

FORVALTNINGSREVISJON FOR KONTROLLUTVALGET I GJERSTAD KOMMUNE

# BARNEVERNTJENESTEN

## ØST I AGDER – DEL 2

AUST-AGDER REVISJON IKS, MARS 2020

<b>1. INNLEDNING, FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER .....</b>	<b>1</b>
1.1. INNLEDNING .....	1
1.2. BAKGRUNN OG FORMÅL .....	2
1.3. BARNEVERNETS ANSVARSMYNDIGHETER .....	3
<b>2. METODISK GJENNOMFØRING .....</b>	<b>5</b>
<b>3. PROBLEMSTILLINGER .....</b>	<b>7</b>
3.1. SAKSBEHANDLING FRA BEKYMNINGSMELDING TIL VEDTAK.....	7
3.1.1. REVISJONSKRITERIER .....	7
3.1.2. FAKTA .....	11
3.1.3. REVISORS VURDERINGER OG KONKLUSJON .....	20
3.2. TILSYN MED BARN I FOSTERHJEM .....	22
3.2.1. REVISJONSKRITERIER .....	22
3.2.2. FAKTA .....	24
3.2.3. REVISORS VURDERINGER OG KONKLUSJON .....	28
3.3. INTERNKONTROLL OG KOMPETANSE.....	29
3.3.1. REVISJONSKRITERIER .....	29
3.3.2. FAKTA .....	32
3.3.3. REVISORS VURDERINGER OG KONKLUSJON .....	39
<b>4. REVISJONENS AVSLUTTENDE KONKLUSJON OG ANBEFALINGER .....</b>	<b>40</b>
4.1. KOMMUNEDIREKTØRENS KOMMENTAR .....	41
<b>5. LITTERATUR .....</b>	<b>42</b>
<b>6. VEDLEGG .....</b>	<b>43</b>

## Barneverntjenesten Øst i Agder – del 2

### Problemstillinger

1. *Utøver Barneverntjenesten Øst i Agder tilfredsstillende saksbehandling i henhold til formelle krav, i prosessen fra bekymringsmelding til vedtak?*
2. *Gjennomfører barneverntjenesten tilsyn med barn i fosterhjem i henhold til kravene i barnevernloven?*
3. *Ivaretar Barneverntjenesten Øst i Agder pliktene til internkontroll, med særskilt fokus på kravene knyttet til kompetanse?*

### Revisjonskriterier

- Barnevernloven kap. 4 og kap. 6 regulerer spesielt barneverntjenestens rettigheter og plikter, samt formelle krav til saksbehandling. Barnevernet må i tillegg følge forvaltningsrettslige prinsipper etter forvaltningsloven og offentlighetsloven
- Barnets synspunkt skal tillegges vekt, og det skal fremgå av vedtaket hvordan barnets beste er vurdert og hvilken vekt barnets mening er tillagt
- Barneverntjenesten har både et oppfølgingsansvar og tilsynsansvar ifbm. fosterhjem, samt tilrettelegge for samvær med søsken og veiledning av foreldre
- Barneverntjenesten skal ha et internkontrollsystem med systematiske tiltak som skal sikre at aktiviteter planlegges, organiseres, utføres og vedlikeholdes i samsvar med lovkrav
- Kommunen har ansvar for å utøve en forsvarlig tjeneste og sikre nødvendig kunnskap og opplæring

### Revisjonens funn og vurderinger

- Barneverntjenestens rutiner, prosedyrer og sjekklister fremstår som detaljerte og grundige, både tilknyttet saksbehandling, fosterhjem og internkontroll. Det er likevel enkelte deler av saksbehandlingen revisjonen anser som mindre tilfredsstillende sett opp mot krav som følger av aktuelt lovverk.
- Ut fra det utplukket av saker revisjonen har gjennomgått, har barneverntjenesten overholdt de fleste av de saksbehandlingsregler som er kontrollert. Revisjonen mener det likevel er svakheter knyttet til vedtaksutforming, da det i gjentatte vedtak observeres mangelfulle vurderinger enten gjennom å kun henvide til andre saksdokumenter eller ved å gjengi saken mer enn å gjøre faktiske vurderinger eller gi begrunnelse for konklusjon.
- Tilsvarende er det etter revisjonens vurdering tydelige mangler ved dokumentasjon av hvordan barnets synspunkt er hensyntatt i vedtaket, da dette var fraværende i en rekke vedtak revisjonen gjennomgikk.
- Ser forbedringspotensiale ved barneverntjenestens arbeid med skriftlighet og dokumentasjon i saker, spesielt vedr. nedfelling av faglige drøftinger og vurderinger. Kravet om godt opplyste saker er avgjørende, da vedtakene skal være lett forståelige mht. etterprøvnbarhet og barnets rett til å forstå de vurderingene som er gjort i saken i ettertid.
- Barneverntjenesten har detaljerte rutiner og beskrivelser av de ulike prosessene og leddene i både plassering i og oppfølging av fosterhjem iht. krav som følger av barnevernloven og forskrift om fosterhjem. Revisjonen vil her poengtere viktigheten av at prosedyrene følges og dokumentasjonskrav etterleves, med hensyn til omfanget på både barn, tilsynsførere mv. som barneverntjenesten har.
- Revisjonen registrerer at barneverntjenesten har et økt fokus på internkontroll og et aktivt arbeid med forankring av dette blant ansatte. Det bemerkes likevel at enheten ikke er i mål, både når det gjelder utarbeidelse og tilgjengelighet. Revisjonen mener det bør utarbeides tydeligere kontrollrutiner på overholdelse av lovkrav
- Enhetens arbeid og fokus på kompetanseheving blant ansatte, både gjennom videreutdanning og kurs, anser revisjonen som et positivt bidrag til enhetens kvalitet og tjenesteutøving. Det registreres at enkelte ansatte peker på en krevende arbeidsbelastning med mangel på ressurser, som igjen går ut over kvaliteten på arbeidet som gjøres.

### Anbefalinger

1. Revisjonen anbefaler at barneverntjenesten iverksetter tiltak for å forbedre dagens praksis knyttet til vedtaksutforming, med hensyn til vurderinger og begrunnelser for konklusjon. Revisjonen mener det bør legges særlig fokus på å gjøre grep for å ivareta kravene om dokumentasjon av hensynet til barnets synspunkt og barnets beste i vedtakene
2. Revisjonen anbefaler at det bør iverksettes et arbeid med å forbedre barneverntjenestens praksis på dokumentasjon underveis i saksbehandlingsprosessen, spesielt knyttet til skriftliggjøring av faglige drøftinger og vurderinger i enkeltsaker
3. Revisjonen anbefaler at barneverntjenesten jobber mer målrettet med sitt internkontrollsystem, både med hensyn til å få på plass alle rutiner tilgjengelig i Qm+ samt etablere tydeligere kontrollrutiner for å sikre at aktuelle lovbestemmelser etterleves i den enkelte sak

# 1. INNLEDNING, FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER

## 1.1. INNLEDNING

Hovedoppgaven til barnevernet er å sikre at alle barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp til rett tid. Barnevernlovens formål er å bidra til at barn og unge møtes med trygghet, kjærlighet og forståelse, og at alle barn og unge får gode og trygge oppvekstvilkår.<sup>1</sup>

Enhver kommune er etter barnevernloven ansvarlig for å utføre de oppgaver som ikke er lagt til et statlig organ, gjennom en administrasjon med tilhørende leder som skal ha ansvaret for de oppgaver som følger av loven, jf. bvl. § 2-1 ledd 1 og 4. Dette innebærer at Gjerstad kommune skal ha en administrativ barneverntjeneste som skal utføre det daglige løpende arbeidet, herunder gi råd og veiledning, treffe vedtak iht. loven, forberede saker for behandling i fylkesnemnda samt iverksette og følge opp tiltak, jf. bvl. § 2-1 ledd 5. De har herunder ansvaret for forebyggende arbeid, utrede saker og gjennomføre undersøkelser, hjelpetiltak, oppfølging av barn plassert utenfor hjemmet samt godkjenning av fosterhjem.<sup>2</sup>

Barneverntjenesten Øst i Agder er en interkommunal barneverntjeneste med Gjerstad, Risør, Tvedestrand, Vegårshei og Åmli som deltakerkommuner, hvor Gjerstad er vertskommune etter ny kommunelov kapittel 20.<sup>3</sup> Felles barneverntjeneste ble politisk behandlet våren 2015, og tjenesten var operativ fra 01.01.2016 med lokalisering på Brokelandsheia. Deltakerkommunene har dermed overlatt utførelsen av barnevern som en lovpålagt oppgave og delegert myndighet til å treffe enkeltvedtak – til Gjerstad kommune, jf. kommuneloven § 20-4. Tilsvarende har kontrollutvalget i Gjerstad ansvar for å føre kontroll med tjenesten på vegne av alle eierkommunene, jf. koml. § 20-9.

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) deler en barnevernssak inn i fire ulike faser: Bekymringsmelding, undersøkelse, tiltak og oppfølging. Denne forvaltningsrevisjonen har til hensikt å se nærmere på saksbehandlingen knyttet til barnevernssaker, fra det tidspunkt hvor barneverntjenesten mottar en bekymringsmelding. Prosjektet vil videre forsøke å se på rutiner knyttet til barnevernets oppfølging av barn utenfor hjemmet, samt kommunens plikter til internkontroll og kompetanse.

Forvaltningsrevisjonsprosjektet ble bestilt gjennom kontrollutvalgets behandling av prosjektplan for arbeidet 30.04.2019 (sak 13/19), med bakgrunn i overordnet analyse (2015-2016) og plan for forvaltningsrevisjon<sup>4</sup>. Revisjonens funn og anbefalinger er utledet gjennom både dokumentanalyse, intervjuer, spørreundersøkelse og gjennomgang av enkeltsaker, vurdert opp mot rapportens revisjonskriterier. Prosjektet er for øvrig gjennomført etter standard for forvaltningsrevisjon (RSK 001).

<sup>1</sup> LOV-1992-07-17-100 Lov om barneverntjenester (Barnevernloven) Heretter forkortet bvl.

<sup>2</sup> [https://www.bufdir.no/Barnevern/Om\\_barnevernet/Organisering\\_og\\_oppgaver/](https://www.bufdir.no/Barnevern/Om_barnevernet/Organisering_og_oppgaver/)

<sup>3</sup> Tidligere koml. § 28-1b – LOV-2019-06-21-57. Lov om kommuner og fylkeskommuner. (Kommuneloven)

<sup>4</sup> Plan for forvaltningsrevisjon 2016-2019. Vedtatt av Gjerstad kontrollutvalg 17.02.2016 (sak 4/16)

## 1.2. BAKGRUNN OG FORMÅL

Forvaltningsrevisjonen knyttet til Barneverntjenesten Øst i Agder ble bestilt av kontrollutvalget 05.02.2019 (sak 5/19), i tråd med vedtatt Plan for forvaltningsrevisjon. I mai 2017 behandlet kontrollutvalgene i alle fem deltakerkommuner rapporten «Barneverntjenesten Øst i Agder – del 1». Forvaltningsrevisjonen evaluerte organiseringen og etableringsprosessen knyttet til den nyetablerte barneverntjenesten, med fokus på kostnadsfordeling, styring, ansvar og ivaretagelse av brukerne i overgangsfasen. Som et resultat av at den interkommunale barneverntjenesten nå er inne i sitt femte år i funksjon, vil revisjonen gjennomføre del 2 av oppdraget iht. overordnet analyse (2015-2016), som omhandler tjenesteyting og kvalitet i barneverntjenesten.

Formålet med forvaltningsrevisjonsprosjektet vil i henhold til kontrollutvalgets bestilling, ha til hensikt å se på hvordan barneverntjenesten er organisert med fokus på hvordan saksbehandling og oppfølging foregår. Det vil herunder være formålstjenlig å gjennomgå saksbehandlingen i prosessen fra barnevernet mottar bekymringsmelding, gjennomfører undersøkelse og frem til vedtak. Det vil følgelig være hensiktsmessig å se på hvordan beslutningsprosesser, dokumentasjon i enkeltsaker og hensynet til barnets versjon foregår, samt etterlevelse av saksbehandlingsregler for øvrig. Formålet vil videre være å se på hvordan barneverntjenesten arbeider med oppfølging og tilsyn med fosterhjem, da kommunen etter barnevernloven er pliktig til å føre tilsyn med ethvert barn i fosterhjem.

