

Barne- og likestillingsdepartementet
Postboks 8036 Dep.
0030 OSLO

Deres referanse

Vår referanse
18/00413-4

Vår dato
10.01.2019

Innspill til familievernutvalget fra FO

Fellesorganisasjonen (FO) er fagforening og profesjonsforbund for nesten 29.000 barnevernspedagoger, sosionomer, vernepleiere og velferdsvitere. I familievernet organiserer vi over 85% av de ansatte som er barnevernspedagog eller sosionom. Vi har en egen faggruppe for medlemmer i familievernet sammensatt med representanter fra både det offentlig og kirkelige familievernet. Faggruppa er sentral i utarbeidelsen av FOs politikk på områder knyttet til familievernet.

Familievernet skal være en selvstendig spesialtjeneste med et universelt tilbud

I lov om familievernkontorer av 1997 står det i §1: *«Familievernet er en spesialtjeneste som har familierelaterte problemer som sitt fagfelt. Familievernkontorene skal gi et tilbud om behandling og rådgivning der det foreligger vansker, konflikter eller kriser i familien.»* I rettsdata, note 2 av Alice Kjellevoid (2006) fremgår det at *«Familievernet er definert som en egen selvstendig spesialtjeneste innenfor et eget fagområde som har familieproblemer og familierelasjoner som sitt fagfelt. Familievernet er en spesialtjeneste og ikke en helsetjeneste. Når familievernet omtales som en spesialtjeneste skal det innebære at tjenesten kjennetegnes ved høy faglig kompetanse i forhold til familierelaterte problemer.»* I rettsdata, note (1) 2015 ved Karl Harald Søvig fremgår det at *«Familievernkontorene er i § 1 definert som en «spesialtjeneste», men uten å knytte denne opp til verken helse- eller omsorgssektoren.»*

Dette mener FO er viktig premisser for den videre utviklingen av familievernet. Familievernet må få beholde sin autonomi. Selvstendighet er en viktig faktor i forhold til det fagtilbudet de leverer i dag. Familievernet har en unik posisjon i den forstand at de har et terapeutisk tilbud som både er gratis og frivillig. I tillegg tilbyr de en terapeutisk tilnærming hvor det først og fremst er et ressursfokus.

Familievernet må beholdes som et tilbud til alle familier og par, i tråd med samhandlingsreformens forebyggings- og folkehelseperspektiv. Familievernet må være en spesialtjeneste, og ikke en spesialisttjeneste. Det at familievernet er et lavterskeltilbud, hvor man selv kan ta kontakt ved behov, gjør familievernet til et svært viktig velferdstilbud for hele befolkningen. Ved å være en spesialtjeneste vil familievernet sannsynligvis komme inn på et tidligere tidspunkt, enn om de blir en spesialisttjeneste. Slik vil familievernet ha en sentral rolle i forebygging av større relasjonelle problemer i familien eller hos par. Ved å komme inn tidlig kan de løse mange saker før de blir så alvorlige at andre deler av hjelpeapparatet er rette hjelpeinstans. Tidlig intervensjon gjør det enklere å hjelpe, og dette er godt sosialfaglig arbeid. Av samme grunn bør familievernet rette seg mot befolkningen generelt, og ikke mot barnevernet spesielt.

Familievernet har i de senere årene i økende grad fått ansvar for en rekke tilleggsoppgaver; å gi psykososial støtte til foreldre som blir fratatt barn av barnevernet, støttet tilsyn ved samvær mellom foreldre og barn m.m. I tillegg har kontorene blitt utfordret til i større grad å involvere

