

Sak Program "En landsby rundt barn og familier"

Saksfremlegg

| Utvalg | Utvalgssak | Møtedato |
|--------------------|------------|----------|
| Utvalg for levekår | | |

| | |
|------------------------------|-------------------------|
| Saksbehandler: Eva Mikkelsen | Arkivsaknr.: 2017/708-1 |
|------------------------------|-------------------------|

RÅDMANNENS INNSTILLING:

Utvalg for levekår vil støtte opp under programmet «En landsby rundt barn og familier», og ber om jevnlig rapporter for å følge opp arbeidet.

SAMMENDRAG

Programmet «En landsby rundt barn og familier» inngår som en del av programporteføljen til Kommunalavdeling levekår.

Programmet består av en samling av prosjekter og aktiviteter med et felles overordnet mål som sammen vil medføre forandringer i virksomheten, der resultatene skal lede til positive effekter for barna og familiene samt de ansatte. Sentrale punkt er å kunne hjelpe barn og familier på et tidligere stadium, og redusere behovet for tunge tiltak og akutttiltak i barnevernet. Prosjektene som inngår i programmet vil ha avhengighet til hverandre.

Avgjøres av: UFL

Behandles i følgende utvalg: UFL

Videre saksgang:

SAKSOPPLYSNINGER:

Mange kommunale tjenester har ansvar for å jobbe med forebyggende og tidlig innsats for barn og familier, og arbeidet er forankret i ulike lovverk. I tillegg har flere spesialisttjenester og kunnskapssentre oppdragsbrev og mandat som skal understøtte et slikt kommunalt arbeid. Barneverntjenesten er en av disse tjenestene. Hovedoppgaven barnevernet har er å sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse eller utvikling, får nødvendig hjelp og omsorg til rett tid, og bidra til at barn og unge får trygge oppvekstvilkår. Barnevernet skal gi hjelp til barn og ungdom som utsettes for omsorgssvikt, samt barn og ungdom med alvorlige atferdsvansker.

Oversikt over antall barn som fikk tiltak i løpet av det aktuelle året:

| | 2014 | 2015 | 2016 |
|-------------------------------|------|------|------|
| Antall barn som mottok tiltak | 582 | 552 | 556 |

På bakgrunn av antall barn med aktive tiltak anslås gjennomsnittlig tidsperiode for et hjelpetiltak å være ca. 9 måneder. Her kan det være store individuelle variasjoner. De mest brukte tiltakene er:

- Veiledning foreldre
- Besøkshjem
- Barnehage/SFO
- Fosterhjem
- Institusjon

De dyreste tiltakene som iverksettes er institusjonstiltak, blant annet pga årlig økning i kommunenes egenandel. Oversikt over antall barn i institusjon og kommunal egenandel:

| | 2014 | 2015 | 2016 |
|----------------------------|--------|--------|--------|
| Antall barn på institusjon | 35 | 14 | 10 |
| Kommunal egenandel pr mnd | 50 300 | 65 000 | 67 000 |

I tillegg til egenandelene kommer utgifter til etablering, oppfølging og reisekostnader både for saksbehandlere og foreldre. Flere av institusjonene har vært på Østlandet og i Nord Norge, noe som gjør sistnevnte kostnader relativt høye. Dette vanskeliggjør også kontakt med familie, nettverk og venner.

Oversikt over type plasseringer utenfor familie:

| | 2014 | 2015 | 2016 |
|---------------------------|--|---|--|
| Plasseringer i fosterhjem | 53 derav 5 hos slekt/nettverk | 67 derav 6 hos slekt/nettverk | 68 derav 13 hos slekt/nettverk |
| Akutt plasseringer | 23 derav 9 barn 0-12 år og 14 barn 13-17 år | 23 derav 13 barn 0-12 år og 10 barn 13-17 år | 21 derav 14 i alderen 0-12, 4 stykker 13-18 |

Plasseringene var begrunnet i adferd og/ eller rus hos ungdom, ungdom uten omsorg fra ansvarlig voksen eller rus, psykiske vansker og/ eller voldsutøvelse hos foreldre.

9 av de 46 barna som ble akutt plassert i 2014 og 2015 var helt nye for barneverntjenesten. De øvrige hadde vært i kontakt med barneverntjenesten fra noen uker og opp til flere år. I alle de kjente sakene har det vært prøvd ut tiltak som veiledning og miljøterapi etter ulik metodisk tilnærming, MST, ulike tyngre fritidsrettede tiltak som Dahle Oen eller Aktiv oppfølging. De fleste har hatt sammenhengende tiltak fra barneverntjenesten den tiden en har kjent de. For 5 av sakene var det en periode på ca. 1 år uten tiltak fordi barneverntjenesten ikke fikk samtykke til å iverksette dette.