Forskrift om internkontroll i barnevernet stiller flere krav til dokumentasjon og arbeid i barneverntjenesten. Kravet til internkontroll innebærer at barneverntjenesten skal ha systematiske tiltak som skal sikre at aktiviteter planlegges, organiseres, utføres og vedlikeholdes i samsvar med lovkrav. En gjennomgående faktor i internkontrollforskriften er kravet til ansattes kompetanse, kunnskap og ferdigheter. Kompetanse i barneverntjenesten er avgjørende for å sikre faglig gode tjenester. Etter barnevernloven er kommunen i tillegg ansvarlig for å sikre nødvendig opplæring av barnevernets personell, og alle ansatte er forpliktet til å delta i opplæring som anses nødvendig for å vedlikeholde deres kvalifikasjoner, jf. bvl. § 2-1 siste ledd. Prosjektet vil på bakgrunn av dette undersøke hvordan Barneverntjenesten Øst i Agder jobber med å etterleve kravene til internkontroll, herunder blant annet sikre god og tilstrekkelig kompetanse for å ivareta en forsvarlig tjeneste.

Prosjektplan for arbeidet ble behandlet i kontrollutvalgsmøte 30.04.2019 (sak 13/19), hvor det ble vedtatt tre problemstillinger:

- 1) *Utøver Barneverntjenesten Øst i Agder tilfredsstillende saksbehandling i henhold til formelle krav, i prosessen fra bekymringsmelding til vedtak?*
- 2) *Gjennomfører barneverntjenesten tilsyn med barn i fosterhjem i henhold til kravene i barnevernloven?*
- 3) *Ivaretar Barneverntjenesten Øst i Agder pliktene til internkontroll, med særskilt fokus på kravene knyttet til kompetanse?*

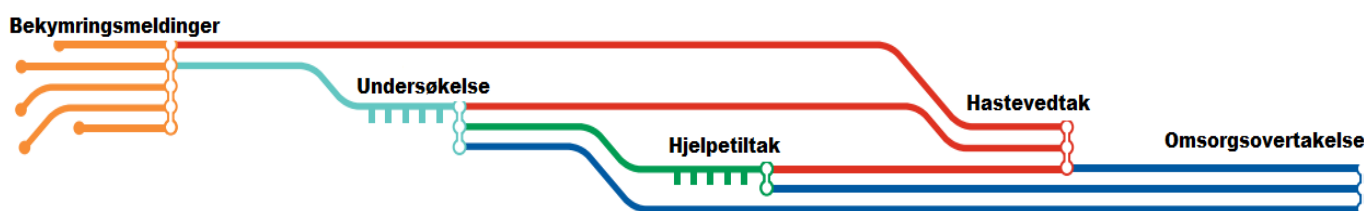
### 1.3. BARNEVERNETS ANSVARSMYNDIGHETER

Barnevernet er i hovedsak delt mellom statlig og kommunalt nivå (hhv. Bufetat og barneverntjenesten). Det statlige barnevernet *Bufetat* består av fem regionale barnevernmyndigheter, og har ansvaret for godkjenning, etablering og drift av institusjoner, opplæring og veiledning av fosterhjem samt å bistå barneverntjenesten i kommunen med plassering av barn utenfor hjemmet. *Bufdir* utgjør fagdirektoratet og sentral barnevernmyndighet, og har blant annet ansvar for lovtolkninger, utarbeidelse av faglige veiledere og retningslinjer m.m.

Det er i tillegg 10 *fylkesnemnder for barnevern og sosiale saker* i Norge, et domstollignende forvaltningsorgan som har avgjørelsesmyndighet i blant annet saker om omsorgsovertakelse av barn og om tvangsinngrep ved alvorlige atferdsvansker hos ungdom. *Fylkesmannen* har ansvar for å føre tilsyn med den kommunale barnevernvirksomheten og utgjør klageinstans for enkeltvedtak. Fylkesmannen skal i tillegg føre tilsyn med at barn på barneverninstitusjoner får forsvarlig omsorg og god behandling.<sup>5</sup>

Etter barnevernloven § 2-1 er kommunen ansvarlig for å utføre de oppgaver etter loven som ikke er lagt til et statlig organ, i form av en administrativ organisering som skal utgjøre *kommunens barneverntjeneste*. Barneverntjenesten skal yte tjenester og tiltak etter barnevernloven til alle som oppholder seg i kommunen, i hovedsak overfor barn under 18 år, jf. bvl. §§ 8-1 og 1-3. Kommunen har ansvaret for å følge nøye med i de forhold barn lever under, og har ansvar for å finne tiltak som kan forebygge omsorgssvikt og atferdsproblemer, jf. § 3-1. Av barnevernlovens kapittel 4 fremgår en del av barneverntjenestens oppgaver og ansvar, hvor de blant annet har ansvaret for: forebyggende arbeid, å utrede saker og gjennomføre undersøkelse, hjelpetiltak i hjemmet, vedtak om plassering av barn utenfor hjemmet (frivillige tiltak) eller å fremme sak for fylkesnemnda (tvangstiltak), oppfølging av barn plassert utenfor hjemmet samt godkjenning av fosterhjem.

Av figuren nedenfor fremgår hvordan saksgangen i en barnevernssak er<sup>6</sup>:



Barneverntjenesten Øst i Agder er lokalisert på Brokelandsheia, og utgjør barneverntjeneste for både Gjerstad, Tvedestrand, Risør, Vegårshei og Åmli kommune. Barneverntjenesten består av totalt 26 ansatte fordelt på ca. 24,40 årsverk, hvorav to er merkantile ansatte.

<sup>5</sup> [https://www.bufdir.no/Barnevern/Om\\_barnevernet/Organisering\\_og\\_oppgaver/](https://www.bufdir.no/Barnevern/Om_barnevernet/Organisering_og_oppgaver/)

<sup>6</sup> Statens helsetilsyn – tilsyn med barnevern, sosial- og helsetjenestene. *Det å reise vasker øynene – Gjennomgang av 106 barnevernssaker*. Januar 2019

Tjenesten er inndelt i tre team: team 0-6 år, team 7-18 år og team omsorg – hvor hvert team ledes av en teamleder. Det er i tillegg fra juni 2019 opprettet et lite tilleggsteam bestående av to nye miljøterapeuter som jobber tiltaksrettet ute i det enkelte hjem.

**Team 0-6 år** består av syv ansatte med en sammensetning både fra de tidligere barneverntjenestene samt enkelte nye. Teamet har ansvar for meldinger, undersøkelser og tiltak som omfatter barn 0-6 år samt gravide etter samtykke. Videre har de ansvaret for å følge opp og evaluere tiltak.

**Team 7-18 år** jobber hovedsakelig med barn i alderen 7-18 år, og ettervern frem til 23 år samt enslige mindreårige asylsøkere. Teamet består av syv ansatte i tillegg til teamleder, hvor omtrent halvparten av teamet kom fra de tidligere barneverntjenestene.

**Team omsorg** jobber med barn i fosterhjem og institusjon. Teamet blir koblet på en sak når det i de andre teamene er besluttet at det skal fremmes en sak for fylkesnemnda. Teamet har videre ansvar for godkjenning og oppfølging av fosterhjem, samt tilsyn og tilsynsførere. Teamet består totalt av syv ansatte, med en sammensetning av både personer fra tidligere barneverntjenestene samt enkelte nye.

## 2. METODISK GJENNOMFØRING

Prosjektets metodiske fremgangsmåte har basert seg på en sammensatt datainnsamling gjennom flere ulike tilnærminger innen både kvalitativ og kvantitativ metode. Arbeidet med forvaltningsrevisjonen har i hovedsak foregått i perioden oktober 2019 – mars 2020, og blitt gjennomført av forvaltningsrevisor Stine Norrøne Beck og Camilla N. Eriksrud, med Kristian Fjellheim Bakke som ansvarlig forvaltningsrevisor.

Revisjonen startet innledningsvis i prosjektet med et oppstartsmøte med barnevernleder (revisjonens kontaktperson), som en informativ og innledende samtale for å avklare forventninger og tidsplan for det videre arbeidet.

### *Dokumentanalyse*

Revisjonen fikk oversendt en stor mengde dokumentasjon knyttet til barneverntjenestens rutiner og maler for saksbehandling, prosedyrer for barn i fosterhjem, verktøy for undersøkelser, møtereferater samt dokumentasjon knyttet til internkontroll og kompetanse. Dokumentasjonen har i sin helhet vært et nyttig bidrag til revisjonens helhetsforståelse av barneverntjenesten, og gitt revisjonen et godt utgangspunkt for videre datainnhenting. Dokumentasjonen har videre dannet grunnlag for rapportens vurderinger og konklusjoner.

### *Gjennomgang av enkeltsaker*

For å på best mulig måte kunne undersøke hvorvidt barneverntjenesten driver tilfredsstillende saksbehandling, ba revisjonen om full tilgang til barneverntjenestens saksbehandlingssystem for en gjennomgang av enkeltsaker. Revisjonen tilbrakte to fulle arbeidsdager i barneverntjenestens lokaler, med full tilgang til tjenestens saksbehandlingssystem *Familia*. Revisjonen fikk i forkant av gjennomgangen oversendt en liste over alle innkomne meldinger til barneverntjenesten i 2018 og 2019<sup>7</sup>, noe som utgjorde i alt 356 meldinger hvorav 332 utløste undersøkelse. Revisjonen foretok et systematisk utplukk, med lik fordeling på de to årene, samt 2-4 saker per måned i hele perioden. Det ble i tillegg hensyntatt spredning og variasjon i type melder og alder på barnet. Da tre av sakene falt bort av ulike hensyn, ble revisjonens endelige utplukk 57 enkeltsaker. Av sakene revisjonen har gjennomgått, ble det en jevn fordeling av saker blant alle deltakerkommunene.

Revisjonen utarbeidet en sjekklister basert på de bestemmelser knyttet til saksbehandling som følger av barnevernloven og forvaltningsloven. Sjekklisten følger av vedlegg 2.

### *Intervjuer*

Revisjonen har gjennomført intervjuer med de tre teamlederne i barneverntjenesten, i tillegg til oppstartsmøte samt avsluttende møte med barnevernleder. Det ble avholdt semi-strukturerte intervjuer med felles utarbeidet intervjuguide for de tre informantene, basert på de funn og observasjoner revisjonen gjorde seg ved gjennomgang av dokumentasjon og enkeltsaker.

---

<sup>7</sup> Innkomne meldinger fra 01.01.2018 til og med 07.10.2019



## *Spørreundersøkelse*

Avslutningsvis i datainnsamlingen, ble det sendt ut en spørreundersøkelse til alle øvrige ansatte ved barneverntjenesten. Hensikten var å få større innsikt i de ansattes opplevelse og synspunkter, både med hensyn til tjenestekvalitet, arbeidsbelastning, organisering, kompetanse og internkontroll. Spørreundersøkelsen ble distribuert på e-post til 21 ansatte. Av utvalget var det 18 respondenter som svarte på hele undersøkelsen, hvilket innebærer en svarprosent på 86 prosent. Spørreundersøkelsen ble for øvrig distribuert gjennom SurveyXact, som revisjonen også anvendte i sin analyse av datagrunnlaget knyttet til spørreundersøkelsen. Alle besvarelser har blitt behandlet anonymt, og hensyntatt ulike forhold knyttet til personvern.

## *Validitet og reliabilitet*

Vurderingen av det metodiske arbeidets validitet og reliabilitet, handler om å belyse dataenes troverdighet og gyldighet. Validiteten handler om hvorvidt de innsamlede dataene er aktuelle for å besvare problemstillingene, og om revisjonens funn er autoritative og representative i forhold til fenomenet som er undersøkt. Dokumentene som er analysert for å besvare problemstillingene har vært offentlig tilgjengelig dokumenter, eller dokumenter som er forelagt revisjonen direkte av barnevernleder.

Ved gjennomgangen av enkeltsaker har revisjonen hatt full tilgang til saksbehandlings-systemet, og jobbet seg systematisk nedover sjekkpunktene i hver enkelt sak. Revisjonen gjorde seg videre notater med spørsmål og uklarheter underveis i gjennomgangen, og fikk besvart disse i samtaler med teamledere uken etter. Revisjonen har for øvrig ikke vurdert elementer som berører kommunens faglige skjønnsutøvelse i sakene.

I forbindelse med intervjuprosessen har dialogen vært forankret gjennom en felles intervjuguide for de tre informantene, se vedlegg 1. Dette har vært et viktig verktøy for å kunne se tendenser på tvers av intervjuene, og for å sikre en godt forankret analyseprosess. Validiteten styrkes ytterligere ved at datamateriale fra alle intervjuer og samtaler er faktaverifisert av den enkelte informant. En slik faktaverifisering gir mindre rom for potensielle fallgruver ved subjektiv tolkning av dataene. Rådmannen har i tillegg ved prosjektets ferdigstillelse fått rapporten til høring. Tilbakemelding og uttalelser fra rådmannen ligger vedlagt.