FO

Besøksadresse:
Mariboestgt. 13
0183 Oslo

Postadresse:
Pb. 4693 Sofienberg
0506 Oslo

Telefon:
02380

Telefaks:
94 76 20 18

e-post:
kontor@fo.no

www.fo.no

Bankgiro:
9001.06.35674

Bankgiro kontigent:
9001.08.71394

Foretaksnr.:
870 953 852 MVA

barn, og identifisere og tilby behandling til foreldre og barn med vold i nære relasjoner, foreldre med høyt konfliktnivå m.m. Mange av endringene har bidratt til å styrke tjenesten, og særlig ønskes involveringen av barn velkommen. FO er likevel urolig over at økende innsats med identifisert behandlingstiltak vil fortrenge fokus på par og familierterapi. Familievernets 50-årige historie med kombinasjon av lavterskeltilbud, relasjonelt ressursfokus fremfor individuelle dysfunksjoner/diagnoser er ideer som nå ansees som innovative innenfor psykiske helsetjenester (f.eks Stangehjelpen/Oslohjelpen).

FO advarer derfor mot en utvikling fra å være en bred forebyggende lavterskeltjeneste til en tjeneste som i økende grad får ansvar for spesialiserte oppgaver for utvalgte og identifiserte segmenter av befolkningen. Tradisjonelt har familievernet vært en tjeneste som har bistått par og familier med ulike relasjonelle problemstillinger med et forebyggende ressursperspektiv. Den faglige utviklingen har sprunget ut fra lokale behov, og i hovedsak vært drevet fram av tjenesten selv, og de ansatte har hatt et eierskap til endringer. En rekke brukerundersøkelser av tjenesten gir et bilde av en tjeneste med høy kompetanse som innbyr til tillit og tilfredshet hos brukerne.

Familievernet må være tilgjengelig for alle

Tilgjengelighet er viktig for at man skal benytte seg av de hjelpetilbud som finnes. Nærhet til brukerne og kort ventetid for å få komme til samtale vil derfor være helt sentralt for at man søker og tar i bruk hjelp fra familievernet. Familievernkontoret må derfor være lett tilgjengelig geografisk, dessuten ha kort venteliste. Dette er særlig viktig for sårbare grupper, og det er viktig for at barn og ungdom skal kunne delta. Reisetiden må derfor ikke overstige en time hver vei. Dette innebærer en fortsatt satsning på underkontorer og utekontorvirksomhet.

Utekontorvirksomhet er helt nødvendig for at hele befolkningen skal kunne ha tilgang til familievernet. Det er en målsetning om at tilbudet skal være likeverdig, men dette oppleves ikke reelt i dag. I tillegg til kriterier som reiseavstand og reisetid det tas imidlertid ikke hensyn til at kostnader for reiser med samme reiseavstand kan variere betydelig. Personer som er avhengig av offentlig transport i rurale strøk/utkanter har ofte en betydelig lengre reisetid enn de som bor i kontorets nærområder. En annen utfordring med reisevei er for ungdom som ønsker å bruke familievernkontor, men som ikke går på skole hvor familievernkontoret er lokalisert. De vil i få stort timefravær og de vil ikke ha et reelt tilbud. Dersom det er en målsetting med reell tilgjengelighet for hele befolkningen må utekontorene prioriteres og ikke bli behandlet som «b»-kontorer som ofte er realiteten i dag. Det kan være en utfordring å få gode lokaler i kommunene til utekontor, og FO anbefaler at det utarbeides en samarbeidsavtale som også gir intensiver, slik at det blir attraktivt for kommunene å være vertskap for utekontor.

Informasjonsmateriell på flere språk

Skal familievernet være tilgjengelig for alle må også informasjonsmateriale være det. For eksempel må både informasjonsmateriell og videoer være på flere språk. Ikke minst gjelder dette mekling og avtalemaler.

Utadrettet virksomhet må bli en «skal-oppgave» og telles med

De senere årene har arbeidet i familievernet blitt mer sentralt styrt. Det har vært krav om og et sterkt fokus på å øke antall konsultasjoner. Samtidig er det gitt tydelige politiske føringer om at forebygging og utadrettet virksomhet er en viktig del av det arbeidet familievernet skal gjøre. I tillegg har familievernet fått flere oppgaver, men verken forebygging, utadrettet virksomhet eller de nye oppgavene «telles med» i det arbeidet som gjøres.

