

Rapport

Årsrapport 2016

Barne-, ungdoms- og
familiedirektoratet



Innholdsfortegnelse

I.	Leders beretning	5
II.	Introduksjon til virksomheten og hovedtall	8
	Vårt samfunnsoppdrag	8
	Bufdir	8
	Bufetat	10
	Presentasjon av utvalgte hovedtall	12
	Tilskuddsordninger	13
III.	Årets aktiviteter og resultater	17
	Utfordringsbildet	17
	Mål 1: Trygge rammer for familiene	18
	Delmål 1.1 Trygge familierelasjoner, likestilte foreldre og godt foreldresamarbeid til beste for barna	19
	Delmål 1.2 Effektive virkemidler i arbeidet mot vold og seksuelle overgrep	31
	Mål 2: Et samfunn med like muligheter og uten diskriminering	37
	Delmål 2.1 Et mer likestilt samfunn med like rettigheter	38
	Mål 3: Gode oppvekst- og levekår for barn og ungdom	49
	Delmål 3.1 Like muligheter til deltakelse for barn og ungdom	50
	Delmål 3.2 Redusere konsekvenser av fattigdom for barn og ungdom	51
	Mål 4: Utsatte barn og ungdom gis omsorg, trygghet og utviklingsmuligheter	53
	Status for utviklingen i barnevernet	56
	Delmål 4.1 Tiltak og tjenester til rett tid tilpasset det enkelte barns behov	58
	Flyktnings situasjonen	77
	Delmål 4.2 Helhetlige og samordnede tilbud og tjenester	81
	Delmål 4.3: Rettssikkerhet for barn, ungdom og familiene deres	86
	Sentralmyndighet for Haagkonvensjonen 1996	91

Annet sentralt og tverrgående arbeid.....	91
FoU og evalueringer	91
Statistikkutvikling.....	92
Kunnskapsformidling.....	92
Samarbeid med kommuner, andre tjenester og andre sektorer.....	93
Rettsferdsvederlag	94
Ekteskapsfeltet.....	95
IV. Styring og kontroll i virksomheten	97
Tydeligere rolle og ansvarsdeling i styringen.....	98
Styring og oppfølging av regionene i Bufetat	98
Strategiarbeid	101
Risikostyring og internkontroll.....	101
God økonomisk styring.....	102
Tilskuddsordninger.....	103
Oppfølging av riksrevisjonssaker	104
Sikkerhet og beredskap	105
Redusering av unødvendig byråkrati og tidstyver	107
Felles statlige føringer	107
Utnyttelse av teknologi og digitalt førstevalg.....	107
Kommunikasjon	110
Personnlemmessige forhold	111
Kompetanse.....	111
V. Vurdering av framtidutsikter.....	122
VI. Årsregnskap	124
Ledelseskommentarer.....	124
Prinsippnote årsregnskapet.....	125
Oppstilling av bevilgningsrapportering	126

Oppstilling av artskontorrapportering.....	126
Utgiftsutvikling.....	135
Forklaringer til statsregnskapet.....	143
Vedlegg.....	149

I. Leders beretning

Vi kan se tilbake på flere år med store omstillinger og endringer i både direktoratets og Bufetats tiltaksapparat, som har krevd utholdenhet og mot. Vi har de siste 3-4 årene fått store oppgaver i direktoratet på barnevern, voldsområdet og likestilling som har forutsatt at vi har bygget opp direktoratet med kompetanse, for å få tillit og legitimitet. Samtidig har vi hatt en stor omstilling og nedbygging av arbeidsstokken i Bufetats regioner og i administrasjon. Endringer er aldri enkelt og jeg skal ikke legge skjul på at det har vært tøffe tak.

Det er fortsatt mange utfordringer på våre områder, ikke minst har vi sett kritikk i media av barnevernet i året som har gått. Til tross for dette opplever vi stor tillit hos våre samarbeidspartnere, og vi ser at tilliten til norsk barnevern når den måles i nasjonale undersøkelser aldri har vært bedre enn nå. Jeg er trygg på at de grepene vi har tatt i direktoratet bidrar til et bedre tilbud til befolkningen og at omstillingene i etaten har ført til at en større del av ressursene brukes til tjenester for barn, unge og deres familier.

Sektoransvar på barnevernsområdet

Fra 2014 har direktoratet hatt sektoransvar på barnevernsområdet. Kommunene har fått flere og tydeligere oppgaver fra 2014 og det er varslet at flere oppgaver skal overføres de kommende årene. Ny kunnskap viser at det å bli utsatt for omsorgssvikt i en eller annen form i tidlig alder utgjør en risiko for sykdom og utenforskap senere i livet. Vi må erkjenne at kommunalt barnevern, barnevernsinstitusjoner og fosterhjem ikke alltid makter å dekke disse barnas behov. Det er en utfordring at kommunenes forutsetninger for å yte gode tjenester for å møte barnas behov varierer. Samtidig er det få normer for hvilke krav som stilles til kompetanse og kapasitet i kommunene. Jeg mener at tydelige krav til kompetanse og kapasitet er en viktig bærebjelke for å lykkes. Barnevern er viktig for å sikre barns rettigheter og derfor er tydelige krav til kompetanse i barnevernet viktig.

I tillegg er vår tilnærming å arbeide systematisk og langsiktig med omforente og kunnskapsbaserte faglige råd, god statistikk og kompetansebygging ute i tjenestene. Vi kan ikke forvente store endringer det enkelte år, men må vise til endringer som kommer over tid. Derfor er vi tilfreds med at 9 av 10 barn i statlige og private fosterhjem føler seg trygge og ivaretatt og at trenden med å bruke mer familie og nettverk fortsetter. Vi vet fra tidligere undersøkelser at 8 av 10 er fornøyd med hjelpetiltakene de får. Ansatte i barnevernet fortjener ros for den jobben som gjøres. Samtidig må vi som samfunn hele tiden arbeide for forbedringer og beholde visjonen om at *alle* barn skal få tilstrekkelig hjelp for å redusere risiko for uheldige konsekvenser av manglende omsorg.

Støtte til kommunene og synergi på alle direktoratets områder

Det har i 2016 vært viktig for oss å arbeide tett med fylkesmenn, kommuner og ulike interesseorganisasjoner for å tilrettelegge relevant faglig materiell for kommunene. Vi søker å skape helhet og merverdi på tvers ved å bruke de samme virkemidlene ved statistikkutvikling, kommunikasjonstiltak, og arbeidet med faglige retningslinjer i direktoratet. Derfor er det viktig at vi ser ressursbruken i direktoratet på tvers. Dette gir en effektiv ressursutnyttelse ved at vi kan samarbeide om utvikling av datavarehus, utvikling av gode nettløsninger, samarbeid på tvers av etater og ikke minst samarbeid inn mot fylkesmenn og KS. Vi opplever at direktoratets arbeid blir

verdsatt av kommunene og vi får svært gode tilbakemeldinger på arbeidet som gjøres - at det er nyttig og oppleves som hjelpsomt for kommunens ansatte.

Faglige råd og støtte - økt bruk av selvbetjening fra publikum og fagfolk

Årets årsrapport illustrerer at vi i første omgang har prioritert å få på plass god rådgivning om regelverk, statistikk og indikatorer, faglige veiledere og andre råd til tjenesteutøvere og publikum. Vi har utarbeidet flere faglige digitale verktøy for ansatte på alle våre fagområder. Vi er særlig stolte av barnefattigdomsindikatorene som ble lansert i 2016. I tillegg formidler vi informasjon direkte til foreldre og ungdom gjennom de svært mye besøkte nettstedene våre. Det vil i tiden fremover være en økt forventning til selvbetjeningsløsninger på alle våre områder. Tjenestene vi nå utvikler for ungdom og foreldre blir viktige verktøy fremover. Vi er fornøyd med 12,6 millioner besøk på ung.no i 2016 og at det nå er over 30 000 som følger foreldrehverdag.no. Dette er kostnadseffektive og viktige kanaler for å gi kvalitetssikret informasjon om følsomme tema. Tilskuddsordninger er også viktige verktøy. Søknadsprosess og forvaltning har blitt digitalisert siste årene for å forenkle bruken. I 2016 fordelte direktoratet og Bufetat samlet sett 2,4 mrd. kroner i refusjoner og tilskudd.

Konsolidering i etaten i 2016

For Bufetats tjenesteapparat var 2015 preget av utvikling, omstilling og ikke minst av den største flyktningkrisen siden 2. verdenskrig. Det var et år hvor både ledelse og ansatte ble presset til sitt ytterste for å sikre at direktorat og etat klarte å løse daglig drift, planlagt omstilling og flyktningkrise. Vi var svært tilfreds med at organisasjonen på en imponerende måte klarte å levere på alt dette samtidig. 2016 har vært et år hvor vår oppmerksomhet har vært rettet mot å konsolidere driften og å fortsette arbeidet med å bedre kvaliteten i tjenestene - gjennom kompetanseprogram, lederutvikling, spisskompetansemiljøer og forbedringsarbeid.

Gode resultater i 2016 – men fortsatt brist i kvalitet

Etaten har over mange år gjennomgått betydelig effektivisering, synliggjort ved at aktivitetsveksten har vært vesentlig høyere enn den reelle utgiftsveksten. Vi er fornøyd med at det har vært en effektivisering i de statlige institusjonene. Produktiviteten er også forbedret i fosterhjem tilknyttet private tiltak, mens produktivitetsutviklingen har vært negativ for private institusjoner. Det jobbes med å snu prisutviklingen i de private institusjonene i 2017.

Effektivisering og omstilling er ikke i et mål i seg selv. Målet for omstilling er å få et bedre tilbud til barn, ungdom og familier. Det området med størst risiko for svikt i kvalitet og i økonomiske konsekvenser er barnevernsfeltet. Derfor har dette området hatt stor oppmerksomhet også i 2016. Trygghet og omsorg for barn og unge er gode indikatorer på at vi lykkes. Det er gledelig at brukerundersøkelsene viser en bedring sammenlignet med 2013.

Det er også gledelig at arbeidet med å øke kompetansen hos ansatte er styrket, at skader på ansatte er redusert med 48 prosent siden 2011 og at sykefraværet har gått ned med 13 prosent i samme periode.

Samtidig ser vi at 1 av 5 barn og unge i institusjon opplever utrygghet, noe vi ikke slå oss til ro med. Det er gjennomført et omfattende kvalitetsarbeid de siste årene, særlig innenfor akuttinstitusjonene.

Derfor er det svært gledelig at barn på disse institusjonene rapporterer best i våre brukerundersøkelser – og at disse institusjonene har hatt størst fremgang. Kvalitetsutvikling virker!

Fylkesmennene har hatt gjentatte påpekninger av brudd i bistandsplikten i regionene og det har vært viktig å styre kapasiteten og inntakene på en forutsigbar måte som ivaretar de økonomiske rammene. Dette har vært krevende for etaten. Omleggingen av inntaksarbeidet har som mål at kommunene blir mer fornøyd og barn får riktigere tilbud. Vi har iverksatt en løpende evaluering av dette – foreløpige tall viser at kommunene er fornøyd, men det er fortsatt kommuner som svarer at de synes tilbudet er for langt unna eller ikke passer til barnet.

Å endre hvordan vi arbeider er spennende og det krever noe av oss. Skal vi lykkes må vi lytte til barna og deres familier og vi må involvere oss, være engasjerte, og være tett på praksis i etaten og kommunene. Vi vet alle at vi blir kikket i kortene av fylkesmenn, Riksrevisjonen og media. Noen ganger er det sårt å oppleve at tross hardt arbeid, så lykkes vi ikke. I 2016 fikk både statlig og kommunalt barnevern kritikk av flere fylkesmenn i den såkalte Ida-saken. Etaten fikk kritikk for å ha for lite oppmerksomhet på barn og ungdoms behov, og for lite oppmerksomhet på hvordan vi innretter tiltakene våre. Tilsynsrapporten har blitt grundig analysert regionalt og nasjonalt og det er iverksatt en rekke tiltak for å redusere risiko for svikt. Jeg er stolt av hvordan medarbeidere i Bufetat og i kommunene tar kritikken på alvor på alle nivå.

Fortsatt omstilling og utvikling

Jeg er optimist på vegne av både direktoratet, etaten og kommunene. Årene fremover vil kreve enda mer av våre engasjerte og dyktige ledere, tillitsvalgte og medarbeidere. Omstillingene vi har bak oss har gitt oss erfaring og styrke. Forventningene til digitalisering og fortsatt effektivisering ligger foran oss. For oss vil alltid det viktigste være å sikre oss at omstillingene peker en vei – mot et bedre tilbud for barn, ungdom og familier. Jeg opplever at vi er langt bedre rustet nå til å løse utfordringene enn for bare noen få år siden.

II. Introduksjon til virksomheten og hovedtall

Vårt samfunnsoppdrag

Bufdir skal, i tråd med menneskerettighetene, styrke enkeltmenneskets muligheter til mestring og utvikling gjennom å fremme en trygg barndom, gode oppvekstvilkår, likestilling og ikke-diskriminering.

Bufdir

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) er underlagt Barne- og likestillingsdepartementet (BLD) og er et fagorgan på områdene barnevern, barn, ungdom og oppvekst, adopsjon, familievern, likestilling og ikke-diskriminering, samt vold og overgrep i nære relasjoner.

Bufdir behandler saker på vegne av departementet blant annet knyttet til barnevernloven, adopsjonsloven, barneloven, ekteskapsloven, adopsjonsloven og rettferdsvederlagsordningen og er fra 1. juni 2016 internasjonal sentralmyndighet for barnevernsområdet. Direktoratet har også ansvar for driften av LHBT-senteret, Deltasenteret og nasjonalt kontor for gjennomføringen av EU-programmet Erasmus +. Bufdir forvalter dessuten i overkant av tyve tilskuddsordninger på vegne av departementet.

Bufdir mottar fullmakter fra departementet på vegne av Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat) og har ansvaret for den faglige og administrative ledelsen av etaten. Direktoratet har ansvaret for at etaten tilbyr barnevernstjenester og familieverntjenester på statens vegne, samt drifter bo- og omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere under 15 år.

Direktoratets ulike roller

Fagrollen	Være faglig rådgiver for departementet Være kompetanseorgan for sektorene, andre offentlige organer og allmennheten
Forvaltningsrollen	Gjennomføre de beslutningene som treffes av de politiske myndigheter Treffe avgjørelser som gjelder den enkelte innbygger
Iverksetterrollen	Myndighetsutøvelse, iverksetting av vedtatt politikk, tjenesteyting mm.
Etatsstyrerrollen	Styre, organisere og lede regionene og BSA

Direktoratet skal skaffe relevant kunnskap, gi råd, informere og veilede på egne fagområder. Dette utviklingsarbeidet blir utført i tett dialog med brukerorganisasjoner, praksisfeltet og forskere. Våre virkemidler skal bygge på beste tilgjengelige kunnskap gjennom statistikk, forskning og kunnskapsoversikter.

Direktoratets oppgaver går på tvers av mange sektorer og samfunnsområder og må løses gjennom et bredt spekter av virkemidler der vi ikke kan gjøre jobben alene. Vi er derfor avhengig av godt

samarbeid med andre for å løse oppdraget vårt. For å ha god systematikk i samarbeidet, har vi etablert et relasjonsprogram der vi prioriterer hvem vi skal møte og på hvilket nivå. Programmet blir gjennomgått hvert halvår. Les mer om vårt samarbeid med andre på side 93.

Mål for direktoratet

Buudir har fire hovedmål i sitt Tildelingsbrev fra BLD i 2016:

- Trygge rammer for familiene
- Et samfunn med like muligheter og uten diskriminering
- Gode oppvekst- og levekår for barn og ungdom
- Utsatte barn og ungdom gis omsorg, trygghet og utviklingsmuligheter

Det moderne direktorat

Det moderne direktorat (2014-2016) er direktoratets virksomhetsstrategi og tydeliggjør vår visjon. Strategien hjelper til med å sikre at Buudir er et direktorat som arbeider strukturert og effektivt for å sikre god måloppnåelse. Kunnskapsstyring er et overordnet innsatsområde i strategien og legges til grunn som metode for å oppnå resultater til brukernes beste i tråd med målbildet. Vi har seks innsatsområder med tilhørende prioriterte aktiviteter.

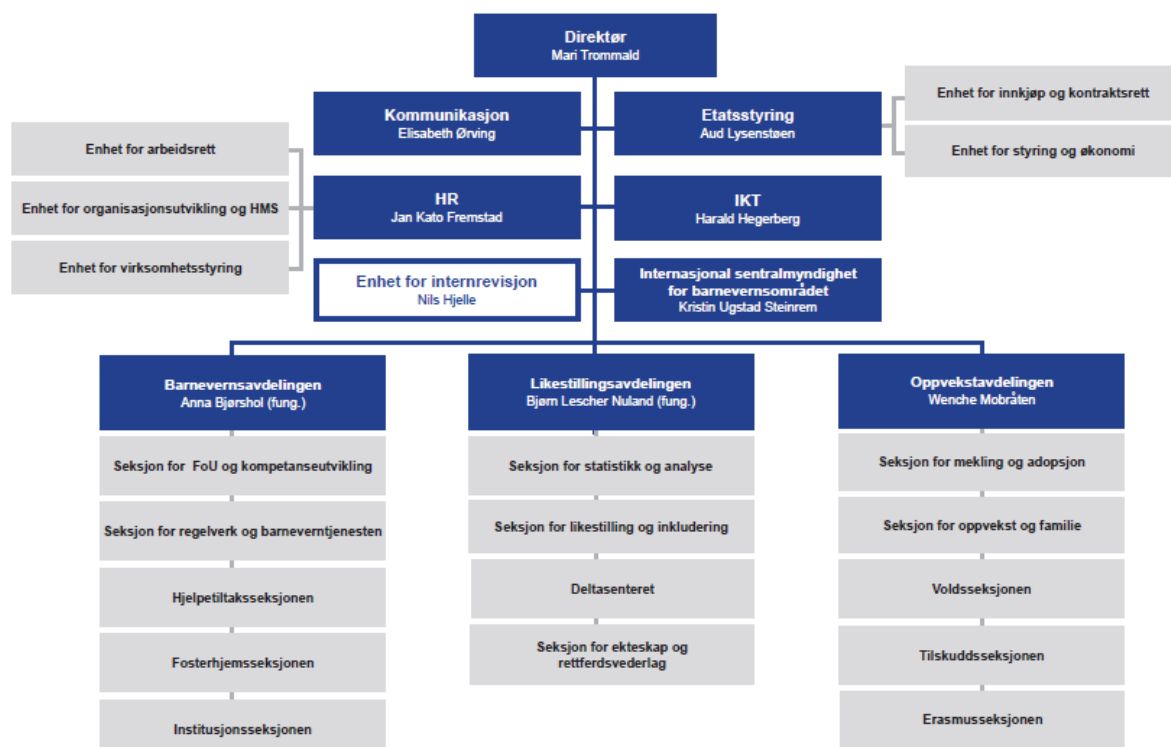
Målbilde for *Det moderne direktorat*

- Vi skal være faglig premissleverandør
- Vi skal være resultatorientert
- Vi skal være tilgjengelig og med høyt servicenivå
- Vi skal være gode samarbeidspartnere
- Vi skal være en god kunnskapsforvalter på våre fagområder
- Vi skal ha en transparent og effektiv saksbehandling

Innsatsområder i *Det moderne direktorat*

- Kunnskapsstyring
- Roller og virkemidler
- Kompetanse
- Digitale løsninger
- Arbeidsprosesser
- Ledelse

Bufdirs organisering



Figur 1 Organisasjonskart Bufdir

Bufdir har 220 årsverk (199 i 2015). Se side 112 for tidligere år.

Direktoratet har hovedkontor i Oslo, med medarbeidere også i Tønsberg, Bergen og Trondheim.

Bufetat

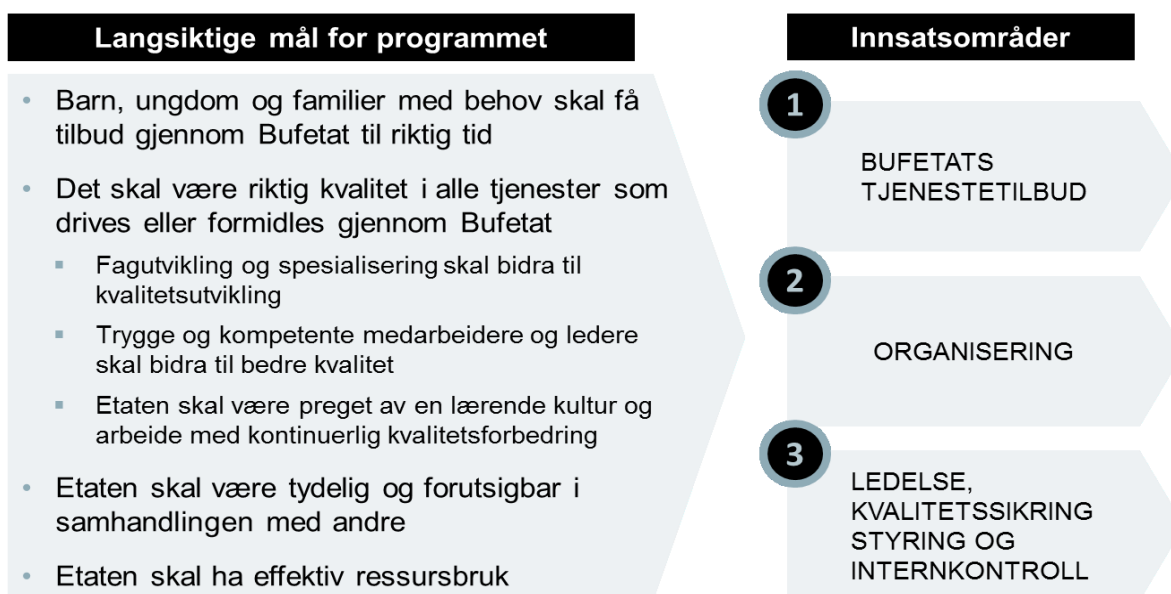
Bufetat har ansvaret for det statlige barnevernet og familievernnet, og skal gi barn, unge og familier som trenger det, tiltak med høy og riktig kvalitet i hele landet. Bufetat skal sikre riktige tjenester av riktig kvalitet til riktig tid for følgende områder:

- Barnevern
- Enslige mindreårige asylsøkere
- Familievern
- Adopsjon

Regionene i Bufetat leverer statlige barne- og familievern tjenester på vegne av staten. Ansvaret er blant annet regulert av barnevernloven og familievernkontorloven. Bufdir instruerer og delegerer myndighet til regionene i Bufetat gjennom årlige disponeringsbrev.

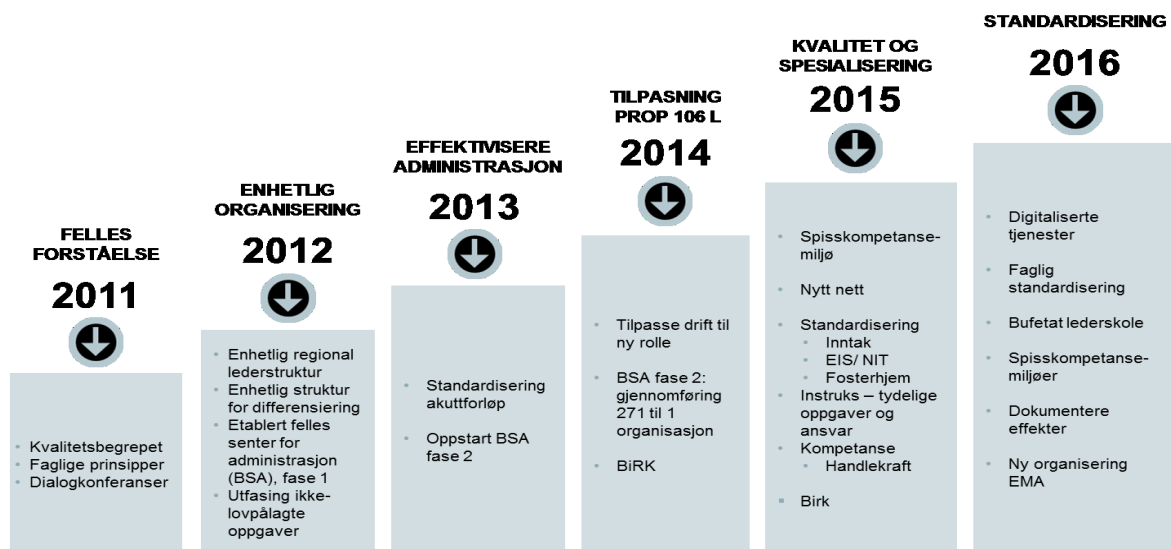
Mål for Bufetat

Arbeidet med kvalitet er en integrert del av Bufetats daglige drift. I 2011 iverksatte Bufetat sin strategi *Kvalitetsutviklingsprogrammet*, for å sikre bedre ressursbruk, faglig kvalitet i tjenestene, og et tjenestetilbud i samsvar med kommunenes behov og barn og familiers behov.



Figur 2 Langsiktige mål for kvalitetsutviklingsprogrammet

Ut i fra strategien velges noen innsatsområder årlig, mens andre aktiviteter går over flere år. I 2016 arbeidet vi særlig med standardisering som en del av etatens arbeid for kontinuerlig kvalitetsforbedring, og mer likeverdig tjenester på alle etatens områder. Les mer om Bufetats arbeid i 2016 i del III.



Figur 3 Kvalitetsutviklingsprogrammet Vekst og utvikling for barn, unge og familier

Bufetats organisering

Bufetat består av fem regioner:

Region øst: dekker fylkene Akershus, Østfold, Oppland og Hedmark (i tillegg til Oslo når det gjelder familievern). Regionkontoret ligger i Oslo.

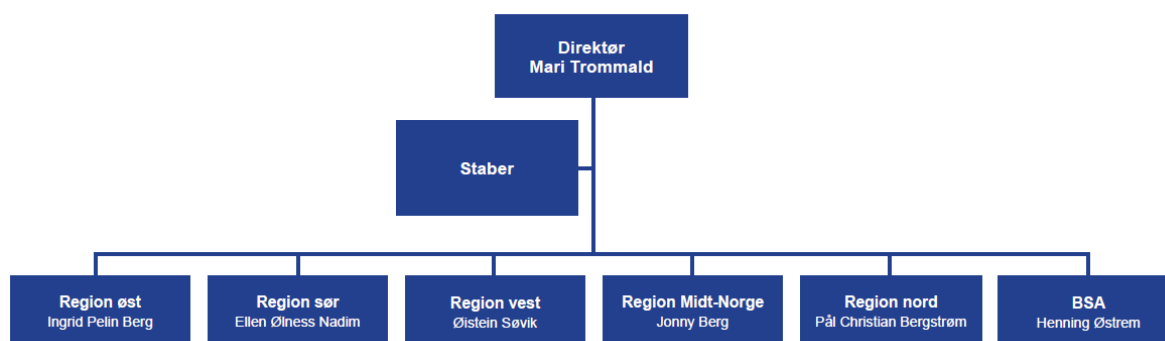
Region sør: dekker fylkene Buskerud, Vestfold, Telemark, Aust-Agder og Vest-Agder. Regionkontoret ligger i Tønsberg.

Region vest: dekker fylkene Rogaland, Hordaland og Sogn og Fjordane. Regionkontoret ligger i Bergen.

Region Midt-Norge: dekker fylkene Møre- og Romsdal, Sør-Trøndelag og Nord-Trøndelag. Regionkontoret ligger i Trondheim.

Region nord: dekker fylkene Nordland, Troms og Finnmark. Regionkontoret ligger i Alta.

Bufetat inkluderer også senter for administrasjon og utvikling (BSA). BSA er etatens interne tjenesteleverandør for oppgaver innen regnskap, lønn, personaladministrasjon, IKT og arkiv/dokumentasjon. BSA skal støtte opp under Bufetats medarbeidere og bidra til tilstrekkelig kvalitet i administrative aktiviteter og prosesser. BSA har hovedkontor i Tønsberg.



Figur 4 Organisasjonskart - regionene/BSA

Samlet har Bufetat 3465 antall årsverk, hvorav 200 årsverk er i BSA.

Presentasjon av utvalgte hovedtall

Hovedtall/ nøkkeltall	2015	2016
Antall ansatte	6314	6361
Antall utførte årsverk	3668	3687
Samlet tildeling post 01-99	9 683 717 850	10 844 504 709
Utnyttelsesgrad post 01-29	92,1	92,9
Driftsutgifter/-kostnader	6 936 167 851	7 901 658 052
Lønnsandel av driftsutgifter/-kostnader	0,50	0,45
Lønnsutgifter/-kostnader pr. årsverk	942 031	970 294
Antall unike barn med barnevernstiltak	5469	5 470

fra Bufetat		
Oppholdsdager i det statlige barnevernet	1 862 989	1 825 560
Utgifter pr. oppholdsdag?	3 235	3 410
Antall saker til familievernet	52 979	56 566

Tabell 1 Utvalgte hovedtall for hele etaten

Tilskuddsordninger

Bufdir forvalter i overkant av 20 tilskuddsordninger. Forvaltning og utbetaling av tilskudd skjer i henhold til egne regelverk fastsatt av BLD. I 2016 behandlet direktoratet over 2 000 tilskuddssaker og vi tildelte om lag 750 mill. kroner. I tillegg utbetaler Bufetat refusjon for kommunale utgifter til barnevernstiltak knyttet til enslige mindreårige asylsøkere og flyktninger (0,9 mrd. kroner) og til forsterkning av kommunale fosterhjem (0,4 mrd. kroner), samt tilskudd til de kirkelige familievernkontorene (0,2 mrd. kroner).

Tilskuddsordninger forvaltet av Bufdir i 2016

Tilskuddsordning	Antall søknader	Antall innvilgede søknader	Omsøkt beløp	Innvilget beløp***
Barn og ungdoms deltakelse og innflytelse i samfunnet				
Nasjonalt driftstilskudd Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner, Ungdom og Fritid, Unge funksjonshemmede	3	3	11 350 000	11 320 000
Internasjonalt driftstilskudd Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner, Ungdom og Fritid, Unge funksjonshemmede	3	3	3 475 000	3 300 000
Nasjonal grunnstøtte til frivillige barne- og ungdomsorganisasjoner**	97	91	106 650 000	106 650 000
Internasjonal grunnstøtte til frivillige barne- og ungdomsorganisasjoner**	31	29	3 915 000	3 925 919

Aktiv ungdom Erasmus+	164	103	59 274 000	27 234 000
Storbymidler – åpne møteplasser*	302	63	185 675 624	28 992 000
Nasjonal tilskuddsordning mot barnefattigdom	776	502	344 381 544	163 904 321
Inkludering og tiltak for å fremme likestilling og hindre diskriminering				
Bedre levekår LHBTI	46	18	23 386 842	10 967 000
Funksjonshemmedes organisasjoner**	135	131	149 468 600	149 468 600
Sommerleir for barn med nedsatt funksjonsevne	37	28	15 499 180	9 769 000
Ferie- og velferdstiltak i regi av frivillige org.	47	32	8 274 396	5 147 400
Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon og Samarbeidsforumet av funksjonshemmedes organisasjoner	2	2	16 918 000	15 785 000
Foreningen Norges Døvblinde og Landsforbundet for kombinert Syns- og hørselshemmede/døvblinde	2	2	3 735 000	3 575 000
Bedre levekår funksjonshemmede*	91	22	46 332 122	15 002 000
Kunnskapsutvikling, kompetanseheving og informasjon innen universell utforming	126	84	35 642 141	15 694 020
Oppfølgings- og losfunksjoner for ungdom*	171	77	98 993 595	30 959 000
Familie og omsorg – Samliv				

og oppdragerrollen				
Familie/likestilling drift	22	19	5 290 390	3 170 000
Familie/likestilling aktivitet	29	11	6 778 635	2 240 000
Samliv lokale kurs	107	104	6 446 287	3 072 938
Samliv utviklingstiltak	23	18	6 198 700	3 679 062
Organisasjoner i barnevernet	13	8	26 192 227	14 905 000
Utviklings- og samhandlingsprosjekter i barnevernet*	22	13	20 061 856	6 525 000
Foreldrestøttende tiltak*	192	62	140 582 554	16 220 000
Videreutdanning barnevern	110	29	9 458 368	2 400 004
Arbeid mot vold og overgrep i nære relasjoner				
Sentre mot incest og seksuelle overgrep***	24	24	88 801 616	82 821 029
Bo- og støttetilbud for utsatte for tvangsekteskap og kjønnslemlestelse	5	5	14 526 600	12 950 000
Tiltak mot vold i nære relasjoner drift	7	3	7 942 645	5 136 326
Tiltak mot vold i nære relasjoner prosjekt	27	12	8 956 173	2 193 000
Tiltak for voldsutsatte barn	17	13	11 354 110	5 884 000
Kommunale modeller for barn av psykisk syke foreldre og barn av foreldre som misbruker rusmidler	40	14	6 775 000	6 775 000
Totalt ****	2 671	1 525	1 472 336 205	769 664 619

Tabell 2 Tilskuddsordninger forvaltet av Bufdir 2016

- * Direktoratet gir tilsagn om midler for opp til tre år om gangen, med forbehold om bevilgning i statsbudsjettet. Tallene i denne tabellen gjelder alle søknader om støtte i 2016, uavhengig av om søknaden ble behandlet i 2014, 2015 eller 2016. I neste tabell finnes en oversikt over nye tilskudd, der vedtak ble fattet i 2016.
- ** Søkes ikke om beløp, men på bakgrunn av beregningsvariabler.
- *** Beløp kan være ulik bevilgning grunnet overføringer og motregninger.
- **** Direktoratet og etaten forvalter også midler til adopsjonsstøtte, familievern, øremerkede tilskudd og FOU aktiviteter.

Oversikt over nye søknader og tilskuddsvedtak fattet i 2016

Tabellen gir en oversikt over nye tilskuddsvedtak for tilskuddsordninger der det gis tilsagn om støtte for flere år om gangen.

Tilskuddsordning	Antall søknader	Antall innvilgede søknader	Omsøkt beløp	Innvilget beløp
Storbymidler – åpne møteplasser	83	19	54 995 500	8 787 000
Tilskudd bedre levekår funksjonshemmede	68	18	34 001 753	12 274 000
Tilskudd til utviklings- og samhandlingsprosjekter i barnevernet	17	12	14 510 510	6 325 000

Tabell 3 Oversikt over nye søknader og tilskuddsvedtak fattet i 2016

Det ble ikke utlyst nye midler i 2016 for tilskuddsordningene «*Støtte til oppfølgings- og losfunksjoner for ungdom*» og «*Tilskudd til foreldrestøttende tiltak*» siden det allerede var gitt tilsagn tilsvarende hele bevilgningen.

III. Årets aktiviteter og resultater

I del tre presenterer vi og drøfter Bufdir og Bufetats arbeid i 2016, sett opp mot de fire hovedmålene og styringsparametrene vi fikk i Tildelingsbrev 2016 og særskilte oppdrag. Vi vil også gi en tilstandsstatus både generelt og på utvalgte områder. Til sist omtaler vi en del tverrgående områder, slik som FoU- og statistikkarbeid og sentrale faste oppgaver, slik som arbeidet vårt med rettferdsvederlag og ekteskapsaker.

Utfordringsbildet

Kjernen i Bufdirs arbeid er å fremme en trygg barndom, gode oppvekstvilkår, likestilling og ikke-diskriminering, for å bidra til enkeltmenneskers muligheter til mestring og utvikling. Norge har små sosiale forskjeller og høy grad av likestilling sammenlignet med mange andre land, og de fleste norske barn og unge lever gode liv i stabile familier. Ni av ti ungdommer føler seg akseptert av foreldrene, mange unge ser optimistisk på egen fremtid, og de fleste er godt inkludert blant sine jevnaldrende.¹

Samtidig er det også mange som har større risiko enn andre for ikke å oppleve mestring og utvikling. En ny offentlig utredning viser for eksempel at mennesker med utviklingshemming ikke får realisert sine rettigheter på en rekke områder.² Vi vet også at andelen barn som vokser opp i lavinntektsfamilier er mer enn fordoblet i løpet av 15 år.³ Halvparten av alle barn i lavinntekts-husholdninger har innvandrerbakgrunn. Endringer i befolkningen knyttet til både innvandring og alderssammensetning setter større press på velferdssamfunnet. Offentlige myndigheter som har som oppgave å bidra til befolkningens velferd er enige om at forebygging av utenforskap er noe av det viktigste å arbeide med for å bidra til et fortsatt bærekraftig velferdssamfunn.⁴

En god oppvekst varer livet ut. Dessverre er også dårlig oppvekst med deg resten av livet. Vi i Bufdir er derfor særlig opptatt av at utenforskap må forebygges så tidlig som mulig. Unge med færre sosioøkonomiske ressurser hjemmefra kommer dårligere ut innen fysisk og psykisk helse enn andre unge.⁵ Mennesker som har blitt utsatt for vold i nære relasjoner opplever store fysiske og psykiske virkninger resten av livet. Personer med nedsatt funksjonsevne har i mange tilfeller utfordringer på skolen, i arbeidslivet og i fritiden som velferdssamfunnet ikke klarer å håndtere på gode nok måter. Slike utfordringer setter svært høye krav til at hjelpeapparatet har kompetanse, ressurser, og ikke minst evner å samarbeide på tvers av tjenester.

¹ Bakken, A., Frøyland, L. R. & Sletten, M. A. (2016) *Sosiale forskjeller i unges liv. Hva sier Ungdata-undersøkelsene?* Oslo: <http://www.hioa.no/content/download/123772/3198955/file/Sosiale-forskjeller-i-unges-liv-NOVA-Rapport-3-2016-18-april-.pdf>

² NOU 2016:17. *På lik linje – Åtte løft for å realisere grunnleggende rettigheter for personer med utviklingshemming*

³ barnefattigdom.no

⁴ Se for eksempel NAV 2016. *Omverdensanalyse 2016*. NAV-Rapport nr. 3-2016.

⁵ Bakken m.fl. 2016

Endringer i velferdssamfunnet

Den pågående kommunereformen innebærer at mer ansvar for grunnleggende velferdstjenester skal legges til kommunene. Det er avgjørende å bidra til tilstrekkelig kompetanse og ressurser i disse tjenestene, for å møte det økte ansvaret. Velferdstjenestenes legitimitet er også helt avhengige av at befolkningen opplever tjenestene som likeverdige og at brukeren, ikke systemet, står i fokus. Dette er krevende problemstillinger i et samfunn som endrer seg raskt, og der brukernes forventninger om skreddersøm, gjerne gjennom digitale verktøy, også øker.

Et velfungerende velferdssamfunn er et gode for alle, men en nødvendighet for noen. For mange er det avgjørende med tjenester og tilbud fra flere instanser. Barn med nedsatt funksjonsevne er eksempelvis avhengig av at tjenester er godt koordinert på tvers av skole-, helse-, og velferdssektoren for at deres rettigheter skal bli ivaretatt på en god måte.⁶ Mennesker som har hatt vanskelige oppvekstvilkår kan ha mottatt hjelp fra barnevernet, PPT og BUP i oppveksten, og kan senere ha behov for både psykisk helseoppfølging og bistand fra NAV. Dette er krevende, men er realiteten offentlige myndigheter må rette seg etter.

Den enkelte må slippe å koordinere disse tjenestene rundt seg selv, det er tjenestetilbudet som må koordineres rundt brukeren. Tjenestene må ta høyde for individuelle behov og bidra til god brukermedvirkning. Tilgjengelighet og universell utforming er nøkkelbegreper i denne sammenhengen. Det vil bli enda viktigere å jobbe for at digitale verktøy kan brukes av alle, og at disse kan lette arbeidet for både bruker og tjenesteleverandør.

Hjelp og støtte på kommunalt nivå åpner opp for nærhet til brukere og borgere og kan være nøkkelen til et brukertilpasset tjenestetilbud. Men hvis ikke dette følges opp av kunnskapsbasert praksis, er faren stor for tilfeldig variasjon i kvaliteten. En slik variasjon går på tvers av vår visjon om alles muligheter til mestring og utvikling.

Bufdirs viktigste jobb på alle våre områder er derfor å bidra til kvalitet, kompetanse og likeverdighet i velferdstjenester i et Norge i endring. Med dette som bakteppe, vil vi nå vurdere mål- og resultatoppnåelse på målene fastsatt i Tildelingsbrev 2016.

Mål 1: Trygge rammer for familiene

Bufdir skal bidra til at barn kan vokse opp i trygge familier. Som fagdirektorat på oppvekstområdet har vi blant annet ansvaret for familieverntjenesten, adopsjon, ulike former for foreldrestøtte og arbeid mot vold i nære relasjoner.

De aller fleste barn og unge i Norge har gode oppvekstvilkår. Undersøkelser viser også at mange barn og unge har et godt forhold til foreldrene sine og har det bra, men de bekymrer seg for fremtiden. Samtidig øker forskjellene mellom familier og flere barn lever i lavinntektsfamilier. Dette gir økt risiko for å falle utenfor, og det kan gi økt risiko for å bli utsatt for vold. I tillegg gir den digitale verden nye utfordringer. Flere grove overgrepssaker har synliggjort hvordan vold og overgrep mot barn har en

⁶ Se for eksempel Kittelsaa, A., & Tøssebro, J. (2014). *Foreldrenes erfaringer med hjelpeapparatet*. I J. Tøssebro., & C. Wendelborg (Red.), *Oppvekst med funksjonshemming. Familie, livsløp og overganger*. Gyldendal Akademisk.

digital dimensjon. God informasjon til befolkningen, styrket tilbud i tjenestene og bedre kunnskap om hva som er de mest virkningsfulle tiltakene bidrar til å minske og avhjelpe disse utfordringene.

Særlig vil vi trekke fram betydningen av å gi foreldre hjelp i sin foreldregjerning med kunnskapsbaserte tiltak og god informasjon. Slik kan vi bidra til at barn og unge vokser opp under gode oppvekstbetingelser.

I 2016 har derfor innsatsen for å øke kvaliteten i tjenestetilbudet i Bufetat vært styrket, både i tiltak mot vold og seksuelle overgrep og i direktoratets arbeid rettet mot barn og familier. Særlig har arbeidet vært rettet mot utvikling av likeverdige, standardiserte tiltak i tjenesten og et styrket kunnskapsgrunnlag for alt utviklingsarbeid. Arbeidet med utvikling av digital støtte til tjenestene og digitale løsninger for publikum har hatt stor aktivitet, og gir gode resultater. Vi vil fremheve de to nettressursene ung.no og foreldrehverdag.no, som begge gir kvalifiserte råd og kvalitetssikret informasjon til brukerne. Begge nettressursene oppnår store brukertall. Det er godt forebyggende arbeid å gi god informasjon og kvalitetssikrede råd.

Vold og overgrep er et stort samfunnsproblem. Det angår både offentlig, privat og frivillig sektor, og samarbeid på tvers av sektorer er en forutsetning for virksomme tiltak. Informasjon om hva som er greit og hva som ikke er greit, og om skadevirkninger av vold og overgrep, bidrar til å forebygge vold og overgrep. Informasjon til tjenester og publikum og virksomme tiltak gir utsatte best mulig hjelp og oppfølging. Koordinering av tiltaksplaner og handlingsplaner, samt utførelse av tiltak i planene har særlig vært prioritert i arbeidet mot vold.

I familieverntjenesten ble det i 2015 etablert spisskompetansemiljøer og ressursmiljøer på de tre prioriterte områdene vold i familien, høy konflikt mellom foreldre etter brudd, og foreldre som er fratatt omsorgen for barna sine. Spisskompetansemiljøene bistår direktoratet med den erfaringsbaserte kunnskapen i utvikling og gjennomføring av fagutviklingsplaner og digitale veiledere på sine områder.

For å styrke det forebyggende arbeidet er det i 2016 påbegynt et arbeid med nasjonal strategi for det foreldrestøttende arbeidet. I strategien vil det være et særlig fokus på det forebyggende tilbudet. Strategien skal ferdigstilles i løpet av 2017. Flere av oppdragene fra departementet i 2016 bygger opp under strategien for det foreldrestøttende arbeidet i etaten, som opptrappingsplan for samtaler med barn i mekling (O 1.1.1), og utredningen av hvordan familievernet i større grad kan arbeide forebyggende i samarbeid med kommunale og regionale tjenester (oppdrag i Tillegg 1 til Tildelingsbrev 2016).

Delmål 1.1 Trygge familierelasjoner, likestilte foreldre og godt foreldresamarbeid til beste for barna

Buudir har et særskilt ansvar for å bidra til å bedre oppvekstvilkårene for barn og unge og arbeider for å sikre trygge familierelasjoner, likestilte foreldre og, et godt foreldresamarbeid til beste for barna. Dette gjøres gjennom utvikling av tjenestetilbudet, tilskuddsordninger, utvikling og spredning av kunnskap og samarbeid med andre statlige myndigheter.

Familieverntjenesten har over flere år blitt styrket med økte bevilgninger. Det har gitt mulighet for økt kapasitet og styrket kompetanse. Flere familier får hjelp til relasjonelle vansker og utfordringer i familien. Familieverntjenesten er innrettet slik at familier raskt får hjelp uten henvisning, det gjør

tjenesten tilgjengelig. Kartlegging og erfaring viser imidlertid at kunnskap om det tilbudet tjenesten kan gi er mangelfull, både i befolkningen og blant potensielle samarbeidspartnere. Å styrke informasjonsarbeidet om familievernet vil bli en prioritert oppgave.

Det vises til vedlegg 1 for gjennomgang av enkeltoppdrag.

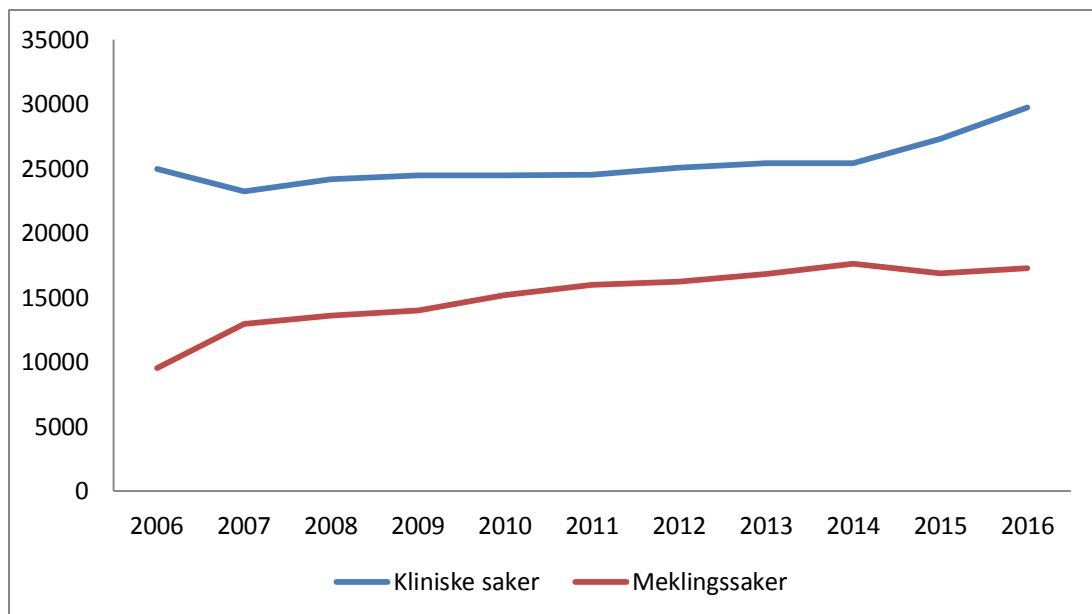
Styringsparameter 2016	Resultatkrav 2016	Resultat 2016	Kommentar
S 1.1.1 Andel barn som høres under mekling	R 1.1.1 En økning på 20 % fra 2015-nivå	25,7 % økning (under 7 år), 13,8 % økning (over 7 år) og 15,7 % økning totalt	Se omtale under <i>Barns deltakelse i mekling</i>
S 1.1.2 Antall avtaleinngåelser i saker der foreldrene vurderer å reise sak for retten	R 1.1.2 En økning på 10 % fra 2015-nivå.	0,9 % økning i antall avtaleinngåelser i saker der foreldre vurderer å reise sak for retten	Se omtale under <i>Familievernets saker som gjelder foreldrenes konflikt om barna.</i>
S 1.1.3 Behandlingstilbud for voldsutsatte/- utøvere i familievernet	R 1.1.3 Økt antall saker i familievernet hvor det har vært arbeidet med vold, sammenlignet med 2015-nivå.	I 2016 var fysisk/psykisk vold/seksuelt misbruk hovedtema i 3,8 % av alle avsluttede kliniske saker (3,7 i 2015)	Se omtale under <i>Behandlingstilbudet for voldsutsatte/-utøvere i familievernet</i>

Aktiviteten i familievernet

I 2015 økte behandlingskapasiteten i familievernet med 22 prosent, mens den økte med 4 prosent i 2016. Når vi ser på aktivitetstallene i familievernet i 2016 sammenlignet med 2015, har kapasitetsøkningen gitt effekt, men lavere enn forventet. I 2016 ga familieverntjenesten bistand i 56551 saker, fordelt på kliniske saker og meklinger. Dette innebærer en produksjonsøkning på 6,8 prosent fra 2015, som er betydelig lavere enn økningen i kapasitet. Dette skyldes delvis at rekrutteringsprosesser tar tid, de fleste ansettelsene knyttet til de nye årsverkene i 2015 kom på plass i siste halvdel av året. En annen årsak er at registreringsmulighetene i familievernets fagsystem (FADO) ikke er tilstrekkelig utviklet. Det innebærer at en del arbeid ikke telles med, som for eksempel ulike gruppetilbud.

De aller fleste som får et tilbud i familieverntjenesten er familier med barn. Barn og voksne kan være i direkte kontakt, og de kan bli indirekte berørt av det tilbudet som gis. Med to foreldre og i gjennomsnitt 1,74 barn per familie⁷, har om lag 197 000 barn og foreldre fått bistand og hjelp av familievernet i de 56551 sakene i 2016.

⁷ ssb.no



Figur 5 Antall nye saker i familievernnet (møtt til første time)

Figur 5 viser en utvikling i familievernets nye saker (møtt til første time) i perioden 2006 til 2016 for både kliniske saker og meklinger. Antall nye kliniske saker har økt med 8,8 prosent fra 2015 til 2016, som er et resultat av kapasitetsøkningen. Antall meklinger har hatt en liten økning på 2,5 prosent. Hvor mange meklinger som gjennomføres er direkte knyttet til antall henvendelser.

Å gi hjelp så raskt som mulig når familier har behov for det, er viktig, så vanskelighetene ikke eskaleres. De aller fleste foreldre som begjærte meklingsaker i 2015 fikk tilbud om time innen tre uker fra begjæring om meklingsaker (95,6 prosent). Andelen foreldre som fikk tilbud om time innen fire uker i de kliniske sakene var økende i 2016, og utgjør nå 89,5 prosent. Direktoratet vurderer måloppnåelsen knyttet til ventetid i 2016 som god.

Barns deltakelse i familievernnet

Forholdet mellom barn og foreldre har endret seg i løpet av forrige århundre. Barn ble tidligere oppfattet som foreldrenes eiendom og ressurs, i et mer gjensidig avhengig familiekollektiv. Nå består fellesskap mer av likestilte individer med egne livsprosjekter, behov og rettigheter. I dag står barnets rettsstilling sterkt, og barn anerkjennes som selvstendige subjekter når beslutninger som berører barn tas i familie, domstol og forvaltning. Dette gjelder spesielt i meklingsaker, men også i andre saker der barn er involvert. Formålet med meklingsaker er å bidra til gode avtaler for barn etter brudd mellom foreldrene. Det øker kravet til å involvere barn og barnets rett til informasjon og mulighet til å uttale seg.

I 2016 har Bufdir utarbeidet en opptrappingsplan som beskriver familievernnettjenestens ansvar for å tilrettelegge for barns deltakelse og tiltak for å øke samtaler med barn i meklingsaker (O 1.1.1.). I arbeidet med opptrapping og økning av antall barn som deltar i meklingsaker, er det særlig tre forhold som er sentrale:

- Foreldrene må forstå at det er av betydning for barna å bli hørt, og de må motiveres til å ta med seg barna.

- Barna må trygges på at det er greit å snakke med en voksen og ønske å benytte seg av tilbudet.
- Mekleren må inneha kompetanse og motivasjon for oppgaven.

I opptrappingsplanen for samtaler med barn i mekling er det foreslått en rekke tiltak som skal bidra til at foreldre blir kjent med barns rett til informasjon og deltakelse. Dette gjelder at barn kan delta eller få tilbud om en egen samtale, at barn selv skal ønske å delta i mekling, at foreldre føler seg trygge på å involvere barna i meklingsprosessen, og at meklerne føler seg trygge på å samtale med barn.

God kompetanse i hvordan å tilrettelegge for samtaler med barn og gjennomføring av samtalen er pågående utviklingsprosjekt i tjenesten. For å sikre at meklerne har god kunnskap og kompetanse i å snakke med barn er det gjennomført flere tiltak i 2016.

I grunnopplæringen for meklere, er samtaler med barn tatt inn som eget tema, med en teoretisk del og en veiledningsdel. Det ble avholdt en nasjonal konferanse for alle meklere hvor metoder og tilnærminger til samtaler med barn var tema. Formålet var å formidle kravet om økt involvering og barns rett til deltakelse til tjenesten, og å gi meklerne et felles faglig grunnlag og oppdatert kunnskap om barns rettigheter, utvikling og meklingsmetodikk. For å sikre etterlevelse og god kvalitet i meklingsstilbudet, har direktoratet påbegynt et arbeid med å utvikle en digital veileder om samtaler med barn i samarbeid med R-Bup sørøst.

Samtaler med barn i mekling hos familievernnet (S 1.1.1)

Meklingspraksis i Norge er i endring. Tidligere ble det i all hovedsak snakket om barnet og barnets beste. I de siste årene har familievernnet tilrettelagt for at barn får tilbud om en samtale når mor og far møtes til mekling. Formålet med mekling er å tilrettelegge for gode ordninger og avtaler for barn etter brudd og barn med to hjem. Dette, sammen med meklernes mandat og rammebetingelser, kan tilsi at ikke alle barn skal høres. Noen foreldre vil ikke tillate at familievernnet snakker med barna, noen barn vil ikke snakke med mekler, og det kan i enkelte saker være forhold i barnets livssituasjon som gjør at familievernnet ikke skal snakke med barna. Dette er nærmere beskrevet i opptrappingsplanen for samtaler med barn i mekling.

I 2016 snakket familievernnet med 9,8 prosent av alle barn i meklings sakene. Av barn under syv år snakket mekler med 3,5 prosent, og med 16 prosent av barna over syv år. Andelen barn over syv år som har hatt samtale med mekler har økt med 13,8 prosent fra 2015-nivå, mens andelen barn under syv år har økt med 25,7 prosent fra 2015-nivå. Totalt har andelen barn som har deltatt i mekling økt med 15,7 prosent fra 2015-nivå. Dette er en utvikling i riktig retning. Direktoratet er likevel ikke fornøyd med dette resultatet. Barns deltagelse i mekling har vært en tydelig føring over flere år. Regionene vil bli fulgt opp særskilt på dette i 2017, samtidig som tiltak beskrevet i opptrappingsplanen vil bli iverksatt.

Tabell 4 gir en detaljert oversikt over hvor mange barn, under og over syv år, som er berørt av foreldrenes mekling, og hvor mange av disse barna som har deltatt i samtale ved et familievernkontor i 2016.

2016	Ekteskaps- saker	Samboer- saker	Totalt - brudd- meklinger	Foreldre- tvister	Tilbake- sendt fra retten	Sum antall barn
Antall berørte barn over 7 år	5759	2294	8053	4599	21	12673
Antall barn som har deltatt over 7 år	1007	356	1363	657	6	2026
Andel barn som har deltatt over 7 år	17,50 %	15,50 %	16,90 %	14,30 %	29 %	16,00 %
Antall berørte barn under 7 år	3901	5157	9058	3407	19	12484
Antall barn som har deltatt under 7 år	164	169	333	105	2	440
Andel barn som har deltatt under 7 år	4,20 %	3,30 %	3,70 %	3,10 %	10,5 %	3,50 %
Total andel barn som har deltatt	10,80 %	7,10 %	9,90 %	9,50 %	20,00 %	9,80 %

Tabell 4 Barn, mekling og samtale. Kilde: FADO

Tidligere har vi kun hatt muligheten til å følge med på andel *saker* hvor barn har deltatt i mekling totalt sett, mens vi har nå muligheten til å følge med på andel *barn* som har deltatt i mekling over og under syv år. Dette gir et mer detaljert og riktig bilde av hvor mange barn i målgruppen som deltar i mekling.

Samtaler med barn i mekling hos eksterne meklere

Når det gjelder eksterne meklere, har vi per i dag kun tall på i hvor stor andel av sakene barn har deltatt, og ikke hvor stor andel barn som deltar, eller antallet barn som deltar. De eksterne meklerne snakket med barn i 2,2 – 7 prosent av sakene i 2016. Til sammenligning snakket familievernnet med barn i 6,9 – 13,7 prosent av sakene.

Samtaler med barn i kliniske saker hos familievernnet

Kliniske saker i familievernnet defineres som samlivssaker, foreldresamarbeidssaker, familieproblematikk og hjelp til barn og ungdom. I disse sakene deltok barn i 10,7 prosent i 2016. Av de kliniske sakene er samlivssakene i de aller fleste tilfellene ikke rettet mot barn i familien, men kun mot relasjonen mellom paret. Barn er ikke en naturlig del av et slikt terapiforløp. Samlivssaker utgjør 39 prosent av de kliniske sakene. Når disse sakene tas ut av beregningsgrunnlaget, deltok barn i 17,6 prosent av de kliniske sakene. Antall kliniske saker hvor barn har deltatt, har holdt seg stabilt sammenlignet med 2015-tall.

I 2016 arrangerte familievern tjenesten 21 kliniske samtalegrupper for barn, hvor totalt 144 barn deltok. Det ble til sammenligning arrangert om lag 17 grupper i 2015 med 95 deltakende barn. I tillegg samarbeidet 13 av 41 familievernkontorer med kommuner om å drive samtalegrupper for barn (pis-grupper). I 2015 var det 13 av 42 familievernkontorer som hadde tilsvarende samarbeid.

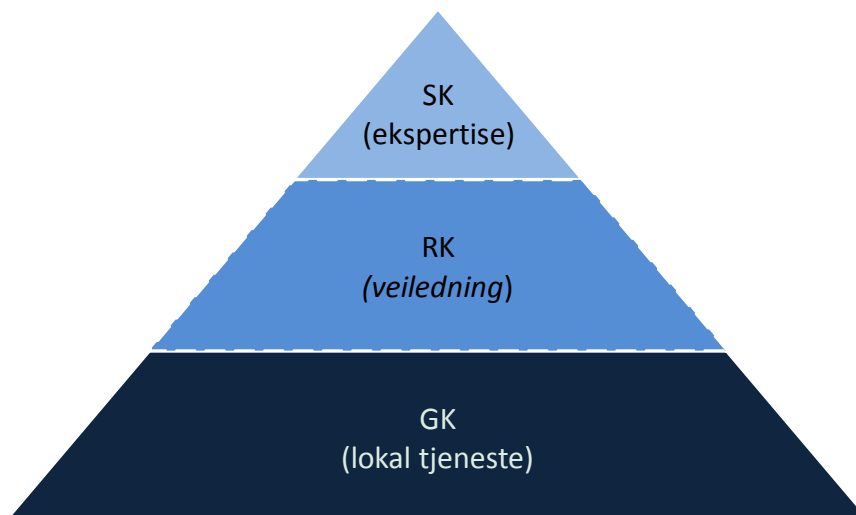
Hjelp til familier med høy konflikt mellom foreldre

Etter barneloven må alle foreldre med barn under 16 år til én time mekling i forbindelse med separasjon og samlivsbrudd (bruddsaker). Det samme gjelder foreldre som vurderer å bringe foreldretvister inn for retten. Begrepet «høykonflikt» brukes om foreldretvistsakene, og om saker hvor konflikten mellom foreldre er svært tilspisset, fastlåst og/eller det er risiko for barns omsorgssituasjon som følge av foreldrekonflikten.