Reliabilitetsvurderingen omhandler hvorvidt de innsamlede dataene er pålitelige, og om dataene er gjenstand for etterprøvbarehet. Rapporten har både på detaljert og overordnet nivå vært gjenstand for intern og ekstern kvalitetskontroll. Gjennomgående i rapportens arbeid har flere forvaltningsrevisorer vært involvert i prosessen, og den metodiske innsamlingen av data har vært grundig forankret og kvalitetssikret internt. Dette har bidratt til et godt fundament for dataenes reliabilitet.

## 3. PROBLEMSTILLINGER

### 3.1. SAKSBEHANDLING FRA BEKYMRINGSMELDING TIL VEDTAK

#### 1) *Utøver Barneverntjenesten Øst i Agder tilfredsstillende saksbehandling i henhold til formelle krav, i prosessen fra bekymringsmelding til vedtak?*

#### 3.1.1. REVISJONSKRITERIER

Revisjonskriterier er de krav, normer og standarder som utgjør grunnlaget for de vurderinger man skal måle objektet opp mot og i forhold til. Kriteriene i følgende kapittel vil redegjøre for de saksbehandlingsregler som barneverntjenesten omfattes av, for å på best mulig måte danne et normativt grunnlag for de vurderinger og konklusjoner som trekkes.

##### *Saksbehandling i barneverntjenesten*

Saksbehandlingsreglene i barnevernet skal legge til rette for at barneverntjenesten fatter riktige avgjørelser til rett tid, og for at barns og foreldres rettigheter ivaretas på en god måte. Barneverntjenesten har historisk sett hatt tre overordnede hensyn som grunnlag for de vurderinger som skal gjøres og de beslutninger som skal fattes:<sup>8</sup>

- Hensynet til barnets beste (et prinsipp som de senere årene har blitt stadig viktigere og har en avgjørende betydning for å sikre gode vurderinger av hva som er barnets beste)
- Det biologiske prinsipp
- Det mildeste effektive inngreps prinsipp

De saksbehandlingsregler som i stor grad styrer saksforberedelsene i barneverntjenesten, følger av de forvaltningsrettslige krav i forvaltningsloven<sup>9</sup> supplert med de spesielle krav som fremgår av barnevernloven.

##### *Barnets beste*

Gjennom flere nylige endringer i barnevernloven, har det blitt skjerpede krav til å både hensynta *barnets beste*, samtidig som barn har fått en lovfestet rett til å medvirke, motta informasjon og gi anledning til å uttale seg.

- *Bvl. § 1-6: Alle barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, har rett til å medvirke i alle forhold som vedrører barnet. Barnet skal få tilstrekkelig og tilpasset informasjon og har rett til fritt å gi uttrykk for sine synspunkter. Barnet skal bli lyttet til, og det skal vektlegges i samsvar med barnets alder og modenhet.*
- *Bvl. § 4-1: Det skal legges avgjørende vekt på å finne tiltak som er til det beste for barnet. Herunder skal det legges vekt på å gi barnet stabil og god voksenkontakt og kontinuitet i omsorgen*

<sup>8</sup> Saksbehandlingsrundskrivet <https://www.bufdir.no/Barnevern/Fagstotte/saksbehandlingsrundskrivet/>

<sup>9</sup> LOV-1967-02-10 Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (Forvaltningsloven) Heretter forkortet fvl.

- *Bvl. § 6-3: Et barn som har fylt 7 år, og yngre barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, skal informeres og gis anledning til å uttale seg før det tas en avgjørelse i saken. Barnets mening skal tillegges vekt i samsvar med barnets alder og modenhet.*
- *Bvl. § 6-3a: Det skal fremgå av vedtaket til barneverntjenesten hva som er barnets synspunkt og hvilken vekt barnets mening er tillagt. Hvordan barnets beste er vurdert skal også fremgå av vedtaket.*
- *Forskrift om medvirkning og tillitsperson § 7:<sup>10</sup> Barnevernet skal i sin saksbehandling dokumentere barnets medvirkning. Det skal dokumenteres hvorvidt barnet har fått anledning til å medvirke, hva barnet er blitt hørt om og hva som var barnets syn.*

### **Melding til barnevernet**

Barneverntjenesten er avhengig av å motta informasjon fra andre, for å ha mulighet til å gi barn riktig hjelp til rett tid. Alle ansatte i offentlig sektor har etter barnevernloven § 6-4 en meldeplikt/opplysningsplikt til barneverntjenesten, hvor de er pliktige til å gi opplysninger til barneverntjenesten i tilfeller hvor det mistenkes alvorlig omsorgssvikt ved mishandling, alvorlige mangler ved daglig omsorg, at alvorlig syke barn ikke får helsehjelp, når et barn viser alvorlige atferdsvansker eller lignende.<sup>11</sup>

- *Bvl. § 4-2: Barneverntjenesten skal snarest, og senest innen en uke, gjennomgå innkomne meldinger og vurdere om meldingen skal følges opp med undersøkelser. Dersom barneverntjenesten henlegger meldingen uten undersøkelse, skal dette begrunnes skriftlig, med faglige vurderinger.*
- *Bvl. § 6-7a: Barneverntjenesten skal gi tilbakemelding til den som har sendt inn melding, senest innen 3 uker etter at meldingen ble mottatt. Tilbakemeldingen skal bekrefte at meldingen er mottatt. Dersom meldingen kommer fra en offentlig ansatt, skal tilbakemeldingen også opplyse hvorvidt det er åpnet undersøkelsessak.*
- *Bvl. § 6-7a (3): Dersom det er åpnet undersøkelsessak, skal barneverntjenesten gi melder (hvh. offentlig ansatt), ny tilbakemelding på at undersøkelsen er gjennomført. Den nye tilbakemeldingen skal sendes innen 3 uker etter at undersøkelsen er gjennomført, og skal inneholde opplysninger om hvorvidt saken er henlagt eller ikke.*

### **Fra undersøkelse til vedtak**

Dersom barneverntjenesten mottar en melding som inneholder opplysninger der det er rimelig grunn til å anta at det foreligger forhold som kan gi grunnlag for tiltak, skal det snarest mulig undersøkes nærmere av barneverntjenesten, jf. bvl. § 4-3 ledd 1. Undersøkelsen skal kartlegge

<sup>10</sup> FOR-2014-06-01-697 Forskrift om medvirkning og tillitsperson

<sup>11</sup> *Ibid*

barnets hjelpe- og omsorgsbehov, og gi barneverntjenesten grunnlag for å vurdere om barnet har behov for tiltak etter loven.

Når barneverntjenesten skal gjennomføre en undersøkelse, skal det tas utgangspunkt i de opplysninger som framkommer i bekymringsmeldingen. Undersøkelsen skal gjennomføres slik at den oppleves minst mulig belastende, og den skal ikke gjøres mer omfattende enn formålet tilsier, jf. barnevernloven § 4-3 ledd 2. Samtidig skal undersøkelsen være effektiv og omfatte barnets totale omsorgssituasjon.<sup>12</sup>

- *Bvl. § 4-4 (2): Barneverntjenesten skal, når barnet på grunn av forholdene i hjemmet eller av andre grunner har særlig behov for det, sørge for å sette i verk hjelpetiltak for barnet og familien.*
- *Bvl. § 4-4 (6): Dersom behovene ikke kan løses ved hjelpetiltak, kan barneverntjenesten formidle plass i fosterhjem, institusjon eller omsorgssentre for mindreårige. Hvis det må forutsettes at foreldrene i lengre tid ikke vil kunne gi barnet forsvarlig omsorg, bør det likevel vurderes om det skal vedtas at barneverntjenesten skal overta omsorgen med en gang, fremfor frivillig plassering.*
- *Bvl. § 4-5: Når hjelpetiltak vedtas, skal barneverntjenesten utarbeide en tidsavgrenset tiltaksplan. Barneverntjenesten skal følge nøye med på hvordan det går med barnet og foreldrene, og vurdere om hjelpen er tjenlig, evt. om det er nødvendig med nye tiltak, eller om det er grunnlag for omsorgsoverdragelse.*
- *Bvl. § 4-6: Dersom et barn er uten omsorg fordi foreldrene er syke eller barnet er uten omsorg av andre grunner, skal barneverntjenesten sette i verk hjelpetiltak som umiddelbart er nødvendige. Er det fare for at barnet blir vesentlig skadelidende ved å forbli i hjemmet, kan barnevernleder uten samtykke fra foreldrene umiddelbart treffe midlertidig vedtak om å plassere barnet utenfor hjemmet.*
- *Bvl. § 6-9: En undersøkelse skal gjennomføres snarest og innen 3 måneder. I særlige tilfeller kan fristen være 6 måneder. En undersøkelse er gjennomført når barneverntjenesten har truffet vedtak om tiltak eller saken er besluttet henlagt.*

### *Øvrige saksbehandlingsregler*

Barneverntjenestens saksbehandling faller inn under forvaltningslovens bestemmelser som gjelder for alle forvaltningsorganer, hvor loven stiller krav til barneverntjenestens behandling av saker både i utrednings-, vedtaks- og klagebehandlingsfasen. I barnevernloven § 6-1 heter det at «Forvaltningsloven gjelder med de særregler som er fastsatt i denne loven», hvor avgjørelser som gjelder ytelser og tjenester etter barnevernloven skal regnes som et enkeltvedtak, jf. fvl. § 2 (1) bokstav b.

<sup>12</sup> Saksbehandlingsrundskrivet <https://www.bufdir.no/Barnevern/Fagstotte/saksbehandlingsrundskrivet/>

- *Fvl. §§ 23, 24 og 25: Enkeltvedtak skal være skriftlig og det skal begrunnes samtidig som vedtaket treffes. Begrunnelsen skal vise til de regler og faktiske forhold som vedtaket bygger på. De hovedhensyn som har vært avgjørende ved utøving av skjønn, bør nevnes*
- *Bvl. § 4-3 (6): Avgjørelser om å henlegge saken etter en undersøkelse, skal regnes som et enkeltvedtak*
- *Fvl. §§ 27 (3), 28 og bvl. § 6-5: I underretningen om vedtaket skal det opplyses om klageadgang, klagefrist og klageinstans. Enkeltvedtak kan påklages av en part eller annen med rettslig klageinteresse i saken. Enkeltvedtak som barneverntjenesten har truffet, kan påklages til fylkesmannen*
- *Bvl. § 6-7: Enhver som utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan, en institusjon, et senter for foreldre og barn eller et omsorgssenter for mindreårige etter barnevernloven, har taushetsplikt etter forvaltningsloven §§ 13 – 13e*
- *Offentlighetsloven<sup>13</sup> § 13: Opplysninger som er underlagt taushetsplikt i lov eller medhold av lov, er unntatt fra innsyn*

---

<sup>13</sup> LOV-2006-05-19-16 Lov om rett til innsyn i dokument i offentlig virksomhet (Offentlighetsloven)

### 3.1.2. FAKTA

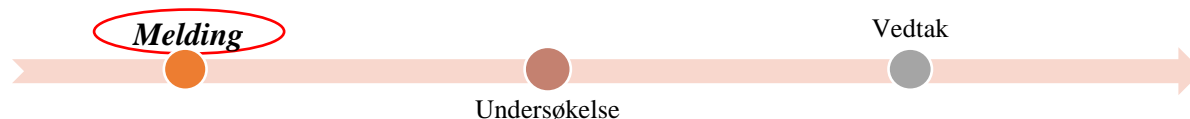
I følgende kapittel vil det presenteres de funn revisjonen har gjort seg i forbindelse med barneverntjenestens saksbehandling, i prosessen fra bekymringsmelding til vedtak. Det vil først gis en deskriptiv presentasjon av barneverntjenestens rutiner, referater og annen dokumentasjon knyttet til saksbehandling. Det vil videre legges frem teamledernes og ansattes opplevelser av etablert praksis og rutiner, avsluttet med resultater fra revisjonens gjennomgang av enkeltsaker.

