



Bekymret eller ikke bekymret – er det spørsmålet?

En analyse av bekymringsmeldingens betydning for samarbeidet mellom barnevernet og andre tjenesteytende instanser

Concerned or not concerned – is that the question?

An analysis of the role of the ‘note of concern’ in the collaboration between the Child Welfare and Protection Services and other service providers

Janne Paulsen Breimo

Professor, Fakultet for samfunnsvitenskap, Nord universitet
janne.i.breimo@nord.no

Johans Tveit Sandvin

Professor, Fakultet for samfunnsvitenskap, Nord universitet
johans.t.sandvin@nord.no

Christian Lo

Førsteamanuensis, Fakultet for samfunnsvitenskap, Nord universitet
christian.lo@nord.no

Cecilie Høj Anvik

Førsteamanuensis, Fakultet for samfunnsvitenskap, Nord universitet
cecilie.h.anvik@nord.no

Innledning

Barnevernet mottar årlig en stor mengde bekymringsmeldinger fra ulike offentlige tjenester, og antallet har økt kraftig de senere år. Fra 2008 til 2017 økte antall meldinger med 57 prosent, mens økningen har flatet ut de tre siste årene (Bufdir, 2019). Årsaken til økningen er trolig sammensatt, men det har de senere år vært et politisk og faglig søkelys på at man ikke får inn nok bekymringsmeldinger. I 2017 konkluderte for eksempel Barnevoldsutvalget med at det i mange tilfeller ikke hadde vært meldt bekymring der det åpenbart hadde vært bekymringsfulle forhold (NOU, 2017: 12). Forskere har tidligere påpekt at ansatte i barnehager i liten grad sender bekymringsmeldinger til barnevernet (Backe-Hansen, 2009). Tidligere undersøkelser har sett nærmere på hvordan barnevernet gjør sine vurderinger når en bekymringsmelding kommer (Jørgensen, 2016; Christiansen, Havnen & Havik, 1998), barnevernets bruk av skjønn i forbindelse med bekymringsmeldinger (Johansen, 2019) samt hvordan det erfares av familier når en bekymringsmelding blir sendt (Lurie et al.,

2018). Noen har for eksempel påpekt at terskelen for å melde barn fra ressurssterke familier er høyere enn å melde fra om bekymringsverdige forhold i mindre ressurssterke familier (Stang, 2007). Ifølge Kojan, Marthinsen og Christiansen (2016) finnes det imidlertid lite kunnskap om hvor mye tid barnevernet bruker på såkalt førmeldingsarbeid, da dette ikke registreres. Eksempler på førmeldingsarbeid kan være å gi informasjon til andre tjenesteytende instanser og å veilede dem i saker hvor det kan være usikkerhet knyttet til hvorvidt en bekymringsmelding bør sendes til barnevernet. Vi vet imidlertid at barnevernet deltar i ulike konsultasjonsteam og dermed har noe innflytelse på hvilke bekymringer som blir til meldinger (Breimo, Lo, Anvik & Sandvin, 2019). I slike konsultasjonsteam møtes representanter fra barnevernet og andre tjenester som jobber med barn og unge, for å diskutere ulike (gjerne anonyme) caser. Et sentralt spørsmål i disse diskusjonene er om casene er så alvorlige at de involverte tjenesteyterne bør sende en bekymringsmelding til barnevernet. Det vi vet mindre om, er imidlertid hvilke avveininger og drøftinger som gjøres før en bekymringsmelding sendes til barnevernet, eller hvilken betydning det å sende en bekymringsmelding får for samarbeidet mellom barnevernet og andre tjenesteytende instanser. Problemstillingen for denne artikkelen er derfor: Hvilke avveininger gjøres når ulike tjenesteytende instanser vurderer å melde bekymring til barnevernet, og hvilken betydning får disse vurderingene for samarbeidet dem imellom? De instanser som gjerne er involvert her, er skoler, barnehager, helsestasjon, familietjenester, NAV, flyktningetjenester, politi m.m. Artikkelen baserer seg på en studie om formalisert samarbeid omkring risikoutsatte barn og unge i Nordland fylke.

Bakgrunn

Tidligere forskning viser at det er nødvendig med mer sømløs samhandling mellom de ulike aktørene i det sektordelte hjelpeapparatet for å ivareta barn og unge som har behov for bistand fra ulike tjenester (Breimo, Sandvin & Thommesen, 2016; Fossum et al., 2015). Forskningen peker imidlertid på flere barrierer for å få til godt samarbeid mellom barnevernet og andre kommunale og statlige lokale instanser. Baklien (2009) viser for eksempel til at det ofte mangler ressurser til samarbeid mellom skole/barnehage og barnevernet, at taushetsplikten skaper begrensninger, og at mistillit mellom aktører vanskeliggjør samarbeid. Fossum et al. (2015) viser at disse faktorene også gjør seg gjeldende i samarbeidet mellom barnevernet og psykisk helsevernstjenester for barn og unge. Moe (2015) finner i sin studie av samarbeid mellom barnehager og barnevernstjenesten at de ansatte etterlyser bedre struktur for samarbeid, altså et system for felles kompetanseutvikling og samarbeid. Oterholm (2015) hevder i sin avhandling at sosialarbeidere i Nav og sosialarbeidere i barnevernet handler ut fra ulike institusjonelle logikker, noe som vanskeliggjør samarbeid. Bakketeig, Dullum og Stefansen (2019) hevder derimot at samarbeidsformene i vold og overgrepssaker har ført til en hybridisering av hjelpetjenestene, noe som utfordrer institusjonelle skiller og identiteter. De hevder at «tjenester som tidligere primært har hatt et hjelpe- og omsorgsmandat, er blitt mer kontrollorienterte, og at kontrollaspektet er ytterligere forsterket hos barnevernet, ved at politianmeldelse er blitt standard prosedyre flere steder». Det finnes imidlertid mindre forskning som handler om hva «bekymringsmeldingen» som fenomen betyr for dette samarbeidet på tvers av tjenester.