Forskning viser at barn som lever i familier med høyt konfliktnivå mellom foreldrene, ofte utvikler vansker både emosjonelt, kognitivt og sosialt. Familievernets tilbud i mekling og i foreldresamarbeidssaker har som formål å dempe konfliktnivået. Det er godt faglig belegg for at det er virkningsfullt og bidrar til positiv endring, å formidle til foreldre hvor skadelig konflikt er for barna.⁸ Dette kunnskapsgrunnlaget inngår både i opplæringen av meklere og i arbeidet med å utvikle differensierte og tilpassede meklingsløp. Se mer om dette på side 25.

Spisskompetansemiljøer

Bufdir har etablert tre nasjonale spisskompetansemiljøer innen familievernet, for utvikling av arbeidet med familier med høy konflikt etter brudd, familier med voldsproblematikk og for foreldre som er fratatt omsorgen for barna sine. I tillegg er det etablert ressursmiljøer i alle regioner på de samme områdene.



Figur 6 Kompetansemodell

Figur 6 illustrerer oppbyggingen av kompetansemodellen i familievern tjenesten. Samtlige kontorer skal inneha en grunnkompetanse (GK) i mekling og klinisk arbeid, mens ressurskontorene (RK) i tillegg

⁸ Folkehelseinstituttet (2012). *Foreldrekonflikt, samlivsbrudd og mekling*. FHI-rapport 2012:2.

skal ha veiledningskompetanse på sine fagområder. Spisskompetansemiljøene (SK) skal utvikle erfaringsbasert kunnskap på sitt område, tilrettelegge for systematisk opplæring i kunnskap og metodologi på sine områder, og bistå direktoratet i utvikling av faglige retningslinjer, rutiner og veiledere for å sikre utvikling av beste praksis.

Spisskompetansemiljøet skal følge med på utvikling av praksis og bistå ved implementering av metoder i tjenesten. Ressursmiljøene har ansvar for praksisveiledning overfor familievernnet i regionen. Kompetansemodellen sikrer at faglig utvikling bygger på praksis, forskningsbasert kunnskap og kunnskap fra brukerne. I 2016 har spisskompetansemiljøene utarbeidet utkast til digitale veiledere og fagutviklingsplaner på sine områder.

Familievernets saker som gjelder foreldrenes konflikt om barna

Mekling er pålagt for alle foreldre med barn under 16 år som velger å flytte fra hverandre. Det er kun en time mekling som er obligatorisk, men når konfliktene er fastlåste er som oftest ikke en time tilstrekkelig. Derfor er det en målsetting at foreldre som er i konflikt eller tvist om barna benytter flere timer i mekling, eller tar imot familievernets tilbud om hjelp til samarbeid om felles barn (foreldresamarbeidssaker). Foreldresamarbeidssakene utgjorde 35,2 prosent av de kliniske sakene i 2016 mens foreldretvistene utgjorde 34,8 prosent av meklingene. Til sammen utgjorde disse sakene 59 prosent av det totale antall saker i familieverntjenesten i 2016.

Vi vurderer at økt bruk av meklingstilbudet og økning i foreldresamarbeidssaker er en indikasjon på at samarbeidsklimaet mellom foreldrene bedres, slik at avtalene som inngås om felles barn blir bedre for barna og mer forpliktende for foreldrene. Men en avtale gir ingen garanti for at foreldrene følger den. Andelen avtaleinngåelser i saker der det er tvist mellom foreldre om foreldreansvar, bosted og/eller samvær økte fra 31,6 prosent i 2015 til 32,5 prosent i 2016 (S 1.1.2). Andelen gir imidlertid ikke et totalt bilde. I mange av sakene der det er høy konflikt mellom foreldre kommer de gjentatte ganger til mekling, selv om en avtale kan være inngått på et tidligere tidspunkt. Arbeidet i disse sakene har derfor ikke primært fokus på å inngå avtale, men på konfliktdemping og bedring av samarbeidet.

Bekymringsmeldinger

I 2016 sendte familievernnet 813 bekymringsmeldinger til barnevernet. 395 av disse ble sendt i meklingssaker, noe som er en økning på 5,2 prosent fra 2015. Dette kan skyldes økt oppmerksomhet på meldeplikten innad i tjenesten og for offentlige ansatte.

Differensiering og digitalisering

Undersøkelser av brukernes behov har vist oss at de har ulike behov avhengig av grad av konflikt mellom foreldrene etter brudd, noe som dannet grunnlag for prosjektet *Differensiering og digitalisering av meklingstjenesten*. Gjennom dette prosjektet har direktoratet samarbeidet med tjenesten om å utvikle et meklingstilbud som inneholder tre differensierte løp. I 2016 startet arbeidet med å utvikle en modell for tre løp, først et meklingsløp til foreldre i fastlåste konflikter med høy konfliktnivå. Dette prøves nå prøves ut ved fem pilotkontorer. Utviklingsarbeidet og piloteringen vil fortsette våren 2017.

Vi har også utviklet *Foreldresamarbeidsavtalen*, som er en digital avtalemal som foreldre kan benytte selv, eller som meklere kan bruke aktivt i arbeidet med å komme fram til en god avtale for barn. Den brukes nå som standard for avtaler mellom foreldre etter brudd over hele landet. Videre piloterer nå en digital differensieringsløsning ved inntak til meklingsstimer for å kunne tilrettelegge for et riktig tilbud avhengig av konflikt mellom foreldrene. Det er også utviklet et verktøy, som er integrert mot familievernets saksbehandlingssystem. Dette gjør det mulig for tjenesten å gjøre direkte oppslag i folkeregisteret, og å sende innkallingsbrev og annen post digitalt til brukerne. Alle disse løsningene bidrar til økt sikkerhet og bedre personvern og gir en stor effektiviseringsgevinst for tjenesten.

Behandlingstilbudet for voldsutsatte og -utøvere i familievernet (S 1.1.3)

Familievernet skal utgjøre en del av hjelpetilbudet til foreldre og barn som er berørt av vold, både de som er utsatt for vold og de som utøver vold. Sentrale målsetninger for kvalitetsutviklingsarbeidet i familievernet er at tjenestens innsats for familier berørt av vold skal bli mer systematisk og preget av kontinuitet. Arbeidet med utvikling av familievernets tilbud til familier med voldsproblematikk gjøres i samarbeid med Alternativ til vold (ATV).

Ifølge familievernets fagsystem FADO er andelen saker som benevnes som risikosaker relativt stabilt. Det samme er andelen hvor vold er registrert som hovedtema (3,8 % i 2016 mot 3,7 % i 2015). Mye tyder imidlertid på at registreringsrutiner varierer, og at disse tallene ikke gir et godt bilde av arbeidet som gjøres på familievernkontorene. For å kunne måle utvikling, er dokumentasjon av dagens situasjon et viktig grunnlag. I 2016 ble det gjennomført en kartlegging av nåsituasjon og historisk utvikling i tjenesten⁹. Dette er supplert med casestudier som utfyller tidligere anslag om omfanget i saksmassen, utført av Bufetats spisskompetansemiljø for voldsarbeidet i familievernet. Resultatene fra denne kartleggingen peker i retning av at en større andel av de kliniske sakene handler om volds- og sinneproblematikk enn det tallene fra FADO viser. Det ble påbegynt et arbeid i 2016 for å utvikle registreringsmuligheter og rutiner for dette i FADO. Bufdir vurderer å gjøre liknende casestudier som den nevnt over, ved flere familievernkontor. Dette vil gi bedre mulighet for å vurdere utviklingen på området i de kommende årene.

For å få bedre kunnskap om brukernes opplevelse av tjenesten, samt deres ønsker og behov for videreutvikling av tilbudet, gjennomførte vi et tjenestedesignprosjekt i 2016 hvor barn og unges behov var sentrale temaer. Vi ser tydelig at brukerne savner en helhetlig oppfølging og mer informasjon i saker hvor flere aktører er involvert. Direktoratet vurderer nå hvordan funnene fra dette arbeidet skal følges opp og integreres i utviklingsarbeidet.

Det er et mål å få bedre kvalitet og mer likeverdighet i tjenesten ved å redusere uønsket variasjon i det som tilbys. Både kartleggingsarbeidet utført av spisskompetansemiljøet og kartleggingen av brukernes erfaringer bekrefter at arbeid med vold varierer fra kontor til kontor og fra terapeut til terapeut.

Et oppdrag fra departementet har vært å utvikle voldsarbeidet i familievernet i samarbeid med ATV, slik at familievernet og ATV i felleskap skal kunne tilby hjelp til familier berørt av vold. I 2016 ble det inngått en formell intensjonsavtale om samarbeid mellom familievernet og ATV, og det er nedsatt en

⁹ Enerhaugen familievernkontor (2016). *Arbeid med vold på familievernkontorene. Muligheter, utfordringer og dilemmaer.*

arbeidsgruppe med særlig ansvar for å drive arbeidet framover. Det er også inngått lokale samarbeidsavtaler mellom alle ATV-kontorer og nærliggende familievernkontorer. Disse avtalene tilrettelegger for samarbeid om fagutvikling, veiledning og enkeltsaker lokalt. Et av temaene for Bufdirs fagutviklings samarbeid med ATV er å utvikle tilbudet til barn og unge som utøver vold. Det er vurdert en utprøving av behandling av ungdommer med aggresjons- og voldsproblemer i familievernet, i form av et pilotprosjekt. Bufdir, spisskompetansemiljøet på vold og ATV samarbeider om å utrede hensiktsmessig vinkling og målgruppe for prosjektet. Arbeidet har imidlertid synliggjort en del utfordringer knyttet til utvikling av et slikt tilbud i familievernet, og er derfor forsinket i henhold til planen.

Foreldrestøtte og annet forebyggende arbeid

Så godt som alle foreldre vil i perioder føle seg usikre på hvordan de skal forholde seg til barnet sitt. Å gi god veiledning og støtte til foreldre er en viktig oppgave for direktoratet og for Bufetats regioner.

Bedre kunnskapsgrunnlag

For å kunne gi enda bedre veiledning og støtte trengte vi et kunnskapsgrunnlag. På oppdrag fra direktoratet utarbeidet derfor Fafo i 2016 en kunnskapsstatus om foreldrestøttende tiltak og virkning av disse.¹⁰ Fafo konkluderer med at foreldreveiledning i regi av det offentlige er viktig for å styrke foreldrene i deres omsorgsoppgave, at foreldreveiledningsprogrammer rettet mot foreldre flest har effekt, og at foreldrenes erfaringer er gode.

Rapporten problematiserer hva det vil si at tiltak virker, og argumenterer for at effektstudier ikke nødvendigvis kan gi oss alle svarene på dette området. Forskerne mener å se en tendens til at effektstudier i økende grad etterspørres og brukes som argument for valg av metoder på velferdsområdet. De påpeker at kvalitativ forskning er nødvendig for å få dypere kunnskap om erfaringene med de ulike tiltakene, for å nå målene om bedre tjenester til brukerne.

Vi har imidlertid ikke nok kunnskap om hvilke erfaringer fedrene har, siden det er mødrene som dominerer som informanter i studiene som er inkludert i rapporten. Det samme gjelder for minoritetsforeldre. Vi vet heller ikke så mye om erfaringene til barn og unge som har foreldre som er blitt veiledet.

Foreldrehverdag.no

Bufdir lanserte foreldrehverdag.no i desember 2016, en nettressurs for foreldre til barn fra 0-18 år som søker kvalitetssikret informasjon om samspill med barn og vanlige utfordringer for foreldre.

Foreldrehverdag.no tar blant annet for seg temaer som grensesetting, «trassalder», søskenkrangling, ros og behovet for kjærlighet, og består av filmer, refleksjonsoppgaver og artikler om kommunikasjon og samspillet med barn. Tjenesten tilbyr ikke et fasitsvar på god omsorg, men ønsker å bevisstgjøre foreldre på sin egen rolle og barns behov og utvikling. Målet er å gi foreldre tilgang til kvalitetssikret informasjon og veiledning slik at barns oppvekstvilkår blir bedre. Foreldreveilederen skal bidra til

- å gi foreldre økt kunnskap om og forståelse for barns utvikling
- å gi veiledning som gir foreldre tro på egen omsorgskompetanse

¹⁰ Bråten, B. og Sønsterudbråten, S. (2016). *Foreldreveiledning virker det? – en kunnskapsstatus*. FAFO rapport 2016: 29.

- å bidra til å bedre samspillet mellom foreldre og barn i hverdagen

Nettstedet fikk i sin første måned over 80 000 besøk. Dette innebærer at tjenesten er den nest mest brukte på bufdir.no etter fosterhjemssidene, og at den har stått for i overkant av 20 prosent av trafikken siden lansering. Kvaliteten på trafikken er også god; vi ser at brukerne bruker lang tid inne på artikkelsidene. Dette kan tyde på at stoffet fanger brukerne, og at vi har klart å lage innhold som oppleves som relevant og interessant for målgruppen. Vi har også fått mange gode tilbakemeldinger fra brukerne, både på Facebook og via nettsidene. Mange engasjerer seg og kommer med innspill til nye temaer de ønsker å lese om. Foreldrehverdag.no er basert på *International Child Development Program* (ICDP). Les mer om dette under.

International Child Development Program

ICDP er et godt utprøvd og faglig, veldokumentert veiledningsprogram for foreldre. I Norge er det om lag 3 000 sertifiserte veiledere. Bufetats regioner har fått oppdraget med å organisere tilbudet om veilederopplæring til kommunene.

Våren 2016 forelå evalueringsrapport om utprøving av ICDP i krisesentrene,¹¹ som konkluderte med at ICDP er godt egnet for foreldre i krisesentre. Det gjelder både i forbindelse med oppfølging av den enkelte barn og når det gjelder støtte til foreldre i utøvelsen av foreldrerollen. Programmet gir de ansatte et felles språk, styrker kompetansen til å se barns behov og til å inngå i utviklingsstøttene samspill med barna. Flere foreldre uttrykte også en ny forståelse for hvordan volden virket inn på eget samspill med barna og barnas egen atferd.

Pilotprosjektet med utprøving av ICDP i asylmottak, som vi har samarbeidet med UDI om, ble avsluttet i 2016. I samarbeid med IMDi startet vi også ICDP veilederopplæring av ansatte i *Introduksjonsprogrammet for nyankomne innvandrere*. Direktoratet har også tilpasset ICDP-programmet til bruk i arbeidet for å forebygge radikalisering og voldelig ekstremisme. Prosjektene er evaluert av FAFO og felles rapport vil bli lansert i begynnelsen av mars 2017. ICDP kan brukes i møte med disse gruppene som verktøy til å bygge ned frykt for barnevernet, samt bedre kjennskap til det norske samfunnets forventninger til foreldreskapet.

Tilskudd

Formålet med tilskudd til kommuner til foreldrestøttende tiltak er å stimulere flere kommuner til å ta i bruk tiltak som kan gi barn og foreldre tidlig hjelp i hjemmet gjennom veiledning av foreldrene og andre foreldrestøttende tiltak. I 2016 var det 67 tiltak i 52 kommuner som fikk støtte til å drive foreldrestøttende arbeid. De 67 tiltakene ble innvilget i 2014 og 2015 og de aller fleste fikk tilsagn om tilskudd for årene 2016-2018, da dette er en flerårig ordning. Ettersom midlene i ordningen, med forbehold om Stortingets bevilgning, er bundet opp over flere år, ble ikke ordningen lyst ut i 2016.

Direktoratet forvalter også tilskudd til samlivstiltak og utviklingstiltak. Formålet er å støtte opp om samlivet i parforhold for å skape en trygg og stabil oppvekst for barna. Utviklingstiltakene må gi ny

¹¹ Sollied, Sissel og Astrid Kleppe Flacke (2016). *Evaluering av ICDP utprøvd i krisesentre*. Bufdir.

kunnskap/erfaring på samlivsfeltet og bør ha overføringsverdi. Etter to utlysinger ble det samlet gitt støtte til 104 samlivskurs og 30 utviklingstiltak i 2016.

Samarbeid mellom familievern og kommunale tjenester

Buudir fikk i Tillegg 1 til Tildelingsbrev 2016 i oppdrag å utrede hvordan familievernet i større grad kan arbeide forebyggende i samarbeid med kommunale og regionale tjenester. Direktoratet leverte rapport til BLD i februar 2017. I arbeidet har vi fått innspill fra over 50 kommuner, familievernet, regionale instanser, foreldre og barn.

I tiltak 26 prøves det ut ulike modeller for samarbeid mellom familievern tjenesten og helsestasjoner i syv kommuner. Familievernet tilbyr samtaler til foreldre på helsestasjonen og deltagelse på fødselsforberedende kurs med samlivstema. Målet er at økt samarbeid mellom familievernet og helsestasjonene skal bidra til at hjelp gis så tidlig som mulig i barnets og familiens liv. Erfaringene så langt viser at familievernets samtaletilbud på helsestasjonene når fram til foreldrepar i målgruppen på et tidlig tidspunkt med god og relevant hjelp. Dette vil bidra til å forebygge parrelaterte vanskeligheter som følge av konflikt og uenighet.

Tidlig Inn

Opplæringsprogrammet *Tidlig inn* skal styrke kompetansen hos ansatte i kommunene på identifikasjon og intervensjon ved vansker knyttet til psykisk helse, rusmidler og vold i nære relasjoner blant gravide og småbarnsforeldre. Opplæringsprogrammet blir anbefalt som et forebyggingstiltak for kommunene, i ny versjon av nasjonale retningslinjer for helsestasjon og skolehelsetjeneste, som gjelder fra februar 2017.

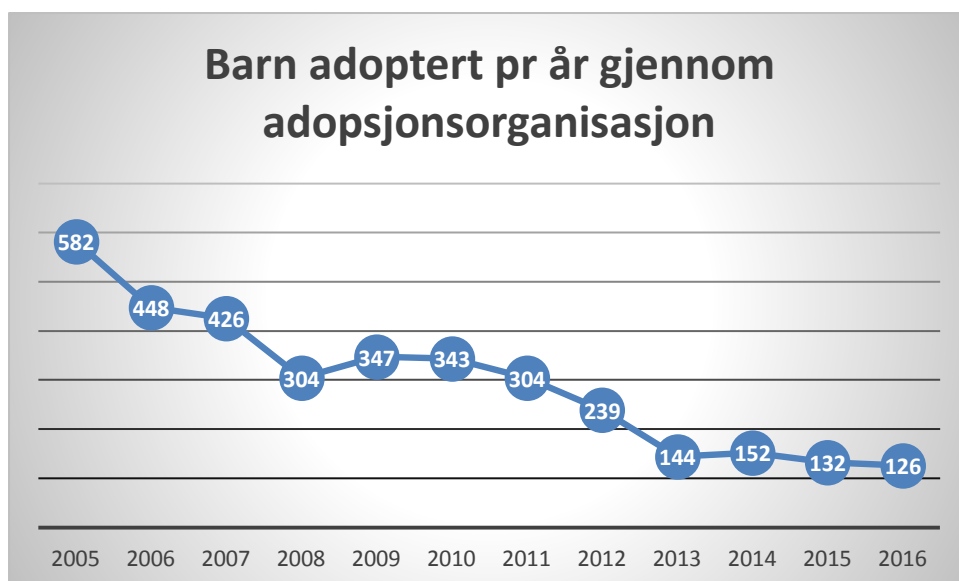
Adopsjon

Hovedformålet med adopsjon er å sikre barn, som ikke kan bli tatt hånd om av sine biologiske foreldre, et godt og varig hjem i en ny familie. Bufdirs ansvar er å tilrettelegge og sikre en trygg og sikker adopsjonsprosess, slik at adoptivbarns rettigheter og behov blir ivaretatt.

Statistikk og utviklingstrekk

Norske adopsjoner utgjør fortsatt den største andelen adopsjoner og stebarns adopsjon utgjør fortsatt den største kategorien av norske adopsjoner. Antallet fosterbarn adopsjoner har gått noe opp og det har også vært en liten økning i antallet anonyme samtykke adopsjoner.

Som figur 7 viser var antallet utenlandsadopsjoner gjennom adopsjonsorganisasjonene 126 i 2016. En adopsjon ble dessuten gjennomført utenom adopsjonsorganisasjon.



Figur 7 Utenlandsadopsjoner gjennom adopsjonsorganisasjonene

Antallet nye søkere (dvs. norske statsborgere eller utlendinger bosatt i Norge) til adopsjon fra utlandet gikk noe ned fra 2015 (278) til 2016 (235). Ventetiden fra godkjenning for adopsjon i Norge til søkerne får tildelt et barn i utlandet er fortsatt lang, noe som kan være en medvirkende årsak til at antallet nye søkere har vært fallende de siste årene. Barn som frigis for internasjonal adopsjon i dag er også gjennomgående eldre enn tidligere og stadig flere har store omsorgsbehov og/eller helseutfordringer. Dette stiller særlige krav til adoptivforeldres omsorgskapasitet og behov for oppfølging etter at adopsjonen er gjennomført.

Saker som gjelder utenlandsadopsjon av søsken eller barn med spesielle behov skal forelegges Faglig utvalg. Gjennomgående gjelder dette barn som på grunn av sin alder, helseutfordringer eller bakgrunn trenger adoptivforeldre som er særlig godt i stand til å ivareta barnets omsorgsbehov og behov for medisinsk oppfølging og tilrettelegging, for eksempel i skole. Faglig utvalg gjør en individuell vurdering av de aktuelle adopsjonsforeldrenes egnethet til å motta et spesifikt barn eller et søsken.

År	Antall barn ankommet	Antall ankomne barn behandlet i Faglig utvalg	% barn vært i Faglig utvalg av totalt antall barn ankommet
2012	240	77	32 %
2013	144	71	49 %
2014	152	48	32 %
2015	134	53	40 %
2016	127	57	45 %

Tabell 5 Oversikt over antall ankomne barn og antall barn som har vært i Faglig utvalg

Andelen saker som behandles av Faglig utvalg utgjør 45 prosent av de totale antall adopsjoner i 2016.

Utfordringer

Nedgangen i antall saker påvirker adopsjonsorganisasjonenes virksomhet og økonomi, fordi de hovedsakelig er finansiert ved adopsjonsgebyrer som søkerne dekker. Organisasjonene har iverksatt tiltak for å effektivisere virksomheten og redusere kostnadene. Dersom nedgangen vedvarer, vil adopsjonsorganisasjonene komme under et betydelig økonomisk press.

Utviklingen på adopsjonsområdet gjør det også vanskelig å finne nye samarbeidsland. Noen land har kun behov for adopsjonssamarbeid for barn med omfattende omsorgsbehov på grunn av funksjonsnedsettelse og store helseutfordringer. Mange av barna har i realiteten behov for permanente institusjonslignende tilbud. De fleste norske adopsjonssøkerne har ikke ønske eller kapasitet til å gi adoptivbarn et slikt omsorgstilbud innad i familien. Andre land er det uaktuelt å inngå samarbeid med, fordi de mangler systemer som gir tilstrekkelig sikkerhet for at formidlingen kan skje på en trygg måte og i tråd med kravene i Haagkonvensjonen 1993.

Utviklingen knyttet til utenlandsadopsjon gjør det nødvendig å vurdere tiltak for å styrke prosessen og kvaliteten i utredningen og godkjenningen av adopsjonssøkere, samt dimensjoneringen av etaten og tiltak for å sikre god kvalitet i adopsjonsformidlingen og forsvarlig drift i adopsjonsorganisasjonene. Bufdir har påbegynt et arbeid i 2016 med å øke kvalitet i alle ledd i adopsjonsprosessen og har bl. a startet et arbeid for å få økt kunnskap om og innsikt i adoptivøkernes behov i adopsjonsprosessen, og adoptivbarnas og familienes behov etter adopsjon.

Delmål 1.2 Effektive virkemidler i arbeidet mot vold og seksuelle overgrep

Det er et uttalt mål for Bufdir at befolkningen skal ha tilgang til tilpassede og likeverdige tjenester av god kvalitet. Dette er et viktig, men utfordrende mål. Fortsatt er mye av voldsarbeidet «ildsjelbasert». Hvor godt samarbeidet mellom de ulike aktørene i et lokalsamfunn fungerer, er i mange tilfeller personavhengig.

Bufdir har tre mål for arbeidet mot vold og seksuelle overgrep:

- Vold skal forebygges
- Befolkningen og hjelpetjenestene skal ha bedre kunnskap om vold
- Hjelpetjenestene skal være tilgjengelige og av høy kvalitet

Vårt mål som fagdirektorat er å tilrettelegge for at de som jobber i tjenestene kan gi et best mulig tilbud til de som trenger det. I tillegg skal tilbudet være likeverdig og følge standardiserte praksiser. Bufdir følger opp enkelte av tjenestene gjennom tilskuddsforvaltning, mens vi overfor andre tjenester kun har ansvar for å gi faglig oppfølging. I begge tilfeller er det viktig at kunnskapen vi presenterer, våre råd og verktøy, oppleves som relevant og nyttig for de som mottar og skal ta det i bruk. Dette forsøker vi å ivareta ved å bruke kunnskap både fra praksisfeltet, forskning og kunnskap fra brukerne i vårt arbeid.

Styringsparameter 2016	Resultatkrav 2016	Resultat 2016	Kommentar
S 1.2.1 Utvikling av krisesentertilbudet	R 1.2.1 Tiltak for å videreutvikle krisesentertilbudet iverksettes.	Fagveileder påbegynt Utviklingsprosjekt i tre kommuner gjennomført	<i>Ferdigstilles 2017</i> <i>Videreføres og utvides til flere kommuner i 2017</i>

Forebyggende voldsarbeid utenfor familieverntjenesten

Bufdir har flere oppgaver knyttet til arbeidet med forebygging av vold i nære relasjoner. Noen av oppgavene dreier seg om koordinering og samordning på overordnet nivå, samtidig som vi har ansvar for tilskuddsordninger og gjennomføring av konkrete prosjekter rettet mot tjenestene og befolkningen.

Koordinering og samarbeid

Vold og overgrep angår alle deler av samfunnet og samordning på tvers av sektorer er en forutsetning for å lykkes i arbeidet med å forebygge vold i nære relasjoner. Bufdir koordinerer iverksettelsen av *En god barndom varer livet ut*, regjeringens tiltaksplan for å bekjempe vold og seksuelle overgrep mot barn og ungdom (2014 – 2017). Det er i den forbindelse etablert et godt samarbeid med utførende etater. Arbeidet med tiltakene i planen er i all hovedsak i rute og Bufdir publiserer oppdatert status på alle tiltakene på våre nettsider. Direktoratet har i 2016 også lagt ned et stort arbeid med innspill til *Opptappingsplan mot vold og overgrep* og ny handlingsplan mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og negativ sosial kontroll.

Familie for første gang

Et viktig tiltak for å forebygge skjevutvikling for barn i familier med særlig vanskelige livssituasjoner er utprøvingen av det lisensbaserte programmet *Nurse Family Partnership*. I Norge har programmet fått navnet *Familie for første gang*, og i 2016 kom utprøvingen i gang. Deltakerfamilier rekrutteres gjennom svangerskapsomsorgen og andre førstelinjetjenester i utprøvingsområdene. Programmet blir følgevaluert for å kunne vurdere programmets nytteverdi og eventuelle fremtid i norsk kontekst. Lisensgiver i USA er godt fornøyd med arbeidet og ansvarlige i de lokale utprøvingsområdene og de ansatte i programmet er så langt svært positive i sine tilbakemeldinger.

Tilskuddsordningen til utvikling av modeller for identifikasjon og oppfølging av barn av psykisk syke og barn av foreldre som misbruker rusmidler

Ordningen bygger på erfaringene fra *Modellkommuneforsøket (2007-2014)*. Formålet er å stimulere kommunene til å utvikle gode verktøy for tidlig innsats og helhetlig hjelp til barn som lever i familier med utfordringer knyttet til psykisk helse, rus, vold og andre risikofaktorer. Utvikling av tverrsektorielle modeller skal bidra til å systematisere, forankre og samordne kommunenes arbeid med barn på tvers av tjenester og nivåer. Barn med behov for hjelp skal fanges opp tidlig og sikres riktig, koordinert og langsiktig oppfølging. Det er vanskelig å vurdere om vi når målene fra år til år på dette området. Et stort flertall av kommunene melder imidlertid at de har hatt god nytte av tilskuddsmidlene og av den faglige oppfølgingen de har mottatt fra Bufdir, og at de har kommet videre i sitt arbeid for sårbare barn og unge.

24 kommuner mottok støtte under ordningen i 2015. Nye tilskuddsmidler ble utlyst i to runder høsten 2016. Av totalt 35 søknader var det 14 kommuner som fikk innvilget tilskudd. Dette ga et mindreforbruk av tilgjengelige tilskuddsmidler på 16,5 mill. kroner, noe som illustrerer at det har vært utfordrende å få søknader som kvalifiserer innenfor dagens regelverk. Bufdir har foreslått justeringer i regelverket for 2017.

Livsmestring i skolen (O 1.2.4)

Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner fikk i oppdrag fra BLD å vurdere behovet for å ta opp spørsmål om mestring av livet i skolen. Bufdir har koordinert tiltaket og deltatt i referansegruppen. Målgruppen for prosjektet har vært 12- og 13-åringer. Landsrådet kom fram til følgende fire hovedtilnærminger:

- Livsmestring i skolen bør være fagovergripende og læring av viktige ferdigheter og kunnskaper bør integreres i fag der de er relevante og det er hensiktsmessig
- Ferdigheter og kunnskaper som ikke naturlig passer inn i eksisterende fag må innføres som nye opplegg (enten i eksisterende fag eller som egne timer)
- Strukturer som fremmer trygghet og gir mulighet for mestring opprettes
- Fokus på å lære mestring gjennom lek er en viktig tilnærming i skolehverdagen (lek er ikke behandlet inngående i gjennomføringen av oppdraget)

Prosjektet er nå fullført og ferdig rapport er oversendt departementet.

God kunnskap i samfunnet om vold og overgrep

Kunnskap om vold og overgrep kan bidra til forebygging av vold gjennom å endre holdninger i befolkningen. Direktoratet er opptatt av å formidle at vold i nære relasjoner berører alt for mange barn, unge og voksne i alle deler av samfunnet og landet. Vold i nære relasjoner kan være grov fysisk mishandling eller mindre alvorlige klaps, men det kan også være psykisk vold som utestengelse, utskjelling eller ekstrem kontroll. Alle former for vold er skadelig og vold i nære relasjoner er et folkehelseproblem.

En undersøkelse Bufdir gjennomførte i 2016, viste at mange ikke syntes det var ubehagelig å observere at en forelder ga barnet sitt et klaps.¹² Vi vet fra omfangsundersøkelser¹³ at en stor andel av befolkningen opplever å bli utsatt for psykisk eller fysisk vold fra sine foreldre i løpet av oppveksten. Under Arendalsuka i august satte Bufdir dette temaet på dagsorden under tittelen «Når oppdragelse blir vold». Et bredt sammensatt panel diskuterte ulike aspekter ved vold som virkemiddel i foreldres forsøk på å oppdra sine barn. Hovedbudskapet var at vold aldri medfører noe positivt for barnet, uansett om foreldrene har de beste hensikter. Undersøkelsen nevnt over og arrangementet i Arendal fikk stor oppmerksomhet i aviser og sosiale medier, og kan ha bidratt til større bevissthet rundt foreldres voldsbruk i både majoritets- og minoritetsfamilier.

¹² Spørreundersøkelsen *Komfortsonen: sosial korreks i det offentlige rom*. TNS Gallup 2016.

¹³ F.eks. Thoresen, S. og Hjemdal, O. K (2014) *Vold og voldtekt i Norge. Nasjonal forekomststudie av vold i et livsløpsperspektiv*, NKVTS, eller Mossige, S. og Stefansen, K. red. (2016) *Vold og overgrep mot barn og unge. Omfang og utviklingstrekk 2007 – 2015*, NOVA.

Vold og overgrep mot barn begynner ofte i ung alder. Forskning¹⁴ viser at det å være utsatt som barn øker risikoen for å bli utsatt for vold og overgrep som voksen. Bufdir mener det er helt sentralt for forebygging av vold at barn får kompetanse om disse temaene gjennom undervisning i barnehage og grunnopplæring. En kartlegging Bufdir utførte i 2015 og 2016 viser mangler i systematikk og innhold i informasjonen barn og unge får om temaene.¹⁵ I 2016 har Bufdir begynt et samarbeid med Utdanningsdirektoratet og Helsedirektoratet om en digital ressurs til bruk i barnehage og skole, som skal gjøre det enklere for ledere og lærere/barnehagelærere å gi barna tilpasset og systematisk opplæring. En første versjon av dette verktøyet vil bli levert i slutten av 2017 (Tillegg 3 til Tildelingsbrev 2016).

Bufdir fikk rettet mye oppmerksomhet mot temaer som vold og overgrep på ung.no gjennom kampanjen #ikkegreit i 2015. Vi startet arbeidet med en ny #ikkegreitkampanje i 2016 hvor oppmerksomheten vil rettes mot kjærestevold, voldtekt i forbindelse med festing og uønsket deling av bilder på nett. Kampanjen ble lansert på sosiale medier i begynnelsen av 2017.

I tiltaksplanen *En god barndom varer livet ut* vises det til at de regionale ressursentrene mot vold og traumatisk stress (RVTSene) i 2014 fikk i oppdrag å utarbeide undervisningsopplegg i å samtale med barn om vold og seksuelle overgrep. Disse kursene skulle rettes mot relevante faggrupper i kommunen, som barnehager, barnevern, skoler og helsetjenesten. Fylkesmennene fikk i oppdrag å arrangere kursene i 2015 og 2016. Bufdir mener dette har vært gode tiltak, som jevnt over får gode tilbakemeldinger. Fylkesmennene har imidlertid gitt noen innvendinger mot innretningen av tiltaket, hovedsaklig at kursene er for enkle i formen, at kursene er utfordrende å gjennomføre, og gir lite mulighet for praktiske øvelser, samt at det er noe gjentakende i innhold.

På bakgrunn av erfaringene med kursene har Bufdir anbefalt at RVTS gis i oppdrag i 2017 å utforme et mer helhetlig, nasjonalt likeverdig opplæringsprogram som kan benyttes av ulike yrkesgrupper og ansatte med ulik grad av erfaring og kompetanse. RVTS Øst koordinerer dette og er i gang med arbeidet.

Tilskudd til tiltak mot vold og seksuelle overgrep i nære relasjoner

Formålet med tilskuddsordningen er å sikre drift og konkrete tiltak i regi av ideelle organisasjoner som har arbeid mot vold i nære relasjoner som kjernevirksomhet. Ordningen skal legge til rette for at ideelle organisasjoner, stiftelser og institusjoner får mulighet til å bidra til debatt og holdningsendringer, skape deltaking, generere kunnskap og supplere det offentlige sitt arbeid på området. I 2016 fikk tre organisasjoner driftstilskudd fra ordningen. Det ble gitt tolv tilskudd til aktiviteter. Til sammen i overkant av 7 mill. kroner.

Kvalitet i tjenestene

Vårt mål er at barn, unge og voksne som er utsatt for vold eller overgrep skal ha tilgjengelige og likeverdige tjenester av høy kvalitet. Familievern tjenesten, krisesentrene, sentrene mot incest og seksuelle overgrep og bo- og støttetilbudet til utsatte for tvangsekteskap og æresrelatert vold gir på

¹⁴ F.eks. Thoresen, S. og Hjemdal, O. K (2014) *Vold og voldtekt i Norge. Nasjonal forekomststudie av vold i et livsløpsperspektiv*, NKVTS.

¹⁵ Bufdir (2016). *Gjennomgang av kurs- og informasjonsvirksomhet om vold og seksuelle overgrep i barnehage og skole. En supplerende kartlegging.*

ulike måter et viktig tilbud til familier og enkeltpersoner som er berørt av vold i nære relasjoner. I 2016 har Bufdir arbeidet videre for å sikre at brukerne av en tjeneste får et likeverdig tilbud, uansett hvem hun eller han er, eller hvor vedkommende bor i landet. Innholdet i tilbudet skal være basert på beste tilgjengelige kunnskap om brukernes behov, hvilke erfaringer fagpersonene i tjenestene har, og rammevilkårene som tjenestene må forholde seg til. Digitale veiledere for flere praksisområder vil bli lansert i 2017.

Tilskudd til tiltak for voldsutsatte barn i 2016

Formålet med ordningen er å bidra til at barn og unge som er eller har vært utsatt for vold eller seksuelle overgrep får økt mestringsevne og livskvalitet. Midlene ble lyst ut to ganger i 2016. 13 organisasjoner mottok tilskudd til tiltak for voldsutsatte barn. I tillegg fikk Senter for voldsutsatte barn (Stine Sofies stiftelse) et øremerket tilskudd på 15 mill. kroner.

Krisesentertilbudet

Direktoratet har ansvar for å følge med på at krisesentertilbudet i kommunene svarer ut kravene i lov om kommunale krisesentertilbud. NOVAs evaluering av kommunenes implementering av krisesenterloven¹⁶ viste at krisesentertilbudet til voldsutsatte med særlige utfordringer, og til barn som kommer med sin far, har store mangler knyttet til både tilgjengelighet og kvalitet. Direktoratet har derfor i 2016 fått gjennomført et FoU-arbeid som inkluderer en gjennomgang av lovgrunnlaget, erfaringer på området og mulige modeller når det gjelder innretning av krisesentertilbud til særlig utsatte grupper (se vedlegg 1 for nærmere omtale av O 1.2.3.).

For å bidra til økning i kompetansen i krisesentertilbudet har RVTS-ene i årlige oppdrag å arrangere en større nasjonal konferanse for ansatte i krisesentrene. I tillegg gis det hvert år også regionale kompetansehevingstiltak. NOVA påpeker i evalueringen at det hersker usikkerhet om ansvarsforholdene i oppfølgingen av brukere etter opphold på krisesenter. Bistand i reetableringsfasen var derfor hovedtemaet for den nasjonale konferansen i 2016. Direktoratet utvikler nå en faglig veileder for innhold og kvalitet i krisesentertilbudet, som vil publiseres i løpet av høsten 2017 (O 1.2.2). Det blir spesielt lagt vekt på råd til kommuner og krisesentrene om kartlegging, sikkerhet, tilbudet til barn, menn og sårbare grupper (rus, psykiatri og funksjonsnedsettelse). Den effekten vi ønsker å oppnå er et mer nasjonalt likeverdig krisesentertilbud av høy faglig kvalitet.

Direktoratet har også meldt inn deltagere til en arbeidsgruppe om styrking av Fylkesmannens tilsyn med krisesentertilbudet. I tillegg har vi spilt inn temaer, som f. eks ivaretagelsen av særlig sårbare grupper og menn med medfølgende barn, til departementenes oppdragsbrev til fylkesmennene (O1.2.1.).

Sentre mot incest og seksuelle overgrep

Direktoratet ser behovet for mer kunnskap som grunnlag for videreutvikling av tilbudet som gis ved de 22 støttesentrene mot incest og seksuelle overgrep. Dette var også en hovedanbefaling i

¹⁶ Bakketeig, E. m fl (2014) *Krisesentertilbudet i kommunene. Evaluering av kommunenes implementering av krisesenterloven*. NOVA.

gjennomgangen av tilbudet til barn som gis ved sentrene, som direktoratet foretok i 2016 (jf. tiltak 27 b i *En god barndom varer livet ut*). NOVA har nå fått et oppdrag og vil blant annet vurdere sentrenes utadrettede virksomhet og brukernes erfaringer med tilbudet.

Bo- og støttetilbudet for unge utsatt for tvangsekteskap/ æresrelatert vold

Det ble med utgangspunkt i erfaringer og to gjennomførte studier satt i gang¹⁷ et utviklingsarbeid i perioden 2015-2017 for bo- og støttetilbudet for unge utsatt for tvangsekteskap og æresrelatert vold. I 2016 ble det utviklet en faglig plattform som gir retningslinjer for det faglige arbeidet og stiller noen krav til involverte kommuner. Disse kravene følges opp i tilskudsforvaltningen.

Hovedelementene i plattformen er lengre oppfølgingstid (inntil ni måneder) og bedre integrasjon mellom bistand fra bo- og støttetilbudet, ordinære tjenester og frivillige organisasjoner tidlig i oppholdet. Les mer om dette i årsrapporten for 2016 fra Kompetanseteamet mot tvangsekteskap og kjønnslemlestelse.

Kompetanseteamet mot tvangsekteskap og kjønnslemlestelse

Som tabell 6 viser var det en stor økning i antall henvendelser til kompetanseteamet i 2016; 597, sammenlignet med omtrent 400 de foregående to årene.

Kategori	2014	%	2015	%	2016	%
Gjennomført TVE	93	22 %	90	23 %	123	21 %
Frykt for TVE	74	17 %	69	17 %	139	23 %
Etterlatt i utlandet	50	12 %	35	9 %	44	7 %
Frykt for å bli etterlatt i utlandet	19	4 %	9	2 %	21	4 %
Trusler/vold	132	31 %	126	32 %	158	26 %
Ekstrem kontroll	19	4 %	8	2 %	23	4 %
Gjennomført KLL	0	0 %	2	1 %	3	1 %
Frykt for KLL	19	4 %	20	5 %	32	5 %
Gjennomført TVE og KLL	0	0 %	0	0 %	0	0 %
Frykt for TVE og KLL	1	0 %	3	1 %	3	1 %
Annet	23	5 %	37	9 %	51	9 %
Totalt	430	100 %	399	100 %	597	100 %

Tabell 6 Statistikk tvangsekteskap (TVE) og kjønnslemlestelse (KLL)

¹⁷ Bye, Eggebø og Thunem 2016, *Sikkerhets- og familiearbeid for unge utsatt for tvangsekteskap og æresrelatert vold* og Orupado og Nadim 2014, *Miljøterapi med unge utsatt for tvangsekteskap og æresrelatert vold*.

Deler av økningen kan skyldes de relativt store ankomstene av asylsøkere i 2015. Imidlertid viser tallene også en økning av henvendelser som gjelder personer med norsk statsborgerskap eller lang oppholdstid i Norge. Bufdir vurderer økningen i antall henvendelser som positiv. Vi mener økningen indikerer at flere søker hjelp, at hjelpeapparatet har et bevisst forhold til æresrelatert vold og at de kjenner til at teamet kan tilby kompetent veiledning. Vi viser for øvrig til egen årsrapport fra kompetanseteamet.

Mål 2: Et samfunn med like muligheter og uten diskriminering

Bufdir arbeider målrettet for å bidra til et mer likestilt samfunn med like rettigheter for alle. Målet er av langsiktig karakter og krever systematisk og bred innsats over tid. Flere hendelser og rapporter viser at vi fremdeles har reelle likestillingsutfordringer. NOU 2016:17¹⁸ har vist at rettigheter for mennesker med utviklingshemming ikke blir realisert. Vi har kunnskap som viser at hatefulle ytringer særlig rammer kvinner, etniske og seksuelle minoriteter. Familier med barn med nedsatt funksjonsevne får ikke de tjenestene de har krav på, og offentlige bygg, uteområder og kollektivtransport er fortsatt utilgjengelige for mange. Vi opplever at internasjonale konvensjoner på likestillingsfeltet får en stadig mer synlig rolle i det nasjonale arbeidet. Økt rettighetsfokus og konvensjoner vektlegges mer av aktørene på feltet, både med hensyn til kvinnekonvensjonen (CEDAW), rettigheter for personer med nedsatt funksjonsevne (CRPD) og rasekonvensjonen (CERD).

Skal vi jobbe for et mer likestilt samfunn, må vi ha kunnskap om status og utvikling og vi må spre den til alle relevante aktører. I 2016 har vi derfor prioritert å videreutvikle og formidle statistikk og indikatorer knyttet til likestilling og diskriminering (jf. O 2.1.3). De faglige rammene for dette arbeidet er blant annet FN-konvensjonene, forskning og faglige utredninger. Vi har videreutviklet statistikken på områdene nedsatt funksjonsevne og universell utforming, og vi har utviklet indikatorer for kjønnslikestilling.

Bufdirs rolle som fagdirektorat for likestilling- og ikke-diskriminering er relativt ny. Fagområdet er bredt og sektorovergripende. Organisasjoner og ombud har tidligere hatt direktoratsoppgaver på feltet i mangel av et ansvarlig direktorat. Enkelte oppgaver har også ligget i departementet. Bufdir er i god utvikling i arbeidet, men opplever det kan være en utfordring å forene ambisjoner og forventninger. Det har derfor vært viktig å velge ut noen satsingsområder og prioriteringer for arbeidet. I 2016 har vi særlig prioritert å jobbe systematisk knyttet til rettigheter for personer med utviklingshemming, for tjenestetilbud for familier med barn med nedsatt funksjonsevne, i tillegg til å bedre kunnskapsgrunnlaget og styringsinformasjonen ved bedre statistikk og indikatorer på alle diskrimineringsgrunnlag. En prioritert oppgave har også vært å bistå departementet i arbeidet med nye handlingsplaner knyttet til universell utforming og levekår for lesbiske, homofile, bifile, transpersoner og interkjønn. Direktoratet vil jobbe videre med å tydeliggjøre hva som er direktoratsoppgaver på likestillingsfeltet og videreutvikle rollen som fagdirektorat og gjennom det oppnå mer synlighet.

¹⁸ NOU 2016:17. *På lik linje – Åtte løft for å realisere grunnleggende rettigheter for personer med utviklingshemming*

Delmål 2.1 Et mer likestilt samfunn med like rettigheter

Delmålet setter ambisjoner for Bufdirs arbeid på likestillingsfeltet. Vi redegjør her for resultater på de ulike oppdragene fra Tildelingsbrev 2016. Vi viser også til vedlegg 1 for utkvittering av oppdrag som ikke omtales her. Vi jobber generelt godt med å bidra til et mer likestilt samfunn med like rettigheter og vurderer at vi har få eller ingen avvik i dette arbeidet. I 2016 har vi særlig hatt høy aktivitet knyttet til statistikk og indikatorarbeid men det er også mye arbeid på gang med veiledere og faglige råd. Arbeidet med pedagogiske virkemidler er sentralt for å bidra til måloppnåelse og for å lykkes i samarbeidet med andre myndigheter. Sektorovergripende innsats knyttet til handlingsplaner og strategier er viktige drivere for aktiviteten.

Nedsatt funksjonsevne

Bufdir arbeider målrettet for å fremme likestilling for personer med nedsatt funksjonsevne og å følge med på levekårene til personer med nedsatt funksjonsevne. Dette gjøres gjennom tilskuddsordninger, utvikling og spredning av kunnskap, samarbeid med andre statlige myndigheter, og informasjons- og pådriverarbeid i kommunal sektor. Herunder har vi et særskilt ansvar for å bidra til å bedre levekår og rettigheter for mennesker med utviklingshemming.

*Levekårsstatus for personer med nedsatt funksjonsevne*¹⁹ er en nettressurs som formidler dokumentasjon og statistikk om levekårsstatus til funksjonshemmede i Norge (jf. O 2.1.3). Personer med nedsatt funksjonsevne har oftere større levekårsutfordringer enn befolkningen ellers, og det er derfor avgjørende å monitorere status og utvikling. I 2016 har vi oppdatert statistikkgrunnlaget, og vi har fokusert spesielt på å formidle ny statistikk om universell utforming. Vi har også jobbet aktivt med å utrede mulighetene for å bedre statistikkgrunnlaget på kommunenivå, inkludert registrering av fysisk tilgjengelighet i kommuner, samt å bedre statistikkgrunnlaget til Norges rapportering på FN-konvensjonen om rettighetene for personer med nedsatt funksjonsevne.²⁰ Dette arbeidet videreføres i 2017.

Det er en utfordring å hente ut tallgrunnlag i foreliggende nasjonal statistikk når det gjelder situasjonen for personer med utviklingshemming. Utviklingshemmede er i liten grad skilt ut som egen kategori i for eksempel SSBs statistikker, i innrapporterte tall til Utdanningsdirektoratet og i enkelte statistikker fra NAV. Dette ble også påpekt av Rettighetsutvalget.²¹ Bufdir vil derfor i 2017 prioritere å få til et tettere samarbeid med blant annet SSB og sentrale fagmiljøer for å se på muligheten for å koble ulike statistikker, slik at vi kan få bedre tall på levekårsstatus for utviklingshemmede.

Tiltak og kunnskap om levekår for mennesker med utviklingshemming

Bufdir har over flere år initiert FoU-prosjekter for å bidra til økt kunnskap, kompetanse og tiltak for å bedre levekårsstatus til mennesker med utviklingshemming. Det er lagt vekt på arbeid knyttet til rettssikkerhet, vold og overgrep. På oppdrag fra Bufdir utarbeidet Nordlandsforskning i 2016 en rapport²² som blant annet viste at mennesker med utviklingshemming har større utfordringer knyttet

¹⁹ *Levekårsstatus for personer med nedsatt funksjonsevne*. Bufdir: bufdir.no/Statistikk_og_analyse/Nedsatt_funksjonsevne

²⁰ Molden, T.H., Tøssebro, J., Wendelborg, C. (2016). *Bruk av statistiske indikatorer i rapportering til CRPD*. NTNU Samfunnsforskning.

²¹ NOU 2016: 17. *På lik linje - Åtte løfter for å realisere grunnleggende rettigheter for personer med utviklingshemming*.

²² Olsen, T., Kermit, P., Hustad, J.H., Rønning H. og Eriksen, J. (2016). *Kunnskapsstatus: Rettssikkerhet for personer med utviklingshemming*. NF Rapport nr. 4/2016.

til egen rettssikkerhet enn befolkningen for øvrig. Udiagnostiserte utviklingshemmede er for eksempel overrepresentert i norske fengsler, uten at det ser ut til at det blir oppdaget i møtet med rettssystemet. Vi har som en oppfølging av denne rapporten satt i gang et forskningsprosjekt om hvordan personer med kognitive vansker møtes i politi og straffesakskjede. Dette er et samarbeidsprosjekt mellom St. Olavs hospital, Nordlandsforskning og NTNU. Politidirektoratet og Domstolsadministrasjonen er samarbeidspartnere i prosjektet som ferdigstilles i 2017.

Vern mot overgrep overfor risikoutsatte personer

Forskning har vist at mennesker med utviklingshemming er mer utsatt for vold og overgrep enn befolkningen for øvrig. I 2014 utarbeidet Bufdir derfor retningslinjer ved tilfeller av seksuelle overgrep mot voksne personer med utviklingshemming. Gjennom systematisk informasjons- og pådriverarbeid har Bufdir bidratt til at retningslinjene er tatt i bruk i mange norske kommuner. På oppdrag fra Bufdir har NOVA i 2016 evaluert erfaringer kommuner har med bruk av retningslinjene. Evalueringen viser blant annet at halvparten av de deltagende kommunene ikke kjenner til retningslinjene, men at kommunene som har tatt dem i bruk er svært fornøyde og opplever at de gir stor trygghet. Andelen kommuner som kjenner til og bruker verktøyet, stiger med økende størrelse på kommunen. 76 prosent av store kommuner har kjennskap til verktøyet, og 36 prosent har tatt det i bruk. Evalueringsrapporten vil bli brukt for å styrke implementeringsarbeidet ytterligere i 2017.

I arbeidet med tiltak 21²³, har Bufdir sett nærmere på kunnskapen om vold og overgrep mot barn med nedsatt funksjonsevne, og har i samråd med fagmiljøene på feltet besluttet at retningslinjene vil fungere bedre om de omfatter alle barn. Sårbarheten til barn og unge med nedsatt funksjonsevne vil særlig omtales i retningslinjene, men de vil også inkludere informasjon knyttet til andre utsatte barn, som for eksempel barn med minoritets- eller LHBTI-bakgrunn. Arbeidet med retningslinjene fortsetter og vil bli ferdigstilt i 2017.

I 2016 har Bufdir jobbet videre med *TryggEst*, et oppdrag som handlet om å vurdere en norsk variant av den britiske modellen *Safeguarding of vulnerable adults (SOVA)*. *TryggEst* kan forstås som et «voksenvern» for risikoutsatte voksne over 18 år som kan ha behov for beskyttelse mot vold og overgrep. Dette kan være personer som på grunn av sin livssituasjon mottar eller burde ha mottatt offentlige eller private tjenester, og som i liten eller ingen grad er i stand til å beskytte seg selv.

TryggEst er tatt inn som tiltak i regjeringens opptrappingsplan mot vold og overgrep. Direktoratet skal nå utarbeide forslag til et pilotprosjekt for utprøving av en modell for håndtering av vold og overgrep mot sårbare voksne. *TryggEst* vil gjennom bevisstgjøring og samarbeid på tvers av etater og tjenester arbeide både med forebygging og håndtering av vold og overgrep. Når pilotprosjektet er utviklet, vil direktoratet prøve ut modellen, i samarbeid med noen utvalgte kommuner.

Informasjon om rettigheter for utviklingshemmede (O 2.1.4)

Informasjons- og utviklingsprogrammet 2010-2013 er revidert (jf. O 2.1.4). Bufdir har utviklet en egen nettressurs om rettigheter for personer med utviklingshemming som en oppdatering og oppfølging av programmet. Behovet ble spilt inn av flere kommuner som savnet et felles nettsted hvor alle rettighetene var samlet. Målgruppen er først og fremst kommuneansatte, men andre kan også ha

²³ *Bedre rutiner for å avdekke vold og seksuelle overgrep mot barn og ungdom med funksjonsnedsettelse i En god barndom varer livet ut. Tiltaksplan for å bekjempe vold og seksuelle overgrep mot barn og ungdom (2014–2017).*

nytte av denne ressursen. På disse sidene vil det raskt og effektivt være mulig å hente ut informasjon om konvensjoner, lover, veiledere, sentrale offentlige føringer og forskning når det gjelder utviklingshemmede og arbeid, helse, utdanning, bolig mm. Revideringsarbeidet har vært mer arbeidskrevende enn forutsett og det gjenstår fortsatt noe tilpasning til nettsidene før det lanseres i begynnelsen av 2017.

Tjenestetilbudet til familier som har barn med funksjonsnedsettelse

Et prioritert område for direktoratet på likestillingsfeltet er å bidra til at tjenester er tilgjengelige og likeverdige. Dette er særlig viktig for familier med funksjonshemmede barn. På oppdrag fra Bufdir utarbeidet NOVA i 2016 en kunnskapsoppsummering²⁴ om dette temaet. Rapportens funn er at familiene med barn som har funksjonsnedsettelse opplever mangelfull informasjon og hjelp når det gjelder tjenester de har behov for. Familier som har barn uten diagnose opplever større utfordringer enn familier der barnet har en diagnose. Sosioøkonomisk bakgrunn og utdanning virker også inn på om foreldre forstår hvordan de kan gå fram for å få hjelpen de trenger.

Mange av virkemidlene for å koordinere og samordne tjenestetilbudet for disse familiene er forankret i andre direktorater. Men utfordringene kjennetegnes av at de ikke kan løses av en sektor alene. Bufdir har derfor som målsetting å få til et tverrdirektoralt samarbeid for å bedre hjelpetilbudet til disse familiene, og har allerede dialog med NAV, Helsedirektoratet og Utdanningsdirektoratet om et bedre samarbeid. Det vi ønsker å få til et tettere samarbeid som kan bidra til et bedre tjenestetilbud til disse familiene. For foreldre med minoritetsbakgrunn kan utfordringene med å få hjelp øke ytterligere, blant annet fordi hjelpetjenestene ikke tilrettelegger godt nok for at foreldre får informasjon på en måte de forstår. For å nå bedre fram til denne gruppen har Bufdir i 2016 laget en film og brosjyre med oversikt over tjenestetilbudet og rettigheter. Filmen er oversatt til engelsk, norsk, somali, arabisk og urdu.

Tilskuddsordninger for å bidra til likestilling av personer med nedsatt funksjonsevne

Fleire av Bufdirs tilskuddsordninger er viktige for å nå målet om et mer likestilt samfunn med like rettigheter for personer med nedsatt funksjonsevne. For det første forvalter direktoratet tilskudd til tiltak for å bedre levekårene til mennesker med nedsatt funksjonsevne. I 2016 prioriterte vi prosjekter og tiltak som

- motarbeider diskriminering på flere grunnlag, som for eksempel kjønn, etnisitet, SKK
- formidler rettighetene til funksjonshemmede, særlig som oppfølging av FN-konvensjonen om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne
- bidrar til positive holdningsendringer i samfunnet
- bidrar til forebygging av vold
- bidrar til å bedre tjenestene for familier med barn med nedsatt funksjonsevne

Funksjonshemmedes organisasjoner driver viktig interessepolitisk arbeid og yter hjelp og bistand til sine medlemmer, og er dermed sentrale aktører for å bidra til likestilling av personer med nedsatt

²⁴ Gundersen, T., Demiri, A.S. (2016). *Tjenestetilbudet til familier som har barn med funksjonsnedsettelse*. NOVA Rapport 7/16.

funksjonsevne. 129 organisasjoner som representerer omtrent 390 000 medlemmer mottok driftsstøtte fra Bufdir i 2016. Deltakelse i inkluderende fritidsaktiviteter er svært viktig for barn med nedsatt funksjonsevne. I den sammenhengen gir Bufdir tilskudd til sommerleir for barn med nedsatt funksjonsevne i regi av funksjonshemmedes organisasjoner. Omtrent 1000 barn med særskilt store hjelpebehov deltok i 2016. Direktoratet gir videre tilskudd for å styrke frivillige organisasjoners evne til å gjennomføre velferds- og ferietiltak for personer med nedsatt funksjonsevne. Tiltakene nådde omtrent 5800 deltakere i 2016.

Universell utforming

Bufdir arbeider for å bidra til å fremme arbeidet med og forståelsen for et universelt utformet samfunn. Dette gjør vi gjennom utvikling og spredning av kunnskap, samarbeid med andre myndigheter, informasjons- og pådriverarbeid i kommunal sektor og ved å stimulere med «såkornsmidler» gjennom tilskudd for kunnskapsutvikling, kompetanseheving og informasjon innen universell utforming. Bufdir følger også opp regjeringens handlingsplan for universell utforming gjennom møter i forum for handlingsplanen, samt med egne statussider for handlingsplanen på nett (jf. O 2.1.1).

Utviklingen de senere årene viser at samfunnet blir stadig mer tilgjengelig og at det er flere som arbeider for universell utforming av sine lokalsamfunn. Likevel er det fortsatt mye arbeid som gjenstår, spesielt knyttet til det eksisterende miljøet, men også i utvikling av ny teknologi. Vi har i 2016 jobbet aktivt med å formidle utviklingen. På bufdir.no har vi publisert nye tall og fakta om status og utvikling når det gjelder tilgjengelighet til transport, IKT og digital deltakelse, friluftsliv, og offentlige bygg og boliger. Det er viktig å følge med på denne utviklingen, særlig med tanke på fremtidig samfunnsplanlegging.

I 2016 gjennomførte vi også en omfattende scenarioprosess, med formål om å finne handlingsrommet for et universelt utformet samfunn. Prosessen innebar sterk grad av medvirkning og deltagelse fra blant annet fagmiljøer, interessegrupper og offentlige aktører, og viste at universell utforming er en spesielt sektorovergripende samfunnsoppgave som må utføres gjennom samarbeid mellom ulike sektorer og i lys av mange politiske hensyn – for eksempel demografiske endringer, teknologiutvikling og kommunereform. En annen viktig konklusjon er at arbeidet mangler tydelige målbilder og planmessighet. Bufdir foreslår derfor å utvikle et veikart for universell utforming innen sentrale samfunnsområder. Vi vil komme med et forslag på hvordan dette kan gjøres i løpet av våren 2017.