Alle fra 14 år og oppover har vært plassert på institusjon både i akuttfasen og i opp til 1 år i ettertid, med kommunale egenandelen på kr 50.300/ 65.000,- pr barn pr. mnd.

De under 14 år har vært i beredskapshjem og deretter fosterhjem med en månedlig egenandel for kommunen på kr 29.480 / 30.600,- pr. barn pr. mnd.

Det pågår nasjonalt en gjennomgang og drøfting av hva som skal være barnevernets samfunnsoppdrag, prioriteringer og ressursbruk, noe som framkommer slik i forslag til ny barnevernlov:

«Det er i dag utfordringer knyttet til hva som er barnevernets samfunnsoppdrag, herunder barnevernets prioriteringer og ressursbruk. Grenseoppgangen mellom barnevernets og andre instansers ansvar kan også være uklar. Utvalget må vurdere hva som skal være barnevernets kjerneoppgaver og ansvar, og hvordan dette kan reguleres i utkast til ny barnevernsløy.»

(NOU 2016:16 Ny barnevernsløy)

En beskrivelse som også er gjenkjennelig for arbeidet med tidlig innsats og i barneverntjenesten i Askøy. Det er derfor vedtatt i rådmannens ledergruppe 20.01.2017 å iverksette Program «En landsby rundt barn og familier».

Beskrivelse av programmet

Program «En landsby rundt barn og familier inngår som en del av programporteføljen til Kommunalavdeling levekår. Programmet består av en samling av prosjekter og aktiviteter med et felles overordnet mål som sammen vil medføre forandringer i virksomheten, der resultatene skal lede til positive effekter for barn og familier.

Prosjektene som inngår i programkandidaten vil ha avhengighet til hverandre. Programmet skal øke det systematiske arbeidet og kvaliteten på tidlig innsats for utsatte barn og familier, med vekt på mobilisering av ressurser i familier og nettverk. Videre vil programmet ha som målsetting å redusere omfanget av akutt plasseringer i barnevernet samt redusere behovet for eksterne plasseringer.

Programmet vil ha en tverrfaglig tilnærming, der tjenestene som arbeider med barn og unge blir involvert, sammen med eksterne aktører. Hovedinnsatsen vil likevel være for tjenestene i Barn og familie. Tittelen på programmet gjenspeiler hver tjeneste representert som et «hus», hvor det er flere «hus» som må mobiliseres om målene for programmet skal oppnås. Samarbeidet og brukermedvirkningen vil være helt sentrale elementer for at tjenestene til sammen faktisk kan utgjøre en landsby rundt disse barna og familiene.

Tidsplan og ressursbehov

Programmet vil starte opp i vinter, med en tidshorisont til 2021. Det vil bli søkt om eksterne tilskudd på delprosjekter i programmet, men gjennomføringen kan gjøres uten ekstra budsjettmidler. Det er en målsetting som også er lagt inn i økonomiplanen at utgifter til tunge tiltak i barnevernet skal bli redusert i programperioden.

Prioriterte områder i programmet

Akuttarbeid og mottaksfunksjon i barneverntjenesten

Ansatte og ledere i barneverntjenesten har tilbakemeldt i eksempelvis ungdomssaker, at flere plasseringer kunne vært forhindrede med en økt innsats på et tidligere tidspunkt og i selve akuttfasen. Man ville da sluppet noen plasseringer, som ikke bare er dyre, men også i mange tilfeller oppleves uheldige for ungdommen.

For barn og ungdom som må akutt plasseres utenfor hjemmet for eksempel på grunn av vold i nære relasjoner, vil muligheten for et annet arbeid i akuttfasen kunne bidra til at plasseringen utenfor hjemmet blir av kortere varighet, eller videre kan løses med en plassering i slekt/nettverk.

I dag er det 1,75 årsverk som utgjør mottaket i barneverntjenesten. Kapasitetsutfordringer fører til mindre mulighet til veiledning og oppfølging av ansatte internt på undersøkelsesarbeidet. Dette vil bli sett nærmere på i programmet.

Organisering av barnevernvakt for Askøy der vi samarbeider med Fjell i helger og høytider, skal også vurderes. Det jobbes med å se hvordan omdisponere eksisterende ressursene vi har i dag, hvilke alternativer som kan være aktuelle samt gevinst ifht nåværende organisering. Dette inkluderer stillingen som er lagt inn i budsjett 2017.

I NOU 2016:16 «Ny barnevernslov» legges det opp til at kommunene får mer ansvar og oppgaver innenfor hastevedtak i barnevernssaker. Der står det:
«Det vurderes å frata påtalemyndigheten kompetansen til å treffe hastevedtak, unntatt hastevedtak ved fare for utnyttelse til menneskehandel. Andre hastevedtak enn de som

omhandler menneskehandel skal kun kunne fattes av barnevernstjenestens leder eller dennes stedfortreder.