#### *Saksbehandlingsprosessen*

Revisjonen er blitt forelagt en rekke dokumenter som inneholder rutiner, maler og sjekklister for de ulike fasene i prosessen fra en bekymringsmelding blir registrert og frem til det fattes vedtak om henleggelse eller tiltak. Barneverntjenesten Øst i Agder har siden etablering hatt følgende omfang av saker<sup>14</sup>:

	2016	2017	2018	2019
<b>Mottatte meldinger hele året</b>	268	259	185	171
<b>Oppstartede undersøkelser hele året</b>	222	224	173	159
<b>Barn med tiltak utenfor hjemmet pr. 31.12</b>	82	79	78	77

En bekymringsmelding kan meldes både av barnet eller foreldrene selv, naboer, familie eller bekjente, offentlige instanser som skole, barnehage, politi eller Nav eller eksempelvis fastlege, sykehus eller helsestasjon – eller av barneverntjenesten selv. En melding kan også være anonym.



Revisjonen blir beskrevet en praksis om at leder og nestleder fortløpende vurderer meldinger når de kommer inn. Dersom meldingen ikke anses å være akutt, behandles den i førstkommande meldingsmøte som avholdes hver tirsdag og fredag. Tjenesten har et eget meldingsteam bestående av teamlederne, barnevernleder og saksbehandler fra hvert team – som nøye gjennomgår alle innkomne meldinger. I meldingsmøtet blir nye meldinger lest opp i plenum med en drøfting av hovedinnholdet i meldingen og behovet for en eventuell undersøkelse. Dersom hjemmel for undersøkelse er oppfylt, gjennomgås hva utfordringen er og det utarbeides hypoteser/problemstillinger. En av teamlederne beskriver til revisjonen viktigheten av at problemstillingen som utarbeides i meldingsmøtet er rettet mot den spesifikke meldingen, til tross for at de kan kjenne familiens historikk fra tidligere.

*Gjennomgangsdokument for bekymringsmelding* er et skjema hvor meldingsteamet fyller ut barnets personalia, samt barnevernets tidligere kjennskap til barnet og dets familie og evt. tidligere historikk. Videre fylles ut meldingens innhold og en vurdering, problemstilling til en evt. undersøkelse, etterfulgt av konklusjon, dato og saksbehandler. En av teamlederne peker

<sup>14</sup> 2019-tall omfatter til og med 26.09.2019

for øvrig på forbedringspunkt knyttet til de skriftlige drøftingene i gjennomgangsdokumentet, slik at det skal bli lettere for saksbehandler å se hva teamet har drøftet.

Meldingen overføres så til det riktige teamet, før den blir fordelt på saksbehandler – med vektlegging på kapasitet, kompetanse, type sak mv. Det er her viktig at de ansatte har relativt lik belastning, både ift. kompleksitet og mengde saker. Enhver sak blir tildelt til én hovedsaksbehandler (hovedkontaktperson) og én saksbehandler (kontaktperson 2), som skal delta i undersøkelsen og kvalitetssikre.



Revisjonen er blitt forelagt *mal for undersøkelsesplan*, en plan og oversikt over hva som skal gjøres når i en undersøkelse. Planen skal inneholde beskrivelse, frist (dato), ansvarlig og evt. merknad på følgende områder:

- Førstegangssamtale
- Innhente opplysninger
- Hjemmebesøk
- Samtale med barnet
- Observasjon
- Intern midtveisevaluering
- Samtale med familien
- 2. hjemmebesøk
- 2. samtale med barnet
- Konklusjonsmøte internt
- Ferdigstilling og gjennomgang av rapport
- Opprette evt. tiltaksplan og/eller vedtak

Begge saksbehandlerne skal alltid være med når man arbeider ute. Dette både for trygghet og kvalitetssikring av arbeidet som gjøres. Hovedkontaktperson er med gjennom hele prosessen, men det kan åpnes opp for noe mer fleksibilitet på hvor tett på kontaktperson 2 jobber på saken.

Revisjonen har blitt forelagt en god del dokumentasjon ved maler og verktøy barneverntjenesten anvender i blant annet undersøkelsesprosessen. Det vil ikke være hensiktsmessig å gjengi innholdet i alle dokumentene i rapporten, men revisjonen vil likevel legge det til grunn i totalvurderingen av tjenestens dokumentasjon. Eksempel på dokumentasjon er: huskeliste for gjennomgang av bekymringsmelding med foreldre, mal for samtykkeerklæring, sjekkliste for akutsaker m.m.

Gjennom undersøkelsen skal saksbehandler fylle ut en undersøkelsesrapport, som skal foreligge ferdig utfylt når undersøkelsen er avsluttet. Revisjonen er blitt forelagt *mal for undersøkelsesrapport*, både tidligere versjon samt en ny versjon ettersendt februar 2020. Undersøkelsesrapporten inneholder følgende punkter til utfylling:

1. Hva rapporten bygger på
2. Bekymringsmelding
3. Historikk i barneverntjenesten
4. Barnets utvikling
5. Samtale med barnet
6. Foreldrenes omsorgsevne
7. Familie og miljø
8. Barnets aktuelle situasjon i dag
9. Barneverntjenestens vurdering
10. Barnets og foresattes synspunkter
11. Barneverntjenestens konklusjon

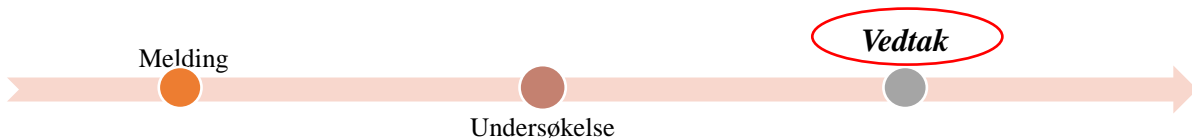
Malen for undersøkelsesrapporten inneholder stikkordspunkter til hjelp for saksbehandler, med utdypelser av hva det enkelte punkt bør inneholde. Teamleder 0-6 år beskriver at det foretas nødvendige drøftinger underveis i undersøkelsen mellom saksbehandler og teamleder. Det foretas i tillegg minimum to plenumsdiskusjoner på teamene i alle undersøkelsessaker; midtveisevaluering etter ca. 40 dager samt en konklusjonsdrøfting. Disse tidspunktene skal fremgå av undersøkelsesrapporten. Tilsvarende beskriver teamleder 7-18 år at saksbehandlerne melder inn saker de ønsker å drøfte til en fast post på de ukentlige teammøtene. Før en undersøkelse blir konkludert, foretas det også alltid en drøfting med teamleder.

Barnevernleder beskriver til revisjonen at han leser alle undersøkelsesrapporter, samtidig som de er oppe til drøfting på teammøter og ansvarlig teamleder følger opp underveis. Undersøkelsesrapportene bærer for øvrig noe individuelt preg ift. hvilken saksbehandler som har skrevet rapporten.

I tillegg til undersøkelsesrapporten er revisjonen forelagt *Prosedyre undersøkelse*, en rutinebeskrivelse godkjent oktober 2019. Prosedyren inneholder gangen i en undersøkelsesprosess, for å sikre at alle steg gjennomføres korrekt. Prosedyren beskriver både hva det gjelder, en utdypelse av hva som skal gjøres samt referanse/grunnlag. Eksempelvis:

<p><i>Informasjon om melding og prosess</i></p>	<p>Foreldre kontaktes per telefon for å få opplysninger om mottatt melding. Det gjøres avtale om tidspunkt for å møte foreldre for gjennomgang av melding og plan for undersøkelsen.</p> <p>Dersom det ikke oppnås kontakt med foreldre, sendes brev med informasjon om mottatt melding og forslag til tidspunkt for førstegangssamtalen.</p> <p>Førstegangssamtalen kan gjennomføres ved barneverntjenestens kontor eller i hjemmet til barnet, evt. et annet sted det er enighet om.</p>	<p>Saksbehandler-rundskrevet for barnevern kap. 5</p> <p>Sjekkliste for gjennomgang av bekymringsmelding med foreldre</p>
---	--	---

Prosedyredokumentet fremstår som detaljert, og beskriver i detalj hvordan den enkelte saksbehandler skal gjennomføre de ulike stegene i en undersøkelse og frem til vedtak fattes.



Etter endt undersøkelse fatter barneverntjenesten et vedtak; enten om henleggelse av sak etter undersøkelse eller vedtak om tiltak. Det kan også besluttes å sende saken til Fylkesnemnda. I internskrevet *Prosedyre undersøkelse* som revisjonen har fått oversendt, beskrives prosedyren knyttet til avslutning av undersøkelse og utarbeidelse av vedtak. Rutinen beskriver bl. annet:

- Før undersøkelse avsluttes, skal eventuelle tiltak drøftes i teamet og med partene i saken. Dette gjelder også om det vurderes at undersøkelsen skal henlegges
- Det skal skrives vedtak etter undersøkelsen innen fristen går ut, uavhengig av om det blir tiltak eller ikke
- Vedtak sendes foresatte og ungdom over 15 år. Alle har selvstendige partsrettigheter og klagemuligheter



I de tilfeller der barneverntjenesten konkluderer med tiltak, beskriver teamleder 7-18 år at fokuset alltid er å konkludere med tiltak som er til det beste for barnet – med fokus på å tilby endringstiltak og ikke kun kompensierende tiltak. Teamleder forteller videre at tiltak alltid blir drøftet internt om hvorfor man vil sette inn det respektive tiltaket, hva det vil føre til, hvorfor barnet har godt av det etc. Foresatte blir også informert om hva barnevernet legger i de ulike tiltakene. I de saker hvor det er veldig tvil om eksempelvis påstander om vold eller rus, så gjennomføres alltid en drøfting med barnevernleder i tillegg.

Saker kan henlegges etter undersøkelse av barneverntjenesten, men den kan også henlegges dersom foresatte ikke ønsker tiltak. Når foreldre motsetter seg hjelpetiltak og barnevernet må henlegge undersøkelsen, beskriver teamleder 0-6 år at barnevernet i hovedsak ikke kan følge opp saken noe ytterligere. De har likevel anledning til å gjenoppta kontakten etter seks måneder, for å se hvordan situasjonen er. I de tilfeller foreldrene motsetter seg hjelpetiltak, forsøker barnevernet i tillegg å snakke med barnet dersom det er modent nok om at barnet kan si fra til f. eks lærer dersom man har behov for å prate. Barnevernleder beskriver tilsvarende overfor revisjonen, at de har anledning til å gjenoppta saken etter et halvt år i enkelte alvorlige tilfeller, men at det kun har skjedd noen svært få ganger de siste årene. Leder mener et alternativ er å bruke samarbeidsinstanser som skole og barnehage til å følge situasjonen til barnet etter en henleggelse, og melde til barnevernet dersom det er tegn på at forholdene til barnet forverrer seg. Barneverntjenesten har for øvrig i Familia koder for henleggelse, som viser om det er barneverntjenesten eller foreldrene selv som ønsker at saken henlegges. Teamleder 7-18 år beskriver til revisjonen at de føler seg noe tryggere i de saker hvor det er en offentlig melder, da det i de tilfellene er klart for skolen/barnehagen eller den som meldte ifra, om at saken er henlagt og at barnevernet ikke lenger er inne i saken. Utover det mener hun at de saker hvor de vil følge opp etter seks måneder, kan oppleves som ganske lenge å vente, da det kan være lang tid for den enkelte med et halvt år.

I undersøkelsesrapporten ber barneverntjenesten ifølge teamleder 0-6 år om foreldrenes samtykke til å orientere barnehage/skole om at barneverntjenesten har anbefalt tiltak som foreldrene har sagt nei til. Dersom foreldrene samtykker, skrives dette inn i undersøkelsesrapporten, hvor også foreldrene i denne delen av prosessen får anledning til å gi kommentarer på rapporten i sin helhet.

Revisjonen har fått tilgang til barneverntjenestens *Sjekkliste for akuttsaker*, som er en detaljert rutine for hva som må huskes på dersom man står overfor et potensielt akuttvedtak. Prosedyren sier noe om hva som skal gjøres og huskes på når telefonen ringer/de får beskjeden, når de er ute på det aktuelle stedet samt ulike punkter i etterkant. Når det gjelder akuttvedtak fatter barneverntjenesten Øst i Agder svært få av slike. Teamleder 7-18 år beskriver at de jobber hardt med å unngå akuttvedtak. De forsøker så langt det lar seg gjøre å samarbeide med andre aktører, med familie og nettverk, for å finne andre løsninger enn å akuttplassere barna. I en akuttsituasjon tilstrebes plassering i familienettverk, da en akuttplassing i et fremmed beredskapshjem kan være en kjempebelastning for både barnet og foreldrene.

### *Hensynet til barnets synspunkt*

Både barneverntjenestens samtaler med barna, observasjoner og andre signaler fra barnet er veldig viktig å hensynta gjennom hele saksbehandlingsprosessen. Barneverntjenesten er også pliktet til å dokumentere barnets medvirkning, samtidig som det i vedtaket skal fremgå barnets synspunkt og mening og hvordan dette er tillagt vekt.