I Norge har yrkesutøvere i ulike tjenester rettet mot barn en lovpålagt plikt til uanmodet å gi opplysninger til barneverntjenesten når de opplever alvorlige bekymringer for et barn. I barnevernsloven (1992) § 6-4 (2) heter det:

Enhver som utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan, skal uten hinder av taushetsplikt melde fra til barneverntjenesten uten ugrunnet opphold

- a. når det er grunn til å tro at et barn blir eller vil bli mishandlet, utsatt for alvorlige mangler ved den daglige omsorgen eller annen alvorlig omsorgssvikt,
- b. når det er grunn til å tro at et barn har en livstruende eller annen alvorlig sykdom eller skade og ikke kommer til undersøkelse eller behandling, eller at et barn med nedsatt funksjonsevne eller et spesielt hjelpetrengende barn ikke får dekket sitt særlige behov for behandling eller opplæring,
- c. når et barn viser alvorlige atferdsvansker i form av alvorlig eller gjentatt kriminalitet, misbruk av rusmidler eller annen form for utpreget normløs atferd,
- d. når det er grunn til å tro at et barn blir eller vil bli utnyttet til menneskehandel.

Som det framgår av loven, skal ikke taushetsplikt være et hinder for å melde. Ifølge Holmboe (2017) har man plikt til å gi disse opplysningene «av eget tiltak», noe Holmboe derfor kaller for «varslingsplikt». Eksempler på punkt a) kan være vold mot barnet, mishandling, overgrep og kjønnslemlestelse. Holmboe (2017) presiserer at det ikke er utdypet i barnevernlovens forarbeider eller kommentarutgaven til loven hva uttrykket «grunn til å tro» egentlig innebærer. Han hevder imidlertid at «det avgjørende må være om de faktiske forholdene i saken er slik at det er naturlig å gjøre myndighetene oppmerksom på dem» (s. 135–136).

Tall fra Statistisk sentralbyrå viser at det i 2019 kom totalt 57 988 bekymringsmeldinger til barnevernet (SSB Barnevern, 2020). I statistikken fremgår det at politi- og lensmannsetaten er den instansen som hyppigst sender melding om bekymring til barnevernet (15 prosent av meldingene), sammen med barnevernstjenesten selv (15 prosent av meldingene), skolesektoren (13 prosent av meldingene) og lege, sykehus og tannlege (syv prosent av meldingene). Når det gjelder barnehagene, som kan sies å være dem som har aller tettest daglig kontakt med barn, kommer bare fem prosent av meldingene fra dem. De resterende meldingene kommer fra barn selv, deres foresatte, andre privatpersoner og andre tjenester og instanser (SSB Barnevern, 2020).

Den høye andelen bekymringsmeldinger fra politiet må sees i sammenheng med at politiet har opplysningsplikt vedrørende forhold de blir kjent med ved behandlingen av straffesaker. Politiet har et eget elektronisk etterforskningssystem som genererer meldinger til barnevernet automatisk dersom en etterforskning starter mot personer som har barn. Barnevernstjenesten har imidlertid ikke anledning til å gi politiet pålegg om å innhente opplysninger fra strafferegisteret (regjeringen.no/ tolkningsuttalelse, 24.8.2005).

Kojan et al. (2016) forklarer økningen i antallet bekymringsmeldinger med økt kunnskap om barn og deres behov og rettigheter både blant profesjonelle og andre. Det medfører igjen at det er flere forhold ved barns livssituasjon som kan begrunne reaksjoner. I tillegg kan det være at tjenesteytere opplever at de er mer kvalifisert til å melde nå enn tidligere; for eksempel som en følge av en økt profesjonalisering av ansatte i barnehager. Det kan også tenkes at flere nå har behov for bistand, for eksempel på grunn av mindre støtte fra familie og venner samt økt migrasjon. Det er heller ikke usannsynlig at økt oppmerksomhet i mediene og økte ressurser til barnevernet kan være av betydning i denne sammenhengen (Kojan et al., 2016).

Samtidig sender altså barnehager færre bekymringsmeldinger enn hva man normalt kunne forvente av en tjeneste med nær daglig kontakt med barn. Det er i tillegg stor forskjell på kommunalt og privat eide barnehager; omtrent dobbelt så mange kommunalt eide

barnehager oppgir å ha sendt bekymringsmeldinger til barnevernet enn tilfellet er for privateide barnehager. Backe-Hansen (2009) konkluderer ut fra dette med at private barnehager kan ha behov for ekstra oppfølging når det gjelder kunnskap om og etablering av kontakt med barnevernstjenesten. Spørsmålet om hvorfor noen tjenester melder oftere enn andre, kan knyttes til hvilken posisjon den enkelte tjeneste befinner seg i, samt hvilke konsekvenser det å sende en eventuell melding vil få, både for de barna og de familiene som meldingen handler om, og for samarbeidet mellom ulike involverte tjenester.

