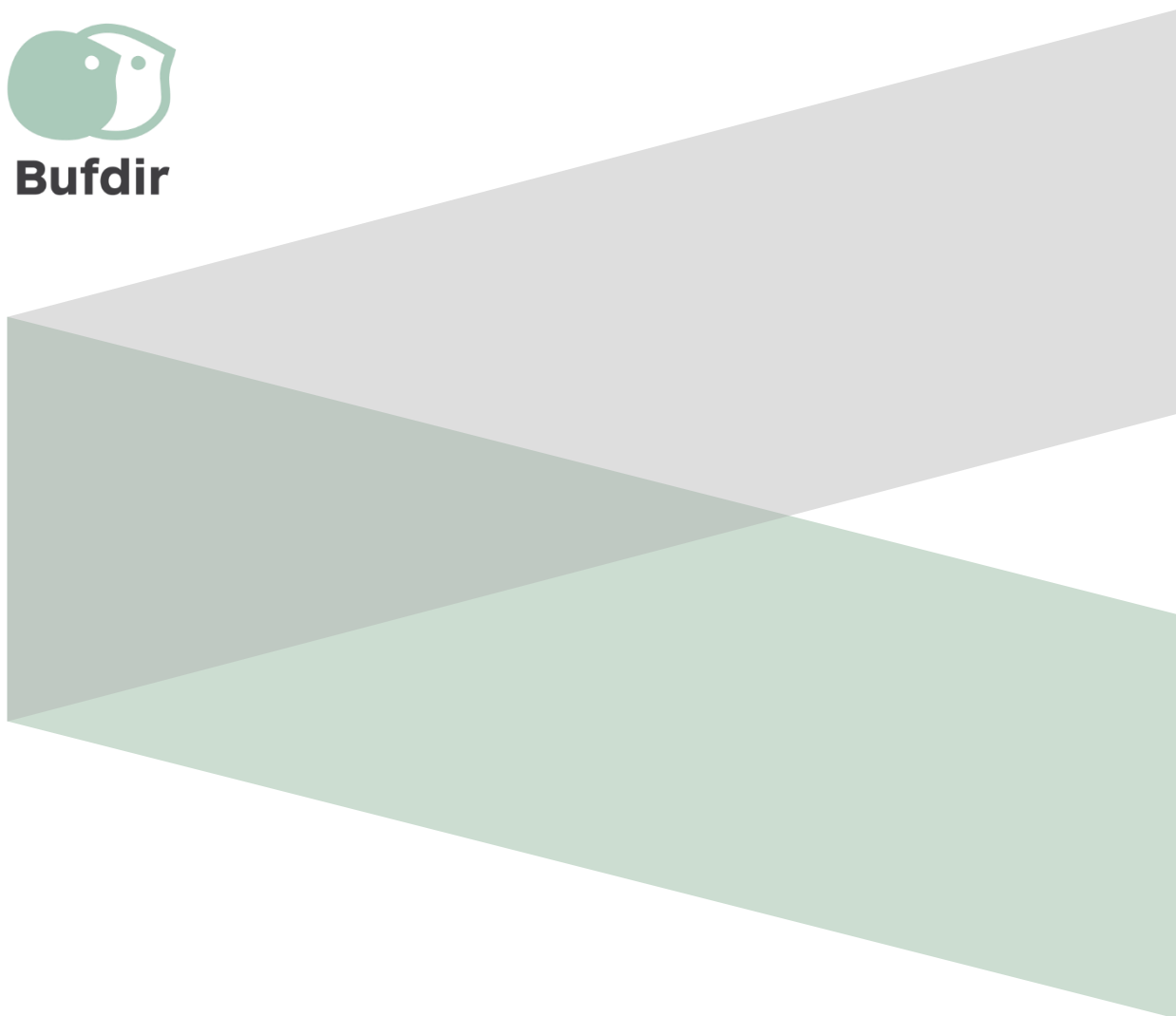


Utredning av bedre statistikk om barnevernet

Svar på oppdrag 3 i tillegg 8 til tildelingsbrevet 2022



Bufdir





Bufdir

BARNE-, UNGDOMS-
OG FAMILIEDIREKTORATET

Postadresse:
Postboks 2233
3103 Tønsberg

Besøksadresse:
Fredrik Selmers vei 3
0663 Oslo

Sentralbord:
466 15 000

Utgitt: 2023

ISBN (digital
utgave):
978-82-
8286-403-9

bufdir.no

Innhold

Innhold	3
Sammendrag	5
1 Innledning.....	8
1.1 Bakgrunn og oppdragstekst.....	8
1.1.1 Oppdragstekst.....	8
1.2 Definisjoner og avgrensninger.....	9
1.2.1 Statistikk er tallfestede opplysninger om en gruppe.....	9
1.2.2 Strukturert data er informasjon som er registrert i tydelig avgrensede kategorier.....	9
1.2.3 Vi definerer tilgjengeliggjøring som å dele statistikk med aktører utenfor selve tjenestene.....	10
1.2.4 Vi ser på behovet for strukturerte data til bruk i beregning av statistikk, og ikke på selve fagsystemene	11
1.2.5 Vi ser på vurderinger som de forhold barnevernet og nemndene legger vekt på i saksbehandlingen.....	11
1.2.6 Vi utreder tiltak på et overordnet nivå	11
1.2.7 Vi utreder tiltak som kan løses av virksomheter underlagt BFD, eventuelt i samarbeid med SSB eller Oslo kommune.....	12
1.3 Omfang av utredningen.....	12
1.3.1 Om utredningsinstruksen	12
1.3.1 Målgruppe og nivå på utredningen.....	13
1.4 Utredningsarbeidet	13
1.4.1 Kunnskapsinnhenting.....	13
1.5 Beskrivelse av de sentrale kildene til barnevernsstatistikk og dagens struktur for overføring av data og fremstilling av statistikk.....	14
1.5.1 De kommunale barnevernstjenestenes fagsystemer og innrapportering	15
1.5.2 Statistikk fra fagsystemene til andrelinjebarnevernet	16
1.5.3 Statistikk fra fagsystemet til Barneverns- og helsenemnda	17
2 Problembeskrivelse.....	18
2.1 Innledning.....	18
2.1.1 Oppsummering av problembildet.....	18
2.2 Kildene for barnevernsstatistikk er spredt og vanskelig å se i sammenheng	19
2.3 Saksbehandlere registrerer ikke informasjon på lik måte fordi det mangler dekkende veiledning eller kategoriene ikke er dekkende	22
2.4 Dataene som registreres i strukturerte kategorier er for lite tilgjengelig som statistikk.....	22
2.4.1 Forløpsstatistikk som viser hyppighet, varighet, flyttinger og annen tiltakshistorikk er for lite tilgjengelig	23

2.5	Vi mangler registrering av data om sentrale temaer knyttet til saksbehandling og barn og familier med barnevernstiltak	25
2.5.1	Vi mangler statistikk som belyser hvilke vurderinger og begrunnelser barnevernet og nemndene gjør før de treffer de mest inngripende beslutningene	25
2.5.2	Vi har lite statistikk over barns medvirkning i barnevernet.....	26
2.5.3	Vi har lite statistikk om barnas utfordringer, risikoatferd og øvrige kjennetegn, særlig for barn som mottar tiltak fra andrelinjebarnevernet.....	27
2.5.4	Vi har lite statistikk over samarbeid med og bruk av andre tjenester og hvilke andre tjenester barn får tiltak fra	28
2.5.5	Vi har ikke god nok statistikk over foreldreoppfølging og samvær for barn som er plassert utenfor hjemmet.....	29
2.5.6	Vi har ikke god nok statistikk om videre prosess i domstolene	30
2.6	Vi mangler data om sentrale forhold ved barnevernstjenestene, institusjoner og fosterhjem.....	30
2.6.1	Vi har ikke statistikk om antall fosterhjem i ulike faser fra innledende søknad til avslutning.....	30
2.6.2	Vi mangler data om sentrale forhold ved tjenestene og institusjonene	31
2.7	Konsekvenser av manglende statistikk om barnevernet og barneverns- og helsenemndene	32
2.7.1	Det er vanskeligere for myndighetene med ansvar for styring og kontroll av barnevernet å avdekke risiko for alvorlige problemer eller systemsvikt	32
2.7.2	Det er vanskeligere for det norske samfunnet å ha en åpen diskusjon om barnevernssektoren.....	32
3	Mål for tiltakene som skal utredes	33
3.1	Samfunns mål	33
3.2	Målgrupper	33
3.3	Effekt mål.....	33
4	Utredning av alternative tiltak.....	34
4.1	Innledning.....	34
4.1.1	Oppsummering av tiltakene.....	35
4.1.2	Tiltakene må ses i sammenheng med hverandre	35
4.2	Beskrivelse av dagens situasjon (nullalternativet)	36
4.3	Alternative tiltak	40
4.3.1	Tiltak 0 - Bedre utnyttelse og tilgjengeliggjøring av eksisterende datagrunnlag innenfor eksisterende rammer	40
4.3.2	Tiltak 1: Mindre fragmentert og mer tilgjengelig statistikk om andrelinjebarnevern og barneverns- og helsenemndene	43
4.3.3	Tiltak 2: Utvide kravene til rapportering fra kommunale barnevernstjenester	45
4.3.4	Tiltak 3: Gjennomgang og videreutvikling av datainnsamlingen fra andrelinjebarnevernet	47
4.3.5	Tiltak 4: Gjennomgang og videreutvikling av datainnsamlingen fra Barneverns- og helsenemndene	50
4.3.6	Tiltak 5: Utvide barnevernsregisteret med felles begreper og krav til innrapportering for hele andrelinjebarnevernet og barneverns- og helsenemndene	

4.4	Merkostnader ved tiltakene.....	58
4.4.1	Merkostnader ved tiltak 1.....	58
4.4.2	Merkostnader ved tiltak 2.....	59
4.4.3	Merkostnader ved tiltak 3.....	60
4.4.4	Merkostnader ved tiltak 4.....	61
4.4.5	Merkostnader ved tiltak 5.....	62
4.5	Tiltak vi ikke har utredet	64
5	Anbefaling av tiltak og forutsetninger for vellykket gjennomføring	67
5.1	Kriterier for hvilke tiltak som anbefales	67
5.2	Forutsetninger for vellykket gjennomføring	67
5.2.1	Tiltakene forutsetter at aktører utenfor BFDs styringslinje ønsker å samarbeide	67
5.2.2	Langsiktig virkning av tiltak 1-4 forutsetter at Bufdir og SSB på sikt definerer hvilke data vi har behov for, uavhengig av system.....	68
5.3	Anbefaling av tiltak.....	68
5.3.1	Vurdering av hvor godt hvert tiltak når målene i utredningen.....	69
5.3.2	Vi anbefaler en minimums- en middels- og en maksimumspakke med tiltak 74	
5.3.3	Vi viser til andre pågående prosesser for videre arbeid helhetlig statistikk om sårbare barn og unges kontakt med ulike tjenester	76

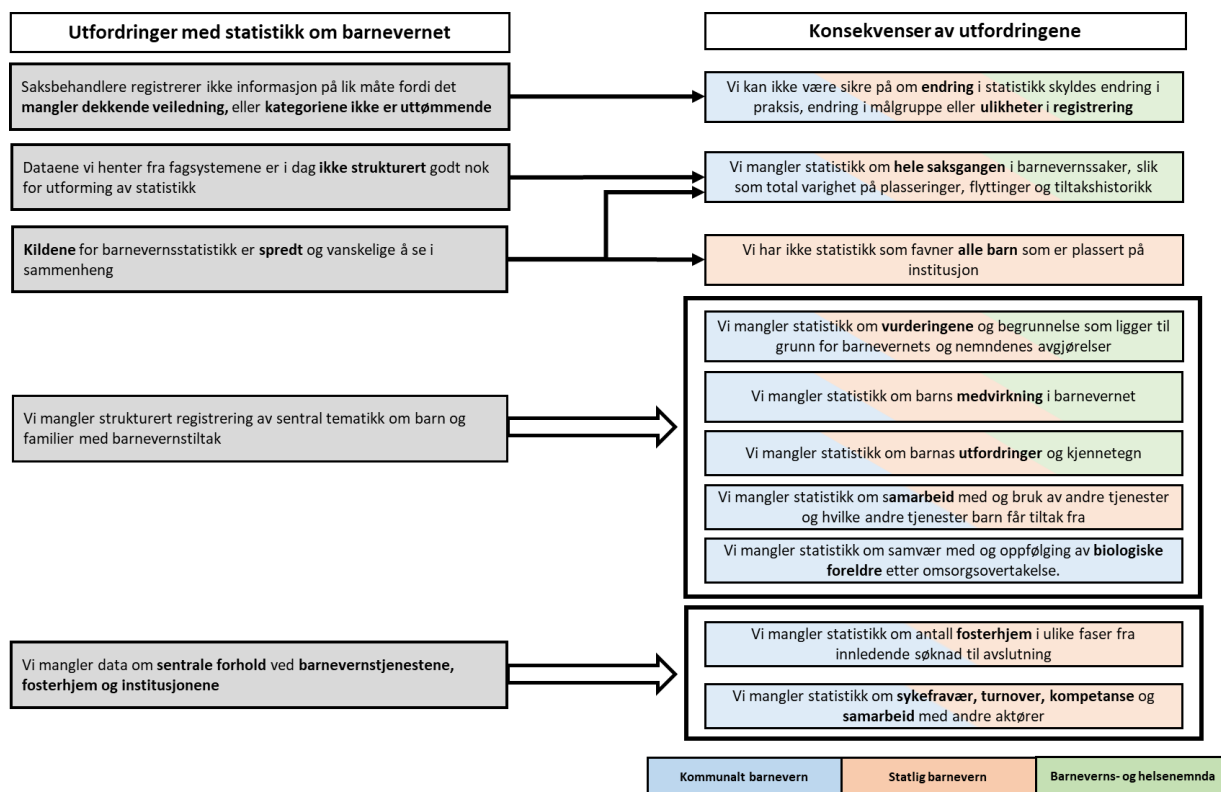
Sammendrag

Bufdir har fått i oppdrag fra BFD å utrede tiltak for økt tilgjengeliggjøring av vesentlig statistikk og informasjon om barnevernets vurderinger, tiltak og saksgang.

Vi har identifisert fem utfordringer for god statistikk om barnevernet

Vi har identifisert utfordringer for god statistikk om barnevernet knyttet til at 1) kildene til statistikken er spredt og vanskelige å se i sammenheng, 2) saksbehandlere registrerer ikke informasjon på lik måte, 3) dataene som registreres er for lite tilgjengelig som statistikk, 4) vi mangler strukturerte data om sentrale temaer knyttet til barn og familier med barnevernstiltak og 5) vi mangler strukturerte data om sentrale forhold ved barnevernstjenestene, institusjoner og fosterhjem.

Disse utfordringene fører til en rekke konkrete mangler i hvilken statistikk som er tilgjengelig om barnevernet. Utfordringene med statistikken gjør også at det er vanskeligere for myndighetene med ansvar for styring og kontroll av barnevernet å avdekke risiko for alvorlige problemer eller systemsvikt. Mangler i statistikken kan også gjøre det vanskeligere for det norske samfunnet å ha en åpen diskusjon om barnevernssektoren.



Figur 1: Oppsummering av utfordringer med dagens statistikk om barnevernet

Det er allerede satt i gang en rekke tiltak for å forbedre statistikken om barnevernet

Vi beskriver dagens situasjon som et nullalternativ hvor vi ikke setter av ytterligere ressurser for å forbedre statistikken om barnevernet, men holder oss til den driften og de utviklingsprosjektene som det allerede er satt av ressurser til. Nullalternativet innebærer følgende eksisterende tiltak:

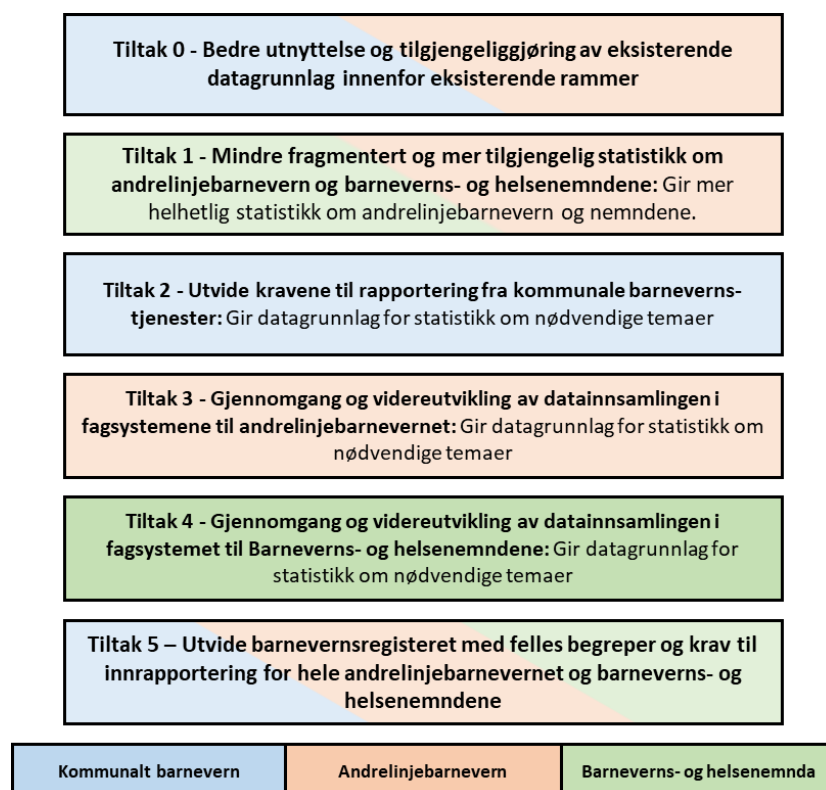
- **Fortsatt utvikling av barneverns-registeret til bruk i kommunenes halvårsrapportering:** Barnevernsregisteret vil gi Bufdir tilgang på data fra de kommunale fagsystemene på individnivå, som Bufdir vil bruke til å sammenstille kommunenes halvårsrapportering på en mer presis måte enn tidligere.
- **Spørsmål til barnevernet i Norge:** Spørsmål til barnevernet i Norge er en planlagt jevnlig spørreundersøkelse til ledere og ansatte i kommunale barnevernstjenester og barnevernsinstitusjoner.
- **Fortsatt arbeid i KOSTRA-arbeidsgruppen på barneverns-området:** KOSTRA-arbeidsgruppen vil fortsatte å arbeide med endringer i statistikken fra de kommunale fagsystemene.
- **Bestilling av utvidelse av offisiell statistikk fra SSB:** Bufdir disponerer i dag midler som vi bruker både til å bestille utvidelse av offisiell statistikk fra SSB og til å bestille leveranser av statistikk direkte til Bufdir.
- **Fortsatt utvikling av Bufdirs datavarehus «Bufdata»:** Bufdata vil fortsette arbeidet med å strukturere data om andrelinjebarnet inn i Bufdirs datavarehus. Dette vil bidra til enklere sammenstilling av tall fra fagsystemene til statistikk.

- **Fortsatt utvikling av BiRK:** Bufdir har satt av midler til kontinuerlig videreutvikling av andrelinjebarnevernets fagsystem BiRK. Blant annet etablerer Bufdir stadig mer innhenting av strukturerte data ved utvikling av ulike områder i BiRK.
- **Fortsatt utvidelse av BFDs krav til rapportering fra Sentralenheten:** De senere årene er det etter oppdrag i tildelingsbrev fra Barne- og familiedepartementet innført en rekke nye rapporteringskrav i ProSak som gir etterspurt informasjon.
- **Fortsatt utvikling av Bufdirs datakatalog:** Bufdir vil fortsette å samle oversikt over data som forvaltes av direktoratet.

Vi vurderer at dagens tiltak ikke er tilstrekkelig for å møte alle utfordringene, og foreslår fem nye tiltak

Vi har vurdert og anbefaler fem ulike tiltak for bedre statistikk om barnevernet. Tiltakene dreier seg om å utnytte dagens data bedre, samle inn mer data og på sikt om å utvide dagens barnevernsregister til å også omfatte andrelinjebarnevernet og barneverns- og helsenemndene.

Vi har beskrevet et tiltak 0 som er en økt innsats fra Bufdir sin side om å bruke dagens data bedre. De øvrige tiltakene vil koste mer enn de ressursene vi i dag har satt av. Tiltak 1 dreier seg om å samle eksisterende data på ett sted, tiltak 2-4 dreier seg om å hente inn ny data fra henholdsvis kommunale barnevernstjenester, andrelinjebarnevernet og fra barneverns- og helsenemndene, og tiltak 5 handler om å utvide barnevernsregisteret med data fra andrelinjebarnevernet og barneverns- og helsenemndene.



Figur 2: Oppsummering av tiltakene som anbefales

1 Innledning

1.1 Bakgrunn og oppdragstekst

Barnevernet har et viktig samfunnsoppdrag og myndighet til inngripende tvangstiltak. Dette krever høy tillit til tjenesten både fra de som er i kontakt med barnevernet, samfunnet generelt og fra politikere. Gjennomsliktighet om viktige forhold er avgjørende for en tjeneste som barnevernet. Ett element i å sikre denne tilliten er tilgang på statistikk som gir et dekkende og presist bilde av hvordan tjenesten fungerer.

Flere rapporter og mediasaker de siste årene¹² har vist at vi mangler statistikk om vesentlige forhold i barnevernet. For eksempel har vi ikke statistikk over hvor ofte politiet har bistått barnevernet i akuttsaker. Dette medfører risiko for at beslutninger på både enkeltsaknivå og systemnivå fattes på feilaktig grunnlag, at alvorlig systemsvikt ikke fanges opp, og at ressurser i barnevernssektoren og andre sektorer ikke mobiliseres på rett nivå til rett tid.

Det er derfor behov for en utredning som går gjennom de strukturerte dataene som staten samler inn om barnevernet og den statistikken som Barne- ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir), Statistisk sentralbyrå (SSB) og Sentralenheten for barneverns- og helsenemndene gjør tilgjengelig. Gjennomgangen vil gi informasjon om hva manglene konkret består i, hvilke tiltak som kan settes inn for å forbedre situasjonen og hva det vil koste.

1.1.1 Oppdragstekst

Bufdir fikk følgende oppdrag i tillegg 8 til tildelingsbrevet for 2022.

Oppdrag 3: Bedre statistikk i barnevernet.

Frischsenterets rapport Beskrivende analyser -barn og familier i barnevernet og BarnNemnd-prosjektet ved Universitetet i Bergen har påvist mangler ved dagens statistikk- og informasjonsinnhenting fra barnevernet. Vi ber Bufdir utrede endringer med mål om økt tilgjengeliggjøring av vesentlig statistikk og informasjon om sektorens vurderinger, tiltak og

¹ Ergo, H., Bjørnå, T. M. E., Røysland, Ø., Vikingstad, T.-A., Johnsen, C. A., Udem, H. (2021, 11.februar). [Aftenbladet avslører: Politiet utførte 2800 oppdrag mot barnevernsbarn på ett år. Stavanger Aftenblad.](#)

² Kotsbakk. K. K. N., Hagen, T- A., Solbu, E. L., Rom, S. S., Waagø, M og Rydland; K. (2022, 19. november). [Barn i barnevernet flytter: Patrik ble flytta 14 ganger til og fra fosterhjem og institusjoner– Langlesing fra NRK Trøndelag. NRK.](#)

saksgang. jf også oppdrag 1 i tillegg 8³ for tildelingsbrevet i 2021. Bufdir skal samarbeide med berørte aktører i arbeidet, herunder Sentralenheten for fylkesnemnda og sosiale saker⁴.