Tilskuddsordningen for universell utforming

Vår erfaring er at tilskuddsordningen for universell utforming er et effektivt verktøy for å skaffe ny kunnskap, støtte initiativ fra ulike sektorer og påvirke innsatsen på feltet. I 2016 fikk vi inn flere søknader enn noen gang. Aktiviteter i kommunene og nettverksarbeid har vært prioritert. Kommuner og private virksomheter hadde størst økning i andelen av tildelte midler, sammenlignet med 2015. Utdelte tilskudd var i 2016 på om lag 15,7 mill. kroner der 5 mill. kroner var øremerket IKT-prosjekter (se mer under). 49 prosent av midlene gikk til private virksomheter, 26 prosent til kommuner, 15 prosent til høyskoler, universiteter og forskningsinstitusjoner og 10 prosent til bruker- og bransjeorganisasjoner.

Universell utforming av IKT

Personer med nedsatt funksjonsevne bruker digitale tjenester i mindre grad enn andre. Samtidig er digital tilstedeværelse en forutsetning for like muligheter til deltakelse og det er viktig at digitale tjenester er tilgjengelige for alle. Bufdir arbeider målrettet med dette gjennom *UnIKT*, et program for universell utforming av IKT. Det ble arrangert tre møter i UnIKT-forum i år og utdelt 5 mill. kroner tilskudd til dette formålet.

Da programmet UnIKT ble overført til Bufdir i 2013 gjensto det 3,8 mill. kroner i tilskuddsmidler, som ble igjen hos Forskningsrådet. Forskningsrådet har i 2016 spesielt etterspurt prosjekter som bidrar til universell utforming og tilgjengelighet for personer med nedsatt funksjonsevne i to av sine utlysninger; utlysningene av forprosjekter (februar 2016) og innovasjonsprosjekter i offentlig sektor (oktober 2016). To forprosjekter har hver fått bevilget 300 000 kroner og det gjenstår nå 3,2 mill. kroner ved utløpet av 2016. Søknadsbehandlingen av innovasjonsprosjektene vil ferdigstilles i mars 2017.

Utvalgte prosjekter:

Ny teknologi: To prosjekter som har fått støtte til ny anvendelse av teknologi, er *Travel Companion* og *Indoor Navigation* fra firmaet NextSignal AS. I de to pilotprosjektene er det utviklet en mobil-app, som ved hjelp av utplasserte «bluetooth-varder» gir brukere sanntidsinformasjon om rutetider og mulighet til å navigere i bygninger der GPS-signaler ikke fungerer. Dette kan være nyttig for alle reisende, men kan bli en ekstra nødvendig støtte til reisende med nedsatt syn, kognisjon eller andre funksjonsnedsettelse.

Lesbar tekst: Selv om mye informasjon nå er digital er mye tekst fremdeles papirbasert. I samarbeid med Blindeforbundet og med tilskudd fra Bufdir gjennomførte NTNU Gjøvik det som skal være den største studien i verden innen lesbarhet i trykket tekst. Funnene viste at det som til nå hadde etablert seg som «sannheter» ikke hadde støtte i empirisk forskning. Forskningen har vakt internasjonal interesse. Bufdir følger opp og justerer innholdet i veiledningsmaterieell etter ny innsikt.

Digitale hindre i arbeidslivet

Deltakelse i arbeidslivet er en viktig forutsetning for å få og opprettholde digital kompetanse.²⁵ På bakgrunn av dette bestilte Bufdir i 2016 en utredning om digitale barrierer i arbeidslivet.²⁶

Utredningen viste at det er mange digitale hindringer i arbeidslivet, og at de er av både teknisk og holdningsmessig karakter. Undersøkelsen viste også at én av fire med funksjonsnedsettelse slutter i jobb på grunn av digitale hindre. Bufdir vil følge opp funnene i dialog med NAV. I tillegg har vi gitt tilskudd til å utbedre én av de store barrierene i arbeidslivet; rekruttering. Rekrutteringsportalen jobbnorge.no har blant annet fått støtte for å bidra til mer tilgjengelige søknadskjemaer.

Universell utforming i kommuner og fylker

Målet med universell utforming er å gjøre samfunnet enklere å orientere og bevege seg i for så

²⁵ Slette-meås, D. (2014). *IKT-bruk i befolkningen og barrierer for digital inkludering. En kunnskapsoppsummering*. Oppdragsrapport nr. 2-2014.

²⁶ Implement Consulting Groups og Funka (2016). *Digitale hindre for økt sysselsetting*.

mange som mulig. I denne sammenhengen jobber Bufdir for at lokalsamfunnet også skal være tilgjengelig. Dette gjør vi blant annet ved å bidra til at kommuner og fylkeskommuner har kunnskap og kompetanse om tematikken.

Kommunale og fylkeskommunale råd for personer med nedsatt funksjonsevne

Det er lovfestet at alle kommuner skal ha et råd for mennesker med nedsatt funksjonsevne eller annen likeverdig representasjonsordning (*Lov om råd eller annen representasjonsordning i kommuner og fylkeskommuner for menneske med nedsett funksjonsevne*). Rådene for mennesker med nedsatt funksjonsevne skal blant annet gi råd, drøfte saker, informere og samordne, og bidra til å gi funksjonshemmede en bedre hverdag. Rådene/annen representasjonsordning skal sørge for at synspunktene og behovene til personer med nedsatt funksjonsevne blir tatt hensyn til i kommuner og fylkeskommuner. Rådene skal også jobbe for en organisert og strukturert medvirkning i saker som har stor betydning for personer med nedsatt funksjonsevne. Bufdir gjennomførte en kartlegging i 2016 som viste at 75 prosent har oppnevnt eget råd for personer med nedsatt funksjonsevne, mens en økende andel, 22 prosent, har oppnevnt felles råd for eldre og personer med nedsatt funksjonsevne.

Nettverksarbeid har gjennom flere år vist seg å være et godt virkemiddel for å bidra til økt kompetanse om universell utforming i kommunal og fylkeskommunal sektor. I 2016 bidro Bufdir som faglig rådgiver i KSs nettverk for universell utforming i kommunal og fylkeskommunal sektor. Nettverksdeltakerne har hatt mulighet til å søke Bufdir om tilskudd til prosjekter innenfor kartlegging, prosjektetablering og nettverksbygging. Dette er områder som er viktig å få på plass for å få til et systematisk arbeid med universell utforming lokalt. Vår erfaring viser at prosjektene har ført til økt satsing på universell utforming i kommunene fordi de har fått bedre oversikt over tilgjengelighet i kommunens bygg- og uteområder, og økt kompetanse internt. Kommunenes egenandel var relativt høy, nesten like stor som tilskuddet de mottok.

Universell utforming i regional og lokal kollektivtransport

Bedre tilgjengelighet til kollektivtransport er viktig for å sikre lik mulighet til deltakelse i samfunnet. Nye tall som formidles på bufdir.no viser at verken parkeringsplasser eller kollektivtransport er tilgjengelige for alle, og at personer med nedsatt funksjonsevne bruker transportmidler i mindre grad enn befolkningen generelt. Med en eldre befolkning, der en stadig større andel får nedsatt funksjonsevne, er det viktig at transporttilbudet er tilgjengelig for alle. Økt samarbeid mellom aktørene i kollektivtransporten er en forutsetning for universell utforming av hele reisekjeden. For å nå målet om universell utforming av hele reisekjeder, driver vi et nasjonalt nettverk for universell utforming i kollektivtransport. Nettverket er tverrsektorielt og bidrar til kompetansebygging for alle relevante aktører innen hele reisekjeden, med hovedvekt på regionalt og lokalt nivå. Vegdirektoratet fungerer som et direktorat for kollektivtransport. Involvingen deres er avgjørende for at Bufdir kan prioritere fortsatt innsats innen denne sektoren.

Strategi for standardisering av universell utforming og tilgjengelighet

Bufdir har utarbeidet en skisse til en strategi i 2016 for hvordan universell utforming og tilgjengelighet i standarder kan bidra til et mer tilgjengelig samfunn. Vi vil følge opp arbeidet med strategien etter nærmere avklaringer med BLD.

Mangel på konkrete krav til tilgjengelighet hindrer fremdeles utviklingen mot et universelt utformet samfunn. Vår vurdering er at tilgjengelighet ikke blir ivaretatt godt nok i anskaffelser. I tillegg gjør manglende spesifikasjoner det vanskelig å avgjøre klagesaker om manglende tilgjengelighet etter diskrimineringslovverket. Offentlige anskaffelser utenom oljesektoren og Forsvaret utgjorde i 2015 om lag 390 mrd. kroner. Dette innebærer stor markedsmakt og det er vesentlig at tilgjengelighet blir ivaretatt i disse anskaffelsene. EU satser på standardisering for å bygge opp under lovverket, og vil bestille utvikling av harmoniserte standarder når EUs forslag til tilgjengelighetsdirektiv blir vedtatt. Disse standardene vil i stor grad definere virkeområder og nivåer for tilgjengelighet i Europa, og må følges av Norge hvis de gjøres obligatoriske. Det er derfor viktig å følge med på dette området. Strategiskissen foreslår at Norge øker innsatsen for europeisk standardiseringsarbeid. Skissen foreslår også å arbeide for systematisk implementering av tilgjengelighetskrav i alle relevante standarder, samt å engasjere ulike sektormyndigheter i standardiseringsarbeid gjennom å opprette et tverrsektorielt forum etter modell fra Sverige.

Seksuell orientering, kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk

Buudir jobber for å bidra til at LHBTI-personer i ulike livsfaser opplever alle tjenester og arenaer som inkluderende, relevante og respekterende. Buudir skal ha en pådriverrolle, en rådgiverrolle, en kunnskapsutviklerrolle og en bidragsyterrolle på dette feltet. Til tross for at det i dag er bred enighet om rettigheter knyttet til seksuell orientering, kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk, er det likevel arbeid som i liten grad inkluderes i den generelle innsatsen i det offentlige. Derfor er Buudirs kanskje viktigste rolle å være en pådriver for at perspektiver knyttet til SKK inkluderes i ny politikk og nye tiltak, samt i kunnskapsutviklingen. Direktoratet har også en viktig rolle i å gi faglig bistand på et område der det fremdeles er stor kunnskapsmangel.

Etter lanseringen av *Trygghet, mangfold, åpenhet*, regjeringens handlingsplan mot diskriminering på grunn av seksuell orientering, kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk for perioden 2017-2020, har interkjønn og kjønnskarakteristika blitt innlemmet i Buudirs arbeidsområder. Termen «LHBTI» brukes nå av Buudir som en samlebetegnelse for å beskrive de av oss som bryter med normer for kjønn og seksualitet. Begrepet «SKK» benyttes for å vise til seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk i bredere forstand, og kan favne både majoritets- og minoritetsperspektiver. SKK-termen reflekteres både i tittelen på diskrimineringsloven på dette området og tittelen på den nye handlingsplanen nevnt ovenfor.

Handlingsplan på SKK-området (O 2.1.2)

Buudir bidro med faglig støtte til BLD i utarbeidelsen og lanseringen av *Trygghet, mangfold, åpenhet* og har en viktig pådriver- og koordineringsrolle i arbeidet med å implementere handlingsplanen. Etter lanseringen av planen i juni 2016, har vi jobbet med å forberede implementeringsarbeidet. Dette inkluderer den forestående opprettelsen av en samarbeidsgruppe på direktoratsnivå, som skal ledes av Buudir, et forum for sivilsamfunnsaktører og et forskerforum. Buudir har i dette arbeidet sett til evalueringene og erfaringene fra forrige handlingsplan på LHBTI -feltet, som blant annet viste at forankring hos andre sektormyndigheter var en utfordring, særlig på direktoratsnivå. Vi mener det er viktig å ha tett dialog med det sivile samfunnet i arbeidet, både for å sikre legitimitet, men også fordi brukererfaringene vil ha stor betydning for å sikre at tiltakene treffer der behovene er størst. Det er også viktig å inkludere forsknings- og kunnskapsmiljøer for å sikre at arbeidet er kunnskapsbasert, og for å sikre at vi har fagmiljøer som er gode på SKK-tematikken.

En stor andel av tiltakene i planen berører Bufdirs ansvarsområder. Vi har blant annet ansvar for tiltak knyttet til forskning og utvikling, barnevern, enslige mindreårige asylsøkere, familievern, ung.no, unge LHBTI-personer med funksjonsnedsettelse, LHBTI-ungdom med innvandrerbakgrunn, innsats på lokalt/regionalt nivå, interkjønn og internasjonalt innsats.

Interkjønn

Handlingsplanen slår fast at det er behov for et økt kunnskapsgrunnlag om interkjønnpersoner. I oktober 2016 arrangerte Bufdir, HelseDirektoratet og Likestillings- og diskrimineringsombudet et symposium om variasjon i kroppslig kjønnsutvikling. Symposiet var det første av sitt slag i norsk kontekst, og det inngikk i regjeringens innsats knyttet til *Trygghet, mangfold, åpenhet*. Symposiet utgjorde et viktig bidrag til dette arbeidet ved å representere en innledende innsats i utviklingen av forskningsbasert kunnskap om situasjonen til personer med atypisk kroppslig kjønnsutvikling i Norge. Symposiet samlet representanter fra bruker- og interesserorganisasjoner, forskere, helsefaglig personell, myndighetsrepresentanter og andre eksperter og interessenter fra inn- og utland, for å utveksle kunnskap og erfaringer.

Arbeid for å øke kommunenes innsats

Bufdir har siden 2015 satt søkelys på kommunenes strategiske arbeid på SKK-feltet fordi kommunene er viktige samarbeidspartnere for å stimulere til videreutvikling av kommunenes eget arbeid, sikre erfaringsutveksling og få fram god praksis som kan formidles og deles. Direktoratets innsats med SKK i kommunal sektor inngår som en del av arbeidet med handlingsplanen på SKK-feltet. I 2016 gjennomførte Bufdir den andre nasjonale samlingen for kommunal sektor. 14 kommuner fra hele landet, representanter fra sentrale organisasjoner som jobber med SKK, likestillingssettene og Likestillings- og diskrimineringsombudet deltok på samlingen.

Tilskudd for å bidra til å bedre levekår og livskvalitet blant LHBTI-personer

Gjennom tilskudd på om lag 11 mill. kroner til blant annet FRI, Skeiv Verden, Skeiv Ungdom og Forbundet for transpersoner i Norge, bidrar Bufdir til at disse sentrale aktørene kan jobbe for et mer likestilt samfunn med like rettigheter. Organisasjonene driver interessepolitisk arbeid og yter viktig service til LHBTI-personer. Bufdir gir også tilskudd til aktiviteter slik at frivillige organisasjoner og andre aktører har mulighet til å gi informasjon, skape oppmerksomhet og debatt og bidra til holdningsendringer. I 2016 ga vi tilskudd til tolv slike aktiviteter. Selvhjelp for innvandrere er en av disse aktørene som i 2016 mottok treårig aktivitetsstøtte for arbeid knyttet til LHBTI-personer med innvandrer-, asyl- og flyktningbakgrunn.

Statistikkutvikling på SKK-feltet

Fra tidligere undersøkelser²⁷ vet vi at LHBTI-personer på mange områder har dårligere levekår enn befolkningen for øvrig. Det er viktig å følge denne utviklingen over tid. Universitetet i Bergen ferdigstilte i 2016 en kartlegging av levekår blant lesbiske, homofile, bifile og transpersoner²⁸ på

²⁷ Eksempelvis Andersen, N., & Malterud, K. (2013) *Seksuell orientering og levekår*. Bergen: Uni Helse

²⁸ Anderssen, N., Buer, L., Olaniyan, O.S., Malterud, K. (2016). *Kartlegging av levekår blant lesbiske, homofile, bifile og transpersoner – Et indikatorsett for ti års oppfølging*. Uni Research. Universitetet i Bergen.

oppdrag fra Bufdir (jf. O 2.1.3). Rapporten redegjør for ulike måter å skaffe til veie et regelmessig datagrunnlag, slik at vi kan si noe om utviklingen over tid i levekår og livssituasjon for LHBTI-personer i Norge. I 2017 er det et mål å publisere nøkkeltall fra rapporten *Seksuell orientering og levekår*²⁹, publisere andre eksisterende tall, samt innhente nye data i form av en holdningsundersøkelse.

Etnisitet

Bufdir har i de siste årene også fått oppgaver for likestilling og ikke-diskriminering knyttet til etnisitet og livssyn. Vi har primært løftet tematikken ved å sette et tydeligere søkelys på etnisitet og livssyn på det øvrige likestillingsfeltet, som for eksempel nedsatt funksjonsevne og SKK. Det har derfor vært en prioritert oppgave å bygge opp kunnskapen om etnisitet og livssyn blant de som jobber med disse områdene. Det er et behov for å samordne arbeidet mot etnisk diskriminering når det gjelder offentlig myndighets- og tjenesteutøvelse. Bufdir koordinerer Forum om etnisk diskriminering som består av seks direktorater, Kommunal- og moderniseringsdepartementet og Likestillings- og diskrimineringsombudet. Forumet er en møteplass for statlige aktører som skal sikre at offentlige tjenester er likeverdige og ikke diskriminerer etniske minoriteter. Brukermedvirkning er en viktig kilde til kunnskap om diskriminering og utfordringer på feltet, og Bufdir arrangerte derfor i 2016 dialogmøter med innvandrersorganisasjoner, samt med organisasjoner som representerer nasjonale minoriteter og den samiske befolkningen.

Kunnskapsoppsummeringen om likestilling og diskriminering knyttet til etnisitet som Institutt for samfunnsforskning utarbeidet for Bufdir i 2015³⁰ viser at innvandrere i Norge opplever diskriminering på de fleste samfunnsområder, og at det er behov for mer kunnskap om diskriminering for innvandrere, samer og nasjonale minoriteter. I møter med våre samarbeidspartnere fra offentlig sektor og frivillig sektor har vi fått tilbakemeldinger om et stort behov for oppdatert kunnskap om diskriminering. Dette knyttes særlig til økt polarisering i den offentlige debatten. Bufdir mener det er behov for å styrke kunnskapsgrunnlaget ytterligere på dette feltet.

Statistikkutvikling innen etnisk diskriminering

På oppdrag fra Bufdir har Fafo i 2016 kartlagt statistikk, samt vurdert og foreslått indikatorer på etnisk diskriminering og utviklingen i likestillingssituasjonen for innvandrere og deres barn, urfolk og nasjonale minoriteter i Norge (jf. O 2.1.3). Fafo presenterer et rammeverk for å vurdere diskriminerings- og likestillingssituasjonen og foreslår et sett med indikatorer som kan bidra til å måle diskriminerings- og likestillingssituasjonen for innvandrere, deres barn, urfolk og nasjonale minoriteter. Dette er et viktig kunnskapsgrunnlag som vi vil benytte videre i arbeidet med å vurdere, innhente og publisere samlet statistikk som kan beskrive likestillingssituasjonen for innvandrere og deres barn, urfolk og nasjonale minoriteter og eventuell diskriminering som disse gruppene utsettes for. Dette arbeidet påbegynnes i 2017 og forventes ferdigstilt i 2018.

²⁹ Andersen, N., & Malterud, K. (2013)

³⁰ Midtbøen, A., Lidén, H. (2015). Diskriminering av samer, nasjonale minoriteter og innvandrere i Norge. En kunnskapsgjennomgang. Rapport 2015:001. Oslo. Institutt for samfunnsforskning.

Kjønnslikestilling

Gjennom blant annet tilskuddsforvaltning, internasjonalt arbeid og pådriverarbeid mot andre sektorer og kommuner, bidrar Bufdir til arbeidet med kjønnslikestilling. Det internasjonale arbeidet med kjønnslikestilling er spesielt viktig for å dele erfaringer, lære av andres arbeid og for å videreutvikle arbeidet på feltet.

Totalt mottok 19 organisasjoner driftstilskudd i 2016 og 12 organisasjoner mottok tilskudd til målrettede aktiviteter. Eksempelvis fikk REFORM – ressurscenter for menn støtte til å lage en bok om mangfold og fedre. Bufdir har i 2016 fått i oppdrag å gi økonomisk støtte til utviklingsprosjektet *Pilotsertifisering av likestilte virksomheter*, som er et av tiltakene i regjeringens likestillingsmelding (jf. O 2.1.5). Bufdir er representert i styringsgruppen for prosjektet og deltar også i referansegruppen.

Tilskudd til frivillige organisasjoner på familie- og likestillingsområdet

I samsvar med målsettingen om å sikre drift for frivillige organisasjoner som har arbeid med familie- og likestillingspolitikk i Norge som sin kjernevirksomhet, er om lag 60 prosent av tilskuddsmidlene gitt som driftstilskudd. Likestilling i denne tilskuddsordningen innebærer likestilling mellom kjønn. Direktoratet benytter flere kilder for å følge opp at målene blir nådd, for eksempel rapportering fra tilskuddsmottakere, evalueringer, og forskning.

Tilskuddsmidlene har medført at målsettingene med aktivitetstilskudd blir nådd ved å gi organisasjonene økonomi til å gjennomføre tiltak som er med på å sette dagsorden, supplere og korrigere det offentlige familie- og likestillingspolitiske arbeidet, utvikle demokratiet, skape deltaking og bidra til kunnskap, debatt og holdningsendringer. Alle tilskudd oppfyller ett eller flere prioriterte områder.

Statistikk og indikatorer innen kjønnslikestilling

Statistikk og indikatorer for kjønnslikestilling ble lansert på kjonnslikestilling.no i januar 2017 (jf. O 2.1.3). Målet med nettressursen er å gjøre indikatorer på kjønnslikestilling tilgjengelige for å spore utviklingen over tid og vise de til dels store forskjellene man ser mellom kjønn, når man ser de ulike samfunnsområdene i sammenheng. Vi har kartlagt eksisterende indikatorer, datakilder, rapporter og undersøkelser på nasjonalt nivå på områdene politikk, utdanning, arbeidsliv, familie, økonomi, vold og helse. Indikatorene er publisert med tilhørende artikler som er basert på kvalitativ og kvantitativ forskning. Dette gir et helhetlig bilde av status og utviklingstrekk på kjønnslikestillingsfeltet. Vi ser blant annet at utdanningsvalg i videregående opplæring, og også i høyere utdanning, fortsatt er kjønnsdelt. Totalt har kvinner fremdeles klart lavere samlet bruttoinntekt enn menn.

I 2017 fortsetter arbeidet, som krever kontinuerlige oppdateringer av tall og tilhørende tekst på nett. Det er behov for å vurdere retningen og ambisjonene for en videre utvikling av nettjenesten. Foreløpig er indikatorer og statistikk presentert på nasjonalt nivå. Målgruppen er beslutningstakere i offentlig forvaltning. Andre viktig målgrupper er kommuner og fylkeskommuner, politikere og planleggere. Det skal gjøres en faglig vurdering om nettjenesten skal utvikles videre med for eksempel en parallellside som presenterer indikatorer og statistikk brutt ned på kommunenivå.

Internasjonalt arbeid på likestillingsfeltet i 2016

Deltakelse i internasjonale fora bidrar til erfaringsutveksling med andre sammenlignbare land, gir tilbakemeldinger på norsk innsats og bidrar til nettverksbygging med andre lands myndigheter. I løpet av 2016 har Bufdir hatt besøk av delegasjoner fra en rekke forskjellige land som ønsker å lære mer om norsk likestillingspolitikk.

På SKK-feltet deltar Bufdir i det uformelle nettverket *European Governmental LGBTI Focal Points Network*, der myndighetspersoner fra en rekke europeiske land er representert. Nettverket er en viktig arena for erfaringsutveksling i en europeisk kontekst, når det kommer spørsmål om seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk og kjønnskarakteristika.

Innen områdene funksjonshemming og universell utforming er Bufdir blant annet medlem i *Rådet för nordiskt samarbete om funktionshinder* og representerer også norske myndigheter i ekspertgruppen i Nordisk råd knyttet implementering av CRPD. Vi er også møteleder i SAGA (Strategic Advisory Group on Accessibility), de europeiske standardiseringsforbundene CEN og CENELEC sin strategiske rådgivingsgruppe for tilgjengelighet. Bufdir deltar dessuten i Europarådets ekspertgruppe knyttet til rettigheter for personer med nedsatt funksjonsevne (CAHDPH).

Innen kjønnslikestilling deltok Bufdir i Norges delegasjon til FNs kvinnekommisjon i New York. For første gang fikk Bufdir ansvar for å skrive rapporten fra møtene under den første uken av kvinnekommisjonen, i tillegg til å koordinere referatskriving og deltagelse på sidearrangementer. Denne rollen bidro til å synliggjøre Bufdir som direktorat med ansvar for likestilling og å videreutvikle samarbeid og nettverk med andre aktører på feltet. Bufdir er også representert i *Gender Equality Commission* (GEC) i Europarådet. Som fagekspert på feltet bidrar direktoratet i arbeidet med å fremme kjønnslikestilling i en europeisk kontekst. Donorpartnerprogrammet *Mainstreaming Gender Equality and Promoting Work-Life Balance* ble avsluttet i 2016. Programmet var finansiert over EØS-midlene. Bufdir har deltatt på konferanser og samlinger i Estland som har vært knyttet til programmet.

Hatefulle ytringer

Hatefulle ytringer har konsekvenser både på individ-, gruppe- og samfunnsnivå ved at utsatthet for hets, diskriminering og vold fører til tilbaketrekking fra offentligheten. Etnisitet og seksuell orientering er de vanligste grunnlagene for hatefulle ytringer. Bufdir har i 2016 for første gang begynt å arbeide målrettet for å forebygge og skape bevissthet om hatefulle ytringer i det offentlige rom (jf. O 2.1.6) og vi vurderer at vi har lyktes med å sette det på dagsordenen. Dette har vi gjort gjennom utvikling og spredning av kunnskap, møteplasser og i samarbeid med andre statlige myndigheter. Bufdir har ansvaret for å iverksette flere av tiltakene i regjeringens strategi mot hatefulle ytringer (2016-2020). Vi jobber for å legge til rette for arenaer for dialog, toleranse og bevissthet om konsekvensene av hatefulle ytringer. Høsten 2016 arrangerte Bufdir sammen med *Stopp hatprat*-kampanjen en nasjonal ungdomskonferanse som samlet ulike ungdom fra ungdomsråd, ungdomspartier, ungdomsorganisasjoner og individuelle aktivister til en felles innsats mot hatytringer. Konferansen markerte starten på en ungdomssatsing mot hatytringer og en felles plattform for å bekjempe hatprat i Norge.

Kunnskap om hatefulle ytringer

På oppdrag for Bufdir har Institutt for samfunnsforskning utarbeidet tre kunnskapsoppsummeringer om hatefulle ytringer i 2016 (jf. O 2.1.6):

1. Art og omfang av hatefulle ytringer i ulike medier på internett³¹
2. Sammenheng mellom ytringer og diskriminering; mobbing og vold³²
3. Grenser mellom ytringsfrihet og vernet mot hatefulle ytringer³³

Det er fortsatt behov for å kartlegge omfanget av hatefulle ytringer, hva som kjennetegner disse ytringene, hvem som rammes og konsekvenser både på individ- og samfunnsnivå. Vi ser også at kunnskapsutviklingen på feltet bør være orientert mot mer praksisnære tiltak for å forebygge hatefulle ytringer. Den tredje gjennomgangen påpeker at tolkning og anvendelse av straffelovens bestemmelser om hatefulle ytringer må skje på måter som er forenlig med ytringsfriheten og internasjonale konvensjoner som Norge er bundet av. Samtidig inneholder Grunnloven § 98 et generelt likhets- og ikke-diskrimineringsprinsipp. Norge har forpliktelser etter internasjonale konvensjoner til å bekjempe og dels å kriminalisere visse former for hatefulle ytringer.

Organisering av arbeidet med universell utforming og SKK

BLD ga Bufdir i oppdrag (O 2.1.7) «å vurdere det fremtidige behovet for egne sentre for universell utforming og LHBTI, evt. behovet for å revidere mandatet for disse sentrene.» Bufdir anbefaler at navnene på sentrene fases ut som egne identitetsbærere i 2017, og med dette å avslutte bruk av egne mandat for områdene seksuell orientering, kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk og området universell utforming. Vi vurderer at arbeidet får større legitimitet som en tydelig forankret og integrert del av fagdirektoratet. Samtidig ønsker direktoratet å opprettholde prioriteringen av og ressursbruken på områdene. Dette innebærer å fortsette produksjonen, beholde virkemidlene og videreutvikle feltene innenfor rammene av rollen som fagdirektorat.

Mål 3: Gode oppvekst- og levekår for barn og ungdom

Direktoratet jobber for å sikre barn og unge gode og trygge oppvekstvilkår, blant annet gjennom å gi kvalitetssikret informasjon. De frivillige barne- og ungdomsorganisasjonene er viktige aktører for å sikre medvirkning og deltakelse for barn og unge. De skal også bidra til at unge utvikler engasjement og medansvar nasjonalt og internasjonalt, samt være en arena for medbestemmelse og demokrati.

Bufdir har i flere år hatt ansvar for tilskuddsforvaltning knyttet til bekjempelse av barnefattigdom. Fra 2015 har Bufdir fått utvidet sitt ansvarsområde knyttet til arbeidet mot barnefattigdom, blant annet gjennom å koordinere strategien mot barnefattigdom, samt oppdrag om å utvikle indikatorer som

³¹ Nadim, M. & Fladmoe, A. (2016). *Hatefulle ytringer, delrapport 1: Forskning på art og omfang*. ISF-rapport 2016:14.

³² Eggebø, H. & Stubberud, E. (2016). *Hatefulle ytringer, delrapport 2: Forskning på hat og diskriminering*. ISF-rapport. 2016:15.

³³ Wessel-Aas, J., Fladmoe, A., Nadim, M. (2016). *Hatefulle ytringer, delrapport 3: Grenseoppgangen mellom ytringsfrihet og strafferettslig vern mot hatefulle ytringer*. ISF-rapport 2016:16.

sier noe om omfang og art av barnefattigdom i Norge. Det har vært mye aktivitet på dette feltet i 2016, og Bufdir har etablert seg som ansvarlig sektormyndighet for arbeidet.

På de følgende sidene følger en redegjørelse for måloppnåelse for direktoratets arbeid for å bidra til gode oppvekst- og levekår for barn og ungdom. Det vises til vedlegg 1 for utkvittering av enkeltoppdrag.

Delmål 3.1 Like muligheter til deltakelse for barn og ungdom

De viktigste innsatsområder i arbeidet med å gi like muligheter til deltakelse for barn og ungdom, har i 2016 vært å videreutvikle kunnskap, informasjon og veiledning til barn og unge. Dette har først og fremst vært gjort gjennom kunnskapsbasert informasjon direkte mot barn og unge på nettportalen ung.no.

Informasjon til ungdom på nett

Ung.no er det offentliges informasjonskanal for ungdom og skal tilby informasjon som setter ungdommen i stand til å treffe gode valg og utvikle sin handlingskompetanse. Nettressursen treffer barn og ungdom som ellers ikke ville oppsøkt et tilbud. Portalen får stadig flere brukere og stadig flere spørsmål til spørretjenesten. I 2016 hadde vi om lag 22,5 millioner sidedownlastninger og 12,6 millioner brukere (en oppgang på nesten 20 prosent fra 2015). Ung.no besvarte om lag 29 000 spørsmål.

I slutten av 2016 samarbeidet Bufdir og Helsedirektoratet om å inkludere helseinformasjon på ung.no (Tillegg 8 til Tildelingsbrev 2016). Det nye helseinformasjonstilbudet var på plass 1. januar 2017 med 34 nye helsesvarere i fagpanelet til ung.no og en felles spørretjeneste. Gjennom samordningen av disse to spørretjenestene er målet å tilby ungdom én dør inn til offentlige informasjonstjenester. Det første døgnet kom det inn noe over 200 spørsmål, omtrent det dobbelte av hva vi normalt har hatt av spørsmål pr døgn. I 2017 vil det jobbes med nødvendig praktisk og teknisk tilpasning. Vi ser også at samordningen kan generere flere spørsmål innen for eksempel barnevern, familievern og vold, og at det må jobbes med at disse temaene ivaretas.

Erasmus +

Erasmus+ har som bæresøyler å fremme interkulturell læring, aktiv deltakelse og inkludering for alle typer ungdom. Dette er hovedfokus i opplæringen av ungdomsarbeidere og ledere, og prioriteres i søknadsbehandlingen. Resultatene fra forskningsnettverket RAY som Bufdir deltar i, viser at programmet langt på vei lykkes med dette.

Erasmus + er utlysninger som ikke har noen begrensning på hvem som kan søke. Det er ønskelig fra vår side at det er konkurranse om midlene slik at søkerne må jobbe med å utvikle gode prosjekter. Samtidig vil en lav suksessrate være et signal til Europakommisjonen om at de bør øke potten med tilskuddsmidler. Suksessraten sier noe om hvor mange av søknadene som innvilges.

I 2016 ble alle prosjektmidlene delt ut. Erasmus+ Aktiv Ungdom mottok totalt 165 søknader, sammenliknet med 150 i 2015. 102 fikk innvilget støtte i 2016, noe som gir en suksessrate på 62 prosent, sammenliknet med 71 prosent i 2015. Dette indikerer at prosjektene øker i størrelse og underbygges av at det i år ble søkt om midler tilsvarende ca. € 6,6 millioner. Beløpet i 2015 var ca. €

4,9 millioner. Les nærmere om dette i vedlegg 8, som viser antall søknader, prosjektstøtte og fylkesfordeling.

I 2017 vil prosjektmidlene øke med ca. 30 prosent, noe som er svært gledelig. Samtidig vil det gi store utfordringer i form av promotering av programmet og opplæring av søkerne. Økningen i antall søknader må opp på et mye høyere nivå enn hva det var i 2016.

Bruk av tolk

Barn og unge i institusjoner og omsorgssentre skal sikres forsvarlig omsorg og behandling ved behov. En viktig forutsetning for forsvarlig omsorg og behandling er at barnet forstår informasjonen som blir gitt og kan gjøre seg forstått. Dersom barnet eller ungdommen ikke kan tilstrekkelig norsk er bruk av tolk nødvendig. Dette er spesielt viktig for at ansatte på institusjonen skal kunne fange opp eventuelle psykiske helseutfordringer hos barnet.

I 2008 utførte IMDi en undersøkelse³⁴ om bruk av tolk i barnevernet. Undersøkelsen viser at hver fjerde barnevernsansatt opplever at det benyttes tolk for sjelden i forhold til behovet på sitt arbeidssted. Underforbruket er tydeligst i institusjonene. Det er behov for mer kunnskap om hvorvidt språkbarrierer hindrer at barn får god omsorg og behandling i institusjonen, og i hvilken grad det benyttes tolk ved behov. Bufdir har derfor satt i gang et forskningsoppdrag som blir gjennomført av NTNU Samfunnsforskning. I prosjektet skal man blant annet belyse konsekvenser ved manglende bruk av tolk, og vurdere behov for tiltak. Rapport fra forskningsoppdraget er planlagt ferdigstilt i desember 2017.

Familievernet benyttet tolk i 625 saker av totalt 37 858 kliniske saker i 2016. I meklinger ble tolk benyttet i 920 saker av totalt 18 693 meklinger. Om dette tilsvarer behovet for tolk er ikke kartlagt, men det er rimelig å anta at det brukes tolk der det er nødvendig.

Delmål 3.2 Redusere konsekvenser av fattigdom for barn og ungdom

Bufdir har fått en viktig rolle knyttet til det å være fagdirektorat og pådriver for arbeidet med å redusere konsekvensene av barnefattigdom. Vi har arbeidet med tilskudd mot barnefattigdom i flere år, men har fått et større mandat. I arbeidet har særlig strategien mot barnefattigdom, samt utvikling av indikatorer og statistikk stått sentralt i 2016. Bufdir er fornøyd med å ha oppnådd god synlighet som ansvarlig direktorat knyttet til arbeid med barnefattigdom i 2016. Vi opplever at vi har god oversikt over status i arbeidet med tiltakene i strategien og at vi har etablert et godt samarbeid med de andre direktoratene som inngår i satsingen. Vi har også etablert fora for samarbeid om fritidserklæringen.

Strategien mot barnefattigdom

Bufdir følger opp regjeringens strategi *Barn som lever i fattigdom (2015-2017)* og leder en samarbeidsgruppe med deltakelse fra involverte direktorater og Kulturdepartementet. Strategien har

³⁴ IMDi (2008). *Bruk av tolk i barnevernet*: tolkeportalen.no/Global/IMDi-rapport%205-2008tolkibv.pdf

64 tiltak fordelt på syv innsatsområder, og samarbeidsgruppen rapporterer på tiltakene hvert halvår. Bufdir har også direkte oppfølgingsansvar for 18 av tiltakene i strategien. Et av tiltakene som er særlig fremhevet i oppdraget til Bufdir er fritidserklæringen, som skal bidra til at alle barn og unge, uavhengig av foreldrenes inntekt, skal få delta i minst en regelmessig fritidsaktivitet. Måloppnåelse er avhengig av godt samarbeid mellom det offentlige og det sivile samfunnet både nasjonalt og lokalt, og det er ønskelig at lokale fritidserklæringer skal inngås i strategiperioden. Bufdir er sekretariat for dette tiltaket, og har ansvar for oppbygging og oppfølging av et nettverk av ulike aktører som ønsker å arbeide for økt deltakelse i fritidsaktiviteter blant barn og unge. Bufdir arrangerte i november en oppstartskonferanse med om lag 150 deltakere, hvor vi bidro til å skape dialog og spre gode tiltak.

Indikatorer om barnefattigdom

Bufdir jobber videre med å øke kunnskap om barnefattigdom i kommunene, og har i den forbindelse lansert et indikatorverktøyet barnefattigdom.no med tall og statistikk på kommunenivå. Indikatorene skal være et verktøy for kommunene til å jobbe mer målrettet mot barnefattigdom. Fylker, kommuner og bydeler i de største byene kan sammenligne seg med andre på utvalgte indikatorer. Fra lansering og ut året har det vært nesten 7 000 besøk på sidene og tilbakemeldingene fra brukerne har vært gode. Bakgrunnen for dette tiltaket var Riksrevisjonens undersøkelse av barnefattigdom i kommunene i 2014, som viste at kommunene ikke gjorde nok for barn som vokser opp i fattigdom, og at kommunene manglet kunnskap om situasjonen i egen kommune. Indikatorene ble utviklet med grunnlaget i forskning og tilgjengelig statistikk, og i samråd med relevante aktører, som forskere på barnefattigdomsfeltet. Med kunnskapen som indikatorene gir om blant annet omfang og utsatte grupper, ønsker Bufdir å gjøre kommunene bedre rustet til å jobbe målrettet mot barnefattigdom. Grimstad og Tønsberg kommune har allerede benyttet indikatorene til ny politikktutforming for barnefattigdom i egen kommune. I 2017 skal Bufdir oppdatere indikatorene med nye tall, fortsette utviklingen av indikatorene og barnefattigdom.no. Arbeidet med barnefattigdomsindikatorene vil også overlape med *Oppvekstkonferansen* og den tilhørende *Oppvekstrapporten 2017*, og annet tilstøtende arbeid i direktoratet.

Nasjonal tilskuddsordning mot barnefattigdom

Bufdir forvalter den nasjonale tilskuddsordningen mot barnefattigdom. I 2016 ble 163,9 mill. kroner fordelt på 501 tiltak. Formålet med tilskuddsordningen er å motvirke og/eller dempe konsekvensene av fattigdom blant barn og ungdom. Tilskuddsordningen er et virkemiddel for å bedre mulighetene for at flere barn og ungdom skal få delta på viktige sosiale arenaer, som ferie- og fritidsaktiviteter, uavhengig av foreldrenes inntekt og sosiale situasjon. Barn i lavinntektsfamilier deltar sjeldnere i organiserte fritidsaktiviteter og det er vanligere at de ikke har ressurser til å reise på ferie i løpet av året. Størsteparten av midlene i 2016 gikk til kultur-, ferie- og fritidsopplevelser for barn og unge.

Som Bufdir viser på barnefattigdom.no, har det vært en klar økning i antallet barn og unge i fattige familier de seneste årene. Barn med innvandrerbakgrunn er overrepresentert i denne gruppen, og tiltak som bidrar til integrering har blitt prioritert i 2016. Det samme gjelder for tiltak som er rettet mot barn som vokser opp med foreldre med rus- og psykiske problemer. Videre har direktoratet lagt vekt på at tiltakene skal være forankret i en helhetlig og samordnet barne- og ungdomspolitik, og i kommunenes planarbeid.

I sammenheng med *Barn som lever i fattigdom* ble det i regelverket for 2016 lagt til et krav om at alle deltakende kommuner må sørge for å ha en knutepunktfunksjon som skal bedre koordineringen av de ulike tilbudene i kommunene. Det er for tidlig å vurdere effekten av dette, men Bufdir har i saksbehandlingen sett at knutepunktfunksjoner ble nevnt i flere søknader som et verktøy for både rekruttering av målgruppe, og for samarbeidet mellom frivillige og kommunen.

Arbeidet med å evaluere den nasjonale tilskuddsordningen mot barnefattigdom ble startet opp høsten 2016.

0-24-programmet

Bufdir deltar også i den tverrsektorielle satsingen for økt gjennomføring i videregående opplæring, 0-24-programmet, som ledes av Utdanningsdirektoratet. Programmet inngår også som et tiltak i strategien mot barnefattigdom. 0-24 programmet er viktig fordi det nettopp tar opp utfordringer innenfor oppvekstfeltet ingen sektor kan løse alene. I tillegg bidrar arbeidet til å utvikle bedre samarbeidsstrukturer på tvers av velferdsdirektoratene. Bufdir bruker også samarbeidet til å sikre god samordning mellom innsatsen i 0-24 programmet og strategiarbeidet knyttet til barnefattigdom og *Bolig for velferd*. Vi har særlig vært opptatt av å få til god forankring i direktoratet og se sammenhengene med det andre arbeidet vi gjør i egen sektor. Det er for eksempel viktig knyttet til Bufdirs arbeid med skole og barnevern, og arbeidet med å sikre et bedre og mer koordinert tjenestetilbud til familier med barn med nedsatt funksjonsevne.

Bolig for velferd

Direktoratet arbeider også med den nasjonale boligsosiale strategien *Bolig for velferd*. Veiviseren.no ble lansert 1. november 2016 og er en digital verktøykasse på det boligsosiale området, utviklet primært for kommunene. Veiviseren følger av den nasjonale strategien. Bufdir er sammen med de andre seks direktoratene som inngår i arbeidet med eier av nettressursen, som driftes av Husbanken. Bufdir har bidratt med innhold på barneverns- og likestillingsområdet. Etter lanseringen fortsetter Bufdir sammen med Husbanken, Arbeids- og velferdsdirektoratet, Kriminalomsorgsdirektoratet, Helsedirektoratet og Integrerings- og mangfoldsdirektoratet å arbeide for å videreutvikle denne digitale verktøykassen.

Mål 4: Utsatte barn og ungdom gis omsorg, trygghet og utviklingsmuligheter

Direktoratets overordnede vurdering er at barnevernet går i riktig retning. Mange barn får god hjelp og omsorg, og mange foreldre gir tilbakemelding om at de er fornøyd med hjelpen familien får fra barnevernet. På tross av mange kritiske oppslag i media om barnevernet, viser undersøkelser at tilliten til barnevernet er økende. Antall omsorgsovertakelser og antall akuttvedtak flater ut etter flere år med vekst, og barnevernet blir stadig bedre på samarbeid og samordning med andre sektorer både lokalt, regionalt og nasjonalt. Mange kommuner gjør et veldig godt arbeid overfor sårbare barn og unge, på tross av små ressurser og krevende saker. Det er likevel ikke alltid at barnevernet klarer å tilby de tiltakene barna trenger.

En av de største utfordringene er at tilbudet varierer i altfor stor grad rundt i landet. Det er fortsatt slik at den hjelpen barnet får, avhenger av kommunen familien bor i. I noen kommuner er det grunnleggende kvalitetsmangler ved arbeidet som gjøres i barnevernstjenesten. Årsaken til dette er sammensatte. Det er et stort behov for å videreutvikle kompetansen og kvaliteten på de tjenestene som ytes i de kommunale barnevernstjenestene. Direktoratet er bekymret for at takten på kompetanse- og kapasitetsbygging i barnevernet blir for langsom i årene fremover, og at tjenestene ikke klarer å ta igjen det gapet som eksisterer i dag, noe også fylkesmennene³⁵ har pekt på. Direktoratet har i 2016, i samarbeid med kommuner, bruker- og interesseorganisasjoner og andre interessenter, gjort en større utredning med forslag og innretning for kompetanseutvikling i barnevernet (les mer under delmål 4.1). Disse og andre anbefalinger vi har gitt, vil få stor betydning for utviklingen av barnevernet i årene fremover.

Barn som mottar barnevernstjenester har ofte sammensatte behov der innsatsen må koordineres mellom kommunalt og statlig barnevern og på tvers av sektorer. Det er en utfordring å få til dette på en god måte. Vi vet at mestring i skolen og det å ha en god helse er svært viktige beskyttelsesfaktorer for å hindre marginalisering i voksen alder. Derfor har direktoratet prioritert arbeidet med å legge til rette for at barnevernstjenesten samarbeider strukturert og godt med skolesektoren og helsetjenesten (se delmål 4.2). Vår vurdering er at det skjer mye godt samarbeid både på regionalt og lokalt nivå mellom tjenestene, men at det fortsatt gjenstår mye arbeid før alle barn i barnevernet får god helsehjelp og gode vilkår for å gjennomføre skolegangen.

Direktoratet jobber også med å sikre en mer systematisk og god involvering av barn, unge og deres familier. Barn skal bli informert om vurderinger og beslutninger som angår dem, og de skal bli hørt. Direktoratets brukerundersøkelse viser at flertallet av barn og unge i statlige og private barnevernstiltak opplever god og reell medvirkning med de som er tettest på i hverdagen. Mange barn og unge i barnevernet opplever at de blir hørt og tatt på alvor gjennom familieråd. For å ivareta rettssikkerheten er det også vesentlig at lovverket blir forstått og praktisert på rett måte. Direktoratet har i 2016 brukt ressurser på å etablere seg som et juridisk kompetansemiljø som gir regelverksavklaringer. Vi har også prioritert arbeid med faglig standardisering gjennom anbefalinger og veiledere. Vi vurderer dette som viktige bidrag for å oppnå positive endringer i barnevernstjenestene.

I «Ida-saken» var viktig for norsk barnevern i 2016. Tilsynsrapporten fra fylkesmennene i Hordaland, Rogaland og Troms redegjør for en situasjon i barnevernet som direktoratet ser på med det største alvor. Rapporten beskriver en jente i en vanskelig situasjon, med store utfordringer og et hjelpeapparat som ikke maktet å gi henne forsvarlig hjelp og omsorg. Idas historie reiser viktige problemstillinger, og synliggjør behovet for blant annet tidlig kartlegging av barns behov, betydningen av barns medvirkning, god dokumentasjon, og ikke minst viktigheten av godt samarbeid mellom barnevern og helsetjenester.

Når det gjelder Bufetat arbeider regionene hver dag for å gi et godt og forsvarlig tilbud til alle barn og unge innenfor sitt ansvarsområde. Bedring av kvaliteten på Bufetats tjenester er en kontinuerlig prosess og et prioritert område. Direktoratet er derfor tilfreds med resultatene fra

³⁵ Fylkesmennene i Hordaland, Rogaland og Troms (2016). *Dei forsto meg ikkje*. Tilsynsrapport.

brugerundersøkelsen i 2016, som viser at barn og unge i fosterhjem og institusjon samlet sett har det bra. Undersøkelsen viste imidlertid at det er en rekke forbedringsområder, og resultatene inngår i arbeidet med å utvikle og forbedre Bufetatens tjenestetilbud. Bufetat har nå igangsatt tiltak for å sikre at barn og unges rett til medvirkning inngår som en integrert del av tjenestene.

Direktoratet er ikke fornøyd med at det var brudd på bistandsplikten overfor kommunene i 2016. Ny organisering i Bufetat av inntaksarbeidet og formidling av fosterhjem fra 2015, har bidratt til at barn og unge får et riktig tilbud tilpasset sine behov, en mer likeverdig tjeneste og at bistandsplikten overfor kommunene utøves forsvarlig. Tilbakemeldinger fra kommunene viser at de i hovedsak er fornøyd med Bufetatens bistand ved inntak til institusjoner og formidling av fosterhjem. Det har vært jobbet godt med å sikre at tjenestetilbudet har riktig dimensjonering og tilstrekkelig kapasitet. Dette kan til tider være krevende, og da særlig på akuttområdet, hvor etterspørselen fra kommunene varierer over tid. Direktoratet er derfor godt fornøyd med at Bufetat har gitt alle barna som trenger det et tilbud om akuttiltak innen to timer.

På fosterhjemsområdet er det fortsatt utfordrende å rekruttere tilstrekkelig med riktige fosterhjem. Behovet for fosterhjem er økende, og det er fortsatt for mange barn og unge som venter for lenge på det riktige fosterhjemmet. I 2016 har det blitt igangsatt en rekke tiltak for å møte utfordringene på fosterhjemsområdet. Mer systematisk oppfølging av familiene som venter på fosterbarn, bedre rutiner for gjen- og flerbruk av fosterhjem, økt bruk av familieråd for plassering i fosterhjem i barnets slekt og nettverk og rekrutteringskampanjer både nasjonalt og regionalt, er tiltak som er ventet å gi positive resultater. Arbeidet videreføres i 2017.

Oppsummert er direktoratet fornøyd med resultatene vi har oppnådd i 2016. Vi har jobbet med en rekke tiltak og leveranser som vil bedre kvaliteten i barnevernet, på kort og lang sikt. Mange av satsingene er langsiktige, og det vil ta tid før effekt vises. Vi har også i 2016 jobbet for å bli en tydelig faglig premissleverandør som understøtter kommunenes og statens barnevernstjenester. Blant annet gjennom et tettere samarbeid med fylkesmennene. Vi er også godt fornøyd med at vi i 2016 har involvert kommuner og bruker- og interesseorganisasjoner på en mer aktiv måte i fagutviklingen enn tidligere. På de kommende sidene vil vi skissere hva som er status for utviklingen i barnevernet, før vi redegjør nærmere for vårt arbeid med de tre delmålene under hovedmål 4.

Ansvarsforholdet mellom kommunalt og statlig barnevern

Barnevernets hovedoppgave er å sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp og omsorg til rett tid, og å bidra til at barn og unge får trygge oppvekstvilkår. Barnevernet gir hjelp til barn og unge inntil de fyller 23 år, men etter fylte 18 år gis hjelpen som frivillige tiltak.

Det er den kommunale barnevernstjenesten som bestemmer hvilke tiltak barnet og familien skal motta, mens Bufetat har ansvar for å bistå det kommunale barnevernet med plassering av barn utenfor hjemmet. Bistandsplikten innebærer at Bufetat skal tilby riktig tiltak til rett tid for det enkelte barn. Det vil si at det til enhver tid er tilstrekkelig kapasitet til alle barn med behov for tiltak, og at de får det tilbudet de trenger uten å vente på ledig plass. Tiltaket som tilbys skal være basert

på barnets behov, og barnets stemme skal bli hørt i valg av tiltak. Bufetat har ikke bistandsplikt overfor Oslo kommune, ettersom kommunen selv ivaretar plasseringer utenfor hjemmet.

Flertallet av barna som er plassert utenfor hjemmet bor i fosterhjem, men kan også plasseres i en barnevernsinstitusjon eller en bolig med oppfølging. Om lag 90 prosent av barna i fosterhjem bor i kommunale hjem. Det vil si at fosterforeldrene har en avtale med kommunen om å ha den daglige omsorgen for barnet på vegne av barnevernstjenesten. De resterende barna bor i mer spesialiserte fosterhjem som er særlig godt egnet til å ta i mot barn og ungdom med store behov for trygghet, omsorg og oppfølging (familiehjem) og i hastesituasjoner (beredskapshjem). Det er Bufetat som har ansvaret for disse hjemmene. I tillegg bor om lag 1 000 unge i barnevernsinstitusjoner til enhver tid. Bufetat har ansvar for å etablere og drive statlige barnevernsinstitusjoner, samt godkjenne private og kommunale institusjoner som blir brukt i henhold til barnevernsloven.

Status for utviklingen i barnevernet

Barnevernets hovedoppgave er å sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp og omsorg til rett tid, og å bidra til at barn og unge får trygge oppvekstvilkår. Barnevernet gir hjelp til barn og unge inntil de fyller 23 år, men etter fylte 18 år gis hjelpen som frivillige tiltak.

Alle kommuner er pålagt å ha en barnevernstjeneste som har ansvaret for at alle barn som trenger det, får den hjelp de har behov for. En barnevernssak starter ved at den kommunale barnevernstjenesten får en bekymringsmelding. Over tid har det vært en betydelig økning i henvendelser til barnevernstjenesten, og i 2015 mottok barnevernet 54 000 bekymringsmeldinger om i overkant av 48 000 barn og unge.³⁶ Økningen kan knyttes til en økt bevissthet i befolkningen om barnevernets rolle, og at instanser som jobber med barn, som skole og barnehage, har fått større kunnskap og kompetanse rundt forhold som gir skadevirkninger for barn. De fleste meldinger går videre til undersøkelsessak, men under halvparten av undersøkelsene ender i tiltak.

Økt andel barn med innvandrerbakgrunn

Etter en periode der stadig flere barn og unge har fått hjelp fra barnevernet, har antallet de siste årene stabilisert seg på omkring 53 000 i året. Samtidig har sammensetningen av barn og unge som mottar hjelp fra barnevernet endret seg, og i 2015 hadde 25 prosent innvandrerbakgrunn. Dette er en overrepresentasjon sammenlignet med barn og unge uten innvandrerbakgrunn, og mye av forklaringen ligger i at disse har dårlige sosiale levekår, samt at ulik kulturell bakgrunn kan påvirke møtet mellom innvandrere og barnevern.³⁷ Med stadig flere med innvandrerbakgrunn i befolkningen vil sannsynligvis også behovet for barnevernstjenester øke tilsvarende. Samtidig er det en utfordring at barnevernets tiltak ikke er tilstrekkelig tilpasset barn med minoritetsbakgrunn. Direktoratet har derfor flere innsatser rettet mot dette, slik som beskrevet under delmål 4.1.

³⁶ SSB publiserer først 2016-tall i juli 2017.

³⁷ Paulsen, V., Thorshaug, K. og Berg, B. (2014). *Møter mellom innvandrere og barnevernet*. Kunnskapsstatus. NTNU samfunnsforskning

Store lokale variasjoner

Riksrevisjonen og Helsetilsynet, samt ulike forskningsrapporter,³⁸ har dokumentert at det er store variasjoner mellom kommunene når det gjelder faglig praksis og tilgang til ulike typer hjelpetiltak. Dette medfører at barn får ulik hjelp avhengig av hvor de bor. Generelt bruker større kommuner mer veiledningstiltak enn mindre kommuner. Dette kan skyldes at disse kommunene har bedre tilgang på ressurser og bedre kompetanse om virkningsfulle tiltak. Disse variasjonene gjør at det er stort behov for å videreutvikle den kommunale barnevernkompetansen og kvaliteten på de tjenestene som ytes. Ved en fremtidig oppgaveoverføring fra stat til kommune, som følge av struktur- og kvalitetsreformen, vil dette behovet ytterligere forsterkes.

Forholdet mellom hjelpetiltak og plasseringer utenfor hjemmet

Flertallet av barna som får hjelp av barnevernet mottar hjelpetiltak i hjemmet. Ved utgangen av 2015 hadde 60 prosent hjelpetiltak i hjemmet, og 40 prosent bodde utenfor hjemmet. Andelen som er plassert er høyest i de eldste aldersgruppene, og lavest blant barn under skolealder der 25 prosent bodde utenfor hjemmet. Det har de senere årene vært en dreining mot at stadig flere barn bor utenfor hjemmet, mens færre barn kun mottar hjelpetiltak i hjemmet fra barnevernet.

Flere forhold kan bidra til å forklare utviklingen. Noe av nedgangen i hjelpetiltak kan knyttes til at de kommunale barnevernstjenestene inngår i en større sammenheng der flere aktører forholder seg til utsatte barn og unge. Dersom stadig flere kommuner organiserer en del av hjelpetiltakene som tradisjonelt har tilhørt barnevernstjenesten i andre forebyggende tjenester, vil dette gi en nedgang i antall barn med hjelpetiltak i barnevernsstatistikken. Det er også gjort erfaringer som viser at antall barnevernstiltak går ned ved bruk av familieråd, der barnets nettverk og familie involveres aktivt for å finne gode løsninger.

Utviklingen kan også forstås i lys av en dreining mot tidlig innsats og forhold som er skadelige for barn og unge. Dette kan ha ført til at man i en periode plasserte flere barn som levde under skadelige forhold utenfor hjemmet. Dette understøttes av tall som viser at flere barn har fått tiltak på grunn av forhold knyttet til vold og mishandling, og at det har vært en økning i både hasteflyttinger og omsorgsovertakelser blant barn under skolealder. Antall nye barn med vedtak om omsorgsovertakelse og akuttvedtak i Fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker har imidlertid stabilisert seg de senere årene. Antall barn plassert utenfor hjemmet kan likevel fortsette å øke fremover, fordi de små barna blir værende i barnevernets omsorg over flere år. Det er med andre ord færre barn som går ut av barnevernets omsorg enn antall som kommer inn. Med flere barn plassert utenfor hjemmet har også ressursbruken i det kommunale barnevern økt kraftig. Dette er fordi plasseringer er langt mer kostnadsdrivende enn hjelpetiltak i hjemmet.

Utviklingen i ulike plasseringstiltak

Flertallet av barna som er plassert utenfor hjemmet bor i fosterhjem, men kan også plasseres i en barnevernsinstitusjon eller en bolig med oppfølging. Det har vært en kontinuerlig vekst i antall barn og unge som plasseres i fosterhjem i flere år, mens antallet i barnevernsinstitusjoner har gått noe

³⁸ F.eks. Christiansen, Ø., Bakketeig, E., Skilbred, D., Madsen, C., Havnen, K. J. S., Aarland, K. og Backe Hansen, E. (2015). *Forskningsskunnkap om barnevernets hjelpetiltak*. Bergen: Uni Research, Regionalt kunnskapssenter for barn og unge (RKBU Vest). Clifford, G., Fauske, H., Lichtwarck, W. og Marthinsen, E. (2015). *Minst hjelp til de som trenger det mest*. NF-rapport nr. 6/2015. Bodø: Nordlandsforskning.

ned. Utviklingen har kommet som følge av tilsiktet politikk og vridning i tiltaksbruken etter forvaltningsrevisjonen i 2004 (Backe-Hansen m.fl., 2011)³⁹. Direktoratet synes det er særlig positivt at andelen fosterhjems plasseringer i slekt og nettverk øker, da overgangen til et fosterhjem kan bli mindre belastende dersom barnet allerede kjenner fosterforeldrene.

Delmål 4.1 Tiltak og tjenester til rett tid tilpasset det enkelte barns behov

Målsetningen om å gi tiltak og tjenester til rett tid innebærer at kunnskap om tiltak og tjenester som virker, er godt implementert i alle ledd i barnevernstjenesten i kommunene og i Bufetat. Det vil si helt fra melding om bekymring til oppfølging av tiltak. Der hvor kommunene vurderer at barnet må plasseres utenfor hjemmet, er det Bufetat som har ansvaret for at de får det tilbudet de har behov for uten å vente på ledig plass.

Direktoratets vurderer at barnevernet går i riktig retning for å nå målet. Men det er fortsatt utfordringer på området, deriblant variasjon i praksis og kvalitet i tjenestene, kompetanseutfordringer og manglende virksomme tiltak. Det er avgjørende at direktoratets utviklingsarbeid på disse områdene videreføres og gis nok tyngde, slik at alle barn får tilstrekkelig hjelp til riktig tid.

Under dette delmålet omtales kompetanseutvikling i barnevernet, kvalitetssystem i barnevernet, akuttarbeid, fosterhjem, barn med tiltak i Bufetat og barn med etnisk minoritetsbakgrunn i barnevernet. Omtale av flykningssituasjonen er også lagt inn under dette delmålet.