Metode

Artikkelen er basert på en kvalitativ studie i to ulike casekommuner (en liten og en mellomstor) i Nordland fylke. Studien var en del av et forskningsprosjekt finansiert av Regionale forskningsfond Nord-Norge som skulle studere hvordan formaliserte samarbeid fungerte mellom barnevernstjenestene og andre tjenesteytende instanser som arbeider med barn og unge i utsatte livssituasjoner. Til sammen ble 16 tjenesteytere fra ulike tjenester intervjuet. Informantene i studien jobber ved Nav, krisesenter, familievernkontor, politiet, helsesøster-tjeneste, flyktningetjeneste, BUP, PPT, barneskole, ungdomsskole, barnehage, familietjeneste, utekontakt, fritidsavdeling og som foreldrestøttekoordinator. Vi har i hovedsak intervjuet én tjenesteyter per tjeneste. Informantene ble valgt ut fordi de jobbet mot barn og unge i utsatte livssituasjoner. De ble rekruttert ved at forskerne tok kontakt med lederen for den enkelte tjeneste, som dermed pekte ut den tjenesteyteren som var mest aktuell for dette formålet. Intervjuene hadde en varighet på mellom én og to timer og ble stort sett gjennomført på kontoret til tjenesteyterne eller på møterom på deres arbeidssted. Ett intervju ble av praktiske hensyn foretatt per telefon. I intervjuene spurte vi informantene om hvordan de syntes samarbeidet fungerte rundt barn og unge i kommunen, hvem de samarbeidet med, og hvordan de samarbeidet med ulike aktører. Deretter spurte vi mer konkrete spørsmål om samarbeidet deres med den kommunale barnevernstjenesten, hvordan de samarbeidet med dem, hvilke barrierer de så for sitt samarbeid med barnevernet, og hva de syntes fungerte godt osv.

Datamaterialet er analysert ved hjelp av tematisk innholdsanalyse (Julian, 2008). Tekstmaterialet ble kategorisert i tema og undertema med sikte på å identifisere mønster og relasjoner i materialet. Vi så tidlig i analysen at «bekymringsmeldingen» trådte fram som en viktig faktor for samarbeidet, og syntes derfor det var interessant å analysere hvilke forhold som hadde betydning for om en tjeneste eller tjenesteyter valgte å sende en bekymringsmelding til barnevernet eller ikke, samt hvilken betydning disse vurderingene får for samarbeidet mellom instansene.

Det bør likevel presiseres at vårt kvalitative datagrunnlag, hentet fra to kommuner i Nordland, gir lite grunnlag for å si noe sikkert om hvordan situasjonen er i andre av landets kommuner. I tillegg har vi kun intervjuet én tjenesteyter fra hver tjeneste. Vi må derfor ta forbehold om at disse enkeltpersonenes erfaringer ikke nødvendigvis er representative for en hel tjeneste. De mønstrene som fremtrer gjennom analysen, kan likevel være av betydning for å tolke lignende fenomener i andre kontekster. Våre forsøk på generalisering handler i så måte om å «resonnere om det uobserverte på grunnlag av det observerte» (Schwandt, 1997, s. 57).

Hvordan brukes bekymringsmeldingen av tjenesteytere som jobber med barn og unge?

En bekymringsmelding er i utgangspunktet en tekst som sendes til barnevernstjenesten, enten av en offentlig ansatt eller av en privatperson¹. Ifølge Bufdirs nettsider er det to ulike skjemaer som skal fylles ut, avhengig av om du tilhører den ene eller andre kategorien (bufdir.no). I skjemaet som skal fylles ut av offentlig ansatte, skal det i tillegg til personalia om barn og foresatte fylles ut opplysninger om hvilke bekymringer som gir grunnlag for meldingen. Det skal beskrives hva som eventuelt er gjort fra melderens side, og hvilke tiltak som allerede er iverksatt, samt opplysninger om barnets foreldre og om hvordan samarbeidet med dem har forløpt. Bekymringen må med andre ord skriftliggjøres på ulike måter, og det er en rekke forhold som må gjøres rede for.

I våre intervjuer ble det tidlig klart at «bekymringsmeldingen» hadde stor betydning for samarbeidet mellom barnevernet og andre lokale tjenester. Alle de vi intervjuet, hadde meninger om bekymringsmeldingen og fortalte uoppfordret om hvordan de forholdt seg til det å skulle sende inn en melding om bekymring til barnevernet. Likevel var det stor forskjell på hvordan de tenkte rundt dette, og hvordan de valgte å bruke (eller ikke bruke) bekymringsmeldingen som redskap når de var bekymret for et barn. Bekymringen hadde gjerne startet lenge før de eventuelt tok det skrittet å sende en melding til barnevernet, selv om dette også varierte fra person til person.

Barrierer for å sende bekymringsmeldinger

Flere av tjenesteyterne vi intervjuet, ga uttrykk for at de kviet seg for å sende bekymringsmeldinger til barnevernet, og at de noen ganger valgte å la det være. En av begrunnelsene flere oppga for dette, var usikkerhet med hensyn til sakens utfall samt en følelse av å miste kontroll, slik en pedagogisk leder i en barnehage uttrykte det:

Mye av samarbeidet handler om at vi må bli trygge på hva barnevernet gjør når de får en melding fra oss. Det er en enorm forskjell på hvordan barnevernet tolker ulike saker og på hvordan de løser dem. En henvendelse kan føre til enten en samtale eller full beredskap (leder, barnehage).

Noen begrunner denne usikkerheten med at de hadde liten kjennskap til hvordan barnevernet jobbet, mens andre var usikre fordi de hadde ulike erfaringer med hvordan bekymringsmeldinger ble mottatt, som sitatet over illustrerer.