1.2 Definisjoner og avgrensninger

1.2.1 Statistikk er tallfestede opplysninger om en gruppe

Statistikkloven definerer statistikk slik:

*«Statistikk er tallfestede opplysninger om en gruppe eller et fenomen, som fremkommer ved sammenstilling og bearbeiding av opplysninger om de enkelte enhetene i gruppen eller et utvalg av disse enhetene, eller ved systematisk observasjon av fenomenet».*⁵

Statistikk dreier seg altså om tallfesting og sammenstilling, og kan gi viktig informasjon om enkeltpersoner og tjenester. Tallfesting kan imidlertid ikke gi svar på alle spørsmål knyttet til barnevernet. Noen ganger vil det være behov for å gjøre kvalitative vurderinger og gå detaljert inn i dokumenter eller enkeltsaker.

Styringsinformasjon er mer enn bare statistikk

Vi definerer styringsinformasjon som all den informasjonen som Bufdir og BFD henter inn med formål om å styre de delene av barnevernet de har ansvar for. Statistikk er én av flere kilder til styringsinformasjon, men styringsinformasjon kan også være kilder som ikke kan tallfestes, som eksempelvis kvalitativ rapportering fra en region.

Vi avgrenser utredningen til å handle om statistikk, og går ikke inn på alle former for rapportering eller informasjon som er relevant for å styre barnevernet.

1.2.2 Strukturert data er informasjon som er registrert i tydelig avgrensede kategorier

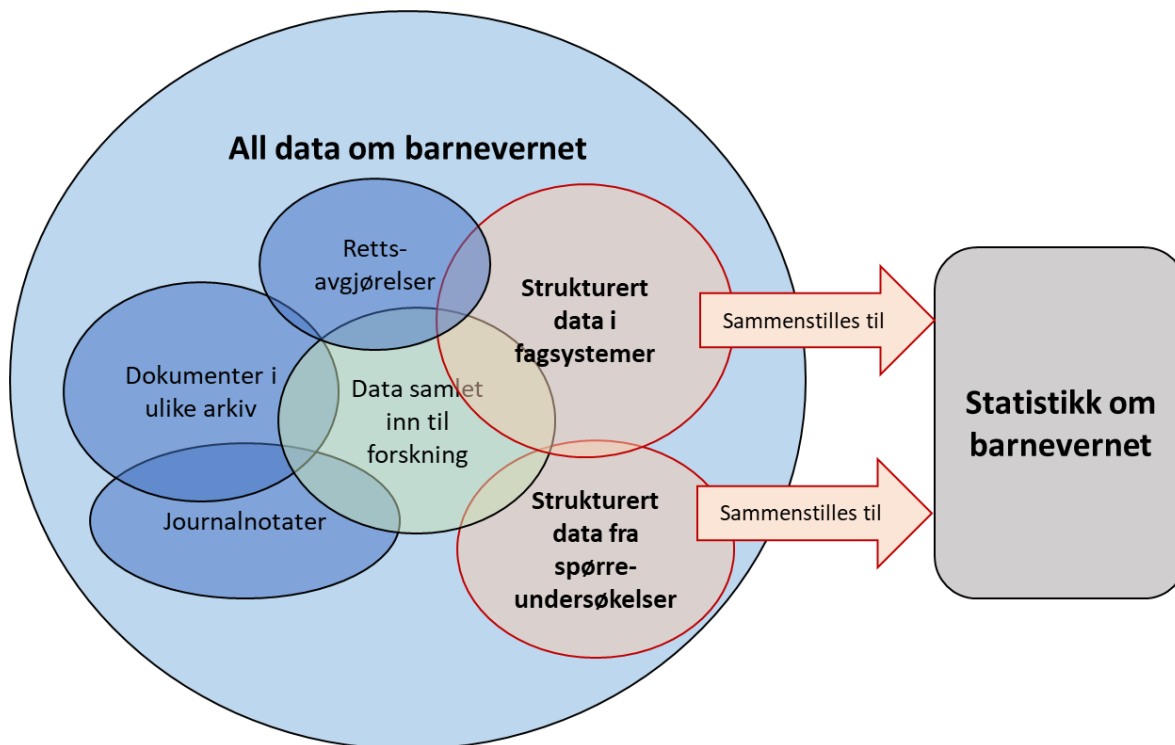
Det finnes mange ulike former for data om barnevernet. Det kan være alt fra dokumenter i et arkiv og opptak av intervjuer gjort av journalister til lister over kontaktpersoner i en kommune. Strukturert data er data som er registrert i tydelig avgrensede kategorier. For eksempel må saksbehandlere i barnevernet velge blant forhåndsdefinerte kategorier når de skal angi resultatet av en avsluttet undersøkelse, noe som gjør at vi kan telle hvor mange

³ Oppdrag 1: Bufdirs oppfølging av tiltak i Frihet fra negativ sosial kontroll og æresrelatert vold (2021-2024) Handlingsplan Frihet fra negativ sosial kontroll og æresrelatert vold (2021-2024) ble lansert 15. juni 2021 og omfatter tiltak på KD, KUD og BFDs ansvarsområder. Disse er formidlet til Bufdir i ulike etapper. Direktoratet bes om å følge opp BFDs tiltak på hensiktsmessig måte innenfor eksisterende budsjettammer ila planperioden, dvs. innen utgangen av 2024. **Tiltak 11. Vurdere muligheten for saksregistrering i barnevernstjenestens arbeid**

⁴ Nytt navn fra 1.1.2023 er Sentralenheten for barneverns- og helsenevndene

⁵ Statistikkloven <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2019-06-21-32>

undersøkelser som fører til tiltak. Dette kunne vi ikke gjort dersom saksbehandlerne skrev alt i fritekst. Det meste av informasjon som registreres om barnevernet gjøres i fritekst i journalnotater eller ulike dokumenter. Kun en liten del av dataene som finnes om barnevernet er strukturerte.



Figur 3: Forenklet illustrasjon av at utredningen avgrenser seg til strukturert data i fagsystemer og strukturert data fra spørreundersøkelser

Vi avgrenser oss til å se på tiltak knyttet til sammenstilling og bearbeiding av statistikk fra strukturerte data fra barnevernet. Det vil i praksis si data fra fagsystemer og fra spørreundersøkelser.

1.2.3 Vi definerer tilgjengeliggjøring som å dele statistikk med aktører utenfor selve tjenestene

I denne utredningen er vi bedt om å utrede hvordan vi kan få økt tilgjengeliggjøring av statistikk om barnevernet. Vi forstår tilgjengeliggjøring som statistikk vi kan dele utenfor barnevernstjenestene og saksbehandlingen hos kommuner, Barneverns- og helsenemndene og Bufdir eller Bufetat.

Det er ikke all statistikk som kan gjøres tilgjengelig av personvern hensyn. Vi kan ikke dele statistikk om små grupper hvor det kan være risiko for at man kan identifisere enkeltpersoner. Et eksempel på dette er illustrert i figur 2 under.

Eksempel på statistikk som ikke kan deles utenfor tjenestene



Utvalgte medarbeidere i Bufdir har tilgang til en sikker rapport som viser hvor mange barn som er plassert etter §6-6 (fare for menneskehandel) og hvor mange av barna som har ulike tiltak. Det er svært få barn som dukker opp i denne rapporten.

Rapporten viser statistikk, men den kan ikke tilgjengeliggjøres for personer utenfor Bufdir fordi det er for stor risiko for at man da deler opplysninger om enkeltbarn.



Figur 4: Eksempel på statistikk som ikke kan deles utenfor selve tjenestene

Vi avgrensner utredningen til å handle om statistikk som kan deles med aktører utenfor tjenestene.

1.2.4 Vi ser på behovet for strukturerte data til bruk i beregning av statistikk, og ikke på selve fagsystemene

Denne utredningen dreier seg om statistikk og data, og ikke om detaljer om de ulike fagsystemene som vi henter data fra. Vi beskriver fagsystemene og utfordringer med infrastrukturen for å belyse hvorfor det er krevende å samle data.

Eksempel: Bufdir vurderer at BiRK er et gammelt fagsystem og har foreslått en større modernisering av systemet. Det kan være lettere å utvikle et nytt fagsystem til å levere mer strukturert data, men i denne utredningen legger vi vekt på hvilke data vi vil ha behov for fra andrelinjebarnevernet, og ikke andre typer behov fagsystemene skal understøtte.

1.2.5 Vi ser på vurderinger som de forhold barnevernet og nemndene legger vekt på i saksbehandlingen

Vi er bedt om å utrede tiltak for bedre statistikk om vurderinger, tiltak og saksgang. Vurderinger er et bredt begrep som kan omfatte mye. Vi vil i denne utredningen se på vurderinger som de forholdene som barnevernet og barneverns- og helsenemndene legger vekt på i sin saksbehandling.

1.2.6 Vi utreder tiltak på et overordnet nivå

I denne utredningen peker vi på problemer knyttet til områder eller temaer hvor vi mener det er særlig behov for bedre statistikk. Vi utreder tiltak som kan bidra til bedre statistikk på et område eller tema som helhet og går ikke inn på hvordan konkrete kategoriseringer bør

endres i de enkelte fagsystem.

Eksempel på tiltak på overordnet nivå

I utredningen peker vi blant annet på at det er behov for data om barnets medvirkning i ulike faser av en barnevernssak. Vi vil ikke utrede hvilke konkrete «knapper» eller kategoriseringer barnevernstjenestene bør ha i sine fagsystemer for å registrere dataene som kreves for slik statistikk. I stedet vil vi se på hvordan man overordnet sett kan jobbe med å bøte på alle de viktigste manglene vi har identifisert.

1.2.7 Vi utreder tiltak som kan løses av virksomheter underlagt BFD, eventuelt i samarbeid med SSB eller Oslo kommune

Vi utreder tiltak som kan løses av virksomheter underlagt BFD, det vil i praksis si tiltak som kan løses av Bufdir og Sentralenheten for barneverns- og helsenemnda. Vi inkluderer også tiltak som fordrer samarbeid med SSB, slik som Bufdirs deltakelse i prosessen med å spille inn endringer til KOSTRA (KOMmune-STat-RApportering). Ettersom Oslo kommune har ansvar for andrelinjebarnevernet i Oslo, tar vi også med tiltak som løses i samarbeid med Oslo kommune.

Vi estimerer utgifter kommunene vil ha for å bestille videreutvikling av sine fagsystemer. Vi kan imidlertid ikke utrede tiltak som direkte pålegger kommunene å gjøre endringer utenom lovpålagt statistikkrapportering.

BFD har bedt oss om å se på vesentlig statistikk og informasjon om barnevernssektorens egne vurderinger, tiltak og saksgang. Der hvor vi eventuelt avdekker problemer som andre sektorer må løse, for eksempel knyttet til skole, helse eller kriminalitet, anbefaler vi videre utredning i samarbeid med andre sektorer.

1.3 Omfang av utredningen

1.1.1 Om utredningsinstruksen

Oppdraget innebærer mulig endring av statlige tiltak, og er derfor omfattet av utredningsinstruksen. Utredningsinstruksen har som formål å legge et godt grunnlag for beslutninger om statlige tiltak. I henhold til utredningsinstruksen er det seks spørsmål som alltid skal besvares i en utredning.

1. Hva er problemet og hva vil vi oppnå?
2. Hvilke tiltak er aktuelle?
3. Hvilke prinsipielle spørsmål reiser tiltakene?
4. Hva er virkningene av tiltakene?
5. Hvilke tiltak anbefales?
6. Forutsetninger for vellykket implementering

Som utgangspunkt beskriver vi først samfunnsproblemet, altså hvilke problemer som tilsier behov for å endre på dagens situasjon. Deretter formulerer vi mål for en fremtidig situasjon.

Målene tar utgangspunkt i problemene som bør løses, og vi vurderer ulike tiltak som skal bidra til å nå målene. Til slutt gir vi vår anbefaling om hvilke(t) tiltak som bør gjennomføres og hva vi vurderer som forutsetninger for vellykket implementering av tiltakene.

1.3.1 Målgruppe og nivå på utredningen

Målgruppen for tiltakene vi utreder er de som har behov for statistikk om barnevernet, for eksempel myndigheter som har som oppgave å drive styring eller kontroll med barnevernet eller journalister som følger utviklingen i sektoren. Tiltakene vi utreder kan også påvirke tjenestetilbudet til barn og familier som er i kontakt med barnevernet⁶. Vi forventer at tiltakene kan få relativt store virkninger for oversikten over barnevernet som sektor og middels store virkninger for de som er i kontakt med barnevernet.

Med utgangspunkt i problemstillingens kompleksitet, antall tiltak vi vurderer og mulige prinsipielle spørsmål, velger vi å gjennomføre en forenklet analyse. Det vil si at vi inkluderer økonomiske og administrative konsekvenser i utredningen, men ikke i samme utstrekning som i en samfunnsøkonomisk analyse.

1.4 Utredningsarbeidet

1.4.1 Kunnskapsinnhenting

Vi har gjennomført en bred kunnskapsinnhenting for å kartlegge problemene som finnes med dagens statistikk om barnevernet.

Gjennomgang av relevant litteratur

Vi har gått gjennom følgende litteratur:

- NOUer, tilsynsrapporter og forskning
- Tidligere rapporter fra Bufdir som har kartlagt tjenestens behov
- Relevante lover, spesielt Barnevernsloven

Intervjuer og samtaler

Vi har hatt intervjuer med følgende aktører:

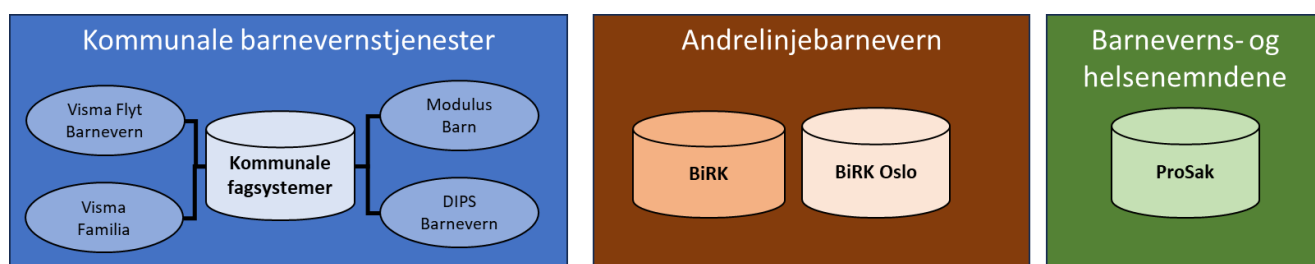
- Forskere Øistein Hernæs og Simon Bensnes fra Frischsenteret
- Forskere Marit Skivenes og Karl Henrik Søvig, som er involvert i Barn-Nemnd-prosjektet
- Barneverns- og Helsenemnda om statistikk knyttet til nemndssaker
- Statsforvalter i Oslo og Viken
- Statens helsetilsyn

⁶ I 2022 var det 47 034 barn og unge som fikk tiltak fra barnevernet.

- Ulike fagavdelinger i Bufdir om hva som mangler av statistikk om barnevernet på de områdene de jobber mest med

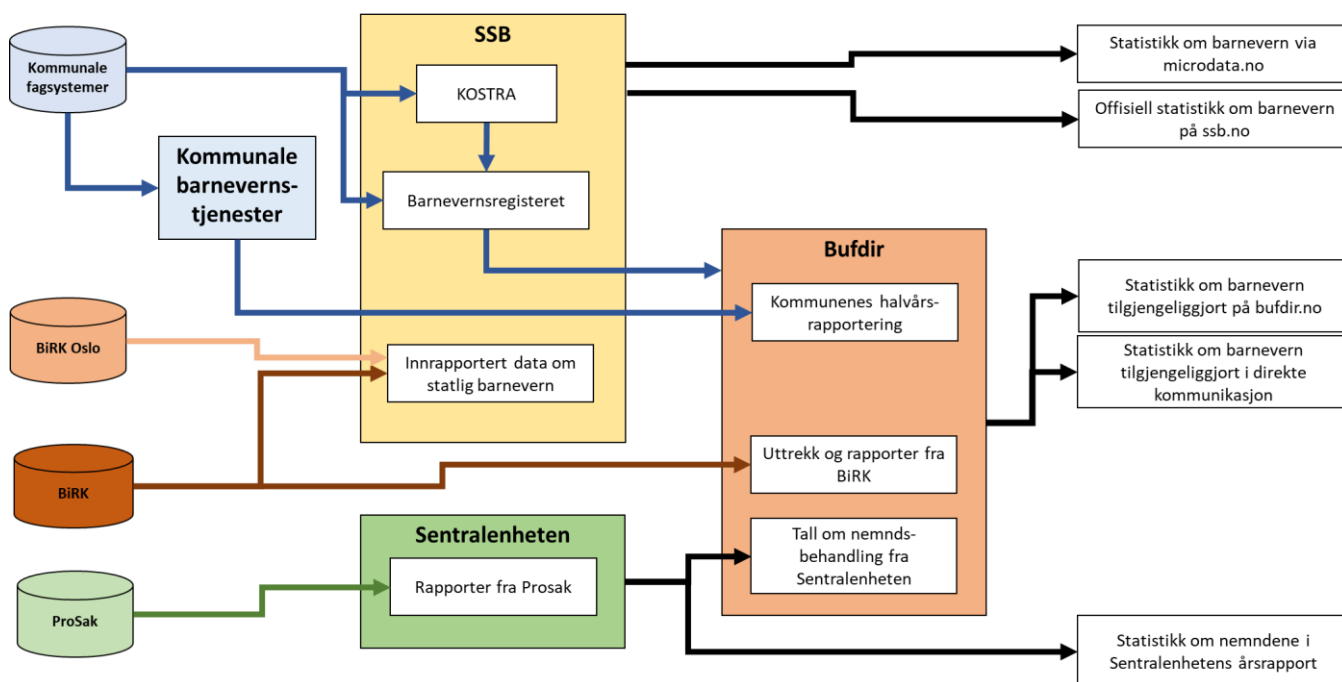
1.5 Beskrivelse av de sentrale kildene til barnevernsstatistikk og dagens struktur for overføring av data og fremstilling av statistikk

Det er i dag fire kommunale fagsystemer, to fagsystemer for andrelinjebarnevernet og ett fagsystem for barneverns- og helsenemndene som er kildene til de strukturerte dataene som Statistisk sentralbyrå, Bufdir og Sentralenheten for barneverns- og helsenemnda bruker som grunnlag for statistikken de tilgjengeliggjør om barnevern.



Figur 5: Illustrasjon av de syv fagsystemene som er kilde til strukturert data om barnevernet og Barneverns- og helsenemndene

Figuren nedenfor viser hvilke systemer som sender data til hvilke virksomheter og hvordan statistikken typisk sett gjøres tilgjengelig.

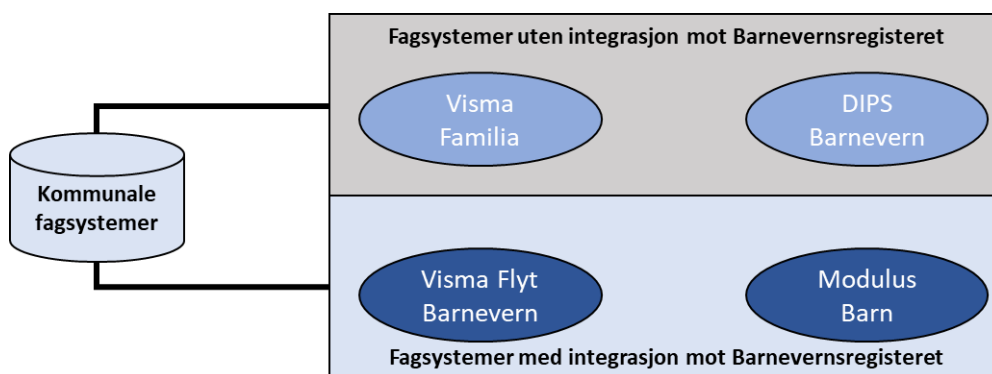


Figur 6: Dagens struktur for overføring av data og tilgjengeliggjøring av statistikk utenfor tjenestene

Vi vil nå omtale fagsystemene noe nærmere og beskriver for hvert system også hvordan data overføres til de som beregner statistikk.

1.5.1 De kommunale barnevernstjenestenes fagsystemer og innrapportering

Hver barnevernstjeneste har et fagsystem som de bruker som støtte i saksbehandlingen. De kommunale fagsystemene er den viktigste kilden til barnevernsstatistikk vi har i dag, fordi de inneholder informasjon om hele saksgangen til barn som er i kontakt med barnevernet, fra melding til undersøkelse, vedtak om tiltak, hjelpetiltak i hjemmet og eventuell plassering og omsorgsovertakelse.



Figur 7: Oversikt over kommunale fagsystemer

Familia og DIPS er eldre fagsystemer, mens Visma Flyt Barnevern og Modulus Barn er nyutviklede fagsystemer.

Data som brukes til statistikk overføres fra kommunale fagsystemer og til SSB eller Bufdir på tre måter: 1) direkte fra fagsystemet til barnevernsregisteret, 2) via manuell oversendelse av uttrekk av data fra fagsystemet og 3) via manuelt inntastede tall til Bufdirs halvårsrapportering.

Hva er barnevernsregisteret?

Barnevernsregisteret er et nyopprettet register som alle kommunale barnevernstjenester skal rapportere til. Registeret får data direkte fra fagsystemene til kommunene som har nyere systemer eller indirekte via manuelle datauttrekk som del av kommunenes KOSTRA-rapportering.

Barnevernsregisteret danner grunnlaget for SSBs beregning av offisiell statistikk om kommunalt barnevern. Bufdir har også tilgang til data fra barnevernsregisteret.

Overføring av data fra kommunale fagsystemer til SSB

Alle kommuner er pålagt å rapportere til staten gjennom KOSTRA, som er en forkortelse for kommune-stat-rapportering. Gjennom KOSTRA sender alle norske kommuner og fylkeskommuner inn tall fra sine tjenesteområder, inkludert barnevern, til Statistisk sentralbyrå.

For data om de kommunale barnevernstjenestene skjer denne rapporteringen på én av to måter:

1. Kommuner som har fagsystemer som er integrert direkte mot barnevernsregisteret, overfører data automatisk direkte inn til registeret.
2. Kommuner som ikke har fagsystemer som er integrert direkte mot barnevernsregisteret tar uttrekk av data fra systemet og sender disse dataene via en sikker løsning til SSB.

Overføring av data fra kommunale fagsystemer til Bufdir

Alle barnevernstjenester rapporterer hvert halvår på utvalgte områder til Bufdir. Denne rapporteringen er et samarbeid med statsforvalterne. Hver tjeneste legger inn oppsummerte tall i et skjema som sendes til Bufdir og statsforvalterne. Statsforvalterne kvalitetssikrer tallene og Bufdir bruker tallene til publisering av oppdatert statistikk om barnevernet. For statsforvalterne er dette en viktig kilde til å følge med på status og risiko i sine tjenester.

Publisering og tilgjengeliggjøring av statistikk om kommunalt barnevern

Statistikk om kommunalt barnevern gjøres hovedsakelig tilgjengelig i fire kanaler, slik det fremgår av Figur 6 ovenfor.

- SSB publiserer offisiell statistikk om barnevernet i Statistikkbanken.
- SSB tilgjengeliggjør data om barnevern via microdata.no for ansatte og studenter ved universitet og høyskoler, godkjente forskningsinstitusjoner, departement og direktorat.
- Bufdir presenterer statistikk på bufdir.no, i form av nettartikler og kommunemonitor om barnevern.
- Bufdir svarer fortløpende på henvendelser om statistikk og kan tilgjengeliggjøre tall som ikke ligger åpent på nett på denne måten. Det kan for eksempel være dersom en journalist ønsker tall presentert på en litt annen måte enn det som er tilgjengelig på nett.

1.5.2 Statistikk fra fagsystemene til andrelinjebarnevernet

Andrelinjebarnevernet bruker fagsystemet BiRK som arbeidsstøtte og til å lagre informasjon om barn, institusjoner og tiltak. Data fra systemet brukes av tjenestene i den daglige oppfølgingen av barna, men også til rapportering, fakturering og styring.