I dag teller bare antall klientkonsultasjoner, og med høye måltallskrav fører det til at utadrettet virksomhet og forebygging blir lavere prioritert. Tidligere har det for eksempel vært satset bredt på gode tiltak som «Godt samlivs-kurs» for nybakte foreldre, grupper for barn etter samlivsbrudd, grupper for foreldre som har gått fra hverandre («Fortsatt foreldre») mm. Imidlertid ser vi at slik tilbud mange steder blir nedprioritert. Slike nedprioriteringer mener vi skjer med bakgrunn i at det er gitt føringer om at dette er oppgaver som ikke skal telles. Når dette ikke gjøre likt i hele landet vil det også være i strid med et likeverdig tilbud.

FO mener at med dagens *bør-formulering* i lovverket står vi i fare for at familievernets kompetanse mangler i det forebyggende arbeidet som drives i Norge. Det er familievernet som har bredest kunnskap om par og familier, de møter svært mange og bør fortsatt ha en forebyggende og utadretta rolle. FO mener derfor at loven må endres slik at forebyggende og utadrettet arbeid blir en «skal-oppgave». I tillegg må man sørge for at familievernet gis rom til alle sine arbeidsoppgaver og at måltall på konsultasjoner ikke overstyrer annen viktig virksomhet i familievernet.

En lovfesting av forebyggende og utadrettet arbeid kan også innebære at nye grupper som fra før har dårlig kjennskap familievernet får kunnskap om tjenesten og på den måten vil ta i bruk familievernet i større grad. Eksempelvis kurs og gruppevirksomhet for foreldre med minoritets bakgrunn eller unge par. Uansett bør det også være mulig å tilpasse utadrettede og forebyggende virksomheten etter lokale behov fordi behovene kan variere for eksempel mellom landsdeler, og mellom storby og distriktene.

I tillegg til at vi anbefaler lovfesting av forebyggende og utadrettet arbeid mener vi utvalget bør se nærmere på og operasjonalisere begrepet «forebygging» i en familievernkontekst. Det vil blant annet si å avklare grenseoppganger i oppgavene sett i forhold til andre tjenesters konkrete oppgaver, det vil hovedsakelig si kommunenes forebyggingsoppgaver.

Familievernet skal være tverrfaglig

Et viktig trekk og avgjørende for kvaliteten i familievern tjenesten er tverrfagligheten, der sosionomer, psykologer, barnevernspedagoger, prester og psykiatere på lik linje er terapeuter og meklere, og har samme kjerneoppgaver og funksjon, uavhengig av grunnutdanning. Familievernets må være tverrfaglige og minst 50 % av terapeutene skal ha sosialfaglig utdanning og alle terapeuter må ha videreutdanning i familieterapi, eller tilsvarende.

Det kan også være en utfordring med faglig ledelse når det ikke stilles krav til at leder har terapeutkompetanse. Det bør derfor stilles som krav at ledere på familiekontor har terapeutkompetanse og faglig kompetanse innenfor familievernets oppgaver.

Sosionomer med videreutdanning i familieterapi er en av kjerneprofesjonene i familievernet. Da tjenesten ble lovfestet ved lov om familievernkontor (19.06.1997 nr. 62) ble prinsipper om tverrfaglighet og familieterapeutisk beskrevet. I § 4 fremgikk det at: (...) *familievernkontorenes personell skal være tverrfaglig sammensatt. Det bør være ansatt psykiater eller annen lege, psykolog og sosionom. Jurist, prest og andre yrkesgrupper med relevant utdanning kan også være ansatt ved familievernkontor. Faglig leder av familievernkontor skal være psykiater eller annen lege, psykolog eller sosionom og skal ha kompetanse i familieterapi. (...).*