Mange av informantene fortalte at de ofte avventet å sende melding dersom de var usikre. Dersom en bekymringsmelding i tillegg skulle bli henlagt, kunne de risikere å miste et fortrolig forhold til familien, samtidig som barnevernet kanskje ikke ville foreta seg noe i saken. Derfor opplevde mange av informantene det som uheldig at de ikke fikk informasjon om hva som skjer i en sak etter at melding er sendt. Barnehagelederen fortsatte:

Det som har vært vårt største ankepunkt i forhold til barnevernet, er at vi får ikke opplysninger etter at sakene er meldt, og heller ikke når de er avsluttet. Vi vet egentlig ikke hvor sakene står. Vi har opplevd flere i det siste. Vi er ikke informert om hva som skjer, og hva resultatet er. Om resultatet er henlagt, så får vi det, men ikke hva som er bakgrunnen for det, hva som er videre jobbing, eller hva som skjer. Vi opplever det som en misforstått taushetsplikt. Jeg fikk et rundskriv for noen år siden der det sto helt klart og tydelig at taushetsplikten skal ikke være til hinder for barnets beste. Det er et prinsipp som vi bestandig job-

1. Som privatperson kan man imidlertid melde fra muntlig, men man vil da gjerne bli bedt om å sende en skriftlig melding.

ber etter. De [barnevernet] jobber ikke nok med å dele informasjon sånn at det kommer ungene til gode når vi skal ha de i 40 timer i uken etterpå. Og samarbeide med foreldrene hver dag etterpå. [...]. Da blir jeg litt sånn «åhh», hvorfor kan ikke vi få en forklaring, for da vet vi hvordan vi skal håndtere både unge og mor når vi skal gå videre i livene våre. Ungen kommer tilbake og vi skal fortsette (leder, barnehage).

Barnevernet har plikt til å gi informasjon tilbake til melder om hvorvidt de går videre med en sak eller ikke, men ikke om årsaken til beslutningen. Også representanter for skolesektoren ga uttrykk for at manglende tilbakemeldinger fra barnevernet gjorde at de kviet seg for å sende meldinger:

Noen ganger når vi spør, så kan vi få beskjed om at «nei jeg kan ikke si noe mer enn det at vi jobber med saken». Du får ikke noe mer inngående kunnskap om hva det er de holder på med. I motsetning til om det er helsesøster som vi har tettere kontakt med, da kan du komme og diskutere litt mer hva det er de holder på med, og hva de snakker om hvis de har samtaler med elever. Så det er tettere samarbeid, opplever jeg, med noen instanser enn det er med [barnevernet] og litt lettere på mange måter. Det vil jeg tro er fordi at deres [barnevernets] regelverk er ganske strengt. Det er i alle fall det de sier (rektor, barneskole).

Informanten antyder altså at barnevernets tilbakeholdenhet med informasjon kan skyldes at deres regelverk med hensyn til taushetsplikt er særlig strengt, i alle fall etter deres eget utsagn. Frykten for å miste kontrollen over situasjonen fordi man ikke får tilbakemelding fra barnevernet etter at en melding er sendt, oppleves altså som en barriere mot å sende meldinger. I tillegg til dette var det flere som tematiserte barrierene som oppsto ved at meldingene måtte sendes skriftlig av offentlig ansatte, og usikkerheten knyttet til å gjøre dette på riktig måte. Flere av informantene uttrykte at de var usikre på hvordan bekymringen burde skrives for at den skulle oppfattes og mottas på «riktig» måte av barnevernet. Avsenerne opplevde altså en bekymring for at meldingen kunne føre til en viderebehandling som ikke var i tråd med det de selv mente var riktig. I noen tilfeller kan dette være en usikkerhet på om barnevernet vil evne å gripe fort nok inn på grunnlag av meldingen, mens det i andre tilfeller kan være en bekymring for at barnevernet går til mer drastiske skritt enn det som er nødvendig. Usikkerheten knyttet til hvordan meldingen skulle skrives for at barnevernet skulle forstå den «på riktig måte», ble dermed framstilt som en barriere for å sende meldingen.

Denne usikkerheten er ikke nødvendigvis ubegrunnet. Jørgensen (2016) viser for eksempel i sin studie at beslutningsprosesser i barnevernet preges av diffuse og lite håndfaste utgangspunkt. Hun argumenterer for at likelydende bekymringsmeldinger som kommer inn til barnevernet, ofte kan tolkes på ulike måter, samtidig som nettopp denne første meldingen gjerne blir avgjørende for hvilke tiltak som settes inn. Hun hevder derfor at barnevernets tolkningsprosedyrer blir avgjørende både for *hvilke* problem som blir sett, og *hvordan* de blir sett (s. 169). Denne manglende forutsigbarheten gjør at ansatte i andre tjenester ofte blir usikre på hvordan de skal presentere saken skriftlig. De føler at de ikke er trent til å skrive fram sin bekymring på en profesjonell måte, og er redd for at noe skal misforstås. Dette var noe en leder for en familietjeneste uttrykte uro omkring:

Vi føler ikke at ordene våre veier så tungt. Vi har en utfordring med det her med skriving. Det her med skriftliggjøring er ikke det de [de ansatte] bruker mest tid på. Noen er kjempegod til å skrive, mens andre blir veldig diffuse, og da gir det ikke så mye informasjon. Når vi sier at ordet vårt ikke veier så tungt, så må vi bli bedre på å si hva vi egentlig ser. [...] Vi kan være litt runde. Jeg ser at det er forskjell... [...] barnevernet er veldig vant til skriftliggjøring, [mens hos oss...] gjør vi oss noen små notater på et ark. Vi har en 4–5 samtaler for dag. Skal de skrive, så blir det mye færre møter med folk – hva skal man prioritere? Da blir det kanskje venteliste, og det ønsker vi helst ikke å ha (leder, tjeneste rettet mot familier, barn og unge).

