke er mulig i alle landets kommuner.

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet vurderer imidlertid at kravet til forsvarlige tjenester i barnevernloven tilsier at alle kommuner må ha tilstrekkelig og riktig kompetanse tilgjengelig utenfor vanlig kontortid. Kompetansen kan være tilgjengelig i kraft av en bakvaksordning pr. telefon. Selv om håndtering av mange akuttsituasjoner forutsetter et tett samarbeid med politiet og andre hjelpeinstanser, kan barneverntjenesten ikke overlate ansvaret for disse situasjonene til andre alene. En bakvaksordning må være formalisert slik at noen faktisk har ansvar for å bidra med barneverntjenestens kompetanse, og samarbeide med andre hjelpeinstanser dersom det oppstår en alvorlig situasjon utenfor kontortid. En ordning som baserer seg på at barnevernledere eller ansatte i varierende grad kan kontaktes på private telefonnummer i krisesituasjoner er ikke en forsvarlig organisering barneverntjenestens akuttberedskap.

Barnevernloven er ikke til hinder for at flere kommuner samarbeider om akuttberedskap. Et slikt samarbeid vil være særlig aktuelt for små kommuner.

³ Prop 106L (2012-2013) side 61

Kravene til internkontroll i barnevernloven § 2-1 annet ledd tilsier at alle kommuner må være i stand til å redegjøre og dokumentere hvordan de oppfyller kravene barnevernloven stiller til akuttberedskap. Barneverntjenestens tilgjengelighet, kompetanse og samarbeid med andre hjelpeinstanser vil her være sentralt.

Med hilsen

Anna Bjørshol (e.f)
Fung. avdelingsdirektør

Anders Henriksen
fung. seksjonssjef

Dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ikke håndskrevet signatur.

Kopi til:

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet
Statens Helsetilsyn
Fylkesmannsembetene
Sentralenheten for fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker
Alle fylkesnemnder
Bufetats regioner
Barneombudet
Alle landets kommuner