... Slik utvalget ser det har ikke påtalemyndigheten den nødvendige barnevernsfaglige kompetanse for å kunne foreta en selvstendig vurdering av hvorvidt det er grunnlag for hastevedtak om bosted utenfor hjemmet. Det foreslås derfor å frita påtalemyndigheten for funksjonen med å fatte slikt vedtak. Når det nå foreslås å lovfeste at kommunene skal sørge for at barnevernstjenesten til enhver tid er tilgjengelig for gjennomgang av meldinger om bekymring knyttet til ett eller flere barn (barnevernsvaktordning), er det ikke lengre behov for at påtalemyndigheten har vedtakskompetanse.

I forlengelsen av dette, og for å sikre at barnevernstjenesten til enhver tid er vedtaksfør, foreslås det at også stedfortreder for barnevernstjenestens leder skal ha kompetanse til å fatte vedtak. Ansvar for vedtaket vil fortsatt være personlig, men det utvides altså også til stedfortreder for barnevernstjenestens leder» (NOU 2016:16 «Ny barnevernslov»).

Skulle utvalgets innstilling bli vedtatt, betyr det at leder av barneverntjenesten eller stedfortreder skal være tilgjengelig 24/7 hele året for vurdering av meldinger og kunne fatte akuttvedtak. Det fører til at kommunene må ruste opp barnevernsvaktfunksjonen med hensyn til kapasitet og kompetanse.

Familieveiledning

Fagavdeling skole, Fagavdeling barnehage og Fagavdeling Barn og familie har en felles forståelse av at det er behov for tilbud om foreldreveiledning i familier hvor barnevernet ikke skal være inne. Der en gjerne ser barnet har behov ut over hva skolen kan ivareta innenfor sine rammer, og hvor foreldre strever med foreldrefungering.

Det vil bli lyst ut 2 stillinger som familieveiledere, med forbehold om dekning for vedtaket i budsjett 2017. Stillingene er tenkt plassert i Helsesøstertjenesten som forebyggende barnevern, og må sees i sammenheng med arbeidet som allerede gjøres i psykologtjenesten, helsestasjon, PPT og ungdomstjenesten.

Veiledning fosterforeldre

Ordningen med refusjon for veiledning samt Bufetats ansvar for veiledning av fosterforeldre er nå endret til at kommunene selv må organisere og dekke utgiftene til dette. Noen av fosterfamiliene bor i en geografisk avstand som gjør at det må kjøpes inn eksterne tjenester til dette. Det vil bli vurdert om det kan være en økonomisk gevinst å organisere veiledningen til de som er bosatt i nærområdet på en annen måte.

Oversikt over geografisk spredning av fosterforeldre i 2015:

| <i>Fosterfamilier</i> | <i>Antall</i> |
|---|---------------|
| Privat avtale / bosatt for langt vekk | 8 |
| Bosatt i 'mellomdistanse' (feks Radøy, Voss, Osterøy) | 6 |
| Bosatt i nærområde (feks Sotra, Åsane, Askøy) | 16 |
| <i>Totalt</i> | 30 |

Familieråd

For å oppnå målet om færre akuttplasseringer, flere plasseringer i slekt og nettverk samt bedre medvirkning for barn og foreldre i prosessen og tiltaksarbeidet, skal Familieråd som metode prioriteres.

Det skal utarbeides plan for utvikling av Familieråd som metode i barnevernet over en periode fra 2017-2022. Planen skal inneholde prioritert rekkefølge for opplæring, implementering, iverksetting og utvikling av Familieråd, årlige måltall for antall Familieråd, målindikatorer og evaluering med familiene og andre aktører som har deltatt i Familieråd.

Barnets stemme og medvirkning

Systematiske samtaler med barn: Det skal jobbes med å gjennomføre systematiske samtaler med

barna som har kontakt med barneverntjenesten. I løpet av 2017 skal samtaler med barn evalueres, det skal settes årlige måltall for dette arbeidet i de ulike fasene av barnevernsarbeidet, samt lages plan 2017-2019 for opplæring og veiledning av ansatte for å nå fastsatte mål.

Intervju av tidligere fosterbarn som det har gått bra med, kan være en viktig informasjonskilde til hvordan vi kan utvikle fosterhjemsarbeidet vårt enda bedre. Intervjuene skal gjennomføres i 2017- 2018.

Familieråd vil være et viktig bidrag for å få fram barnets stemme i praksis. Her må barnas opplevelse tas med som en egen del av evalueringen av Familieråd.

Mitt Liv Barnevern: Barnevernsproffene og Forandringsfabrikken har siden 2013 gjennomført utviklingsarbeidet «Mitt Liv Barnevern» i samarbeid med barnevernstjenester fra hele landet og KS. Mitt Liv-tjenestene jobber nå med et tydelig barnesyn, fire verdier og rundt 30 konkrete arbeidsmåter som er utviklet av proffene i samarbeid med fagfolk. Kommunebarnevernet forbedres med barn og unges kunnskap, i samarbeid med fagkunnskap.