I *mal for undersøkelsesrapport* fremgår et eget punkt «samtale med barnet», med ulike spørsmål saksbehandler må fylle inn i den respektive saken. Det skal i dette punktet beskrives blant annet hva barnet har fortalt, antall møter med barnevernet, hvilken informasjon barnet har fått, barnets atferd i samtalene og barnets mening.

I barneverntjenestens *prosedyre undersøkelse* omtales også samtaler med barnet, hvor det informeres om følgende retningslinjer:

- I alle undersøkelser skal barneverntjenesten ha samtale med barnet. Dette kan gjøres sammen med foreldre, alene eller sammen med en voksen tillitsperson for barnet, f.eks. lærer.
- Hvor og hvordan samtalen gjennomføres drøftes med partene/barnet og beslutning tas av barneverntjenesten
- Dersom barneverntjenesten ikke har samtale med barnet i løpet av undersøkelsen, skal begrunnelsen for dette fremkomme i undersøkelsesrapporten og si noe om hva som ligger til grunn for vurdering om barnets beste
- For de barna som ikke har utviklet språkkunnskaper, skal det gjøres observasjoner av barnet. Hvor og hvordan skal avklares med foreldre/foresatt og den aktuelle situasjon.

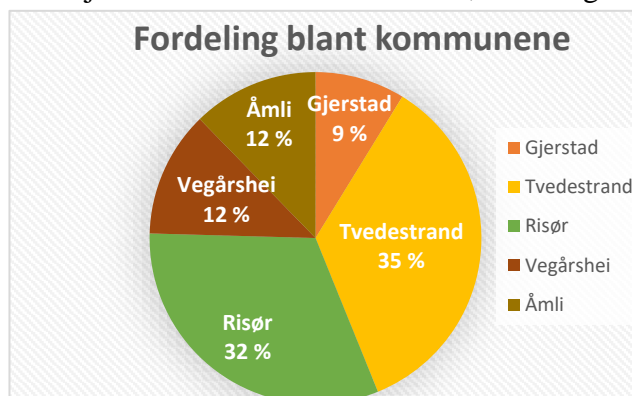
Teamleder 7-18 år beskriver til revisjonen en forventning om at samtaler med barn blir gjennomført iht. rutine. I de tilfeller der saksbehandler ikke snakker med barnet, skal det fremgå tydelig med en god vurdering på hvorfor dette ikke er gjort. Teamleder 0-6 år trekker også frem viktigheten av barnets fortelling, og at det forsøkes i størst mulig grad å prate med barna med mulighet for at foreldrene kan være til stede. Hvordan samtaler med barna foregår, varierer for øvrig veldig på type sak da det f. eks i mistanke om vold må vurderes hensiktsmessigheten av å snakke med barna alene uten foresatte dersom de selv er komfortable med det.

Begge teamlederne nevner for øvrig et forbedringspunkt knyttet til dokumentering, både av vurderinger i undersøkelsesrapporten samt barnets synspunkt i vedtaket. Det nevnes at mange saksbehandlere er flinke til å gjøre gode vurderinger i sakene, men ikke nødvendigvis å skrive ned alle vurderingene. Når det gjelder å få frem vektning av barnets synspunkt i vedtaket, nevner en av teamlederne at de ikke p.t. har noen rutine på dette. Det trekkes videre frem viktigheten av at sakene som skrives er forståelige og godt opplyste, slik at barna i ettertid kan komme tilbake og forstå det som står i mappen sin.

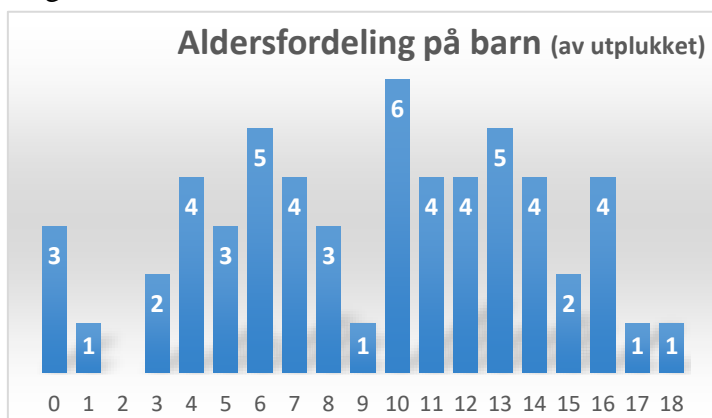
I samtale med barnevernleder beskrives det at barnets synspunkt nok ikke kommer så ofte frem som det burde. Han mener det vektlegges i undersøkelsesrapporten, men at det kan glemmes å legge dette inn i vedtaket. Ved prosjektets ferdigstillelse fikk revisjonen oversendt ny mal for vedtak revidert februar 2020, hvor vektning av barnets stemme er lagt inn som et underpunkt.

## Gjennomgang av enkeltsaker

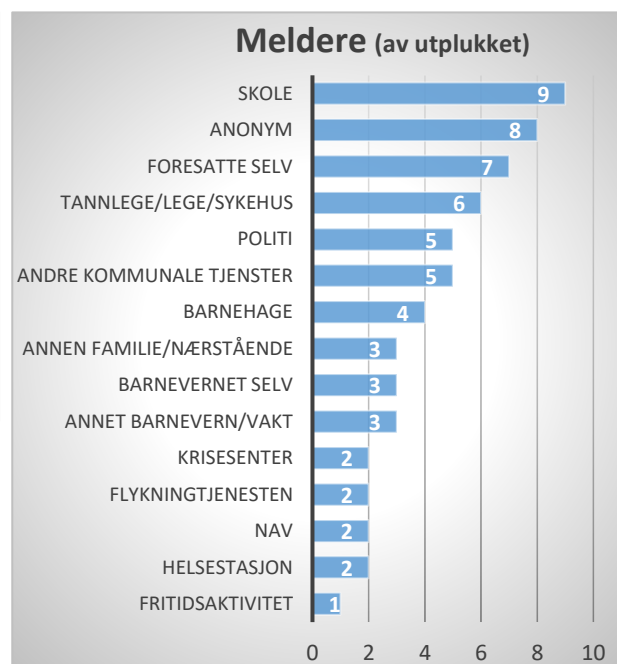
For å undersøke nærmere hvordan barneverntjenesten Øst i Agder gjennomfører en tilfredsstillende saksbehandling i praksis, valgte revisjonen å gjøre et utplukk av enkeltsaker. Revisjonen tilbrakte to arbeidsdager hos barneverntjenesten, med full tilgang til tjenestens saksbehandlingssystem *Familia*. Det ble i forkant av møtet bedt om en liste over saksnummer til alle innkomne meldinger i 2018 og 2019. Gjennom et systematisk utplukk med lik fordeling på de to årene, samt 2-4 saker per måned i hele perioden og en variasjon i type meldere, utgjorde revisjonens endelige utplukk 57 enkeltsaker. Av utplukket ble det en god variasjon blant deltakerkommunene, med følgende fordeling av saker:



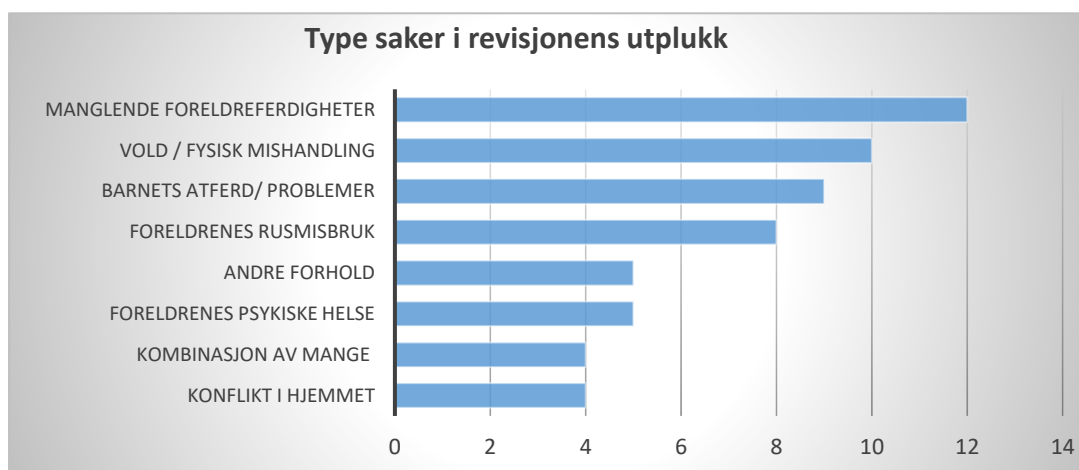
Aldersfordelingen i utplukket endte med god variasjon blant de ulike aldersgruppene. Tilsvarende fikk revisjonen i sitt utplukk en variasjon av ulike type meldere. De fordelte seg følgende:



Totalt blant *alle* meldinger barneverntjenesten har mottatt i 2018-2019 er det foresatte selv som utgjør den største meldingsgruppen, etterfulgt av barneverntjenesten selv, skole og lege/sykehus/ tannlege.



For å få en forståelse av omfang og kompleksitet på innholdet i de ulike sakene revisjonen har gjennomgått, har revisjonens utplukk bestått av følgende typer saker:



Revisjonen utarbeidet en sjekklister forankret i de juridiske kravene som fremgår av barnevernloven (se sjekklister i helhet i vedlegg 2), hvor det i hver sak ble undersøkt hvorvidt ulike deler av saksbehandlingskrav ble fulgt:

*≈ Alle meldinger skal gjennomgås innen en uke, og vurdere undersøkelse*

Av de 57 sakene revisjonen har gjennomgått, ble *alle* besvart innen lovkravet om én uke. Det ble i 65 % av tilfellene gjennomgått og besvart meldingen innen 3 dager, og kun ca. 10 % ble besvart etter akkurat én uke.

*≈ Skriftlig begrunnelse dersom henleggelse av melding uten undersøkelse*

Av de 57 enkeltsakene, var det 3 saker som ble henlagt før undersøkelse. Alle tre sakene var etter revisjonens oppfatning godt skriftlig begrunnet om årsak til henleggelse.

*≈ Barneverntjenesten skal pga. forhold i hjemmet sette i verk hjelpetiltak*

Det var gjennom vedtak iverksatt ulike hjelpetiltak i 20 av sakene revisjonen har gjennomgått. Det ble i de øvrige sakene henleggelse etter undersøkelse (28 stk.), enkelte saker pga. ulike forhold ikke fattet vedtak enda (7 stk.) og to av sakene med mulig fosterhjemsplasing. Revisjonen registrerte i gjennomgangen noe uklare begrunnelser for hvorfor barneverntjenesten foreslo de respektive hjelpetiltakene i vedtakene, og mener vurderingene i flere tilfeller ikke kom godt nok frem i vedtaket.

*≈ Ved hjelpetiltak skal det utarbeides en tiltaksplan*

Av det revisjonen kunne se, var det kun utarbeidet tiltaksplaner i seks av sakene på det tidspunktet revisjonen gjennomgikk sakene, til tross for at det var 20 vedtak om hjelpetiltak i revisjonens utplukk. I fire ytterligere saker var det laget tiltaksplan på et senere tidspunkt, enten etter veldig lang tid eller knyttet til en ny melding og undersøkelse på samme barnet.

*≈ Midlertidige akutte vedtak uten foreldresamtykke skal treffes av barnevernleder*

Av revisjonens utplukk var det *ingen* saker hvor det var fattet midlertidig vedtak i akuttsituasjon. Det ble i én av sakene gjort en vurdering om midlertidig akutt vedtak, men ble ikke gjennomført etter samtale med blant annet barnet.

*≈ Alle avgjørelser skal regnes som et enkeltvedtak*

I alle vedtakene blir det opplyst om enkeltvedtak etter forvaltningslovens bestemmelser.

*≈ Barn som er fylt 7 år samt yngre barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, skal informeres og gis anledning til å uttale seg før det fattes avgjørelse. Barnets mening tillegges vekt i samsvar med alder og modenhet. Barnet skal bli lyttet til og få tilstrekkelig informasjon*

Det fremgår av gjennomgangen at barneverntjenesten i saker der barnet er over 7 år, har informert barnet og gitt de anledning til å uttale seg i 30 av 33 saker. Der er dermed tre saker der det ikke fremgår informasjon om barnets anledning til å uttale seg, til tross for at barna i de tre tilfellene var over 7 år. I de saker der hvor barna var under 7 år, er det ni saker hvor det *ikke* er gjennomført samtale.