Lederen følte at det var vanskelig å prioritere å trene på skriving i en travel arbeidshverdag. Hun mente likevel at dersom de hadde vært bedre på å uttrykke seg skriftlig, kunne de enklere ha nådd fram hos barnevernet, og det ville gitt deres bekymringsmeldinger mer tyngde. Videre uttrykte hun at noen ansatte hos henne følte at barnevernet ikke trodde på dem når de sendte en bekymringsmelding:

Så det er ofte den her «tenker de at jeg ikke gjør en god nok jobb?» [...] når vi melder til barnevernet. Men [...] barnevernet innhenter informasjon fra mange. De har et mye større overblikk enn det vi sitter med. Det der er litt vanskelig å forstå. Det er noen her som tenker at de har en kjempegod relasjon til familien. De ser en endring, familien kommer, de gjør oppgaver de skal gjøre. Så kommer det kanskje noe fra fastlegen om rus, det vet ikke nødvendigvis vi noen ting om (leder, tjeneste rettet mot familier, barn og unge).

Lederen formidler altså her en innsikt i at følelsen av å ikke bli trodd kan være misforstått.

En annen barriere for å sende bekymringsmeldinger til barnevernet handler om frykten for å ødelegge den relasjonen de allerede har til barnet og/eller familien de bekymrer seg for. Tjenesteyterne frykter at de ved å sende en bekymringsmelding vil miste den tilliten de har opparbeidet seg hos et barn eller en familie. En ansatt i en flyktningtjeneste fortalte for eksempel at de gjerne satt litt på gjerdet i saker hvor de var usikre:

Jeg skal ikke legge skjul på at noen ganger er det bedre om andre sender den meldingen. Som sagt så er vi en stor del av alle våre brukere sin hverdag. Vi gjør stort sett alt, og vi er mange ganger det eneste nettverket de har (ansatt, flyktningtjeneste).

De som kom med slike utsagn, var gjerne tjenesteytere som hadde nær kontakt med barnet eller familien det gjaldt: «Det kan selvfølgelig bli problematisk at vi er så tett på, at det blir vanskelig å sende den meldingen [...]» (ansatt, flyktningtjeneste). For dem er det vanskeligere å miste en fortrolig relasjon til barnet og/eller familien enn for tjenesteytere som har et mer distansert forhold til dem, for eksempel profesjonelle som møter barnet for konsultasjoner med jevne mellomrom. Av denne grunn forsøkte de heller å få familiene selv til å kontakte barnevernet:

Vi prøver å fremheve barnevernet som en ressurs, og det lureste folk gjør, er å høre på hva barnevernet gjør og hva som blir sagt, og prøve å dra nytte av den hjelpen som barnevernet kan gi (ansatt, flyktningtjeneste).

Tjenesteyterne forsøker altså å fremsnakke og «ufarliggjøre» barnevernet for personer som kanskje av ulike årsaker er skeptiske til barnevernet. Det var spesielt tjenesteytere som arbeidet innenfor tjenester rettet mot flyktninger, som var opptatt av dette: «Vi har forsøkt å råde dem til å ta kontakt med barnevernet for å få veiledning, men det er vanskelig å få dem til å gjøre det.» Dette er altså en annen strategi som velges; i stedet for selv å sende bekymringsmelding til barnevernet forsøker man å få familiene til å ta den kontakten og oppsøke hjelp selv.

Andre tjenesteytere fortalte at de ikke sendte melding til barnevernet selv om de var usikre på familiens omsorgsevne dersom de mente at de selv hadde god kontroll på den jobben som ble gjort rundt barnet og familien. En ansatt i en familietjeneste forklarte for eksempel:

Men jeg tenker at i andre saker der jeg har fått en henvisning fra BUP, så kommer vi inn i saken, og da er det ingen som har henvist til barnevernstjenesten, men vi er mange inne og jobber. Så tenker jeg at når vi er mange inne og jobber [...] at «ok jeg skulle koblet dem på, men hva kan de gjøre annerledes her, hva kan de legge til her?». Altså hva trenger jeg deres øyne til, for eksempel. Her jobber vi godt alle sammen. Det at familien skal gå igjennom en ny runde med barnevernstjenesten for at konklusjonen skal bli at jeg fortsetter med veiledningen min, det tenker jeg at, nei (ansatt, familietjeneste).

Her vurderer altså denne personen det som lite hensiktsmessig å sende en bekymringsmelding til barnevernet fordi det vil skape unødig stress for familien, og fordi hun tror at det tiltaket de eventuelt ville fått, ville vært det samme som de allerede har.