Det finnes to versjoner av BiRK, en som brukes i Bufetat og en som brukes av Barne- og familieetaten i Oslo kommune. Oslo kommunes versjon av BiRK er for tiden eldre enn den versjonen Bufetat benytter, men målet til Oslo kommune er at deres versjon til enhver tid er oppgradert og i samsvar med Bufetat sin versjon.

Vi ser at det er problemer knyttet til de ulike måtene data registreres i BiRK og BiRK Oslo, og presenterer derfor detaljer om hvordan data registreres i BiRK som del av problembeskrivelsen i avsnitt 2.2.

Overføring av data fra BiRK og BiRK Oslo til SSB

Både Bufdir og Barne- og familieetaten i Oslo oversender årlig anonymiserte datauttrekk fra BiRK som danner grunnlag for SSBs produksjon av offisiell statistikk om barnevernsinstitusjoner⁷.

Overføring av data fra BiRK og BiRK Oslo til Bufdir

Bufdir eier BiRK og henter fortløpende ut data til beregning av statistikk til bruk i rapportering, for å svare på henvendelser eller for å publisere tall på bufdir.no.

Bufdir har ikke tilgang på data fra BiRK Oslo, men Barne- og familieetaten i Oslo sender uttrekk ved forespørsel.

Publisering og tilgjengeliggjøring av statistikk om andrelinjebarnevernet

Statistikk om andrelinjebarnevernet gjøres hovedsakelig tilgjengelig i tre kanaler, slik det fremgår av Figur 6 ovenfor.

- SSB publiserer offisiell statistikk om barnevernsinstitusjoner i Statistikkbanken.
- Bufdir presenterer statistikk i årsrapport og tertialrapporter til Barne- og familiedepartementet
- Bufdir svarer fortløpende på henvendelser om statistikk og kan tilgjengeliggjøre tall som ikke ligger åpent på nett på denne måten. Det kan for eksempel være dersom en journalist ønsker ferskere tall enn det som ligger ute.

1.5.3 Statistikk fra fagsystemet til Barneverns- og helsenemnda

ProSak er Barneverns- og helsenemndas fagsystem. Nemndsledere bruker ProSak for å registrere utfallet av sakene og for å kunne møte rapporteringskrav fra Barne- og familiedepartementet. Systemet driftes av en ekstern leverandør.

Sentralenheten for barneverns- og helsenemndene sender ikke data på individ- eller saksnivå fra ProSak til andre virksomheter.

Publisering og tilgjengeliggjøring av statistikk om Barneverns- og helsenemndene

All statistikk om behandling i Barneverns- og helsenemnda kommer fra Sentralenheten for barneverns- og helsenemndene. SSB publiserer ikke offisiell statistikk om Barneverns- og helsenemndene. Slik det fremgår av Figur 6 ovenfor er statistikken i dag tilgjengelig via to kanaler.

- Sentralenheten rapporterer utvalgt statistikk i sin egen årsrapport
- Bufdir publiserer noe statistikk på sine nettsider basert på oppsummerte tall oversendt fra Sentralenheten.

⁷ [Barnevernsinstitusjoner \(ssb.no\)](https://ssb.no)

2 Problembeskrivelse

2.1 Innledning

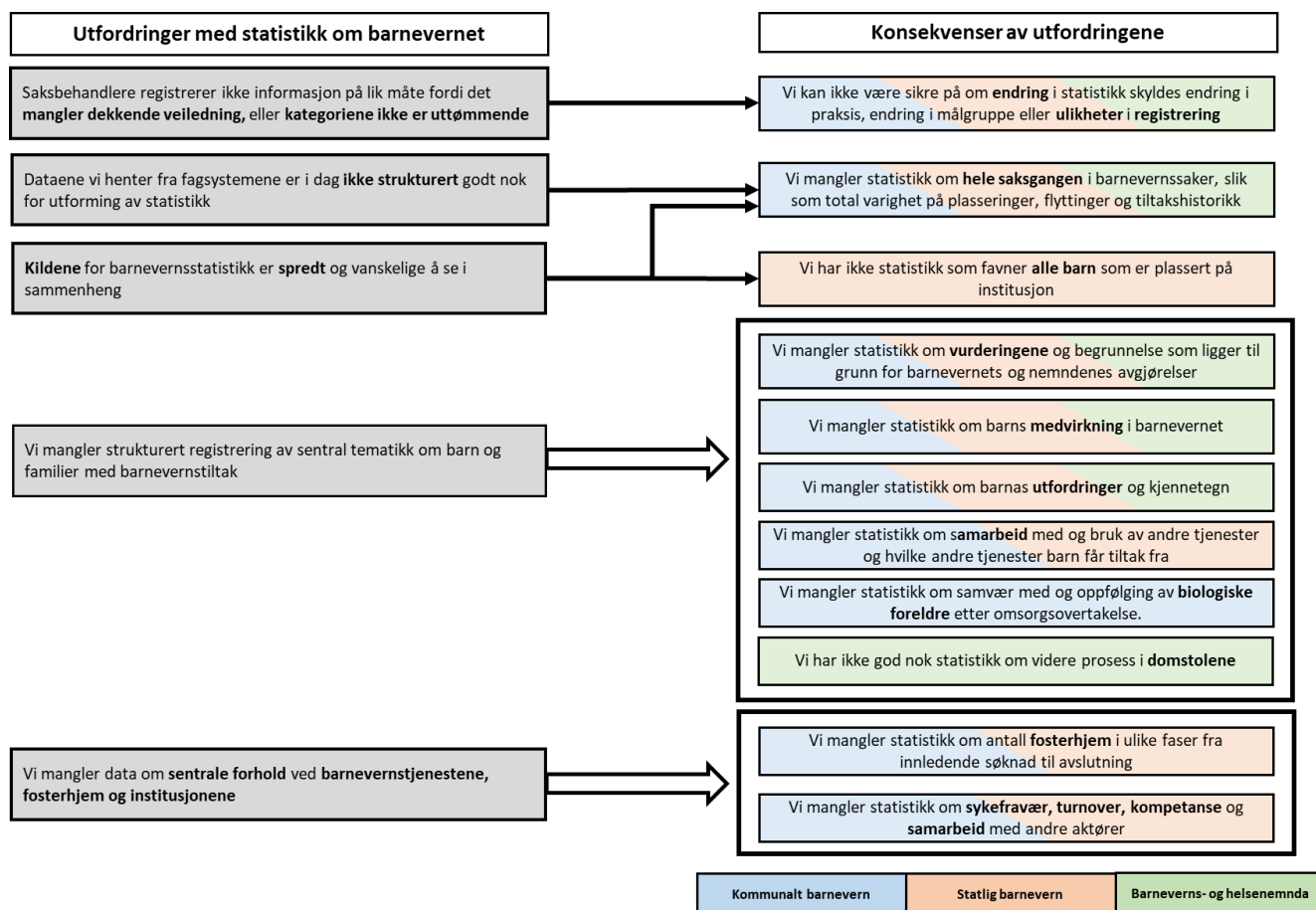
I tråd med utredningsinstruksen beskriver vi hvilke problemer som tilser at det er behov for å endre på dagens situasjon, før vi beskriver mål og vurderer tiltak. Problembeskrivelsen er en oppsummering av all kunnskap vi har innhentet i arbeidet med utredningen. Det har blitt trukket fram en lang rekke ulike behov for å bedre statistikk om barnevernet. For å reflektere bredden i behovene er vår problembeskrivelse bred, med både mindre og større mangler. Når vi har vurdert tiltak har vi imidlertid prioritert å utrede tiltak som kan løse de største problemene.

2.1.1 Oppsummering av problembildet

Vi har identifisert problemer knyttet til registrering og strukturering av datagrunnlaget som fører til en rekke mangler i statistikken på barnevernsområdet.

- Kildene for barnevernsstatistikk er spredt og vanskelig å se i sammenheng
- Dataene vi henter fra fagsystemene er i dag ikke strukturert godt nok for utforming av statistikk
- Saksbehandlere registrerer ikke informasjon på lik måte fordi det mangler dekkende veiledning
- Vi mangler strukturerte data om sentrale temaer knyttet til barn og familier med barnevernstiltak
- Vi mangler strukturerte data om sentrale forhold ved fosterhjem, barnevernstjenestene og institusjonene

Disse utfordringene gir noen konsekvenser i form av konkrete mangler i barnevernsstatistikken, som er oppsummert i figuren under.



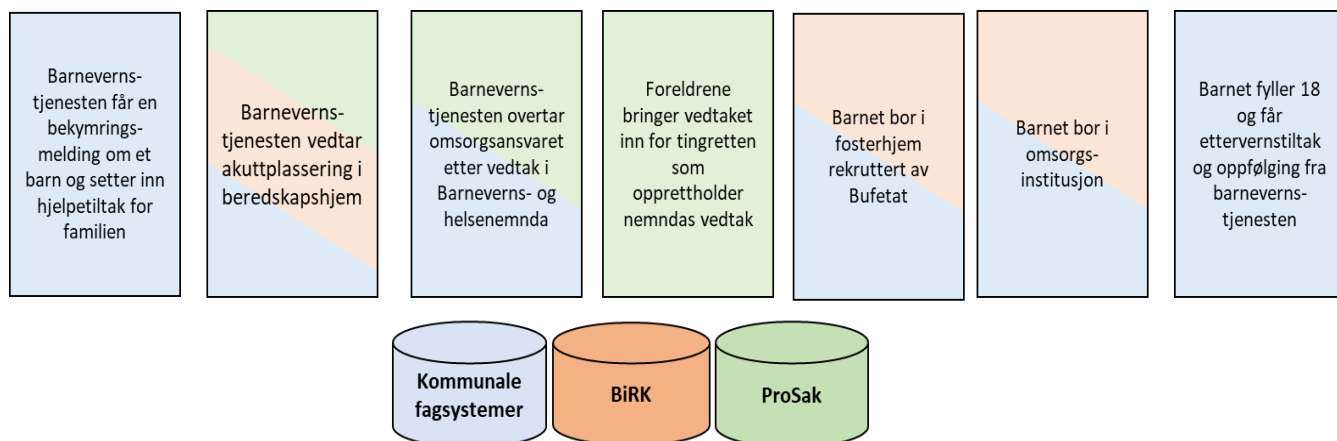
Figur 8: Overblikk over problemene utredningen har identifisert og konsekvensene av disse problemene

Vi vil nå gå gjennom utfordringene vi har identifisert og beskrive dem mer detaljert.

2.2 Kildene for barnevernsstatistikk er spredt og vanskelig å se i sammenheng

Vi mangler i dag en god infrastruktur for innhenting, sammenstilling og formidling av data om barnevernet og barna og familiene som får hjelp. Dette påpekes blant annet i NOU 2023:7 *Trygg barndom, sikker fremtid*. Dataene i de ulike fagsystemene kan i for liten grad ses i sammenheng, og det er også varierende hvor tilgjengelige dataene er for Bufdir og SSB når de skal produsere statistikk. I noen tilfeller kan også de ulike aktørene involvert i en barnevernssak ha registrert motstridende informasjon. For å få et dekkende bilde av all kontakten et enkeltbarn har hatt med barnevernet og Barneverns- og helsenemnda gjennom hele barnevernsforløpet, kan det være nødvendig å se på data fra flere fagsystemer og registre. Mer sammenhengende og kvalitative opplysninger ville vært verdifullt inn i arbeidet med å utvide kunnskapsgrunnlaget i barnevernet som et ledd i å videreutvikle norsk barnevern.

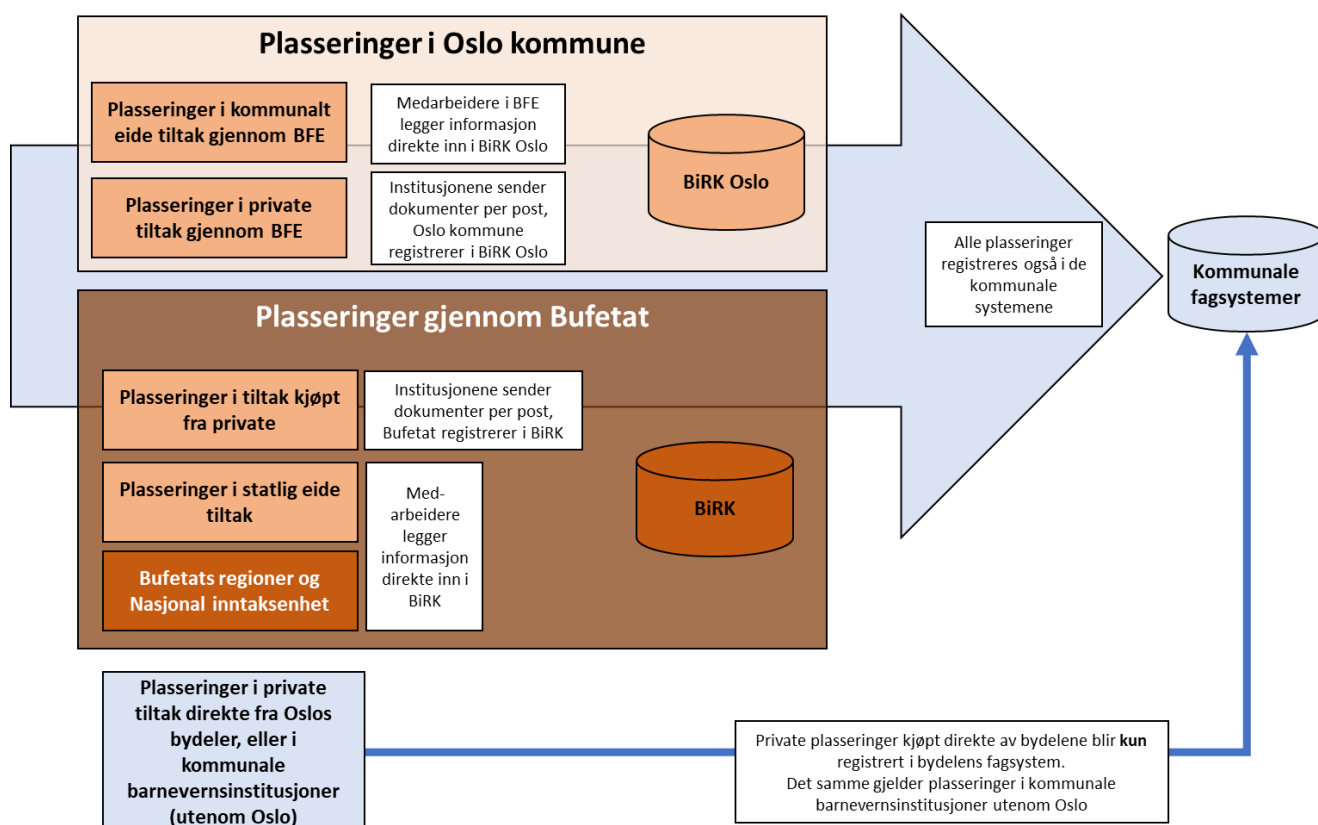
Figuren nedenfor gir et eksempel på et mulig forløp hvor data om barnets kontakt med barnevernstjenesten, Bufetat og Barnevern- og helsenemnda registreres i ulike systemer.



Figur 9: Eksempel på mulig forløp i barnevernet med fargekoding av hvilke systemer som registrerer informasjon på hvilke tidspunkt.

Fragmentert datagrunnlag gjør at vi mangler god statistikk om hele institusjonspopulasjonen

I dag er det kun data fra de kommunale fagsystemene som gir statistikk om alle barn i barnevernsinstitusjon. Der registreres alle barn med barnevernstiltak uavhengig av om institusjonen de bor i er statlig, privat eller kommunal. Det finnes imidlertid mer detaljerte data tilgjengelige i fagsystemene til andre linjebarnevernet. For eksempel finnes det data om tvangsprotokoller, rømminger, skolegang, helse og institusjonens eierskap. Denne informasjonen er i dag fragmentert fordi de ligger i to ulike versjoner av BiRK, til henholdsvis Bufetat og Barne- og familieetaten i Oslo. Datagrunnlaget er også noe usikkert fordi det er ulike måter å registrere strukturerte data om plasseringer på avhengig av institusjonens eierskap. Figur 5 gir et overblikk over de ulike typene registrering av data om barn i barnevernsinstitusjoner.



Figur 10: Figur over hvor og hvordan informasjon om ulike typer plasseringer i andrelinjebarnevernet registreres

- **Plaseringer i kommunalt eide tiltak gjennom Barne- og familieetaten (BFE) i Oslo kommune:** Medarbeidere i BFE registrerer strukturerte data direkte i BiRK Oslo.
- **Plaseringer i private tiltak gjennom Barne- og familieetaten (BFE) i Oslo kommune:** Medarbeidere ved institusjonene rapporterer utvalgte data om plasseringen per post til BFE, som deretter registrerer strukturerte data i BiRK.
- **Plaseringer i private tiltak gjennom Bufetat:** Medarbeidere ved institusjonene rapporterer utvalgte data om plasseringen per post til Bufetats enhet for inntak, som deretter registrerer strukturerte data i BiRK.
- **Plaseringer i statlig eide tiltak og informasjon om plasseringer fra regioner og inntaksenheter:** Medarbeidere registrerer strukturerte data direkte i BiRK.
- **Plaseringer i private tiltak direkte fra Oslos bydeler:** Disse plasseringene registreres ikke i BiRK. Informasjon om disse plasseringene finnes i dag kun i kommunale fagsystemer.
- **Plaseringer i kommunale barnevernsinstitusjoner (som for eksempel kommunal institusjon i Alta):** Disse plasseringene registreres ikke i BiRK, og informasjon om disse plasseringene finnes kun i kommunale fagsystemer.

2.3 Saksbehandlere registrerer ikke informasjon på lik måte fordi det mangler dekkende veiledning eller kategoriene ikke er dekkende

I dag er ikke veiledningen Bufdir, Sentralenheten og leverandørene av kommunale fagsystemer gir til saksbehandlere som skal registrere data dekkende. Deriblant er begrepene som brukes i systemene ikke alltid tydelig definert. I noen tilfeller er heller ikke kategoriene uttømmende, slik at det blir uklart for saksbehandler hvilke av kategoriene som er mest riktig.

Konsekvensen er at vi ikke vet om saksbehandlere registrerer likt på tvers av saksbehandlere, på tvers av tjenester og over tid. Vi kan da ikke være sikre på at registreringen reflekterer samme underliggende fenomen og om vi teller samme fenomen når vi sammenstiller data for å lage statistikk. Dette gjør det vanskeligere å tolke statistikken. Spesielt er det vanskelig å tolke om endringer i statistikken reflekterer endringer i tjenestens praksis eller målgruppe, eller om endringene skyldes at man endrer registreringspraksis.

Eksempel på usikkerhet som oppstår som en konsekvens av manglende veiledning:

- Kommunale fagsystemer: Hjelpetiltaket «råd og veiledning» favner bredt og det er uklart hvilke typer tiltak saksbehandlere registrerer i denne kategorien. Det kan være alt fra en telefonsamtale til tett oppfølging over tid.
- BiRK: Det er noe usikkert hva en «utilsiktet» avslutning på plasseringstiltaket er (utilsiktet for hvem?), og vi får dermed noe upresise tall på utilsiktede flyttinger.
- ProSak: Uklart hva som legges i registreringen når nemndleder registrerer at barn er hørt i saken.

2.4 Dataene som registreres i strukturerte kategorier er for lite tilgjengelig som statistikk

I dag registreres det mye strukturert data i de ulike fagsystemene som i teorien kunne blitt koblet sammen for å beregne statistikk. Dette gjelder særlig for å beregne statistikk om tiltak og tiltakshistorikk. Disse dataene er imidlertid ikke omsatt til tilgjengelig statistikk. En viktig årsak til dette er at dataene i de ulike fagsystemene er strukturert for at systemene skal fungere effektivt, og ikke for at det skal være enkelt å trekke ut eller sammenstille data. Det er derfor tidkrevende å forstå og omstrukturere dataene, som gjør det ressurskrevende å utforme relevant statistikk.

Eksempler på utfordringer knyttet til strukturering av data vi bruker til å utforme statistikk

- **Kommunale fagsystemer:**
 - Statistikken er strukturert slik at den teller meldinger med visse typer innhold, men ikke antall barn. For eksempel vet vi gjennom statistikken antall meldinger med bekymring om at barnet er utsatt for fysisk vold, men ikke noe om antall barn der det er bekymring for at barnet er utsatt for fysisk vold.
 - Vi har ikke statistikk over kombinasjoner av ulike hjelpetiltak. Mange barn og familier som trenger hjelp fra barnevernet mottar to eller flere hjelpetiltak samtidig. Tjenesten setter ofte hjelpetiltakene sammen som en «pakke» tilpasset behovene til den enkelte familie. Vi har lite statistikk om hva slags kombinasjoner av hjelpetiltak som er mest vanlig, og hvordan dette har utviklet seg.
 - Statistikken viser i liten grad hjemmelsgrunnlag. Selv om hjemmel hentes inn fra de kommunale systemene, benyttes dette i liten grad i SSBs publiserte statistikk. Dette gjør det vanskelig å følge med på forhold som antall barn med ulike typer akuttvedtak i løpet av året og antall barn som er plassert som et frivillig hjelpetiltak.
- **BiRK:** Dataene er utformet slik at hvert tiltak ses for seg selv. Når vi skal beregne hvor lenge et barn har bodd på institusjon totalt sett, trenger vi først å knytte sammen en rekke ulike tiltak for å kunne telle oppholdstiden på en god måte. Denne omstruktureringen av dataene krever god kjennskap til dataene og hvordan de er registrert.
- **ProSak:** Dataene i ProSak er i dag organisert etter sak, og ikke etter hvilke barn som sakene gjelder. Det finnes i dag ikke uttrekk som omstrukturerer dataene slik at det er enkelt å beregne statistikk om enkeltbarn med vedtak i nemnda.

2.4.1 Forløpsstatistikk som viser hyppighet, varighet, flyttinger og annen tiltakshistorikk er for lite tilgjengelig

Forløpsdata vil si data som viser hvordan det går over tid med barn i barnevernet. Forløpsdata gjør det mulig å lage statistikk om forhold som hyppighet og varighet av tiltak, første og siste registrering av vedtak, og typiske forløp i barnevernet. Dette gir langt mer nyansert kunnskap om barnevernsområdet enn øyeblikksbilder av antall barn som mottar tiltak, og er basisinformasjon som må være tilgjengelig for å legitimere og begrunne ny politikk og retning for prioriteringer på feltet. Dersom man for eksempel skal utvikle en ny retningslinje for hvordan man kan unngå flyttinger i barnevernet, er det sentralt å både kjenne til hvor ofte barn flytter og hvorfor de flytter.

Det er særlig to årsaker til hvorfor vi mangler tilgjengelig forløpsstatistikk i dag, der den primære årsaken er for lite utnyttelse av den eksisterende forløpsdatabasen med kommunale data, og dernest at mer detaljerte data fra fagsystemene til andrelinjebarnevernet og barneverns- og helsenemndene ikke er tilstrekkelig strukturert.

De kommunale barnevernsdataene er tilrettelagt i en forløpsdatabase, som SSB ferdigstilte i 2021 på oppdrag fra Bufdir⁸. Databasen inneholder alle dataene som er innrapportert fra kommunenes fagsystemer til SSB fra årgang 2013, og oppdateres årlig med nye tall. Databasen gir mulighet til å se på barnets tiltakshistorikk helt fra meldingsfasen til barnet ikke lenger mottar barnevernstiltak.

Så langt er forløpsdatabasen i liten grad blitt utnyttet til fremstilling av statistikk⁹, og det har vært tidkrevende å fremstille statistikk fra forløpsdatabasen. Det skyldes at dataene er komplekse og fremstillingen krever inngående kjennskap både til hvordan barnevernet fungerer og strukturen på data. Bufdir og SSB har samarbeid tett for å spesifisere data på riktig måte. I dag er det i SSB knapphet på ressurser som kan fremstille denne typen statistikk, noe som gir lang produksjonstid fra bestilling til ferdig produkt.