*≈ Kravet til begrunnelse, hvor det skal fremgå av vedtaket hva som er barnets synspunkt*

Av revisjonens utplukk er det 22 saker hvor det *ikke* fremgår av vedtaket hva som er barnets synspunkt i saken og hvordan barnets synspunkt er vektlagt. Det registreres at mange vedtak viser til undersøkelsesrapport uten at det blir skrevet noe form for vurdering eller begrunnelse i vedtaket. Vedtakene viser også at det gjentakende blant mange saksbehandlere blir en gjengivelse av saken mer enn faktiske vurderinger av saken eller begrunnelser for konklusjon.

*≈ Informasjon om klageadgang samt taushetsplikt og opplysninger om unntatt offentlighet skal fremgå av vedtakene*

Både når det gjelder klageadgang og taushetsplikt, så er det klart og tydelig opplyst om i *alle* de gjennomgåtte vedtakene. Tilsvarende er det i alle øvrige tilbakemelding til melder, opplysninger til foreldre om undersøkelse og andre brev fra barneverntjenesten opplyst i samtlige dokumenter at det er unntatt offentlighet etter offentlighetsloven § 13 samt eventuell klageadgang.

*≈ Den som har sendt melding til barneverntjenesten, skal få tilbakemelding innen 3 uker etter meldingen er mottatt*

Revisjonen registrerte i gjennomgangen at barneverntjenesten generelt sett har en etablert praksis på å gi raskt tilbakemelding til melder etter at de har mottatt bekymringsmelding. Tilbakemelding til melder innen 3 uker ble gjort i 41 saker. Det var 4 saker hvor revisjonen ikke kunne finne tilbakemelding til melder. De øvrige sakene var melder anonym eller meldt av barneverntjenesten selv, eller hvor sakene var pågående.

*≈ Ved undersøkelsessak skal barneverntjenesten gi offentlig melder ny tilbakemelding innen 3 uker etter at undersøkelsen er gjennomført*

Av de saker revisjonen har gjennomgått, var 36 av disse offentlig melder. Tilbakemelding etter endt undersøkelse til offentlig melder ble gjort i 28 saker mens det i 8 av sakene manglet en slik tilbakemelding av det revisjonen kunne se. Slik det fremgår av oversikten tidligere i delkapittelet, har det i revisjonens utplukk vært en sammensatt variasjon av ulike offentlige meldere blant de meldingene som er kommet inn.

*≈ En undersøkelse skal gjennomføres snarest, og innen 3 måneder. Kun særlig tilfeller kan fristen utvides til seks måneder*

Av de totalt 57 bekymringsmeldingene revisjonen har gjennomgått, hvorav 54 utløste undersøkelse, ble kun 2 av undersøkelsene *ikke* fullført innen 3 mnd. (hhv. 4 og 5 mnd.) De aller fleste undersøkelsene ble gjennomført etter 2 ½ - 3 mnd., mens enkelte ble gjennomført etter 1 ½ - 2 mnd. Kun noen få ble avsluttet etter 1 måned eller kortere. De to sakene som ikke ble fullført innen 3 måneder, kan *ikke* revisjonen finne eksplisitte vurderinger om *særlig tilfelle* slik lovens krav lyder. Revisjonen mener likevel sakene er av en spesiell karakter, og kan utvise forståelse for hvorfor undersøkelsen har overskredet tidsfristen.

Revisjonen registrerte for øvrig i saker der hvor det var flere bekymringsmeldinger innenfor kort tidsrom på samme situasjon og familie, at sakene kunne bli noe uoversiktlige og at tilbakemelding til melder ikke ble sendt. I slike tilfeller beskriver teamlederne at det er første mottatt melding som gjelder, og at de øvrige skal legges inn som «melding i aktiv sak». En av teamlederne beskriver at dette for øvrig er et forbedringspunkt, når det gjelder å gi tilbakemelding spesielt til offentlig melder om hva barneverntjenesten gjør i den aktuelle saken.

Revisjonen hadde for øvrig i gjennomgangen av alle sakene, lagt til grunn saksbehandlingskrav etter forvaltningsloven som momenter som ble påsett at var ettergått gjennomgående i den enkelte sak. Det ble herunder sett på blant annet:

- Skriftlighet
- Enkeltvedtak skal grunngis
- Begrunnelsen skal vise til hjemler
- Begrunnelsen skal nevne de faktiske forhold vedtaket bygger på
- Hovedhensyn ved utøving av faglig skjønn
- Klageadgang

Revisjonen kunne ikke se at de sakene som ble gjennomgått, på et generelt nivå strider imot de forvaltningsrettslige prinsippene. Revisjonen ser likevel enkelte forbedringspunkter ved barneverntjenestens skriftlighet ved utforming av vedtak. Flere av vedtakene som er gjennomgått, mener revisjonen er utformet noe enkelt, hvor verken begrunnelse eller hovedhensyn ved utøving av faglig skjønn fremkommer tydelig. Det vises i flere vedtak til undersøkelsesrapport, uten at vedtaket inneholder vurderinger.

---

### 3.1.3 REVISORS VURDERINGER OG KONKLUSJON

Etter revisjonens vurdering utøver barneverntjenesten Øst i Agder i hovedsak en saksbehandling som tilfredsstillende de formelle krav. Det registreres likevel enkelte forbedringspunkter, hvor revisjonen mener at noen elementer i saksbehandlingsprosessen ikke samsvarer med de krav som følger av barnevernloven og forvaltningsloven.

Barneverntjenestens dokumenter, rutiner og prosedyrer knyttet til saksbehandling, fremstår som gjennomarbeidet og vel anvendt blant saksbehandlerne. Revisjonen registrerer at enkelte dokumenter er utarbeidet eller oppdatert underveis i revisjonens arbeid med prosjektet, men finner det likevel positivt at det arbeides aktivt med rutineene.

Når det gjelder saksbehandling knyttet til *meldinger*, fremstår praksisen omkring meldingsteam og meldingsmøter som en tilfredsstillende rutine for å sikre gode faglige vurderinger. Både teamets drøftinger og utarbeidelse av problemstillinger til en evt. undersøkelse, anses som positivt for å ivareta god saksbehandling. Revisjonen ønsker likevel å poengtere viktigheten av at faglige drøftinger skriftliggjøres og dokumenteres i gjennomgangsdokumentet, slik at de faglige vurderingene følger saken videre inn i saksbehandlers arbeid med undersøkelse. I gjennomgangen av enkeltsaker finner revisjonen alle ledd i saksbehandlingen knyttet til *meldinger* som tilfredsstillende og i henhold til gjeldende regelverk. Det vises herunder til både overholdelse av gjennomgang av meldinger innen en uke, gode skriftlige begrunnelser ved henleggelse uten undersøkelse og ved tilbakemelding til melder hvor det kun var tre saker det manglet på.

Ved *undersøkelser* er det etter revisjonens vurdering positivt at barneverntjenesten har en visjon om å alltid være to saksbehandlere i undersøkelser, samtidig som teamleder er tett på drøftinger før konklusjon. Dette mener revisjonen bidrar til å sikre gode faglige vurderinger i den enkelte sak. Samtidig mener revisjonen at undersøkelsesrapportene fremstår som detaljerte, med mye informasjon knyttet til den enkelte undersøkelse og hva som er gjort. Dette bidrar til å sikre at saksdokumentene er godt opplyste. Gjennomgangen av enkeltsaker viser at alle undersøkelser ble gjennomført iht. kravet om tre måneder, med unntak av tre saker. Etter revisjonens vurdering er det i de respektive sakene gode begrunnelser for hvorfor fristen er brutt. Revisjonen registrerer likevel forbedringer knyttet til barnevernlovens krav om tilbakemelding til offentlig melder tre uker etter endt undersøkelse, da dette i 8 av 36 saker manglet.

I tilfeller hvor barneverntjenesten konkluderer med hjelpetiltak, skal det alltid drøftes hvorfor man vil sette inn det respektive tiltaket. Revisjonen opplever likevel at dette i liten grad fremgår av *vedtakene*, og stiller seg spørrende til manglende vurderinger i vedtakene om hvorfor barneverntjenesten velger å sette inn de respektive tiltakene. I forlengelse av dette stiller revisjonen spørsmål ved praktisering av barnevernlovens krav om tiltaksplaner, da dette ved revisjonens gjennomgang ikke var utarbeidet i 14 av 20 saker med vedtak om hjelpetiltak. Etter revisjonens vurdering er det videre forbedringspunkter ved skriftlighet ved utforming av vedtakene, da revisjonen opplever flere vedtak som noe enkelt utformet, hvor verken

hovedhensyn ved faglig skjønn eller begrunnelse kommer tydelig frem. Revisjonen bemerker videre en praksis hvor det i flere vedtak kun vises til undersøkelsesrapporten i stedet for å gi opplysninger, begrunnelser og vurderinger i vedtaket. Det registreres også svakheter knyttet til en rekke vedtak hvor det kun foretas en gjengivelse av saken mer enn det gjøres faktiske vurderinger eller begrunnelser for konklusjon. Revisjonen mener oppsummert at tilfredsstillende saksbehandling innen vedtak, er den delen av prosessen barneverntjenesten har størst forbedringspotensiale.

For å sikre en tilfredsstillende saksbehandlingsprosess, er det avgjørende å overholde de ulike kravene i barnevernloven som hensyntar *barnets beste*. Disse kravene må barneverntjenesten ivareta gjennom å informere og gi barnet anledning til å uttale seg, og hvor det av vedtak skal fremgå hva som er barnets synspunkt og hvordan det er vektet. Revisjonen har ikke grunnlag for å si at barneverntjenesten *ikke* har en god praksis for å ivareta barnets beste, men mener det ikke fremgår tydelig nok skriftlig i den enkelte sak.

Dokumentering av drøftinger og vurderinger i undersøkelser og vedtak mener revisjonen bør bli bedre, og det registreres at det ved revisjonens undersøkelsesperiode ikke har vært en egen rutine knyttet til å få frem vektning av barnets synspunkt i vedtaket. Hensikten bak kravene i barnevernloven og forvaltningsloven er å ha godt opplyste saker, slik at alle vurderinger og prosesser som er gjennomført, er godt beskrevet og forståelig dersom barn i ettertid ønsker innsyn i sakene sine. I de fleste av sakene revisjonen har gjennomgått, fremgår det av undersøkelsesrapport at barnet har fått anledning til å uttale seg i alle saker med unntak av tre. Revisjonen bemerker derimot at det i utplukket var 22 saker hvor det *ikke* fremgikk av vedtaket hva som var barnets synspunkt i saken og hvordan barnets synspunkt var vektlagt.



## 3.2. TILSYN MED BARN I FOSTERHJEM

### 2) Gjennomfører barneverntjenesten tilsyn med barn i fosterhjem i henhold til kravene i barnevernloven?

#### 3.2.1. REVISJONSKRITERIER

##### *Fosterhjem*

Med fosterhjem menes private hjem som tar imot barn til oppfostring på grunnlag av barneverntjenestens beslutning om hjelpetiltak eller i samband med omsorgsovertakelse, jf. bvl. § 4-22 ledd 1. Det er den kommunen der fosterhjemmet ligger, som har ansvaret for godkjenning og tilsyn av hjemmet, jf. bvl. § 4-22 ledd 5.

Barnevernloven § 4-22 lovfester plikten om at barneverntjenesten alltid skal vurdere om det er noen i barnets familie eller nære nettverk som kan velges som fosterhjem. Barneverntjenesten skal ved slike vurderinger legge til rette for bruk av verktøy og metoder for nettverksinvolvering ved eksempelvis familieråd, dersom det er hensiktsmessig.

Barn som er under barneverntjenestens omsorg og bor i fosterhjem eller institusjon, har krav på en løpende og helhetlig oppfølging fra barneverntjenesten. Barnevernloven § 4-16 beskriver oppfølgingsansvaret ved at de har et ansvar for å følge opp og følge utviklingen til barnet og foreldrene. Det stilles videre følgende krav:

*«Barneverntjenesten skal vurdere om det er nødvendig med endringer eller ytterligere tiltak for barnet. Barneverntjenesten skal, der hensynet til barnet ikke taler imot det, legge til rette for samvær med søsken. Barneverntjenesten skal kort tid etter omsorgsovertakelsen kontakte foreldrene med tilbud om veiledning og oppfølging.»*

I bestemmelsen ligger barneverntjenestens ansvar for å både *tilrettelegge for samvær med søsken*, samtidig som det skal gis tilbud om *veiledning og oppfølging for foreldrene*. Videre skal barneverntjenesten, der hensynet til barnet ikke taler imot det, legge til rette for at foreldrene kan få tilbake omsorgen for barnet.