Oppsummert oppgir informantene flere ulike barrierer for å sende bekymringsmeldinger til barnevernet. Én slik barriere er den manglende forutsigbarhet de opplever med hensyn til hva som skjer når en bekymringsmelding er sendt, samt en opplevelse av tap av kontroll. En annen barriere handler om usikkerhet knyttet til hvordan man skriver bekymringsmeldinger på en måte som gjør at man blir forstått, og at man blir trodd og tatt på alvor. Disse barrierene handler altså om deres relasjon til barnevernet på en eller annen måte. Andre barrierer handler mer om tjenestenes relasjon til brukerne. De frykter at det å sende en bekymringsmelding til barnevernet vil ødelegge den relasjonen de har skapt til en familie eller en bruker. Andre mener at det i noen tilfeller kan virke mot sin hensikt å kontakte barnevernet, eller at det er best for situasjonen at de håndterer det innad i egen tjeneste. Disse barrierene gjør at tjenesteytere i noen tilfeller velger å ikke sende bekymringsmeldinger, eller eventuelt å avvente med å sende den.

Å bruke bekymringsmeldingen aktivt og til ulike formål

Noen tjenesteytere hadde ingen betenkeligheter med å sende bekymringsmeldinger til barnevernet. Ofte var dette tjenesteytere som hadde mer sporadisk kontakt med barnet eller familien. En SLT-koordinator (samordning av lokale rus- og kriminalitetsforebyggende tiltak) uttrykte for eksempel: «Jeg er uten filter i forhold til barnevernet» (SLT-koordinator). Videre sier han:

Barnevernet er best kvalifisert ut fra sine profesjoner til å undersøke om det er grunn til bekymring. Det er ikke noe som andre skal tenke så mye over, på samme måte som at politiet etterforsker straffbare forhold så er det barnevernet som undersøker [slike saker].

En annen sa at «det er vår jobb å dokumentere at vi er bekymret og få sendt det av gårde; vi sender ofte 1-2-3 meldinger på samme sak» (psykolog, BUP). Denne personen var altså veldig bevisst på sitt ansvar for å få gitt barnevernet beskjed når han mener det er grunn til bekymring. En leder i en barnehage sa:

Du skal melde. Det er litt utfordrende av og til, den biten, men det er som jeg sier at hvis vi en vakker dag får noen spørsmål fra kommunen, så skal vi vite at vi har gjort vår jobb, og vår jobb er å melde en bekymring (leder, barnehage).

Den juridiske plikten trumfer altså i noen tilfeller usikkerheten knyttet til det å sende meldingen, og frykten for å gjøre noe feil gjør at man velger å sende melding.

Andre tjenesteytere igjen var opptatt av å bruke bekymringsmeldingen som en ressurs for å få i gang et samarbeid med barnevernet, for eksempel en ansatt i Nav: «... for å lete litt frem et bedre samarbeid for å være helt ærlig. Vi får den avtalen i havn og vi kan på en måte snakke uten at det skal brukes det her med taushetsplikt» (ansatt, Nav). Dersom det sendes en bekymringsmelding, åpnes det en sak hos barnevernet som gjør at de må innhente informasjon fra involverte parter. Dersom det ikke sendes inn bekymringsmelding, må tjenesteytere i stedet innhente samtykke fra familien for å kontakte barnevernet. Dette støttes av Bakketeig, Dullum og Steffansen (2019), som viser at ulike tjenesteytere oppfatter det å sende en bekymringsmelding som en form for samarbeid. I deres studie påpekte barnevernsansatte at det å få mange meldinger fra en instans var et uttrykk for at samarbeidet fungerte godt.

Andre fortalte at de noen ganger sendte en bekymringsmelding til barnevernet når de så at en familie behøvde hjelp, og at de selv ikke hadde kunnskap eller kompetanse til å hjelpe dem. Noen sa også at dersom de var usikre på om de skulle sende en bekymringsmelding, tok de heller en telefon til barnevernet: «Trenger vi å reflektere over noe, så tar vi kontakt» (psykolog, BUP). Psykologen vi intervjuet fra BUP, var tydelig på at de sendte bekymringsmelding dersom de vurderte det slik at familien trengte mer bistand enn det de kunne gi:

[...] så kan det være at man ikke er bekymret av omsorgen, men mer at her ser man at de trenger mer hjelp enn bare BUP kan gi. Hvis du får mye hjelp fra BUP, så er det ofte en gang i uken, men av og til så kan det være behov for mer. Da vet vi at da er det ikke vi som har de tiltakene tilgjengelig på en måte. [...] Det hender at vi er uenige om vurderingene, men når vi sitter og vurderer om vi skal sende bekymringsmelding, så er det mer et ønske om å få inn et større hjelpeapparat, et mer helhetlig hjelpeapparat (psykolog, BUP).

De vurderingene som gjøres, handler altså om hvorvidt man mener barnevernet har noe å tilføre. Her ser man altså at BUP sender melding, selv om det ikke nødvendigvis er alvorlig omsorgssvikt. I stedet benyttes bekymringsmeldingen som et verktøy for å skaffe et barn eller en familie mer hjelp enn de selv har mulighet til å gi innenfor sitt mandat og sine tiltak.

Oppsummert kan vi si at bekymringsmeldingen er noe som alle tjenesteytere som jobber med barn og unge, på en eller annen måte må forholde seg til. Noen bruker den aktivt som et middel for å hjelpe dem de skal bistå, eller for å sette i gang et samarbeid med barnevernet. Det kan se ut som om tjenester som har daglig kontakt med familiene, i større grad kvier seg for å sende bekymringsmeldinger. Det gjelder for eksempel ansatte i barnehager, skoler og flyktningtjenester. Andre forholder seg mer reservert til å bruke den, enten fordi de er redd for at det skal påvirke relasjonen de har til et barn eller en familie, redd for å ikke bli trodd eller forstått eller fordi de er usikre på hva konsekvensen av å sende en bekymringsmelding vil bli. Noen er også usikre på når de skal sende en melding, og når de skal avstå fra å gjøre det. Andre igjen bruker den mer aktivt både for å få i gang et samarbeid med barnevernet og for å «få ting til å skje». Dette er særlig tjenesteytere som ikke har den daglige kontakten med familiene, for eksempel NAV, BUP og politiet (SLT).