Selv om data fra de kommunale systemene gir mye nyttig informasjon om saksgang, ville dataene bli ytterligere beriket dersom de også inkluderte de mer detaljerte opplysningene som ligger i fagsystemene til andrelinjebarnevernet og barneverns- og helsenemndene. Dette har forskere ved Frisch senteret gjort i forbindelse med studien «Barn, unge og familier i barnevernet»¹⁰, men disse dataene er i mindre grad strukturert og forskere må bruke lang tid på å fremstille de til forløpsformat.

Eksempler på spørsmål som vi trenger forløpsdata for å besvare:

- Har barn som flyttes akutt et annet forløp i forkant enn de som flyttes som et hjelpetiltak?
- Hvor mange barn flyttes ut av hjemmet i løpet av ett år, og hvor mange flyttes for første gang i løpet av ett år? Hvordan fordeler dette seg på ulike hjemler, typer tiltak og barnets alder?
- Hvor lenge varer i gjennomsnitt en omsorgsovertakelse? Eller en plassering som hjelpetiltak?
- Hvor lenge har barn i gjennomsnitt vært kjent for barnevernet, mottatt hjelpetiltak eller hvor mange plasseringstiltak har et barn hatt før barnevernstjenesten overtar omsorgen?
- Hvor mange ganger har et barn som bor i fosterhjem eller institusjon i gjennomsnitt flyttet i løpet av det siste året? Og hvor mange har flyttet mer enn fire ganger?
- Hvor mange barn har gjentatte akuttvedtak?
- Hvor mange barn tilbakeføres til hjemmet etter et akuttvedtak?

⁸ [Forløpsdata på barnevern 2013-2019. Dokumentasjonsnotat \(ssb.no\)](#)

⁹ Per i dag er det fremstilt statistikk om flyttinger for barn i fosterhjem, [13353: Flyttingar blant barn som har bodd i fosterheim i løpet av året, etter fosterheimstype, aldersgrupper, talet på år sidan første plasseringstiltak og observasjonsperiodar 2019 - 2021. Statistikkbanken \(ssb.no\)](#) og flere tabeller er under bestilling.

¹⁰Drange, N., Hernæs, Ø. M., Markussen, S., Oterholm, I, Raaum, O og Slettebø, T. (2022). *Barn, unge og familier i barnevernet - En longitudinell registerstudie. Delprosjekt 2: Hvordan går det med barna?* (Rapport 2:2022). Frisch-senteret. [rapp22_02.pdf \(uio.no\)](#)

2.5 Vi mangler registrering av data om sentrale temaer knyttet til saksbehandling og barn og familier med barnevernstiltak

Store deler av informasjonen som er registrert i fagsystemene til kommunene, Bufetat, Barne- og familieetaten i Oslo og Barneverns- og helsenemndene finnes kun som fritekst. Dette kan være journalføringer, brev, dokumenter som er vedlagt saken, eller andre typer fritekstfelter i systemene. Mye av informasjonen er lagret som del av tjenestens saksbehandling, vurdering eller grunnlag for vedtak i nemnda. For saksbehandlere som jobber tett med noen få barn, familier eller saker kan organiseringen av informasjon i fritekst oppleves hensiktsmessig, ettersom de har behov for lett tilgang til detaljer om det de jobber med. For myndigheter og andre som må følge med på utviklingen på mer overordnet nivå er det imidlertid en utfordring fordi informasjonen ikke er tilgjengelig på aggregert nivå, og det blir vanskelig å følge med på sentrale områder.

Det er kun et lite utvalg av informasjonen i fagsystemene som er lagret i forhåndsdefinerte kategorier, slik at det er mulig å hente ut strukturert data direkte fra datakildene. Det gjør at vi mangler statistikk om sentrale temaer knyttet til barn og familier som er i kontakt med barnevernet, og vi vet også svært lite om barnevernets saksbehandling i de ulike fasene er i tråd med god praksis.

Vi har identifisert seks større mangler som vi vurderer som de viktigste og som vi beskriver under. Vi har basert dette på hvilke mangler som trekkes fram av flere aktører og som berører de mest aktuelle temaene i diskusjoner og utvikling av barnevernet. Manglene er ikke listet opp i prioritert rekkefølge.

2.5.1 Vi mangler statistikk som belyser hvilke vurderinger og begrunnelser barnevernet og nemndene gjør før de treffer de mest inngripende beslutningene

Norge har blitt kritisert av Den europeiske menneskerettighetsdomstolen (EMD) for mangelfull dokumentasjon av barnevernsfaglige vurderinger i de mest inngripende tvangssakene. Helsetilsynets rapport «Det å reise vasker øynene» påpeker også at det er vanskelig å spore hva som utløser beslutningene om omsorgsovertakelse.

I Prop 106 L¹¹ understreker Barne- og familiedepartementet barnevernstjenesten sin plikt til å dokumentere, og understreker at «dokumentasjon av faglige vurderinger og opplysninger har sentral betydning både for kommunens egenkontroll og i forbindelse med etterprøving, tilsyn og kontroll med kommunens oppfyllelse av lovpålagte oppgaver etter barnevernloven»

Denne typen vurderinger er i dag ikke strukturert som statistikk, slik at man kan følge med på et overordnet nivå og se det i sammenheng med andre forhold. Statistikken som samles i

¹¹ [Prop. 169 L \(2016–2017\) - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no)

dag, viser hovedsakelig konklusjonen etter en vurdering er gjort, eller at en oppgave er utført. Som for eksempel at en undersøkelse er henlagt etter parten sin ønske, eller at det er utført fire tilsynsbesøk for barn i fosterhjem. Den kan i mindre grad belyse *hvorfor* det skjer, hva som er innholdet eller kvaliteten på oppgaven som utføres, og hvilke forhold tjenestene eller nemnda har lagt vekt på i sine vurderinger når de har fattet vedtak. Det gjør at vi gjennom statistikk ikke kan belyse om barnevernstjenesten i sine vurderinger har hensyntatt vesentlige forhold, og om saksbehandlingen er forsvarlig og i tråd med god praksis.

Barnevernsfaglige vurderinger er komplekse der ulike hensyn må veies opp mot hverandre, og statistikk kan vanskelig favne alle forhold. Det er likevel mulig å se for seg at noen nøkkelementer i saksbehandlingen kan kvantifiseres i standardiserte kategorier

Eksempler på spørsmål vi kunne besvart dersom vi hadde statistikk om vurderinger og begrunnelser:

- Hva er begrunnelsen for at barnevernstjenesten henlegger undersøkelser?
- Vurderer barnevernstjenesten gjennom evaluering av tiltaksplan at hjelpetiltaket man gir fungerer etter hensikten, om det er behov for å endre tiltak eller om tiltaket bør opphøre?
- Om det vurderes at tiltaket fungerer gjennom evaluering av omsorgsplan
- Hva vurderer tjenesten og andre aktører som sentrale årsaker til å avslutte et barnevernstiltak? Er det for eksempel at foreldre ikke ønsker videre samarbeid? Eller at de ikke har tilgang på riktige tiltak?
- Har barnevernstjenesten vurdert om det er behov for samarbeid med andre aktører i saken?
- Hvordan vurderes barns utvikling i barnevernsinstitusjon?
- Hvordan vurderes barns utvikling i fosterhjem?
- Nemndas vurderinger ved ny behandling av sak om samvær og kontakt etter omsorgsovertakelse (jf. Bvl. § 7-4)

2.5.2 Vi har lite statistikk over barns medvirkning i barnevernet

Barnets rett til å bli hørt er nedfelt i FNs barnekonvensjon artikkel 12. Ny barnevernslov legger også vekt på denne rettigheten.

Vi har i dag lite statistikk over om barn medvirker i egen sak, hvordan de medvirker og hvordan barnevernet følger opp barnets medvirkning. At barn får medvirke er en sentral markør for rettssikkerhet, og manglende statistikk medfører at vi ikke kan svare på sentrale spørsmål.

En annen markør for rettssikkerhet er bruken av tolk i barnevernet. Den nye tolkeloven regulerer offentlige organers plikt til å bruke tolk i offentlige møter, og stiller krav til tolkenes habilitet og at de skal ha god tolkeskikk og taushetsplikt. Vi vet at det i dag er en stor utfordring for barnevernstjenestene å få tak i gode tolker.

Eksempler på spørsmål vi kunne besvart dersom vi hadde statistikk om barns medvirkning:

- Blir barnets rett til medvirkning ivaretatt i ulike faser av barnevernssaken?
- Får barn med hjelp fra barnevernet den informasjonen de trenger? For eksempel om rettighetsforskriften og adgang til å klage for barn som bor på institusjon?
- Får barn være med i beslutningsprosesser og i valg av tiltak?¹ For eksempel i valg av statlige og kommunale hjelpetiltak, og i gjennomføringen av disse
- Blir barn hørt i barnevernssaker for domstolen
- Hvor mange samtaler har barnevernstjenestene hatt med fosterbarn alene?

2.5.3 Vi har lite statistikk om barnas utfordringer, risikoatferd og øvrige kjennetegn, særlig for barn som mottar tiltak fra andrelinjebarnevernet

Vi har i dag lite statistikk om utfordringer, risikoatferd og øvrige kjennetegn til barn og unge som mottar barnevernstiltak, både forut for tiltaket, underveis og i etterkant av tiltaket. Vi vet noe om barn i barnevernsinstitusjon gjennom ulike kartleggingsverktøy som ASEBA¹² og YLS/CMI¹³, men disse gjelder ikke for hele populasjonen.

Behovet for denne typen statistikk er særlig stort for barn som mottar tiltak fra andrelinjetjenesten. Dette er både fordi det er mindre registrert informasjon i fagsystemene til andrelinjetjenesten om denne typen kjennetegn enn i de kommunale systemene¹⁴, og fordi det er særlig viktig å kunne følge med på de barna som mottar de mest inngripende tiltakene. Den manglende statistikken gjør at BiRK i dag ikke gir et empirisk grunnlag for å utarbeide relevant, nødvendig og representativ kunnskap om sårbarhet og behov barna på institusjon har. Det gjør at vi ikke kan si noe om utviklingen faktisk har endret seg over tid og bruke denne kunnskapen til å videreutvikle og dimensjonere tjenestetilbudet.

Vi mangler statistikk om forhold som barnas helse, eventuell historie med overgrep, skadelig seksuell atferd, rusproblematikk, kriminalitet, selvskading, sosiale relasjoner og interesser,

¹² ASEBA er en forkortelse for Achenbach System of Empirically Based Assessment, og er et verktøy for å kartlegge sosiale ferdigheter, følelsesmessige vansker og atferdsvansker hos barn og ungdom. I dag har alle omsorgs- og behandlingsinstitusjoner i Bufetat fått opplæring i å ta det i bruk, men det er ikke tatt i bruk hos alle. Verktøyet er kun i bruk i statlige institusjoner.

¹³ YLS/CMI står for Youth Level of Service/Case Management Inventory og er et kartleggingsverktøy som brukes for å kartlegge sannsynlighetsnivå for framtidige atferdsvansker og behandlingsbehov hos barn og unge som skal plasseres i behandlingsinstitusjon. Kartleggingen brukes som et verktøy for å bestemme hvilken målgruppe ungdommen skal plasseres i.

¹⁴ I den kommunale systemene vet vi noe mer fordi barnevernstjenesten registrerer innhold i bekymringsmelding, og årsak til å iverksette tiltak i strukturerte kategorier.

barnets utvikling, skoletrivsel og skolemestring. Det er en utfordring at statistikk om dette vil kreve at vi behandler flere særskilte personopplysninger om barna som får tiltak av barnevernet. Det vil si at statistikkbehovet må veies opp mot hensynet til barnas personvern og dataminimering.

Eksempler på spørsmål vi kunne besvart dersom vi hadde statistikk om barnas utfordringer og kjennetegn:

- Hva kjennetegner barn som bor på institusjon?
- Har barn i behandlingsinstitusjoner annen problematikk enn barn i omsorgsinstitusjoner?
- Hvor mange av barn og unge som henvises til institusjon har rusproblemer?
- Hvor mange utvikler rusproblemer mens de bor på institusjon?

2.5.4 Vi har lite statistikk over samarbeid med og bruk av andre tjenester og hvilke andre tjenester barn får tiltak fra

Barn og unge i barnevernet har ofte behov for flere samtidige tjenester, og barnevernet er kun én av flere aktører som tilbyr hjelp. Barnevernstjenesten har også en plikt til å samarbeide med offentlige instanser og andre tjenesteytere dersom samarbeid er nødvendig for å gi barnet et helhetlig og samordnet tjenestetilbud. Behovet for statistikk om samarbeid er særlig aktuelt sett i lys av oppvekstreformen. En av intensjonene bak reformen er å gi kommunene insentiver og muligheter til mer forebygging og mer samarbeid på tvers av tjenester om utsatte barn og unge.

Likevel har vi lite statistikk om hvilke andre tjenester barnevernet samarbeider med, hvilke aktører barn mottar tiltak fra parallelt og hvordan samarbeidet foregår underveis i barnevernsforløpet. Særlig mangler vi statistikk om samarbeid med andre forebyggende instanser, skole og barnehage, aktører innenfor helse, NAV og politi.

Instans	Eksempler på spørsmål om samarbeid med og bruk av andre tjenester
Forebyggende instanser	<ul style="list-style-type: none"> • Får barn og unge hjelp av andre tjenester før de får tiltak i barnevernet? • I hvor mange henlagte bekymringsmeldinger får barnet hjelp av andre tjenester?
Helse	<ul style="list-style-type: none"> • Hvor mange barn mottar helsekartlegging i Nasjonalt forløp for barnevernet?¹⁵ • Hvor mange med barnevernstiltak mottar behandling fra BUP? • Hvor mange barn med barnevernstiltak mottar ambulant psykisk helsehjelp?

¹⁵Nasjonalt forløp for barnevernet er et standardisert forløp for kartlegging og utredning av psykisk, somatisk og seksuell helse, tannhelse og ruskartlegging av helse. BFD har i O40, TB 2023 gitt et oppdrag til Bufdir der vi bes om å i samarbeid med Helsedirektoratet vurdere hvordan det kan etableres et datagrunnlag om antall barn og unge som tilbys helsekartlegging og antall barn som tilbys helsekartlegging i Nasjonalt forløp for barnevernet.

NAV	<ul style="list-style-type: none"> • Hvor mange unge i ettervern får økonomisk bistand fra NAV?
Politi	<ul style="list-style-type: none"> • Hvor mange barn har kontakt med politiet?
Skole og barnehage	<ul style="list-style-type: none"> • Hvor mange barn har tiltak som innebærer samarbeid mellom barnevern og skole?

Tabell 1: Eksempler på spørsmål som statistikk om samarbeid mellom barnevernet og andre tjenester i enkeltsaker kan bidra til å besvare

2.5.5 Vi har ikke god nok statistikk over foreldreoppfølging og samvær for barn som er plassert utenfor hjemmet

Når barnevernstjenesten plasserer barn utenfor hjemmet, enten som et frivillig vedtak eller gjennom tvangsvedtak, skal barnevernstjenesten følge opp foreldre etter vedtaket er iverksatt og gi de tilbud om veiledning og oppfølging. Barnevernstjenesten har også plikt til å arbeide for at relasjonen mellom barn og foreldre opprettholdes og utvikles gjennom samvær. Denne plikten er ytterligere presisert i ny barnevernslov. Vi vet fra forskning og offentlige utredninger¹⁶ at oppfølgingen er mangelfull og utilstrekkelig. Dette er særskilt viktige områder å følge med på med den relativt nye utviklingen etter EMD-dommene, der det gis hyppigere samvær med en målsetting om at foreldre og barn skal gjenforenes.

Gjennom dagens statistikkinnrapportering fra de kommunale fagsystemene er det ingen datapunkter som belyser dette tilstrekkelig. Det gjør at vi verken vet i hvilken grad og eventuelt hvordan barnevernstjenesten utøver sitt ansvar for foreldreoppfølging, verken når barnet flyttes ut av hjemmet og eventuelt også hvordan de følger opp dersom barnet blir tilbakeført.

Det er heller ingen registreringspunkter i det kommunale fagsystemet som gir informasjon om samvær. Gjennom statistikk fra fagsystemet til fylkesnemndene, som har registrert samværsfrekvens fra 2019, vet vi riktignok at det generelt fastsettes hyppigere samvær enn tidligere, men det er også behov for å vite om denne minstefrekvensen følges og hvordan tjenestene støtter opp om og vurderer samværene.

Eksempler på spørsmål vi kunne besvart dersom vi hadde statistikk om foreldreoppfølging og samvær med biologiske foreldre etter omsorgsovertakelse:

- I hvilken grad tilbyr barnevernstjenesten oppfølging til foreldre som mister omsorg for barna, og hvilke tiltak ertilgjengelig?
- Henviser barnevernstjenesten foreldre til andre tjenester (familievernet)?
- Hvor vanlig er samvær med tilsyn?
- Hvilke støtte gir tjenesten til samvær?

¹⁶ NOU 2023:7. (2023). *Trygg barndom, sikker fremtid*. Barne- og familiedepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2023-7/id2966836/>

2.5.6 Vi har ikke god nok statistikk om videre prosess i domstolene

I NOU 2023:7 påpekes det at det er et klart behov for mer kunnskap om nemndenes og domstolens behandling av barnevernssaker. Dette omfatter behov for mer tilgjengelig og kvalitetssikret statistikk om antallet saker, fordelt på ulike sakstyper, utvikling over tid og utfallet av behandlingen. Dette gjelder særlig for domstolen. Både nemndene og domstolene er barnevernsmyndighet når det tas avgjørelser etter barnevernsloven. Når vi kun har statistikk som viser resultatet fra nemndsbehandlingen kan dette gi et skjevt bilde av barn og foreldres rettssikkerhet i barnevernssaker. Bedre og mer tilgjengelig statistikk fra domstolene vil blant annet kunne brukes for å iverksette tiltak for å styrke barn og foreldres **rettssikkerhet i saker** som går for nemnda og domstolene.

Domstolsadministrasjonen har ikke statistikk over ulike sakstyper og hvilke utfall sakene får. Nemnda registrerer om partene krever rettslig prøving av vedtaket, men domstolene har ikke plikt til å informere nemndene om resultatet av overprøvingen.

Eksempler på spørsmål vi kunne besvart om vi hadde bedre statistikk fra domstolenes behandling:

- Antall omsorgsovertakelser som oppheves i tingretten?
- Antall klagesaker etterakuttvedtak?
- Bli barn hørt i sakene?
- I hvor mange saker omgjør tingretten nemndas vedtak om samvær?
- Hvor mange saker om omsorgsovertakelse går til høyesterett?

2.6 Vi mangler data om sentrale forhold ved barnevernstjenestene, institusjoner og fosterhjem

Vi har sett at vi mangler statistikk om sentrale forhold ved barn og familier som er i kontakt med barnevernet og om barnevernets saksbehandling i alle ledd er i tråd med god praksis. Vi har også identifisert utfordringer om at vi mangler statistikk om tjenestene som ivaretar barna, særlig barnevernstjenestene, institusjonene og fosterhjemmene.

2.6.1 Vi har ikke statistikk om antall fosterhjem i ulike faser fra innledende søknad til avslutning

Vi har en del statistikk over barn som bor i fosterhjem. For eksempel kjenner vi forhold som alder, kjønn, geografi, hjemmelsgrunnlag for plasseringen og type fosterhjem barna bor i. Vi har også statistikk over noen lovpålagte oppgaver knyttet til barn i fosterhjem, deriblant om barn får sine lovpålagte oppfølgingsbesøk og tilsyn i fosterhjem. Vi har imidlertid svært lite

statistikk om fosterhjemmene i seg selv. Nedenfor er eksempler på noen forhold vi ikke vet i dag.

Eksempler på spørsmål vi kunne besvart dersom vi hadde bedre fosterhjemsstatistikk:

- Hvor mange aktive fosterhjem som finnes i Norge: Det finnes ingen nasjonal oversikt over antall fosterhjem i Norge. De fleste fosterhjem har ett barn boende hos seg, og det kan anslås at antall fosterhjem til en viss grad er sammenfallende med antall barn i fosterhjem. Dette er likevel usikkert.
- Hvor mange som søker om å bli fosterhjem
- Hvor mange fosterhjem som er godkjente og klare til å ta imot barn
- hvor mange fosterhjem av ulike typer som er godkjente
- Barnevernstjenestens oppfølging av fosterhjem, og hvilke typer tiltak de setter inn
- Samarbeid mellom fosterforeldre og biologiske foreldre
- Samarbeid mellom fosterhjem og barnevernstjeneste
- Årsaker til at fosterforeldre sier opp eller slutter som fosterforeldre

2.6.2 Vi mangler data om sentrale forhold ved tjenestene og institusjonene

Vi har i dag grunnleggende data om antall ansatte, utdanningsnivå og geografisk fordeling av barnevernstjenestene og institusjonene. Ved hjelp av disse kan vi fremstille enkelte indikatorer som reflekterer kapasiteten i tjenesten. For eksempel kan vi regne ut antall meldinger per ansatt, eller tiltaksbruk per ansatt. Denne typen indikatorer kan være nyttige, men de er ikke tilstrekkelige for å beskrive tilstanden i kommunalt eller statlig barnevern på en helhetlig måte, eller fange opp risiko i tjenestene.

På institusjonsområdet er det også en utfordring at vi har bedre registreringer over nøkkeltall knyttet til statlige institusjoner enn for private, særlig knyttet til forhold som årsverk og sykefravær. Det gjør at vi ofte henviser kun til tall som omhandler statlige institusjoner.

Nedenfor er eksempler på slike forhold.

Eksempler på spørsmål vi kunne besvart dersom vi hadde bedre statistikk om tjenester og institusjoner

Om barnevernstjenesten har **akuttberedskap**, og hvordan den er organisert

Indikatorer på sykefravær eller turnover i tjenestene: Vi mangler statistikk over hva som kjennetegner tjenester eller institusjoner med lavt sykefravær og lav turnover.

Kompetanse i barnevernstjenesten og institusjoner:

Kapasitet i kommunalt og andrelinjebarnvern: Vi mangler statistikk som sier noe om tjenestene og institusjonenes kapasitet, altså hvor mange saker de er dimensjonert for å håndtere. Hva som kjennetegner kommunale tjenester som har behov for bistand fra Bufetat versus kommuner **som ikke ber om bistand**.

2.7 Konsekvenser av manglende statistikk om barnevernet og barneverns- og helsenemndene

2.7.1 Det er vanskeligere for myndighetene med ansvar for styring og kontroll av barnevernet å avdekke risiko for alvorlige problemer eller systemsvikt

Når myndighetene som har ansvar for barnevernet ikke har nok systematisk kunnskap om dagens praksis er det en risiko for at beslutninger på både enkeltsaknivå og systemnivå fattes på feilaktig grunnlag, at alvorlig systemsvikt ikke fanges opp, og at ressurser i barnevernssektoren og andre sektorer ikke mobiliseres på rett nivå til rett tid.

Denne mangelen på statistikk er særlig utfordrende for de barna som har de mest inngripende tiltakene og står i de mest alvorlige situasjonene.

2.7.2 Det er vanskeligere for det norske samfunnet å ha en åpen diskusjon om barnevernssektoren

Når myndigheter, media, forskere, sivilsamfunn og samfunnet generelt ikke har tilgang på god nok statistikk om tilstanden i barnevernet er det vanskeligere for disse å vurdere hvordan tjenesten utvikler seg. Mange av prosessene i barnevernet er av nødvendighet lukkede for allmennheten, for eksempel går sakene i Barneverns- og helsenemndene for lukkede dører. Mangel på statistikk kan da bidra til å forsterke inntrykket av barnevernet som en lukket sektor.