Barneverntjenesten i omsorgskommunen er etter forskrift om fosterhjem, pliktig til å følge opp og føre kontroll med hvert enkelt barns situasjon i fosterhjemmet. Barneverntjenesten skal videre gi fosterforeldrene nødvendig råd og veiledning i forbindelse med plasseringen av det enkelte barn – så lenge plasseringen varer, jf. forskrift om fosterhjem § 7.<sup>15</sup>

Det skal videre gjennomføres besøk med fosterhjemmet så ofte som nødvendig, og minimum 4 gager i året. Dersom barneverntjenesten vurderer forholdene i fosterhjemmet som gode kan det vedtas å redusere antall besøk til minimum 2 ganger i året for barn som har vært i fosterhjemmet i mer enn 2 år, jf. forskrift om fosterhjem § 7 ledd 3.

<sup>15</sup> FOR-2003-12-18-1659 Forskrift om fosterhjem

Foreldre har en lovfestet rett på tilbud om veiledning og oppfølging fra barneverntjenesten i tilfeller hvor barnet er tatt under barnevernets omsorg og bor i fosterhjem eller institusjon. Barne- og likestillingsdepartementet har tidligere utarbeidet en veileder for oppfølging av foreldre med barn i fosterhjem eller institusjon.<sup>16</sup> Veilederen er i hovedsak rettet mot ansatte i kommunal barneverntjeneste, og har til formål å beskrive hvordan den kommunale barneverntjenesten kan følge opp foreldre etter en plassering av et barn i fosterhjem eller på en institusjon. Foreldre kan ha helt forskjellige opplevelser av en plassering av barnet utenfor hjemmet, da enkelte kan oppleve det som en lettelse mens for andre kan plasseringen være en stor følelsesmessig og tung påkjenning. For å kunne gi god og riktig hjelp i slike situasjoner, kreves det en forståelse fra barneverntjenesten for hvordan en plassering oppleves og hvilke ulike tiltak som kan være aktuelt i oppfølgingen.<sup>17</sup>

### *Tilsyn med barn i fosterhjem*

Når det gjelder *tilsyn med barn i fosterhjem*, er det den kommunen der fosterhjemmet ligger (fosterhjems kommunen) som har ansvaret for å føre tilsyn med at hvert enkelt barn i fosterhjemmet får forsvarlig omsorg og at de forutsetningene som ble lagt til grunn for plasseringen blir fulgt opp, jf. bvl. § 4-22. Tilsynet omfatter videre å se etter at barnets etniske, religiøse, kulturelle og språklige bakgrunn ivaretas på en hensiktsmessig måte, jf. forskrift om fosterhjem § 8 ledd 2.

Fosterhjems kommunen skal føre tilsyn med barnet fra plasseringstidspunktet, og frem til barnet fyller 18 år. Det skal gis tilsynsoppgaver til personer som er egnet til å utføre oppgaven, og som kan utføre oppgaven over tid. Fosterhjems kommunen skal sikre at den som fører tilsyn har en tilstrekkelig uavhengig funksjon overfor barneverntjenesten og fosterforeldrene, jf. forskrift om fosterhjem § 8. Kommunen skal videre sørge for at de som skal utøve tilsynet, gis nødvendig opplæring og veiledning, jf. bvl. § 4-22 siste ledd. Opplæringen skal blant annet omfatte rammene for barneverntjenestens ansvar for barnet, tilsynsfunksjonen, samtaler med barn, kunnskap om omsorgssvikt, rapportskriving og barnets rettigheter, jf. forskrift om fosterhjem § 8 ledd 5.

Tilsynet skal gjennomføres så ofte som nødvendig for å oppfylle formålet om forsvarlig omsorg m.m., men minst 4 ganger i året. Dersom fosterhjems kommunen vurderer forholdene i fosterhjemmet som gode, og barnet samtykker, kan det vedtas at tilsynet reduseres til minimum 2 ganger i året for barn som er fylt 15 år og som har vært plassert i fosterhjemmet i mer enn 2 år. Barneverntjenesten i omsorgskommunen skal samtykke før slikt vedtak fattes, jf. forskrift om fosterhjem § 9 ledd 1.

---

<sup>16</sup> Barne- og likestillingsdepartementet. Veileder. *Oppfølging av foreldre med barn/ungdom plassert i fosterhjem eller på institusjon*

<sup>17</sup> *Ibid*

---

### 3.2.2. FAKTA

I følgende kapittel vil det redegjøres for de rutinebeskrivelser og prosedyrer Barneverntjenesten Øst i Agder har for arbeid knyttet til fosterhjem. Herunder menes både rutiner for prosess ved plassering i og oppfølging av fosterhjem, samt prosedyre for ettervern, tilsynsførere m.m. Det vil videre belyses teamleders beskrivelse av arbeidet knyttet til de ulike delene av prosessen ved arbeidet med fosterhjem.

Barneverntjenesten har et eget team, «Team omsorg», bestående av åtte ansatte som har ansvar for tjenestens arbeid med de ulike delene av prosessen knyttet til fosterhjem. Teamet har ansvar for tilsynsførere, oppfølgingsbesøk, møter med fylkesnemnda, ansvar for forberedelse av saker etc. Teamet består av en sammensetning av personer fra de tidligere kommunale barnverntjenestene, samt et par nye ansatte. Når det gjelder omfang, er det p.t 71 barn i fosterhjem, hvor 58 av disse er under 18 år, ti ungdom over 18 år samt tre ungdom registrert som plassert men som bor i egen leilighet med oppfølging fra tidligere fosterhjem. Teamet har i tillegg ansvar for tilsyn på vegne av andre kommuner som har plasseringer i Gjerstad, Vegårshei, Tvedestrand, Åmli eller Risør, som utgjør p.t. 38 barn.

#### *Plassering av barn i fosterhjem*

Team omsorg blir koblet på en sak når det i de andre teamene er besluttet at det skal fremmes en sak for fylkesnemnda. Informasjon om selve overføringen er også et fast punkt på teamledermøtene ifølge teamleder. Barneverntjenesten har utarbeidet en *Prosedyre ved fosterhjemsplassing*, med tilsvarende oppsett som *Prosedyre for undersøkelse* som omtalt tidligere i rapporten. Prosedyren er en detaljert oversikt over hva barneverntjenesten skal gjøre ved plassering i fosterhjem, beskrivelse av hvordan det skal gjøres, hvem som er ansvarlig samt det lovmessige grunnlaget for handlingen. Prosedyreskrivet regulerer følgende steg i prosessen:

- **Prosess mot fosterhjemsplassing**  
(Fatte beslutning, skrive begjæring til fylkesnemnda, sende søknad til Bufetat, vurdere familieråd, kvalitetssikring av potensielle hjem i nettverket, evt. bruk av hjem formidlet av Bufetat)
- Utvelgelse av fosterhjem
- Godkjenning av fosterhjem i egne kommuner
- Godkjenning / evt. avtale om godkjenning av fosterhjem i andre kommuner  
(Aktuelle hjem besøkes med Bufetat, kontakte aktuell kommune med info med ønske om å bruke det aktuelle hjemmet, sende anmodning om godkjenning av fosterhjem til kommunen, inkl. tilsynsfører)
- Innhenting av politiattest, taushetserklæring og helseattest
- Fosterhjemsavtale
- Økonomiske avklaringer
- Søke refusjon fra Bufetat
- Engasjementsavtale
- Flytte prosess slekt og nettverk – fremmed fosterhjem
- Flytteplan
- Skriftlig arbeid  
(Sende flyttemelding, sende melding til NAV vedr. barnetrygd, beskjed til skole/bhg. Fastlege etc.)

Teamleder omsorg beskriver prosessen knyttet til valg av fosterhjem, da teamet jobber tett med dette gjennom ulike alternativer. Det er barneverntjenesten som godkjenner det enkelte fosterhjemmet, men kvalitetssikringen skjer sammen med Bufetat. Teamleder beskriver at det anvendes familieråd som et verktøy i forsøk på å plassere barnet i slekt eller nettverk. Det gjennomføres så en eventuell kvalitetssikring med en fra teamet og en fra Bufetat, hvor familien må fylle ut et egenmeldingsskjema, presentere seg selv og situasjonen drøftes sammen. Det arrangeres ifølge teamleder flere familieråd hvor det foreslås potensielle fosterhjem i familienettverket, men at det ikke utelukkende betyr at det alltid ender opp med plassering der. Barneverntjenesten kan i slike tilfeller vurdere flere, men det må alltid undersøkes hvorvidt de faktisk er aktuelle til å være fosterhjem.

I de tilfeller der det ikke er aktuelle fosterhjem i slekt og nettverk, sender barneverntjenesten en søknad til Bufetat om fosterhjem, hvor de gjennomgår potensielle hjem som i forkant har gjennomgått en utvelgelses- og kvalitetssikringsprosess.

### *Oppfølging av barn i fosterhjem*

Teamleder beskriver til revisjonen at de fra oppstart av prosessen fokuserer på å bli kjent med fosterhjemmet, involvere foreldrene mest mulig og tilrettelegge for at de kan besøke og bli kjent med fosterhjemmet. Hun beskriver videre at det for dette ofte hjelper for foreldrene, å få et ansikt på fosterhjemmet.

Det første året er teamleder opptatt av at det er en tett kontakt med fosterhjemmet slik at det blir lagt gode rammer både i starten og for fremtiden. Det er krevende å ta imot et nytt barn, og det er vanskelig å forberede fosterforeldrene på oppgaven som venter. Barn som blir plassert har ofte ganske mye med seg, og det er derfor et stort ønske for barneverntjenesten å kunne støtte og veilede også utover de fire lovpålagte besøkene i starten. Når det gjelder tilsyn under samvær, forteller teamleder at det er saksbehandler som ofte gjennomfører tilsynet i starten, da vedkommende kjenner situasjonen og overgangen, og kan støtte barnet, fosterforeldrene og biologiske foreldre og dermed ha mulighet til å gi en god veiledning.

Når det gjelder den «daglige» oppfølgingen av barn i fosterhjem, følges de fire lovpålagte fosterhjemsbesøkene per år. Barneverntjenesten har ved dette en rutine på at det rundt årsskifte hvert år sendes ut en oversikt til fosterhjemmene med datoer for besøk for kommende år. Dette blir da lagt i mappen til det enkelte barnet som dokumentasjon på at det er sendt ut brev med plan for besøk. Når det gjelder unntaksbestemmelsen om to besøk i året, gjelder det kun noen få enkelttilfeller hos barneverntjenesten Øst i Agder.

Revisjonen har fått oversendt rutineskriv *Prosedyre for oppfølging av fosterhjem*, som tilsvarende de andre prosedyreskrivene detaljregulerer de ulike oppgavene som skal gjennomføres, med beskrivelse, ansvarlig person og lovgrunnlaget knyttet til enhetens oppfølging av barn plassert i fosterhjem. Prosedyren beskriver følgende:

- Ansvar for oppfølging  
(Barneverntjenesten har et løpende og helhetlig ansvar for oppfølging av barnet etter omsorgsovertakelse, og krav til godkjenning og oppfølging er like uavhengig av årsak til plassering)

- **Fosterhjemsbesøk**  
*(Minimum fire ganger i året, så ofte som nødvendig. Kan reduseres til to besøk i året unntaksvis, det skal skrives referat fra alle besøk)*
- **Samtale med barnet**  
*(Skal snakke med barnet ved hvert besøk, skal skrives referat)*
- **Tilsynsperson**  
*(Barn i fosterhjem skal ha tilsynsfører, som skal besøke barnet 4 ganger per år, og det skal skrives rapport etter hvert tilsyn. Rapport sendes tilsynskommunen. Tilsynskommunen sender rapporten til omsorgskommunen. Kan unntaksvis reduseres til 2 besøk per år)*
- **Samvær med biologiske foreldre**  
*(Skal skrives en samværsplan som evalueres en gang i året)*
- **Tilsyn ved samvær**
- **Samvær med søsken og evt. andre i slekt eller nettverk**
- **Kontakt med biologiske foreldre**
- **Oppfølging ift. skole og helse**
- **Gjennomgang av fosterhjemsavtalen**

I tillegg til de omtalte besøkene, forteller teamleder at det gjennomføres skolemøter, eller tilfeller hvor barna, fosterhjemmene eller foreldrene kontakter barneverntjenesten for en samtale. Barneverntjenesten har for øvrig en rutine på at alle barn som blir plassert i fosterhjem i alderen 0-6 år blir henvist til sped- og småbarnsteamet i ABUP. Alle små barn får dermed en plass i ABUP-systemet, som innebærer at fosterhjemmene blant annet får hjelp og veiledning i etableringsfasen.