Den 01.04. 2004 ble kompetansekravet til personell ved familievernkontoret fjernet, men det har av utlysningstekster fremgått et behov for en tverrfaglig tjeneste og familieterapeutisk kompetanse. Likevel ser vi at det i økende grad tilsettes psykologer uten formell familieterapeutisk kompetanse, særlig i region øst og ved spisskompetansekantorene. Dette mener FO er svært bekymringsfullt. Vi mener at tjenesten er helt avhengig av tverrfaglig

gruppe fagutøvere med solid familierapeutisk teoretisk og metodisk kompetanse. Da familievernkontoret skal gi et likeverdig fagtilbud til hele befolkningen, er det viktig at alle terapeuter har utdanning i familierapi. Vi frykter en utvikling hvor klinikere i tjenesten ikke har tilstrekkelig familierapeutisk kompetanse til å imøtekomme brukeres relasjonelle utfordringer, og mener at det ved en revidering av loven bør lovfestes prinsipper om tverrfaglighet og familierapeutisk kompetanse.

Familievernet skal gi et likeverdig fagtilbud til hele befolkningen

FO mener at alle terapeuter ved et familievernkontor skal ha utdanning innenfor par- og familierapi, samt mekling. I tillegg bør det legges til rette for at familievernkontor i hver region har mulighet til å utvikle en smalere spesialkompetanse som vil være et godt supplement til regionens fagtilbud.

Kvaliteten i familievernet har vært basert på at alle terapeuter besitter kjernekompetanse i par-, familie / barn- og systemisk arbeid/terapi og i mekling. De senere årene har parterapi vært lite omtalt i føringene, til tross for at familievernet er den eneste offentlige tjenesten som utfører denne oppgaven. De fleste barn vokser opp i en familie bestående av to voksne, som regel sammen med begge foreldre, eller med foreldre og bonusforeldre. Det å ha et godt fungerende samspill mellom de voksne i familien er svært viktig både for voksne og barn. Når samspillet er dårlig, innvirker dette på alles fungering og psykiske helse, også barnas. Det er derfor avgjørende at parterapi fortsatt er en kjerneoppgave for familievernet, og at dette gjenspeiles i føringene til tjenesten, og som faglig satsningsområde.

Et familievern for barna

Alle familievernkontor må ha barnefaglig spesialkompetanse fordi en sentral arbeidsoppgave for familievernet er mekling hvor det å snakke med barn svært viktig. FO er opptatt av hvordan barnas situasjon kan ivaretas bedre, og at barna i enda større grad enn i dag må få mulighet til å bli snakket med i forbindelse med meklinger, både i bruddmekling og i andre meklinger. Høring av barn bør ikke bare handle om ønsker når det gjelder foreldreansvar, bosted og samvær. Det må også handle om at barna får anledning til å formidle hvordan de har det, og hva som er viktig for dem, hva foreldrene bør tenke på når situasjonen er som den er. FO anbefaler at det blir en fast ordning med evalueringsamtaler der barna får komme til samtale når det har gått noe tid etter brudd, og etter at de har gjort seg erfaring med å bo i to hjem. Vi er usikre på om dette burde være obligatorisk, og ser at det vil være en stor inngripen i familiers liv, men mener at dette er noe utvalget bør se på.

I dag er det obligatorisk for foreldre å møte til en meklingstime. FO stiller spørsmål ved om det er godt nok, også med tanke på belastningen barna får dersom foreldrene velger å avslutte meklingen etter en time og ta konflikten videre i rettssystemet. Tidligere lov ga åpning for å bruke inntil tre timer med obligatorisk mekling. Denne muligheten til å pålegge tre meklingstimer var et bedre utgangspunkt for å få til reell og god mekling. FO anbefaler derfor at det igjen gis mulighet til å pålegge flere meklinger enn den obligatoriske ene meklingstimen i dag, og foreslår at regelverket endres slik at det igjen blir mulig å pålegge tre meklingstimer.

Hvordan ivaretas barna ved eksterne meklinger?