Når det finnes temaer vi ikke har statistikk om er det vanskelig å identifisere utviklingstrekk i tjenestene og nemndene på et tidlig stadium.

3 Mål for tiltakene som skal utredes

3.1 Samfunns mål

I utredninger skilles det mellom samfunns mål og effektmål. Samfunns mål er den ønskede situasjon for samfunnet, og effektmål er ønsket situasjon for de ulike målgruppene. Samfunns målet for denne utredningen er at 1) Barn og unge som har behov for hjelp fra barnevernet, får rett tiltak til rett tid og 2) Vi har mer åpenhet om og tillit til barnevernet i Norge

3.2 Målgrupper

Målgruppene for tiltakene vi utreder er de som har direkte nytte av statistikk om barnevernet:

- Myndigheter som har styrings- eller kontrollansvar for sektoren,
- Barnevernstjenestene og barn og unge som mottar tiltak fordi bedre informasjon gir større sannsynlighet for riktig tiltak til riktig tid.
- Forskere på barnevernsfeltet
Sivilsamfunnsaktører og journalister som har interesse av å følge med på barnevernet.

3.3 Effektmål

Effektmålene tar utgangspunkt i utfordringene i dag når det gjelder tilgang til og kvalitet på statistikk om barnevernet.

Samfunns mål: 1) Barn og unge som har behov for hjelp fra barnevernet, får rett tiltak til rett tid 2) Vi har mer åpenhet om og tillit til barnevernet i Norge		
Effektmål for tiltakene samlet sett: Myndigheter og samfunnet har tilgang på relevant statistikk om barnevernet		
Effektmål 1: Statistikken dekker nødvendig tematikk	Effektmål 2: Statistikken er tilgjengelig	Effektmål 3: Statistikken har god kvalitet

Tabell 2: Mål for tiltakene i utredningen

4 Utredning av alternative tiltak

4.1 Innledning

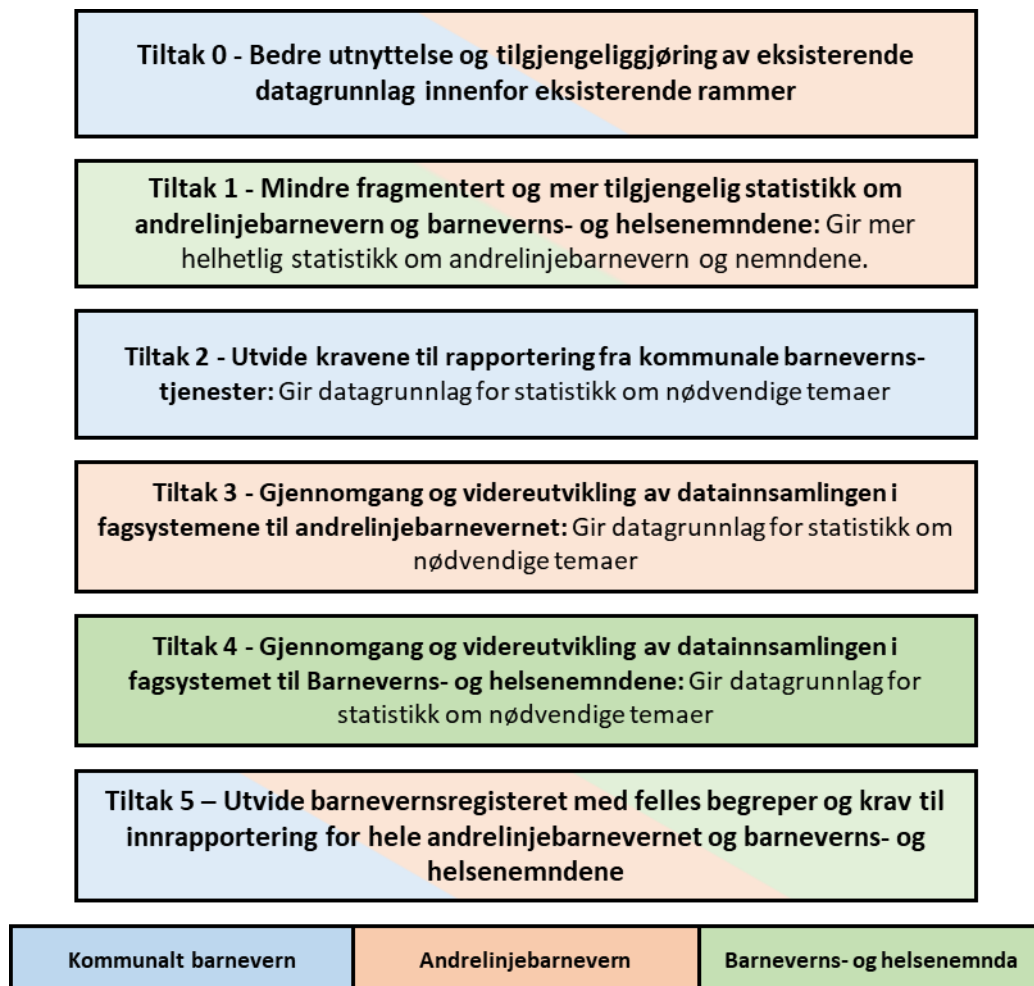
I dette kapitlet utreder vi alternative tiltak for å få bedre statistikk på barnevernsområdet. Tiltakene som vi vurderer skal bidra til å nå samfunnsmålene om at barn og unge som har behov for hjelp fra barnevernet, får rett tiltak til rett tid og at vi har mer åpenhet om og tillit til barnevernet i Norge. Disse målene skal nås gjennom tiltak hvor Bufdir er en aktiv kunnskapsprodusent som gjennomfører eller koordinerer tiltak for å sikre god statistikk om barnevernet.

Vi presenterer også dagens situasjon som nullalternativet. Alle tiltakene vurderes opp mot hva som allerede er vedtatt å gjøre for å bedre statistikk om barnevern i dag.

I tabellen under viser vi hvordan tiltakene vi har utredet svarer på utfordringene som vi har presentert i problembeskrivelsen.

Noen av utfordringene vi har identifisert vil i mindre grad løses av tiltakene. Det gjelder særlig utfordringene med at vi vet lite om videre gang i gang i domstolene og at vi vet lite om hvilke andre tjenester barn med barnevernstiltak mottar tjenester fra.

4.1.1 Oppsummering av tiltakene



Figur 11: Oppsummering av tiltakene vi vurderer i utredningen

4.1.2 Tiltakene må ses i sammenheng med hverandre

Tiltakene bygger delvis på hverandre og må ses i sammenheng. Tiltak 0 innebærer bedre bruk av de dataene og den infrastrukturen vi har i dag, og vil gjennomføres innenfor eksisterende rammer. Tiltak 1-4 innebærer å utvide datagrunnlaget innenfor eksisterende infrastruktur. Tiltak 5 innebærer en ny helhetlig infrastruktur for all data om barnevernet.

Tiltak 3 og 4 bygger delvis på tiltak 1 fordi de forutsetter at det er mulig å sammenstille data fra de ulike datakildene. For eksempel vil Bufdir, SSB eller Sentralenheten selv gjennom tiltak 1 få mulighet og ressurser til å sammenstille data om behandling i Barneverns- og helsenemndene på

en bedre måte. Tiltak 4 dreier seg om å utvide datagrunnlaget fra Barneverns- og helsenemndene, og forutsetter da at det er mulig å bruke disse dataene til statistikk.

Tiltak 5 innebærer å utvide barnevernsregisteret til å inkludere data fra andrelinjebarnvern og barneverns- og helsenemndene slik at all data om barnevernssektoren samles i ett register, og dataene blir mindre fragmentert. Dette er det eneste tiltaket som gir oss data direkte fra private institusjoner, og det eneste tiltaket som gir oss detaljerte data om private plasseringer kjøpt av bydeler i Oslo kommune eller om institusjonsplasseringer i kommunale institusjoner. Tiltaket er et langsiktig prosjekt som vil kreve involvering og investering fra flere ulike aktører.

4.2 Beskrivelse av dagens situasjon (nullalternativet)

Nullalternativet vil si at vi ikke innfører noen nye tiltak utover det som Bufdir, Sentralenheten for barneverns- og helsenemnda, kommunene og Statistisk sentralbyrå allerede har vedtatt og satt av ressurser til. Det innebærer altså en videreføring av dagens situasjon og forventet fremtidig utvikling. Dagens situasjon er sammenligningsgrunnlaget for de andre tiltakene vi utreder.

For å kunne telle som del av nullalternativet må et tiltak enten allerede være påbegynt eller det må ha midler avsatt til å gjennomføres.

I tabellen nedenfor oppsummerer vi de vedtatte tiltakene vi kjenner til. Vi vurderer også kort i hvilken grad tiltaket kan forbedre situasjonen beskrevet i problembeskrivelsen. Vi legger til grunn at kostnadene ved nullalternativet er innenfor dagens rammer.

Tiltak	Virk-somheter som berøres	Beskrivelse av tiltaket	Vurdering av virkning
Fortsatt utvikling av barnevernsregisteret til bruk i kommunenes halvårsrapportering	Bufdir, SSB, kommunene	Barnevernsregisteret vil gi Bufdir tilgang på data fra de kommunale fagsystemene på individnivå, som Bufdir vil bruke til å sammenstille kommunenes halvårsrapportering på en mer presis måte enn tidligere.	Skal kunne bidra til å løse utfordringen med at strukturert data fra de kommunale fagsystemene ikke er sammenstilt til statistikk, jf. Avsnitt 2.4. Registeret inneholder komplekse data som er nye for Bufdir, og det er ikke

		Kommunene vil sende data direkte fra fagsystemene sine og til barnevernsregisteret etter hvert som de innfører nye fagsystemer som har teknisk mulighet til dette. I dag er dette et mindretall av kommuner, og for flertallet av kommuner bruker registeret KOSTRA-data.	satt av ressurser til å beregne ny statistikk.
Spørsmål til barnevernet i Norge	Bufdir, private institusjoner, kommuner	Spørsmål til barnevernet i Norge er en planlagt jevnlig spørreundersøkelse til ledere og ansatte i kommunale barnevernstjenester og barnevernsinstitusjoner. Den vil gi mer data om tjenestene og institusjonene, og vil for eksempel bidra til mer systematisk kunnskap om hvordan barnevernstjenesten og institusjoner samarbeider med andre aktører, kompetanse og turnover.	Dette tiltaket vil i noen grad bidra til å løse utfordringen knyttet til at vi mangler data om sentrale forhold ved tjenestene og institusjonene. Vi vil imidlertid ikke få tall for alle enhetene i en frivillig spørreundersøkelse.
Fortsatt arbeid i KOSTRA-arbeidsgruppen på barnevernsområdet	SSB, Bufdir, kommuner	KOSTRA-arbeidsgruppen vil fortsatte å arbeide med endringer i statistikken fra de kommunale fagsystemene.	Arbeidet kan bidra til å løse noen enkeltutfordringer vi har identifisert, for eksempel ved at vi foreslår noen nye tiltakskategorier for å sikre presise og uttømmende kategorier

			<p>som gjenspeiler tiltaksviften som tjenestene har.</p> <p>Vi mener imidlertid det er behov for en større helhetlig gjennomgang av innrapporteringen fra barnevernstjenesten (jf. Tiltak 2) for å ikke kun «lappe» på enkeltområder.</p>
<p>Bestilling av utvidelse av offisiell statistikk fra SSB</p>	SSB, Bufdir	<p>Bufdir disponerer midler som vi bruker både til å bestille utvidelse av offisiell statistikk fra SSB og til å bestille leveranser av statistikk direkte til Bufdir.</p> <p>For eksempel har Bufdir bestilt ny statistikk om hva som er barn i barnevernets forløp forut for omsorgsovertakelse. Bufdir har også bestilt statistikk over antall nye barn i plasseringstiltak.</p>	<p>Bestillinger av ny statistikk fra Statistisk sentralbyrå, vil bidra til at det blir mer tilgjengelig statistikk om saksgang i barnevernet. Dette har så langt hatt lite virkning fordi produksjonstiden har vært lang, primært fordi SSB sine ressurser har vært benyttet til utvikling av barnevernsregisteret.</p>
<p>Fortsatt utvikling av Bufdirs datavarehus «Bufdata»</p>	Bufdir	<p>Bufdata vil fortsette arbeidet med å strukturere data fra BiRK inn i Bufdirs datavarehus. Dette vil bidra til enklere sammenstilling av tall fra BiRK til statistikk.</p> <p>For eksempel vil Bufdir hente inn ny data fra helsefanen i BiRK til datavarehuset, noe som gjør det enklere for</p>	<p>Arbeidet kan i noen grad bidra til økt tilgjengeliggjøring av data som registreres i Bufetat sitt fagsystem BiRK, men vil ikke se på data som forvaltes utenfor Bufdir.</p>

		medarbeidere i Bufdir å beregne statistikk om helse.	
Fortsatt utvikling av BiRK	Bufdir	<p>Bufdir har satt av midler til kontinuerlig videreutvikling av BiRK. Blant annet etablerer Bufdir stadig mer innhenting av strukturerte data ved utvikling av ulike områder i BiRK.</p> <p>I 2023 er det for eksempel utviklet strukturert data om leders vurdering av tiltaket, som vil gi informasjon om barnets progresjon, samarbeid med eksterne og medvirkning. I første omgang vil dette kun gjelde barn i statlige ide institusjoner. Itilleggerdet i 2023 utviklet en helt ny løsning for å registrere relevant strukturert helseinformasjon om barn plassert i Bufetats tiltak.</p>	Arbeidet vil i noen grad bidra til at ny sentral tematikk om barn med tiltak i andrelinjebarnevernet registreres som strukturerte data.
Fortsatt utvidelse av BFDs krav til rapportering fra Sentralenheten	Sentralenheten for barnevern s- og helsenemndene og	De senere årene er det etter oppdrag i tildelingsbrev fra Barne- og familiedepartementet innført en rekke nye rapporteringskrav i ProSak	Bidrar til å gi ny og vesentlig informasjon om barn med vedtak i nemnda, og dette vil i noen grad bidra til mer statistikk om vesentlige forhold og saksgang i

	de ulike nemndene	som gir etterspurt informasjon.	barneverns- og helsenemndene.
		For eksempel ble det i 2017 innført registrering på om barn tilbakeføres til foreldre etter oppheving av vedtak om omsorgsovertakelse og i 2019 ble det innført registrering på hyppighet av samvær	
Fortsatt utvikling av Bufdirs datakatalog	Bufdir	Bufdir vil fortsette å samle oversikt over data som forvaltes av direktoratet.	Bidrar til å gi oversikt over data, men bidrar samlet sett i liten grad til å løse utfordringene med veiledning av saksbehandlere og manglende dokumentasjon av data fra andre virksomheter.

4.3 Alternative tiltak

4.3.1 Tiltak 0 - Bedre utnyttelse og tilgjengeliggjøring av eksisterende datagrunnlag innenfor eksisterende rammer

Beskrivelsen av dagens situasjon og problembeskrivelsen synliggjør at vi i dag ikke har klart å utnytte strukturerte data til produksjon og tilgjengeliggjøring av statistikk på barnevernsområdet. Det innebærer at det fortsatt ligger et potensial i å utnytte de dataene som allerede samles inn fra kommunalt barnevern, andrelinjebarneternet og barneverns- og helsenemnda. I instruksen fra BFD understrekes direktoratets selvstendige ansvar for å utvikle statistikk og analyser på barnevernsområdet.

Vi vurderer derfor at vi gjennom økt innsats innenfor gjeldende rammer kan utnytte og tilgjengeliggjøre det eksisterende datagrunnlag bedre, utover det som beskrives som del av dagens situasjon i nullalternativet. Denne økte innsatsen innebærer ikke endringer i hvilke data som hentes inn, men dreier seg om å hente ut, strukturere og tilgjengeliggjøre det som allerede finnes på en bedre måte.

Bedre utnyttelse av data om kommunalt barnevern

Vi har i dag mye data om kommunalt barnevern som ikke er tilgjengelig som statistikk. Vi vil særlig peke på to områder vi vil jobbe mer med fremover:

Barnevernsregisteret vil gi Bufdir tilgang på data fra de kommunale fagsystemene på individnivå, som gir grunnlag for flere statistiske analyser om barn med barnevernstiltak og gjør at Bufdir vil kunne fremstille andre sammenstillinger av tall som statistikk enn det SSB i dag publiserer som offisiell statistikk. I nullalternativet beskriver vi at Bufdir i dag har satt av ressurser til å gjenskape kommunenes halvårsrapportering gjennom barnevernsregisteret.

Dataene i barnevernsregisteret er hentet inn og strukturert på en ny måte og innebærer nye muligheter til statistikk og analyse. Samtidig er dataene komplekse og det krever høy teknisk kompetanse for å fremstille datasett fra registeret som kan brukes til statistikk og analyse.

Selv om det vil ta tid før alle kommuner kan sende data direkte til registeret (se avsnitt 1.5.1 om kommunale systemer og barnevernsregisteret), finnes KOSTRA-data allerede i registeret for alle kommuner. Bufdir vil utnytte denne muligheten i større grad fremover.

Statistikk fra forløpsdatabasen barnevern og bestillinger av statistiske analyser fra SSB. Vi ønsker å utnytte forløpsdataene fra de kommunale barnevernstjenestene i større grad enn det vi har fått til de siste årene. I nullalternativet beskriver vi at vi har bestilt mer statistikk om forløp for barn i barnevernet, men at SSBs ressurser har vært begrensede fordi de har jobbet mye med barnevernsregisteret.

Statistikken om forløp er kompleks, og det krever også tydelige bestillinger fra Bufdir for å kunne utnytte datamaterialet fullt ut. Bufdir vil prioritere tydeligere forventningsavklaringer med SSB fremover for å bidra til at vi kan få bedre statistikk om saksgang og forløp i barnevernet som publiseres i statistikkbanken.

Mer statistikk tilgjengeliggjort på Bufdirs nettsider

Barnevernsstatistikk er i dag tilgjengelig både hos SSB, hos Bufdir og gjennom Sentralenhetens årsrapport. I nullalternativet beskriver vi ingen tiltak knyttet til utvidelse av hva som er tilgjengelig på nettsidene.

Bufdir vil gjøre mer statistikk på barnevernsområdet tilgjengelig på sine nettsider, særlig det som ikke tilgjengeliggjøres i statistikkbanken til SSB. I dag presenteres primært nasjonal statistikk hentet fra barnevernsstatistikken til SSB. Vi vil presentere mer statistikk om andrelinjebarnevernet og mer statistikk som belyser kjernevirksomheten fra Barneverns- og helsenemnda, som de vanligvis presenterer i sin årsrapport.

Bedre veiledning og dokumentasjon av dataene til de som registrerer data og de som beregner statistikk

I dag er det manglende dokumentasjon av dataene som vi henter inn fra de ulike fagsystemene. Vi vet ikke hva slags definisjoner som ligger til grunn for de ulike feltene, noe som både fører til ulikheter i innregistrering i fagsystemet og at statistikken vi produserer ikke blir presis nok. I nullalternativet beskriver vi at Bufdir vil fortsette å dokumentere data i sin datakatalog.

Bufdir vil i tillegg prioritere å forbedre dokumentasjonen av dataene fra alle fagsystemene slik at det blir enklere å orientere seg i datamengden og finne ut hvilken statistikk vi i dag har mulighet til å produsere. Dette vil gjøres med utgangspunkt i Bufdirs eksisterende arbeid med Orden i eget hus¹⁷, og dokumentasjonen av data vil harmoniseres med det som står i veiledningen til saksbehandlerne som registrerer dataene. Da vil det både bli enklere for saksbehandlerne å forstå hva og hvorfor de registrerer og enklere for de som skal beregne statistikk å forstå hvordan de kan tolke dataene.

En mulighet vi vil se på for dokumentasjon av data er å definere en informasjonsmodell som kan hjelpe oss med å strukturere data om barnevernet mer overordnet. Vi kan blant annet se til liknende løsninger i Sverige og Danmark¹⁸. Det vil uansett være viktig å ha tett involvering av saksbehandlerne selv når man definerer hvordan de ulike feltene i fagsystemene skal tolkes.

¹⁷ <https://www.digdir.no/informasjonsforvaltning/hva-er-orden-i-eget-hus/2792>

¹⁸ I Danmark har man over tid jobbet med dokumentasjon og kodeverk gjennom digitaliseringsprosjekter på sosialområdet, og utvikler begrepsmodeller og klassifikasjoner også for tjenester tilsvarende barnevern i Norge. "[Fælles Faglige Begreber - Børn & Unge](#)" er et pågående prosjekt som bygger videre på [tidligere begrepsmodeller](#) for sosialt arbeid. Arbeidet har til hensikt å knyttes til innrapportering fra danske kommuners fagsystemer, men er ikke inkorporert i gjeldende statistikk for [utsatte barn og unge](#) per i dag. På samme måte, har man i Sverige også utviklet terminologi og [klassifikasjon for sosiale tjenester](#) som inkluderer tiltak for barn og unge, men dette kodeverket er heller ikke fullt ut gjenspeilet i nasjonal svensk statistikk fra [Socialstyrelsen](#) om tjenester for barn og unge. Bufdir har også [utredet liknende løsninger tidligere](#).

4.3.2 Tiltak 1: Mindre fragmentert og mer tilgjengelig statistikk om andrelinjebarnevern og barneverns- og helsenemndene

Utfordringsbildet har vist at særlig dataene om andrelinjebarnevernet er spredt og at data fra Barneverns- og helsenemndene er for lite tilgjengelig. I dette tiltaket foreslår vi tiltak for å bedre dette. Felles for disse er at det vil kreve et nytt behandlingsgrunnlag før de kan gjennomføres.

Bedre utnyttelse av data fra fagsystemene til Barneverns- og helsenemnda

Det er i dag en utfordring at dataene i ProSak er strukturert etter sak, og må omstruktureres før man kan beregne statistikk om hvor mange barn som får ulike typer vedtak. Sentralenheten for Barneverns- og helsenemndene kan i dag trekke ut statistikk fra sitt fagsystem ProSak gjennom standardiserte rapporter. Hovedutfordringen med dette er at vi kun får statistikk om de beregningene som er forhåndsdefinert i disse rapportene. Dette gir ikke alltid tallene Bufdir, BFD, media, forskere og andre trenger.

Vi foreslår å gjennomgå databasen til ProSak for å lage et nytt uttrekk av strukturerte data på enkeltbarnsnivå som kan brukes til å produsere statistikk. Vi foreslår å opprette et nytt datasett hvor dataene vises per barn som har fått vedtak, og ikke per sak. Dette datasettet bør dokumenteres på samme måte som annen data Bufdir forvalter, slik som beskrevet i tiltak 0.

Et datasett med informasjon om enkeltbarn som har fått behandlet sak i nemnda krever et klart behandlingsgrunnlag for den virksomheten som skal bruke datasettet til å fremstille statistikk. Dette må sees i sammenheng med rettsutviklingen på området, jf. forslaget om en egen lovbestemmelse knyttet til Barnevernsregisteret.

Eksempler på innhold i datasett på enkeltbarnsnivå fra barneverns- og helsenemnda:

- Hvilke paragrafer barnevernstjenesten har fått medhold i for dette barnet
- Om barnet har fått talsperson og om nemnda har pratet med barnet i forkant
- Sakens behandlingsform, det vil si om saken er behandlet som samtaleprosess, forenklet behandling eller full behandling
- Opplysninger om barnets bakgrunn fra folkeregisteret, det vil si adresse, kjønn, alder og fødeland til barnet og til foreldrene.

Bedre utnyttelse av data fra fagsystemene til andrelinjebarnevernet

I dag er datagrunnlaget om barn i barnevernsinstitusjoner fragmentert.

For å kunne utarbeide mer helhetlig statistikk om andrelinjebarnevernstiltak foreslår vi å samle data fra BiRK Oslo og BiRK på ett sted og å utvide barnevernsinstitusjonsstatistikken fra SSB.