Styringsparameter 2016	Resultatkrav 2016	Resultat 2016	Kommentar
S 4.1.1 Andel fosterhjems plasseringer i slekt og nettverk	R 4.1.1 Økning fra 2015-nivå	Parameteret kan ikke svares ut med 2016-tall da SSB først publiserer disse sommeren 2017. Andelen i 2014 var 25 prosent, og økte med 1 prosentpoeng til 26 prosent i 2015.	<i>Se figur 10, og teksten under fosterhjem.</i>
S 4.1.2 Antall barn og unge som har ventet mer enn 6 uker etter vedtak om fosterhjem, og som venter hjemme	R 4.1.2 Ingen barn	Henviser til tidligere dialog med BLD. Styringsparametere er ikke hensiktsmessig fordi vedtaket faller bort etter seks uker	<i>Dette gjelder § 4-12 plasseringer som betyr alvorlig omsorgssvikt i hjemmet. Dersom det ikke er et fosterhjem tilgjengelig vil kommunen som hovedregel plassert barnet i et midlertidig tiltak, fortrinnsvis akutttiltak</i>

³⁹ Backe-Hansen, E., Bakketeig, E., Gautun, H. og Grønningsæter, A. B. (2011). *Institusjonsplassering – siste utvei? Betydningen av barnevernsreformen fra 2004 for institusjonstilbudet*. NOVA-rapport 21/2011. NOVA.

S 4.1.3 Antall barn og unge som har ventet mer enn 6 uker etter ønsket oppstart i fosterhjem, og som venter i midlertidige tiltak	R 4.1.3 Reduseres sammenliknet med 2015-nivå	Kravet er ikke nådd. Antall barn har økt	<i>Se figur 8, og teksten under fosterhjem</i>
S 4.1.4 Tilgjengelige, differensierte fosterhjem	R 4.1.4 Fosterfamilier til å dekke etterspørselen for barn og unge med ulike behov	Kravet er ikke nådd. Denne konklusjonen kan trekkes av resultatet under styringsparameter 4.1.3.	<i>Se figur 9, og teksten under fosterhjem.</i>
S 4.1.5 Effekt av kunnskapsbaserte tiltak, som MultifunC, FFT, MST og PMTO	R 4.1.5 Lavere problembelastning etter fullført tilbud versus ved innskriving	Kravet vurderes å være nådd. Kartlegging ved inntak og utskrivning viser bedring for alle tiltak	<i>Se figur 5 og figur 6 samt tilhørende tekst</i>

Kompetanseutvikling i barnevernet

Direktoratet har i 2016 gjennomført en rekke oppdrag for å styrke kompetansen i barnevernet. De senere års tilsynsrapporter fra Riksrevisjonen⁴⁰ og Helsetilsynet⁴¹, samt forskningsrapporter⁴² og direktoratets eget arbeid på området, har vist at det i dag er grunnleggende kvalitetsmangler ved arbeidet som gjøres i barnevernstjenesten i noen kommuner, og at dette kommer til uttrykk i alle ledd i barnevernets arbeid. I 2016 har direktoratet bygget videre på tidligere innsatser for å styrke kvalitet og kompetanse i barnevernet, samt utviklet nye tiltak.

Helhetlig plan for kvalitets- og kompetansebygging

Direktoratet har foreslått en fremtidig og helhetlig plan for kvalitets- og kompetansebygging i kommunene, i tråd med oppdrag gitt i Tillegg 2 til Tildelingsbrev 2016. Direktoratet vektlegger her behovet for standardisering av krav til barnevernstjenesten, omfattende og tydelige kompetansesatsinger, samarbeid på lokalt nivå mellom kommuner, tjenestestøtte og lederstøtte. Planen peker på følgende premisser for et effektivt lærings- og utviklingsmiljø som passer til fremtidens barnevernstjenester:

- Det må være tid til læring- og utvikling
- Det må være balanse mellom forskningsbasert kunnskap, faglige anbefalinger og egen praksis
- Utviklingen må skje tett på barnevernstjenesten, gjerne i barnevernstjenesten

⁴⁰ Riksrevisjonen (2012): *Riksrevisjonens undersøkelse om det kommunale barnevernet og bruken av statlige virkemidler.*

⁴¹ Helsetilsynet (2012): *Oppsummering av landsomfattende tilsyn i 2011 med kommunalt barnevern.*

⁴² Se Andrews, T. (2015). *Interkommunalt samarbeid om barnevern i Norge. En kartlegging av erfaringer.*

Nordlandsforskning; Bendiksen Kjær, A. og S. Mossige (2013): *Barnevernets henleggelse av meldinger som omhandler vold og seksuelle overgrep.* Tidsskrift for familierett, arverett og barnevernrettslige spørsmål, 02/2013; Vis, S.A et al. (2015): *Statusrapport om barnevernets undersøkelsesarbeid – høsten 2014.* Universitetet i Tromsø; Vista Analyse AS (2015): *Barnevernet - et utfordrende samliv mellom stat og kommune.* Rapport nr. 2015/51.

- Utviklingen må skje i samarbeid med andre tjenester og kommuner
- Forutsigbarhet og mulighet å planlegge
- God balanse mellom nasjonale ønsker og lokale initiativer

Konkret peker direktoratet på at en fremtidig satsing må inneholde langsiktige og mindre trendstyrte kompetansetilbud. Dette oppnås ved kartlegginger av arbeidsoppgaver og kompetansebehov i barnevernstjenesten hvert tredje år, forbedret samarbeid mellom barnevernet og universitets- og høyskolesektoren, økt tjenestetøtte til kommunene og lokale kompetansenettverk. Et av de tyngste forslagene fra direktoratet er å innføre en autorisasjonsordning for ansatte i barnevernet, inkludert en vurdering av hvordan en slik ordning kan utvikles og implementeres.

Arbeid for å bedre samspillet mellom barnevernet og universitets- og høyskolesektoren

Det er i flere sammenhenger påpekt at det er et bekymringsfullt avvik mellom kvalitetskravene som stilles til de ansatte i barnevernet og kompetansekravene i grunnutdanningene.⁴³ I lys av dette er det viktig for direktoratet å påvirke og legge til rette for både dialog og samarbeid med universitets- og høyskolesektoren, både på kort og lang sikt. Et av virkemidlene direktoratet besitter er fullfinansiering av videreutdanninger⁴⁴ (jf. styringsparameter 4.2.2). Særlig videreutdanningen i barnevernledelse ser ut til å treffe et behov i tjenestene, ettersom den hadde langt flere søkere enn tilgjengelige studieplasser. Dette er et sterkt og tydelig verktøy som gjør at direktoratet kan rette innsatsen mot definerte fagområder eller roller i tjenestene som vi ønsker å styrke.

Erfaringer med bruk av standardiserte kartleggingsverktøy – EuroADAD

Et av opplæringstilbudene direktoratet har tilbudt kommunene i 2016 er *EuroADAD*. Dette er for å øke kvaliteten i barnevernets utredningsarbeid. Det ble også gitt opplæringstilbud i *EuroADAD* i 2015, og på grunn av stor etterspørsel ble tilbudet videreført i 2016. *EuroADAD* er et internasjonalt kartleggingsverktøy som benyttes for utredning, behandlingsplanlegging og forskning. Totalt har 186 saksbehandlere i barnevernstjenesten gjennomført opplæringen i 2015 og 73 i 2016. Direktoratet har gjennomført en evaluering blant de som har gjennomført opplæringen i 2015, som viser at saksbehandlernes vurdering av nytteverdien er svært positiv.

Opplæringsprogram om fysiske, psykiske og seksuelle overgrep

HandleKraft er et opplæringsprogram om fysiske, psykiske og seksuelle overgrep. Programmet vektlegger forebygging, avdekking av overgrep og utviklingsfremmende tiltak til støtte og omsorg både for overgrepsutsatte, og for barn som selv har krenket andre. Målgruppen for programmet er ledere og ansatte i statlige barnevernsinstitusjoner og fosterhjemstjenester. Programmet fokuserer på å styrke ansattes tåleevne, selvrefleksjon og relasjonskompetanse. *HandleKraft* er ett av flere programmer som skal bidra til at etatens tiltak er trygge og sikre for barn. Den økte bevisstheten de ansatte får gjennom denne opplæringen, kan ha bidratt positivt til redusert bruk av tvang i akutte faresituasjoner. Programmet er implementert i alle landets regioner og er evaluert med gode

⁴³ Meld.St. 13 (2011-2012). *Utdanning for velferd: Samspill i praksis*. Kunnskapsdepartementet.

⁴⁴ Utdanningene er: videreutdanning i barnevernledelse (NTNU/RKBU Midt), videreutdanning i barnevernfaglig veiledning (UIT/RKBU Nord) og videreutdanningen barnevern i et minoritetsperspektiv (HiOA og HSN).

resultater.⁴⁵ I tråd med anbefalingene fra evalueringen har RVTS sør på oppdrag av Bufdir i 2016 revidert HandleKraft og *HandleKraftVekst* (statlige barnevernsinstitusjoner og fosterhjemstjenester). Omlag 2 600 har helt eller delvis gjennomført programmet. HandleKraft skal fra 2017 også tilbys private barnevernstiltak.

Kvalitetssystem i barnevernet

Direktoratet har i 2016 utredet om det er behov for et felles faglig kvalitetssystem i barnevernet. Utredningen er gjort gjennom systematisk samarbeid med representanter fra barnevernstjenestene, fylkesmannsembetene, tilsynsmyndigheter og brukerorganisasjoner.

Utover lov- og regelverket som legger rammer for saksbehandlingen, er det et stort rom for bruk av skjønn i den kommunale barnevernstjenesten. Riksrevisjonen har i 2012⁴⁶ argumentert for at rommet for bruk av skjønn i barnevernet er for stort. De samme observasjonene ble gjort i Helsetilsynets rapport fra 2015⁴⁷ om kommunalt barnevern. I tillegg pekte Helsetilsynet⁴⁸ på at det i flere saker var manglende rutiner for barns medvirkning.

Direktoratet vurderer at det er behov for et nytt og felles kvalitetssystem som gir saksbehandlerne en felles faglig beslutningsstøtte, som er basert på etablert kunnskap om barns behov, og som tilrettelegger for at saksbehandlerne tar utgangspunkt i et felles faglig grunnlag. Direktoratet vil i 2017 jobbe videre med utredningen av et slikt system, etter inspirasjon fra tilsvarende systemer i Sverige og Danmark. I dette arbeidet skal direktoratet samarbeide med blant annet KS, kommuner, fylkesmennene og brukerorganisasjoner. Direktoratets mål med det nye norske kvalitetssystemet er at det skal ha digital understøttelse, fortrinnsvis som en integrert del av kommunenes fagsystem.

Akuttarbeid og akuttberedskap i kommunalt barnevern

Dersom et barn eller en ungdom er i en utsatt situasjon, og trenger umiddelbar hjelp, har barnevernstjenesten rett og plikt til å gripe inn. Ofte skjer dette gjennom midlertidig akuttvedtak om plassering utenfor hjemmet. Dersom kommunen vurderer at barnet skal flyttes ut av at hjemmet, er det Bufetat som skal tilby et egnet akuttiltak (les mer om Bufetats ivaretagelse av bistandsplikten på side 67).

Både tilsyns- og forskningsrapporter⁴⁹, og brukere har pekt på at kommunalt barnevern ikke håndterer akutte saker godt nok. Det pekes blant annet på manglende systematikk og stor grad av variasjon i måten saker med akutt karakter blir gjennomført, manglende dokumentasjon, mangelfull tilrettelegging av barns medvirkning og at vurderinger rundt barns beste og terskler for hasteflytting av barn synes å variere. Direktoratet har derfor, i samarbeid med kommuner, barnevernsvakter og brukerorganisasjoner, utviklet et faglig hjelpeverktøy for barnevernstjenestene⁵⁰ når barn skal hasteflyttes. Hjelpeverktøyet skal oppleves som relevant hos tjenestene, og det skal bli kjent, forstått

⁴⁵ *Evaluering av HandleKraft*. EY (2014).

⁴⁶ Riksrevisjonen (2012): *Riksrevisjonens undersøkelse om det kommunale barnevernet og bruken av statlige virkemidler*.

⁴⁷ Helsetilsynet: (2015). - *Bare en ekstra tallerken på bordet?* Rapport fra Helsetilsynet 1/2015.

⁴⁸ Helsetilsynet (2012) *Oppsummering av landsomfattende tilsyn i 2011 med kommunalt barnevern – undersøkelse og evaluering*.

⁴⁹ Se bl.a. Bufdir (2014). *Akuttarbeid i kommunalt barnevern* for omtale av forskning og erfaringer.

⁵⁰ Det digitale hjelpeverktøyet og veilederen er for kommunenes arbeid i akutte situasjoner. I tillegg har Bufetat en faglig veileder for akuttarbeid i institusjon og beredskapshjem.

og tatt i bruk av disse. En testversjon ble tilgjengelig i desember 2016, og ferdigstilling og implementering skjer i løpet av våren 2017. Medvirkning står sentralt i hele forløpet, både før, under og etter hasteflyttingen. I forlengelse av det digitale hjelpeverktøyet skal direktoratet også lage en veileder for akuttarbeid i kommunene, som forventes ferdigstilt i løpet av 2017. Disse aktivitetene er en del av direktoratets oppfølging av en helhetlig «akuttplan».

I tillegg vet vi at mange kommuner ikke har en tilstrekkelig akuttberedskap og at det er stor variasjon i praksis og kvalitet. Direktoratet har i 2016 gitt en lovtolkningsuttalelse⁵¹ med en vurdering om at alle kommuner må ha tilstrekkelig og riktig kompetanse tilgjengelig utenfor vanlig kontortid. Det er likevel ikke slik at alle kommuner i Norge må ha en døgnåpen barnevernvakt med spesialisert kompetanse som umiddelbart kan rykke ut. Uttalelsen førte til økt oppmerksomhet om akuttberedskapen i flere kommuner, og direktoratet har i tett samarbeid med fylkesmennene vektlagt dette i løpet av året. Fylkesmennene har i dette arbeidet en rådgiver- og pådriverfunksjon overfor kommunene. Arbeidet vil fortsette i 2017. Vi vil gjennomføre en ny nasjonal kartlegging⁵² av akuttberedskapen i kommunene, og følge opp kommunene gjennom fylkesmennene, for å sikre oss at de organiserer seg slik at de oppfyller kravene til beredskap etter loven.

Fosterhjem

For de fleste barn og ungdom som må flytte ut av hjemmet, er fosterhjem det beste alternativet. En oppvekst i en familie gir erfaringer som gir et bedre grunnlag for voksenlivet enn opphold på institusjon. Om lag 80 prosent av alle barn og unge som må flytte ut av hjemmet bor i fosterhjem. Flertallet av disse bor i kommunale fosterhjem, mens noen barn bor i statlige familie – og beredskapshjem som Bufetat har ansvaret for.

Ventetid på fosterhjem og tilgjengelig familier

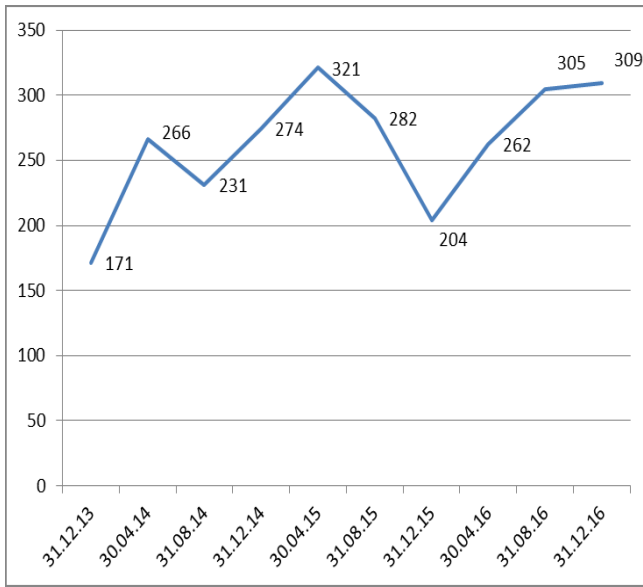
Bufetat har ansvar for fosterhjemsrekruttering, opplæring og generell veiledning av fosterhjem. Bufetat kan rekruttere fosterhjem selv eller kjøpe fra private leverandører. I tillegg kommer rekruttering som kommunene gjør selv. I 2016 har fosterhjemstjenestene i Bufetat rekruttert, lært opp og anbefalt 1 327 nye fosterfamilier. Bufetat har likevel ikke klart å sørge for tilstrekkelige riktige fosterhjem til alle barna og ungdommene som trengte det, til rett tid. Dette har bidratt til at for mange barn har ventet lenge i midlertidige tiltak. Ved utgangen av 2016 var det til sammen 309 barn som har ventet mer enn seks uker etter vedtak om fosterhjem og som har ventet enten i statlige beredskapshjem eller på institusjon (styringsparameter 4.1.3), se figur 8. Dette var en økning på 105 barn sammenlignet med utgangen av 2015.

Antall fosterhjemshenvisninger fra kommunene økte med nær 30 prosent i 2016 sammenlignet med 2015. Selv om ikke alle henvisninger resulterer i fosterhjems plassering gir dette likevel en indikasjon på at behovet for fosterhjem har økt. Det har også vært vanskelig å rekruttere riktige fosterhjem til enkelte grupper barn. Dette gjelder særlig barn i aldersgruppen over åtte år, søsken og barn med så store problembelastninger og omsorgsbehov at en av fosterforeldrene må være hjemme/frikjøpt over ett år og familien må tilpasse store deler av familielivet til fosterbarnet. Det har også vært et

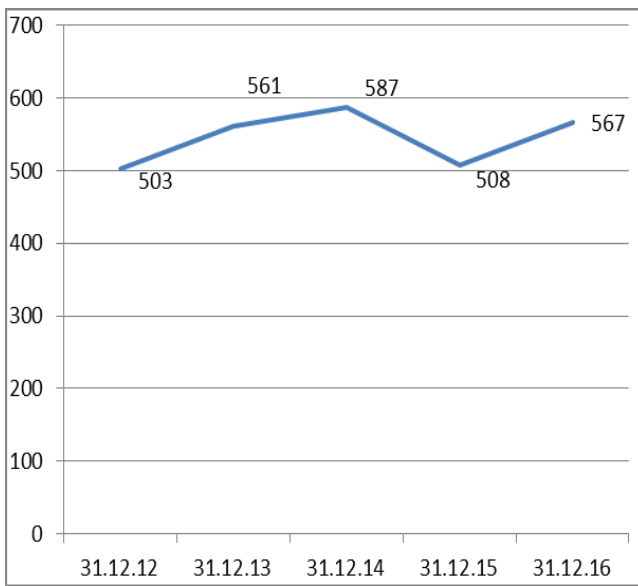
⁵¹ Brev til Fylkesmannen i Sogn og Fjordane. *Akuttberedskap i kommunalt barnevern*: bufdir.no/bibliotek/RettsdataStartPage/Rettsdata/?grid=gBUFDIRz2D2016z2E06z2E11

⁵² Forrige kartlegging ble gjort i 2013, og er omtalt i rapporten «Akuttarbeid i kommunalt barnevern» (Bufdir, 2014).

stort behov for fosterhjem til barn med annen etnisk bakgrunn og til enslige mindreårige flyktninger i 2016.



Figur 8 Antall barn og unge som har ventet mer enn seks uker etter vedtak om fosterhjem, og som venter i midlertidige tiltak. 2013-2016. Kilde: Bufetats fagsystem BiRK



Figur 9 Antall anbefalte og tilgjengelige familier registrert hos Bufetat (fosterhjemmbanken) i perioden 2012-2016. Kilde: Bufetats fagsystem BiRK

Direktoratet har ikke konkrete tall for tilgjengelige differensierte fosterhjem, jf. styringsparameter 4.1.4. Figur 9 viser tilgjengelige familier. Ved utgangen av 2016 var det 567 tilgjengelige familier, en økning på 59 familier sammenlignet med 2015.

Tiltak for å rekruttere tilstrekkelig og riktige fosterhjem

At mange barn venter viser at det fortsatt er en mangel på riktige fosterhjem. Årsaken er sammensatt og utfordrer Bufetat når det gjelder å rekruttere det riktige antallet fosterhjem til de

ulike målgruppene. Det er behov for mer kunnskap om hvordan vi strategisk utformer rekrutteringsarbeidet i årene fremover. Direktoratet har derfor bestilt en forskningsrapport fra Nordlandsforskning om hvordan vi best går fram for å rekruttere egnede fosterforeldre til ulike grupper av barn. Forskningsrapporten ferdigstilles sommeren 2017.

Direktoratet utarbeidet i 2016 utkast til plan med konkrete tiltak for å rekruttere flere fosterfamilier, som ble oversendt departementet i mars (O 4.1.8). Bakgrunnen for oppdraget var et økt behov for fosterhjem på grunn av ankomsten av enslige mindreårige asylsøkere høsten 2015. I forlengelsen av planen har direktoratet gjennomført et utviklingsprosjekt ved hjelp av tjenstedesignmetodikk for å videreutvikle og i større grad ensrette innsatsen på fosterhjemsområdet. I utgangspunktet var prosjektet tenkt å gjelde kun enslige mindreårige, men det ble utvidet til å omfatte hele fosterhjemsarbeidet.

Prosjektet resulterte i en rekke forslag til tiltak på kort og lengre sikt:

- Utvikling av nytt digitalt rekrutterings- og informasjonstilbud
- Utvikling av digitalisert modulbasert og tilpasset opplæring av potensielle fosterhjem
- Utvikling av en metode og et kartleggingsverktøy som kan synliggjøre barnets behov, og de aktuelle foreldrenes mulighet til å møte disse
- Utforske mulighetsrommet mellom sentrale aktører, bruk av ressurser i lokalmiljøet

Prosjektet skal følges opp med konkret utviklingsarbeid i 2017 og påfølgende år, og vil ses i sammenheng med tiltak som er besluttet etter St.melding 17 *Trygghet og Omsorg – Fosterhjem til barns behov* (Fosterhjemsmeldingen).

I Bufetat er det i 2016 jobbet systematisk med å forbedre forløpet for fosterhjem fra aktuelle familier tar kontakt første gang til de blir fosterfamilie for ett eller flere barn. Det er blitt iverksatt en rekke tiltak i dette arbeidet:

- Bedre rutiner med tidsfrister og forbedring av datakvalitet og dokumentasjon. Alle regionene har tatt i bruk Lean-metodikk for å forbedre arbeidsflyt og prosesser. Mange av Lean-prosjektene er gjennomført i tett samarbeid med barnevernstjenester i kommunene.
- Systematisk gjennomgang av tilgjengelige og anbefalte familier. Bedre oversikt over tilgjengelige hjem kombinert med mer systematisk arbeid med gjenrekruttering av tidligere og nåværende fosterhjem har ført til en økning av familier som brukes til flere barn. Dette arbeidet videreføres i 2017.
- Bedre oppfølging av nye familier som henvender seg til fosterhjemstjenestene. Implementeringen av ny rutine for rekrutteringssystemet ROS (Registrering, oppfølging og service). Gjennom ROS holder Bufetat oversikt over alle henvendelser fra potensielle fosterhjem. ROS er et kundebehandlingssystem som sikrer god og systematisk oppfølging av alle interesserte familier fram til de starter opplæring.
- Møter med familier som er klargjorte som fosterhjem for å motivere disse til å ta i mot barn fra de målgruppene vi ikke har nok riktige fosterhjem til.
- Tettere oppfølging etter opplæring i PRIDE (opplæring for fosterforeldre) og fram til barnet er plassert.

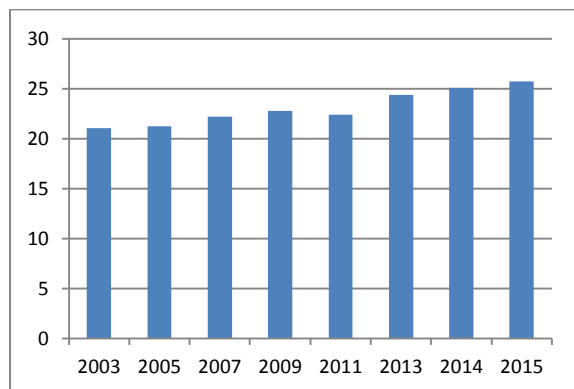
Det er gjennomført flere kampanjer i 2016 for å rekruttere flere riktige fosterhjem. Kampanjene vekket oppmerksomhet i målgruppen, og i kampanjeperiodene økte antall besøk på fosterhjem.no betydelig. I løpet av 2016 er det registrert nesten 770 000 besøk på fosterhjem.no

Det er i 2016 også blitt gjennomført kampanjer på regionalt og lokalt nivå spisset mot familier som kan ta imot de målgruppene Bufetat ikke har nok riktige fosterhjem til. De fleste lokale kampanjene ble satt i gang høsten 2016, og vi vil først i 2017 kunne gjøre en vurdering av om kampanjene har bidratt til å øke antallet tilgjengelige fosterhjem.

Arbeidet med å rekruttere fosterhjem til enslige mindreårige flyktninger ble intensivert i 2016, og har ført til at flere enslige mindreårige enn noen gang har blitt plassert i fosterhjem. Etaten skal også fremover prioritere arbeidet med å rekruttere og veilede aktuelle fosterforeldre for denne gruppen av barn og unge. Det er i tillegg utviklet et eget kurs for opplæring av fosterforeldre til enslige mindreårige. Dette vil være ferdigstilt og klart til bruk tidlig i 2017.

Tiltak for å rekruttere flere fosterhjem i slekt og nettverk

Barn og ungdom som trenger et nytt sted å bo, foretrekker ofte å flytte til noen de kjenner fra før. At barnet får bli i familien eller nettverket sitt kan være betryggende for alle parter. Overgangen til et fosterhjem kan bli lettere når barnet allerede kjenner fosterforeldrene. Ved flytting i fosterhjem skal den kommunale barnevernstjenesten alltid vurdere om noen i familien eller nettverket kan være fosterhjem.



Figur 10 Andel barn i fosterhjem i slekt og nettverk i prosent av alle barn i fosterhjem (ekskl. beredskapshjem). Kilde: SSB, Barnevern

For å måle andelen fosterhjems plasseringer i slekt og nettverk (styringsparameter 4.1.1) uavhengig av om det er etaten eller kommunene som rekrutterer fosterhjem må tall fra SSB benyttes. Tall for 2015 er siste tilgjengelige årgang. Det er en positiv økning i andel plasseringer i slekt og nettverk, der 26 prosent er plassert i slekt eller nettverk ved utgangen av 2015. For å følge med på utvikling og effekt av innsatser på området hadde et bedre mål vært andelen nye fosterhjems plasseringer i slekt og nettverk. Dette er imidlertid ikke tilgjengelig i SSB sin statistikk⁵³

⁵³ Ved bruk av tall fra SSB vil vi kun få med de barna hvor man ikke har prøvd med hjelpetiltak i hjemmet først, fordi SSB definerer nye barn som «Barn som ikke har hatt tiltak fra barnevernet året før». Dette vil gjelde mindretallet av barn som blir flyttet ut av hjemmet, og statistikken vil sannsynligvis gi et for høyt anslag for andelen nye plasseringer i slekt og nettverk.

Direktoratet har flere tiltak for å øke andelen fosterhjemsplasseringer i slekt og nettverk. Direktoratet har i løpet av 2016 ferdigstilt faglige anbefalinger for fosterhjemsplasseringer i barnets slekt og nettverk, som også inkluderer anbefaling for plassering av søsken. De faglige anbefalingene er digitalt utformet og tilgjengelig på nett. For at potensielle fosterforeldre og saksbehandlere i det kommunale barnevernet skal bli kjent med anbefalingene, er det arbeidet med formidling og implementering gjennom ulike kanaler. Blant annet er det distribuert plakater til alle kommuner og Bufetats regioner, og det har vært en egen nasjonal kampanje for å bevisstgjøre folk om muligheten for å være fosterhjem for barn i egen slekt eller nettverk, kalt *Har du rom for noen du kjenner fra før?*

Bufetat bistår kommunene med vurdering av familier i slekt og nettverk når kommuner ber om dette. Bufetat etterspør ved alle henvisninger om fosterhjem om det er behov for bistand for å finne familie i slekt eller nettverk. Familieråd som metode tilbys barn og familier der kommuner ønsker dette. Dette er en hensiktsmessig modell for å rekruttere familier i slekt og nettverk og en måte å bidra til medvirkning (les mer under delmål 4.3). Direktoratet jobber for at Bufetat alltid skal tilby familieråd som virkemiddel i arbeid med henvisninger om fosterhjem. Ved utgangen av 2016 var 20 prosent av plasseringene i fosterhjem rekruttert av eller med bistand fra Bufetat, gjort i slekt- og nettverkshjem. Det er imidlertid store forskjeller mellom regionene og andelen varierer fra 11 til 49 prosent. Flere regioner har i 2016 hatt vellykkede prosjekter i samarbeid med kommuner om plassering i slekt og nettverk. Arbeidet viser at det fortsatt er et stort potensiale i slekt og nettverk. Dette er dermed et viktig bidrag i arbeidet med å få nok riktige fosterhjem til de barna som trenger det. Bufdir vil initiere at flere regioner jobber systematisk i kommunesamarbeidet med å øke andel slekt og nettverksplasseringer i fosterhjem.

Opplæring og veiledning av fosterforeldre

Riksrevisjon gjennomførte i 2015 en revisjon av statens ansvar for opplæring og veiledning av fosterforeldre i Bufetat. En viktig tilbakemelding er at Bufetat mangler systemer og rutiner som sikrer at fosterforeldre får den opplæringen og veiledningen de har behov for. På bakgrunn av revisjonen er det i tillegg til grunnopplæringen i PRIDE iverksatt tiltak som skal bidra til økt kvalifisering av fosterhjemmene og bedre omsorg og stabilitet for barna. I 2016 arrangerte direktoratet kurslederopplæring for Bufetat, som har ført til at alle regionene har arrangert PRIDE videreopplæringskurs i større grad enn tidligere år. Det er et mål at den økte aktiviteten vil gi resultater i 2017.

Direktoratet har også utarbeidet en opplæringsmodul for fosterhjem som tar i mot enslige mindreårige flyktinger i 2016. Modulen skal ligge til grunn for et støtteapparat/veiledningstjeneste til fosterhjemmet som skal implementeres i 2017. Modulen svarer ut oppdrag 4.1.8 i Tildelingsbrev 2016. Bufdir har videre besluttet å utvide et eksisterende spisskompetansemiljø på gruppeveiledning av fosterforeldre til også å omfatte opplæring (PRIDE). Dette vil bidra til en mer helhetlig opplærings- og veiledningspraksis i Bufetat.

Formidling av fosterhjem

Som en del av bistandsplikten skal Bufetat etter henvisning fra kommunene formidle familier til kommunene. Bufetat har i løpet av året fått en god oversikt over familiene som er aktuelle for plasseringer. Det er rekruttert familier som kan benyttes for alle aldersgrupper og ulik problembelastning hos barn, i alle regioner. For å lykkes i formidlingsarbeidet er et godt samarbeid

mellom kommune og stat avgjørende. Dette gjelder blant annet i kartlegging av barnets behov og samarbeid knyttet til hvilke familier som passer for det enkelte barn.

Når barn har en problematikk eller alder som gjør at det er få familier å velge mellom, må det vurderes hvor høyt barnas ønsker og geografisk plassering skal prioriteres. Dette må sees opp mot konsekvensene for barnet ved for eksempel å måtte bli boende lenge i et midlertidig tiltak. I noen tilfeller vil det viktigste hensynet være at barnet kan flytte inn i et fosterhjem i løpet av kort tid, mens i andre tilfeller vil det være bedre for barnet å bo i lengre tid i et akuttiltak for å finne et fosterhjem som møter både barnets behov og ønsker.

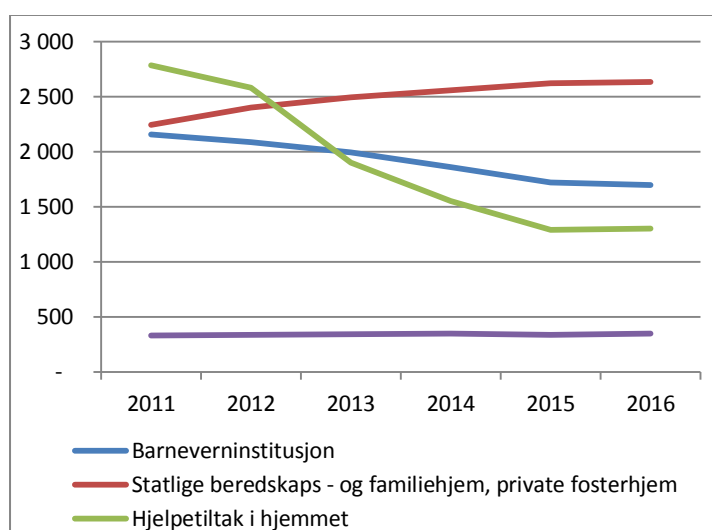
Ved formidling av fosterhjem involveres de potensielle familiene i prosessen når det er vurdert at de er aktuelle. Det er i denne fasen av formidlingen viktig at den potensielle familien føler seg trygge på at oppfølgingen både fra kommunen og Bufetat vil være tilstrekkelig til å stå i oppgaven over tid.

Bufetats ivaretagelse av bistandsplikten

Når Bufetat bistår den kommunale barnevernstjenesten med plasseringer av barn utenfor hjemmet, tilbys barna tiltak enten i fosterhjem eller barnevernsinstitusjon. I tillegg har Bufetat ansvaret for sentre for foreldre og barn, og noen typer hjelpetiltak i hjemmet. Bufetat har også ansvaret for å rekruttere, gi opplæring og generell veiledning til fosterhjem. Bufetats tjenestetilbud skal være faglig forsvarlig og i tråd med kommunens henvisning. Barnets eget ønske skal vektlegges ved valg av tiltak.

Aktiviteten i det statlige barnevernet

I løpet av 2016 fikk 5 470 barn og unge barnevernstiltak fra Bufetat, om lag samme antall som i 2015. Antall barn og unge i barnevernsinstitusjoner ble redusert fra 1 723 til 1 695, i hovedsak som følge av at tre forsøkskommuner overtok ansvaret for institusjonstilbudet fra april 2016 (se omtale av kommuneforsøk i delmål 4.2). Over tid har flere barn blitt plassert i fosterhjem og færre på barnevernsinstitusjon. Dette er en ønsket utvikling, da fosterhjem vurderes som det beste alternativet for barn som må bo utenfor hjemmet. Nedgangen i antall barn med hjelpetiltak henger sammen med utfasing av ikke lovpålagte oppgaver i tråd med føringer fra departementet (Prop.106 L).



Figur 11 Antall barn og unge med barnevernstiltak fra Bufetat etter tiltakstype i løpet av året

Dimensjonering og kapasitetsutnyttelse i Bufetats tjenestetilbud

Bufetat har ansvaret for at det finnes et tilstrekkelig tjenestetilbud enten gjennom egen drift eller gjennom avtaler med private leverandører. De fleste barnevernsinstitusjonene er rettet inn for ungdom, mens yngre barn i hovedsak gis et tilbud i fosterhjem. Totalt var det 939 tilgjengelige plasser i statlige- og private barnevernsinstitusjoner ved utgangen av 2016. I 2016 ble det inngått nye rammeavtaler med private leverandører om totalt 489 institusjonsplasser, hvorav 267 plasser i institusjoner drevet av ideelle organisasjoner. Når barns behov for institusjonsplass av ulike årsaker ikke kan dekkes i en statlig institusjon eller i private institusjon med rammeavtale gjøres det enkeltkjøp.

Målgruppedifferensiering av institusjonene

Institusjonstilbudet er målgruppedifferensiert for å ivareta hvert enkelt barns behov på en best mulig måte. Dette vil også medvirke til å forhindre negativ påvirkning barna i mellom. Institusjonene er fordelt slik:

- Akuttinstitusjoner
- Omsorgsinstitusjoner for ungdom
- Omsorgsinstitusjoner for barn
- Institusjoner for ungdom med alvorlige atferdsvansker og lav risiko for videre problemutvikling
- Institusjon for ungdom med alvorlige atferdsvansker og høy risiko for videre problemutvikling
- Rusinstitusjoner

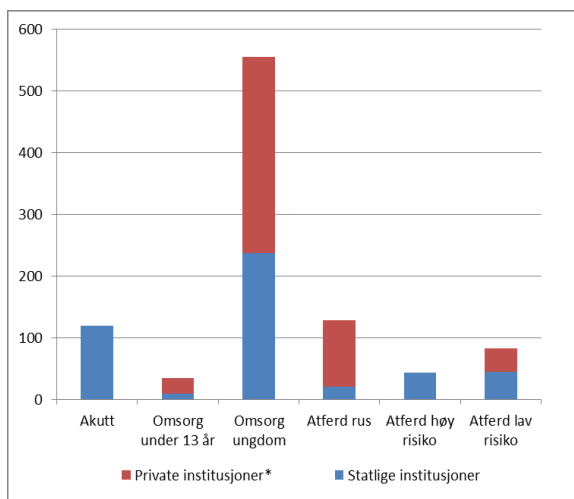
Barna gis et tilbud som avhenger av barnets alder, plasseringshjemmel og grad av problemkompleks. Noen av tiltakene (MultifunC) har også inklusjons- og eksklusjonskriterier.

Mangel på fosterhjem til enkelte målgrupper og manglende akuttkapasitet (se nærmere omtale under akuttiltak) har ført til at Bufetat har kjøpt private fosterhjem, selv om barna i mange tilfeller har behov for kommunalt fosterhjem uten særskilte forsterkningsstiltak. Bufetat har de siste årene hatt en gjennomgang av tiltak i private fosterhjem for å tilpasse innsatsen i fosterhjemmet bedre til barnets behov. Kjøp av fosterhjem tilknyttet private tiltak dekkes gjennom rammeavtaler med ideelle organisasjoner og gjennom enkeltkjøp.

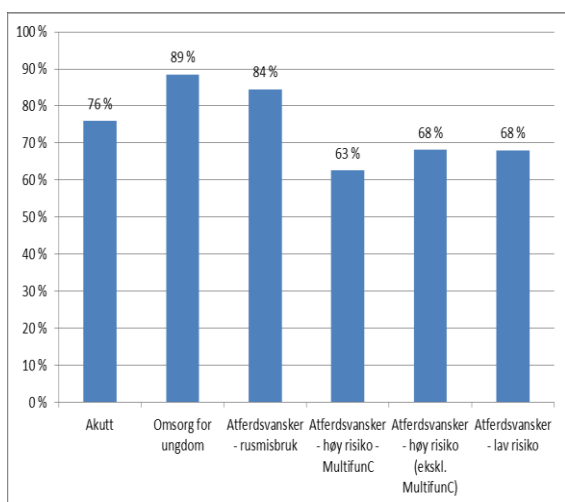
Over tid har omfanget av enkeltkjøp fra private institusjoner økt. Dette er tatt hensyn til i de nye rammeavtalene som er inngått med private leverandører, gjeldende fra 2017. Enhet for inntaksstøtte (EIS) kvalitetssikrer alle enkeltkjøp og kjøp av plasser i fosterhjem tilknyttet private leverandører. Regionene følges tett opp ved eventuelle avvik knyttet til bruk av kontraktene. Det er enhet for inntak i hver region som er ansvarlige for å sikre at kjøp av private fosterhjem er tilpasset det enkelte barnets behov. Det er utarbeidet nye nasjonale rutiner for oppfølgingen som vil bli implementert i 2017.

Enhet for inntaksstøtte

Enhet for inntaksstøtte ble etablert i 2015 som støttefunksjon til Bufetats inntaksarbeid. EIS skal gi innkjøpsfaglig og barnevernjuridisk råd og veiledning, samt bistå og følge opp avtaler ved kjøp av private barnevernstiltak ved behov



Figur 12 Antall plasser i statlige og private (med rammeavtaler) institusjoner utgangen av 2016.



Figur 13 Kapasitetsutnyttelse statlige institusjoner ved utgangen av 2016

Bufdir følger opp utnyttelsen av kapasiteten i statlig institusjoner i styringsdialogen med regionene i Bufetat. Kapasitetsutnyttelse i rammeavtaler med private institusjoner følges opp gjennom månedlige kjøpsoversikter fra leverandørene. Det er viktig å følge med på kapasitetsutnyttelse for å oppnå en effektiv ressursutnyttelse ved oppfyllelse av bistandsplikten. Dersom Bufetat ikke klarer å benytte tilgjengelig kapasitet, gjøres det risikoanalyser og vurderinger av hvilke tiltak som eventuelt må settes inn.

Å sørge for tilstrekkelig akuttkapasitet i statlige institusjoner og beredskapshjem er et viktig område for Bufetat. For at Bufetat til en hver tid skal kunne ivareta akutthenvisingene fra kommunene må akutttiltakene alltid ha noe ledig kapasitet. Tiltaket skal tilbys kommunene umiddelbart, helst innen to timer, og barnet skal ikke flyttes langt fra hjemstedet for å unngå unødvendig stress og belastning. En kapasitetsutnyttelse på 76 prosent i statlige akuttinstitusjoner syntes dermed å være tilfredsstillende. Oppholdene i akutttiltak skal være kortvarige, og Bufetat har som mål at oppholdstiden i akuttinstitusjoner ikke skal overstige seks uker. I statlige beredskapshjem er det en målsetning om at oppholdstiden skal være tre måneder eller mindre.

Kapasitetsutnyttelsen i omsorgsinstitusjonene var nær 90 prosent ved utgangen av 2016. det er lettere å ha en høy kapasitetsutnyttelse i omsorgsinstitusjoner enn i atferds- og akuttinstitusjonene. Dette fordi regionene har flere plasser å spille på, etterspørselen fra kommunene er relativt stabil og oppholdene er mer langvarige. Det er imidlertid viktig å ha noe ledig kapasitet slik at barn slipper å flytte unødvendig langt fordi det ikke er plass på en institusjon i nærheten av barnets hjemsted.

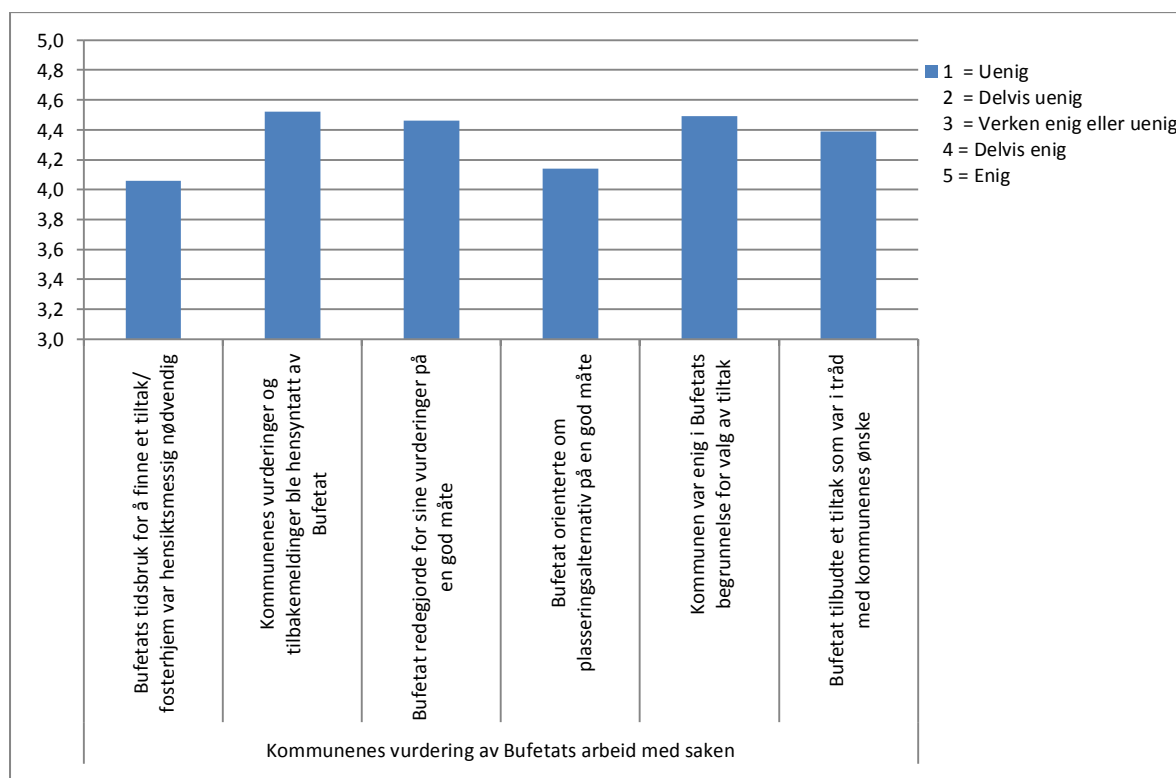
Når det gjelder kapasitetsutnyttelsen i atferdsinstitusjoner er det relativt store variasjoner mellom de ulike målgruppene. Det er høyest kapasitetsutnyttelse i rusinstitusjonene. Det har vært en positiv utvikling i kapasitetsutnyttelsen i MultifunC institusjonene fra 46 prosent i 2015 til 63 prosent i 2016. Det systematiske arbeidet til MultifunC-teamene og Nasjonalt inntaksteam (NIT) for å øke kunnskapen i kommunene om MultifunC, har ført til at etterspørsel etter tiltaket har økt.

Nasjonalt inntaksteam

Nasjonalt inntaksteam (NIT) ble etablert i 2015 som en støttefunksjon for Bufetats regionale enheter for inntak. Teamet bistår inntak i regionene med å kartlegge barnas behov, tilse at de får et tilbud i henhold til riktig målgruppe og de anbefaler hvilken institusjon som kan gi barnet det beste tilbudet.

Kartlegging av kommunenes tilfredshet med Bufetats bistand

Bufdir har igangsatt en løpende kartlegging av kommunenes tilfredshet med Bufetats bistand ved inntak til institusjon og formidling av fosterhjem. Kunnskapen fra målingene skal brukes til å forbedre samhandlingen med kommunene.



Figur 14 Kommunenes vurdering av Bufetats arbeid

Det var ved utgangen av 2016 sendt ut om lag 1 000 spørreskjemaer. Svarprosenten for undersøkelsen var lav, kun 25 prosent, slik at resultatene av undersøkelsen må derfor brukes med varsomhet. Kommunene er i hovedsak fornøyde med institusjons- og fosterhjems plasseringene. Samarbeidet mellom Bufetat og kommunene er i større grad påvirket av mangel på riktige tiltak enn Bufetats evne og vilje til å samarbeide. Selv om kommunene i hovedsak er fornøyde, er det likevel områder hvor Bufetat har et forbedringspotensial. Oppfølging av resultatene fra kartleggingen vil være en prioritert oppgave for Bufdir 2017.

Barn og unge som bor i Bufetats barnevernstiltak med hjemmel i barnevernloven

Tabell 7 viser antall barn og unge som bor i Bufetats barnevernstiltak etter hvilken hjemmel i barnevernloven som er benyttet for plasseringen. Samlet var det færre barn plassert ved utgangen av 2016 enn i de to foregående årene. Direktoratet er fornøyd med at det var svært få brudd på bistandsplikten overfor kommunene i 2016.

	31.12.2014	31.12.2015	31.12.2016
Totalt	2 304	2 304	2 243
Akutthjemler	491	512	491
Statlige institusjoner	84	93	89
Private institusjoner	59	50	55
Statlige beredskapshjem	238	225	245
Statlige familiehjem	13	9	9
Private fosterhjem	97	135	93
Atferdshjemler	201	184	173
Statlige institusjoner	70	69	64
Private institusjoner	123	107	104
Statlige beredskapshjem	0	0	0
Statlige familiehjem	3	3	0
Private fosterhjem	5	5	5
Omsorgshjemler	1553	1598	1575
Statlige institusjoner	236	232	213
Private institusjoner	335	346	345
Statlige beredskapshjem	138	149	133
Statlige familiehjem	447	444	429
Private fosterhjem	397	427	455
Hjemmel ikke registrert	59	10	4

Tabell 7 Antall barn utenfor hjemmet fordelt på plasseringshjemmel og tiltakstype ved utgangen av året.

Kilde: Bufetats fagsystem, BiRK

Akuttiltak

Ved utgangen av 2016 var 491 barn og unge plassert på akutthjemmel i statlige- og private tiltak. Dette var noe flere barn og unge enn ved utgangen av 2015, men like mange som ved utgangen av 2014. Hoveddelen av barna var plassert i statlige beredskapshjem. Det har vært en nedgang i antall barn i private fosterhjem det siste året.

Bufetat vil i størst mulig grad ivareta akutt plasseringer i egne tiltak. At flere barn plasseres i statlige beredskapshjem og statlige institusjoner, og færre i private fosterhjem, er dermed en ønsket utvikling. De statlige akutt tiltakene startet med å implementere *Faglig veileder for akuttarbeid i institusjon og beredskapshjem* i 2012. Akuttveilederen presiserer hvilke kvalitetsmål som settes for akuttarbeidet og forutsetter et nært samarbeid med den kommunale barnevernstjenesten som har ansvaret for beslutninger og fremdrift i hver enkelt sak. Det kan imidlertid likevel være riktig i enkelte tilfeller, og til barnets beste, å foreta akutt plassering i et tiltak tilknyttet en privat leverandør. Dette kan for eksempel være dersom det private tiltaket har en mer hensiktsmessig geografisk beliggenhet.

Av kommunene som har svart på Bufetats tilfredshetsmåling (se nærmere omtale om kommunetilfredshet), svarte tre av fire at de var tilfredse med tilbudet om akutt plasseringer fra Bufetat. Det er også svært positivt at brukerundersøkelsen som har blitt gjennomført i alle statlige- og private barnevernstiltak (se nærmere omtale av brukerundersøkelser under delmål 4.3) viste at andelen barn og unge på akuttinstitusjoner som er trygge og trives, har økt sammenlignet med tidligere undersøkelser. Dette indikerer at det har vært jobbet godt med kvaliteten i akutt tiltakene, og at det har gitt resultater.

Sammenlignet med 2015 var det en økning i antall akutthenvisninger fra kommunene på 8 prosent i 2016. Det var imidlertid store variasjoner mellom regionene, og for en region var økningen på hele 31 prosent. Når antallet akutthenvisninger fra kommunene er flere enn forutsatt i Bufetats behovsvurderinger bidrar dette til at kapasiteten i akutt tiltakene utfordres. Der Fylkesmannen har registrert brudd på bistandsplikten, skyldes dette i de fleste tilfellene akutt kapasiteten. Barnet har enten blitt flyttet for langt fra hjemstedet, eller så har oppholdstiden i tiltaket vært for lang.

Det er igangsatt en rekke tiltak i Bufetat for å bedre regionenes akuttkapasitet. Det gjøres regelmessige behovsvurderinger slik at regionene kan planlegge rekruttering av riktig antall beredskapshjem og etablering av tilstrekkelig antall institusjonsplasser. Antallet henvisninger fra kommunen avhenger også av et godt samarbeid mellom kommunene og Bufetat. Et eksempel på et vellykket samarbeid er det etablerte tverrfaglige/tverretatlige hasteteamet mellom Bergen kommune og Bufetat region vest, som bidro til en betydelig reduksjon i antall akutthenvisninger fra Bergen kommune i 2016. Direktoratet vil vurdere om det bør etableres tilsvarende samarbeid med flere kommuner i 2017.

Ved utgangen av 2016 hadde 51 prosent av barna oppholdstid på akuttinstitusjoner på seks uker eller mindre. I statlige beredskapshjem hadde 56 prosent av barna oppholdstid på under tre måneder. Årsaken til at for mange barn har for lang oppholdstid er blant annet at det kan ta for lang tid å finne det beste egnede fosterhjemmet for barnet. Plasseringene kan også bli langvarige som følge av at ventetiden for behandling i Fylkesnemnda er for lang. Det er satt i gang mange tiltak for å redusere oppholdstiden i akutt tiltakene. Implementering og bruk av akuttveilederen har bidratt til bedre samarbeid med kommunene, og økt oppmerksomhet på raskere utflytting fra akutt tiltakene hos den kommunale barnevernstjenesten. Å sikre etterlevelse av Bufetats faglige veileder for akuttarbeid er svært sentralt i alle regioner, og enkelte regioner har også utarbeidet egne akuttveiledere for målrettet arbeid med kvaliteten i forløpene. At regionene i Bufetat samarbeider med spisskompetansemiljøet for akuttarbeid er viktig for å sikre opplæring, kvalitetssikring og veiledning av faglig praksis i arbeidet.

Den økte satsingen på familieråd er ventet å bidra til at flere barn kan flyttes raskere fra akutttiltak til fosterhjem i slekt og nettverk. Generelt vil den økte innsatsen for å rekruttere flere fosterhjem føre til at barna får fosterhjem raskere. Disse tiltakene gjør at det er forventet at oppholdstiden i akutttiltakene vil reduseres i tiden fremover.

Atferdstiltak

Ved utgangen av 2016 var 173 barn og unge plassert på atferdshjemmel, og det har vært en gradvis nedgang i antall barn de siste to årene. Av barn og unge på atferdshjemmel bor nær alle i barnevernsinstitusjon og om lag 60 prosent i private institusjoner.

Fra 2015 har Nasjonalt inntaksteam (NIT) bistått regionene med kartlegging og innstilling på tiltaksvalg. Dette har bidratt til å øke kvaliteten i inntaksarbeidet, og barna har i større grad enn tidligere blitt tilbudt det beste tiltaket for sitt behov. NIT har god kompetanse på målgruppevurdering og kjennskap til alle atferdsinstitusjonene i landet. Det er utfordrende for Bufetat å ivareta krav til differensiering og spesialisering av tilbudet til barn med atferdstiltak samtidig som kravet til nærhet skal ivaretas. For mange barn vil dette kunne medføre at de må flytte fra nærmiljøet sitt. Direktoratet vurderer at i de fleste tilfeller vil krav til differensiering og spesialisering være viktigere enn nærhetsprinsippet.

Bufetat har besluttet at det skal gjennomføres resultatmålinger med kartleggingsverktøyet YLS/CMI for alle som får tilbud/behandling ved en atferdsinstitusjon. NIT startet opp med målinger fra 1. juni 2016. Ved utgangen av 2016 hadde NIT gjennomført 86 resultatmålinger. I tillegg til at verktøyet gir en risikovurdering og sammenheng mellom risiko og formulering av en behandlingsplan, inngår resultatmålingene også som en del av videre kvalitetsutvikling av behandlingsinstitusjonene.

Resultatene fra brukerundersøkelsen viste store variasjoner mellom atferdsinstitusjonene. Ungdom på rusinstitusjon var mest positive, og hadde generelt en høyere skår på de fleste områder enn barn og unge på øvrige atferdsinstitusjoner. Blant barn og unge på institusjoner tilpasset «lav risiko for videreutvikling av atferdsvansker» hadde noe svakere resultater og særlig var det lave skår på spørsmål knyttet til trivsel. Direktoratet vurderer dette som lite tilfredsstillende. Det har blitt igangsatt arbeid i alle regioner i Bufetat med oppfølging av undersøkelsen med særlig oppmerksomhet på de institusjonene med dårligst skår.

Effekt av kunnskapsbaserte tiltak, som MultifunC, FFT, MST og PMTO (jf. styringsparameter 4.1.5)

Nedgangen i bruk av atferdsplasseringer kan skyldes at det har blitt jobbet godt med forebyggende behandling for denne gruppen barn og unge. De forskningsbaserte hjelpetiltakene MST, FFT og PMTO viste svært gode resultater i 2016. Det ble gjennomført MST-behandlinger for 517 ungdommer og FFT-behandlinger for 108 ungdommer i 2016. PMTO-terapeuter gjennomførte 1 324 individuelle behandlingsforløp og 56 gruppeterapier i samme periode.

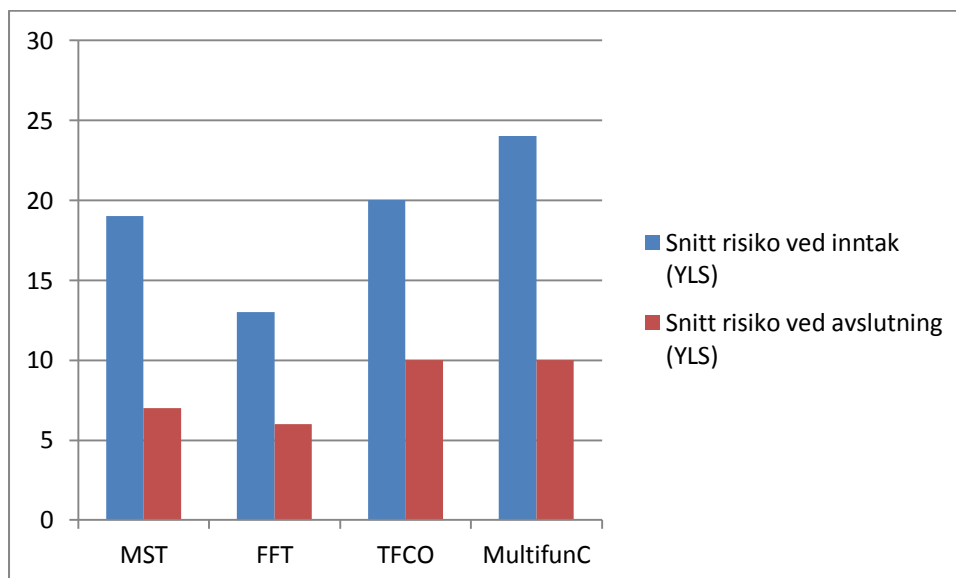
Forskningsbaserte hjelpetiltak

Bufetat tilbyr forskningsbaserte hjelpetiltak som skal forhindre eller begrense utviklingen av atferdsvansker. MST (Multisystemisk terapi) og FFT (Funksjonell Familieterapi) er familie og nærmiljøbasert behandling for ungdom i alderen 12-18 år med alvorlige atferdsproblemer. PMTO (Parent Management Training Oregon) er et behandlingstilbud til familier med barn i alderen 3-12 år som viser tydelige tegn på atferdsvansker. TFCO

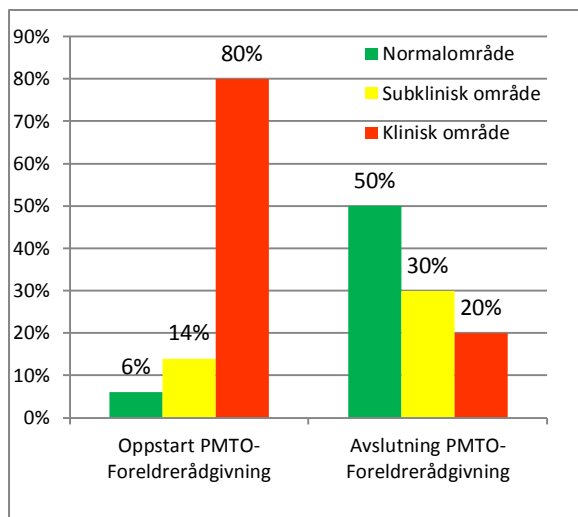
(Treatment Foster Care Oregon) er en fosterhjembasert behandlingsmetode for ungdommer i alderen 12-17 år med alvorlige atferdsvansker.

Barn og unge som gis tilbud om fosterhjembasert behandling (TFCO) eller hjemmebasert tiltak (MST og FFT) kartlegges ved hjelp av verktøyet YLS/CMI ved inntak og ved avslutning for å kunne vurdere om behandlingen har forventet effekt og for å vurdere risiko for videre problemutvikling av atferdsvansker. Verktøyet benyttes imidlertid ikke til å kartlegge om ungdommen har atferdsvansker og en ungdom med lav skår på YLS kan ha like alvorlige atferdsproblemer som en ungdom med høy skår. Figur 15 viser at det ut fra en YLS score ved inntak kan se ut som ungdom med MST- behandling hadde høyere risiko for videre problembelastning enn barn med FFT-behandling. Dette samsvarer med bildet fra 2015. Barn og unge som ble tilbudt TFCO hadde noe høyere risiko for videre problemutvikling enn de to hjemmebaserte tiltakene. Gjennom behandlingen har det vært en positiv utvikling i risikofaktorene, og gjennomsnittlig score ble redusert for alle behandlingsmetoder. Dette indikerer at tiltakene har vært virkningsfulle.