Avsluttende diskusjon

Vår analyse viser at ulike tjenesteytere gjør ulike avveininger når de vurderer hvorvidt de skal sende en bekymringsmelding eller ikke. For noen betyr det å sende en bekymringsmelding tap av kontroll med situasjonen og frykt for å ødelegge en relasjon til et barn eller en familie som de kan ha brukt mye tid for å bygge opp. I tillegg føler noen at det å sende en bekymringsmelding fører til mindre samarbeid med barnevernet fordi de etter å ha sendt en bekymringsmelding får lite informasjon om hva som skjer i saken. De som uttrykker slike bekymringer, er ofte tjenesteytere som har nær og daglig kontakt med barn og deres familier. Andre tjenesteytere opplever færre barrierer med hensyn til det å sende en bekymringsmelding til barnevernet. For dem oppleves bekymringsmeldingen å være et middel til å få i gang et samarbeid med barnevernet eller for å få noe til å skje i en sak. Det er gjerne tjenesteytere som i liten grad har daglig kontakt med barn og familier som uttrykte seg på denne måten, for eksempel ansatte i Nav, BUP og SLT-koordinator.

Jørgensen (2016, s. 170) hevder at barnevernsproblem, i tillegg til å være moralsk og kognitivt komplekse, også er sosialt komplekse fordi barnevernet må samarbeide med andre profesjonelle som alle har ulik problemforståelse og kjennskap til sakene. Vår studie viser at bekymringsmeldingen kan være med på å aktivere samarbeid, men også være et

hinder for samarbeid. På den ene siden gjør den at samarbeidet kommer i stand, og at barnevernstjenesten deltar i formelle nettverk med andre tjenester (Breimo et al., 2019). På den andre siden gjør bekymringsmeldingen samarbeidet instrumentelt og kan i enkelte tilfeller påkalle mistillit fra samarbeidspartnerne. En bekymringsmelding er et middel for kommunikasjon fra ulike aktører (offentlig ansatte, privatpersoner osv.) til barnevernet. Den er med andre ord i utgangspunktet ikke ment å være et middel for kommunikasjon begge veier. En bekymringsmelding betyr dermed ulike ting for ulike aktører. For barnevernstjenesten er det nødvendig at den brukes av andre tjenesteytere og privatpersoner for at de skal få mulighet til å gjøre jobben sin. For tjenesteytere i andre instanser kan bekymringsmeldingen både være til hinder for samarbeid ved at aktørene blir skeptiske til hvordan barnevernet mottar meldingene, og hva de gjør med dem. For andre blir meldingene et middel for å få i gang et samarbeid.

Lovverkets utforming samt tolkningen av den er av sentral betydning for hvordan bekymringsmeldingen brukes, og vi kan argumentere for at lovverket som bekymringsmeldingen begrunnes i, er tvetydig. Kane (2016) etterlyser for eksempel en konkretisering i loven av hva som skal regnes som alvorlig omsorgssvikt mot barn. Holmboe (2017) påpeker også som nevnt innledningsvis at det ikke er helt tydelig hva uttrykket «grunn til å tro» som brukes i barnevernloven (1992), egentlig betyr. Lovens tvetydighet gir på mange måter makten og ansvaret til den som ifølge loven skal melde bekymring til barnevernet. Derfor blir de avveininger som gjøres og de strategier som velges, viktige for hva som skjer i ulike saker hvor barn og familier vekker bekymring i tjenestesystemet. Noen av våre informanter gav for eksempel uttrykk for at de syntes det var vanskelig å skrive bekymringsmeldingen på en slik måte at barnevernet oppfatter saken på den måten de ønsket at de skulle gjøre. Jørgensen (2016, s. 174) argumenterer for at en juridisk diskurs ofte blir brukt til å gjøre institusjonelle meningsrammer gjeldende. Det vil si at barnevernet bruker et juridisk språk som andre tjenesteytere kanskje ikke har kompetanse til å opponere mot.

I en tolkningsuttalelse gitt i et brev datert 4. desember 2003 påpeker Barne- og familiedepartementet riktignok at «dersom situasjonen likevel ikke var så alvorlig som melder hadde grunn til å tro, foreligger det ikke brudd på taushetsplikten». Dette påpekes også av Holmboe (2017, s. 136) fordi «den som vurderer å varsle, kan ikke forventes å skulle spå riktig om utfallet av myndighetenes vurdering». Selv om tjenesteytere ikke risikerer juridiske sanksjoner dersom de «melder for tidlig», viser våre funn at de noen ganger avventer situasjonen før de sender en melding, av frykt for å ødelegge samarbeidet de har med foresatte eller familie. Som tallene fra SSB viser, sender jo for eksempel barnehager relativt sett få bekymringsmeldinger. Kanskje en årsak til dette kan være at de har daglig kontakt med barn og foresatte og er avhengige av å opprettholde et godt samarbeid. I tillegg oppgir flere at manglende forutsigbarhet med hensyn til hva som skjer når en bekymringsmelding er sendt, oppleves som et tap av kontroll over situasjonen. Det kan få den konsekvens at meldinger kommer for sent, eller at samarbeidet mellom barnevernet og andre instanser blir lidende. På den måten legger ikke bekymringsmeldingen til rette for samarbeid. I stedet for å være en bro mellom ulike instanser blir bekymringsmeldingen snarere en slags ventil/klaff der informasjonen går fra ulike tjenesteytende instanser og til barnevernet, men ikke tilbake igjen. Avslutningsvis kan det derfor være grunn til å spørre om det bør finnes flere arenaer hvor ansatte i ulike instanser kan få mulighet til å lufte sin bekymring for et barn uten å gå til det skritt å sende en bekymringsmelding. Kanskje vil det kunne føre til et bedre samarbeid mellom tjenestene og på sikt at flere barn får hjelp i tide.