Å samle dataene fra både BiRK og BiRK Oslo vil gi grunnlag for statistikk om de fleste institusjonsplasseringer, med unntak av private kjøp direkte fra Oslos bydeler og kommunale institusjoner.

Virksomheten som skal behandle data fra BiRK og BiRK Oslo må ha et klart behandlingsgrunnlag. Dette kan innebære behov for å utvikle regelverket for behandling av data om andrelinjebarnevernet. Vi foreslår at dette spørsmålet vurderes som et ledd i arbeidet med å utarbeide regelverk knyttet til Barnevernsregisteret.

Tiltaket vil ivareta behovet for ferskest mulig og mer detaljert informasjon om barn i barnevernsinstitusjoner, og er særlig egnet med hensyn til å avdekke risiko. Eksempler er antall barn som er registrert med flere tvangsprotokoller eller antall barn med mange brutte institusjonsopphold bak seg.

Å utvide barnevernsinstitusjonsstatistikken som SSB allerede publiserer vil gi mer kvalitetssikret offisiell statistikk om barnevernsinstitusjoner og kan ivareta behovet for andre statistiksammenstillinger enn det som i dag publiseres. Eksempler kan være antall unike barn med tiltak i løpet av året fordelt på alder og type institusjon, og antall nye tiltak i løpet av året fordelt på plasseringshjemmel og type institusjon.

Tabell 3 Vurderinger av tiltak 1

Virkninger for barn og familier som har kontakt med barnevernet	<ul style="list-style-type: none">• Bedre tjenester med mindre risiko for systematiske feil: Helhetlig statistikk vil gi styringsmyndighetene bedre oversikt over status i andrelinjebarnevernet og i nemndene, som gir mindre risiko for systematiske feil. Det vil også gi informasjon både til tjenestene og nemndene selv og til styringsmyndighetene som de kan bruke til å forbedre tjenestene.
Virkninger for Bufdir, BFD, media, forskere og andre som har behov for statistikk om barnevernet	<ul style="list-style-type: none">• Mer statistikk om sentrale forhold ved det kommunale barnevernet i Norge: Bedre utnyttelse av data i forløpsfila og fra barnevernsregisteret vil gi mer statistikk om sentrale forhold og vil kunne bidra mye til å løse problemet knyttet til ev. med manglende forløpsstatistikk.• Mer statistikk om behandlingen i barneverns- og helsenemndene: Bedre strukturert data fra fagsystemet til barneverns- og helsenemndene vil gi muligheter til å beregne mer relevant statistikk om behandlingen i nemndene ved at vi kan se på andre sammenstillinger enn det som ligger i de forhåndsdefinerte rapportene.

	<ul style="list-style-type: none"> • Enhetlig statistikk om andrelinjebarnevernet i Norge: Et datasett som kobler data fra BiRK og BiRK Oslo vil gi enhetlig statistikk om hele andrelinjebarnevernet
Virkninger for kommunalt barnevern, andrelinjebarnevern og barneverns- og helsenemndene	<ul style="list-style-type: none"> • Bedre dokumentasjon av data og bedre veiledning: Det blir enklere for saksbehandlere å registrere i fagsystemene når veiledningen viser tydelig hvordan feltene skal tolkes. • Saksbehandlere i tjenestene vil påvirkes lite av tiltaket direkte ettersom det ikke innebærer en endring av hva eller hvordan de fører inn og rapporterer data. Indirekte kan saksbehandlere få statistikk som gir bedre faglige forutsetninger for å vurdere tiltak på lengre sikt.
Økonomiske og administrative konsekvenser	Se kapittel 4.4 for vurdering av kostnad ved tiltakene.

4.3.3 Tiltak 2: Utvide kravene til rapportering fra kommunale barnevernstjenester

Problembeskrivelsen har vist at det er flere temaer vi ikke kan utarbeide statistikk om fordi vi mangler strukturerte data fra de kommunale fagsystemene. Tiltak 2 dreier seg om å utvide kravene til rapportering av strukturerte data fra kommunale barnevernstjenester.

Tiltak 2 består av følgende komponenter	
Gjennomgang av behov for mer rapportering	En bredt sammensatt gruppe går gjennom behovene for mer data vi har synliggjort i denne utredningen og vurderer hvilke konkrete nye strukturerte data vi kan be kommunalt barnevern om å rapportere.
Utvidelse av rapporteringskravene	Bufdirs råd for å avgjøre rapporteringskrav ¹⁹ går gjennom gruppens anbefalinger og definerer nye rapporteringskrav ovenfor kommunene.

¹⁹ Rådet kalles «xsd-rådet», etter .xsd-formatet på filen som angir de tekniske kravene til rapportering som de kommunale fagsystemene som rapporterer direkte til barnevernsregisteret må møte.

Beregning av statistikk basert på ny data	Buudir beregner ny statistikk basert på de nye dataene som hentes inn i barnevernsregisteret.
Offentliggjøring av statistikk basert på ny data	Buudir offentliggjør ny statistikk.

En bred sammensatt gruppe gjennomgår mulighetene for å utvide kravene til rapportering

Vi foreslår at Buudir nedsetter en gruppe med representanter fra SSB, Buudir, kommunale barnevernstjenester, tilsynsmyndigheter og tjenestene, som vurderer kravene for innrapportering fra de kommunale barnevernstjenestene²⁰. Det er særlig sentralt at tjenestene er godt representert i gruppa. Når det skal innføres nye rapporteringskrav er det en forutsetning at de nye rapporteringskravene oppleves som meningsfulle og av verdi også for tjenesten selv.

Gruppen bør se behovene for ny rapportering opp mot andre forhold slik som ressursbruk i tjenestene, krav til personvern og gi en helhetlig anbefaling av hvilken konkret ny informasjon som bør samles inn fra tjenestene.

Kommunene bærer kostnadene ved videreutvikling

Det er ikke Buudir som direkte utvikler fagsystemene. Buudir utvider kravene til rapportering, som igjen fører til at kommunene må be sine leverandører om en videreutvikling av systemene. Det innebærer at kostnadene ved selve videreutviklingen legges på kommunene.

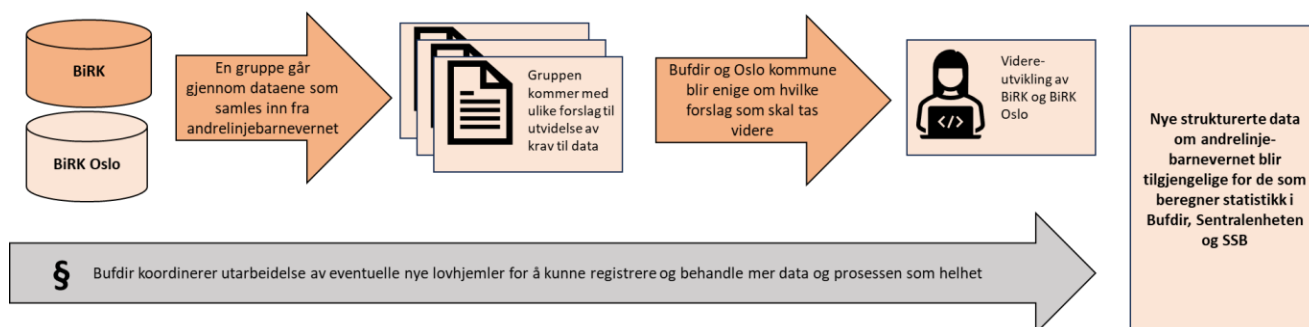
Virkninger for barn og familier som har kontakt med barnevernet	<ul style="list-style-type: none"> • Bedre tjenester med mindre risiko for systematiske feil: Mer statistikk vil gi styringsmyndighetene bedre oversikt over status i tjenestene, som gir mindre risiko for systematiske feil. Det vil også gi informasjon både til tjenestene selv og til styringsmyndighetene som de kan bruke til å forbedre tjenestene.
Virkninger for Buudir, BFD, media, forskere og andre	<ul style="list-style-type: none"> • Mer statistikk om sentrale forhold ved det kommunale barnevernet i Norge: Innsamling av data om nye temaer vil gi grunnlag for å beregne mer statistikk om sentrale forhold.

²⁰ Den forrige gjennomgangen av innrapporteringen fra kommunale systemer til SSB ble gjort i 2012, og førte til i endringer i innrapporteringen fra og med 2013. Gruppa som gjennomgikk innrapporteringen besto av representanter fra Buudir SSB, BLD, Statsforvaltere, kommuner og fagsystemleverandører.

som har behov for statistikk om barnevernet	
Virkningser for det kommunale barnevernet	<ul style="list-style-type: none"> • Det er ressurskrevende å videreutvikle fagsystemene: se økonomiske og administrative konsekvenser. • Strukturert registrering av helt ny informasjon kan innebære mer arbeid for saksbehandlere: Dersom vi ber om registrering av helt nye temaer kan det innebære mer arbeid for saksbehandlerne.
Økonomiske og administrative konsekvenser	Se kapittel 4.4 for vurdering av kostnad ved tiltakene.

4.3.4 Tiltak 3: Gjennomgang og videreutvikling av datainnsamlingen fra andrelinjebarnevernet

Problembeskrivelsen har vist at det er flere temaer vi ikke kan utarbeide statistikk om fordi vi mangler strukturerte data om temaene fra andrelinjebarnevern. Dette gjelder særlig statistikk som kan belyse hva som kjennetegner barn som bor på institusjon, barns medvirkning og statistikk som kan belyse hvordan det går med barn som får tiltak i andrelinjetjenesten.



Figur 12: Forenklet fremstilling av rekkefølgen av komponentene i tiltak 4

Utredning av alternative tiltak

Tiltaket innebærer en gjennomgang av dagens datainnsamling for å vurdere hvilke ny data som eventuelt kan samles inn for å møte problemene i denne utredningen. I dag samles alle strukturerte data fra andrelinjebarnevernet inn fra BiRK og BiRK Oslo, slik at gjennomgangen må ta utgangspunkt i disse systemene. Som vi vil presisere i avsnitt 5.2.2 er det imidlertid ikke selve systemene som må gjennomgås, men hvilke data vi har behov for fra andrelinjebarnevernet - uavhengig av hvilke systemer som leverer dataene. Gjennomgangen skal også omfatte hvilke data de private barnevernstiltakene og de kommunale institusjonene må rapportere til Bufetat eller Oslo kommune.

Tiltaket må ses i sammenheng med tiltak 1, hvor vi foreslår å samle all data om andrelinjebarnevernet på ett sted. Dersom ikke tiltak 1 innføres i sin helhet må elementene som dreier seg om tilgang til enhetlig datasett om andrelinjebarnevernet for SSB og Bufdir innføres for at tiltak 3 skal ha full effekt.

Tiltak 3 består av følgende komponenter	
Gjennomgang av behov og muligheter for mer rapportering fra andrelinjebarnevernet	En bredt sammensatt gruppe går gjennom behovene for mer data vi har synliggjort i denne utredningen og ser på hvilke konkrete nye strukturerte data vi bør be andrelinjebarnevernet om å rapportere.
Utvidelse av rapporteringskravene	Bufdir og Oslo kommune går gjennom gruppens anbefalinger velger ut hvilke nye krav til data de vil stille til andrelinjebarnevernet.
Videreutvikling av fagsystemene	Fagsystemene videreutvikles slik at saksbehandlere kan legge inn nye strukturerte data
Beregning av statistikk basert på ny data	Bufdir og/eller SSB beregner ny statistikk basert på de nye dataene som hentes inn.

Mulighetene for å utvide kravene til rapportering skal gjennomgå av en bredt sammensatt gruppe

Vi foreslår at Bufdir og Oslo kommune nedsetter en gruppe med representanter fra både Bufdir, kommunen og medarbeidere i tjenestene. Vi vurderer at det er sentralt at tjenestene er godt representert i gruppa. Når det skal innføres nye rapporteringskrav er det en grunnleggende forutsetning at de som skal rapportere opplever de nye rapporteringskravene som meningsfulle og av verdi også for tjenesten selv.

Gruppen bør ha kompetanse på statistikk, juss og barnevernsfaget. Gruppen skal foreslå eventuelle utvidelser i hva medarbeidere i andrelinjebarnevernet skal registrere for at vi skal kunne få grunnlag for beregning av bedre statistikk.

Gruppen bør se behovene for ny rapportering opp mot andre forhold slik som ressursbruk i tjenestene, krav til personvern og gi en helhetlig anbefaling av hvilken konkret ny informasjon som bør samles inn fra enheter i Bufetat og de ulike private, kommunale og statlige institusjonene.

Registrering og behandling av mer data kan innebære behov for utvidede lovhjemler

Andrelinjebarnevernet har i dag lovhjemler som tillater dem å samle inn mye informasjon om barna og familiene som har kontakt med tjenestene. For hver ny utvidelse av registreringen må gruppa likevel se på om det finnes rettsgrunnlag for å samle inn denne nye informasjonen.

Det er i dag ikke klare lovhjemler for hvordan data om andrelinjebarnevern fra Bufetat og barne- og familieetaten i Oslo kan deles. For at dataene som samles inn skal kunne brukes bør de kunne deles slik at Bufdir og SSB får mulighet til å beregne helhetlig statistikk om barnevernet. Dette er en del av tiltak 1, men eventuell ny data som registreres bør også kunne deles for at det skal bidra til å møte utfordringene vi har beskrevet i denne utredningen.

Virkninger for barn og familier som har kontakt med barnevernet	<ul style="list-style-type: none">• Bedre tjenester med mindre risiko for systematiske feil: Statistikk om nye viktige temaer vil gi styringsmyndighetene bedre oversikt over status i andrelinjebarnevernet, som gir mindre risiko for systematiske feil på områdene denne statistikken dekker. Det vil også gi informasjon til tjenestene selv og til styringsmyndighetene som de kan bruke til å forbedre tjenestene.
Virkninger for Bufdir, BFD, media, forskere og andre som har behov for statistikk om barnevernet	<ul style="list-style-type: none">• Mer statistikk om sentrale forhold ved andrelinjebarnevernet: Innsamling av data om nye temaer vil gi grunnlag for å beregne mer statistikk om sentrale forhold.

Virkninger for andrelinjebarnevernet og barneverns- og helsenemndene	<ul style="list-style-type: none"> • Det er ressurskrevende å videreutvikle fagsystemene: se økonomiske og administrative konsekvenser. • Strukturert registrering av helt ny informasjon kan innebære mer arbeid for saksbehandlere.
	<ul style="list-style-type: none"> • Mer strukturert registrering av data i fagsystemene kan være arbeidsbesparende: Det kan være enklere å registrere strukturerte felter enn annen dokumentasjon. Det kan også gi grunnlag for bedre internkontroll og styring.
Økonomiske og administrative konsekvenser	Se kapittel 4.4 for vurdering av kostnad ved tiltakene.

4.3.5 Tiltak 4: Gjennomgang og videreutvikling av datainnsamlingen fra Barneverns- og helsenemndene

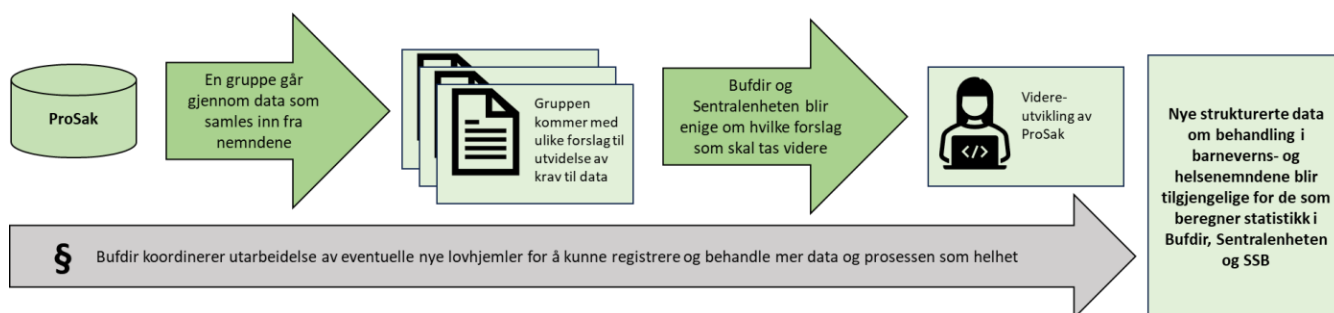
Problembeskrivelsen har vist at det er flere temaer vi ikke kan utarbeide statistikk om fordi vi mangler strukturerte data om temaene fra barneverns- og helsenemndene. Særlig har vi pekt på at vi vet for lite om vurderinger og kjennetegn ved barn og familier som mottar de mest inngripende tiltakene, og hva som er videre gang i rettssystemet.

Tiltaket innebærer en gjennomgang av dagens datainnsamling for å vurdere hvilke ny data som eventuelt kan samles inn fra barneverns- og helsenemndene for å møte problemene i denne utredningen. Som vi vil presisere i avsnitt 5.2.2 er det imidlertid ikke selve ProSak som må gjennomgås, men hvilke data vi har behov for fra nemndene.

Tiltaket må ses i sammenheng med tiltak 1, hvor vi foreslår bedre bruk av data fra ProSak ved å etablere et datasett som er tilgjengelig for Bufdir og/eller SSB. Dette må innføres for at tiltak 4 skal ha full effekt.

Tiltak 4 består av følgende komponenter	
Gjennomgang av behov og muligheter for mer rapportering i Prosak	En bredt sammensatt gruppe går gjennom behovene for mer data vi har synliggjort i denne utredningen og ser på hvilke konkrete nye strukturerte data vi bør be barneverns- og helsenemndene om å rapportere.

Utvidelse av rapporteringskravene	Bufdir og Sentralenheten går gjennom gruppens anbefalinger og avgjør hvilke nye krav de vil stille til barneverns- og helsenemndene.
Videreutvikling av fagsystemene	ProSak videreutvikles slik at nemndsledere kan legge inn nye strukturerte data
Beregning av statistikk basert på ny data	Bufdir, Sentralenheten og/eller SSB beregner ny statistikk basert på de nye dataene som hentes inn.



Figur 13: Forenklet fremstilling av rekkefølgen av komponentene i tiltak 4

Mulighetene for å utvide kravene til rapportering skal gjennomgå av en bredt sammensatt gruppe

Vi foreslår at Bufdir og Sentralenheten nedsetter en gruppe med representanter fra både Bufdir, Sentralenheten og nemndsledere. Vi vurderer at det er sentralt at nemndslederne er godt representert i gruppa. Når det skal innføres nye rapporteringskrav er det en grunnleggende forutsetning at de som skal rapportere opplever de nye rapporteringskravene som meningsfulle og av verdi også for arbeidet de selv utfører.

Gruppene bør ha kompetanse på statistikk, juss og barnevernsfaget. Gruppene skal foreslå eventuelle utvidelser i hva nemndsledere skal registrere for at vi skal kunne få grunnlag for beregning av bedre statistikk.

Gruppen bør se hen til den kodingen som er gjort i BARN-NEMND og vurdere om noe av dette kan innføres som strukturert registrering direkte i ProSak.

Gruppen må vurdere behovene for ny data konkret opp mot andre forhold, deriblant hvordan det passer inn i eksisterende arbeidsprosesser, spørsmål om personvern, og forholdet mellom kostnad og nytte ved å utvikle nye registreringspunkter.

Registrering og behandling av mer data kan innebære behov for utvidede lovhjemler

Barneverns- og helsenemndene har i dag lovhjemler som tillater dem å samle inn mye informasjon om barna og familiene som er part i en barnevernssak som er til behandling i nemndene. For hver ny utvidelse av registreringen må gruppa likevel se på om det finnes rettsgrunnlag for å samle inn denne nye informasjonen.

Det er i dag ikke klare lovhjemler for hvordan data om behandling i nemndene kan deles med andre. For at dataene som samles inn skal kunne brukes bør de kunne deles slik at Bufdir og/eller SSB får mulighet til å beregne statistikk om nemndene. Dette er en del av tiltak 1, men eventuell ny data som registreres bør også kunne deles for at det skal bidra til å møte utfordringene vi har beskrevet i denne utredningen.

Virkninger for barn og familier som har kontakt med barnevernet	<ul style="list-style-type: none"> • Bedre tjenester med mindre risiko for systematiske feil: Statistikk om nye viktige temaer vil gi styringsmyndighetene bedre oversikt over status i nemndene, som gir mindre risiko for systematiske feil. Det vil også gi informasjon til nemndene selv og til styringsmyndighetene som de kan bruke til å forbedre tjenestene.
Virkninger for Bufdir, BFD, media, forskere og andre som har behov for statistikk om barnevernet	<ul style="list-style-type: none"> • Mer statistikk om sentrale forhold ved barn som får sin sak behandlet av barneverns- og helsenemndene i Norge: Innsamling av data om nye temaer vil gi grunnlag for å beregne mer statistikk om sentrale forhold.
Virkninger for andrelinjebarnevernet og barneverns- og helsenemndene	<ul style="list-style-type: none"> • Det er ressurskrevende å videreutvikle fagsystemene: se økonomiske og administrative konsekvenser. • Strukturert registrering av helt ny informasjon kan innebære mer arbeid for nemndsledere.
	<ul style="list-style-type: none"> • Mer strukturert registrering av data i fagsystemene kan være arbeidsbesparende: Det kan være enklere å registrere strukturerte felter enn annen dokumentasjon. Det kan også gi grunnlag for bedre internkontroll og styring.
Økonomiske og administrative konsekvenser	Se kapittel 4.4 for vurdering av kostnad ved tiltakene.

4.3.6 Tiltak 5: Utvide barnevernsregisteret med felles begreper og krav til innrapportering for hele andrelinjebarnevernet og barneverns- og helsenemndene

Det er en sentral utfordring for produksjon av statistikk om barnevernet at data er spredt i ulike kilder, jf. Problem 2.2.1. Bufdir og SSB har kun tilgang til deler av datamaterialet og det finnes i dag ikke noen fullstendig samling av all data om barnevernet. Samtidig er det til dels manglende dokumentasjon og definisjon av de begrepene som brukes i de ulike systemene. Det gjør det vanskelig å sammenlikne eller koble sammen data fra ulike systemer.

Selv om vi gjennomfører tiltak 2, 3 og 4 for å registrere mer data vil dataene fortsatt være spredt og det vil være mye manuelt arbeid å sammenstille det til statistikk. Tiltakene kommer altså ikke helt i mål så lenge Bufdir eller SSB fortsatt må samle inn data fra hver av BiRK, BiRK Oslo, Prosak og barnevernsregisteret for å kunne lage fullstendig statistikk.

Tiltak 5 og Digibarnevern 2.0

Bufdir er i ferd med å utarbeide et forslag om et prosjekt å forbedre registrering og deling av data om andrelinjebarnevern. Prosjektet har arbeidstittel «Digibarnevern 2.0» og skal basere seg på erfaringene med Digibarnevern-prosjektet.