I PMTO-behandling benyttes foreldrerapporterte mål på atferdsproblemer før og etter PMTO-behandling. Risikonivået ble målt med ECBI (Eyberg Child Behavior Inventory) som er et kartleggingsverktøy for å avdekke atferdsproblemer hos barn og ungdom i alderen 2 til 16 år. Figur 16 viser at 80 prosent av familiene som gjennomførte PMTO-behandling lå i klinisk område og 14 prosent i subklinisk område ved oppstart i 2016. Ved avslutning av behandlingen var det 20 prosent av familiene som fortsatt var i klinisk område, 30 prosent i subklinisk område og 50 prosent i normalområdet.



Figur 15 YLS skår ved inntak og avslutning ved behandling med MST, FFT, TFCO og MultifunC



Figur 16 Prosentvis fordeling av risikonivå målt med ECBI før og etter PMTO-behandling

Bufetat har styrket kapasiteten i det statlige institusjonstilbudet for barn og unge med høy risiko for å videreutvikle atferdsvansker og en stor andel av barna i denne målgruppen gis tilbud om plassering i en MultifunC-institusjon. Dette er det mest sentrale forskningsbaserte institusjonstiltaket Bufetat tilbyr ungdom med alvorlige atferdsvansker. I tillegg til ordinært miljøterapeutisk ansatte har institusjonene pedagogiske team som følger opp skole, utredningsteam som kartlegger ungdommene og veileder personalet og familieteam som arbeider med familien underveis i ungdommens institusjonsopphold og etterpå.

Som figur 15 viser, har barn og unge som gis et behandlingstilbud på MultifunC vesentlig høyere skåre ved innskriving enn de som gis andre atferdstiltak. Også MultifunC kan vise til en klar reduksjon i gjennomsnittlig skåre fra inntak til utskrivning. Dette er svært positivt og indikerer at barna har effekt av behandlingen. Av alle ungdommene som ble gitt MultifunC behandling, var det kun fire som ikke gjennomførte behandlingen.

Omsorgstiltak

Barn og ungdom med plasseringstiltak gjennom Bufetat på omsorgshjemler utgjorde 70 prosent av alle plasseringer ved utgangen av 2016. Hoveddelen av barn og unge i denne målgruppen bor i fosterhjem. Antallet barn plassert på omsorgshjemler har vært relativt stabilt de siste årene. Det er en utvikling at flere barn bor i fosterhjem og færre bor i barnevernsinstitusjon, noe som er en ønsket utvikling.

En vridning mot mindre bruk av institusjon til fordel for fosterhjem tilsier at der kommunen tidligere ville etterspurt institusjon ber de nå om fosterhjem. Dette tilsier at kommunene etterspør fosterhjem til et økende antall barn med komplekse behov. Det er mange barn med omsorgshjemmel som bor i statlige beredskapshjem, blant annet fordi de blir boende i påvente av riktig fosterhjem. Dette fører til at barna ikke flytter ut av beredskapshjemmet selv om saken har vært oppe i Fylkesnemnda og kommunen har fått medhold om videre plassering.

Brukerundersøkelsen viser at barn i statlige familiehjem og private fosterhjem generelt trives godt og har et godt forhold til sine fosterforeldre. Nær ni av ti barn og unge sier at de hadde det bra, og dette var en høyere andel enn i tilsvarende undersøkelser i 2011 og 2013. Barn og unge som har bodd i fosterhjemmet i mer enn tre år opplever en høyere grad av trygghet og føler sterkere identifisering

med familiene enn de som har bodd kortere. Dette henger blant annet sammen med at trygghet utvikles over tid. Skolegang er en viktig del av hverdagen, og langt flere barn i fosterhjem går på skole enn det som er tilfelle for barn og unge som bor på institusjon. Barn og unge som bor på institusjon skårer generelt dårligere enn fosterhjem på alle områder. En av tre barn og unge på institusjonene opplever at de ikke har det bra, og en av fem føler seg utrygge. Kun fire av ti går på skole, er lærling eller ute i praksis. 15 prosent hadde heller ikke et dagtilbud, hvorav åtte av ti var i skolealder. To av ti barn og unge ønsket mer hjelp til lekser og skolearbeid fra de ansatte. Direktoratet er i hovedsak fornøyd med resultatene på fosterhjem men vurderer resultatene på institusjonsområdet som utfordrende. Det er igangsatt konkrete tiltak i Bufetats regioner for å bedre situasjonen, og oppmerksomheten er særlig rettet mot de institusjonene der barn og unge skårer lavest i undersøkelsen.

Det er besluttet å opprette et Spisskompetansemiljø for omsorgs- og endringsarbeid i omsorgsinstitusjoner i 2017. Miljøet skal bidra til bedre kvalitet og nasjonal fagutvikling på området omsorgsinstitusjon, og etablere systemer for sikring av fagutvikling i tiltakene.

Barn og familier med etnisk minoritetsbakgrunn i barnevernet

Barnevernet skal gi likeverdige tjenester til alle barn og familier uavhengig av bakgrunn. En utfordring direktoratet må ta på alvor er hvordan vi kan bygge tillit i minoritetsbefolkningen i Norge og styrke barnevernets omdømme. Direktoratet ønsker, gjennom bruk av ulike virkemidler, å bidra til at barn og familier med etnisk minoritetsbakgrunn møter et barnevern som har god forståelse for hvordan kulturelle og kontekstuelle forhold kan ha betydning for tilnærming og valg av tiltak.

Strategi og handlingsplan for å øke tillit til barnevernet i minoritetsbefolkningen

Forskning⁵⁴, hendelser referert i media og henvendelser til Bufdir viser at noen etniske minoritetsmiljøer har lav tillit til norsk barnevern. Dette kan medføre at barn og familier med behov for hjelp og støtte ikke får det, eller at de først mottar hjelp når problemene har blitt mer u håndterlige for familien. Direktoratet ferdigstilte i 2016 *Barnevernet i et mangfoldig Norge – strategi for å øke tilliten mellom etniske minoritetsmiljøer og barnevernet* og utarbeidet deretter en handlingsplan for å bidra til økt tillit mellom etniske minoritetsmiljøer og barnevern for perioden fram mot 2021. Strategi og handlingsplan ble utviklet i nært samarbeid med Bufdirs eksterne kompetansegruppe for dialog og mangfoldssensitivitet innen barnevernsfeltet. Ulike etniske minoritetsmiljøer og organisasjoner ble også trukket aktivt inn i dette arbeidet. En slik involvering i Bufdirs arbeid er i seg selv tillitsskapende og forpliktende.

Tiltakene i handlingsplanen er rettet mot å styrke kompetansen i tjenestene, øke barns og foreldres medvirkning, gi støtte i foreldrerollen og utvikle kvalitet og åpenhet i barnevernets arbeid. Samlet vil dette bidra til at barn og familier opplever barnevernet som en ressurs og styrke barnevernets omdømme og legitimitet i minoritetsbefolkningen. Et mål på at vi er på god vei til å oppnå bedre tillit vil være at flere familier med minoritetsbakgrunn oppsøker barnevernstjenesten når de har behov for hjelp og støtte.

⁵⁴ F.eks. Fylkesnes, M.K, Iversen, A. C., Bjørknes, R. og Nygren, L. (2015). *Frykten for barnevernet - En undersøkelse av etniske minoritetsforeldres oppfatninger*. Tidsskriftet Norges barnevern 02/2015 (Volum 91).

Mer målrettet informasjon om norsk barnevern

Innvandrere som ikke mottar introduksjonsprogrammet har behov for informasjon om statens rolle i velferdstjenestene, forventninger til foreldreskap, hva intensjonen med barnevernet er og hvor en kan søke hjelp til å utøve foreldrerollen. Direktoratet har i 2016 jobbet med å utforme informasjonsmateriell om norsk barnevern og ved å gi tilskudd til frivillige organisasjoner.

Informasjonsmateriellet (oppdrag i Tillegg 1 til Tildelingsbrev 2016) retter seg mot denne målgruppen og er ment å hjelpe innvandrerfamilier til å ta i bruk barnevernstjenester, og gi dem en bedre forståelse av hvilke forventninger som ligger til foreldrerollen i Norge. Arbeidet med å implementere, evaluere og videreutvikle dette materiellet skal videreføres i årene fremover.

Direktoratet har i tillegg gitt tilskudd til frivillige organisasjoner og prosjekter rettet mot å bedre dialogen mellom barnevernet og minoritetsbefolkningen fordi de frivillige organisasjonene er i en unik posisjon til å nå målgruppa på en annen måte enn det offentlige. Eksempler på slike prosjekter er en telefontjeneste for foreldre fra Litauen, Polen og Russland som er i kontakt med barnevernet, samt bygging av kompetanse i utsatte minoritetsmiljøer for å styrke tilliten mellom minoritetsbefolkningen og barnevernet.

Barnevernstudenter som mentor for minoritetsbarn

For å styrke kultursensitivitet og flerkulturell kompetanse i barnevernstjenesten gir direktoratet tilskudd til mentorordningen «Positive rollemodeller - Nattergalen». Mentorordningen skal gi studenter innen bachelor på barnevern bedre kunnskap og kompetanse om barn og unge med minoritetsbakgrunn og samtidig bidra til at flere barn og unge med minoritetsbakgrunn får bedre ferdigheter i norsk, økt skolemotivasjon, styrket selvfølelse og flere mestringsopplevelser. Mentorprogrammet følges fra 2017 opp med en oppfølgingsstudie.

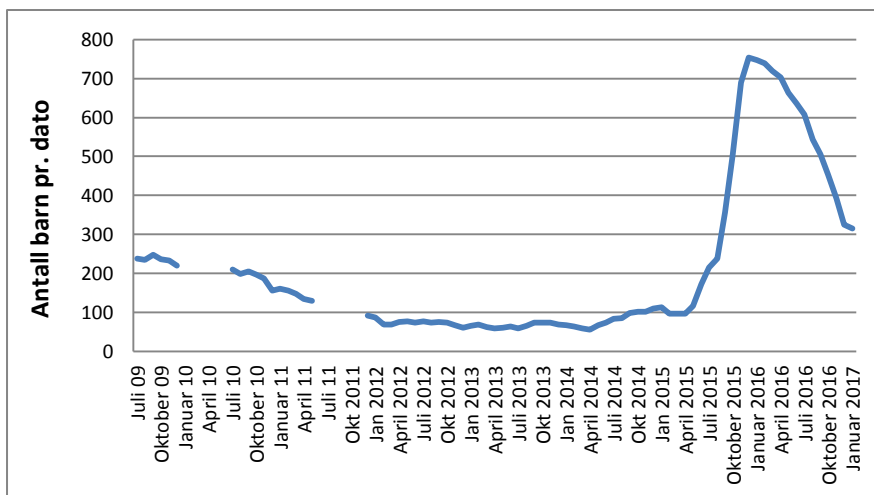
Flyktnings situasjonen

Bufetat har ansvaret for å gi enslige mindreårige asylsøkere under 15 år et godt bo- og omsorgstilbud. Barna bor i omsorgssentre mens de venter på å få asylsøknaden behandlet og fram til de blir bosatt i en kommune eller skal forlate landet. For øvrige asylsøkere, både enslige voksne, familier og enslige mindreårige asylsøkere mellom 15-18 år, har UDI ansvaret for botilbudet.

	2014	2015	2016	Endring		Endring i prosent	
				14-15	15-16	14-15	15-16
Ankomster i løpet av året	188	859	102	671	-757	357	-88
Antall barn på omsorgssenter 31.12.	110	753	323	643	-430	585	-57
Bosatte i løpet av året	94	140	487	46	347	49	248

Tabell 8 Enslige mindreårige asylsøkere under 15 år

Inngangen til 2016 bar preg av den ekstraordinære ankomsten av personer som søkte asyl i Norge høsten 2015. Bufetat har aldri hatt omsorgen for så mange enslige mindreårige asylsøkere under 15 år som ved årsskifte 2015/2016. Flyktnings situasjonen er usikker, og mange mennesker er fortsatt på flukt i Europa. At flere land har stengt grensene har medført at ankomstene til Norge har vært lave i 2016. Den usikre situasjonen gjør at det ble etablert en handlingsplan for kapasitet i 2016 som skal sikre et tilstrekkelig antall plasser i omsorgssentre i takt med skiftende antall ankomster av enslige mindreårige asylsøkere under 15 år.



Figur 17 Antall barn plassert i omsorgssenter. 2009—2016

Styringsparameter 2016	Resultatkrav 2016	Resultat 2016	Kommentar
S 5 Kapasitet i omsorgssentrene for enslige mindreårige asylsøkere	R 5 En kapasitet i omsorgssentrene som er tilpasset behovet for plasser til enslige mindreårige asylsøkere og flyktninger under 15 år.	Alle enslige mindreårige flyktninger under 15 år har fått tilbud om plass i omsorgssentre.	<i>Bufetat har gjennom året faset ut midlertidig, statlig kapasitet. Det er utarbeidet en innkjøpsstrategi for omsorgssenterplasser. Første kvalifiseringsrunde er gjennomført, og det er avholdt en minikonkurranse for konkrete plasser. De første rammeavtalene er dermed på plass.</i>

Som følge av lave ankomster i 2016 har Bufetat arbeidet med å utfase midlertidige, statlige omsorgssentre. Samtidig har mange enslige mindreårige asylsøkere på omsorgssenter lengre oppholdstid enn tidligere, grunnet lang saksbehandlingstid i UDI, og flere barn får midlertidig opphold med begrensninger og kan dermed ikke bosettes (se eget avsnitt om vedtak etter utlendingsloven § 38, 5. ledd). Vi har også sett en økning i antall barn som har behov for ekstra tilrettelegging. Ved utgangen av 2016 bodde 323 enslige mindreårige asylsøkere under 15 år i omsorgssentre, hvorav 74 prosent i private omsorgssentre. Hele 39 prosent av barn på omsorgssentre har vedtak etter utlendingsloven § 38, 5. ledd.

Handlingsplan for kapasitet i omsorgssentre – kapasitetsstyring

Bufetat har utarbeidet en handlingsplan for kapasitet i omsorgssentrene som skal sikre tilstrekkelig kapasitet i omsorgssentrene i takt med skiftende ankomster. Planen legger til grunn at Bufetat skal ha en grunnkapasitet i statlige omsorgssentre på 89 plasser. Resterende behov skal sikres gjennom kjøp fra private aktører. I perioder med svært høye ankomster legger Bufdir til grunn at vi i tillegg må etablere midlertidige, statlige omsorgssenterplasser, og i slike tilfeller vil statlige plasser utgjøre ca. 20 prosent av den totale kapasiteten.

De lave ankomstene i 2016 har sammen med høy bosetting medført mange ledige plasser både i statlige og private omsorgssentre. Barn flyttes ikke fra private til statlige omsorgssentre for å utnytte statlig, midlertidig kapasitet. De fleste midlertidige statlige avdelingene er dermed avviklet slik at det ved utgangen av året kun er én midlertid, statlig avdeling. Den vil etter planen bli avviklet i løpet av første tertial 2017. Det er også en nedgang i private omsorgssentre, og ved utgangen av året var 53 private omsorgssentre fortsatt i drift. Flere private leverandører har få barn igjen i sine tiltak. Både av hensyn til leverandørene og barna kan det i noen tilfeller være hensiktsmessig å slå sammen avdelinger og/eller flytte barn.

Handlingsplanen for kapasitet i omsorgssentre legger til grunn en ny innkjøpsstrategi for omsorgssenterplasser. Vi har lagt opp til mer omfattende kvalifisering og enkle og raske konkurranser. Det omfatter en løpende og utvidet kvalifikasjonsfase hvor vi kvalifiserer leverandøren og sikrer kvaliteten i tjenesten. Deretter gjennomføres mindre omfattende konkurranser om rammeavtaler etter hvert som det oppstår behov for plasser.

Den første konkurransen i henhold til den nye innkjøpsstrategien er gjennomført, og de første rammeavtalene er på plass.

Barn med vedtak etter utlendingsloven § 38, 5 ledd – lengeboende barn

Bufetat har sett en kraftig økning i antall barn som får vedtak etter utlendingsloven § 38, 5. ledd, noe som gir opphold med begrensninger. Regjeringen besluttet før sommeren 2014 at personer med begrenset oppholdstillatelse i påvente av dokumentert identitet ikke lenger skal bosettes. Beslutningen gjaldt i utgangspunktet relativt få barn, denne situasjonen har imidlertid endret seg. Ved utgangen av 2016 var det 126 barn i omsorgssenter med vedtak etter utlendingsloven § 38, 5. ledd. Det utgjør 39 prosent av alle barna i omsorgssentre. Av barna med slike vedtak ble 120 av tillatelsene utstedt i 2016. I 2016 var det kun fem barn som har fått omgjort sitt vedtak fra utlendingslovens § 38, 5. ledd til § 28, 7. ledd, og dermed fått opphold uten begrensninger og skal bosettes.

Barn på omsorgssenter trenger omsorg. For mange av barna er det en tilleggsbelastning å være i en uavklart situasjon over lang tid sammen med andre barn som har fått opphold. Selv om mange barn håndterer situasjonen godt, ser vi at flere barn får økte vansker både i omsorgssentret, på skolen og i fritiden. Direktoratet vurderer begrensningene i muligheten for bosetting av barn med vedtak etter utlendingsloven § 38, 5. ledd som skadelig for barnas utvikling og en risikofaktor for videre negativ utvikling. Det hindrer også en rask og god integrering av barn som skal vokse opp i Norge. Enkelte barn får så store psykiske påkjenninger som følge av vedtaket at de ikke lenger kan ivaretas innenfor rammebetingelsene til et omsorgssenter.

Enslige mindreårige asylsøkere under 15 år med særskilte behov

I 2016 har vi hatt en økning i barn med omfattende behov som krever mer tilrettelegging enn rammene til et omsorgssenter skal tilsi. Barnas problematikk blir forsterket med lengre botid i omsorgssentrene og usikkerhet rundt oppholdsstatus. Dette er barn som har særskilte behov og behov for plassering hjemlet i kapittel 4 i barnevernloven. Bufetat opplever varierende praksis i møtet med kommunene, manglende kunnskap om rammene til et omsorgssenter og motstand til å gå inn i saker som omhandler enslige mindreårige asylsøkere.

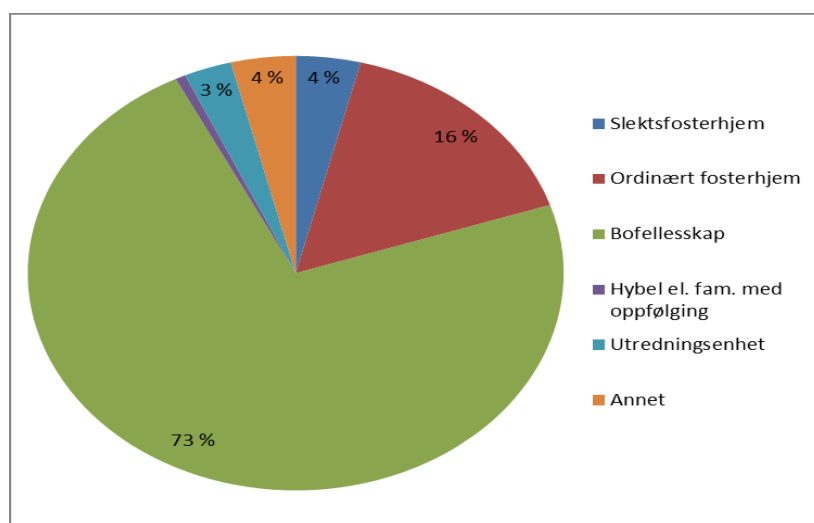
Både statlige og private omsorgssentre strekker seg langt for å kunne ivareta barnas særlig behov, for eksempel med ekstra bemanning, skjerming og tettere oppfølging i hverdagen. Til tross for at omsorgssentrene tilrettelegger, har det i flere tilfeller vist seg at tiltakene som er satt inn ofte ikke er tilstrekkelige. Ved utgangen av 2016 var ni barn fra omsorgssentre plassert etter barnevernloven kapittel 4.

Bosetting av enslige mindreårige flyktninger

Alle enslige mindreårige flyktninger som har fått vedtak om opphold i Norge, skal bosettes i en kommune, og skal plasseres enten i et døgnbemannet bofellesskap med andre barn, eller i fosterhjem. Det er Integrerings- og mangfoldsdirektoratets (IMDi) ansvar å finne bosettingskommuner, mens Bufetat har ansvaret for selve bosettingen. Bufetats overordnede mål er å bosette barna i rett kommune, med rett tiltak innen tre måneder etter at vedtak om opphold er gitt. Dette innebærer at barnet skal bosettes i den kommunen som i størst mulig grad kan ivareta barnets omsorgs- og hjelpebehov tilpasset barnets alder.

Det har blitt gjort en meget god jobb i alle regioner i bosettingsarbeidet, og til sammen bosatte Bufetat 487 enslige mindreårige flyktninger i 2016. Per utgangen av 2016 var det 97 bosettingsklare barn som ventet, hvorav 67 hadde plass i en bosettingskommune. Den store tilstrømmingen av asylsøkere høsten 2015 har bidratt til at ventetiden fra vedtak til bosetting tok i gjennomsnitt fem måneder i 2016. At ventetiden er lengre enn det som er ønskelig henger blant annet sammen med at det har vært stort behov for bosettingsplasser i kommunene, og at det har tatt tid å få på plass egnede botilbud. For de yngste barna er fosterhjem i de fleste tilfellene å regne som den beste boformen, og det har vært utfordrende å få rekruttert nok og riktige hjem for denne barnegruppen.

Figur 18 viser at 73 prosent av barna ble plassert i bofellesskap i 2016. Det er stor variasjon i denne type tiltak i kommunene, og det er behov for å kvalitetssikre slike tilbud ytterligere. Den største utfordringen er å finne tilstrekkelig og riktige fosterhjem til denne barnegruppen, og da særlig til gutter i de eldste aldersgruppene. Bufetat intensiverte arbeidet med rekruttering av fosterhjem til enslige mindreårige flyktninger i 2016, og 20 prosent av barna som ble bosatt ble plassert i fosterhjem.



Figur 18 Plassering av enslige mindreårige i kommunene i 2016

God dialog med bosettingskommuner og potensielle bosettingskommuner er svært viktig for å lykkes med bosettingsarbeidet. Bufetat samarbeider tett med kommunene i bosettingsarbeidet, blant annet med veiledning i forbindelse med oppstart av kommunale tiltak. Bufetat har et godt samarbeid med IMDi på området, både om informasjon og opplæring av kommunene, men også om opprettelse av botilbud.

Kompetansehevede tiltak for ansatte i barnevernstjenesten og på asylmottak

Gjennom barnekonvensjonens artikkel 22 har Norge forpliktet seg til å ivareta rettighetene til barn som er på flukt. Høsten 2015 kom det svært mange asylsøkere, og det kom fram at det i mange kommuner var et stort behov for å styrke kompetansen om barn på flukt blant kommunalt ansatte. Direktoratet har derfor våren 2016 i tett samarbeid med Utlendingsdirektoratet (UDI) gjennomført 18 én-dags arbeidsseminarer for ansatte i asylmottak og kommunale barnevernstjenester. Målsettingen har vært å bedre samarbeidet mellom ansatte i asylmottak og barnevernstjenesten for å sikre at barn som trenger hjelp fra barnevernet får det. Seminarene har særlig lagt vekt på konkretisering av samarbeid, samt flyktninge- og barnevernfaglige temaer. Deltakernes evalueringer viser at tiltaket har vært nyttig.

Delmål 4.2 Helhetlige og samordnede tilbud og tjenester

Barn som mottar barnevernstjenester har ofte sammensatte behov der innsats må koordineres mellom kommunalt og statlig barnevern og på tvers av sektorer. Dette er ofte utfordrende å få til på en god måte, slik det ble påpekt i fylkesmennenes rapport *Dei forsto meg ikkje*⁵⁵, og det er behov for at både myndighetene og de lokale tjenestene prioriterer og får til samarbeid og koordinering. God helse og mestring av skole er svært viktige beskyttelsesfaktorer for å hindre marginalisering i voksen alder. Direktoratet jobber målrettet for at barn og unge på barnevernsinstitusjon får nødvendige og forsvarlige helsetjenester, og for å bedre samarbeidet mellom barnevernstjenesten og skole slik at barn med barnevernstiltak gjennomfører skolegangen.

Under dette delmålet omtales også arbeidet med å vurdere samhandlingsforløp i barnevernet, styrking av fagutviklingen gjennom utviklingen av en nasjonal plan for hjelpetiltak og erfaringer fra forsøksordningen med økt kommunalt oppgave- og finansieringsansvar for barnevernet.

Styringsparameter 2016	Resultatkrav 2016	Resultat 2016	Kommentar
S 4.2.1 Andel barn i plasseringstiltak som er i ordinær grunnopplæring	R 4.2.1 Økt andel fra 2015-nivå	Parametere kan ikke svares ut	<i>Se tekst under omtale av kvalitet på skoletilbudet til barn og unge i statlige – og private institusjoner og fosterhjem</i>
S 4.2.2 Kapasitetsutnyttelse i statlig finansierte videreutdanningstilbud	R 4.2.2 90 % kapasitetsutnyttelse	Barnevernledelse: 100 % Barnevernfaglig veiledning: 98 % Barnevern i et minoritetsperspektiv:	<i>Direktoratet er fornøyd med kapasitetsutnyttelsen i to av videreutdanningene, men ikke for barnevern i et minoritetsperspektiv. Direktoratet vurderer at vi ikke har hatt tilstrekkelige virkemidler til å påvirke</i>

⁵⁵ Fylkesmennene i Hordaland, Rogaland og Troms (2016). *Dei forsto meg ikkje*.

Bedre psykisk helsehjelp til barn i barnevernet

Forskning⁵⁶ viser at mange barn og unge som får hjelp fra barnevernet har psykiske vansker og lidelser, og at en høy andel ikke har fått den helsehjelpen de har behov for. For å bidra til at barn i barnevernet får hjelp for sine psykiske vansker og lidelser må helsetjenesten og barnevernstjenesten samarbeide.

Helsedirektoratet og Bufdir har siden 2013 samarbeidet om å styrke det samlede tjenestetilbudet slik at barn i barnevernet sikres helsetjenester ved behov og til rett tid. Resultatet av samarbeidet er beskrevet i rapporten *Oppsummering og anbefalinger fra arbeidet med helsehjelp til barn i barnevernet* som ble oversendt departementene i november. I rapporten anbefaler direktoratene flere tiltak:

- Samarbeid om tidlig avdekking og utredning av hjelpebehov
- Styrke allmennlegetjenester – etablere «barnevernslege»
- Etablere «barnevernsansvarlig» i psykisk helsevern for barn og unge
- Økt bruk av digitale verktøy i behandlingen
- Styrking av barnevernsinstitusjoner og samarbeid om barn med behov for døgnopphold i psykisk helsevern for barn og unge
- Bedre tilgjengelighet til psykiske helsetjenester for barn og unge i kommunen
- Samordne og styrke rustilbud for barn og unge
- Mer forpliktende samarbeidsavtaler
- Styrke bruken av individuell plan
- Avklare juridiske problemstillinger og vurdere behov for lovendring

I tillegg til overnevnte anbefalinger, har det også i 2016 blitt gjennomført konkrete tiltak for å styrke tilbudet om psykisk helsehjelp til barn i barnevernet. Flere aktiviteter er gjennomført for å implementere rundskrivet om *Samarbeid mellom barnevernstjenester og psykiske helsetjenester til barnets beste* som direktoratene ferdigstilte i 2015. Formålet med rundskrivet er å vise hvilke muligheter tjenestene har for å samarbeide til beste for barn og unge, og det er utarbeidet materiell⁵⁷ med forslag til kurs og oppgaver som kan brukes av tjenestene. En elektronisk spørreundersøkelse til tjenestene viser at flertallet fant rundskrivet nyttig og var blitt mer bevisste om samarbeid. Det er fortsatt behov for å gjøre innholdet i rundskrivet kjent. Både Helsedirektoratet og Bufdir får tilbakemeldinger om at det er lagt et godt grunnlag regionalt for å videreutvikle samarbeidet og tilbudet til disse svært utsatte barna.

Alle statlige og private barnevernsinstitusjoner har fått helseansvarlige. Den som er helseansvarlig skal blant annet gjennomføre og evaluere opplæringstiltak for ansatte, og ivareta institusjonens samarbeid med primær- og spesialisthelsetjenesten. Det er utarbeidet retningslinjer om

⁵⁶ Kayes, N. S. m.fl (2015). *Psykisk helse hos barn og unge i barnevernsinstitusjoner*. NTNU.

⁵⁷ Helseregion Øst og Sør: Rundskriv 21/2015: *Samarbeid mellom barnevernstjenester og psykiske helsetjenester til barnets beste*.

helseansvarlig i barnevernsinstitusjon og omsorgssenter for enslige mindreårige asylsøkere. Retningslinjene er publisert på Bufdir.no og implementeringsarbeid pågår i regi av regionene i Bufetat.

På grunn av et behov for å tydeliggjøre rettstilstanden i grenseflatene mellom barnevern og helse er det blitt utarbeidet en rapport⁵⁸ hvor det redegjøres for begrepene omsorg og behandling i barnevernloven og i helselovgivningen ut fra et juridisk perspektiv. Det foreslås at dersom det ikke foretas lovendringer må gjeldende rett gjøres tydeligere og lettere tilgjengelig. Reglene om taushetsplikten og dokumentasjonsplikten i barnevernloven og helselovgivningen trekkes fram som utfordrende områder der helsepersonell er ansatt i barnevernsinstitusjoner.

Samhandlingsforløp i barnevernet

I 2016 fikk direktoratet i oppdrag i Tillegg 4 til Tildelingsbrev 2016 å beskrive hvordan pakkeforløp kan forstås og anvendes på barnevernsområdet for å styrke kvaliteten på barnevernets arbeid og samhandling. Dette er en måte å organisere barnevernsprosesser på, der mer forutsigbarhet, økt brukermedvirkning og tverretattlig samhandling er sentralt. Bakgrunnen var at pakkeforløp er innført med gode resultater av Helsedirektoratet i somatikken, og det utvikles også innenfor psykisk helse og rus. I oktober oversendte direktoratet anbefalinger til departementet som blant annet bygger på innspill fra aktører i barnevernsfeltet. Tilbakemeldingene var at «pakkeforløpsperspektivet» kan være nyttig i barnevernet, men at begrepet ikke ga gjenklang og var forståelig for barn, foreldre og samarbeidspartnere. Direktoratet og departementet har derfor i samarbeid endt opp med å kalle det «samhandlingsforløp». Forankring og oppslutning om begrepsbruken er sentralt når dette virkemiddelet skal videreutvikles i samarbeid med feltet.

Direktoratet anbefaler å videreutvikle samhandlingsforløp for avgrensede og spesifikke prosesser i en barnevernkontekst, eksempelvis innenfor akuttarbeid og fosterhjemsarbeid. Dette vil kunne gi gevinster i form av større forutsigbarhet for alle parter, bedre faglig kvalitet, samt bedre samarbeid, involvering og medvirkning. Direktoratet vil i 2017 påbegynne arbeidet med å lage konkrete samhandlingsforløp som forplikter barnevernet og tilgrensende tjenester.

Skole og opplæring

En av de viktigste oppgavene barnevernet har, er å legge til rette for at barn som får hjelp fra barnevernet kan gjennomføre sin skolegang. Det å mestre skolen og fullføre videregående opplæring er sterke beskyttelsesfaktorer mot utenforskap i voksen alder. Barn med hjelp fra barnevernet skal ha like muligheter til å lykkes i skolen som andre barn. Vi vet imidlertid at mange barn i barnevernet opplever store utfordringer knyttet til skole og opplæring. De siste årene har direktoratet derfor rettet en betydelig innsats mot å bedre deres skole- og opplæringssituasjon.

Målet med skolesatsingen er gjennom systematisk og langsiktig innsats å skape holdnings- og handlingsendringer i barnevern og skole, slik at barn med hjelp fra barnevernet får et godt utbytte av sin skolegang og fullfører videregående opplæring. I denne sammenheng er det avgjørende å få til en god samordning av innsatsen fra alle viktige aktører. Aktiviteter i 2016 har vært:

⁵⁸ Haukanes, Lill; Søvig, Karl Harald. 2016. *Helsetenester i barnevernsinstitusjonar*. Universitetet i Bergen, Det juridiske fakultet.

Tiltak for skole og barnevern

God kunnskap om hvilken skoleoppfølging barn med hjelp fra barnevernet trenger er avgjørende for ansatte i skole og barnevern, og i 2016 har de viktigste tiltakene vært rettet mot dem som arbeider direkte med barna. Veilederen *Samarbeid mellom skole og barnevern* ble lansert i digitalt format i mars 2016. Tilbakemeldinger Bufdir har fått viser at mange opplever veilederen som relevant og nyttig. Bufdirs nettstatistikk viser imidlertid at veilederen i for liten grad brukes. Det blir derfor viktig å jobbe mer med implementering av veilederen fremover. Direktoratet har også startet arbeidet med å utvikle et opplæringsprogram for ansatte i skole og barnevern som skal gi grunnleggende kunnskap for å sikre god skoleoppfølging for barn med tiltak i barnevernet.

Statistikk om utdanningssituasjonen til barn og unge med hjelp fra barnevernet

For å få økt kunnskap om skoleresultater, progresjon gjennom utdanningsløpet og situasjon etter endt utdanning for unge som mottar hjelp fra barnevernet, har Statistisk sentralbyrå på bestilling fremstilt statistikk på disse områdene. Statistikken ble publisert på Bufdirs nettsider⁵⁹ i januar 2017, og viser kort oppsummert at ungdom som har eller har hatt tiltak fra barnevernet har svakere skoleresultater og at de i mindre grad fullfører videregående opplæring enn unge som ikke har fått tiltak fra barnevernet. Tallene bekrefter også at unge som har hatt kontakt med barnevernet har vanskeligere overganger til voksenlivet. Tallene vil oppdateres årlig.

Utredning og igangsetting av tiltak med dokumentert effekt

Bufdir har fått i oppdrag å utrede og eventuelt igangsette tiltakene *Familiekonsulenter*, *Sammen for læring* og *The Letterbox Club*. Oppdraget svares ut gjennom et notat til departementet som redegjør for de ulike tiltakene og Bufdirs vurderinger av disse. Notatet ferdigstilles første tertial 2017. I tillegg er det foretatt to anskaffelser: Den ene omhandler utviklingen av tiltaket *Skolelos* (omtalt som *Familiekonsulenter* i oppdragsbeskrivelsen), og er et tiltak forankret i kommunal barnevernstjeneste som skal motivere ungdom til å gjennomføre videregående opplæring. Den andre innebærer en sammenstilling av erfaringer med tiltaket *Sammen for læring* og versjoner av dette. Oppdraget knyttet til *Sammen for læring* ble ferdigstilt i slutten av 2016, mens oppdraget med å utvikle *Skolelos* ferdigstilles i første tertial 2017.

Kvalitet på skoletilbudet til barn og unge i statlige- og private institusjoner og fosterhjem

Bufetats regioner har rapportert om skole – og opplæringssituasjonen for barn og unge i fosterhjem og institusjoner. Det er usikkerhet om kvaliteten i rapporteringen, slik at resultatene må tolkes med forsiktighet (se nærmere omtale om skole- og opplæringstilbudet i vedlegg 9). Rapporteringen viser at flertallet av barn og unge som bor i fosterhjem og institusjon har et skoletilbud og benytter seg av tilbudet. Av 1 853 barn og unge som inngikk i rapporteringen hadde 1 683 et skoletilbud ved utgangen av 2016. Av barn i skolepliktig alder hadde 98 prosent et skoletilbud, og tilsvarende 81 prosent av unge utover skolepliktig alder. Andelen barn og unge som går på skole var noe høyere blant barn og unge som bor i fosterhjem enn for de som bor på institusjon.

⁵⁹ Barn og unge i barnevernet – hvordan gjør de det på skolen?:
bufdir.no/Statistikk_og_analyse/Barnevern/Barnevern_skole

Som følge av uklar definisjon på grunnopplæring, vil ikke styringsparameter 4.2.2 kunne svares ut i 2016. Vi vil dermed ikke kunne svare ut på om andelen barn i plasseringstiltak, som er i ordinær grunnopplæring, har økt de siste årene. Etter avtale med departementet skal skolerapporteringen endres i 2017, og informasjon om barn og unges deltagelse på skoleområdet vil hentes direkte ut fra Bufetats fagsystem. Dette vil bedre kvaliteten på rapporteringen, og øke muligheten til å sammenligne på tvers av regioner.

Nasjonal plan for hjelpetiltak

Riksrevisjonen og Helsetilsynet samt ulike forskningsrapporter⁶⁰ har dokumentert at det er store variasjoner mellom kommunene på faglig praksis og tilgang til ulike typer hjelpetiltak. Dette medfører at barn får ulik hjelp avhengig av hvor de bor. For å styrke barnevernstjenestens tiltaksutvikling er det behov for et langsiktig fagutviklingsprogram for hjelpetiltak. Direktoratet har i 2016 laget et utkast til en plan som skisserer hva et slikt program skal inneholde. Det er foreløpig definert fem hovedinnsatser. Innsatsene vil bli rettet mot tydeliggjøring av hjelpetiltaksprosessen og forventninger til barnevernsarbeideren, utarbeidelse av en faglig anbefaling for hva slags tiltak en kommune minimum må ha tilgang til, videreutvikling av kunnskapsbaserte og virksomme tiltak, gjennomføring og implementering av fagutviklingsarbeidet i kommunene og evaluering av fagutviklingsprogrammet.

Den nasjonale planen for fagutvikling av hjelpetiltak skal ferdigstilles i løpet av 2017. Viktige grunnlag for planen er erfaringer og analyser fra kommunene selv, og relevant forskning på feltet.

Forsøksordning med økt kommunalt oppgave- og finansieringsansvar for barnevernet (O 4.2.3)

I forbindelse med forarbeidene til en nasjonal kvalitets- og strukturreform for barnevernet, prøver regjeringen ut endringer i ansvarsdelingen mellom stat og kommune på barnevernsområdet. Dette gjennomføres som et forsøk, hvor Alta, Nøtterøy/Tjøme og Røyken er valgt ut som forsøkskommuner. Disse har siden 1. april 2016 fått et økt oppgave- og finansieringsansvar på barnevernsområdet, med et helhetlig ansvar for fosterhjem og hjelpetiltak, og større valgfrihet på valg av institusjon. Forsøksordningen varer fram til 2020. Direktoratet har prosjektlederansvar for forsøket. Det innebærer å sikre erfaringsinnhenting i forsøksperioden, koordinering mellom de ulike aktørene og vurdering av behovet for eventuelle tiltak. Direktoratet har tett dialog og faste møtepunkter med forsøkskommunene for å fange opp aktuelle problemstillinger og følge med på status i utviklingen.

Ni måneder etter oppstart er de tre forsøkskommunene og Bufetat godt i gang med forsøket, ved at de har etablert ulike strukturer for å møte kravene i forsøksordningen. Oppstartsfasen med etablering av nye strukturer, ansettelse og utvikling av tiltak har vært krevende, og kommunene er

⁶⁰ For eksempel: Christiansen, Ø., Bakketeig, E., Skilbred, D., Madsen, C., Havnen, K. J. S., Aarland, K. og Backe Hansen, E. (2015). *Forskningkunnskap om barnevernets hjelpetiltak*. Bergen: Uni Research, Regionalt kunnskapssenter for barn og unge (RKBU Vest). Clifford, G., Fauske, H., Lichtwarck, W. og Marthinsen, E. (2015). *Minst hjelp til de som trenger det mest*. NF-rapport nr. 6/2015. Nordlandsforskning.

bevisste på at det i seg selv kan være en risiko å etablere mye nytt på kort tid. I oppstartsfasen har de fleste utfordringene handlet om avklaringer mellom de ulike aktørene og hva som ligger til Bufetats og forsøkskommunenes ansvar, men det meste av dette har falt på plass. Kommunene er klar over de ulike risikoene i egne forsøksprosjekt, og samtlige har oppmerksomhet på kvalitet i bistanden de skal yte til barna og familiene. Fylkesmennene for de respektive fylkene er ikke bekymret for tilbudet til utsatte barn og unge.

Kommunene gjennomfører forsøket på ulike måter og forsøket er så langt implementert i svært ulik grad. Nøtterøy/Tjøme har ansatt personale med nødvendig kompetanse og har allerede overtatt det meste av statlige oppgaver, deriblant alt på fosterhjemsområdet og opprettet akuttinstitusjon. Røyken sikrer seg foreløpig med bistandsavtaler, og i tråd med prosjektplanen går de sakte, men sikkert fram i overtakelsen av nye oppgaver. Det virker strategisk og riktig å prioritere utviklingen av familierådsarbeidet og kvalitet i fosterhjemsarbeidet, før de planlegger for institusjonsvirksomhet. Alta har hatt utfordringer med tilgang på nødvendig kompetanse og har mange nytilsatte i barnevernstjenesten. Alta har samtidig sagt opp bistandsavtale med Bufetat fra 1. april og har kommet langt i prosessen med å etablere egen institusjon. De viser selv til at institusjonsplanlegging sammen med veiledningsoppgaver på fosterhjemsområdet muligens har gått på bekostning av annet tiltaksarbeid. De valgte likevel å prioritere oppbygging av institusjon, for blant annet å løse store utfordringer de har hatt med avstand for ungdom skal flytte til institusjon. Direktoratet stiller likevel spørsmål til rekkefølgen på prioriteringene, og vurderer at det fremover vil være viktig at Alta sikrer kvalitet i oppgavene de må ha ansvar for, fremfor at ressursene brukes på områder det er mulig å få bistand til. Forskjellene i innretningene av forsøk i de tre kommunene vil kunne gi flere og nyttige erfaringer å lære av.

Erfaringene så langt viser også at det ved overtakelse av spesialiserte oppgaver er et stort behov for at kommunene kan ta del i større nettverk for å dele og utvikle kompetanse på vesentlige tiltaksområder der Bufetat tidligere har spilt en avgjørende rolle for kommunene, slik som familieråd og fosterhjemsarbeid. Det er også avgjørende med god dialog mellom de ulike aktørene som inngår i forsøket, og det er derfor positivt at det er etablert faste møtестrukturer mellom de ulike aktørene i forsøksordningen.

Les mer om forsøksordningen i vedlegg 15.

Delmål 4.3: Rettssikkerhet for barn, ungdom og familiene deres

Norge har et lovverk som gir gode rammer for ivaretagelse av rettsikkerheten for barn, unge og familiene deres. Det er likevel en utfordring at lovverket ikke alltid blir forstått og praktisert på rett måte. Direktoratet har i 2016 brukt ressurser på å etablere seg som et juridisk kompetansemiljø som gir regelverksavklaringer, og har prioritert arbeid med viktige retningslinjer. Samtlige av disse er tilgjengelig via nettsidene, og implementeres blant annet gjennom samarbeid med fylkesmannsembetene. Å prioritere arbeid med regelverksavklaringer vurderer vi som en riktig strategi for å oppnå positive endringer i barnevernstjenestene.

Rettsikkerhet er også nært knyttet til medvirkning. Barn skal bli informert om vurderinger og beslutninger som angår dem, og de skal bli hørt. Svært mange barn og unge i barnevernet opplever at de blir hørt og tatt på alvor gjennom familieråd. I tillegg viser direktoratets brukerundersøkelse⁶¹ at flertallet av barn og unge i statlige og private barnevernstiltak opplever at de har et godt samarbeid og medvirkning med de som er tette på i hverdagen.

Se oppdragsvedlegg for omtale av oppdrag som sorterer under dette delmålet.

Tolkningsuttalelser og regelverksavklaringer

Gjennom dialog med fylkesmannsembetene har det kommet fram at det er usikkerhet i barnevernstjenestene og i fylkesmannsembetene om hvordan viktige deler av regelverket skal forstås. En lik forståelse av regelverket og klarhet i hvilke krav fylkesmannsembetene kan stille til kommunene vil bidra til å styrke barns rettsikkerhet. Direktoratet ser det derfor som en sentral oppgave å gjøre regelverket mer kjent og tilgjengelig, og har derfor prioritert å avklare henvendelser om uklarheter i regelverket fra landets fylkesmannsembeter, barnevernstjenester og statlig barnevern.

I 2016 har direktoratet avgitt 27 tolkningsuttalelser og tilbakemeldingene har vært svært positive. Eksempler på slike uttalelser er direktoratets vurdering av kravene til en forsvarlig akuttberedskap i kommunalt barnevern, og barnevernstjenestens plikt til å vurdere familie og nettverk ved akutt plassering av barn. Uttalelsene har blitt tilgjengeliggjort elektronisk i direktoratets regelverksportal, og sendt direkte til sentrale aktører med ansvar i norsk barnevern. Antall henvendelser og tilbakemeldingene viser at det er et stort behov for at direktoratet har et sterkt juridisk kompetansemiljø som kan bidra med raske avklaringer av høy kvalitet.

Rundskriv og retningslinjer

Et av de viktigste pedagogiske virkemidler direktoratet har for å gi felles kunnskap og forståelse i barnevernstjenesten er rundskriv og retningslinjer. Av arbeider i 2016 med betydning for barns rettsikkerhet vil vi trekke fram følgende.

Retningslinje for saksbehandling i barnevernstjenesten

Direktoratet har i 2016 revidert retningslinje for saksbehandling i barnevernstjenesten (Tildelingsbrev 2014), som vil være et bidrag i arbeidet med å styrke kunnskapen om god saksbehandling og rettsikkerhet i barnevernssaker. Retningslinjene tar for seg de ulike fasene i en barnevernssak og gir en oversikt over regelverket og sentrale problemstillinger en kontaktperson møter i sin arbeidshverdag. Retningslinjen har vært etterspurt i tjenestene, og vil bli gjort tilgjengelig og implementert i 2017.

Samarbeid og ansvarsdeling mellom barnevernstjenesten og NAV-kontoret

For å styrke samarbeidet mellom barnevernstjenesten og NAV-kontor, har direktoratet i samarbeid med Arbeids- og velferdsdirektoratet ferdigstilt retningslinjer om samarbeid mellom disse to tjenestene. Formålet med retningslinjene er at barn og unge i en sosialt og økonomisk vanskelig

⁶¹ Rambøll (2016). *Brukerundersøkelsen 2016. Bufdir.*

situasjon skal få de tjenestene de har behov for, og at tjenestene skal være koordinert og samordnet. Retningslinjene gjelder også for ungdom som mottar ettervernstiltak.

Nasjonale føringer/retningslinjer for samarbeid mellom politiet og barnevernstjenesten ved mistanke om vold og overgrep i nære relasjoner

Direktoratet har i 2016 initiert et samarbeid med Politidirektoratet for å utarbeide normerende føringer for hvordan politiet og kommunalt barnevern skal samhandle når enten politiet eller barnevernstjenesten får opplysninger som gir grunn til bekymring for at et barn er utsatt for vold eller seksuelle overgrep. Utgangspunktet for arbeidet er at det bør være en lavere terskel for samarbeid i denne type saker. Retningslinjene skal gi en anbefaling av hva som er god praksis i slike saker, både for å ivareta barnets beste og hensynet til politiets etterforskning. Anbefalingene vil ha stor betydning for fylkesmannens tilsyn og kravet til en forsvarlig saksbehandling. Retningslinjene vil sendes ut på høring og ferdigstilles i løpet av 2017.

Retningslinje for rømming

Politidirektoratet og Bufdir har i 2016 ferdigstilt retningslinjer for oppgave- og ansvarsfordeling når barn rømmer fra barnevernsinstitusjon. Formålet med retningslinjene er å sikre at barn som rømmer blir funnet raskt, og bragt tilbake til institusjonen på en forsvarlig måte. Direktoratet håper også retningslinjene vil bidra til å styrke samarbeidet mellom tjenestene slik at riktige tiltak blir iverksatt til rett tid når barn rømmer fra barnevernsinstitusjon. Retningslinjene tydeliggjør også ansvar og oppgaver mellom barnevernsinstitusjon, kommunal barnevernstjeneste og politi.

Rundskriv for menneskehandel

Selv om det er få barn som blir identifisert som antatte mindreårige ofre for menneskehandel, er det viktig at de blir behandlet på en god måte av de ansvarlige sektorene. Direktoratet publiserte et revidert rundskriv om menneskehandel i 2016. Rundskrivet er oppdatert i tråd med de lovendringer som har funnet sted, samt utformet slik at det i større grad samsvarer med barnevernstjenestens praktiske tilnærming i saker om menneskehandel. Rundskrivet skal, gjennom tiltak 15 i regjeringens handlingsplan mot menneskehandel, systematisk implementeres i tjenestene.

Medvirkning, familieråd og brukerundersøkelse

Det er et uttalt mål å styrke barn og unges medvirkning og innflytelse i barnevernet. For å bidra til at avgjørelser som fattes er til barnets beste og for å få fram barnets perspektiv, vektlegger direktoratet å styrke muligheten for medvirkning både gjennom standardiserte inntaksrutiner og faglige anbefalinger.

Familieråd

Det har vært en langsiktig satsing å implementere familieråd, som en metode for medvirkning, i kommunalt og statlig barnevern. Et familieråd er et godt forberedt møte i regi av barnevernet der barnet og familien er med på å ta viktige beslutninger. Familieråd kan brukes i alle faser av en barnevernssak. Vurderingene av metoden, både fra deltakere og forskning⁶², er svært gode og viser

⁶² Falck, S. (red.) (2006): *Hva er det med familieråd?* Samlerapport fra projektet "Nasjonal satsning på utprøving og evaluering av familieråd i Norge". NOVA 18/06.Havnen, K. J. S. (2014). *Kunnskapsstatus om familieråd. Erfaringer og effekter*. Uni Research Helse.

at det bidrar til reell medvirkning og bedring av barnets situasjon. Norge oppfattes av andre land⁶³ til å være et foregangsland i bruken av familieråd. Organiseringen fungerer godt og arbeidsmåten gjennomføres i tråd med nasjonale føringer og beste praksis. Det er gjennomført flere forskningsprosjekter i regi av Bufdir⁶⁴, slik at modellen kan videreutvikles og være tilpasset praksisfeltets behov.

Antall familieråd øker årlig. Det ble gjennomført familieråd for over 1 100 barn fordelt på 200 kommuner i 2016. Det er et stort potensiale for en enda større økning.

Det er fortsatt mange kommuner som ikke benytter familieråd, mens andre kommuner er gode på medvirkning og familieråd og framstår som et forbilde for andre kommuner⁶⁵. Direktoratet vurderer at kompetansen og metodestøtte som tilbys kommunene gjennom Bufetat er vesentlig for å holde aktiviteten i kommunene oppe. Det er ressurskrevende for en kommune å gi opplæring og veiledning til familierådskoordinatorer, og gjennom Bufetat får kommunene tilgang på erfarne koordinatorer som er uavhengig av barnevernet.

Bufetat har det siste året hatt et særlig søkelys på bruk av familieråd i fosterhjemsarbeid, i akutte situasjoner og når barn og unge er plassert på institusjon. Ved å samarbeide med familie og nettverk, vil barn og ungdom som skal flytte ut være bedre rustet til å møte utfordringene. Det ble i 2016 avholdt familieråd for over 100 barn og ungdommer mens de bodde på institusjon. Voksne for barn (VfB) har gjennomført høringer med ungdommer som har hatt familieråd mens de har bodd på institusjon og disse brukererfaringene har resultert i nytt familierådsmateriell. Materiellet er utviklet av ungdom til andre ungdommer, og består av en brosjyre og tre filmer som vil lanseres i begynnelsen av 2017.

Brukerundersøkelse blant barn og unge i statlige og private barnevernstiltak

Bufdir har for fjerde gang gjennomført en brukerundersøkelse blant barn og unge som er over ni år, og som bor i statlige og private barnevernstiltak. Årets undersøkelse oppnådde høy svarprosent. 75 prosent av barn og unge i barnevernsinstitusjoner og 60 prosent i fosterhjem svarte på undersøkelsen. Undersøkelsen viser samlet sett at flertallet av barn og unge i statlige og private barnevernstiltak har det bra, og at flertallet av barn og unge opplever at de har et godt samarbeid og medvirkning med dem som er tettest på i hverdagen. Brukerundersøkelsen peker på forbedringsområder for trygghet og trivsel, samarbeid og medvirkning, kontakt med saksbehandler i kommunal barnevernstjeneste og skolegang. Undersøkelsen gir viktige funn som skal følges opp og legges til grunn for kvalitetsutvikling i tjenestene. Resultatene vil bli fulgt opp og sees i sammenheng med direktoratets forslag til BLD til oppfølging av «Ida-rapporten».

Tilskudd til organisasjoner i barnevernet og tilskudd til utviklings- og samhandlingsprosjekter i barnevernet

Barnevernsorganisasjonene er sentrale aktører for å fremme brukermedvirkning, og er viktige

⁶³ Socialstyrelsen (2016). *Familierådslagning*.

⁶⁴ Slettebø, T., Flacké, A., de Flon, H., Negård, I. L., Oterholm, I. (2016). *Familieråd i familievernnet. Evaluering av et pilotprosjekt 2013-2015*. VID vitenskapelige høgskole. RKBU Nord (pågående) Familieråd i fosterhjemsarbeid. Havnen, K. J. S. (2014). *Kunnskapsstatus om familieråd. Erfaringer og effekter*. Uni Research Helse.

⁶⁵ Kongsberg kommunes leder ble nominert i 2016 til årets leder av Kommunal rapport for sitt arbeid med å involvere barn og familie i egen barnevernssak. Kommunen tilskriver implementeringen av familieråd til å være en viktig suksessfaktor.

samarbeidspartnere for fagdirektoratets utvikling av råd og anbefalinger til tjenestene. Bruker- og interesseorganisasjoner som arbeider med barnevernet og/eller med utsatte barn og unge innenfor tilgrensende områder, kan søke om tilskudd som skal gå til generell drift av organisasjoner i barnevernet, og prosjekter i barnevernet. Overordnet mål med ordningene er å bidra til å utvikle og styrke barnevernet, og til å bedre forholdene for utsatte barn og unge og deres familier. I 2016 prioriterte direktoratet å tildele tilskudd til organisasjoner og virksomheter med formål og aktiviteter som omhandler temaene brukermedvirkning i barnevernet, dialogarbeid mellom barnevernet og minoritetsbefolkningen, og tiltak som bidrar til å fremme utdannings situasjonen til barn i barnevernet.

Bruk av tvang i barnevernsinstitusjoner

Flere ungdommer som plasseres i barnevernsinstitusjoner har en utfordrende atferd der aggresjon og vold er en del av handlingsmønsteret. Når andre framgangsmåter er prøvd eller vurdert som utilstrekkelige, kan det i akutte faresituasjoner benyttes tvang når det er nødvendig for å avverge skade på person eller vesentlig skade på eiendom. For barnets rettsikkerhet er det viktig at tvang kun benyttes der det er nødvendig. I statlige institusjoner var det nedgang i tvangsbruk i akutte faresituasjoner fra 575 i 2015 til 532 i 2016. Antall barn med 5 eller flere tvangsprotokoller har totalt sett blitt redusert fra 35 til 30 i samme periode. Dette er en positiv utvikling, men det må fortsatt være oppmerksomhet på å redusere tvangsbruken ytterligere. Direktoratet har ikke tilsvarende opplysninger for private institusjoner, men jobber med å få dette på plass.

Tryggheten til barn og ansatte i institusjoner skal ivaretas. I 2016 har Region øst etablert et spisskompetansemiljø for trygghet og sikkerhet for barn og ansatte på barnevernsinstitusjoner i Bufetat. Miljøet har utviklet et opplærings- og undervisningsopplegg for å styrke ansattes kompetanse slik at konfliktfylte situasjoner kan forutses, forebygges og håndteres på en god måte. Opplæringen baserer seg på forslag til 15 faglige anbefalinger for arbeid med trygghet og sikkerhet for ungdom og ansatte på institusjon som Bufdir vil ferdigstille i 2017. Målet er en kunnskapsbasert praksis som på best mulig måte ivaretar ungdom og ansatte.

Kontroll med kvaliteten i institusjonene

	2013		2014		2015		2016	
	Antall	Andel i %	Antall	Andel i %	Antall	Andel i %	Antall	Andel i %
Statlige institusjoner	4	5	3	4	15	22	2	3
Private institusjoner	2	3	2	3	19	23	5	7

Tabell 9 Barnevernsinstitusjoner uten årlig oppfølging og kontroll, antall og andel av totale institusjoner

Bufetats regioner skal årlig føre etterfølgende kontroll med vilkårene for godkjenning av private og kommunale barnevernsinstitusjoner, og se til at vilkårene for kvalitetssikring av statlige barnevernsinstitusjoner er til stede. Kontroll fra Bufetat skal også ha fokus på at barn og unge som plasseres i barnevernsinstitusjoner får forsvarlig omsorg og behandling, og særlig sikre at de får et tilbud som er i samsvar med et kunnskapsbasert barnevern. Som følge av at mange ressurser ble benyttet til godkjenning av tiltak til enslige mindreårige asylsøkere i 2015, manglet et betydelig antall institusjoner kontrollbesøk det året. Situasjonen har bedret seg i 2016, hvor det kun er to statlige

institusjoner og fem private institusjoner som ikke hadde hatt årlig oppfølging. Direktoratet følger opp dette i styringsdialogen med etaten.

Sentralmyndighet for Haagkonvensjonen 1996

Direktoratet ble i 2016 sentralmyndighet for Haagkonvensjonen 19. oktober 1996 om jurisdiksjon, lovvalg, anerkjennelse, fullbyrdelse og samarbeid vedrørende foreldremyndighet og tiltak for beskyttelse av barn (Haagkonvensjonen 1996). Konvensjonen trådte i kraft i Norge 1. juli 2016, og er en internasjonal privatrettslig konvensjon som legger til rette for internasjonalt samarbeid og gjensidig informasjonsutveksling i saker som gjelder beskyttelse av barn. Konvensjonen har blant annet som formål å styrke det internasjonale samarbeidet i foreldretvister, og i barnevernssaker der barn har tilknytning til flere land.

Sentralmyndigheten er etablert i en egen juridisk enhet, som bistår både norske og utenlandske myndigheter i disse sakene. I tillegg til saker etter Haagkonvensjonen 1996 håndterer enheten også informasjonsutveksling og veiledning i internasjonale barnevernssaker med utspring i stater som ikke er tilsluttet konvensjonen, samt bistår med generell informasjon både til norske og utenlandske myndigheter om behandling av barnevernssaker der barn har tilknytning til andre land.

Som et ledd i arbeidet med å implementere BLDs rundskriv Q-42/2015, og for å spre kunnskap om Haagkonvensjonen 1996, har det i løpet av året vært holdt presentasjoner på en rekke fylkesmannssamlinger for barnevernsledere. Videre har det vært jobbet med informasjon om norsk barnevern til utenlandske myndigheter og det har vært gjennomført flere møter i den forbindelse i løpet av året, både i Norge og i utlandet. Det har også vært avholdt møte med svenske og danske sentralmyndigheter for Haagkonvensjonen 1996.

Etter et halv års drift av sentralmyndigheten utgjør internasjonale barnevernssaker flesteparten av sakene i enhetens portefølje.

Annet sentralt og tverrgående arbeid

Buudir har en del sentrale oppgaver som dekker alle våre fagområder og noen oppdrag som krever en del av virksomhetens oppmerksomhet. Vi omtaler noe av dette i kapittel 4, men her er omtale av det mer faglige arbeidet.