Referanser

- Backe- Hansen, E. (2009). *Å sende en bekymringsmelding – eller la det være? En kartlegging av samarbeidet mellom barnehage og barnevern*. Nova. Notat nr. 6/09.
- Bakketeig, E., Dullum, J. & Stefansen, K. (2019). Samarbeid i saker om vold og overgrep. Mot en hybridisering av hjelpetjenestene? *Tidsskrift for velferdsforskning*, 22(3). DOI: <https://doi.org/10.18261/issn.2464-3076-2019-03-02>
- Baklien, B. (2009). Skole, barnehage, barnevernstjeneste – bilder av 'de andre' hindrer samarbeid. *Tidsskriftet Norges barnevern*, 86(4), 236–244.
- Barne- og familiedepartementet (2005). § 6-4 *Politiets plikt til å gi opplysninger etter pålegg fra barneverntjenesten*. Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/barnevernloven--6-4-180705/id103052/>
- Barnevernloven (1992). *Lov om barneverntjenester*. Hentet fra: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1992-07-17-100>
- Breimo, J.P, Lo, C, Anvik, C.H. & Sandvin, J.T. (2019). Mål og mening med samarbeid – en analyse av barnevernets formaliserte samarbeidsnettverk. *Fontene forskning*, 12(2), 4–17.
- Breimo, J. P., Sandvin, J.T. & Thommesen, H. (2016). Activation for whom? Experiences of the transition to adulthood and adapting to Norwegian activation policies. *Social Work Review*, 14(2), 81–94.
- Bufdir (2019, 04.08). *Barnevernsstatistikk*. Hentet fra: https://www.bufdir.no/Statistikk_og_analyse/Barnevern/
- Christiansen, Ø., Havnen, K. & Havik, T. (1998). Rett hjelp – til rett tid – til rette barn: Visjon eller virkelighet? *Nordisk Sosialt Arbeid*, 18(2).
- Fossum, S., Lauritsen, C., Vis, S.A.M., Ottosen, A. & Rustad, K.B. (2015). Samhandling mellom barnevern og psykisk helsevern for barn og unge – en litteraturgjennomgang. *Tidsskriftet Norges barnevern*, 92(4), 282–297.
- Holmboe, M. (2017). *Tale eller tie. Om plikt til å avverge alvorlige lovbrudd og uriktige domfellelser*. Oslo: Gyldendal Juridisk.
- Johansen, N.B. (2019). Skjønn i barnevernet. Mellom idealer og realiteter. I H. Aamodt, E. Dahl, E. Gubrium, M. Haldar & Å. Hermansen (red.), *Sosialt arbeid og sosialpolitikk i samhandling. Et svar på velferdsstatens utfordringer?* Bergen: Fagbokforlaget.
- Julian, H. (2008). Content Analysis. I L.M. Given (red.), *The Encyclopedia of Qualitative Research Methods*. Los Angeles: Sage.
- Jørgensen, T. (2016). *Til barnets beste. Ein studie av avgjerdsprosessar og problemløysing i det kommunale barnevernet*. PhD- avhandling. Nord universitet.
- Kane, A. (2016). Barns menneskerettslige krav på beskyttelse – en sammenlikning av juridiske rammer for bekymringsmelding og undersøkelse i Norge og England. *Tidsskriftet Norges Barnevern*, 93, 52–67. DOI: <https://doi.org/10.18261/issn.1891-1838-2016-01-05>
- Kojan, B.H., Marthinsen, E. & Christiansen, Ø. (2016). Beslutninger i meldingsarbeidet. I Ø. Christiansen & B.H. Kojan (red.), *Beslutninger i barnevernet*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Lurie, J, Sørli, H.J., Kvaran, I. & Tjelflaat, T. (2018). *Familiens og barnevernstjenestens erfaringer med barnevernundersøkelser*. RBKU Midt-Norge. Rapport 9/2018.
- Moe, T. (2015). Når ledelse gjør forskjell. Ledelse som virkemiddel for å styrke samarbeidet mellom barnevern og barnehage for implementering av tidlig intervensjon. *Tidsskriftet Norges barnevern*, 92(1), 4–26.
- NOU 2017: 12. *Svikt og svik – Gjennomgang av saker hvor barn har vært utsatt for vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt*. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2017-12/id2558211/>
- Oterholm, I. (2015). *Organisasjonens betydning for sosialarbeideres vurderinger*. PhD- avhandling. Høgskolen i Oslo og Akershus.
- Schwandt, T. (1997). *Qualitative inquiry – a dictionary of terms*. Thousand Oaks, CA, US: Sage Publications, Inc.
- SSB Barnevern (2020). *Barnevern*. Hentet fra: <https://www.ssb.no/barneverng>
- Stang, E.G. (2007). *Det er barnets sak. Barnets rettsstilling i sak om hjelpetiltak etter barnevernloven §4-4*. Oslo: Universitetsforlaget.