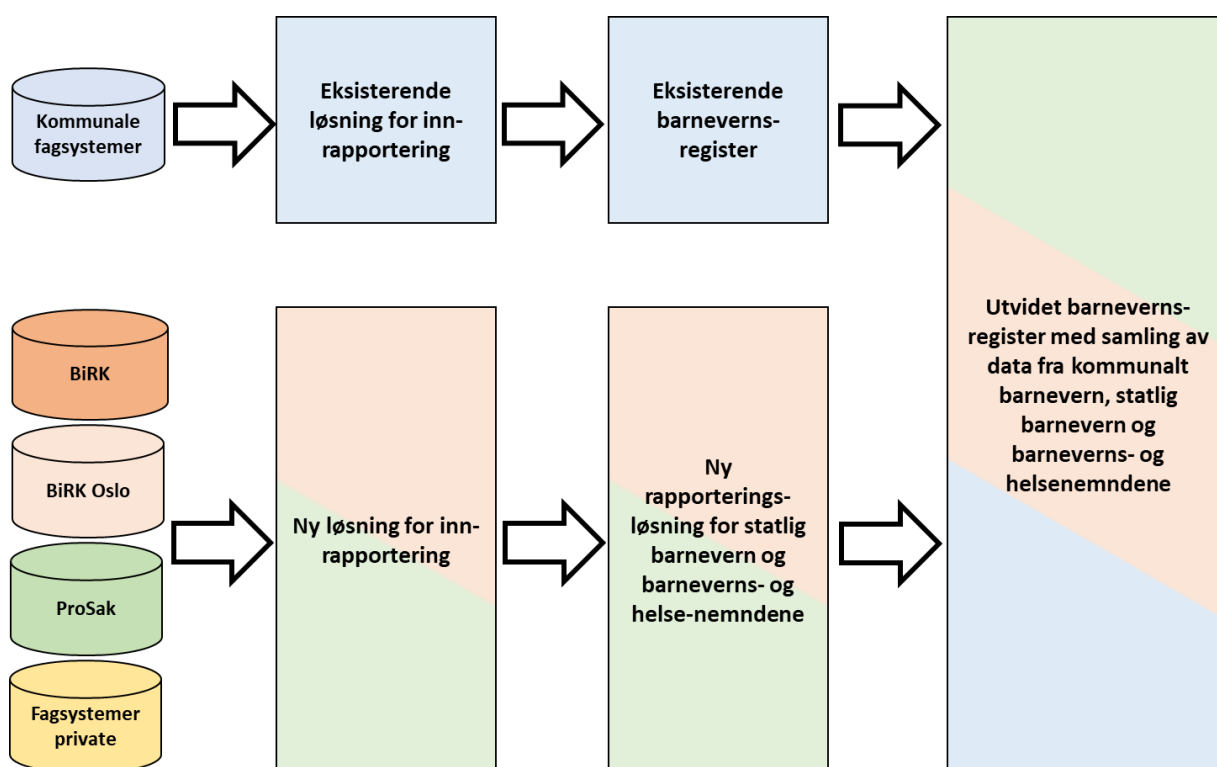
Vi har koordinert innholdet i tiltak 5 slik at det er i tråd med det gjeldende utkastet til Digibarnevern 2.0, men kan ikke forutsette at Digibarnevern 2.0 blir besluttet i sin nåværende form. Vi vurderer derfor tiltak 5 i denne utredningen på selvstendig grunnlag og uavhengig av hvilken retning Digibarnevern 2.0 tar videre.

Tiltak 5 består av følgende fire komponenter	
Utvide barnevernsregisteret til å inkludere data fra andrelinjebarnevernet og barneverns- og helsenemnda	En ny rapporteringsbank bygget på modell av det eksisterende barnevernsregisteret som mottar og lagrer alle dataene institusjonene og nemndene sender inn. Kan forvaltes av SSB på vegne av Bufdir på samme måte som barnevernsregisteret.
Nytt felles begrepsapparat om barnevernet	Systematisering av eksisterende definisjoner og utvikling av nye definisjoner for de dataene vi ønsker å samle inn, slik at vi kan være sikre på at det er mulig å sammenlikne data på tvers av tjenestene. Kan publiseres i Bufdirs eksisterende begrepskatalog.

Utredning av alternative tiltak

Ny prosess for å bestemme hvilke data som skal rapporteres inn	En definert prosess som stadfester hvilke data institusjonene og nemndene skal rapportere inn. Prosessen skal ha et årshjul som viser når det er mulig å komme med innspill til nye rapporteringskrav og når de trer i kraft.
Nytt lovverk som fastslår hvilke data Bufdir har hjemmel til å samle inn og sammenstille	En utvidelse av lovhjemmelen til Bufdir slik at det blir mulig å samle og behandle data fra både kommunalt barnevern, andrelinjebarnevern og fra nemndene.

Dette tiltaket innebærer å utvide barnevernsregisteret, slik at andrelinjebarnevernet og barneverns- og helsenemndene blir pålagt å rapportere utvalgte strukturerte data på en standardisert måte, på samme måte som kommunalt barnevern gjør i dag. Dette vil gjøre at alle data på barnevernsområdet er tilgjengelig i samme infrastrukturenløsning.



Figur 14: Forenklet modell over datakilder og innrapportering i tiltak 5

Tiltak 5 er en utvidelse av tiltak 1, 3 og 4²¹. I tiltak 5 går vi lenger enn å omstrukturere eller flytte på eksisterende data slik som vi foreslår i tiltak 1, ved at vi oppretter en helt egen rapporteringsbank hvor dataene lagres i en struktur som gjør det enkelt å produsere statistikk. Vi går også lenger enn å utvide hva som registreres av data slik som vi foreslår i tiltak 3, ved at vi ber om standardisert rapportering fra alt av andrelinjebarnevern, kommunalt barnevern og fra nemndene. Vi foreslår at kravene til rapportering fra alle de ulike aktørene utarbeides av samme virksomhet slik at vi sikrer et enhetlig perspektiv på dataene.

Hvordan bør de private institusjonene rapportere?

Tiltak 5 innebærer en ny løsning for innrapportering av data fra hele andrelinjebarnevernet og alle barneverns- og helsenemndene. I dag rapporterer de private institusjonene gjennom å sende brev til Bufetat eller Oslo kommune (se avsnitt 2.2 for detaljer), og Bufetat fører deretter rapporteringen manuelt inn i BiRK. Dette er en prosess som tar mye tid og ressurser, forsinker rapporteringen og potensielt også gir dårligere datakvalitet.

Tiltak 5 *kan* gjennomføres uten å endre på den eksisterende rapporteringen. Vi anbefaler imidlertid at Bufdir går i dialog med de private institusjonene for å undersøke mulighetene for en mer effektiv innrapporteringsløsning. Dette kan gjøres stegvis ved at den nye rapporteringsbanken i første omgang kun tar inn data fra BiRK, BiRK Oslo og ProSak og så i andre omgang tar inn data fra eventuelle nye systemer hos private institusjoner.

For å kunne kreve rapportering fra ulike tjenester med ulike fagsystemer er det behov for et tydelig rettsgrunnlag. Det er også nødvendig med klare definisjoner av hva vi ber om rapportering på. Å definere felles krav til innrapportering innebærer derfor også å gi klare definisjoner av de begrepene vi ønsker innrapportering på, uavhengig av hvordan de i dag registreres i ulike fagsystemer.

Bufdir ber så om jevnlig rapportering på en standardisert måte som ikke er avhengig av hvilket fagsystem de som rapporterer benytter seg av. Både BiRK, BiRK Oslo og eventuelle fagsystemer for private institusjoner eller nye fagsystemer vil rapportere til barnevernsregisteret.

²¹ For kommunale fagsystemer (tiltak 2) er allerede tilsvarende infrastruktur etablert gjennom felles innrapporteringskrav til barnevernsregisteret.

Virknings av tiltak 5

<p>Virknings for barn og familier som har kontakt med barnevernet</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Bedre tjenester med mindre risiko for systematiske feil: Oppdatert og tydelig definert data fra alle deler av andrelinjebarnevernet og nemndene gir mulighet til å beregne statistikk som gir tydeligere oversikt over feltet enn i dag, noe som kan brukes for å forbedre tjenestene både av tjenestene og nemndene selv og av styringsmyndighetene.
<p>Virknings for Bufdir, BFD, media, forskere og andre som har behov for statistikk om barnevernet</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Enhetlig statistikk om sentrale forhold ved andrelinjebarnevernet og barneverns- og helsenemndene i Norge: Et felles register vil gi mulighet til å utarbeide statistikk som tar med alle aktørene i barnevernet. • En felles kilde til data om barnevernet som kan brukes til både statistikkproduksjon og forskning: En felles samling data gjør det enklere både for de som skal produsere statistikk og for forskere å hente ut data som sier noe om alle delene ved barnevernet. • En felles prosess for definisjon og innrapportering av data som alle som har behov for statistikk om barnevernet kan forholde seg til: En felles prosess vil gjøre det enklere å ha oversikt over hvilke behov som finnes på feltet. Det vil også bli enklere å ha oversikt over hva som finnes av data og å se hvilke muligheter som finnes for innhenting av data om barnevernet.
<p>Virknings for det kommunale barnevernet</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Det kommunale barnevernet rapporterer allerede inn på en standardisert måte til Barnevernsregisteret, så de vil påvirkes lite av tiltak 5.
<p>Virknings for andrelinjebarnevernet og barneverns- og helsenemndene</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Det er ressurskrevende å legge til rette for at fagsystemene kan håndtere standardisert elektronisk rapportering. • Det kan være ressurskrevende for private barnevernstiltak anskaffe egne fagsystemer som kan oppfylle rapporteringskravene. • Tydelige rapporteringskrav kan gjøre det enklere for saksbehandlere å vite hvilke data som brukes videre: Når systemene rapporterer utvalgte data videre til et enhetlig register kan det være enklere for saksbehandlere å vite hvilke felter i systemene de skal legge særlig vekt på å registrere korrekt. • Klare definisjoner av rapporteringskravene kan gjøre det enklere for saksbehandlere å forstå hva de skal rapportere: I

Utredning av alternative tiltak

	<p>dag er det ikke alltid tydelig hva de ulike feltene i fagsystemene betyr og hvordan de skal tolkes. Tydelige definisjoner av rapporteringskrav kan føre til at feltene som brukes i rapportering får tydeligere veiledning og blir enklere å bruke for saksbehandlerne.</p>
Økonomiske og administrative konsekvenser	<p>Se kapittel 4.4 for vurdering av kostnad ved tiltakene.</p>

4.4 Merkostnader ved tiltakene

Vi har gjort et anslag på hvor store merkostnader det vil være til utvikling og deretter til årlig drift av de ulike tiltakene. For enkelte av tiltakene er det vanskelig å gi presise estimater, vi har markert det som er vanskeligst å anslå og kommentert hva vi har tatt utgangspunkt i.

Nullalternativet er tiltak som allerede har blitt tildelt ressurser og innebærer per definisjon ingen merkostnad. Tiltak 0 skal løses innenfor eksisterende rammer.

4.4.1 Merkostnader ved tiltak 1

Tiltak 1 - Bedre utnyttelse og tilgjengeliggjøring av eksisterende datagrunnlag					
	Type	Minimumsanslag	Middels anslag	Maksimums-anslag	
Utvikling av nytt datasett fra ProSak	Utvikling	kr 1 500 000	kr 2 250 000	kr 3 000 000	
Årlig vedlikehold og bruk av datasett fra ProSak	Årlig	kr 1 600 000	kr 1 850 000	kr 2 100 000	
Samling av data fra BiRK og BiRK Oslo	Utvikling	kr 2 000 000	kr 3 000 000	kr 4 000 000	
Årlig vedlikehold og bruk av data fra BiRK og BiRK Oslo	Årlig	kr 550 000	kr 550 000	kr 550 000	
Totale kostnader for tiltak 1	Årlig	kr 2 150 000	kr 2 400 000	kr 2 650 000	
	Utvikling	kr 3 500 000	kr 5 250 000	kr 7 000 000	

Tabell 4: Merkostnader ved tiltak 1

Det vil kreve ekstra ressurser å utarbeide og ta i bruk et nytt datasett fra ProSak på enkeltbarnsnivå: Vi anslår at det vil koste mellom 1,5 og 3 millioner kroner å lage et nytt datasett på enkeltbarnsnivå. Deretter vil det koste mellom 0,5 og 1 million kroner i året å vedlikeholde datasettet. Vi anslår at det vil koste omtrent ett årsverk eller 1,1 millioner kroner å utarbeide statistikk basert på datasettet.

Det er ressurskrevende å samle data fra både BiRK og BiRK Oslo på samme sted: Vi anslår at det vil koste mellom 2 og 4 millioner kroner å samle dataene. Deretter vil det koste mellom 0,5 og 1 million kroner i året å vedlikeholde overføringer. Vi anslår at det vil koste omtrent et halvt årsverk eller kr 550 000,- ekstra å utnytte data fra BiRK Oslo.

4.4.2 Merkostnader ved tiltak 2

Tiltak 2 - Utvide kravene til rapportering fra kommunale barnevernstjenester				
Statens kostnader ved tiltak 2	Type	Minimumsanslag	Middels anslag	Maksimumsanslag
Kostnader ved videreutvikling av Bufdir og SSBs infrastruktur for å ta imot ny data	Utvikling	kr 500 000	kr 1 250 000	kr 2 000 000
Kostnader hos SSB for å beregne ny offisiell statistikk basert på temaene	Utvikling	kr 500 000	kr 1 250 000	kr 2 000 000
Forvaltning og bruk av ny data i Bufdir	Årlig	kr 550 000	kr 825 000	kr 1 100 000
Totale statlige kostnader for tiltak 2	Årlig	kr 550 000	kr 825 000	kr 1 100 000
	Utvikling	kr 1 000 000	kr 2 500 000	kr 4 000 000
Kommunenes kostnader ved tiltak 2				
Kommunenes kostnader ved videreutvikling av de kommunale fagsystemene (krevende å estimere)	Utvikling	kr 1 000 000	kr 5 500 000	kr 10 000 000
Totale kostnader for tiltak 2 for stat og kommune	Årlig	kr 550 000	kr 825 000	kr 1 100 000
	Utvikling	kr 2 000 000	kr 8 000 000	kr 14 000 000

Tabell 5: Merkostnader ved tiltak 2

Det er vanskelig å anslå kostnadene ved å videreutvikle de kommunale fagsystemene: De ulike selskapene som eier fagsystemene må utvikle nye felter, teste feltene, rulle ut oppdateringen til alle kommuner og lære opp medarbeiderne i å registrere. Kommunene kan også ha ulike avtaler med leverandørene hvor noe videreutvikling kan være del av avtalen og noe kan være utenfor avtalen. Bufdir har ikke informasjon om hvordan hver enkelt kommune sin avtale ser ut. Kostnaden kan variere mye avhengig av hvor stort temaet er og hvor mye videreutvikling som kreves. Kostnadene vil bæres av kommunene som må bestille videreutvikling fra sine leverandører for å møte nye krav fra Bufdir. Vi anslår at det vil koste mellom 0,2 og 2 millioner kroner per tema totalt for alle systemer og kommuner. For fem temaer 1 million og 10 millioner kroner totalt for alle kommunene.

For å kunne holde kostnadene på et nivå som det er mulig for kommunene å dekke er det viktig med forutsigbarhet fra Bufdirs side. Vi forutsetter at vi presenterer forslag til nye krav til leverandørene av fagsystemene i god tid før de skal levere data tilbake.

Det vil koste noe å videreutvikle infrastrukturen for mottak: For å ta imot den nye informasjonen må innrapporteringsløsningen, barnevernsregisteret og Bufdirs mottaksløsning og datavarehus også tilrettelegges. Vi anslår at dette vil koste totalt mellom kr 100 000,- og kr 400 000,- per tema for Bufdir og SSB, avhengig av størrelsen på temaet. For fem temaer vil det da koste mellom 0,5 og 2 millioner kroner.

Det vil kreve noe ressurser for SSB å kunne dra nytte av ny data i beregning av offisiell statistikk: Vi foreslår at eventuelle nye felter skal inngå i en utvidelse av offisiell statistikk om barnevernet. Vi anslår at det vil koste mellom kr 100 000,- og kr 400 000,- per tema for SSB å lage nye tabeller som offisiell statistikk for temaet. For fem temaer vil det da koste mellom 0,5 og 2 millioner kroner.

Det vil innebære noe merkostnad å forvalte og dra nytte av de nye dataene: Vi anslår at det vil koste mellom et halvt og ett årsverk i Bufdir å vedlikeholde og dra nytte av dataene, totalt mellom kr 550 000,- og 1,1 millioner kroner.

4.4.3 Merkostnader ved tiltak 3

Tiltak 3 - Gjennomgang og videreutvikling av datainnsamlingen fra andrelinjebarnevernet				
	Type	Minimumsanslag	Middels anslag	Maksimumsanslag
Ressurser hos Bufdir til å koordinere gruppe som skal gjennomgå temaene	Utvikling	kr 750 000	kr 900 000	kr 1 050 000
Videreutvikling av BiRK og BiRK Oslo	Utvikling	kr 1 000 000	kr 5 500 000	kr 10 000 000
Vedlikehold og bruk av ny data i Bufdir	Årlig	kr 550 000	kr 825 000	kr 1 100 000
Totale kostnader for tiltak 3	Årlig	kr 550 000	kr 825 000	kr 1 100 000
	Utvikling	kr 1 750 000	kr 6 400 000	kr 11 050 000

Tabell 6: Merkostnader ved tiltak 3

Det er ressurskrevende å koordinere og gjennomgå mange temaer: Vi anslår at kostnadene ved en gruppe som skal gå gjennom temaene vil være et halvt årsverk i Bufdir og mellom 200 000 og en halv million i møte- og honorarutgifter avhengig av hvor mye ekstern kompetanse man må leie

inn. For eksempel vil juridiske vurderinger fra eksterne om registrering av nye felter kunne være kostbart. Det vil si totalt mellom 0,75 og 1,05 millioner for gruppens arbeid.

Det er ressurskrevende å innføre ny registrering i fagsystemene: Vi anslår at kostnadene ved å videreutvikle BiRK og BiRK Oslo vil være mellom 200 000 og to millioner per tema, avhengig av størrelsen på temaet og hvor mye utvikling som vil kreves. Om vi tar utgangspunkt i fem temaer vil dette innebære merkostnader på mellom 1 og 10 millioner kroner. Vi forutsetter da at Oslo kommune gjennomfører planen om å oppgradere sin versjon til å harmoniseres med BiRK slik at man kun trenger å videreutvikle ett system og ikke må forholde seg til to versjoner av BiRK.

Det vil innebære noe merkostnad å vedlikeholde og dra nytte av de nye dataene: Vi anslår at det vil koste mellom ett og et halvt årsverk i Bufdir å vedlikeholde og dra nytte av dataene, totalt mellom kr 550 000,- og 1,1 millioner kroner.

4.4.4 Merkostnader ved tiltak 4

Tiltak 4 - Gjennomgang og videreutvikling av datainnsamlingen fra Barneverns- og helsenemndene				
	Type	Minimumsanslag	Middels anslag	Maksimumsanslag
Ressurser hos Bufdir til å koordinere gruppe som skal gjennomgå temaene	Utvikling	kr 750 000	kr 900 000	kr 1 050 000
Videreutvikling av ProSak	Utvikling	kr 1 000 000	kr 5 500 000	kr 10 000 000
Vedlikehold og bruk av ny data i Bufdir eller Sentralenheten	Årlig	kr 550 000	kr 825 000	kr 1 100 000
Totale kostnader for tiltak 4	Årlig	kr 550 000	kr 825 000	kr 1 100 000
	Utvikling	kr 1 750 000	kr 6 400 000	kr 11 050 000

Tabell 7: Merkostnader ved tiltak 4

Det er ressurskrevende å koordinere og gjennomgå mange temaer: Vi anslår at kostnadene ved en gruppe som skal gå gjennom temaene vil være et halvt årsverk i Bufdir og mellom 200 000 og en halv million kroner i møte- og honorarutgifter avhengig av hvor mye ekstern kompetanse man må leie inn. For eksempel vil juridiske vurderinger fra eksterne om registrering av nye felter kunne være kostbart. Det vil si totalt mellom 0,75 og 1,05 millioner kroner for gruppens arbeid.

Det er ressurskrevende å videreutvikle fagsystemene: Vi anslår at kostnadene ved å videreutvikle ProSak vil være mellom 0,2 og en million kroner per tema for temaene som er relevante for

Utredning av alternative tiltak

barneverns- og helsenemndene. Om vi tar utgangspunkt i fem temaer vil dette innebære merkostnader på mellom 1 og 10 millioner kroner.

Det vil innebære noe merkostnad å vedlikeholde og dra nytte av de nye dataene: Vi anslår at det vil koste mellom et halvt og et helt årsverk i Bufdir eller Sentralenheten å vedlikeholde og dra nytte av dataene, totalt mellom 0,55 og 1,1 millioner kroner.

4.4.5 Merkostnader ved tiltak 5

Tiltak 5 – Utvide barnevernsregisteret med felles begreper og krav til innrapportering for hele andrelinjebarnevernet og barneverns- og helsenemndene				
Statens kostnader ved tiltak 5	Type	Minimumsanslag	Middels anslag	Maksimumsanslag
Videreutvikling av barnevernsregisteret for at det skal kunne ta imot data fra andrelinjebarnevern og fra barneverns- og helsenemndene	Utvikling	kr 3 000 000	kr 6 500 000	kr 10 000 000
Videreutvikling av BiRK, BiRK Oslo og Prosak for at de skal kunne rapportere direkte til utvidet barnevernsregister	Utvikling	kr 3 000 000	kr 9 000 000	kr 15 000 000
Drift og vedlikehold av utvidet barnevernsregister hos Bufdir og SSB	Årlig	kr 2 200 000	kr 3 850 000	kr 5 500 000
Innsparing i Bufetat ved automatisk rapportering fra private institusjoner	Årlig	-kr 2 200 000	-kr 3 850 000	-kr 5 500 000
Leverandører av private institusjoners kostnader ved tiltak 5 (krevende å estimere)				
Videre- eller nyutvikling av fagsystemer for private institusjoner for at de skal kunne rapportere direkte til ny rapporteringsbank	Utvikling	kr 10 000 000	kr 30 000 000	kr 50 000 000
Merkostnader til årlig drift av fagsystemer	Årlig	kr 5 000 000	kr 12 500 000	kr 20 000 000
Totale kostnader ved tiltak 5 for stat og leverandører av private institusjoner	Utvikling	kr 13 800 000	kr 41 650 000	kr 69 500 000
	Årlig	kr 7 200 000	kr 16 350 000	kr 25 500 000

Tabell 8: Merkostnader ved tiltak 5

Det er ressurskrevende å videreutvikle eksisterende systemer slik at de kan rapportere direkte til en ny rapporteringsbank: Tiltaket innebærer videreutvikling av både BiRK, BiRK Oslo og ProSak for at de skal kunne rapportere til en ny rapporteringsbank. Tiltaket innebærer også videreutvikling av barnevernsregisteret slik at det også skal kunne ta imot data fra andrelinjebarnvern. Infrastrukturen i barnevernsregisteret er allerede på plass. Vi anslår at det vil koste mellom 3 og 10 millioner å videreutvikle denne til å kunne ta imot også data fra andrelinjebarnvern og barneverns- og helsenemndene. Vi anslår at det vil koste mellom 1 og 5 millioner per system for BiRK, BiRK Oslo og ProSak å videreutvikles slik at de kan innrapportere til løsningen, totalt mellom 6 og 15 millioner.

Det er ressurskrevende å forvalte en helhetlig prosess for definisjon og rapportering av data: Tiltaket innebærer forvaltning av en ny prosess for å melde inn ønsker om data som skal rapporteres, definisjon av begreper og kontinuerlig videreutvikling av systemet for innrapportering. Vi anslår at det vil koste mellom to og fem ekstra årsverk hos Bufdir og SSB å drifte et utvidet barnevernsregister inkludert prosess for å definere rapporteringskrav. Dette utgjør mellom 2,2 og 5,5 millioner kroner,

Det er ressurskrevende å utvikle løsninger som kan rapportere direkte fra private institusjoner: Dersom vi pålegger private institusjoner å rapportere direkte til rapporteringsbanken i stedet for dagens løsning hvor de rapporterer per brev til Bufetat, vil de ulike private leverandørene måtte anskaffe systemer som kan gjøre denne rapporteringen. Det er vanskelig å anslå hvor mye det vil koste for hver enkelt leverandør, det vil avhenge av hvilke systemer de bruker i dag, hvor omfattende rapportering vi pålegger og hvorvidt de ulike private leverandørene ønsker en minimumsløsning for å oppfylle rapporteringskrav eller om de ønsker fullverdige fagsystemer. Vi anslår at det vil koste mellom 10 og 50 millioner kroner totalt sett for alle leverandørene av private institusjonene å investere i nye systemer. Vi anslår at det vil koste de private institusjonene mellom 5 og 20 millioner kroner årlig i drift og vedlikehold av disse systemene.