FoU og evalueringer

Direktoratet arbeider systematisk med FoU og evalueringer på sine fagområder. Arbeidet organiseres gjennom avdelingsvise FoU-team som utvikler og oppdaterer årlige FoU-planer med oversikt over alle FoU-prosjektene avdelingene har planlagt, igangsatt og ferdigstilt i 2016.

Vi har startet med kunnskapsinnhenting for å ivareta direktoratets rolle innenfor de ulike ansvarsområdene samt følger opp forsknings- og evalueringsoppdrag angitt i tildelingsbrevet. Buudir er opptatt av at resultatene fra FoU- og evalueringssjekter blir tatt i bruk. Vi utvikler derfor faglige anbefalinger og retningslinjer og formidler kunnskapen til relevante interne og eksterne parter. Dette gjøres blant annet gjennom Buudir.no, elektroniske nyhetsbrev, fagartikler i tidsskrifter og lanseringsseminarer.

Statistikkutvikling

Utvikling og formidling av statistikk og analyse på direktoratets fagområder ble høyt prioritert i 2016. Dette inkluderte både nyutviklinger som barnefattigdom.no, kjønnslikestilling.no, statistikk om utdanningssituasjonen til barn og unge som har hatt tiltak fra barnevernet, samt vedlikehold og videreutvikling av eksisterende statistiksider på områdene barnevern, oppvekst (oppvekststatus.no) og nedsatt funksjonsevne. Se nærmere omtale under de ulike delmålene. Direktoratet arbeider også tett med SSB for å videreutvikle statistikken på våre fagområder. Vi prioriterer også arbeidet med datavarehus for å bidra til mer effektiv statistikkforvaltning og bedre datakvalitet. Flere av Bufdirs fagsystemer og datakilder ble tilrettelagt for datavarehuset i 2016 og flere kilder vil komme på plass i 2017. Dette vil gi mulighet for mer effektiv analyse av synkroniserte data.

Fra 2016 har Bufdir deltatt med en representant til samordningsrådet for KOSTRA. Rådet dekker et bredt spekter av rapportering mellom kommunesektoren og staten og felles bruk av styringsinformasjon.

Det nye digitale systemet for innhenting og publisering av kommunenes halvårsrapportering på barnevernsområdet ble ferdigstilt ved utgangen av 2016. Systemet var dermed på plass til kommunenes rapportering for 2.halvår 2016. Det nye systemet har en sikrere innlogging, og gir mer støtte i arbeidsflyten mellom kommune, fylkesmenn og Bufdir. I utrapporteringsløsningen er det lagt til rette for lettere tilgang til «intern» styringsinformasjon, sammenligninger mellom kommunene og muligheter for å gjøre analyse på egne data. Systemet er også rustet for en fremtidig mer automatisert uthenting av data fra kommunenes fagsystemer på barnevernsområdet.

Kunnskapsformidling

Direktoratet er et nasjonalt kompetansemiljø og en faglig premissleverandør for utviklingen på våre fagområder. Det innebærer å gjøre relevant og aktuell informasjon og kunnskap tilgjengelig. Våre nettsider er den viktige kanalen for formidling av kunnskap, både på de ulike fagområdenes temaside og gjennom nettbiblioteket. Her formidles blant annet faglige anbefalinger og retningslinjer, regelverksfortolkninger og forskningsrapporter. Formidling av kunnskap gjennom tall og statistikk står også sentralt, noe som er nærmere omtalt i avsnittet over.

Internett er en sentral kanal for å formidle kunnskap. Se mer om nettsatsing på side 110.

Foreldrehverdag.no er en nettressurs som skal hjelpe foreldre til å forstå barnet sitt bedre og til å styrke samspillet med barnet (se omtale under delmål 3.1). På oppdrag fra Bufdir har RKBU Midt utviklet en nettbasert ressursportal om barnevernsledelse⁶⁶ hvor målet er å gi barnevernet tilgang til kunnskap og ressurser de kan bruke i sin hverdag som ledere (se omtale under delmål 4.1). Det er også arbeidet mye med nye nettsider for adopsjon og familievernet, der blant annet meklings mellom foreldre som skal skilles digitaliseres. Likestillingsområdet og oppvekstområdet har egne Facebook sider der det formidles nyheter og kommende aktiviteter, og på barnevernsfeltet sendes det ut månedlige nyhetsbrev til det kommunale barnevernet og andre interessenter.

I tillegg arrangeres en rekke seminarer og møtepunkter der kunnskap formidles og deles. I 2016 har blant annet UDI og Bufdir jobbet for et felles kompetanseløft og økt samarbeid for barnevernet og asylmottakene ved å avholde arbeidsseminarer for ansatte i asylmottak og barnevernstjenesten i

⁶⁶ NTNU. Ressursportal om barnevernsledelse: ntnu.no/barnevernsledelse

kommunene. Gjennom slike aktiviteter er ambisjonen å bli mer synlig som fagdirektorat på våre områder.

Samarbeid med kommuner, andre tjenester og andre sektorer

Bufdirs oppgaver går på tvers av mange sektorer og samfunnsområder og må løses gjennom et bredt spekter av virkemidler der vi ikke kan gjøre jobben alene. Vi er derfor avhengig av godt samarbeid med andre for å løse oppdraget vårt. For å ha god systematikk i samarbeidet, har vi etablert et relasjonsprogram der vi prioriterer hvem vi skal møte og på hvilket nivå. Programmet blir gjennomgått hvert halvår.

Bufdir samarbeider godt med kommunesektoren gjennom ulike kanaler og nettverk. Direktoratet har flere samarbeidsflater med KS, og har faste møter på direktørnivå. På noen områder har vi opprettet nettverk med utvalgte kommuner, eksempelvis arbeid med nedsatt funksjonsevne og seksuell orientering, kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk. Kommunene brukes også aktivt for å få innspill til en rekke utviklingsoppgaver i barnevernet, blant annet i utvikling av helhetlig plan for kompetansebygging i kommunene, arbeidet med å utrede om pakkeforløp kan anvendes på barnevernsfeltet og med et fagutviklingsprogram for hjelpetiltak. I tillegg samarbeider direktoratet tett med fylkesmannsembetene, som har en sentral rolle i kompetanse- og kvalitetsutviklingen i kommunale tjenester for barn, unge og familier, og i arbeidet med likestilling i kommunene.

Opplæringsprogrammet *Tidlig inn*, for ansatte i kommuner, skal styrke kompetansen på identifikasjon og intervensjon ved vansker knyttet til psykisk helse, rusmidler og vold i nære relasjoner blant gravide og småbarnsforeldre. Opplæringsprogrammet blir anbefalt i ny versjon av nasjonale retningslinjer for helsestasjon og skolehelsetjeneste, som et forebyggingsstiltak for kommunene. Retningslinjen vil være gjeldende fra februar 2017.

Direktoratet er også involvert i flere satsinger som berører andre sektormyndigheter, blant annet Bolig for velferd, 0-24-samarbeidet, og skole- og helsesatsingen på barnevernsområdet (se omtale under delmål 4.2). Direktoratet samarbeider også med Politidirektoratet for å utarbeide retningslinjer/føringer knyttet til samarbeid mellom politi og barnevern ved mistanke om vold og overgrep i nære relasjoner, og NAV i utarbeidelsen av retningslinjer for samarbeid mellom barnevernstjenesten og NAV-kontorer (se omtale under delmål 4.3). For omtale av Strategi for å bekjempe barnefattigdom viser vi til delmål 3.2.

I arbeidet med handlingsplanen *En god barndom varer livet ut prøves* det ut ulike modeller for samarbeid mellom familievern tjenesten og helsestasjoner i syv kommuner. Målet er at økt samarbeid mellom familievernet og helsestasjonene bidrar til at hjelp gis så tidlig som mulig i barnets og familiens liv. Av tiltak kan det nevnes at familievernet tilbyr samtaler til foreldre på helsestasjonen og deltagelse på fødselsforberedende kurs med samlivstema. Erfaringen så langt viser at familievernets samtaletilbud på helsestasjonene når foreldrepår i målgruppen på et tidlig tidspunkt med god og relevant hjelp. Dette vil bidra til å forebygge parrelaterede konflikter og psykiske reaksjoner som følge av konflikt og uenighet.

De samme foreldrene uttrykker at de ikke ville ha tatt direkte kontakt med familievernkontoret selv. Noe skyldes manglende kunnskap om familievernets terapitilbud og noe skyldes foreldrenes

vurdering av alvorlighetsgrad knyttet til behov for hjelp. Erfaringen er også at foreldrene er mest mottagelige for råd og tips på fødselsforberedende kurs, før barnet er født.

Rettsferdsvederlag

Rettsferdsvederlag er Stortingets egen erstatningsordning. Rettsferdsvederlag fra staten skal være en siste utvei til å få oppreisning. Som hovedregel må det offentlige kunne klandres for det som har skjedd. Bufdir forbereder og gir anbefalinger i saker om rettsferdsvederlag som gjelder Bufdirs fagområder, mens Stortingets rettsferdsvederlagsutvalg avgjør sakene. Nesten alle saker hvor Bufdir er faginstans handler om barnevern. Sakene har stort spenn i tid, fra om lag 1930 og fram til i dag, og er gjennomgående utfordrende i omfang og kompleksitet.

År	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Saker inn	562	730	829	637	719	480	410	396	370	265	236	278
Saker ut	116	243	1198	573	848	741	309	423	516	308	338	256

Tabell 10 Antall saker som er mottatt og ferdigbehandlet i tidsrommet 2005-2016

I 2016 mottok Bufdir til sammen 278 saker om rettsferdsvederlag. Dette er en økning på 42 saker sammenlignet med 2015. Bufdir ferdigbehandlet 256 saker i 2016. Vi mottok kun 39 saker etter Stortingsmelding nr. 24.⁶⁷

Hva handler sakene om?

Funn fra Bufdirs erfaringsbase⁶⁸ viser at de fleste sakene handler om at barnevernet ikke hjalp til eller kom for sent inn med hjelp. Innvilgelsesprosenten i disse sakene er på 50 prosent, og er betydelig høyere enn innvilgelsesprosenten i alle saker samlet, som er 33 prosent.⁶⁹

Vi ser i mange av sakene at barnevernet har vært for passive, selv etter det er meldt om alvorlige bekymringer for søkers omsorgssituasjon. I tillegg går det igjen at barnevernet i mange saker har for stor tillit til foreldre, slik at barna blir boende i hjemmet for lenge, under skadelige forhold.

Et annet vanlig søknadsgrunnlag er manglende oppfølging under barnevernets omsorg. I de nyeste sakene er barnevernet ofte involvert i lange perioder av søkers oppvekst. Søkerens problemer er gjerne sammensatte, og det er ikke uvanlig at problemene eskalerer med tiden på grunn av skoleproblemer, rus, kriminalitet, forhold til familie, psykisk helse osv. Det er imidlertid sjeldnere at det blir innvilget rettsferdsvederlag i disse tilfellene. Situasjonen er ofte slik at barnevernet har brukt

⁶⁷ I 2005 opprettet staten en tilpasset ordning for barn som før 1980 hadde vært i barnehjem og spesialskoler for barn med atferdsvansker, og som var blitt utsatt for omsorgssvikt og overgrep, jf. Stortingsmelding nr. 24 (2004-2005). Antall saker økte betraktelig etter at den tilpassede ordningen trådte i kraft. De siste årene har det blitt færre av disse sakene, som gjennomgående er enklere og langt mindre tidkrevende å behandle. Bufdir antar at dette har sammenheng med at de fleste som kan søke denne oppreisningen nå har søkt.

⁶⁸ Erfaringsbasen viser saker der forholdet det søkes vederlag for er skjedd etter at barnevernloven av 1992 trådte i kraft.

⁶⁹ Vi har da sett bort fra saker som behandles etter den tilpassede ordningen, hvor innvilgelsesprosenten er nærmere 80 prosent. Innvilgelsesprosenten for den tilpassede ordningen henger i stor grad sammen med et lavere beviskrav.

det de har i «verktøykassen», uten at de har maktet å snu den negative utviklingen, men uten at de har opptrådt på en slik måte at de kan klandres for det.

Andre saker handler om opplevelsen av å være utsatt for mange flyttinger uten at det blir funnet et egnet, varig plasseringsalternativ. Typisk dreier det seg om søkere som først har kommet i kontakt med barnevernet i ungdomstiden, ofte fordi de har utvist alvorlige atferdsvansker. Vår oppfatning er at plasseringene ofte fremstod som riktige og godt begrunnet på tidspunktet for iverksetting, men at søkers utvikling over tid har blitt negativ, og har gjort det nødvendig å finne et nytt tilbud og en ny plassering. Innvilgelsesprosenten i disse sakene er lav.

Det er fortsatt svært få som i søknad om rettfærdsvederlag kritiserer barnevernet for å ha grepet inn i omsorgssituasjonen uten tilstrekkelig grunnlag. Det er heller ingen som har fått innvilget søknaden sin på dette grunnlaget etter at barnevernloven av 1992 ble iverksatt. De søknadene som er fremmet på dette grunnlaget inkluderer både saker om søkers egen oppvekst og omsorgsovertakelse av søkers egne barn.

Vi har til nå behandlet ti saker som handler om omsorgssvikt på institusjon i tiden etter at Bufetat ble opprettet, og det har blitt innvilget rettfærdsvederlag i tre av sakene. Når det gjelder saker om forhold i fosterhjem, er det innvilget vederlag i omtrent en fjerdedel av sakene.

Saksbehandlingstid og restanser

Definert mål for saksbehandlingstiden i saker om rettfærdsvederlag etter tilpasset ordning er 14 måneder totalt, hvorav faginstansen (her Bufdir) har 12 måneder til å forberede sakene. Bufdir har satt som mål for 2016 at saksbehandlingen for alle typer saker ikke skal være lengre enn 12-13 måneder. Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for saker etter tilpasset ordning var 6 måneder i 2016. Gjennomsnittlig saksbehandlingstid i 2016 for alle saker var 11 måneder.

Selv om medianen ligger på 12 måneder, er det fortsatt en del saker hvor saksbehandlingen er lengre enn 12 måneder. Allikevel har gjennomsnittlig saksbehandlingstid i Bufdir aldri vært kortere enn i dag. Totale restanser var per 31. desember 2016 på 255 saker.

Utsikter for 2017

Med en saksbehandlingstid på 12-13 måneder, betyr dette at Bufdir i løpet av 2017 må behandle alle saker som kom inn i 2016. Det er sannsynlig at saksbehandlingstiden og restanser vil øke som følge av økning i antall innkomne saker i 2016. I tillegg har vi i 2017 en mer krevende ressursituasjon sammenlignet med 2016.

Ekteskapsfeltet

Bufdir behandler enkeltsaker om inngåelse og oppløsning av ekteskap på vegne av departementet. Vi er klageinstans i saker om skilsmisse og separasjon, samt ved anerkjennelser av ugyldige ekteskap og skilsmisser. I tillegg godkjenner vi formen for vigsel i tilfeller hvor forstandere og prester i trossamfunn eller livssynssamfunn søker om å få vigselfrett. Vi prøver også vilkårene for inngåelse av ekteskap i visse tilfeller (ekteskapsattester).

Fra 2014 fikk Bufdir også rolle som nasjonalt kompetansemiljø på, blant annet, ekteskapsloven. Dette betyr for eksempel at Bufdir har større ansvar enn tidligere for faglige retningslinjer, rundskriv, veiledere og brosjyrer, og kan på eget initiativ igangsette arbeid med slike dokumenter. På oppdrag fra departementet skal Bufdir også utarbeide utkast til forskrifter, delta i arbeidsgrupper samt bidra

til faglige vurderinger og utredninger i forbindelse med regelverksutvikling. Bufdir har også ansvar for oppdatering av skjemaer og blanketter på ekteskapslovens områder, samt ansvar for faglig utvikling og vedlikehold av saksbehandlingssystemet SEPSKIL hos Fylkesmennene.

Behandling av saker etter ekteskapsloven

Saker etter ekteskapsloven	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Inn	174	197	163	156	186	138
Ut	154	159	127	144	192	127

Tabell 11 Antall mottatte og antall ferdigbehandlede saker i 2011-2016

Av de innkomne sakene utgjorde: klager over skilsmisse og separasjonsvedtak og anerkjennelse av utenlandske separasjoner og skilsmisser 69 saker:

- Ekteskapsattester, 57 saker
- Godkjenning av vigselritual, 7 saker
- Klage på vedtak i saker om anerkjennelse av ekteskap inngått i utlandet - Ekteskapsloven § 18a, 5 saker
- Klager på vedtak i saker om etterfølgende godkjenning av ugyldig ekteskap, 0 saker

Saker om etterfølgende godkjenning av norske ekteskap og anerkjennelse av ekteskap inngått i utlandet ble fra 1. januar 2016 overført til Fylkesmannen med Bufdir som klageinstans. Etter overføringen har vi mottatt 5 klagesaker i saker om anerkjennelse av utenlandske ekteskap. Av klagesakene er to saker avgjort. I begge sakene opprettholder Bufdir Fylkesmannens vedtak. Vi har foreløpig ikke mottatt klage over vedtak om etterfølgende godkjenning av ekteskap.

Rundskriv

Bufdir skal ved behov oppdatere rundskriv med hjemmel i ekteskapslov, brudvigjingslova, samt lov om anerkjennelser av utenlandske separasjoner og skilsmisser. Vi har i 2016 laget utkast til revidert rundskriv Q-18/2004 «Ekteskapsloven § 7 bokstav h - dokumentasjon fra utenlandske statsborgere som ikke er fast bosatt i Norge», og Q-19/2004 «Lov 2. juni 1978 nr.38 om anerkjennelse av utenlandske skilsmisser og separasjoner, samt skiftefritak etter ekteskapsloven.» Utkastene ble oversendt departementet høsten 2016.

Informasjon om andre lands ekteskaps- og skilsmiseregler på nett

Bufdir har satt i gang arbeid med å opprette en digital informasjonsbase om utenlandske ekteskaps- og skilsmiseregler på våre nettsider. Informasjonsbasen vil gi en veiledende oversikt over hvilken dokumentasjon som kan forventes lagt fram ved utstedelse av prøvingsattest for ekteskapsinngåelse i Norge, for personer som ikke er bosatt i landet. I tillegg vil basen inneholde opplysninger om skilsmissegrunnlag, hvilken dokumentasjon som kan kreves fremlagt og hvilken myndighet som utsteder dokumentasjon for separasjon og skilsmisse i ulike land. Informasjonsbasen vil erstatte

informasjon som er gitt i vedlegg til rundskrivene Q-18/2004 og Q-19/2004. Informasjonsbasen vil bli lansert i løpet av første halvår 2017.

Digitalisering av separasjon og skilsmisessøknader

Arbeidet med å digitalisere søknadsprosessen og saksbehandlingen i separasjons- og skilsmisessaker fortsatte i 2016. Digitalt søknadsskjema for skilsmisse etter samlivsbrudd ble laget i juni, og skjema for skilsmisse etter separasjon ble lansert i oktober. Arbeidet fortsetter i 2017 med å integrere løsningen mot sikker Digital postkasse, og med å utvikle funksjonalitet og design på skjemaene. Per 31. desember 2016 har 5580 personer/par benyttet seg av muligheten til å søke separasjon digitalt. Separasjonsskjemaet ble lansert i oktober 2015. For skilsmisessøknader, hvor digitalt skjema ble lansert i oktober 2016, har 808 par/personer foreløpig benyttet seg av digitalt skjema. Tall fra Fylkesmannen i Oslo og Akershus tall for desember viser at over 50 prosent har benyttet digitalt søknadsskjema for separasjonssøknader og nær 50 prosent har benyttet seg av digitale skilsmisessøknader. Dette er en god utvikling og en betydelig økning fra lanseringen av de digitale skjemaene. Tilbakemeldingene fylkesmannen har fått fra brukere av de digitale skjemaene har også vært positive, og gir støtte til intensjonene om forenkling og effektivisering.

Overføring av oppgaver til Fylkesmannen - kompetansehevingsopplegg

I Tildelingsbrev 2016 fikk Bufdir i oppdrag å lage et kompetansehevingsopplegg for Fylkesmannen i Oslo og Akershus i forbindelse med at behandling av saker om etterfølgende godkjenning av ugyldige ekteskap(ekteskapsloven § 16) og behandling av saker om anerkjennelse av ugyldige utenlandske ekteskap(ekteskapsloven § 18a), ble overført fra Bufdir til Fylkesmannen i januar 2016, med Bufdir som klageorgan. Blant annet har vi laget en skriftlig veileder for saksbehandling av sakene. Tilbakemeldingene fra Fylkesmannen er at de har hatt god nytte av kompetansetiltakene. Bufdir har etter overføringen av sakene til Fylkesmannen opprettholdt vedtaket i alle sakene som er ferdigbehandlet, noe som indikerer en lik forståelse av regelverk og praksis.

IV. Styring og kontroll i virksomheten

Direktoratet har høye ambisjoner både for styringen av etaten og for den interne styringen av direktoratet. Gode resultater og effekter for brukerne og samfunnet er avhengig av god styring. For oss betyr dette at målene vi setter oss er konkrete og realistiske, at vi har styringsparametere som gjør at vi kan vurdere måloppnåelse og at vi har sikker og god rapportering som gjør oss i stand til stadig å utvikle og forbedre oss. For å få til god styring er det mange prosesser som må henge sammen og mange aktører som må samarbeide.

Vi vurderer at direktoratets og etatens arbeid med styring og oppfølging i 2016 gir en tilfredsstillende kontroll av virksomheten. Vi planlegger og utarbeider strategier med ettårig og flerårig perspektiv, vi setter oss mål og vurderer måloppnåelse og vi gjennomfører risikovurderinger med tilhørende tiltak som gjør at risikoen vurderes å være på et akseptabelt nivå. Samtidig ser vi at det er mye å hente ved å etablere en mer strukturert integrering av risikovurderinger og internkontroll i styringen.

Samlet sett er vi fornøyd med resultatene for 2016. Forbedringsarbeidet må skje skrittvis, vi må ha hele organisasjonen med oss og vi må balansere utvikling og kontinuitet for å kunne sammenligne resultater over år. Vi hadde likevel sett for oss at arbeidet med internkontroll hadde kommet lengre i løpet av 2016, men setter i 2017 fornyet styrke på arbeidet i form av et eget prosjekt.

Styringsaktivitetene i direktoratet skjer i et nært samarbeid mellom stabene og fagavdelingene. Vi har et stadig ønske om å effektivisere og automatisere så mye av dette arbeidet som mulig. Derfor bruker vi også en del ressurser på drift og utvikling av Corporater, som er styringsverktøyet vårt. Målet er at det skal bidra til effektivisering og forenkling av så vel virksomhetsplanlegging som oppfølging og rapportering. Se også avsnittet om tidstyver på side 107.

I del IV redegjør vi for styring og kontroll i direktoratet og etaten med særlig vekt på sentrale forhold ved virksomhetsstyringen, de viktigste forbedringene og endringene som er gjennomført i 2016, arbeidet med strategisk IKT og kommunikasjon, samt personellmessige og administrative forhold.

Tydligere rolle og ansvarsdeling i styringen

Høsten 2015 gjennomførte direktoratet organisasjonsendringer for å være bedre rustet til å løse oppgavene våre og for å sørge for en tydeligere ansvarsdeling mellom rollen som etatsstyrer og rollen som fagdirektorat (Jf. Prop 106 L). Tre nye stabsenheter ble formelt opprettet: en egen stab for etatsstyring, en for HR og en for IKT. Den nye organiseringen styrker etatsstyrerrollen, den faglige styringen av regionene og direktoratets strategiske styring av IKT og HR. Samtidig rendyrkes BSA som en driftsorganisasjon og tjenesteleverandør til hele etaten. I 2016 har vi brukt tid på å etablere enhetene, arbeidet med rolle og ansvarsdeling og å finne gode samarbeidsformer. Erfaringene så langt er gode og viser at dette har bidratt til å tydeliggjøre rollen som etatsstyrer og rollen som fagdirektorat. Dette arbeidet vil fortsette inn i 2017. Vi vil også jobbe mer med å tydeliggjøre rolle- og ansvarsfordelingen mellom de nye stabsenheterne, fagavdelingene og BSA. Videreutvikling av styringen av BSA vil derfor være et satsingsområde i 2017. Organisasjonsendringene påvirker også den interne styringen i direktoratet. Vi ser at vi har forbedringspotensial knyttet til bedre samkjøring av styringsprosessene, både med tanke på kvalitet og effektivitet i styringen. Dette er også en hovedprioritering i 2017.

Styringsarbeidet i Bufdir dreier seg ikke bare om den interne styringen og etatsstyringen av regionene og BSA. Direktoratet gir også oppdrag til og har en styringsrelasjon til Fylkesmannen, og vi har kompetansesentre som mottar tilskudd. Som ledd i forbedringsarbeidet nevnt over er det også et mål at oppdraget til Fylkesmannen og samarbeidsrelasjonene med kompetansemiljøene i større grad ses i sammenheng med de øvrige styringsprosessene.

Styring og oppfølging av regionene i Bufetat

Bufdir har ansvar for etatsstyringen og oppfølgingen av Bufetats regioner. Det innebærer å sikre at Bufetat oppfyller krav knyttet til styring, kvalitet i tjenestene og økonomi. Direktoratet vurderer at styring og kontroll av regionene er tilfredsstillende, med godt etablerte styringsdokumenter og prosesser for styring og oppfølging. Likevel er det alltid rom for forbedring og videreutvikling. I 2016 gjorde vi derfor noen sentrale grep for å forbedre og videreutvikle styringen og oppfølgingen av Bufetats regioner.

Instruks for styring og kontroll og det årlige disponeringsbrevet er sentrale dokumenter i styringen av regionene. Direktoratet ønsker å utøve effektiv etatsstyring med tydelige mål og prioriteringer. I 2016 prioriterte direktoratet å videreutvikle delmål, styringsparametere og resultatkrav i disponeringsbrevet for å bedre mål- og resultatstyringen av regionene. Delmål og styringsparametere er i større grad rettet mot måling av effekt enn måling av aktivitet. Utviklingsarbeidet er gjenspeilet i disponeringsbrev for 2017. Vi påbegynte også en helhetlig gjennomgang av rapporteringskravene til

regionene. Formålet er å sikre at rapporteringen gir relevant og holdbar informasjon, og et riktig bilde av tilstanden i regionene. Arbeidet med å forbedre rapporteringskravene fortsetter i 2017.

Månedlig og tertialvis rapportering, virksomhetsstyringssamtaler og oppfølgingsmøter inngår som viktige elementer i styringen og oppfølgingen av regionene. Vurdering av måloppnåelse, risiko og tiltak står sentralt. Oppfølgingen av regionene øker i omfang og hyppighet i de tilfellene hvor det er høy risiko eller oppstår vesentlig avvik. For en nærmere redegjørelse om regionenes virksomhet, se omtale i del III.

Regionenes bistandsplikt og tjenestetilbud på barnevernsområdet

For å sikre et tilstrekkelig og differensiert tilbud av institusjonsplasser og fosterhjem som er i tråd med behovene fra kommunene, er det svært viktig med riktig dimensjonering og god kapasitetsstyring. Regionene legger årlige planer for dimensjonering av tiltaksapparatet på grunnlag av en behovsvurdering. Den statlige kapasiteten følges opp av direktoratet gjennom disponeringsbrev og i styringsdialogen med regionene. Kapasiteten i private tiltak styres gjennom kontrakt. Grunnkapasiteten i Bufetats tjenestetilbud består av statlige tiltak, og private tiltak hvor etaten har rammeavtaler med kjøpsgaranti. For å dekke behov utover grunnkapasiteten har etaten inngått rammeavtaler uten kjøpsgaranti, og det foretas enkeltkjøp hvis statlige institusjoner eller private institusjoner med rammeavtale av ulike grunner ikke kan dekke det enkelte barnets behov. På fosterhjemsområdet dekkes behov for private tiltak gjennom rammeavtaler med ideelle organisasjoner og gjennom enkeltkjøp. Det er utviklet nasjonale rutiner for regionenes oppfølging av det enkelte barn i private tiltak. Disse iverksettes i 2017 og direktoratet vil videreutvikle sin systematiske kontraktsoppfølging med utgangspunkt i regionenes oppfølging av det enkelte barn.

Den nye organiseringen av inntak og fosterhjemstjenesten fra 2015 skal bidra til at bistandsplikten overfor kommunene utøves forsvarlig, og til at barn og unge får et riktig tilbud, tilpasset sine behov. Direktoratet har iverksatt løpende målinger av kommunenes tilfredshet i inntaks- og formidlingsprosessen i hver enkelt sak der Bufetat bistår kommunen med å finne institusjonsplass eller fosterhjem. Dette vil danne et godt grunnlag for kontinuerlig og systematisk forbedring.

I 2016 er det igangsatt en evaluering av Bufetats godkjenning, kvalitetssikring og etterkontroll av barnevernsinstitusjoner. I henhold til barnevernloven har Bufetat ansvaret for etablering og drift av barnevernsinstitusjoner, i tillegg til godkjenning av private og kommunale barnevernsinstitusjoner og omsorgssentre. Kvalitetskravene til barnevernsinstitusjoner og omsorgssentre er nærmere regulert i barnevernloven § 5-10 og kvalitetsforskriften, mens krav til godkjenning av barnevernsinstitusjoner og omsorgssentre er nærmere regulert i godkjenningsforskriften. Endelig evalueringsrapport vil foreligge i april 2017.

For å sikre kvalitet og stabil drift i barnevernsinstitusjonene, har Bufetat jevnlig oppfølging av institusjonene i tillegg til overnevnte godkjenning og kvalitetssikring. Institusjonene følges opp på sentrale indikatorer som gjør Bufetat i stand til å identifisere risiko for driftsutfordringer på et tidlig tidspunkt slik at en eventuell negativ utvikling kan snus og driftsstans dermed forhindres. Se mer om sikkerhetsarbeid i institusjonene på side 106.

En ny bestemmelse om at det kan gjøres unntak fra kravene i forskrift om krav til kvalitet og internkontroll i barnevernsinstitusjoner i ekstraordinære situasjoner trådte i kraft 7. desember 2015.

Buudir har fått delegert myndighet til å avgjøre søknader om å gjøre unntak fra kravene i kvalitetsforskriften. Buudir har ikke gitt slike dispensasjoner i 2016.

Styring og oppfølging av BSA

Ansvar for hoveddelen av de administrative tjenestene er delegert til Bufetat senter for administrasjon og utvikling (BSA). Styring og oppfølging skjer i hovedsak på samme måte og etter samme prinsipper som for Bufetats regioner. I dialog med BSA utarbeides det årlig disponeringsbrev med mål, styringsparametere og rapporteringskrav. BSA rapporterer tertialvis og rapporteringen er tema i virksomhetsstyringssamtalene. Da IKT- og HR-stabene ble opprettet i Buudir ble oppgaver som tidligere lå i BSA flyttet til direktoratet. Dette medførte behov for justeringer i styringen av BSA, noe som har startet opp i 2016. Blant annet må dokumenter som regulerer BSAs oppgaveportefølje revideres, og endringer i direktoratets roller overfor BSA må dokumenteres. Arbeid med styringsdialogen, herunder tydeliggjøring av mål og styringsparametere, er et prioritert område også i 2017.

Effektive administrative støttefunksjoner

BSA ble opprettet med en målsetting om å effektivisere de administrative tjenestene, styrke kvaliteten og redusere sårbarheten i oppgaveutførelsen. BSA leverer tjenester til regionene og direktoratet innen IKT, dokumentforvaltning, lønn, regnskap, personalforvaltning og arbeidstidsplanlegging. På IKT-området leverer de også tjenester til fylkesnemndene, kirkelige familievernkontor og Oslo kommune. Buudir vurderer at kvaliteten på de administrative tjenestene er styrket, sammenlignet med tidligere. Eksempelvis har vi fått bedre kontroll med etterlevelse av lov- og avtaleverk. Vi ser likevel at vi fortsatt har mange forbedringsområder.

I tråd med avbyråkratisering- og effektivitetsreformen forventer vi nå å kunne hente ut gevinster fra omleggingen. Så lenge ansvaret for de administrative oppgavene lå til Bufetats enheter var det til dels betydelige forskjeller i hvordan oppgavene ble løst. Bedre oversikt kombinert med evalueringer av tjenesteområder har resultert i at BSA har avdekket en del feil, identifisert forbedringsområder og igangsatt tiltak i samråd med regionene og direktoratet.

Bufetat har startet innføring av sikker digital post, i første omgang på adopsjonsområdet. Videre utrulling vil skje fortløpende i 2017. Kravene til IKT-tjenestene våre forsterkes ytterligere av de generelle forventningene om å levere digitale løsninger innen våre tjenester. Dette stiller nye krav både til plattform og tilgjengelighet til tjenestene. Vi ser også at den kommende kvalitets- og strukturreformen vil innebære behov for økt IKT-utvikling og leveranser i samarbeid med andre virksomheter og forvaltningsnivåer. Det øker kompleksiteten og leveranseansvaret ytterligere. Se mer om arbeidet med IKT og digitalisering på side 107.

Embetsstyring av Fylkesmannen

Et godt samarbeid med fylkesmennene er sentralt i utviklingen av barnevernsområdet og i gjennomføringen av nasjonale mål. Direktoratet har bistått departementet med embetsstyringen av fylkesmennene på barnevernsområdet, blant annet gjennom innspill til styringsdokumentene til Fylkesmannen (tildelingsbrev og Virksomhets- og økonomiinstruks).

Direktoratet har et særlig fokus på å fremstå som samordnet og koordinert overfor fylkesmennene og å etablere gode arenaer for samhandling på ledernivå. Det ble i 2016 gjennomført møter med alle

embetene i form av styringsmøter, fagmøter samt besøk/dialogmøter hos seks fylkesmannsembeter. Styringsdialogmøter har vært gjennomført i samarbeid med de andre velferdsdirektoratene og Helsetilsynet.

Spisskompetansemiljøer

Målet med spisskompetansemiljøene er å styrke og systematisere utviklingen av erfaringsbasert kunnskap på sentrale områder for Bufetats tjenester og sørge for støtte og veiledning i regional og nasjonal implementering av beste praksis. Det er Bufdir som utformer mandatene for de enkelte spisskompetansemiljøene og tildeler hvilke regioner som har ansvaret for hvilke spisskompetansemiljøer. Midler og oppdrag gis i det årlige disponeringsbrevet til regionene. Totalt brukte etaten 20 mill. kroner på spisskompetansemiljøene i barnevernet og familievernnet. Bufdir har ikke etablert noen nye spisskompetansemiljøer i 2016. Se omtale av de enkelte spisskompetansemiljøenes arbeid i del III.

Strategiarbeid

I tillegg til de årlige overordnede føringene direktoratet får i tildelingsbrevet, er vi opptatt av å kunne planlegge virksomheten i et langsiktig perspektiv. Gjennom strategiene våre skal vi sørge for at vi når målene i tildelingsbrev, dekker morgendagens behov og utnytter fremtidige muligheter. Strategiene skal hjelpe oss med å prioritere og velge de riktige virkemidlene.

Direktoratets virksomhetsstrategi *Det moderne direktorat* gir føringer for de strategiene vi utarbeider på de ulike fagområdene våre. Vi bruker virksomhetsstrategien og områdestrategiene aktivt i årlig og flerårig virksomhetsplanlegging og ivaretar på denne måten kravet i statens økonomiregelverk om å foreta prioriteringer med ettårig og flerårig perspektiv innenfor eget ansvarsområde.

Vi følger opp strategier og iverksatte tiltak gjennom styringssamtaler, leder- og direktørmøter og rapportering. Etter vår vurdering har strategiene en god forankring i organisasjonen. De har vært tema for alle ledere på Bufetat lederskole og har en aktiv plass i direktoratets og etatens styring av virksomheten.

I 2016 har arbeidet med å revidere *Det moderne direktorat* og *Kvalitetsutviklingsprogrammet* (Bufetats strategi), ferdigstilling av en ny kommunikasjonsstrategi, utarbeidelse av ny HMS-strategi og en IKT-strategi stått sentralt. Ettersom *Det moderne direktorat* er overordnet og skal gjenspeiles i områdestrategiene våre, vil strategiarbeid og overordnet policyarbeid stå sentralt også i 2017. IKT-strategien er nærmere omtalt på side 108, HMS-strategien er omtalt på side 115. Les mer om *Det moderne direktorat* og *Kvalitetsutviklingsprogrammet* i del II.

Risikostyring og internkontroll

Som ledd i utviklingen av den interne virksomhetsstyringen jobber direktoratet med å integrere risikostyring og internkontroll i de øvrige styringsprosessene. Arbeidet krever god systematikk og samkjøring og vi er fortsatt ikke helt fornøyd med måten vi løser dette på.

I første tertial 2016 gjennomførte vi en overordnet risikovurdering som ga oss god oversikt over utfordringer og usikkerhet, og som gjorde oss oppmerksomme på faktorer som kunne påvirke vår

måloppnåelse. Risikovurderingen ble fulgt opp med tiltak slik at risikoen ved utgangen av året er på et akseptabelt nivå.

I 2016 har vi, med bistand fra KPMG, gjennomført risikovurderinger knyttet til misligheter og uregelmessigheter i etatens regioner, BSA og direktoratet. Det ble identifisert flere potensielle risikoområder, men arbeidet avdekket ikke oppståtte hendelser. For å styrke internkontrollen og følge opp risikoområdene har Bufdir etablert prosjektet *Utbedring av internkontroll*. Prosjektet skal blant annet utvikle et godt rammeverk for internkontroll, tydeliggjøre roller og ansvar, utbedre rutiner og kontrolltiltak og forbedre etterlevelse av lovkrav, regelverk og andre bestemmelser som gjelder for virksomheten. Prosjektarbeidet og implementeringen av løsningene vil gjennomføres i 2017.

God økonomisk styring

God økonomistyring skal understøtte at det skapes mest mulig verdier av de anvendte ressursene som direktoratet har til rådighet. De offentlige midlene skal benyttes i overensstemmelse med Stortingets vedtak og forutsetninger, og fastsatte mål og prioriteringer fra departementet. I økonomistyringen skal direktoratet til enhver tid ha oversikt og innsikt i hvordan midlene brukes, og at bruken er i overensstemmelse med ønskede mål og effekter. Direktoratet har månedlig oppfølging av økonomien både internt i direktoratet og i regionene.

Direktoratet disponerer og forvalter en betydelig del av den samlede tildelingen til Bufdir, og mange av tildelingene er øremerket særskilte aktiviteter og oppdrag. For å ivareta forvaltningsansvaret på en god måte, er det etablert et økonomistyringsopplegg som skal bidra til en best mulig mål- og resultatoppnåelse. I dette arbeidet utgjør virksomhetsplan og budsjett viktige elementer. Budsjett og virksomhetsplan følges opp månedlig både med hensyn til økonomi og aktivitet. Videre er økonomisystemet tilrettelagt på en måte som sikrer en effektiv økonomioppfølging av alle aktiviteter.

Økonomioppfølgingen av regionene inngår som en del av etatsstyringen. Det gjennomføres oppfølgingsmøter med regionene annen hver måned der økonomioppfølging utgjør en vesentlig del. I tillegg er den økonomiske situasjonen tema i virksomhetsstyringssamtalene med regionene hvert tertial. Oppfølgingen øker i omfang og hyppighet dersom det vurderes økt risiko for betydelig budsjettavvik. Midler bevilget til statlig barnevern (statsbudsjettet kapittel 855) utgjør hoveddelen av Bufdir sitt budsjett. Regionene utarbeider egen plan for budsjettbalanse for kapittel 855 hvert budsjettår. Planen synliggjør eventuelle budsjettutfordringer på et tidlig tidspunkt, og gir mulighet til å sette inn nødvendig tiltak for å sikre god økonomistyring. Regionene skal sørge for at alle barnevernskjøp gjøres på riktig måte og med riktig dokumentasjon. De skal påse at alle som har en rolle i disse kjøpene har tilstrekkelig kunnskap til å gjennomføre kjøpene riktig, og at det gjennomføres internkontroll av kjøpene.

For årsregnskap og utgiftsutvikling i 2016, se del VI.

Styringsmodell for porteføljestyring og prosjektøkonomi

Med satsingen på strategisk IKT i 2016 ble Bufdir i stand til å ta et strategisk styringsgrep på en stadig voksende prosjektportefølje, samt å legge til rette for virksomhetsarkitektur som støtter en hurtigere endringstakt. Ved inngangen til 2017 har direktoratet etablert et system for prioriteringer og budsjettering av en prosjektportefølje, som også inkluderer systemeierskap og forvaltning av virksomhetens strategiske applikasjoner. Systemet vil videreutvikles gjennom året, og gi enhetlig rapportering og styringsgrunnlag for porteføljen. For forbedret og mer enhetlig styring av de enkelte prosjektene er det utarbeidet et internt policydokument for bruk av styringsgrupper i prosjekter, som vil gjelde fra 2017. Det er dessuten etablert en prototype for rapportering på prosjektøkonomi. I 2017 vil denne rapporteringen videreutvikles til å bli automatisert basert på data fra datavarehuset.

Innkjøpsarbeidet

Bufdir startet *Implementering av et elektronisk bestillingssystem* (e-handel) i 2015 som ble videreført i 2016. Dette for å effektivisere og standardisere etatens innkjøp. Direktoratet har også gått til anskaffelse av et elektronisk konkurransegjennomførings- og kontraktsforvaltningssystem. Systemene vil sammen med mer standardiserte prosesser sikre og ivareta en bedre internkontroll på etatens innkjøpspraksis og som grunnlag for å sikre etterlevelse.

Bufdir har også igangsatt arbeidet med å standardisere etatens bilforvaltning. Kategoristyring innebærer strategisk tilnærming av etatens innkjøp. Gjennom dette vil vi se behov i sammenheng, definere hvilke overordnede kontrakter etaten har behov for, samt sikre bruken og etterlevelse av disse i organisasjonen. Hensikten er å legge grunnlaget for effektiviseringsgevinster gjennom redusert tidsforbruk, bedre kostnadskontroll, bedre oversikt over bilparken og forenklede arbeidsprosesser. Etatens bilstrategi ble vedtatt i november 2016. Iverksetting og implementering skjer i 2017. En tilsvarende prosess har blitt påbegynt for innkjøpsområdene «reisevirksomhet» og «IKT».

Bufetat har hatt et betydelig etterslep på utskifting av biler. Bilenes gjennomsnittlige alder var i 2015 på 6,2 år. 62 prosent av bilene var eldre enn 5 år og 44 prosent var eldre enn 7 år. I 2016 var budsjettsituasjonen i det statlige barnevernet var slik at man kunne foreta en større utskifting av biler. Det vises til kapitlet om utgiftsutviklingen på side 136 for nærmere omtale av behovet for å anskaffe nye biler.

Både Bufetats standard avtalevilkår for kjøp av varer og tjenester og Statens standardavtaler stiller krav om lønns- og arbeidsvilkår hos leverandøren. I tillegg stilles det overordnede miljøkrav til leverandørens produkter, samt at leverandøren skal være tilknyttet en godkjent ordning for avfallshåndtering. Der det er hensiktsmessig benyttes miljøkrav som kvalifiseringskrav eller tildelingskriteriet i konkurranser.

Tilskuddsordninger

I løpet av et år gis det tilskudd til et omfattende antall prosjekter og tiltak som skal bidra til å nå ulike mål. Bufdir henter inn informasjon om måloppnåelse i overensstemmelse med punkt 6.3.6 i *Bestemmelser om økonomistyring i staten*. Bufdirs hovedinntrykk er at prosjekter og tiltak i stor grad når målgruppene og at viktige tilbud til disse sikres gjennom tilskuddsordningene. I 2016 er det

igangsatt evaluering av *Nasjonal tilskuddsordning mot barnefattigdom*. Det er lagt stor vekt på at denne skal gi sikrere informasjon om effekten tilskuddsordningen har med tanke på å dempe konsekvensene av barnefattigdom. Vi vurderer at det er behov for flere effektevalueringer på tilskuddsområdet fordi disse gir et bedre kunnskapsgrunnlag om hvilke resultater og effekter tilskuddsordninger gir.

I 2016 har direktoratet prioritert forenklingsarbeid knyttet til tilskuddsforvaltningen slik at de som søker om tilskudd skal kunne gjøre det på en enkel og effektiv måte. Bufdir har også gjennom dette arbeidet sørget for en mer ressurseffektiv forvaltning. Det siste har vært nødvendig blant annet for å absorbere et økt volum av søknader (700 flere i 2016 enn 2015). Tilskuddsordninger på voldsområdet og funksjonshemmedefeltet er slått sammen som et resultat av forenklingsarbeidet.

Direktoratet arbeider løpende med forbedring, forenkling og systematisering av rundskrivene med regelverk. I 2016 er det kommet på plass tydeligere kriterier for måloppnåelse (indikatorer) i flere regelverk. Bufdir vil følge nøye med på hvordan dette påvirker rapporteringen fra tilskuddsmottakere og direktoratets mulighet til å rapportere om måloppnåelse.

For å forenkle søknadsprosessen og mer effektiv tilskuddsforvaltning har Bufdir implementert nytt elektronisk søknads-, saksbehandlings- og rapporteringssystem (Insights grants). Systemet sørger for bedre datasikkerhet, trykker rettsikkerheten for brukerne gjennom standardisering av rutiner, og skaper større transparens gjennom enklere tilgang til vedtak, brev og annen kommunikasjon mellom forvaltningen og brukerne. Rapportmodulen i systemet sørger for at direktoratet fremover vil kunne bedre nyttiggjøre seg av data som tilskuddsmottakere legger inn i søknader og rapporter. Dette vil ventelig støtte opp under arbeidet med å identifisere resultatene av tilskudd og tilgjengeliggjøring av disse.

Direktoratet har bidratt i arbeidet Kulturdepartementet har igangsatt med å forenkle arbeidet frivillige organisasjoner gjør i forbindelse med tilskudd. Bufdir har ledet tilskuddsgruppen i 0-24-samarbeidet som har foreslått flere tiltak for å gjøre tilskuddsarbeidet til kommunene enklere. Bufdir og Arbeids- og velferdsdirektoratet gikk i 2016 gjennom tilskuddsordningene mot barnefattigdom for å se på mulighetene for å samordne disse slik at arbeidet med søknadene for kommunene ville bli enklere. Resultatet var at overlappende støtte til kompensierende tiltak (fritidsaktiviteter, utstyrsbanker osv.) ble identifisert og 10 mill. kroner ble overført fra Arbeids- og velferdsdirektoratets ordning til Nasjonal tilskuddsordning mot barnefattigdom i Prop. 1 S (2016 – 2017). Bufdir har i 2016 støttet arbeidet med forenkling, men også vært tydelige på at forenkling ikke må gå på bekostning av muligheten for å kontrollere at tilskuddsmidler blir brukt etter forutsetningene og at de bidrar til måloppnåelse.

Se del II for oversikt over tilskudd i 2016.

Oppfølging av riksrevisjonssaker

Riksrevisjonens merknader kan være gode korreksjoner og bidra til nødvendig forbedring og utvikling. En god vurdering av merknadene og treffsikker oppfølging av revisjoner vil dermed være et viktig bidrag til god styring og forbedringsarbeid. Riksrevisjonen reviderte i 2015 utvalgte saksforhold på vårt område og hadde vesentlige merknader knyttet til:

- Opplæring og veiledning av fosterforeldre

- Refusjonsordning for kommunale utgifter til barnevernstiltak for enslige mindreårige asylsøkere og flyktninger
- Styringssystem for informasjonssikkerhet i Bufetat

Når det gjelder refusjonsordning for kommunale utgifter til barneverntiltak for enslige mindreårige asylsøkere og flyktninger viste Riksrevisjonens gjennomgang at det er svakheter knyttet til Bufetats kontroll av den informasjonen som har betydning for beregning av tilskuddsbeløp og tildeling. Det er også svakheter ved dokumentasjon av de kontrollene saksbehandler utfører. Direktoratet har fulgt opp Riksrevisjonens merknader gjennom den ordinære etatsstyringen av regionene og har gitt presiseringer overfor regionene for å styrke kontrollen av informasjon og dokumentasjon. Regjeringen har vedtatt at dagens refusjonsordning erstattes med en ordning med fast tilskudd. Ordningen legges om fra 1. januar 2017 og den nye tilskuddsordningen skal forvaltes av IMDi. På grunn av omleggingen har ikke Bufdir iverksatt ytterligere tiltak for å styrke kontrollen.

Opplæring og veiledning av fosterforeldre og informasjonssikkerhet omtales på henholdsvis side 66 og nedenfor på denne siden.

Riksrevisjonen startet i 2016 opp en forvaltningsrevisjon av Bufetats bistandsplikt ved akutt plassering i barnevernet. Hovedanalysen ble påbegynt høsten 2016 og utkast til hovedanalyserapport oversendes departementet i løpet av våren 2017. I tillegg gjøres det en etterlevelsesrevisjon av tilskudd til krisetiltak i Bufdir. Riksrevisjonen tar sikte på å sende utkast til revisjonsrapport i løpet av vinteren 2017. Endelig rapport skal være ferdig innen 1. mai 2017.

Sikkerhet og beredskap

Det er kritisk viktig for etaten og direktoratet å ha høy oppmerksomhet på vårt samlede arbeid med sikkerhet og beredskap, inklusive informasjonssikkerhet. Ansvar for arbeidet er lagt til de nyopprettede stabene i direktoratet. Vi har gjennomført kompetanseheving for egne ansatte og skal i 2017 utarbeide et overordnet dokument for arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap og gjennomføre en ROS-analyse for virksomheten.

På beredskapsområdet er det avgjørende å ha til enhver tid oppdaterte planer og rutiner for direktoratets og etatens beredskapsarbeid. Bufdir deltok i beredskapsøvelsen «Barn i fare» i regi av BLD høsten 2016. Med bakgrunn i erfaringer fra øvelsen er beredskapsplanen for Bufdir og Bufetat revidert. Beredskapsplanene (uten retningslinjer og rutiner) er vedlagt årsrapporten. Samlet sett oppfatter vi at etaten er godt forberedt til å håndtere uforutsette hendelser innen sine ansvarsområder.

Informasjonssikkerhet

Informasjonssikkerhet er et prioritert område innenfor samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet i direktoratet og etaten. I 2016 har direktoratet arbeidet med å følge opp Riksrevisjonens rapport for 2015 om styringssystem for informasjonssikkerhet i Bufetat. Bufdir har også foretatt en selvstendig analyse av nasjonal handlingsplan for informasjonssikkerhet i statsforvaltningen, relatert til våre egne behov og utfordringer.

På bakgrunn av overnevnte rapporter gjennomførte direktoratet betydelige tiltak på informasjonssikkerhetsområdet i 2016. Vi vil videreføre og forsterke dette arbeidet i 2017. Det ble bl.a. vedtatt et mandat for informasjonssikkerhetsforum som vil følge opp det operative informasjonssikkerhetsarbeidet. TQM er dessuten besluttet som system for avviksrapportering og oppfølging av brudd på informasjonssikkerheten. Vi har også oppdatert tre rutiner for informasjonssikkerhetsarbeidet i etaten, noe som erstatter syv eldre rutiner.

Informasjonssikkerhetsarbeidet er forankret hos øverste ledelse i region i Bufetat og det arbeides nå systematisk i regionene med å forbedre rutiner og arbeidsflyt. Som oppfølging av informasjonssikkerhetsarbeidet skal regionene tertialvis rapportere på:

- Fysisk sikring og tilgang (hus, arkiver osv.)
- Systemmessig sikring og tilgang (roller og tilganger, sikring av tilgjengelighet osv.)
- Oppfølging på hendelser og forbedringsarbeid
- Kompetanse og opplæring

Vi gjennomførte forøvrig obligatoriske e-læringsleksjoner på informasjonssikkerhetsområdet i forbindelse med nasjonal sikkerhetsmåned i oktober. Direktoratet ser nå på måter å forbedre opplæring og bevisstgjøring i hele virksomheten om informasjonssikkerhet i 2017.

Sikkerhet i egne institusjoner

Det er i 2016 foretatt en kartlegging av risiko og sikkerhet i egne institusjoner i alle Bufetats regioner. Regionene har rapportert på kartlegginger og risikovurderinger, dokumentasjon og etterlevelse, og regionene er bedt om en vurdering for egen region. Kartleggingen viser at risiko og sikkerhet er et høyt prioritert fokusområde på institusjonene.

Buudir vil i samarbeid med regionene arbeide videre med systematisk arbeid vedrørende kartlegginger, risikovurdering, dokumentasjon og etterlevelse i 2017. I vårt videre arbeid vil vi prioritere mer systematisk arbeid med dokumentasjon og oppfølging av etterlevelsen av de risikovurderingene som gjennomføres. Buudir vil arbeide videre med dette i samarbeid med regionene.

Det er etablert et spisskompetansemiljø innenfor området sikkerhet i institusjoner. Dette miljøet skal bidra til kvalitativ praksis på sikkerhetsarbeidet ved barnevernsinstitusjoner i alle regioner. Spisskompetansemiljøet skal følge med på og bidra til fagutvikling på området. For å sikre praksisnær utvikling og kompetanse skal spisskompetansemiljøet delta i institusjonsarbeidet. Buudir har i samarbeid med eksterne aktører utviklet et kunnskapsgrunnlag som danner grunnlag for spisskompetansemiljøets arbeid. I tillegg til dette er det utviklet faglige anbefalinger på sikkerhetsområdet som nå er ute til høring.

Alvorlige uønskede hendelser/avvik

Alvorlig uønskede hendelser/avvik kan være lovbrudd og saker der det foreligger fare for liv og helse. For Bufetat er det etablert egne rutiner for håndtering av uønsket hendelser eller avvik. Rutinene sikrer forsvarlighet i håndteringen av situasjonen, og påser at alle alvorlige hendelser i Bufetat blir behandlet på samme måte. Rutinene beskriver hva som må skje raskt når situasjonen oppstår. Regiondirektøren er ansvarlig for at rutinene følges. Ved eventuell medieinteresse er det

regiondirektørens ansvar å kommunisere med pressen og sørge for å ha riktig beredskap for å kunne besvare spørsmål. All informasjon som gis må være innenfor rammen av taushetsplikten.

Regiondirektørene er ansvarlig for umiddelbart å varsle Bufdir når det oppstår en uønsket hendelse eller avvik samt holde direktoratet løpende orientert om regionens håndtering av situasjonen. Ved varsling til direktoratet må regiondirektøren gjøre en vurdering av hendelsens/avvikets alvorlighetsgrad og risiko. Plikten til å varsle gjelder hele regiondirektørens ansvarsområde, og er gitt i instruks for styring og kontroll i Bufetat.

Redusering av unødvendig byråkrati og tidstyver

I 2015 var tidstyvarbeidet en fellesføring, og vi ble bedt om å prioritere tiltak som gir effekt for brukerne. Arbeidet som det ble rapportert på i fjor, for eksempel digitalisering av tjenester og arbeidet for å gjøre informasjon lett tilgjengelig og tilpasset brukerne, er naturligvis videreført også i 2016. Les mer om digitaliseringsarbeidet i 2016 lenger ned på denne siden.

I 2016 var det ingen føringer fra departementet knyttet til tidstyvarbeidet og vi valgte derfor å konsentrere oss om tidstyver innad i virksomheten og for våre ansatte. Dette har vi gjort gjennom å knytte det opp til vårt systematiske forbedringsarbeid for å bedre virksomhetsstyringen og arbeidet med forenkling og effektivisering. Arbeid med å samordne og effektivisere styringsprosessene og forenkle rapporteringsrutinene har vært prioritert i 2016 og vil fortsette i 2017. Vi har blant annet lagt om arbeidsprosessene og tilpasset styringsverktøyet for å oppnå større samsvar mellom den interne rapporteringen og rapporteringen til departementet. Effekten er mindre tidsbruk på rapportering, og mer tid til kjerneoppgavene. Medarbeiderundersøkelsen som ble gjennomført høsten 2016 viste blant annet et forbedringspotensial når det gjelder bruk og gjennomføring av møter. Vi vil derfor i 2017 vurdere hvordan vi kan bruke møter mer effektivt.

Felles statlige føringer

Som ledd i arbeidet med en enklere hverdag for folk flest ønsker regjeringen å styrke kontakten mellom brukerne og forvaltningen. I 2016 har Bufdir derfor hatt i oppdrag å kartlegge hvordan brukerne opplever virksomheten. Vi har blant annet gjennomført:

- Brukerundersøkelsen i statlige og private institusjoner og fosterhjem: Barn over 9 år i statlige og private institusjoner og familiehjem (inkl. beredskapshjem)
- Måling av kommunenes tilfredshet med inntak til institusjon og fosterhjem: Alle landets kommuner
- Undersøkelse blant fosterforeldre: Fosterforeldre registrert i BiRK

For mer omtale av brukerundersøkelsene våre, se omtale i del III og en oversikt i vedlegg 17.

Utnyttelse av teknologi og digitalt førstevalg

Kravene om utviklingen av et digitalt, distribuert og allment tilgjengelig tjenestetilbud for publikum og brukere er stadig økende. Vi ser at digitalt modne forbrukere og virksomheter baserer seg på

automatisert datafangst og mobilt tilgjengelige arbeidsflater. Dette stiller nye krav til vår egen virksomhets infrastruktur og kompetanse på utnyttelse av teknologi. Nye digitale tjenester som samhandler, kommuniserer og opererer digitalt og integrert med andre aktører er helt sentralt for å tilby relevante og gode løsninger til brukerne av våre tjenester.

Fra å være en tradisjonelt internt rettet IKT-tjeneste er Bufdir i stadig større grad involvert i å levere digitale tjenester til borgere som stiller nye krav til både plattform og grad av tilgjengelighet til tjenestene.

Strategisk IKT

Bufdir har i 2016 arbeidet med å etablere IKT som en strategisk enhet. Med denne satsingen vil Bufdir være i stand til å ta strategisk styring på en stadig voksende prosjektportefølje, og også legge til rette for en virksomhetsarkitektur som støtter en hurtigere endringstakt og god og riktig digital tjenesteutvikling, samtidig som sikkerhet og personvern ivaretas.

Et eksempel på økt oppmerksomhet rundt strategisk IKT er at Bufdir i 2016 lanserte et egenutviklet datavarehus der kommunenes halvårsrapportering fra barnevernstjenesten inngår. Løsningen gir en langt høyere grad av digital støtte i datafangst og innrapportering, samtidig som tall og analyser visualiseres og gjøres tilgjengelig for både enkeltkommuner og som sammenligningsdata på tvers av ulike kommuner. Les litt mer om datavarehuset på side 92.

IKT-strategi

Bufdir startet i 2016 arbeidet med ny IKT-strategi for virksomheten. I den forbindelse hentet vi inn erfaringer fra andre virksomheter og kartla behovene hos våre viktigste samarbeidspartnere. Vi vil ferdigstille strategien i 2017. IKT-strategien skal understøtte Bufdirs reviderte virksomhetsstrategi. Målsettingen er både at vår kompetanse på og tilnærming til bruk av teknologi skal sette brukernes behov først, samt at vår innovasjon og utvikling skal drives av fagmiljøer og tjenesteeiere. IKT-strategien skal derfor sette oss i stand til å være endringsdyktige og hurtig kunne respondere på behov om å utvikle og justere tjenestetilbud, etablere og utvikle samhandling med andre aktører og endre på understøttende organisering på en måte som er effektiv - både i tid og kostnad.

Risikovurdering av driftssituasjonen for IKT

Bufdir gjennomførte en helhetlig risiko og sårbarhetsvurdering i direktoratet i 2016. I dette arbeidet pekte vi på to hovedrisikoer for helt eller delvis bortfall av våre IKT-tjenester:

- Sabotasje, datatyveri og blokkering av tilgang til IKT-tjenestene
- Driftsforstyrrelser tar fokus bort fra strategisk IKT-utvikling, innovasjon og digitalisering av tjenester

Det er utarbeidet en rapport som peker på at sannsynligheten for at disse risikoene skal inntreffe er svært lav, basert på vurderinger av de tiltak som allerede er igangsatt rundt IKT-driften i Bufdir og Bufetat.