Våren 2016 ble resultatene av arbeidet satt sammen til bredere anbefalinger for hvordan barnevernet kan bli enda bedre. Anbefalingene ble overlevert Bufdir og barneminister Solveig Horne i juni 2016. Askøy kommune skal ta utgangspunkt i arbeidet og erfaringene som er gjort i dette prosjektet, og utvikle eget barnevernsarbeid inspirert fra dette. Høsten 2017 arrangerer barneverntjenesten i samarbeid med Forandringsfabrikken en Kick-off som start på Askøys «Mitt liv»-prosjekt.

Intern veiledning og mentorordning

Det er behov for å organisere intern veiledning i barneverntjenesten slik at det i større grad gis mulighet for å veilede både på det barnevernfaglige arbeidet som utøves, samt yrkesutøvelsen hos den enkelte ansatte. Det er også behov for felles kunnskap om og forståelse av rollen som saksbehandlere, mandat og myndighet en jobber på samt å jobbe i en kommunal kontekst. Innen september 2017 skal det utarbeides plan for hvordan organisere intern veiledning i barneverntjenesten 2017-2022, målsetting for dette, plan for opplæring og implementering av metodiske verktøy i arbeidet samt årlig evaluering.

Bedre Tverrfaglig Innsats

Samarbeid, helhetlige vurderinger av hvordan organisere tilbudet til barna og familiene samt barnas rett til medvirkning vil være viktige forutsetninger for å nå formålet med programmet. Bedre Tverrfaglig Innsats er en modell for samhandling, som blant annet inneholder Stafettloggen, et elektronisk verktøy for å oppnå akkurat dette. I dag piloteres bruk av verktøyet i barnehage og skole på Askøy, og skal også tas i bruk i arbeidet med Enslige Mindreårige Flyktninger. Det skal lages plan for opplæring i Bedre Tverrfaglig Innsats og bruk av Stafettloggen for prosjektene og tjenestene i programmet.

Mobilt barnevern

Det er i barneverntjenesten også igangsatt et prosjekt «Mobilt barnevern», hvor saksbehandlere vil bli koblet opp mot saksbehandlingssystemet via en mobil enhet. De vil da kunne skrive møtereferater, journalnotater direkte inn, samt ha tilgang til nødvendige dokumenter når de er ute på oppdrag. Her er det inngått avtale med leverandør, satt ned arbeidsgruppe og prosjektleder, hvor planen er at dette skal være oppe og gå fra 01.04.2017.

VURDERING:

Det er behov for en systematisk og metodisk innsats over tid om de beskrevne endringene for barn, familier og kvaliteten i arbeidet skal oppnås. Programarbeidet sikrer koordinering av aktiviteter og prosjekter, slik at det vil være mulig å hente ut de ønskede gevinstene av arbeidet.

Noen av effektene av programmet skal være;

- færre akutt plasseringer og plasseringer i kjøpte tiltak
- flere plasseringer i familie/ slekt/ nettverk når det er vedtatt plassering utenfor hjemmet
- at barn og ungdom opplever medvirkning i eget liv og beslutningene som blir tatt
- veiledning, tiltak og oppfølging som styrker foreldrefungering i et barneperspektiv, slik at barn og ungdom får best mulig støtte i sin utvikling
- økt kvalitet i tiltakene og samhandlingen mellom de som skal gi tjenestene
- opplevd trygghet i egen yrkesutøvelse
- tjenester og ansatte med godt omdømme og som er synlige samfunnsaktører

Forutsetninger for flere av de prioriterte områdene i programmet, er stillingene som ligger i budsjett 2017. Dersom disse ikke kan realiseres som planlagt for 2017, vil det måtte gjøres endringer og omprioriteringer for 2017 og 2018.

Programmet «En landsby rundt barn og familier» er i oppstartsfasen, og rådmannen vil komme tilbake til UFL med sak om målsettinger og forventede effekter i løpet 2017.

FOLKEHELSEPERSPEKTIV:

En trygg oppvekst er en av de viktigste forutsetningene for god helse resten av livet. Det å kunne hjelpe barn og familier tidlig og kompetent vil styrke deres mulighet til mestring og deltakelse i å finne løsninger tilpasset de enkelte. Det å justere tjenestene for bedre å kunne følge opp de som trenger ekstra hjelp vil bidra til å ivareta fysisk, mental og sosial helse.

ØKONOMI:

Programmet skal finansieres innenfor vedtatte budsjetttrammer, det vil bli søkt på eksterne tilskudd for delprosjekter.

Kleppestø, 9.2.2017

Eystein Venneslan
Rådmann

Torgeir Sæter
Kommunalsjef