Vi anslår at Bufetat vil spare mellom to og fem årsverk i registrering av informasjon om de private. Dette vil utgjøre mellom 2,2 og 5,5 millioner kroner i året.

4.5 Tiltak vi ikke har utredet

I arbeidet med utredningen har vi fått mange gode innspill om mulige tiltak som kan bidra til å løse problemene vi har beskrevet. Nedenfor følger en oversikt over tiltak som vi ikke har utredet nærmere fordi vi vurderer at de ikke er egnet til å løse problemene i denne utredningen.

Tiltak	Utdypning og begrunnelse for å ikke gå videre
<p>Barnevernsportal hvor all statistikk og informasjon om barnevernet er lett tilgjengelig</p>	<p>Tiltaket innebærer å tilgjengeliggjøre all relevant informasjon og statistikk om barnevernet på ett sted kalt «Barnevernsportalen». Forslaget er ett av forslagene i NOU 2023:7.</p> <p>Problemene vi har identifisert i denne utredningen dreier seg i hovedsak om manglende strukturering, innsamling og sammenstilling av data. Vi ønsker å prioritere tiltak som løser dette direkte. Tilgjengeliggjøring av statistikk er også et element i tiltak 1, og vi mener det er tilstrekkelig.</p>
<p>Opprettelse av et eget fosterhjemsregister</p>	<p>Vi mener at et fosterhjemsregister ikke direkte møter problemene med at vi har lite statistikk om fosterhjem som vi har beskrevet i denne utredningen. Et register forutsetter at det finnes informasjon som kan organiseres i registeret, og det forutsetter at andre tiltak for å hente inn denne informasjonen gjennomføres først.</p> <p>For eksempel må vi først ha gode data om fosterhjem fra de kommunale barnevernstjenestene og fra Bufetat før vi kan sammenstille dem i et nasjonalt register. Vi mener at tiltak 2 og 3 om å utvide kravene til rapportering fra barnevernstjenestene og andre linjebarnvern kan ivareta behovet for mer statistikk om fosterhjem, og er en mer direkte løsning på problemet om manglende statistikk om fosterhjem.</p>
<p>Bruke kunstig intelligens for å strukturere fritekstfelte</p>	<p>Tiltaket innebærer å bruke kunstig intelligens til å kategorisere ustrukturert data inn i strukturerte kategorier. Vi vet at brukes av flere aktører det er også nevnt i innspillmøter med ulike aktører. Vi mener tiltaket ikke direkte løser problemene med manglende</p>

	<p>strukturert data fordi vi må pålegge kommunene å registrere både når et fenomen er til stede og når det ikke er til stede.</p> <p>Eksempel: La oss si at det ikke står noe om foreldres rusproblemer i journalnotatene til en gitt barnevernssak. Vi kan da ikke være sikre på at fravær av omtale er det samme som fravær av rusproblemer. Det kan også hende at dette ikke har vært et stort nok tema til at barnevernet har notert det ned. For å ha god data om foreldres rusproblemer må vi be barnevernstjenestene om å registrere både nærvær og fravær av rusproblemer.</p> <p>Et liknende tiltak har også vært utredet i utredningen om bedre og mer tilgjengelig forskningsdata. Der fant vi at det ville være svært kostbart å innføre slike tiltak i fagsystemene våre.</p>
<p>Nye fagsystemer for andrelinjebarnvern og Barneverns- og helsenemndene</p>	<p>Tiltaket innebærer at Bufdir og/eller Sentralenheten utvikler eller kjøper inn nye fagsystemer.</p> <p>Vi mener tiltaket ikke direkte løser problemene om manglende statistikk om andrelinjebarnvern eller om behandling i nemndene. Nye fagsystemer innebærer ikke nødvendigvis at saksbehandlere henter inn andre typer informasjon enn tidligere. Det er heller et element i vurderingen av andre tiltak om dagens fagsystemer er i stand til å levere det vi ønsker.</p> <p>For eksempel vil det ikke i seg selv gi mer statistikk om barns utvikling i institusjon om vi får et nytt fagsystem for andrelinjebarnvern. Men et nytt eller forbedret system kan være nødvendig for å kunne rapportere inn mer data enn i dag.</p> <p>Vi ser på eventuell videreutvikling av fagsystemene som et av elementene når vi ser på kostnader for tiltak 3 om registrering av mer data om andrelinjebarnvern.</p>
<p>Utvidelse av BARN-NEMND-prosjektet</p>	<p>BARN-NEMND prosjektet ved universitetet i Bergen bygger opp en database for barnevernsvedtak som vil bidra til bedre statistikk og kunnskap om de mest inngripende tiltakene i barnevernet. De ser blant annet på grunnlaget for omsorgsovertakelser, hvilke hjelpetiltak man har forsøkt og i hvilken grad barns rettigheter</p>

	<p>ivaretas i prosessen. Databasen gir et innblikk i saker bakover i tid, og gir et grunnlag for å vurdere om saker og vurderinger har endret seg.</p> <p>Tiltaket innebærer at det sørges for videre finansiering av UiBs BARN-NEMND-prosjekt, for å fortsette å bygge ut en database om saker som går for barneverns- og helsenemndenes, særlig med hensyn til å få bedre statistikk om tvangsvedtak og nemndas vurderinger.²²</p> <p>Vi mener tiltaket representerer en god midlertidig løsning på problemet om manglende statistikk om behandling i nemndene, men at det ikke kan møte behovet for mer statistikk over lengre tid.</p> <p>Mye av informasjonen BARN-NEMND koder og strukturerer finnes allerede i de kommunale fagsystemene. Det gjelder for eksempel saksgang og tiltakshistorikk. Dette gjør at det brukes ressurser på å kode temaer som allerede er tilgjengelig på annet vis.</p> <p>Kategoriene som forskere i prosjektet har utviklet kan gi grunnlag for å innføre noen lignende forenklede kategorier i ProSak og disse bør vurderes i forbindelse med tiltak 4.</p> <p>Vi vurderer det som uheldig at man bruker ressurser på koding av data som burde være tilgjengelig i fagsystemet, og som ville gitt mulighet til å koble opp mot andre kilder.</p> <p>Vi vurderer det også som uheldig at databasen med nyttig statistikk kun finnes i et uavhengig forskningsprosjekt som står fritt til å prioritere hvilken informasjon de vil strukturere og hvilke tidsperioder de vil fokusere på, når myndighetene har behov for å definere behov for denne informasjonen selv.</p> <p>Vi foreslår at sammenhengen mellom BARN-NEMND og nye rapporteringskrav i ProSak er et tema i gjennomgangen av tiltak 4,</p>
--	--

²² <https://www.uib.no/barn-nemnd>.

	inkludert at det også gjøres en vurdering av hvem som eventuelt bør være eier av en slik database.
--	--

5 Anbefaling av tiltak og forutsetninger for vellykket gjennomføring

5.1 Kriterier for hvilke tiltak som anbefales

Som omtalt i kapittel 4 skal tiltakene vi vurderer i denne utredningen nå samfunnsmålet om et godt kunnskapsgrunnlag for beslutninger, råd og tiltak knyttet til utsatte barn og unge. Se kapittel 3 for mer detaljer om målene for utredningen. Vi har sett virkningene av tiltakene opp mot hvor egnet de er til å nå effektmålene og samfunnsmålet i denne utredningen.

5.2 Forutsetninger for vellykket gjennomføring

5.2.1 Tiltakene forutsetter at aktører utenfor BFDs styringslinje ønsker å samarbeide

Alle tiltakene innebærer samarbeid mellom flere aktører. Hverken SSB, Oslo kommune eller barnevernstjenestene i Norge har direkte tjenestelinje til BFD.

Tiltak 1,2 og 5 forutsetter at SSB ønsker å samarbeide

BFD har ingen direkte mulighet til å pålegge SSB nye oppgaver. Tiltakene i utredningen forutsetter derfor at SSB har kapasitet og mulighet til å samarbeide, og at de får tilført tilstrekkelig med ressurser.

Tiltak 1 og 3 forutsetter samarbeid med Oslo kommune

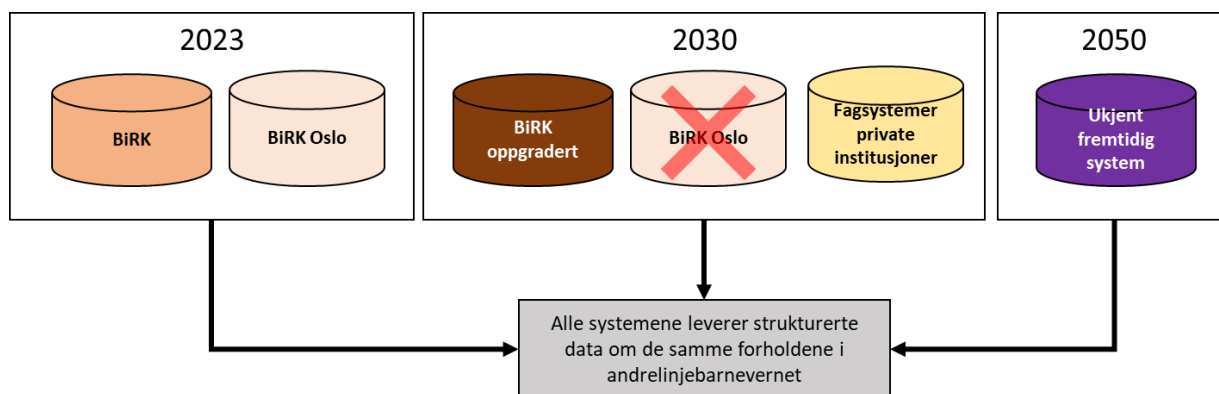
BFD har ingen direkte mulighet til å styre andrelinjedelen av barnevernet i Oslo kommune. Dersom tiltaket skal gi statistikk om hele andrelinjebarnevernet, forutsettes det derfor at Oslo kommune velger å samarbeide med Bufdir om å følge våre anbefalinger. Dersom vi ikke får til slikt samarbeid vil tiltak 3 kun gi ny statistikk om barn som mottar tiltak gjennom Bufetat.

5.2.2 Langsiktig virkning av tiltak 1-4 forutsetter at Bufdir og SSB på sikt definerer hvilke data vi har behov for, uavhengig av system

Tiltakene vi har beskrevet dreier seg om innsamling og sammenstilling av strukturerte data, og ikke hovedsakelig om hvordan systemene som leverer disse dataene bør utformes. Alle fagsystemene vi har beskrevet i denne utredningen kommer til å byttes ut på et eller annet tidspunkt, men Bufdir og SSB vil ha behov for strukturerte data og statistikk om barnevernet i overskuelig framtid.

Per i dag har Bufdir og SSB definert behovene sine for data fra de kommunale barnevernstjenestene, men kun i begrenset grad for andrelinjebarnevernet og ikke for barneverns- og helsenemndene. Tiltak 1-4 beskriver hvordan vi kan forbedre bruk av data og utvide datainnsamling fra disse tjenestene. Dersom disse tiltakene skal ha virkning over tid må vi definere hvilke data vi har behov for uavhengig av hvilke systemer som leverer dataene.

Definisjon av databehov er en sentral del av tiltak 5, men dersom dette tiltaket ikke gjennomføres eller det tar lang tid før det gjennomføres så forutsetter langsiktig virkning av tiltak 1-4 at Bufdir og SSB definerer sine databehov uavhengig av hvilke systemer som skal levere dataene.



Figur 15: Illustrasjon av en mulig utvikling hvor dagens systemer i andrelinjebarnevernet oppgraderes eller legges ned og nye systemer kommer til

Figuren ovenfor gir et tenkt eksempel på hvorfor det er viktig å definere dataene uavhengig av system. Systemer kan oppgraderes og utgå og nye systemer kan komme til. På sikt vil mange av systemene vi bruker i dag være byttet ut, men vi vil likevel ha behov for å følge visse forhold i barnevernet over lang tid.

5.3 Anbefaling av tiltak

Tabellene nedenfor oppsummerer virkningene av alternative tiltak for bedre statistikk om barnevernet.

Vi vil oppsummere vår vurdering av hvor godt tiltakene når målene i utredningen og hvor positive eller negative virkninger de har for de ulike aktørene. Deretter presenterer vi en samlet vurdering med anbefalinger.

5.3.1 Vurdering av hvor godt hvert tiltak når målene i utredningen

Først vil vi vurdere hvor godt hvert av de fem tiltakene når målene i utredningen slik vi la dem frem i kapittel 3. Vi vurderer om hvert tiltak har lav, middels eller høy grad av måloppnåelse for hver av de tre effektmålene.

Anbefaling av tiltak og forutsetninger for vellykket gjennomføring

Tiltak	Oppnåelse av E1 - Statistikken dekker nødvendig tematikk	Oppnåelse av E2 - Statistikken er tilgjengelig	Oppnåelse av E3 – Statistikken har god kvalitet
1	Lav: Tiltaket innebærer ikke innsamling av ny data. Vil bidra til at data vi samler inn fremover får bedre kvalitet.	Middels: Tiltaket bidrar til mer systematisk bruk av eksisterende data i styring og kontroll	Høy: Sammenstilling av bedre forløpsstatistikk vil bidra til bedre kvalitet
2	Høy: Tiltaket kan gi viktig utvidelse av datagrunnlaget	Høy: Tiltaket kan tilgjengeliggjøre viktig ny statistikk om barnevernet	Middels: Tiltaket vil gi god kvalitet på statistikken vi utformer om nye temaer
3	Høy: Tiltaket kan gi viktig utvidelse av datagrunnlaget	Middels: Tiltaket kan tilgjengeliggjøre viktig statistikk, men om et begrenset område	Middels: Tiltaket vil gi god kvalitet på statistikken vi utformer om nye temaer
4	Middels: Tiltaket kan gi utvidelse av datagrunnlaget, men på et begrenset område	Middels: Tiltaket kan tilgjengeliggjøre viktig statistikk, men om et begrenset område	Middels: Tiltaket vil gi god kvalitet på statistikken vi utformer om nye temaer
5	Høy: Tiltaket innebærer en helhetlig innsamling av nødvendige data	Høy: Tiltaket innebærer at styrings- og kontrollmyndighetene selv definerer hvilke data	Høy: Tiltaket definerer de dataene som brukes til statistikk og pålegger alle enheter å følge

Anbefaling av tiltak og forutsetninger for vellykket gjennomføring

		og hvilken statistikk de trenger å ha tilgjengelig	samme standard for rapportering
--	--	--	---------------------------------

Tabell 9: Vurdering av hvor godt tiltakene bidrar til å nå de tre målene i utredningen

Nedenfor vurderer vi tiltakene ut fra de prissatte og ikke-prissatte virkningene. Detaljer om virkningene står beskrevet i avsnittene for hvert tiltak. Vi angir spennet for pris rundet av til nærmeste million for å gi en pekepinn for de prissatte virkningene. Deretter oppsummerer vi virkningene for tjenestene (Bufdir, kommunene, SSB og Sentralenheten), aktører med interesse for barnevernsstatistikk og for barn og familier som har kontakt med barnevernet.

Vi vurderer de ikke-prissatte virkningene på en skala fra høy negativ til høy positiv. For disse fem tiltakene vurderer vi at summen av ikke-prissatte virkninger for de ulike aktørene er fra liten positiv til høy positiv. Vi vurderer altså at alle tiltakene, sett bort fra kostnadene, samlet sett har positive virkninger for de tre gruppene aktører vi mener er mest berørt av tiltakene.

Tiltak	Prisanslag rundet av til nærmeste million	Virkninger for Bufdir, kommunene, SSB og Sentralenheten	Virkning for aktører interessert i barnevernsstatistikk	Virkning for barn og familier som har kontakt med barnevernet
1	4-10 mill. utvikling 4-7 mill. årlig	Høy positiv	Middels positiv	Liten positiv
2	7-52 mill. utvikling 1 mill. årlig	Middels positiv	Middels positiv	Liten positiv
3	2-11 mill. utvikling 1 mill. årlig	Middels positiv	Middels positiv	Middels positiv
4	2-11 mill. utvikling	Middels positiv	Middels positiv	Middels positiv

Anbefaling av tiltak og forutsetninger for vellykket gjennomføring

	1 mill. årlig			
5	14-70 mill. utvikling 7-26 mill. årlig	Høy positiv	Høy positiv	Middels positiv

Tabell 10: Vurdering av prissatte og ikke-prissatte virkninger

Til slutt oppsummerer vi virkningene for de fem tiltakene og angir om vi anbefaler hvert tiltak. Vi vurderer her alle virkningene på en skala fra høy negativ til høy positiv.

Anbefaling av tiltak og forutsetninger for vellykket gjennomføring

Oppsummering av måloppnåelse og virkninger for tiltakene				
Tiltak	Grad av bidrag til å nå målene i utredningen	Størrelse på virkning for tjenestene	Økonomiske og administrative konsekvenser	Anbefaling
Tiltak 1: Bedre utnyttelse og tilgjengeliggjøring av eksisterende datagrunnlag	Middels/høy positiv	Middels positiv	Liten negativ	Anbefales som minimum
Tiltak 2: Utvide kravene til rapportering fra kommunale barnevernstjenester	Høy positiv	Middels positiv	Høy negativ	Anbefales som minimum
Tiltak 3: Gjennomgang og videreutvikling av datainnsamlingen i fagsystemene til andrelinjebarnvern	Middels positiv	Middels positiv	Liten negativ	Anbefales
Tiltak 4: Gjennomgang og videreutvikling av datainnsamlingen i fagsystemene til nemndene	Middels positiv	Middels positiv	Liten negativ	Anbefales
Tiltak 5: Felles begreper og krav til innrapportering for hele andrelinjebarnvernet og barneverns- og helsenemndene	Høy positiv	Høy positiv	Høy negativ	Anbefales

Tabell 11: Vurdering av virkning av tiltak for bedre statistikk om barnevernet

Vi anbefaler å gjennomføre alle fem tiltakene. Dersom man må velge mellom de ulike tiltakene, anbefaler vi å prioritere tiltak 1 og tiltak 2.

5.3.2 Vi anbefaler en minimums- en middels- og en maksimumspakke med tiltak

Alternativ	Samlet kostnad	Kommentar
Minimumsalternativ kun tiltak 1 og 2	6-21 millioner i utvikling og 3-4 millioner i årlig kostnad	Bruk av dagens infrastruktur og data for andrelinjebarnvern og barneverns- og helsenemndene, ny data for kommunalt barnvern. Innebærer noe utvidelse av lovhjemler. Merk at det meste av utviklingskostnadene betales av kommunene.
Middels alternativ: Legge til tiltak 3 og 4	9-43 millioner i utvikling og 4-6 millioner i årlig kostnad	Ny data for andrelinjebarnvern og barneverns- og helsenemndene. Innebærer muligens utvidelse av lovhjemler også for bruk av data fra andrelinjebarnvern og barneverns- og helsenemndene.
Maksimumsalternativ: Alle 5 tiltakene	23-113 millioner i utvikling og 11-31 millioner i årlig kostnad	Ny data, ny infrastruktur og nye lovhjemler. Merk at det meste av utviklingskostnadene betales av kommunene og private leverandører av institusjonsplasser.

Begrunnelse for å prioritere tiltak 1 og 2 som minimumsløsning

Vi vurderer at tiltak 1 vil gi ny statistikk som er svært etterspurt. Vi vurderer også at tiltak 1 koster relativt lite og krever få endringer i dagens lovverk og infrastruktur, samtidig som vi kommer et stykke på vei mot å nå målene. Vi vurderer at tiltaket bør prioriteres fordi:

- Tiltak 1 vil gi mer statistikk om saksgang, noe som er svært etterspurt og hvor mye av dataene vi trenger for å beregne statistikken finnes i de kommunale fagsystemene. Vi trenger da ikke å hente

Anbefaling av tiltak og forutsetninger for vellykket gjennomføring

inn mer data, og utfordringen ligger i dag i selve fremstillingen av statistikken. Denne statistikken har da også registreringer bakover i tid, som gjør at vi kan bygge tidsserier.

- Tiltak 1 vil også gi bedre kjennskap til dataene og bedre grunnlag for å vurdere nye innrapporteringskrav fra andre fagsystemer.
- Tiltak 1 vil etablere en grunnleggende metode for å hente inn ny data i dagens infrastruktur for sammenstilling av statistikk. Ny innhenting av data fra ProSak og sammenstilling av data fra BiRK og Oslo BiRK vil gi et grunnlag vi kan bygge videre på ved eventuelle innføring av nye rapporteringspunkter i tiltak 3 og 4.

Tiltak 2 innebærer å utvide kravene til rapportering fra de kommunale barnevernstjenester. Vi vurderer at tiltaket bør prioriteres fordi:

- Det allerede finnes en eksisterende infrastruktur for felles innrapportering fra de kommunale systemene (barnevernsregisteret). Det gjør at tiltaket er mindre ressurskrevende enn tiltak 3 og 4.
- Det er ti år siden forrige omlegging av statistikkinnrapporteringen og det gjør at tiden er moden både for å revidere dagens krav i tråd med dagens situasjon på barnevernsområdet og for å vurdere nye innrapporteringskrav for å dekke nødvendig tematikk.
- Data fra de kommunale barnevernstjenestene gir statistikk om hele barnevernspopulasjonen og er den mest sentrale kilden på området. Det er derfor særlig viktig at denne innrapporteringen dekker nødvendig tematikk.
- Svært mange av de tematiske manglene vi har avdekket gjelder kommunalt barnevern.

Begrunnelse for å anbefale tiltak 3 og 4 som middels alternativ

Vi vurderer at det er nødvendig å gå gjennom hvilke data som samles inn fra andrelinjebarnevernet og fra barneverns- og helsenemndene for å kunne nå målene om tilgjengelig statistikk av god kvalitet om nødvendige temaer for hele barnevernssektoren. Vi vurderer at dette bør gjøres etter en gjennomgang av data fra kommunalt barnevern, og etter at Bufdir og/eller SSB har blitt rustet noe opp for å kunne dra nytte av de nye dataene.

Begrunnelse for å anbefale alle fem tiltakene som maksimumsalternativ

Vi vurderer at det kun er tiltak 5 som kan nå målene om tilgjengelig statistikk av god kvalitet om nødvendige temaer for hele barnevernssektoren fullt ut. Problembeskrivelsen viser at datakildene i dag er for fragmenterte til at det er mulig å fullt ut danne seg et helhetlig bilde av sektoren uten å ha tydelige felles rapporteringskrav for alle aktørene i hver av det kommunale barnevernet, andrelinjebarnevernet og barneverns- og helsenemndene.

Samtidig er tiltak 5 et langsiktig tiltak som både koster mye og som vil ta tid å gjennomføre. Vi vurderer at tiltaket bør prioriteres etter at tiltak 1 og 2 er gjennomført. Vi anbefaler også at tiltak 5

gjennomføres parallelt med tiltak 3 og 4 slik at det blir tydelig hvordan eventuelle utvidelser av registrering av data skal rapporteres.

5.3.3 Vi viser til andre pågående prosesser for videre arbeid helhetlig statistikk om sårbare barn og unges kontakt med ulike tjenester

En av utfordringene vi har beskrevet for bedre statistikk om barnevernet dreier seg om statistikk om hvilke tjenester som samarbeider for å gi tiltak til barn og unge. Vi viser til det pågående arbeidet i forbindelse med oppfølgingen av BarnUnge21 og det tverrsektorielle samarbeidet som foregår i Kjernegruppen for utsatte barn og unge for videre utredning av hvordan man kan få helhetlig statistikk om sårbare barn og unges kontakt med ulike tjenester, og kommer ikke med noen nye anbefalinger i denne utredningen.

Anbefaling av tiltak og forutsetninger for vellykket gjennomføring



Bufdir

Bufdir.no