I 2016 ble det bevilget midler for å etablere en differensiert håndtering av brukerne av IKT-tjenester i Bufdir og Bufetat. Vi vil rulle ut nye IKT-plattformer til enkelte grupper av våre IKT-brukere i 2017.

Dette muliggjør en større spredning av driftsmessig risiko slik at ikke alle brukere og tjenester blir rammet samtidig ved avvik og driftsavbrudd.

Styringsmodell for teknologivalg og virksomhetsarkitektur

En god styring av teknologivalg vil sette oss i stand til å bruke og gjenbruke teknologi og komponenter på tvers av ulike løsninger i vår systemportefølje. Dette krever at vi gjør bevisste valg av teknologi, at vi dokumenterer vår virksomhetsarkitektur og at vi bygger kompetanse på sentrale systemer og komponenter. Vi legger opp til en god kontroll ved at virksomheten følger Difis arkitekturprinsipper.

I 2016 vedtok Bufdir en rutine for teknologivalg som skal benyttes av prosjekter og initiativer som gjør teknologiske anbefalinger og etableringer (eventuelt reetableringer) av teknologiplattformer og systemer. Den nye rutinen vil evalueres og videreutvikles som en del av arbeidet med å utvikle en IKT-strategi og styringsmodell for IKT.

Nettverk med andre etater

Bufdir søker å få et godt og relevant IKT-faglig samarbeid med andre offentlige virksomheter og har etablert kontaktpunkter med Helsedirektoratet, KS, Utdanningsdirektoratet og Direktoratet for eHelse. Bufdir er også med i *Nettverk for Program- og porteføljestyling*, som er et nettverk for erfaringsutveksling og gjensidig støtte mellom offentlige virksomheter.

I tillegg arbeider vi med leveranser inn i et forprosjekt i regi av KS, som skal levere konseptfasen til et nasjonalt system for saksgang og digital innbyggerstøtte for kommunalt barnevern. Forprosjektet er en del av utviklingen av et felles kvalitetssystem for barnevernet.

Nettsatsing

Det ligger en rekke føringer til grunn for Bufdirs arbeid på nett. De viktigste er regjeringens digitaliseringsprogram og *Digitaliseringsrundskrivet*. Det økte fokuset på digitalisering som disse føringene gir, er ressurskrevende og stiller krav om ny kompetanse. Les også om arbeidet med å redusere unødvendig byråkrati og tidstyver på side 107.

Vi jobber for å sikre at innholdet vi lager er brukervennlig og optimalisert for nett. I 2016 har vi blant annet produsert en rekke digitale veiledere, retningslinjer, nettressurser og annet fagstoff. Blant innholdet som er ferdigstilt i året som gikk kan nevnes:

- Statistiksider på barnefattigdom
- Nettressursen foreldrehverdag
- Verktøy for akutt plasseringer (ute på høring 2017)
- Faglige anbefalinger for fosterhjems plasseringer i barnet slekt eller nære nettverk, og om søskenplasseringer
- Retningslinjer om helseansvarlig i barnevernsinstitusjon og omsorgssenter for enslige mindreårige asylsøkere

- Veileder for tilskuddsordningen «Utvikling av modeller for tidlig identifikasjon og oppfølging av barn av psykisk syke og barn av foreldre som misbruker rusmidler (modellkommune)»
- Plassering utenfor hjemmet
- Endelig versjon av skoleveileder
- Mindreårige ofre for menneskehandel

I tillegg er det startet opp arbeid på en rekke veiledere og annet innhold på nett, både knyttet til barnevern, familievern, oppvekst, vold, og likestilling. Flere statistikkprosjekter er også under arbeid eller planlegging. Les mer om dette i del III.

Innhold, struktur og navigasjon må kontinuerlig måles, testes, analyseres og forbedres. Uten god forvaltning av nettstedet vil kvaliteten raskt bli dårligere, vi vil miste brukere og få svekket omdømme. Det er mange krav om ny innholdsproduksjon, og dette kan gå på bekostning av forvaltningen av nettsidene. Sikrer vi ikke god nok forvaltning, er det fare for at brukeropplevelser blir dårligere og gevinstrealisering mindre.

Generelle trender

Det er små forskjeller i 2016 sammenliknet med 2015 når det gjelder antall besøk til Bufdir.no (1,9 millioner økter/besøk og drøyt 7 millioner sidevisninger i 2016), og kvalitet på besøk (antall sider brukerne er innoom under hvert besøk, hvor lenge de er inne på sidene våre, osv.). Lojalitet, altså andel nye versus returnerende besøkende holder seg også stabilt, med henholdsvis ca. 60 prosent og 40 prosent. Fortsatt er det fosterhjemssidene som er mest besøkt. Disse sidene sto for om lag 45 prosent av all trafikk i 2016. I tillegg ser vi at foreldrehverdag.no i sin første måned fikk over 80 000 besøk. Dette innebærer at foreldrehverdag.no er den nest mest brukte på bufdir.no etter fosterhjemssidene, og at den har stått for i overkant av 20 prosent av trafikken siden lansering. Se mer om dette på side 27.

Kommunikasjon

Bufdir bruker kommunikasjon som et sentralt virkemiddel for å nå målene våre. Vi skal være en faglig premissleverandør, delta aktivt i samfunnsdebatten på våre ansvarsområder og styrke tilliten til tjenestene. Digitalisering er høyt prioritert.

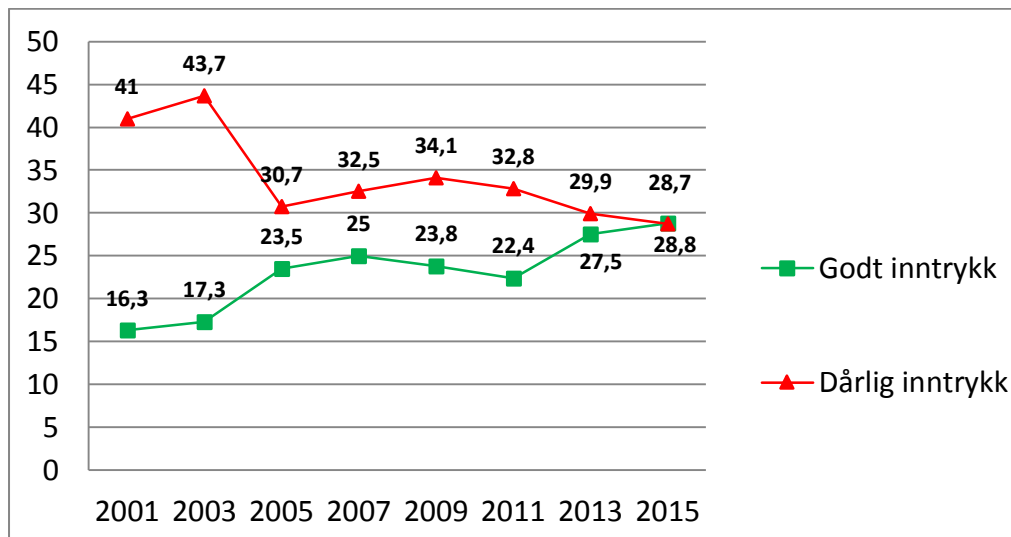
Bufdir har en bred oppgaveportefølje og mange målgrupper. Ansatte i kommunal, statlig og privat sektor som jobber med barn, unge, familier, oppvekst, inkludering og likestilling er særlig viktige. I tillegg er politikere og beslutningstakere, bruker- og interesseorganisasjoner, frivillige organisasjoner og befolkningen målgrupper for oss.

Vi prioriterer å være en solid kunnskapsforvalter, tydelig kunnskapsformidler og aktiv deltaker i samfunnsdebatten. I 2016 har vi hatt spesiell oppmerksomhet om temaene barnevern/fosterhjem, barnefattigdom og godt foreldreskap. I tillegg til å bruke tradisjonelle medier som kanal har vi satset på sosiale medier, særlig i arbeidet med fosterhjemsrekruttering, foreldrehverdag.no og Arendalsuka. Facebooksiden til foreldrehverdag har i løpet av de første to månedene etter lansering fått over 28.000 følgere. Det er over 16 000 som liker den nasjonale fosterhjems kampanjen *Har du rom for en til* på Facebook. Tallene viser også at omtrent 40 prosent av besøkene inn

til fosterhjem.no kommer fra Facebook. Det er fortsatt et stort, utnyttet potensial i sosiale medier på våre områder, og Bufdir vil i 2017 fortsette å jobbe strategisk med sosiale medier.

Barnevernet er avhengig av høy tillit og et godt omdømme. I løpet av 2016 har Bufdir som fagdirektorat for det kommunale barnevernet sett en sterk økning i henvendelser, også fra utlandet. Dette har i all hovedsak sammenheng med «Naustdal-saken» og «Ida-saken». Tall fra mediearkivet Atekst viser at Bufdir ble omtalt 485 ganger i 2016. I 80 av artiklene siteres Bufdirs direktør. Hun har i tillegg deltatt i debatter i nasjonale medier. Dette er en liten økning fra året før, hvor Bufdir var redaksjonelt omtalt 419 ganger, og hvor 76 av artiklene hadde sitater. Det har imidlertid vært en sterk økning siden 2013 da de tilsvarende tallene var henholdsvis 240 artikler og 48 med sitater.

Bufdir jobber blant annet med kunnskapsformidling til kommunalt barnevern, tilrettelagt kommunikasjon til ulike målgrupper og planmessig mediearbeid for å styrke tilliten og omdømmet. IPSOS, Norsk monitor, har siden 2001 målt barnevernets omdømme i befolkningen, se figur 24. Det har vært en økende tillit til barnevernet i befolkningen generelt. Bufdir vil fortsett å arbeide for å styrke barnevernets omdømme, særlig overfor minoriteter.



Figur 19 Utvikling av barnevernets omdømme 2001-2015. Kilde: Ipsos undersøkelse «Norsk monitor».

Personnlemessige forhold

På de kommende sidene omtaler vi blant annet arbeidet vi gjør med kompetanseheving, HMS, internkontroll på personellområdet, varslingsrutiner, samt presenterer statistikk på sykefravær og redegjør for vårt arbeid på de ulike aktivitets- og redegjørelsespliktene.

Kompetanse

Riktig kompetanse er en forutsetning for god kvalitet og måloppnåelse. Et av innsatsområdene i Bufdirs virksomhetsstrategi *Det moderne direktorat* har derfor vært kompetanse og kompetanseutvikling. Dette er et område som har hatt prioritet også i 2016. I tråd med behovet for endringer i tjenesteutviklingen innen de ulike fagområdene, er det samtidig nødvendig å foreta en

tilpasning av kompetansen i direktoratet. Eksempelvis vil økte krav til digitale løsninger kreve ledere og medarbeidere med høyere teknologikompetanse enn i dag.

Ledelse og lederutvikling i etaten

Ledelse i form av trygge og kompetente ledere er et langsiktig og prioritert mål i strategiene. Bakgrunnen for satsingen er å sette virksomhetens ledere i stand til å lede sine enheter og medarbeidere. Det stiller krav til at vi jobber med forståelse av lederrollen og lederutfordringene i etaten. I tillegg til å øke rolleforståelsen, ønsker etaten å styrke «solid lokal ledelse».

Mye av satsingen på ledelse er samlet under paraplyen *Bufetat lederskole*. Bufetat lederskole skal videreutvikles som et løpende tilbud med opplæringstiltak innen ferdigheter og kompetanse som lederne har behov for. Vi ønsker å sikre fokuset på den systematiske og helhetlige lederutviklingen. I tillegg til at Bufetat lederskole fremover planlegger en årlig samling for alle ledere i etaten, vil det i 2017 bli utviklet flere frivillige og obligatoriske opplæringsmoduler.

Samtidig gjennomføres det lokale lederutviklingsaktiviteter i regi av HR i regionene. Bufdirs ledergruppe har vært med på Difis *Program for toppledergrupper i staten*. Etaten planlegger ytterligere koordinering mellom lokale og sentrale tiltak for å sikre en helhetlig ledelsesutvikling i etaten.

Kompetanseutvikling i etaten

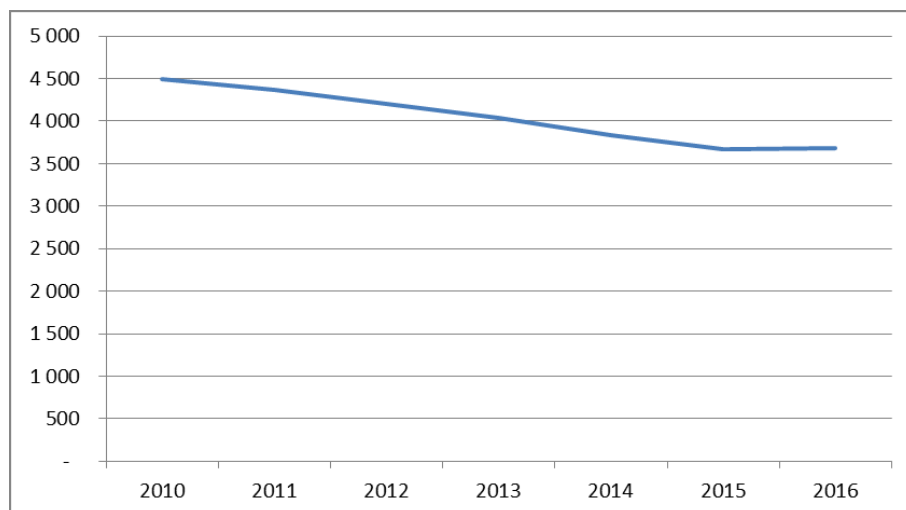
Alle regionene har utviklet egne kompetanseplaner og det gjennomføres opplæring både med faglig innhold og innen verktøy, ferdigheter og systemer. BSA har arrangert flere kurs for alle ansatte og kurs spesielt rettet mot lederne i regi av Bufetat lederskole. De har avholdt kurs i arbeidsrettslige problemstillinger og kurs tilknyttet etatens administrative systemer som ePhorte og SAP. Det tilrettelegges også for erfaringsutveksling gjennom ulike fagnettverk.

Kompetanseutvikling i direktoratet

Direktoratet har en egen stipendordning. Åtte ansatte fikk støtte i 2016 til høgskolestudier for styrking av fagkompetanse og metodekompetanse. Direktoratet har også i siste året hatt et økt fokus på prosjekter som arbeidsform og det ble valgt å prioritere kompetanseutvikling innen prosjektledelse. Tjue ansatte fikk videreutdanning i prosjektledelse. Fagavdelingene i direktoratet har dessuten hatt deltakere på sentrale konferanser nasjonalt og internasjonalt innen sine respektive fagområder. I tillegg har enkelte seksjoner vært på besøk hos nasjonale og internasjonale organisasjoner for erfaringsutveksling.

Bemanning i Bufetat og Bufdir

I 2016 var antall utførte årsverk 805 færre enn i 2010. Det har vært en økning på 19 utførte årsverk i 2016. Dette skyldes den kraftige veksten i antall barn i omsorgssenter i etterkant av de høye ankomstene høsten 2015 og den politiske satsingen på familievernet. Se figur 20 under.



Figur 20 Utvikling i utførte årsverk 2010-2016

Tabellen under viser utviklingen i utførte årsverk i de ulike formålene.

Formål	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
671 Bufdir	195	199	206	149	168	199	220
672 Regionkontorene	266	279	273	213	201	188	194
673 BSA				147	203	207	200
675 Omsorgssentre EMA	379	343	262	191	180	227	267
685 Familievern	240	239	240	246	239	258	268
690 Senter for foreldre og barn			160	180	182	162	165
691 Fosterhjem	182	199	204	211	209	189	216
692 Barnevernsinstitusjon	2 292	2 204	2 006	1 915	1 780	1 603	1 570
693 Hjelpetiltak i hjemmet	274	292	261	235	187	181	155
694 Inntak	272	273	263	246	215	170	158
696 Fosterhjemstjenesten	376	320	310	285	259	271	255
699 Adopsjon	15	15	15	16	16	13	17
Sum årsverk	4 491	4 364	4 201	4 034	3 837	3 668	3 687

Tabell 12 Antall utførte årsverk 2010-2016

Strategisk HR og IKT ble flyttet fra BSA til Bufdir. Sammen med økningen på EMA-området ga dette en økning i antall utførte årsverk i Bufdir. Den sterke veksten i ankomstene til omsorgssentrene medførte at bemanningen ved regionkontorene (forvaltning) og omsorgssentrene økte. Den politiske satsingen på familievernet førte til en økning i antall terapeutstillinger.

Satsingen på fosterhjem og statlige beredskapshjem økte bemanningen ved de statlige fosterhjemmene. Regionene har over tid arbeidet med å gjøre de statlige institusjonene mer kostnadseffektive. Reduksjonen i bemanningen fortsetter i 2016, noe som også vises ved at dagprisen reduseres reelt med en prosent. Utfasing av ikke-lovpålagte oppgaver er gjennomført over flere år. Antall utførte årsverk i hjelpetiltakene viser en jevn reduksjon siden 2010. Omstillingen av fagteam og fosterhjemstjenestene høsten 2015 til regionale inntak og regionale fosterhjemstjenester har effektivisert bemanningen og gitt en reduksjon i antall ledere.

I 2016 har Bufdir, regionene og BSA en gjennomsnittlig turnover på under 5 prosent. Dette fremstår som stabilt og forutsigbart. Det er størst gjennomstrømming av ansatte med høy utdanning, det vil si 5 år eller mer.

Arbeidstidsordninger/turnus

Kartleggingsarbeidet som ble gjennomført i 2015 viste at institusjonslederne i Bufetat først og fremst etterlyste muligheten for å kunne ta i bruk lengre vakter, samt økt fleksibilitet. Direktoratet har derfor jobbet aktivt med å utrede og forhandle fram særavtaler som åpner for arbeidstidsordninger som er i bedre samsvar med barn og unges behov.

I 2016 ble særavtalen om 10 til 16 timers vakter endelig ferdigforhandlet og signert. Særavtalen medfører at det for institusjoner i Bufetat i langt mindre grad vil være nødvendig å splitte opp stillinger i mindre brøker for å få nok personale tilgjengelig i helgene. Avtalen er generell og vil kunne tas i bruk av alle institusjoner i Bufetat ved behov. Dette vil redusere tiden til administrativt arbeid og samtidig styrke den lokale fleksibiliteten som institusjonslederne etterspør.

Bruk av særavtalen vil kunne bidra til å øke kvaliteten i institusjonstilbudet. Færre deltidsstillinger vil medføre at barna og ungdommen vil oppleve økt stabilitet og kontinuitet i omsorgen ved at de må forholde seg til færre voksne og færre vaktskift. Færre deltidsstillinger vil samtidig redusere driftskostnadene ved de statlige institusjonene og dermed bidra til å øke vår konkurransekraft. Det kan for øvrig påpekes at en reduksjon av antall ansatte i ufrivillig deltidsstillinger er viktig i et arbeidsgiver- og likestillingsperspektiv.

Bufetat har på alle organisatoriske nivåer i virksomheten utøvd medbestemmelse iht. Hovedavtalen. En evaluering av samarbeidet viser en felles forståelse av medbestemmelsesretten i etaten, en reell involvering fra arbeidstakersiden og at det dermed synes å være en felles oppfatning at samarbeidet på dette området fungerer svært godt.

Bufdir har vært sentralt forhandlingssted i årets lokale forhandlinger etter de nye hovedtariffavtalene punkt 2.5.1. En evaluering av årets lokale lønnsforhandlinger viser at det har vært ført reelle forhandlinger i Bufetat og at partene gjennomgående er godt fornøyd med prosessen.

Varslingsrutiner - arbeidsmiljøloven

I tråd med arbeidsmiljølovens krav har Bufetat egne rutiner som legger til rette for varsling av kritikkverdige forhold i etaten, som eksempelvis brudd på lover og regler, svikt i sikkerhetsrutiner, arbeidsforhold i strid med arbeidsmiljø (blant annet mobbing og trakassering), korrupsjon og økonomiske misligheter, og brudd på interne retningslinjer. Bufdir vurderer behov for at gjeldende varslingsrutiner revideres, og har i 2016 startet dette arbeidet.

HMS-arbeidet

Bufdir har utarbeidet en HMS- strategi i 2016, som gjelder for hele etaten fra 2017. HMS- strategien erstatter tidligere HMS handlingsplan for arbeidsmiljøarbeidet i Bufetat. HMS-strategien er grunnlagsdokument for utarbeiding av handlingsplaner for arbeidet med inkluderende arbeidsliv og arbeidsmiljø på alle nivåer i hele etaten.

I tillegg til å ha utarbeidet ny HMS-strategi i 2016 har vi gjennomført en revisjon og standardisering av rutiner og retningslinjer på HMS-området. Effekten vi ønsker å oppnå er at etaten skal ha mest mulig standardiserte rutiner og retningslinjer for hele virksomheten.

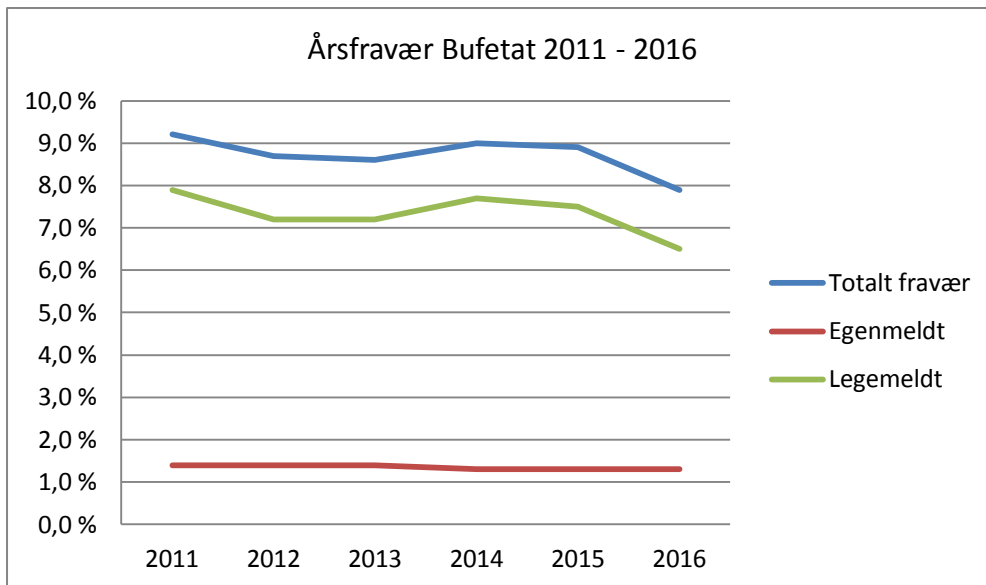
IA-avtalen

Alle regionene, BSA og Bufdir har undertegnet avtale om inkluderende arbeidsliv med NAV arbeidslivssenter, og har god kontakt med respektive arbeidslivssenter og NAV kontor. Bufetat har en godkjent handlingsplan for arbeidsmiljøarbeidet hvor inkluderende arbeidsliv er et sentralt område. I tillegg til etatsplanen har regionene og enhetene utarbeidet egne planer for å ivareta regionale og lokale behov som ikke dekkes av etatsplanen. Se avsnittet om aktivitets- og redegjørelsesplikten for omtale av arbeidet med å øke andelen yrkesaktive med redusert funksjonsevne.

Arbeidet med å redusere sykefraværet

Regionene, BSA og Bufdir har i flere år arbeidet systematisk med å redusere sykefraværet. Sentralt i arbeidet har vært fokus på nærvær og arbeid med nærværsfaktorer. Flere av regionene har gjennomført lokale og regionale nærværsprosjekter, arbeidet med kompetanseheving og hatt tett samarbeid med NAV og bedriftshelsetjenesten. Regionene, BSA og Bufdir har satt egne måltall og sykefraværet følges opp i regionale arbeidsmiljøutvalg, i sentralt arbeidsmiljøutvalg og i styringsdialogen mellom direktoratet og regionene. Mye tyder på at et systematisk og godt HMS og IA arbeid har bidratt til et lavere sykefravær i regionene. Det samlede sykefraværet for regionene, BSA og Bufdir var på 7,9 prosent i 2016. Sykefraværet for menn og kvinner var på henholdsvis 6,5 prosent og 8,6 prosent i 2016. Sykefraværet viste totalt sett en nedgang fra 2015 på ett prosentpoeng, med størst nedgang for menns sykefravær.

Sykefraværet er fortsatt høyt, men vi ser en positiv utvikling det siste året. Det er noe variasjon mellom regionene, men langt de fleste ligger under eller tilsvarende det som ble satt som regionalt mål. I 2011 var det samlede sykefraværet for regionene, BSA og Bufdir på 9,1 prosent mot 2016 resultatet på 7,9 prosent, dette tilsvarer en nedgang på 13 prosent i perioden fra 2011 til 2016. Direktoratet vurderer utviklingen som svært god. Det er langtidsfraværet som er den største utfordringen, og direktoratet ser et behov for fortsatt fokus på økt nærvær og målrettet arbeid med sykefraværet også i 2017.



Figur 21 Utvikling sykefravær Bufetat 2011-2016

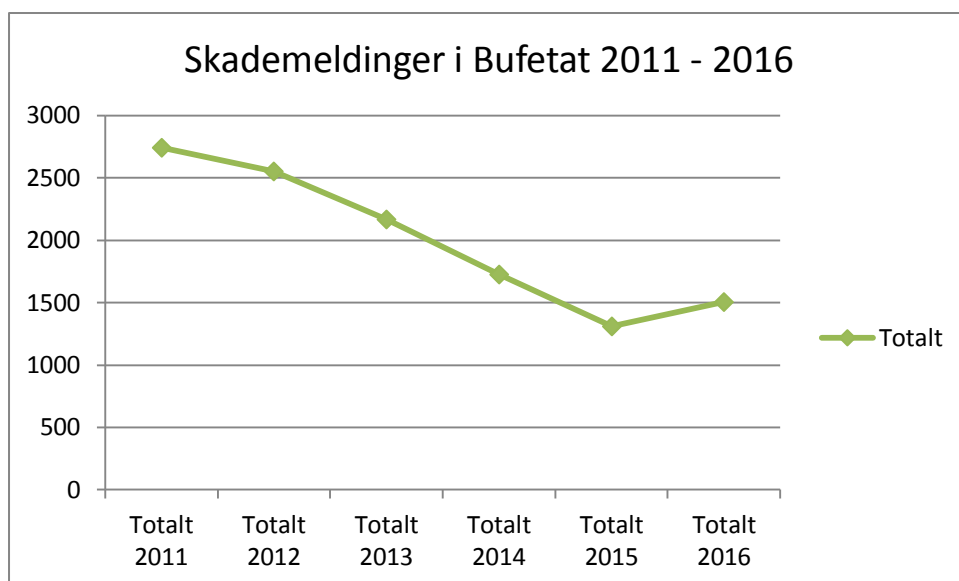
Arbeidsmiljøundersøkelser

Det ble gjennomført medarbeiderundersøkelse i Bufdir høsten 2016 med en svarprosent på 87 prosent. Alle nivå i Bufdir har jobbet med sine resultater. Det er også utarbeidet tiltak på direktoratsnivå, i alle avdelinger og i hver enkelt seksjon/enhet. Det er lagt gode planer for oppfølging av tiltaksarbeidet. Bufdir har en sterk positiv utvikling på flere områder siden 2013, da medarbeiderundersøkelsen sist ble gjennomført. Dette gjelder spesielt spørsmål om stolthet i å jobbe i Bufdir og opplevelsen av Bufdirs omdømme i samfunnet.

Internkontroll på personalforvaltningsområdet

Etaten har hatt fokus på skader og avvik gjennom flere år. Spesiell oppmerksomhet vies forebygging av vold og trusler om vold. Blant annet flere kompetansehevingstiltak knyttet til det miljøterapeutiske arbeidet, som traumesensitiv omsorg/Handlekraft.

Direktoratet følger med på hvordan registrerte hendelser saksbehandles, og på hvilke tiltak som settes inn for å hindre gjentakelser. Det er satt inn ulike tiltak for å begrense skadeomfanget, herunder opplæring i mestring av vold og debrifing for ansatte ved institusjonene.



Figur 22 Utvikling skademeldinger i Bufetat 2011-2016

Som det fremkommer av figuren over har det vært en markant nedgang i antall registrerte skader hos ansatte i regionene siden 2011. Det var registrert 2742 skader i 2011, mens tallet i 2016 var 1507. Dette tilsvarer en nedgang på 48 prosent i perioden 2011 til 2016. Direktoratet vurderer utviklingen som svært god selv om det har vært en liten økning i 2016 sammenlignet med 2015.

Aktivitets- og redegjørelsesplikter

I 2016 har likestillings- og ikke-diskrimineringsperspektivet også vært fulgt opp i personal- og rekrutteringsarbeidet i Bufetat, innenfor de rammene som lov- og regelverk setter. Vi ser at det kunne vært behov for mer målrettede tiltak og særordninger for å få opp andelen ansatte innenfor de ulike diskrimineringsgrunnlagene, og for å få et bedre kunnskapsgrunnlag om tilstanden i etaten og situasjonene for disse gruppene ansatte.

Kvalifikasjonsprinsippet ved rekruttering i staten kan noen ganger være en hindring for å rekruttere inn kandidater særlig med nedsatt funksjonsevne eller annen etnisk bakgrunn. Disse søkerne mangler ofte nok relevant erfaring til å nå helt opp i konkurransen med andre søkere. Det er også begrensede muligheter for særbehandling pga. kjønn ved rekruttering, jf. Likestillingsloven og forskrift om særbehandling av menn. Når det gjelder kartlegging av ansatte med nedsatt funksjonsevne, annen etnisk bakgrunn enn norsk og LHBTI-tilhørighet, er dette utfordrende pga. lovverket rundt personvern. Vi har derfor lite systematisk kunnskap om situasjonen for disse gruppene ansatte i Bufetat.

Direktoratet har på vegne av Bufetat deltatt i det statlige *Mangfoldsnettverket*, et uformelt nettverk bestående av 9 statlige virksomheter. Mangfoldsnettverket arrangerte i 2016 en fagdag om ikke-diskriminerende rekruttering for ledere og tillitsvalgte i virksomhetene som deltar i nettverket. Nettverket startet også opp et kartleggingsprosjekt for likestilt rekruttering med kompetansemidler fra KMD og hovedsammenslutningene, hvor Bufetat (Bufdir og BSA) er en av virksomhetene som blir kartlagt. Det er bare gjennom rekruttering at statlige virksomheter kan gjøre noe med hvordan ulike grupper gis tilgang til stillinger og hvordan arbeidsstyrken er sammensatt. Prosjektet *Profesjonell rekruttering er likestilt rekruttering* er en kartlegging av rekrutteringspraksis i direktoratene i det statlige mangfoldsnettverket. Rekruttering i statlige virksomheter skal både sikre at den best

kvalifiserte blir ansatt og samtidig fremme like muligheter for alle. Prosjektet skal undersøke hvordan direktoratene lykkes med dette. Fafo gjennomfører kartleggingen og resultatene vil foreligge i 2017.

Direktoratet stilte følgende spørsmål i medarbeiderundersøkelsen i 2016: «I min avdeling har vi likebehandling uavhengig av kjønn, alder, nedsatt funksjonsevne, etnisitet, religion, seksuell orientering, kjønnsidentitet eller kjønnsuttrykk.» Kun 5 prosent av de ansatte i direktoratet var uenige/helt uenige i dette utsagnet.

Nedsatt funksjonsevne

Regionene, BSA og Bufdir har som mål å øke andelen yrkesaktive personer med redusert funksjonsevne. De ulike virksomhetene setter egne mål for området avhengig av arbeids- og ansvarsområder. Søkere som oppgir at de har nedsatt funksjonsevne og som er kvalifisert for stillingen, blir innkalt til intervju. En utfordring er at det er få søkere som oppgir at de har nedsatt funksjonsevne. Av de som ble tilsatt i 2016 var det få personer med nedsatt funksjonsevne. I virksomheten er det fokus på å tilrettelegge arbeidsforholdene for ansatte som har eller får redusert arbeidsevne. Dette arbeidet gjøres i tett samarbeid med den enkelte arbeidstaker, NAV og bedriftshelsetjeneste. Det arbeides også for å kunne gi et tilbud til eksterne om arbeidsutprøving via NAV. Det er noe variasjon mellom regionene, BSA og Bufdir når det gjelder mål og resultater på dette området.

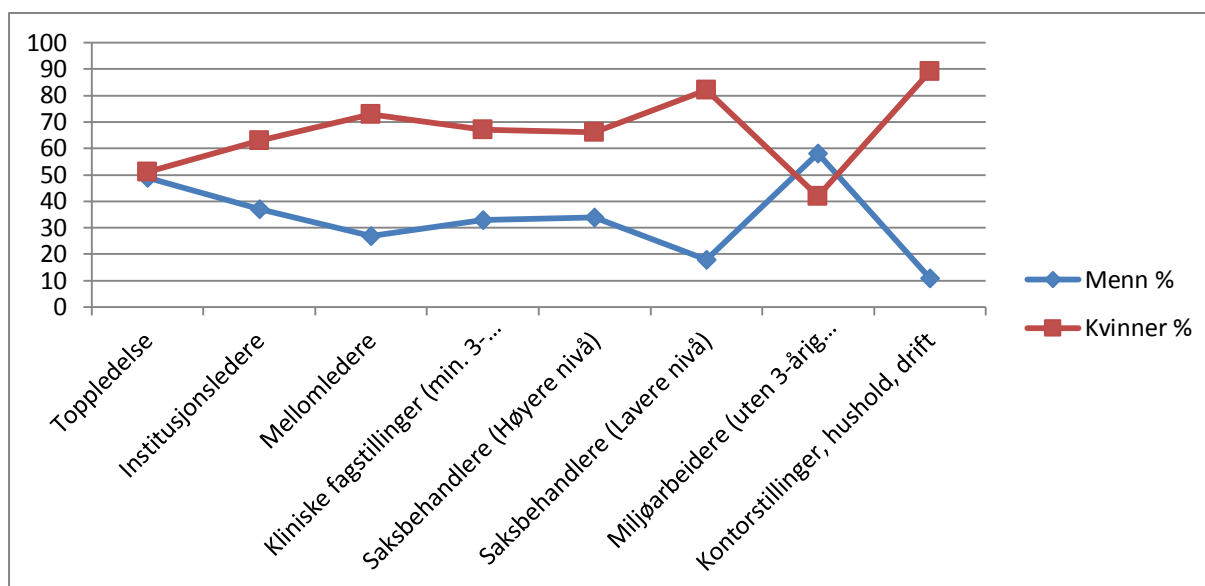
Bufdir gikk inn som en av 18 deltakende virksomheter i *Traineeprogrammet i staten for personer med nedsatt funksjonsevne og høyere utdanning*. Traineeprogrammet har oppstart våren 2017 og Bufdir stiller én stilling til disposisjon for programmet.

Bufdir ser behovet for å øke innsatsen for å få økt andel av yrkesaktive med nedsatt funksjonsevne og startet derfor i 2016 å utarbeide en strategi for mangfold, likestilling og ikke-diskriminering som skal slutføres i 2017. Fafos rapport som vil foreligge i 2017 er et viktig tilskudd til dette arbeidet.

Kjønnspektivet

Bufdir, regionene og BSA har en overvekt av kvinnelige ansatte med 62 prosent kvinner. Andelen menn har gått opp med 5 prosentpoeng siden 2015, med den største økningen innenfor toppledelsen (direktører og avdelingsdirektører) fra 43 til 49 prosent. Det har også vært en økning i andelen menn i gruppen institusjonsledere fra 36 til 37 prosent. I gruppene mellomleder og saksbehandlerstillinger til og med rådgiver er det en stor og økende overvekt kvinner. Kvinneandelen har økt med 2 prosentpoeng innenfor begge stillingskategorier fra 2015 til 2016. I miljøarbeiderkoden inkl. timelønnede, er det en overvekt av menn med 58 prosent menn, noe som er uendret fra 2015.

Vi ser at kjønnsfordelingen mellom stillingskategorier og – nivåer i Bufetat følger det man kunne forvente utfra kjønns mønsteret i arbeidslivet og samfunnet forøvrig. Bufetats fagområder er tradisjonelt kvinnedominerte. Det er en overvekt av jenter som utdanner seg og ønsker en karriere innenfor Bufetats fagområde. Dette gir en situasjon som vist i figuren under.



Figur 23 Kjønnfordeling på ulike stillingsgrupper i Bufetat

Trenden som er vist i figuren over, har forsterket seg noe fra 2015 til 2016. Dette kan skyldes tilfeldigheter, men også at tradisjonelle kjønnsrollemønstre har en tendens til å sementeres og forsterkes i økonomiske nedgangstider og ved økende arbeidsledighet dersom det ikke fokuseres spesielt på å motvirke dette.

Ved kunngjøring av ledige stillinger vil det underrepresenterte kjønn i en del tilfeller oppfordres til å søke, jf. § 31 i hovedavtalen i staten. På barnevernsinstitusjonene er det særlig viktig å ha en så lik kjønnfordeling som mulig. I og med at det i miljøarbeiderkoden er flere menn enn kvinner, er kjønnbalansen ved institusjonene totalt sett ganske god. Med økende krav til utdanning for ansatte ved barnevernsinstitusjonene kan denne balansen forrykkes, med tanke på at det er flere kvinner enn menn som tar høyere utdanning innen våre fagområder.

Det er tilnærmet likelønn for kvinner og menn i Bufetat. Gjennomsnittlig lønnsnivå er litt høyere for kvinner enn for menn. Dette skyldes i hovedsak at det innenfor gruppen «saksbehandlere lavere nivå/merkantile/annet» er en overvekt av kvinner i kontorstillinger som konsulent og sekretærkoder, mens menn i denne gruppen i hovedsak finnes i de relativt lavere lønnede driftskodene. Kvinners lønn utgjør for denne gruppen 112,5 prosent av menns lønn. Det er ellers en liten forskjell i lønnsnivå i stillingskategoriene mellomledelse (ledere av institusjoner) og saksbehandlere (prosjektledere og seniorrådgivere), hvor kvinners lønn utgjør hhv. 98 og 98,5 prosent av menns lønn.

Vi finner ingen store forskjeller mellom kvinner og menn når det gjelder ukentlig arbeidstid. Menn arbeider i gjennomsnitt 31,5 timer per uke mens kvinner arbeider 33,1 timer. Forholdet mellom kvinners og menns arbeidstid har holdt seg stabilt de siste fire årene. Her er det ikke medregnet ansatte på timelønn, som sannsynligvis ville redusert menns gjennomsnittlige arbeidstid per uke mer enn kvinners pga. at menn er i overvekt i stillingskoden miljøarbeider, hvor det er en stor andel timelønnede. Blant miljøarbeidere er det også mange deltidsansatte. Dette kan forklare hvorfor menn i gjennomsnitt jobber litt færre timer per uke enn kvinner.

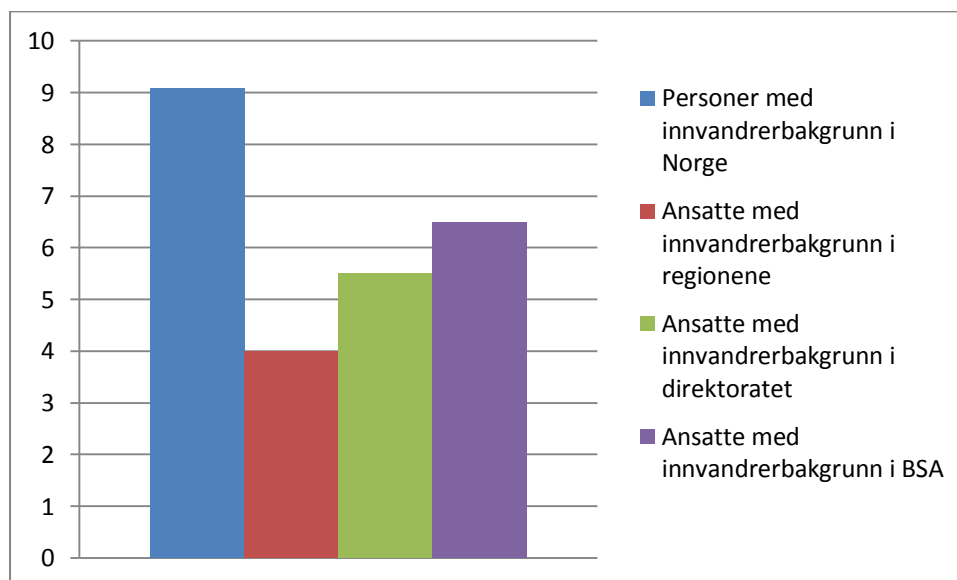
Uttaket av foreldrepermisjon er på 7 prosent for fedre og 93 prosent for mødre i 2016. Dette er en nedgang på 9,5 prosentpoeng i fedres uttak av foreldrepermisjon fra 2015. I årene 2012 til 2015 økte

fedrenes uttak av foreldrepermisjon jevnt fra 13 prosent til 16,5 prosent. En mulig forklaring på den plutselige nedgangen i fedres permisjonsuttak i fjor kan være et strammere arbeidsmarked og lavere økonomisk vekst, som gjør at menn i større grad enn kvinner vil prioritere karrieremuligheter og lønnsutvikling framfor å være hjemme med barn. I tillegg ble fedrekvoten redusert fra 14 til 10 uker for fødsler etter 1. juli 2014, noe som medfører at uttak av fedrepermisjon utover 10 uker vil kreve en mer bevisst og aktiv holdning til fars permisjon enn kun å ta ut fedrekvoten (som man ellers mister) og ikke vurdere å ta av felleskvoten.

Når det gjelder korttidsfravær pga. sykt barn var forskjellene mellom fedres og mødres fravær ubetydelige. Fedre hadde 0,23 prosent fravær mens mødre hadde 0,25 prosent fravær i 2016.

Etnisitet

I Bufetats regioner hadde i underkant av 4 prosent av de ansatte bakgrunn fra Asia, Afrika, Latin-Amerika, Oseania utenom Australia og New Zealand, og Europa utenom EU/EØS. I direktoratet og BSA var det hhv. 5,5 og 6,5 prosent med slik bakgrunn. Dette er mindre enn det burde vært for å speile befolkningen med annen etnisk bakgrunn bosatt i Norge.



Figur 24 Andel personer med innvandrerbakgrunn i Bufetat, sammenlignet med andel i den norske befolkningen

Regionene rapporterer om få søkere med annen etnisk bakgrunn enn norsk. De som søker har ofte dårlig språkkompetanse, mangel på vestlig kulturforståelse eller for lite relevant utdanning og erfaring til å nå opp i konkurranse med andre søkere. I direktoratet og BSA er andelen søkere med annen etnisk bakgrunn enn norsk noe høyere, sannsynligvis pga. at det i direktoratet og BSA er flere stillinger innenfor økonomi, jus, regnskap, lønn og IKT. Tradisjonelt har innvandrere fra land utenfor den vestlige kulturkrets i mindre grad utdannet seg til yrker innenfor sosialfaglige og samfunnsfaglige retninger, som barnevern og familievern. Disse søkerne vil derfor ofte komme til kort i konkurransen med søkere med både relevant utdanning og relevant erfaring.

For å øke andelen ansatte med innvandrerbakgrunn, inneholder etatens stillingsutlysninger en standardtekst som oppfordrer alle til å søke uansett etnisk bakgrunn. Søkere til stillinger med annen

etnisk bakgrunn enn norsk skal som hovedregel innkalles til intervju dersom de er kvalifiserte for stillingen.

Seksuell orientering

Bufdir, regionene og BSA har ikke kartlagt status eller satt inn spesielle tiltak på dette området.

V. Vurdering av framtidutsikter

Direktoratet, som resten av offentlig sektor, vil i nærmeste framtid være preget av trangere budsjetter og økte krav til effektivitet og avbyråkratisering. Samtidig ser vi at forventningene til kvalitet i tjenestene og profesjonalitet i forvaltningen øker. Dette fordrer i enda større grad enn tidligere at vi klarer å gjøre gode prioriteringer, at vi gjør de riktige tingene og at vi gjør dem sammen med andre offentlige aktører som har de samme overordnede målene som oss. Vi begynner å få et solid statistikkgrunnlag på mange av våre områder. Nå må vi foreta nødvendige utredninger og analyser slik at vi avdekker behov for endringer og utvikling av tjenestene våre. Gjennom tydelige styringssignaler til etaten og en kompetanseutvikling i tråd med behovene legger vi til rette for å heve kvaliteten i tjenestene. I tillegg må vi finne en hensiktsmessig arbeidsfordeling på tvers av sektorgrenser og gjøre minst mulig dobbeltarbeid. Da er det fullt mulig å effektivisere offentlig sektor.

Vi tror også at kravene til å kunne dokumentere resultater og effekter av offentlige innsatser vil øke i fremtiden. Det vil stilles høyere krav til åpenhet, synlighet og transparens i tjenestene, og til at brukerne i større grad får medvirke.

Regjeringen har igangsatt en kommunereform med mål om større, mer robuste kommuner med økt makt og myndighet. På barnevernsfeltet legges det opp til en struktur- og kvalitetsreform med større kommunalt ansvar. Dette vil også innebære at økonomiske ressurser overføres fra stat til kommuner. Kommunene er i varierende grad rustet for å ta på seg nye oppgaver og ansvar. På barnevernsområdet etterlyser kommunene blant annet mer kompetanse og bedre faglige verktøy. Både direktorat og etat vil påvirkes av hva resultatet av reformene blir. Direktoratet må regne med en omfattende kompetansesatsing på kommunalt barnevern i årene framover. For Bufetat kan en konsekvens av strukturreformen bli at deler av virksomheten skilles ut og dette vil medføre en stor omstilling for organisasjonen.

Forvaltningen står overfor sammensatte og komplekse utfordringer, og vil bli møtt med økte krav til samarbeid på tvers av sektorer for å oppnå helhetlige løsninger og samordnede tjenester. Dette utfordrer den tradisjonelle sektortenkningen som ligger til grunn for organiseringen av forvaltningen. Direktoratet deltar allerede i flere tverrsektorielle satsinger, og vi må regne med at vi i stadig større grad må samordne oss med andre etater. Dette vil også kreve nye måter å samarbeide på, mellom sektorer, på tvers av forvaltningsnivåer og med private aktører.

Tilliten til barnevernet er lavere i innvandrerbefolkningen enn i befolkningen for øvrig. Samtidig øker andelen av befolkningen som har annen etnisk bakgrunn enn norsk, og barn med innvandrerbakgrunn har større behov for barnevernstjenester enn andre barn. Slik påvirkes tjenestene våre av samfunnsutviklingen og det må få konsekvenser for innretning og utvikling av tjenestene våre. Endret befolkningssammensetning gjør at vi vil se større ulikheter når det gjelder tro, livssyn, normer og verdier. Dette gjelder også i synet på hva som er en god barndom og barns rettigheter. Demografiske endringer gjør at det blir store forskjeller på storbyer og mindre tettsteder. Dette vil utfordre vår evne til å yte likeverdige tjenester og opptre kultursensitivt. Vi må jobbe på en annen måte og med andre virkemidler for å nå fram med vårt budskap til innvandrerbefolkningen og på sikt øke tilliten til barnevernet også i denne gruppen.

Vi ser at antallet fattige barn øker i Norge og forskjellene mellom barn som vokser opp i fattige familier og i velstående familier forventes å øke. Barn av foreldre med innvandrerbakgrunn er sterkt overrepresentert i andelen fattige i Norge. Vi er bekymret over denne utviklingen. Den gir svært store ulikheter i barns oppvekstvilkår. Det at fattigdom så ofte sammenfaller med annen etnisk bakgrunn forsterker ulikheten og kan utgjøre en risiko for utenforskap og utvikling av parallellsamfunn. Vi har sett det i våre naboland. Fattigdom er et godt eksempel på et samfunnsproblem som ikke løses innenfor de tradisjonelle sektorgrensene.

Foreldrene til barn og unge som er i kontakt med barnevernet er marginalisert i større grad enn andre foreldre. Andelen enslige forsørgere er høyere, og foreldrenes utdanningsnivå er lavere enn i befolkningen ellers. Tilknytningen til arbeidslivet er svakere, og avhengigheten av offentlige ytelser større. Skole og utdanning betyr svært mye i dagens kunnskapssamfunn og sosiale forskjeller i barndommen bidrar til fremtidig sosial ulikhet. Vi må fremover prioritere å finne de riktige virkemidlene for å forebygge og motvirke konsekvensene av fattigdom, marginalisering og utenforskap. Målretting av tilskuddsordningene våre for å nå flest mulig vil være ett av flere tiltak. Hvordan vi får til å samarbeide med de andre velferdsaktørene er avgjørende for hvordan vi vil lykkes.

Den teknologiske utviklingen går raskt og forventningene til digitale løsninger er høye. Innenfor stadig flere av våre tjenesteområder er det både forventet, brukervennlig og effektivt at kontakten foregår digitalt. Nye digitale tjenester som samhandler, kommuniserer og opererer digitalt integrert med andre aktører er helt sentralt for å tilby relevante og gode løsninger til brukerne våre. I fremtiden må vi derfor vri ressursene våre over på digitaliserte tjenester. Det stiller krav til annerledes kompetanse. Medarbeiderne må kunne mer enn bare faget sitt. De må kunne omstille seg, tilegne seg ny kunnskap raskt og inneha kompetanse innenfor flere fagfelt på en gang. De må kunne utrede og bidra i utvikling av nye arbeidsverktøy og arbeidsmetoder. Og de må kunne ta dem i bruk på nye måter. Kompetanse er ferskvare og må oppdateres kontinuerlig. I en travel hverdag må vi sette av tid og ressurser slik at medarbeidere, både i kommunene, etaten og i direktoratet, til enhver tid har den kompetansen som kreves. Dette er utfordrende, men helt nødvendig. Vi må også sørge for at de nye medarbeiderne i fremtiden er godt rustet til å møte de utfordringene vi ser. Her skal direktoratet mer aktivt inn for å bidra til at barnevernsutdanningene treffer det fremtidige behovet.

Når vi planlegger aktivitetene og tjenestene våre fremover og når vi skal sette oss nye langsiktige mål, må vi ta inn over oss og tenke gjennom hva disse samfunnsmessige endringene betyr for oss og vår måte å jobbe på. I arbeidet med den reviderte strategien for direktoratet legger vi derfor sterk vekt på å lage en strategi som svarer til det utfordringsbildet vil ser.

VI. Årsregnskap

Ledelseskommmentarer

Buudir er et ordinært statlig forvaltningsorgan som fører regnskap i henhold til kontantprinsippet, slik det framgår av prinsippnoten til årsregnskapet. Bevilgningsrapporteringen viser at Buudir hadde en samlet tildeling på 10,8 mrd. kroner i 2016. Regnskapet for 2016 viste at Buudir har utgiftsført 10,4 mrd. kroner. Netto rapportert til bevilgningsregnskapet, det vil si fratrukket inntekter på 1,8 mrd. kroner, ga et resultat på 8,6 mrd. kroner i 2016.

Årsregnskapet er avlagt i henhold til bestemmelser om økonomistyring i staten, rundskriv R-115 fra Finansdepartementet (FIN) og krav fra BLD i instruks om økonomistyring. Direktoratet mener regnskapet gir et dekkende bilde av direktoratets disponible bevilgninger, regnskapsførte utgifter, inntekter, eiendeler og gjeld.

Vurderinger av vesentlige forhold

Direktoratet har mottatt tildelinger på 48 inntekts- og utgiftsposter i 2016. I tillegg har direktoratet mottatt belastningsfullmakter på tre poster.

Samlet disponerte direktoratet tildelinger på utgiftssiden på 10,8 mrd. kroner. Det ble mottatt belastningsfullmakter på 1,5 mill. kroner fra Justis- og beredskapsdepartementet og 20,8 mill. kroner fra Helsedirektoratet knyttet til drift av RVTS-Sør og prosjekt *Samordning av digitale tjenester for ungdom*. Buudir har også mottatt belastningsfullmakt fra Fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker på 3,8 mill. kroner. Buudir har avgitt en belastningsfullmakt til Fylkesmannen i Sogn og Fjordane på 1,1 mill. kroner, Helsedirektoratet på 0,9 mill. kroner, Politidirektoratet 0,7 mill. kroner, Utlendingsdirektoratet 0,7 mill. kroner, Husbanken 0,1 mill. kroner og IMDI 0,1 mill. kroner. Alle fylkesmannsembeter fikk bevilgningsfullmakt på til sammen 10,9 mill. kroner. I tillegg ble det avgitt belastningsfullmakter til Bispedømmerådene i Agder og Telemark, Tunsberg og Svalbard kirke.

Forvaltning og utbetaling av tilskudd skjer i henhold til eget regelverk fastsatt av BLD. Samlet utbetalte Buudir 2,4 mrd. kroner i tilskudd i 2016. Tilskudd til kommunene utgjorde 67 prosent av tilskuddsutbetalingene, hvor de største tilskuddene var 900 mill. kroner til refusjon av kommunale barnevernsutgifter til enslige mindreårige asylsøkere, og 400 mill. kroner til forsterkning av kommunale fosterhjem. I overkant av 125 mill. kroner ble utbetalt som tilskudd til barne- og ungdomsorganisasjoner, 162 mill. kroner til bekjempelse av barnefattigdom og 184 mill. kroner til funksjonshemmedes organisasjoner. For øvrige tilskudd vises det til bevilgningsrapporteringen.

Samlet regnskapsresultat, inklusive refusjoner, viste en mindreutgift i forhold til tildeling på 510 mill. kroner i 2016. Øvrige inntekter viste mindreinntekt på 33,4 mill. kroner slik at samlet resultat for etaten viste en mindreutgift på 476,6 mill. kroner i 2016.

Etter direktoratets vurdering viste regnskapsresultatet kun mindre avvik i forhold til tildelingen. Det største avviket var på Kapittel 854 Tiltak i barnevernet, inkludert refusjon av kommunale barnevernsutgifter knyttet til enslige mindreårige asylsøkere som viste mindreutgift på 288 mill. kroner. Kapittel 842 Familievernet viste netto mindreutgift på 2,7 mill. kroner, mens det var mindreutgift på 83,6 mill. kroner på kapittel 855 Det statlige barnevernet. Inkludert avgitte belastningsfullmakter, viser samlet regnskapsresultat for kapittel 858 Direktoratet mindreutgift på

12,1 mill. kroner. På kapittel 856 enslige mindreårige asylsøkere viste regnskapet mindreutgift på 41,9 mill. kroner.

Artskontorrapporteringen viser at rapporterte utgifter til drift eksklusiv utbetalinger av tilskudd var 6,5 mrd. kroner i 2016. Utbetalinger til lønn og sosiale utgifter utgjorde 3,6 mrd. kroner, som tilsvarte om lag 46 prosent av totale driftsutgifter. Andre større driftsutgifter er knyttet til kjøp av barnevernstjenester fra private og ideelle organisasjoner, som var 2,4 mrd. kroner i 2016.

Mellomværende med statskassen utgjorde 201,1 mill. kroner per 31.12.16. Det vises til oppstillingen av artskontorrapporteringen for nærmere redegjørelse av hvilke eiendeler og gjeld mellomværende består av. Bufdir har pådratt seg en leverandørgjeld på 162,5 mill. kroner som ikke er betalt, og framkommer dermed ikke som en utgift i årsregnskapet, jf. opplysninger om avregning med statskassen i note 8.

Riksrevisjonen er ekstern revisor og bekrefter årsregnskapet for Bufdir. Årsregnskapet er ikke ferdig revidert per d.d., men revisjonsberetningen antas å foreligge i løpet av 3. tertial 2017. Beretningen er unntatt offentlighet fram til Stortinget har mottatt Dokument 1 fra Riksrevisjonen, men vil bli publisert på Bufdirs nettsider så snart dokumentet er offentlig.

Prinsippnote årsregnskapet

Årsregnskap for Bufdir er utarbeidet og avlagt etter nærmere retningslinjer fastsatt i bestemmelser om økonomistyring i staten ("bestemmelsene"), fastsatt 12. desember 2003 med endringer, senest 05. november 2015. Årsregnskapet er i henhold til krav i bestemmelsene punkt 3.4.1, nærmere bestemmelser i Finansdepartementets rundskriv R-115 og eventuelle tilleggskrav fastsatt av eget departement.

Oppstillingen av bevilgningsrapporteringen omfatter en øvre del med bevilgningsrapporteringen og en nedre del som viser beholdninger virksomheten står oppført med i kapitalregnskapet.

Oppstillingen av artskontorrapporteringen har en øvre del som viser hva som er rapportert til statsregnskapet etter standard kontoplan for statlige virksomheter, og en nedre del som viser grupper av kontoer som inngår i mellomværende med statskassen.

Oppstillingen av bevilgningsrapporteringen og artskontorrapporteringen er utarbeidet med utgangspunkt i bestemmelsene punkt 3.4.2 - de grunnleggende prinsippene for årsregnskapet:

- Regnskapet følger kalenderåret
- Regnskapet inneholder alle rapporterte utgifter og inntekter for regnskapsåret
- Utgifter og inntekter er ført i regnskapet med brutto beløp
- Regnskapet er utarbeidet i tråd med kontantprinsippet

Oppstillingene av bevilgnings- og artskontorrapportering er utarbeidet etter de samme prinsippene, men gruppert etter ulike kontoplaner. Prinsippene korresponderer med krav i bestemmelsene punkt 3.5 til hvordan virksomhetene skal rapportere til statsregnskapet. Sumlinjen "Netto rapportert til bevilgningsregnskapet" er lik i begge oppstillingene.

Alle statlige virksomheter er tilknyttet statens konsernkontoordning i Norges Bank i henhold til krav i bestemmelsene pkt. 3.8.1. Ordinære forvaltningsorgan (bruttobudsjetterte virksomheter) tilføres

ikke likviditet gjennom året. Ved årets slutt nullstilles saldoen på den enkelte oppgjørskonto ved overgang til nytt år.

Oppstilling av bevilgningsrapportering

Bevilgningsrapporteringen viser regnskapstall som Bufetat/Bufdir har rapportert til statsregnskapet. Det stilles opp etter de kapitler og poster i bevilgningsregnskapet som Bufdir har fullmakt til å disponere. Oppstillingen viser alle finansielle eiendeler og forpliktelser Bufdir står oppført med i statens kapitalregnskap. Kolonnen for samlet tildeling viser hva virksomheten har fått stilt til disposisjon i tildelingsbrev for hver kombinasjon av kapittel/post.

Mottatte fullmakter til å belaste en annen virksomhets kombinasjon av kapittel/post (belastningsfullmakter) vises ikke i kolonnen for samlet tildeling, men er omtalt i note B til bevilgningsoppstillingen. Utgiftene knyttet til mottatte belastningsfullmakter er bokført og rapportert til statsregnskapet, og vises i kolonnen for regnskap. Avgitte belastningsfullmakter er inkludert i kolonnen for samlet tildeling, men bokføres og rapporteres ikke til statsregnskapet fra virksomheten selv. Avgitte belastningsfullmakter bokføres og rapporteres av virksomheten som har mottatt belastningsfullmakten og vises derfor ikke i kolonnen for regnskap. De avgitte fullmaktene framkommer i note B til bevilgningsrapporteringen.

Oppstilling av artskontorrapportering

Artskontorrapporteringen viser regnskapstall Bufetat har rapportert til statsregnskapet etter standard kontoplan for statlige virksomheter. Bufetat har en trekkrettighet for disponible tildelinger på konsernkonto i Norges Bank. Tildelingene skal ikke inntektsføres og vises derfor ikke som inntekt i oppstillingen. Note 8 til artskontorrapporteringen viser forskjeller mellom avregning med statskassen og mellomværende med statskasse.