Familievernets meklere står for ca. 75 % av alle meklinger, mens 25 % blir utført av eksterne meklere, som er advokater, prester, ansatte i barneverntjenesten e.l. Dette er et politisk ønske. Høykonfliktsaker har de senere årene utgjort en økende andel av meklingene, og også av de kliniske sakene i familievernet. Barna i disse sakene er også sterkt representerte i BUP-statistikkene, og i barnevernsstatistikken. For å møte denne problematikken på en bedre måte, har man drevet utviklingsarbeid i familievernet, og erfart at blant annet det å arbeide to

meklere sammen gir et bedre tilbud, samt det å samtale med barna også i slike saker. Familievernet har derfor innført at man er to meklere i høykonfliktsaker, og det legges opp til en prosess over tid. Der varierer man mellom foreldresamtaler, individuelle samtaler med foreldrene, samtaler med barna, kurs for foreldrene man arbeider to meklere. FO stiller seg spørrende til om hvordan slik prosessmekling kan ivaretas av eksterne meklere, som mekler alene. Vi vil tro at geografiske hensyn og det å unngå lang reisevei innebærer at det fortsatt vil være nødvendig med eksterne meklere i noen områder i Norge, men anbefaler at en større andel av meklingene blir utført av familievernet, og at midlene som i dag går til avlønning av de eksterne, heller gikk til en økning av familievern tjenesten.

Kompetanseutvikling i familievernet

Kvaliteten på tjenesten er avhengig av god kompetanse. Kompetanse er noe som bygges opp over tid, og det at terapeutene blir værende i tjenesten er avgjørende. Familievernet har tidligere hatt midler til og en tradisjon for bruk av veiledning, årlige landskonferanser, internasjonale konferanser og god kontakt med familierapifeltet i andre land. Vi erfarer at man nå har færre midler avsatt til kompetanse hos den enkelte terapeut, men heller satser heller på spisskompetansekontorer og ressurskontorer. Det har vært viktig å få økt tjenestens kompetanse på en del områder, for eksempel voldsarbeid, involvering av barn, men det må også sørges for at alle terapeuter besitter denne kompetansen, slik at den utøves i praksis. Slik det nå er, kan det virke som om det ikke blir satt av nok midler til implementering nedover i systemet, noe vi ser på med bekymring.

FO mener derfor at modellen med spisskompetansemiljøer og ressurskontorer bør evalueres i forhold til hvordan intensjonene og målene for innføring oppfylles. Blant annet bør det ses nærmere på om implementeringen av de ulike kompetanseområdene er god nok i alle ledd i Bufetat. Mye implementeringsforskning tyder på at implementeringsevnen ofte ikke står i stil med ambisjonene i forhold til tiltak.

FO mener at det er nødvendig at familievernet som tjeneste stimulerer til at kompetanse bygges fra innsiden. Dette fordrer at Bufetat som oppdragsgiver behandler alle faggrupper likeverdig. Praksis viser at det brukes store ressurser på at nyansatte psykologer får støtte til spesialisering med en begrunnelse om at psykologer ikke vil jobbe i familievernet om de ikke får slik spesialisering. Denne forfordelingen er ikke faglig begrunnet. Vi mener det er like viktig å tilby ansatte med sosialfaglig bakgrunn en slik spesialisering for å støtte og oppmuntre kompetanseutvikling hos den enkelte familierapeuten, som igjen vil bidra videreutvikling av kompetansen på det enkelte familievernkontor og generelt i tjenesten. Særlig bør det prioriteres å tilby ansatte å ta kliniske masterutdanninger, i tillegg vil også FOs ordning med klinisk spesialist være et godt alternativ for kompetanseutvikling for sosialfaglig ansatte.

Sosialfaglige familierapeuter med master gjør at ansatte vil ha en kombinasjon av klinisk fordypning i familierapi og tverrfaglig forskerkompetanse. Dette gir større mulighet for å systematisere kompetanseutviklingen ved familievernkontorene basert på lokal kunnskap om lavterskeltilbudet i spsialtjenesten, og vil være viktig bidrag til videreutvikling av det som må være kjernekompetanse i familievernet, nemlig systemisk familierapi. FO mener at det er viktig at tjenestens nivådelte utviklingsarbeid med nasjonale spisskompetanse miljø (SPK) og regionale ressurskontor, også suppleres med systematisk og lokal kompetanseutvikling i den enkelte tjeneste.