Oppstilling av bevilgningsrapportering 31.12.2016

Utgifts- kapittel	Kapittelnavn	Pos- t	Posttekst	No- te	Samlet tildeling*	Regnskap 2016	Merutgift (-) og mindre- utgift
0840	Tiltak mot vold og overgrep - Spesielle driftsutgifter	21	Spesielle driftsutgifter	A,B	12 758 000	9 471 188	3 286 812
0840	Tiltak mot vold og overgrep - Tilskudd til incest- og voldtektsentre	61	Diverse	A,B	82 899 000	82 821 029	77 971
0840	Tiltak mot vold og overgrep - Tilskudd til voldsforebyggende tiltak mv	70	Tilskudd	A	17 714 000	17 696 001	17 999
0840	Tiltak mot vold og overgrep - Tilskudd til tiltak for voldsutsatte barn	72	Tilskudd	A	5 884 000	5 884 000	0
0840	Tiltak mot vold og overgrep - Tilskudd til senter for voldsutsatte barn	73	Tilskudd	A	15 000 000	15 000 000	0
0841	Samlivsbrudd og konfliktløsning - Meklingsgodtgjørelse	21	Spesielle driftsutgifter	A, B	11 066 000	9 239 621	1 826 379
0841	Samlivsbrudd og konfliktløsning - Opplæring, forskning, utvikling m.v	22	Diverse	B	4 400 000	4 061 822	338 178
0841	Samlivsbrudd og konfliktløsning - Tilskudd til samlivstiltak	70	Tilskudd	A	6 752 000	6 701 000	51 000
0842	Familievern - Driftsutgifter	01	Driftsutgifter	A, B	296 186 000	283 770 787	12 415 213
0842	Familievern - Spesielle driftsutgifter	21	Spesielle driftsutgifter	A, B	30 319 000	29 645 076	673 924
0842	Familievern - Tilskudd kirkens familievern mv	70	Tilskudd	A, B	166 556 000	176 521 328	-9 965 328
0843	Adopsjonsstøtte - Tilskudd til foreldre som adopterer barn fra utlandet	70	Tilskudd	A, B	13 421 000	10 562 224	2 858 776
0846	Familie og oppveksttiltak - Spesielle driftsutgifter	21	Spesielle driftsutgifter	A, B	8 176 000	7 861 487	314 513
0846	Familie og oppveksttiltak - Barne og ungdomstiltak i større bysamfunn.	60	Diverse	A	28 992 000	28 703 525	288 475
0846	Familie og oppveksttiltak - Nasjonal tilskuddsordning mot barnefattigdom	61	Diverse	A, B	163 905 000	113 248 297	50 656 703
0846	Familie og oppveksttiltak - Utvikling i kommunene	62	Diverse	A	70 679 000	53 954 995	16 724 005
0846	Familie og oppveksttiltak - Barne og ungdomsorganisasjoner	70	Tilskudd	A	117 970 000	117 970 001	-1
0846	Familie og oppveksttiltak - Utviklings- og opplysningsarbeid	71	Tilskudd	A, B	20 099 000	70 694 917	-50 595 917
0846	Familie og oppveksttiltak - Tilskudd til internasjonalt ungdomssamarbeid.	79	Tilskudd	B	7 415 000	7 385 979	29 021
0847	EUs ungdomsprogram – Driftsutgifter	01	Driftsutgifter	A, B	8 158 000	8 432 814	-274 814

0853	Fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker - Driftsutgifter	01	Driftsutgifter	B		3 663 377		
0854	Tiltak i barne- og ungdomsvernet - Spesielle driftsutgifter	21	Spesielle driftsutgifter	A, B	28 571 000	19 164 700	9 406 300	
0854	Tiltak i barne- og ungdomsvernet - Utvikling i kommunene	61	Diverse	A	8 894 000	8 894 000	0	
0854	Tiltak i barne- og ungdomsvernet - Refusjon av kommunale utgifter til barnevernstiltak knyttet til enslige mindreårige asylsøkere og flyktninger	65	Diverse	A, B	1 200 012 000	911 586 997	288 425 003	
0854	Tiltak i barne- og ungdomsvernet - Utviklings- og opplysningsarbeid m.v	71	Tilskudd	A, B	30 100 000	28 493 428	1 606 572	
0854	Tiltak i barne- og ungdomsvernet - Tilskudd til forskning og utvikling i barnevernet	72	Tilskudd	A	69 794 000	69 800 001	-6 001	
0855	Statlig forvaltning av barnevernet - Driftsutgifter	01	Driftsutgifter	A, B	4 470 930 000	651	793 385 349	
0855	Statlig forvaltning av barnevernet - Spesielle driftsutgifter	21	Spesielle driftsutgifter	A, B	23 699 000	20 895 156	2 803 844	
0855	Statlig forvaltning av barnevernet - Kjøp av private barnevernstjenester	22	Diverse	A, B	1 924 724 000	097	-504 334 097	
0855	Statlig forvaltning av barnevernet - Refusjon av kommunale utgifter til barnevernstiltak	60	Diverse	A, B	204 110 000	378 553 566	-174 443 566	
0856	Barnevernets omsorgssenter for EMA – Driftsutgifter	01	Driftsutgifter	A, B	1 240 716 000	473	41 903 527	
0858	Barne-, ungdoms og familiedirektoratet – Driftsutgifter	01	Driftsutgifter	A, B	265 840 000	252 754 720	13 085 280	
0858	Barne-, ungdoms og familiedirektoratet - Spesielle driftsutgifter	21	Spesielle driftsutgifter	A, B	14 841 000	11 274 039	3 566 961	
0871	Likestilling og ikke-diskriminering - Spesielle driftsutgifter	21	Spesielle driftsutgifter	A	3 696 000	3 585 242	110 759	
0871	Likestilling og ikke-diskriminering - Likestilling mellom kjønn	70	Tilskudd	A	12 050 000	12 078 050	-28 050	
0871	Likestilling og ikke-diskriminering - Lesbiske, homofile, bifile og transpersoner	72	Tilskudd	A	10 967 000	10 967 000	0	
0871	Likestilling og ikke-diskriminering - Tilskudd til Likestillingssettene	73	Tilskudd	A	8 008 000	8 008 000	0	
0872	Nedsatt funksjonsevne - Tiltak personer m nedsatt funk.evne - spesielle dr.utg.	21	Spesielle driftsutgifter	A, B	12 000 000	7 089 847	4 910 153	
0872	Nedsatt funksjonsevne - Funksjonshemmedes organisasjoner	70	Tilskudd	A	183 745 000	183 745 064	-64	
0872	Nedsatt funksjonsevne - Universell utforming og økt tilgjengelighet	71	Tilskudd	A, B	12 300 000	15 261 576	-2 961 576	
0872	Nedsatt funksjonsevne - Funksjonshemmedes levekår og livskvalitet	72	Tilskudd	A	15 002 000	15 002 000	0	

0440	Tiltak for å forebygge vold i nære relasjoner – Driftsutgifter	01	Driftsutgifter Spesielle	B		1 413 196	
0496	Bosetting av flyktninger og tiltak for innvandrere - Spesielle driftsutgifter	21	driftsutgifter	A,B	556 709	21 557	535 152
0496	Bosetting av flyktninger og tiltak for innvandrere - Kommunale innvandrertiltak	62	Diverse Spesielle	A,B	15 600 000	12 385 281	3 214 719
0714	Folkehelse - Spesielle driftsutgifter	21	driftsutgifter Spesielle	B		344 550	
0765	Psykisk helse og rusarbeid- Spesielle driftsutgifter	21	driftsutgifter	B		20 389 386	
1633	Nettoordning for mva. i staten	01	Driftsutgifter			6 359 069	
<i>Sum utgiftsført</i>					10 844 504 709	10 366 771	115

Inntektskapitel	Kapittelnavn	Pos	Posttekst	Samlet tildeling*	Regnskap 2016	Merinntekt og mindreinntekt (-)	
3842	Familievernet - Diverse inntekter	01	Driftsinntekter	677 000	203 450	-473 550	
3847	EUs ungdomsprogram - Tilskudd fra EU-kommisjonen	01	Driftsinntekter	4 200 000	4 495 829	295 829	
3855	Barnevernet - Diverse inntekter	01	Driftsinntekter	14 747 000	13 492 418	-1 254 582	
3855	Barnevernet - Barnetrygd	02	Ymse	3 959 000	2 702 100	-1 256 900	
3855	Barnevernet - Kommunale egenandeler	60	Ymse	1 372 945 000	847	-31 276 153	
3856	Barnevernets omsorgssenter for EMA- Diverse inntekter	01	Driftsinntekter	0	309 770	309 770	
3858	Barne-, ungdoms og familiedirektoratet - Diverse inntekter	01	Driftsinntekter	446 000	726 008	280 008	
5309	Tilfeldige inntekter	29	Ymse	0	8 978 500		
5700	Motkonto arb.g.avgift	72	Arbeidsgiveravgift	0	395 087 509		
<i>Sum inntektsført</i>					1 396 974 000	1 767 664	431
Netto rapportert til bevilgningsregnskapet						8 599 106	
Kapitalkonto						684	

er				
60086401	Norges Bank KK /innbetalinger		1 525 232	
			742	
60086402	Norges Bank KK/utbetalinger		-10 099 826	
			062	
708052	Endring i mellomværende med statskassen		-24 513 364	
<i>Sum</i>				
<i>rapportert</i>				0
Beholdninger rapportert til kapitalregnskapet (31.12)				
			12.12.2016	31.12.2015
				Endring
708052	Mellomværende med statskassen		-201 076 471	-176 563 107
				-24 513 364

Tabell 13 Bevilgningsrapportering pr 31.12.2016

Oppstilling av artskontorrapporteringen 31.12.2016

	Note	2016	2015
Driftsinntekter rapportert til bevilgningsregnskapet			
Innbetalinger fra gebyrer	1	0	0
Innbetalinger fra tilskudd og overføringer	1	1 352 186 483	1 271 242 506
Salgs- og leieinntekter	1	14 148 897	19 830 998
Andre inntekter	1	932 991	621 647
<i>Sum inntekter fra drift</i>		1 367 268 370	1 291 695 151
Driftsutgifter rapportert til bevilgningsregnskapet			
Utbetalinger til lønn	2	3 577 174 559	3 455 180 108
Andre utbetalinger til drift	3	4 324 483 493	3 480 987 743
<i>Sum utbetalinger til drift</i>		7 901 658 052	6 936 167 851
Netto rapporterte driftsutgifter		6 534 389 682	5 644 472 700
Investerings- og finansinntekter rapportert til bevilgningsregnskapet			
Innbetaling av finansinntekter	4	679 166	616 265
<i>Sum investerings- og finansinntekter</i>		679 166	616 265
Investerings- og finansutgifter rapportert til bevilgningsregnskapet			
Utbetaling til investeringer	5	97 335 875	57 605 622
Utbetaling til kjøp av aksjer	5,8B	0	0
Utbetaling av finansutgifter	4	2 830 104	2 027 581
<i>Sum investerings- og finansutgifter</i>		100 165 980	59 633 203
Netto rapporterte investerings- og finansutgifter		99 486 813	59 016 937
Innkrevingsvirksomhet og andre overføringer til staten			
Innbetaling av skatter, avgifter, gebyrer m.m.	6	8 978 500	11 114 884
<i>Sum innkrevingsvirksomhet og andre overføringer til staten</i>		8 978 500	11 114 884
Tilskuddsforvaltning og andre overføringer fra staten			
Utbetalinger av tilskudd og stønader	7	2 362 937 129	2 299 661 056
<i>Sum tilskuddsforvaltning og andre overføringer fra staten</i>		2 362 937 129	2 299 661 056
Inntekter og utgifter rapportert på felleskapitler *			
Gruppelivsforsikring konto 1985 (ref. kap. 5309, inntekt)		0	0
Arbeidsgiveravgift konto 1986 (ref. kap. 5700, inntekt)		395 087 509	375 835 634
Nettoføringsordning for merverdiavgift konto 1987 (ref. kap. 1633, utgift)		6 359 069	3 578 920
<i>Netto rapporterte utgifter på felleskapitler</i>		-388 728 440	-372 256 714

Oversikt over mellomværende med statskassen **

Eiendeler og gjeld	2016	2015
Fordringer	1 115 790	1 424 202
Kasse	997 049	1 095 594
Bankkontoer med statlige midler utenfor Norges Bank	0	0
Skyldig skattetrekk	-216 278 624	-158 543 649
Skyldige offentlige avgifter	0	0
Annen gjeld	13 089 299	-20 539 253
Sum mellomværende med statskassen	8	-201 076 487

Tabell 14 Artskontorrapporteringen pr 31.12.2016

Utgiftsutvikling

Den største utgiftsposten for direktoratet er utgifter til kapittel 855: Statlige forvaltning av barnevernet. Effektivisering og bedret produktivitet i tjenestene har ført til stabil utvikling i utgiftene sammenlignet med 2015. Det har samtidig vært en sterk økning i dagprisene til private institusjoner.

Utgiftene knyttet til kapittel 856 Omsorgssentre til enslige mindreårige asylsøkere viste en tredobling av utgiftene sammenlignet med 2015. Dette skyldes den kraftige veksten i antall barn i omsorgssentre i etterkant av de høye ankomstene høsten 2015

Utgiftene knyttet til kapittel 842 Familievernet har økt de siste årene, noe som henger sammen med betydelig politisk satsing på området.

Kapittel 842 – Familievernet

Tabell 15 viser utviklingen i utgifter på kapittel 842 og inntekter på kapittel 3842. Utgiftene dekker driftsutgifter knyttet til offentlig eide familievernkontorer og tilskudd til finansiering av kirkens familievernkontor. Inntektene er diverse kursinntekter mv.

Post	2014	2015	2016	Endring i kroner		Endring i prosent	
				14-15	15-16	14-15	15-16
01 Driftsutgifter	241 243	270 013	283 771	28 769	13 758	11,9	5,1
21 Spesielle driftsutgifter	16 685	28 197	29 645	11 512	1 448	69,0	5,1
70 Tilskudd til kirkens familievern mv.	154 906	180 064	176 521	25 159	-3 543	16,2	-2,0
SUM UTGIFTER	412 835	478 274	489 937	65 440	11 663	15,9	2,4
15-18 Refusjoner	-6 761	-	0	6 761	0	-100,0	0,0
UTGIFTER FRATRUKKET REFUSJONER	406 074	478 274	489 937	72 200	11 663	17,8	2,4
ANDRE INNTEKTER							
01 Diverse inntekter	-409	-284	-203	-124	-81	-30,4	-28,5

Tabell 15 Utgifter og inntekter kapittel 842/3842. Beløp i 1000 kroner. Faste 2016 kroner.

Utgifter fratrukket refusjoner på kapittel 842 var 489,9 mill. kroner. Inntektene på kapittel 3842, post 01, var 0,2 mill. kroner. Utgifter fratrukket refusjoner, oppgitt i faste 2016 kroner, har økt med 83,9

mill. kroner fra 2014 til 2016. Mens utgiftene økte med 17,8 prosent fra 2014 til 2015, var utgiftsøkningen på 2,4 prosent fra 2015 til 2016. Utgiftsveksten skyldes en betydelig satsing politisk på familievernområdet. Den økte bevilgningen har gått til styrking av familievernkontorenes behandlingsskapasitet.

Bevilgningen på kap. 842 økte med 50 mill. kroner i 2015 og 19 mill. kroner i 2016. Regionene ansatte flere terapeutårsverk i 2015 enn hva den økte bevilgningen skulle tilsi. Noe av den økte bevilgningen i 2016 har dermed gått til helårseffekter av ansettelser gjort i 2015. Det har også vært flere vakante stillinger i 2016.

Kapittel 855– Statlig barnevern

De største utgiftspostene på kapittel 855 er driftsutgifter knyttet til det statlige barnevernet, kjøp av private barnevernstiltak og refusjoner av kommunale utgifter til barnevernstiltak som overstiger satsen for kommunale egenandeler til forsterkning av fosterhjem og nærmiljøbaserte tiltak. Den største inntektsposten er kommunale egenandeler som følge av opphold i barnevernsinstitusjon, fosterhjem eller tiltak i hjemmet.

Post	2014	2015	2016	Endring		Endring i prosent	
				14-15	15-16	14-15	15-16
01 Driftsutgifter	3 762 898	3 720 129	3 677 545	-42 769	-42 585	-1,1	-1,1
22 Kjøp av barnevernstjenester	2 186 302	2 391 857	2 429 058	205 555	37 201	9,4	1,6
60 Tilskudd til kommunene	406 259	386 534	378 554	-19 724	-7 981	-4,9	-2,1
Sum utgifter fratrukket refusjoner¹	6 355 459	6 498 521	6 485 156	143 062	-13 364	2,3	-0,2
01 - 02 Diverse inntekter	-27 505	-20 017	-16 195	-7 488	-3 823	-27,2	-19,1
60 Kommunale egenandeler	-1 123 162	-1 297 049	-1 341 669	173 887	44 620	15,5	3,4
Sum inntekter	-1 150 667	-1 317 066	-1 357 863	166 399	40 797	14,5	3,1

Tabell 16 Utgifter og inntekter kap. 855/3855. 2014-2016. Beløp i 100 kroner. Faste 2016 kroner.

¹Refusjoner på inntektspostene 15-18 er nettoført på utgiftspost 01.

Tabell 16 viser utgifter og inntekter på kapittel 855 i faste 2016-kroner. Samlet var utgiftene på 6 485 mill. kroner i 2016, 13 mill. kroner lavere enn i 2015. Dette tilsvarte en reell utgiftsnedgang på 0,2 prosent.

I 2015 økte regjeringen den kommunale egenandelsatsen for opphold i institusjon og sentre for foreldre og barn. Egenandelene betales etterskuddsvis hvert tertial slik at økningen i 2015 først fikk helårseffekt fra 2016. Inntektene økte dermed med 40,8 mill. kroner i 2016, som tilsvarte en reell økning på 3,1 prosent.

Hovedtrekk utgiftsutvikling

Det var en reell utgiftsreduksjon på 13 mill. kroner fra 2015 til 2016 som skyldes:

Kommuneforsøk	-18	mill. kroner
Effekt av plan for budsjettbalanse i Region vest	-95	«
Aktivitetsvekst	12	«
Sum reduksjon i aktivitet	-100	mill. kroner

Økte utgifter		
Økt dagpris i private institusjoner	163	mill. kroner
<i>Sum økte utgifter</i>	<i>163</i>	<i>mill. kroner</i>
Effektivisering		
Redusert dagpris i statlige institusjoner	-33	mill. kroner
Redusert dagpris i private fosterhjem	-48	«
Effektivisering inntak og regionale fellesfunksjoner	-29	«
<i>Sum effektivisering</i>	<i>-110</i>	<i>mill. kroner</i>
Andre endringer		
Tap på eiendom 2015	-26	mill. kroner
Utbetaling pensjonsdom til ideelle institusjoner i 2015	-43	«
Utskifting av biler	65	«
Økt satsing fosterhjemsrekruttering	38	«
<i>Sum andre endringer</i>	<i>34</i>	<i>mill. kroner</i>
Sum utgiftsendringer 2015-2016	-13	mill. kroner

Omstillinger og effektiviseringsarbeid som har pågått over flere år viste gode resultater i 2016 med positiv utvikling og effektivisering i det statlige tiltaksapparatet i alle regioner. Det har vært en særlig positiv utvikling i Region vest som tidligere har hatt store budsjettmessige utfordringer. Regionen har over tid jobbet godt med ulike tiltak for å komme i budsjettbalanse, som også har gitt utslag i redusert aktivitet innen fosterhjem tilknyttet private aktører og institusjon. Regionens tiltak for å komme i budsjettbalanse ga en innsparing på 95 mill. kroner i 2016. Forsøk med ny ansvarsdeling i barnevernet startet opp fra 1. april 2016. Tre forsøkskommuner deltar, og har overtatt ansvar og oppgaver som ellers ligger hos staten. Forsøket har gitt en reduksjon i utgifter og aktivitet innen flere tiltak, og har gitt en samlet reduksjon i utgiftene på om lag 18 mill. kroner. I underkant av halvparten av beløpet gjaldt fosterhjem tilknyttet private tiltak. Aktivitetsvekst har bidratt til en utgiftsøkning på 12 mill. kroner.

Produktivitetsendringer ga store utslag på utgiftene også i 2016. Dette gjelder særlig private institusjonsplasseringer, der prisøkningen var på 10 prosent som resulterte i økte utgifter på 163 mill. kroner sammenlignet med 2015. Effektivisering og produktivetsforbedring i tiltakene ga samlet en innsparing på 80 mill. kroner i 2016, og ga reduserte dagpriser i statlige institusjoner og private fosterhjem. Utgifter til inntak og regionale fellesfunksjoner ble redusert med om lag 30 mill. kroner, blant annet som følge av omorganisering av inntakene på slutten av 2015.

KPMG leverte i september 2015 en rapport om anbefalinger til en bilstrategi 2015-2020. KPMG anbefalte at Bufetats biler bør skiftes etter 5 år eller 120 000 km. I forbindelse med dette arbeidet ble det foretatt en kartlegging av bilparken til Bufetat. Kartleggingen viste at Bufetat i 2015 hadde i underkant av 500 biler. Bilenes gjennomsnittlige alder var på 6,2 år og hadde en gjennomsnittlig kjørelengde på ca. 110 000 km. Staten hadde mange gamle biler. 62 prosent av bilene var 5 år eller eldre, 44 prosent var eldre enn 7 år og 16 prosent var eldre enn 10 år.

KPMGS rapport og kartleggingen avdekket et betydelig utskiftningsbehov, ikke bare som følge av alder og kjørelengde alene, men også som følge av at et stort antall biler hadde bruksslitasje og vedlikeholdsbehov som ville medføre store, ubudsjetterte utgifter. KPMG skriver i sin rapport at høy alder, lang kjørelengde og teknisk tilstand tilsier høy risiko for brukere og klienter. Det er store forskjeller mellom nye og gamle biler mht. sikkerhet og miljø. Nyere biler bruker mindre drivstoff, har lavere driftskostnader og er langt mer miljøvennlige hva angår miljøskadelige utslipp av CO2 og NOx.

I arbeidet med bilstrategien har Bufetat lagt KPMGs anbefalinger til grunn og har som mål at bilene skal skiftes etter 5 år eller 120 000 km.

Aktiviteten i det statlige barnevernet varierer mellom regionene og i perioder. I 2016 var det en aktivitetsnedgang etter flere år med sterk aktivitetsvekst. I årene med sterk aktivitetsvekst ble det foretatt begrensninger i nye investeringer for å oppnå budsjettbalanse, og investeringsmidler ble omdisponert for å dekke utgifter knyttet til aktivitet. Dette har resultert i et stort etterslep knyttet til investeringer.

Tabell 17 viser utgiftene til kjøp av biler i perioden 2013 – 2016.

	2013	2014	2015	2016
Kjøp av biler i det statlige barnevernet	9 862	10 880	15 974	80 719

Tabell 17 Utgifter til kjøp av biler 2013 - 2016. Beløp i 1000 kroner.

I august 2016 ble det klart at budsjettsituasjonen i det statlige barnevernet var slik at man kunne foreta en større utskifting av biler iht. til anbefalingene fra KPMG. Aktivitetsnedgang og større effekt av tiltakene i regionenes plan for budsjettbalanse tilsa at kapittel 855 ville få et mindreforbruk i 2016. Det ble besluttet at regionene til sammen skulle tildeles 66 mill. kroner for å ta igjen investeringsetterslep på biler. Bilene som skulle skiftes ut skulle enten være eldre enn 5 år, ha en kjørelengde på mer enn 120 000 km eller være i svært dårlig stand.

I februar 2017 ble det inngått en rammeavtale for kjøp av biler. Etter dialog med regionene igangsatte regionene i samarbeid med Bufdir en anskaffelse av nye biler. Bilen ble kjøpt ved avrop rammeavtale og anskaffelsene høsten 2016 er utført i tråd med gjeldende regelverk. Samlet økte utgiftene til kjøp av biler med 65 mill. kroner i 2016.

Engangsutgifter i 2015 som ikke ble videreført i 2016 er knyttet til realiserte tap på salg av eiendom og utbetalinger som følge av en pensjonsdom for ideelle institusjoner, og utgjorde om lag 70 mill. kroner.

Utgifter til fosterhjemstjenesten er nært tilknyttet fosterhjemsområdet. Det var fremdeles høy aktivitet på fosterhjemsområdet i 2016, og Bufetat har stor oppmerksomhet på arbeidet med rekruttering av nye fosterhjem. Utgiftene til fosterhjemstjenesten har økt med 38 mill. kroner i 2016, og var knyttet til særskilt satsing på fosterhjemsrekruttering.

Tabell 18 viser utgiftsutviklingen på kapittel 855 fordelt på formål i regionene inkludert utgifter på post 01, 22, 45 og 60 og fratrukket refusjoner.

Formål	2014	2015	2016	Endring		Endring i prosent	
				14-15	15-16	14-15	15-16

690 Sentre for foreldre og barn	183 531	192 207	194 012	8 676	1 805	4,7	0,9
691 Statlige familiehjem og beredskapshjem	889 044	888 271	901 530	-773	13 259	-0,1	1,5
691 Fosterhjem tilknyttet private tiltak	683 939	768 296	752 775	84 357	-15 521	12,3	-2,0
691 Forsterkede fosterhjem	394 794	384 019	376 560	-10 775	-7 459	-2,7	-1,9
692 Statlige institusjoner	1 624 442	1 532 260	1 506 247	-92 183	-26 013	-5,7	-1,7
692 Private institusjoner	1 482 914	1 587 599	1 641 147	104 685	53 548	7,1	3,4
693 Hjelpetiltak i hjemmet	210 361	181 562	172 604	-28 800	-8 958	-13,7	-4,9
694 Innatak ⁷⁰	210 590	184 681	175 258	-25 909	-9 423	-12,3	-5,1
696 Fosterhjemstjenesten	266 611	253 621	296 273	-12 990	42 652	-4,9	16,8
699 Adopsjon	11 265	12 946	14 980	1 681	2 034	14,9	15,7
672 Regionale fellesfunksjoner	215 041	209 220	193 984	-5 821	-15 237	-2,7	-7,3
673 Bufetat senter for administrasjon (BSA)	149 699	175 160	150 664	25 462	-24 496	17,0	-14,0
671 Direktoratet	32 101	128 416	110 786	96 315	-17 630	300,0	-13,7
Sum utgifter fratrukket refusjoner	6 354 332	6 498 259	6 486 819	143 927	-11 440	2,3	-0,2

Tabell 18 Utgifter fratrukket refusjoner etter formål i regionene. 2014-2016. Tall i 1000 kroner. Faste 2016 kroner.

Utvikling i aktivitet og utgifter per oppholdsdag

Tabell 19 viser aktiviteten, målt i antall oppholdsdager, på de ulike formålene. Tabell 20 viser utgifter delt på antall oppholdsdager fordelt på formål.

Formål	2014	2015	2016	Endring		Endring i prosent	
				14-15	15-16	14-15	15-16
690 Sentre for foreldre og barn	24 997	27 178	26 369	2 181	-809	8,7	-3,0
691 Statlige familiehjem og beredskapshjem	311 877	307 597	306 751	-4 280	-846	-1,4	-0,3
691 Fosterhjem tilknyttet private tiltak	176 913	204 028	213 265	27 115	9 237	15,3	4,5
691 Forsterkede fosterhjem ⁷¹	875 583	829 144	795 718	-46 439	-33 426	-5,3	-4,0
692 Statlige institusjoner	152 939	140 959	140 396	-11 980	-563	-7,8	-0,4
692 Private institusjoner	182 500	194 388	182 185	11 888	-12 203	6,5	-6,3
693 Hjelpetiltak i hjemmet	187 219	159 695	160 876	-27 524	1 181	-14,7	0,7
Sum oppholdsdager	1 912 028	1 862 989	1 825 560	-49 039	-37 429	-2,6	-2,0
Sum oppholdsdager ekskl. hjelpetiltak	1 724 809	1 703 294	1 664 684	-21 515	-38 610	-1,2	-2,3
Sum oppholdsdager ekskl. hjelpetiltak og forsterkede fosterhjem	849 226	874 150	868 966	24 924	-5 184	2,9	-0,6

Tabell 19 Antall oppholdsdager etter formål i regionene. 2014-2016

Formål	2014	2015	2016	Endring		Endring i prosent	
				14-15	15-16	14-15	15-16
690 Sentre for foreldre og barn	7 342	7 072	7 358	-270	285	-4	4
691 Statlige familiehjem og beredskapshjem	2 851	2 888	2 939	37	51	1	2
691 Fosterhjem tilknyttet private tiltak	3 866	3 766	3 530	-100	-236	-3	-6
691 Forsterkede fosterhjem	451	463	473	12	10	3	2
692 Statlige institusjoner	10 622	10 870	10 721	249	-149	2	-1
692 Private institusjoner	8 126	8 167	9 008	42	841	1	10
693 Hjelpetiltak i hjemmet	1 124	1 137	1 073	13	-64	1	-6

Tabell 20 Utgifter fratrukket refusjoner delt på antall oppholdsdager for ulike formålstyper. 2014-2016.

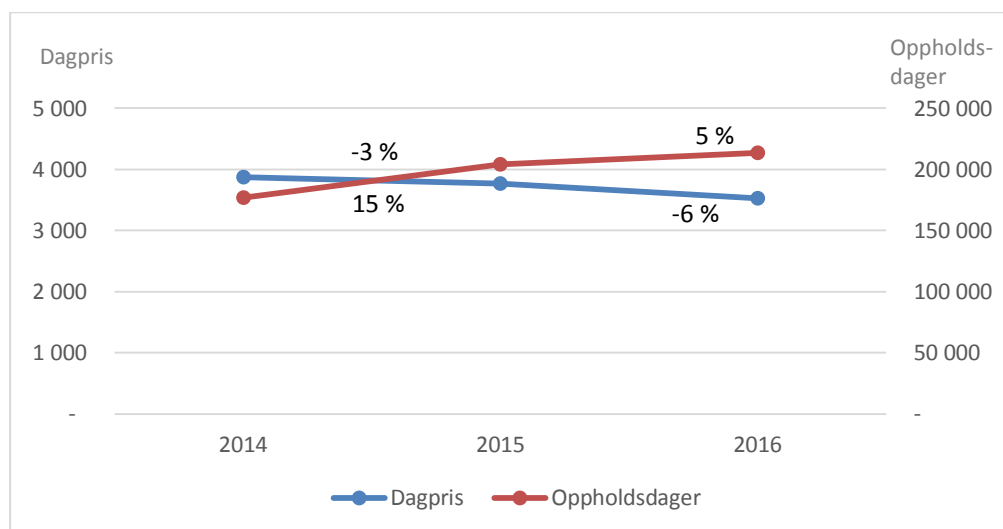
Tallene er i 1000 kroner. Faste 2016 kroner.

⁷⁰ Tidligere fagteam.

⁷¹ Mulig tidsseriebrudd.

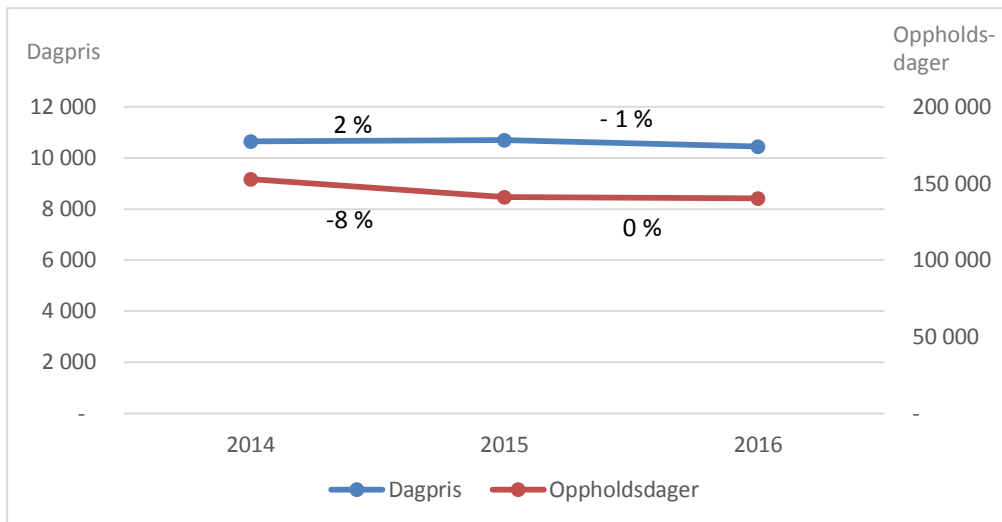
Utgiftene til sentre for foreldre og barn viste en liten vekst sammenliknet med 2015. Samtidig var det en nedgang i antall oppholdsdager i sentrene for foreldre og barn. Nedgangen har vært i statlige sentre, mens det var en liten økning i private sentre for foreldre og barn. Nedgangen har sammenheng med redusert etterspørsel etter tiltaket. Antall oppholdsdager måler antall barn som er i sentrene til enhver tid, og en familie med flere barn vil gi større utslag enn en mindre familie. Antall oppholdsdager i sentre for foreldre og barn kan dermed variere selv ved full kapasitetsutnyttelse. Utviklingen i antall oppholdsdager gir dermed ikke nødvendigvis et helt riktig bilde av situasjonen på dette formålet.

De senere årene har det vært høy aktivitet innenfor fosterhjem tilknyttet private aktører i alle regioner. Regionene har jobbet med tiltak for å redusere den sterke aktivitetsveksten i de private fosterhjemmene. Regionene har lyktes med dette, og aktivitetsveksten ble redusert fra 15 prosent i 2015. I 2016 ble aktivitetsveksten redusert ytterligere med 5 prosent, og utgiftene per oppholdsdag gikk reelt ned med 6 prosent i samme periode. Reduksjonen skyldes blant annet reforhandling av avtaler, og at regionene tok i bruk standardmaler ved kontraktsinngåelser på enkeltkjøp med private leverandører fra 2015. Figur 25 viser den reelle utgiftsutviklingen og aktivitetsutviklingen i private fosterhjem.



Figur 25 Den reelle utgiftsutviklingen og aktivitetsutviklingen i private fosterhjem 2014-2016

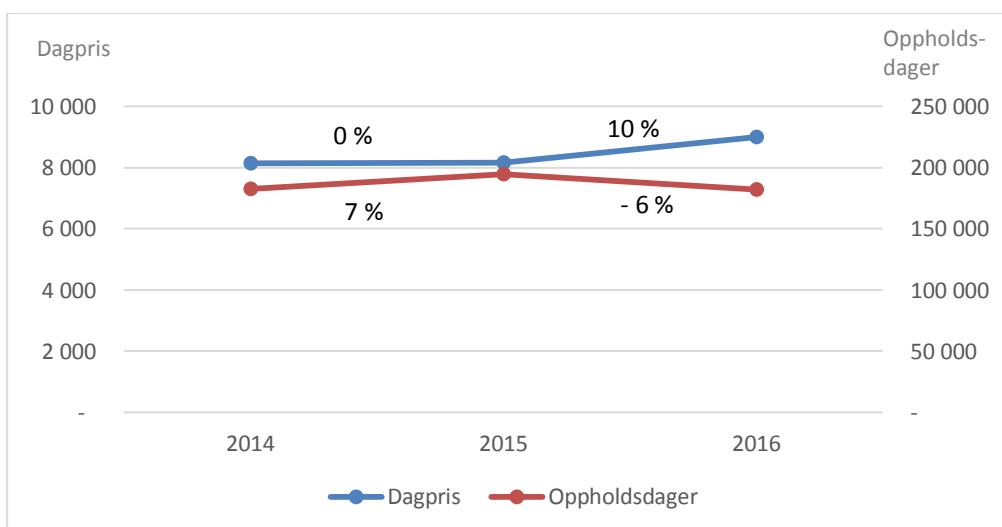
Utgifter per oppholdsdag i statlige institusjoner har blitt redusert med reelt 1 prosent fra 2015 til 2016. Flere regioner har jobbet med å redusere dagprisen. Samtidig har aktiviteten i de statlige institusjonene vært stabil i 2016. Figur 26 viser reell utgiftsutviklingen og aktivitetsutviklingen i de statlige institusjonene.



Figur 26 Den reelle utgiftsutviklingen og aktivitetsutviklingen i statlige institusjoner 2014-2016

Utgiftene til kjøp av plasser i private institusjoner økte med 3,4 prosent i 2016. Dette skyldes en reell økning i utgifter per oppholdsdag på 10 prosent, da aktiviteten gikk ned med 6,3 prosent i samme periode. Den sterke utgiftsveksten i private institusjoner skyldes i hovedsak en økning i andelen dyre kjøp og økning i pris for de dyre plasseringene. Dette har blant annet sammenheng med en økning i andelen barn med behov for særskilt tilrettelagte tiltak.

Etaten arbeider med en rekke tiltak for å motvirke prisutviklingen. Inngåelse av nye rammeavtaler med private og ideelle aktører i 2016 samt en nasjonal enhet, Enhet for inntakstøtte (EIS), som kvalitetssikrer alle kjøp der døgnprisen fremforhandles for det enkelte barn. EIS skal alltid involveres ved vurderinger om et kjøp kan gjøres gjennom rammeavtaler eller krever prisforhandling. I 2016 ble nye rutiner for oppfølging av private plasseringer implementert. Målet er blant annet i større grad å følge med på samsvar mellom tjenestene det betales for og hva som faktisk leveres. EIS skal også sikre hyppige nok vurderinger av om særlig innsats fortsatt er til barnets beste.



Figur 27 Den reelle utgiftsutviklingen og aktivitetsutviklingen i private institusjoner 2014-2016

82 prosent av nedgangen i antall oppholdsdager i institusjoner samlet sett gjelder Region vest. Regionen har over tid jobbet godt med ulike tiltak for å komme i budsjettbalanse. Regionen har etablert et tett samarbeid med Bergen kommune, som i mange år har vært deres største forbruker av de tyngste tiltakene, både når det gjelder antall barn og oppholdstid. Det jobbes blant annet med å redusere oppholdstid for konkrete barn i både institusjoner og beredskapshjem. Vi ser nå gode effekter av samarbeidet.

Arbeidet med avvikling av ikke-pålagte oppgaver i tråd med føringer fra departementet har gitt en reduksjon i aktivitet i hjelpetiltak i hjemmet over flere år. Utfasingen er nå gjennomført og det har vært en liten økning i antall oppholdsdager på 0,7 prosent i 2016. Økningen kommer i MST, mens PMTO og andre hjelpetiltak i hjemmet viste reduksjon.

Kapittel 856 – Enslige mindreårige asylsøkere

Kapittel 856 dekker utgifter til drift av statlige omsorgssentre og til kjøp av plasser i private tiltak. I tillegg dekkes også forvaltningsoppgaver knyttet til omsorgssentrene, blant annet arbeid med godkjenning og etterfølgende kontroll av de private sentrene, kvalitetssikring av de statlige omsorgssentrene, opplæring og oppfølging, arbeid med anskaffelser, administrasjon og arbeidet med bosetting av enslige mindreårige asylsøkere under 15 år.

Utgiften fratrukket refusjoner var 1 199 mill. kroner i 2016, en tredobling sammenliknet med 2015. Dette skyldes den kraftige veksten i antall barn i omsorgssenter i etterkant av de høye ankomstene høsten 2015. Tildelingen i saldert budsjett og revidert nasjonalbudsjett forutsatte fortsatt høye ankomster i 2016, men tilstrømmingen uteble og bosettingene økte. Det medførte at tildelingen ble redusert noe i nysalderingen. Høy takt i bosettingene fortsatte ut året, og medførte et mindreforbruk på 42 mill. kroner.

Utgifter fratrukket refusjoner tilsvarer tildeling per barn for i gjennomsnitt ca. 630 barn i omsorgssenter. I 2016 har vi hatt i snitt ca. 610 barn i omsorgssenter. Differansen skyldes mange barn i private omsorgssentre i desember 2015 som er betalt i 2016.

Post	2014	2015	2016	Endring		Endring i prosent	
				14-15	15-16	14-15	15-16
01 Driftsutgifter	192 977	405 559	1 198 812	212 582	793 254	110	196
Sum utgifter kap. 856	192 977	405 559	1 198 812	212 582	793 254	110	196
15-18 Diverse refusjoner	-8 797	-	-	8 797	-	-100	-
Utgifter fratrukket refusjoner	184 180	405 559	1 198 812	221 379	793 254	10	196
01 Diverse inntekter	-282	-147	-310	-134	162	-48	110
Sum andre inntekter	-282	-147	-310	-134	162	-48	110

Tabell 21 Utgifter og inntekter kapittel 856/3856 Barnevernets omsorgssenter for enslige mindreårige asylsøkere. Beløp i 1 000 kroner. Faste 2016-kroner.

Forklaringer til statsregnskapet

Samlet regnskapsresultat, inklusive refusjoner, viste en mindreutgift i forhold til tildeling på 509 mill. kroner i 2016. Øvrige inntekter viste mindreinntekt på 33,4 mill. kroner, slik at samlet resultat for etaten viste mindreutgift på 542,4 mill. kroner i 2016. Dette inkluderer ikke regnskap tilknyttet mottatte og avgitte belastningsfullmakter. Bruk av avgitte belastningsfullmakter kommenteres under aktuelle poster.

Kapittel 842 – Familievernet

Post	Regnskap 2016	Tildelt budsjett 2016	Avvik
01 Driftsutgifter	283 771	296 186	12 415
21 Spesielle driftsutgifter	29 645	30 319	674
70 Tilskudd til kirkens familievern mv.	176 521	166 556	-9 965
UTGIFTER FRATRUKKET REFUSJONER KAP. 842	489 937	493 061	3 124
ANDRE INNTEKTER			
01 Diverse inntekter	-203	-677	-474

Tabell 22 Regnskap og tildelt budsjett 2016. Kapittel 842/3842. Beløp i 1000 kroner.

Utgifter fratrukket refusjoner var på 490 mill. kroner, og ga mindreutgift på 3,1 mill. kroner.

Det ble gitt økte bevilgninger i Tildelingsbrev 2016 på post 01 og 70 til økt bemanning og styrket behandlingsskapiteten i familievernet. Mindreforbruket skyldes blant annet vakanser og at det tar tid å ansette nye terapeuter i familievernet. Alle stillingene var på plass ved årets slutt.

Mindreutgiften på post 21 skyldes hovedsakelig ledighet i stilling tilknyttet foreldreveiledningsprogrammet ICDP. I tillegg til dette var det små avvik på diverse prosjekter. Det har vært mindre inntekter fra kursvirksomhet og framleie av lokaler, slik at inntektene var 0,47 mill. kroner lavere enn tildelt budsjett.

Kapittel 847 – EUs ungdomsprogram

Post	Regnskap 2016	Tildelt budsjett 2016	Avvik
01 Driftsutgifter	8 433	8 158	-275
SUM UTGIFTER FRATRUKKET REFUSJONER KAP. 847	8 433	8 158	-275
ANDRE INNTEKTER			
01 Diverse inntekter	-4 496	-4 200	296

Tabell 23 Regnskap og tildelt budsjett 2016. Kapittel 847/3847. Beløp i 1000 kroner.

Tabellen viser regnskap og tildelt budsjett for 2016 for EUs ungdomsprogram. Utgifter fratrukket refusjoner var 8,4 mill. kroner, og tilsvarte et merforbruk på 0,3 mill. kroner. Kapittel 859 endret nummer til kapittel 847 fra 1. januar 2016. Tidligere år har det vært gitt fullmakt til å overskride tildelingen på kap. 859 post 01 mot merinntekter på kap. 3859, post 01. For 2016 har ikke Bufdir mottatt en slik fullmakt på kapittel 847 og 3847. Samlede inntekter på kap. 3847 viste merinntekt på 0,3 mill. kroner.

Kapittel 855– Statlig barnevern

Post	Regnskap 2016	Tildelt budsjett 2016	Avvik
01 Driftsutgifter	3 677 545	4 470 930	793 385
22 Kjøp av private barnevernstjenester	2 429 058	1 924 724	-504 334
60 Tilskudd til kommunene	378 554	204 110	-174 444
SUM UTGIFTER FRATRUKKET REFUSJONER KAP. 855	6 485 156	6 599 764	114 608
01 Diverse inntekter	-13 492	-14 747	-1 255
02 Barnetrygd	-2 702	-3 959	-1 257
60 Kommunale egenandeler	-1 341 669	-1 372 945	-31 276
SUM INNTEKTER	-1 357 863	-1 391 651	-33 788

Tabell 24 Regnskap og tildelt budsjett 2016. Kapittel 855/3855. Beløp i 1000 kroner.

Utgifter fratrukket refusjoner på kapittel 855 var 6,5 mrd. kroner. Kapitlet viste mindreforbruk på 114,6 mill. kroner. Samlede inntekter på kap. 3855 viste mindreinntekter på 33,8 mill. kroner. Samlet sett ga dette en netto mindreutgift på 80,8 mill. kroner, som tilsvarte 1,6 prosent av tildelingen.

Av mindreforbruket var 10 mill. kroner knyttet til lavere reguleringspremie og 7 mill. kroner til den økte bevilgningen til kjøp av plasser fra ideelle sentre for foreldre og barn. 63,8 mill. kroner av mindreforbruket hadde flere årsaker. Blant annet hadde regionenes tiltak i plan for budsjettbalanse større effekt enn forventet. Dette gjaldt særlig i Region vest. Videre var det reduserte dagpriser i private fosterhjem og i statlige institusjoner, mens dagprisen i private institusjoner viste sterk vekst. Det har vært effektiviseringer/innsparinger i inntak og regionale fellesfunksjoner. Aktivitetsveksten var lavere enn kompensasjonen for aktivitetsvekst. Det vises for øvrig til omtalen under kapittel 855 i del 0. Mindreinntektene knytter seg til lavere aktivitet enn forutsatt. Dette gjelder i hovedsak fosterhjem tilknyttet private tiltak. Det er også lavere aktivitet på barnevernsinstitusjoner.

Kapittel 856 – Enslige mindreårige asylsøkere

Post	Regnskap 2016	Tildelt budsjett 2016	Avvik
01 Driftsutgifter	1 198 812	1 240 716	41 904
SUM UTGIFTER FRATRUKKET REFUSJONER KAP. 856	1 198 812	1 240 716	41 904
01 Diverse inntekter	-310	0	310
Sum andre inntekter	-310	0	310

Tabell 25 Regnskap og tildelt budsjett 2016. Kapittel 856/3856. Beløp i 1000 kroner.

Utgifter fratrukket refusjoner på kapittel 856 var på 1,2 mrd. kroner, og kapitlet viste mindreforbruk på 41,9 mill. kroner. Justert for merinntekter viste kapitlet en mindreutgift på 42,2 mill. kroner. Dette utgjorde 3,4 prosent av tildelingen på posten, og skyldtes reduserte antall ankomster i løpet av året og flere bosettinger enn forutsatt.

Kapittel 858 – Direktoratet

Post	Regnskap 2016	Tildelt budsjett 2016	Avvik
01 Driftsutgifter	252 755	265 840	13 085

21 Spesielle driftsutgifter	11 274	14 841	3 567
SUM UTGIFTER FRATRUKKET REFUSJONER KAP. 858	264 029	280 681	16 652
ANDRE INNTEKTER			
01 Diverse inntekter	-726	-446	280
Netto resultat kap. 858/3858	263 303	280 235	16 932

Tabell 26 Regnskap og tildelt budsjett 2016. Kapittel 858/3858. Beløp i 1000 kroner.

Utgifter fratrukket refusjoner var 264 mill. kroner, og kapitlet viste en mindreutgift på 16,7 mill. kroner. På post 01 var det avgitt belastningsfullmakter på 1,8 mill. kroner og på post 21 var det avgitt belastningsfullmakter på 3 mill. kroner. Korrigert for dette viste kapittel 858 en mindreutgift på 11,8 mill. kroner. Det vises til note B i bevilgningsrapporteringen for benyttede belastningsfullmakter. Inntektskapitlet 3858, post 01 har merinntekter på 0,3 mill. kroner. Sett i sammenheng viste de aktuelle postene en samlet mindreutgift på totalt 12,1 mill. kroner.

Mindreutgiften på kap. 858 post 01 var i stor grad relatert til reduserte lønnsutgifter. Bemanningssituasjonen har også innvirket på de øvrige driftsutgiftene i direktoratet. Redusert bemanning har en dominoeffekt knyttet til fremdrift i flere prosjekter. Forsinket fremdrift i direktoratet medførte at leveransene fra eksterne samarbeidspartnere ble forsinket, slik at utbetalingene ble forskyvnet. Utbetalinger som var forutsatt gjennomført i 2016 kommer i 2017. På post 21 var mindreforbruket i hovedsak forskyvning i utbetalingene tilknyttet arbeidet med å utvikle etatens nettsider og direktoratets datavarehusløsning.

Prosjekt- og tilskuddsmidler

Under kommenteres kun postene med vesentlige avvik, jf. tabell 27. Tabellen inkluderer mottatte belastningsfullmakter.

Kapittel post	Betegnelsen	Regnskap 2016	Tildelt budsjett 2016	Avvik
44001	Tiltak for å forebygge vold i nære relasjoner. Driftsutgifter	1 413	1 450	37
49621	Spesielle driftsutgifter - kunnskapsutvikling, integrering og mangfold	22	557	535
49662	Kommunale innvandrertiltak	12 385	15 600	3 215
71421	Folkehelse. Spesielle driftsutgifter	345	400	55
76521	Psykisk helse. Spesielle driftsutgifter	20 388	20 390	2
84021	Tiltak mot vold og overgrep. Spesielle driftsutgifter	9 471	12 758	3 287
84061	Tilskudd til incest- og voldtektsentre	82 821	82 899	78
84070	Tilskudd til voldsforebyggende tiltak mv.	17 696	17 714	18
84072	Tilskudd til tiltak for voldsutsatte barn	5 884	5 884	0
84073	Tilskudd til senter for voldsutsatte barn	15 000	15 000	0
84121	Samliv og konfliktløsning. Spesielle driftsutgifter, meklingsgodtgjørelse	9 240	11 066	1 826
84122	Samliv og konfliktløsning. Opplæring, forskning, utvikling mv.	4 062	4 400	338
84170	Samliv og konfliktløsning. Tilskudd til samlivstiltak	6 701	6 752	51
84370	Adopsjonsstønad. Tilskudd til foreldre som adopterer barn fra utlandet	10 562	13 421	2 859

84621	Familie og oppvekststiltak. Spesielle driftsutgifter	7 861	8 176	315
84660	Barne- og ungdomstiltak i større bysamfunn	28 704	28 992	288
84661	Familie og oppvekststiltak. Nasjonal tilskuddsordning mot barnefattigdom.	113 248	163 905	50 657
84662	Familie og oppvekststiltak. Utvikling i kommunene	53 955	70 679	16 724
84670	Familie og oppvekststiltak. Barne- og ungdomsorganisasjoner	117 970	117 970	0
84671	Familie og oppvekststiltak. Utviklingsarbeid	70 695	20 099	-50 596
84679	Tilskudd til internasjonalt ungdomsarbeid	7 386	7 415	29
85301	Fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker	3 663	3 780	117
85421	Tiltak i barne- og ungdomsvernet. Spesielle driftsutgifter	19 165	28 571	9 406
85461	Tiltak i barne- og ungdomsvernet. Utvikling i kommunene	8 894	8 894	0
85465	Tiltak i barne- og ungdomsvernet. Refusjon av kommunale utgifter til barnevernstiltak knyttet til enslige mindreårige asylsøkere og flyktninger	911 587	1 200 012	288 425
85471	Tiltak i barne- og ungdomsvernet. Utviklings- og opplysningsarbeid mv.	28 493	30 100	1 607
85472	Tiltak i barne- og ungdomsvernet. Tilskudd til forskning og utvikling i barnevernet	69 800	69 794	-6
85521	Statlig forvaltning av barnevernet. Spesielle driftsutgifter	20 895	23 699	2 804
87121	Forsknings- og utredningsvirksomhet, tilskudd mv. Spesielle driftsutgifter	3 585	3 696	111
87170	Forsknings- og utredningsvirksomhet, tilskudd mv. Tilskudd	12 078	12 050	-28
87172	Forsknings- og utredningsvirksomhet, tilskudd mv. Tiltak for lesbiske og homofile	10 967	10 967	0
87173	Forsknings- og utredningsvirksomhet, tilskudd mv. Tilskudd til likestillingssentrene	8 008	8 008	0
87221	Nedsatt funksjonsevne. Spesielle driftsutgifter.	7 090	12 000	4 910
87270	Nedsatt funksjonsevne. Tilskudd til funksjonshemmedes organisasjoner	183 745	183 745	0
87271	Nedsatt funksjonsevne. Tiltak for universell utforming og økt tilgjengelighet	15 262	12 300	-2 962
87272	Nedsatt funksjonsevne. Tilskudd for bedre levekår og livskvalitet	15 002	15 002	0
Sum		1 914 043	2 248 145	334 101

Tabell 27 Regnskap og tildelt budsjett 2016. Prosjekt- og tilskuddsmidler. Beløp i 1000 kroner.

- **Kapittel 496 post 21:** Posten viser en mindreutgift på 0,5 mill. kroner. I forbindelse med at den aktuelle avdelingen i BLD ble overflyttet til Justisdepartementet, ble det forsinkelser i selve overføringen av midlene. Pengene ble først tildelt Bufdir på slutten av året. Arbeidet med ny handlingsplan gjorde også at enkelte prosesser stoppet midlertidig opp i påvente av eventuelle nye føringer på feltet.
- **Kapittel 496 post 62:** Posten viser en mindreutgift på 3,2 mill. kroner. Det var ikke flere søknader om tilskudd som ga grunnlag for å utbetale mer enn det som er utbetalt.
- **Kapittel 840 post 21:** Posten viser en mindreutgift på 3,3 mill. kroner. Bufdir har avgitt belastningsfullmakter på posten på 3,2 mill. kroner. Korrigert for dette er posten tilnærmet i balanse.

- **Kapittel 841 post 21:** Posten viste en mindreutgift på 1,8 mill. kroner. I 2016 har det, i likhet med 2015, vært økt bruk av mekling i familievernet og reduksjon i bruk av eksterne meklere. Enkelte regioner har hatt vanskeligheter med å få tak i kvalifiserte eksterne meklere.
- **Kapittel 841 post 22:** Posten viste en mindreutgift på 0,3 mill. kroner. Hoveddelen av mindreforbruket er knyttet til oppdraget «Evaluering av ordningen med samvær med tilsyn – beskyttet og støttet tilsyn».
- **Kapittel 843 post 70:** Posten viste en mindreutgift på 2,9 mill. kroner som følge av færre adopsjoner enn antatt og at noen av utbetalingene i 2016 gjaldt barn som ble adoptert i 2015, og som dermed fikk tilskudd etter 2015-satser. Det ble i 2016 utbetalt engangsstøtte til 116 barn, hvorav 30 barn ankom i 2015.
- **Kapittel 846 post 21:** Posten viste en mindreutgift på 0,3 mill. kroner. Hoveddelen av mindreforbruket var knyttet til flere aktiviteter finansiert over denne posten, men hvor arbeidet med indikatorer på fattigdomsområdet og fritidserklæring utgjorde hovedtyngden.
- **Kapittel 846 post 61:** Posten viste en mindreutgift på 50,7 mill. kroner. Mindreutgiften må sees i sammenheng med merutgiften på 50,6 mill. kroner på kap. 846 post 71, jf. henvisning med stikkordet «kan nyttes under». Samlet var postene tilnærmet i balanse.
- **Kapittel 846 post 62:** Posten viste en mindreutgift på 16,7 mill. kroner. Mindreforbruket skyldtes mangel på søknader som oppfylte kravene i tilskuddsordningens rundskriv.
- **Kapittel 846 post 71:** Posten viste en merutgift på 50,6 mill. kroner. Se kapittel 846 post 61 for forklaring.
- **Kapittel 854 post 21:** Posten viste mindreutgift på 9,4 mill. kroner. Bufdir har avgitt belastningsfullmakter på 6,3 mill. kroner på posten. Korrigert for dette viste posten en mindreutgift på 3,1 mill. kroner. 0,5 mill. kroner av mindreforbruket var tilknyttet helsesatsingen. Utover dette har det vært mindreforbruk knyttet til kartlegging av kompetansebehov i kommunalt barnevern og minoriteter og fosterhjem. Det vises for øvrig til forklaringen til kap. 854 post 71.
- **Kapittel 854 post 65:** Posten viste en mindreutgift på 288 mill. kroner. Mindreutgiften skyldtes blant annet at det er vanskelig å forutsi kommunenes atferd. Forbruket på posten avhenger, i tillegg til antall bosatte og bosettingstidspunkt, av hvilket tilbud kommunene gir enslige mindreårige og når kommunene sendte inn søknadene sine. Færre kommuner enn antatt har sendt inn refusjonskrav og en del mangelfulle søknader har blitt avslått av Bufetat.
- **Kapittel 854 post 71:** Posten viste en mindreutgift på 1,6 mill. kroner. Bufdir fikk fullmakt til å overskride tildelingen på post 71 med inntil 1,5 mill. kroner mot et tilsvarende mindreforbruk på kap. 854 post 21. Fullmakten gjaldt tilskuddsordningene «Tilskudd til organisasjoner i barne- og ungdomsvernet» og «Tilskudd til utviklings- og samhandlingsprosjekt i barne- og ungdomsvernet». Det ble dermed merutgift på posten som følge av ekstra utbetaling av 1,5 mill. kroner tilknyttet de to tilskuddsordningene. Det ble videre mindreforbruk på 2,7 mill. kroner tilknyttet utbetalinger av tilskudd til «Videreutdanning i Barnevernsfaglig veiledning» og «Barnevern i et minoritetsperspektiv» som følge av manglende studenter. Den resterende delen av mindreforbruket er knyttet til tilbakebetalt ubenyttet tilskudd i 2016 knyttet til «Tilskudd til barnevernsfaglig utdanning».
- **Kapittel 855 post 21:** Posten viste en mindreutgift på 2,8 mill. kroner. På grunn av bemanningssituasjonen og ledighet i flere stillinger var det ikke kapasitet til å gjennomføre

alle planlagte FoU-anskaffelser. Justert tidsplan for «0-24 års satsingen» medfører at utbetalinger først skjer i 2017.

- **Kapittel 872 post 21:** Posten viste en mindreutgift på 4,9 mill. kroner. Bufdir har avgitt belastningsfullmakt på 0,1 mill. kroner på posten. Mindreutgiften må også sees i sammenheng med kap. 872, post 71, jf. gjensidig henvisning med stikkordet «kan nyttes under». Av hensyn til riktig postbruk er tilskudd knyttet til denne posten regnskapsført på kapittel 872 post 71. Mindreforbruket var knyttet til prosjektet «Funksjonshemmede med samisk bakgrunn» og «Kvantitativ studie - Funksjonshemmede med samisk bakgrunn». Feil og mangler i faktura ble ikke oppdaget før det var for sent. Korrekt utbetaling kommer i 2017.
- **Kapittel 872 post 71:** Posten viste en merutgift på 2,9 mill. kroner. Se forklaring under post 21.

Vedlegg

- Vedlegg 1** Oppdragsrapportering 2016
- Vedlegg 2** Økonomirapport 2016
- Vedlegg 3** Årsregnskapsrapport 2016 – Bevilgningsrapportering og artskontorrapportering med noter
- Vedlegg 4** Aktivitetsrapport 2016
- Vedlegg 5** EMA 2016
- Vedlegg 6** Adopsjonsstatistikk saksbehandlingstid 2016
- Vedlegg 7** Adopsjonsstatistikk sakstyper 2016
- Vedlegg 8** ERASMUS+ Statistikk tilskudd og fylkesfordeling 2016
- Vedlegg 9** Skole og opplæring 2016
- Vedlegg 10** Tiltaksplan En god barndom varer livet ut 2016
- Vedlegg 11** Rapportering på Bufdirs tiltak i handlingsplanen 2016
- Vedlegg 12** Handlingsplan mot vold i nære relasjoner
- Vedlegg 13** Beredskapsplan for Bufdir 2016
- Vedlegg 14** Beredskapsplan for Bufetat 2016
- Vedlegg 15** Forsøksordning barnevern 2016
- Vedlegg 16** Forbruk desentraliserte midler 2016
- Vedlegg 17** Brukermedvirkning og brukerundersøkelser 2016