Ivaretagelse av de ansatte

FO erfarer at arbeidsvilkårene ved familievernkontorene gradvis har blitt dårligere. Lønnsmessig har familievernet seilt akterut sammenlignet med psykiatrien, men også en del

kommuner. Det har blitt et større press på antall konsultasjoner, samtidig som nye oppgaver tilføres uten at dette telles. Vi mener også at måten familievernnet styres og måles på gjennom telling av konsultasjoner bør ses nærmere på med tanke om dette er en hensiktsmessig måte å styre familievernnet på, sett opp mot hva som skaper best kvalitet i tjenesten og hva familievernets samfunnsoppdrag er ment å være. Det er også blitt mye mindre økonomi til kompetanseutvikling for den enkelte ansatte. Før var det stor satsning på veiledning av de ansatte, det var nasjonale fagkonferanser der også «fotfolket» fikk delta, og det var muligheter for å delta på kurs og ha samarbeid med familieterapeuter fra andre land. Disse utviklingstrekkene er vi bekymret for forringer kvaliteten i tjenesten, siden dette har vært vesentlig for den kvaliteten som er i familievernnet i dag.

Kontorfaglig bemanning

FO mener det er problematisk at det de senere årene er skåret ned på antall kontorfaglige ansatte ved kontorene, kombinert med færre ledere og større enheter, og en samtidig økt pågang av klienter. De kontorfaglige i familievernnet utgjør en viktig ressurs ved kontorene. Det er de som betjener ekspedisjonen, og er de som klientene først møter når de ringer kontorene. I familievernnet jobber vi med mange komplekse saker, med høyt konfliktnivå, vold, barn, og ofte med mange klienter til stede på samme tid. Komplekse saker innebærer ofte at flere terapeuter samarbeider i saken, og mye koordinering med omberamminger og beskjeder fra ulike personer i familien. Her inngår de kontorfaglige også. Med reduserte kontorfaglige ressurser må terapeutene og ledere skjøtte kontorfaglige oppgaver, som det å betjene sentralbord og sende ut innkallinger. Dette erfarer vi går utover den terapeutiske kapasiteten ved familievernkontorene.

Lederstøtte

Antall ledere i familievernnet er også redusert. Enkelte steder har ledere ansvar for flere kontorer, med til dels lange reiseavstander. Bufetat har stilt seg negative til å ansette avdelingsledere, som man har ellers i etaten. FO mener at organiseringen slik den er i dag innebærer for lite lederstøtte, og at det må sikres at det også i familievernnet blir avdelingsledere. Eksempelvis er består familievernntjenesten i Bergen og omland av over 30 ansatte. Tjenesten har hovedkontor i Bergen sentrum, men også kontor på Stord (som er omtrent to timers reise sørover) og på Odda (som ligger nærmere 3 timer en annen vei). Det innebærer at leder er til stede mindre enn hver 14. dag på disse to kontorene.

Et mindre tilgjengelig familievern

Nedskjæringene av antall kontorfaglige og ledere har for våre brukere og samarbeidspartnere ført til et mindre tilgjengelig familievern. Innad har hverdagen blitt mer kaotisk, med mer stress, og dette sliter på de ansatte. Det er i tillegg en dårlig utnyttelse av stillingene rent økonomisk. FO ser derfor med bekymring på den slitasjen dette utgjør for alle ansatte, og er bekymret for at dette kan gjøre familievernnet til en mindre attraktiv tjeneste å arbeide i, og for hva det vil innebære for kvaliteten på tilbudet vårt.

Med vennlig hilsen

Sign.

Mimmi Kvisvik
Forbundsleder

Sign.

Tonje Wejden
Rådgiver