Når det gjelder **oppfølging av foreldre** med barn i fosterhjem, forteller teamleder at dette er veldig ulikt hvorvidt foreldrene ønsker det eller ikke. Etter omsorgsovertakelse er det ønskelig å ha et så godt samarbeid med foreldrene som mulig, men det er naturligvis ikke alltid like lett. Teamleder beskriver til revisjonen at det erfaringsmessig kan være fint med bytte fra det ene teamet over til team omsorg, da det kan oppleves som at det ikke er noen fra hennes team som har tatt omsorgen, men er kommet for å hjelpe de videre på et vis.

Barneverntjenesten har et mål om minst to treff med biologiske foreldre i året, ett kun med saksbehandler og foreldre og ett også sammen med fosterhjemmet. Enkelte ganger lykkes slike samtaler, mens andre ganger ønsker ikke foreldrene kontakt i det hele tatt.

Team omsorg har for øvrig ansvar for **enslige mindreårige flyktninger** (EM-barn). Når slike ungdommer bor i kollektiv, tilhører de team 7-18 år da alle enslige mindreårige flyktninger må ha et barnevernsvedtak i bunn. De ungdommer som blir plassert i fosterhjem, vil derimot tilhøre team omsorg, og følges opp tilsvarende som andre fosterhjemsbarn. Det er ifølge teamleder ca. 6 barn barneverntjenesten har ansvaret for av EM-barn, samt 2 som har flyttet i fosterhjem gjennom familiegjenforening. Ansvaret for EM-barn beskrives av teamleder som komplisert, da mange av sakene og situasjonene til disse ungdommene er vanskelige.

#### *Tilsynsførere*

Barneverntjenesten har som nevnt ansvaret for tilsyn på vegne av andre kommuner som har plasseringer av barn i enhetens eierkommuner. Det er den kommunen der barnet bor som har ansvar for tilsyn. Dette innebærer ifølge teamleder at også når tjenesten selv plasserer et barn

innenfor en av de fem egne kommunene, så er det barneverntjenesten selv som har ansvar for tilsynet. Barneverntjenesten Øst i Agder har p.t 32 personer som tilsynsførere, samt to interne som har ansvaret for tilsynsførerne.

Revisjonen har fått tilgang til barneverntjenestens rutinebeskrivelse knyttet til *Rekruttering og oppfølging av tilsynsførere*. Rutinen er tilsvarende øvrige prosedyrer beskrevet ifbm. undersøkelser, fosterhjems plassering og oppfølging av fosterhjem – en detaljert oversikt over barneverntjenestens ansvar i forbindelse med rekruttering og oppfølging av tilsynsfører, en beskrivelse av hva og hvordan det skal gjøres, hvem som er ansvarlig samt det lovmessige grunnlaget for handlingen. Prosedyreskrivet regulerer følgende:

- Krav til tilsyn og antall besøk  
*(Alle barn som bor i fosterhjem skal ha en tilsynsfører. Tilsynsfører skal føre tilsyn 4 ganger i året.)*
- Rekruttering og intervju
- Innhenting av taushetserklæring og politiattest
- Oppnevning av tilsynsfører i egne og andre kommuner
- Engasjementsavtale
- Rapporter fra tilsynsførere  
*(Registrere innkomne tilsynsrapporter med kopi til omsorgskommune og biologiske foreldre ved frivillig plassering. Følge opp dersom det fremkommer opplysninger som tilsier oppfølging)*
- Ansvarlige kontaktpersoner for tilsynsførere  
*(Møte første tirsdag hver måned, registrere nye saker i Familia, fordele saker, finne aktuelle tilsynsførere, lage engasjementsavtale, avtale samtale med tilsynsfører. Kontaktperson har oppfølgingsansvar for tilsynsfører ved behov).*
- Tilsynsførerkurs, opplæring og oppfølging  
*(Det inviteres til tilsynsførersamling 1 gang i året, samt tilsynsførerkurs. Kontaktperson ansvarlig for invitasjon og påmelding, samt registrering av hvilke tilsynsførere som har gjennomført kurs).*

I samtale med barnevernleder ble det poengtert at tjenesten er svært nære full måloppnåelse når det gjelder tilsyn med barn i fosterhjem. Det pekes for øvrig på to kritiske faser: Når et barn blir plassert er utfordringen at tilsynet må igangsettes fortløpende for å få i gang de fire årlige besøkene som kreves. Den andre kritiske fasen knytter seg til dersom en tilsynsfører trekker seg, så må barneverntjenesten få inn en ny ganske raskt. Engasjering av tilsynsførere beskriver leder som noe som krever systematikk internt, hvor de har 2-3 ansatte i omsorgsteamet som utfører dette arbeidet.

#### *Samtaler med barna og søskensamvær*

Teamleder beskriver en rutine på at det alltid gjennomføres samtaler med barnet, uavhengig av alder. Det varierer for øvrig hvordan og i hvilken fase av plasseringen man er, ift. hvilke fremgangsmåter og samtaleemner man anvender. Rutinen er at de alltid skal snakke med barnet, noe som også ligger som et fast punkt i malen. Teamleder poengterer derfor viktigheten av at det foreligger en god begrunnelse dersom man ikke har pratet med barnet.

Det beskrives videre en praksis hvor barneverntjenesten ankommer en times tid før barnet kommer hjem fra skole, slik at man får snakket med fosterforeldrene først. Denne praksisen er nå inne for vurdering, da flere barneverntjenester har fått innspill som omhandler at

barnevernet bør snakke med barna *før* de snakker med fosterforeldrene. Dette fordi barn har opplevd at barneverntjenesten er «ferdig pratet» før barna kommer til ordet.

Når det gjelder plassering av søsken, beskrives dette av teamleder som en individuell vurdering. Utgangspunktet er at det anses som positivt at søsken kan vokse opp sammen. Samtidig er det enkelte elementer som gjør at det å plassere søsken sammen ikke er gjennomførbart – enten at det ikke er til barnets beste eller ikke er mulig pga. andre forhold.

---

### 3.2.3. REVISORS VURDERINGER OG KONKLUSJON

Barneverntjenestens arbeid med de ulike prosessene ved barn i fosterhjem, fremstår for revisjonen som godt etablerte og detaljerte rutiner, med grundige beskrivelser av de ulike leddene i en fosterhjems plassering eller oppfølging av barn i fosterhjem.

Når det gjelder *plassering* av barn i fosterhjem, er det etter revisjonens vurdering grundige prosedyrer de ansatte i barneverntjenesten må følge for å ivareta alle de formelle leddene i en slik kompleks prosess. Det anses som positivt at barneverntjenesten har rutiner for å kvalitetssikre avgjørelser og drøfting av saker, gjennom blant annet deres beskrivelser av et tett samarbeid med Bufetat ved valg av fosterhjem.

Ved *oppfølging* av barn i fosterhjem registrerer revisjonen også ved dette grundige prosedyrer de ansatte må følge, som ivaretar de mange hensyn som følger av barnevernloven med forskrift. Prosedyren ivaretar herunder både rutiner for samtaler med barnet, samvær og kontakt med biologiske foreldre, samvær med søsken, oppfølging av skole/barnehage og oppfølgingsbesøk. Når det gjelder barneverntjenestens oppfølgingsbesøk, finner revisjonen det positivt at de i tillegg til de lovpålagte fire besøkene beskriver en ekstra tett oppfølging spesielt det første året. Revisjonen finner det videre positivt at prosedyrene legger til rette for at barneverntjenesten skal bli godt kjent med fosterfamilien, at det er fokus på tilrettelegging for det beste for barnet samt en god dialog mellom biologiske foreldre og fosterhjem der det lar seg gjøre.

Barneverntjenestens ansvar med tilsynsførere, er etter revisjonens vurdering i henhold til de krav som fremgår av loven. Det er et fokus på at de skal ha en uavhengig funksjon og det er utarbeidet rutiner knyttet til tilsynsførere. Barneverntjenesten har også to ansatte internt som jobber konkret med oppfølging ift. tilsyn, noe som er viktig i en stor tjeneste som barneverntjenesten Øst i Agder med 32 tilsynsførere p.t. Revisjonen registrerer at barnevernleder skisserer enkelte kritiske faser knyttet til etterlevelse av lovkravene om tilsyn med barn i fosterhjem, men finner det betryggende at de selv har en bevissthet rundt disse.

Det ser for øvrig ut til at barneverntjenesten har en god rutine vedrørende samtaler med barnet, ved at de alltid så langt det lar seg gjøre, skal ha samtaler med barna. Tilsvarende mener revisjonen barneverntjenesten er bevisste på å tilrettelegge for søskensamvær der det er gjennomførbart og til barnets beste.

### 3.3. INTERNKONTROLL OG KOMPETANSE

#### 3) *Ivaretar Barneverntjenesten Øst i Agder pliktene til internkontroll, med særskilt fokus på kravene knyttet til kompetanse?*

#### 3.3.1. REVISJONSKRITERIER

##### *Internkontroll*

I barnevernloven § 2-1 andre ledd heter det at «*Kommunen skal ha internkontroll for å sikre at kommunen utfører oppgavene sine i samsvar med krav fastsatt i lov eller i medhold av lov. Kommunen må kunne gjøre rede for hvordan den oppfyller kravet til internkontroll.*».

Barneverntjenestens krav til internkontroll er nærmere regulert i Forskrift om internkontroll etter barnevernloven.<sup>18</sup> Forskriftens § 3 definerer internkontroll som «*...systematiske tiltak som skal sikre at barneverntjenestens aktiviteter planlegges, organiseres, utføres og vedlikeholdes i samsvar med krav fastsatt i eller i medhold av lov om barneverntjenester*». Internkontrollen skal tilpasses barneverntjenestens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold og ha det omfang som er nødvendig for å etterleve krav etter barnevernloven, jf. § 4 første ledd. Forskriftens § 4 legger for øvrig krav til kommunen ift. innholdet i internkontrollen. Kommunen skal herunder:

- a) beskrive hvordan barneverntjenesten er organisert, samt barneverntjenestens hovedoppgaver og mål, herunder mål for forbedringsarbeidet. Det skal klart fremgå hvordan ansvar, oppgaver og myndighet er fordelt
- b) sikre at arbeidstakerne har tilgang til og kunnskap om aktuelle lover og forskrifter som gjelder for barneverntjenesten
- c) sørge for at arbeidstakerne har tilstrekkelig kunnskap og ferdigheter innenfor fagområdet, samt om barneverntjenestens internkontroll
- d) sørge for at arbeidstakerne og oppdragstakerne medvirker slik at samlet kunnskap og erfaring utnyttes
- e) gjøre bruk av erfaringer fra barn og foreldre til forbedring av barneverntjenesten
- f) Skaffe oversikt over områder i barneverntjenesten hvor det er fare for svikt eller mangel på oppfyllelse av myndighetskrav
- g) utvikle, iverksette, kontrollere, evaluere og forbedre nødvendige prosedyrer, instruksjer, rutiner eller andre tiltak for å avdekke, rette opp og forebygge overtredelse av barnevernlovgivningen
- h) foreta systematisk overvåking og gjennomgang av internkontrollen for å sikre at den fungerer som forutsatt og bidrar til kontinuerlig forbedring i barneverntjenesten

Internkontrollen må kunne dokumenteres i den form og det omfang som er nødvendig, på bakgrunn av barneverntjenestens størrelse, aktiviteter og risikoforhold – og dokumentasjonen skal til enhver tid være oppdatert, jf. forskriftens § 5.

<sup>18</sup> FOR-2005-12-14-1584 Forskrift om internkontroll for kommunens oppgaver etter lov om barneverntjenester



## Kompetanse

Når det gjelder kompetansekrav for barnevernet, heter det i barnevernloven § 1-4 at «Tjenester og tiltak etter denne loven skal være forsvarlige». Forsvarlighetskravet innebærer ifølge lovforarbeidene at ansatte som utfører arbeid etter loven må ha tilstrekkelig kompetanse og nødvendige faglige kvalifikasjoner for å utføre sine oppgaver. Kravet til kompetanse omtales av barnekomiteen, hvor det pekes på at fakta og informasjon relevant for en bestemt sak må innhentes av godt utdannede fagfolk for å skissere opp alle elementer som er nødvendige i vurderingen av barnets beste.<sup>19</sup>

I barnevernloven § 2-1 siste ledd, heter det:

*«Kommunen har ansvaret for nødvendig opplæring av barneverntjenestens personell. Personalet er forpliktet til å delta i opplæring som blir bestemt, og som anses som nødvendig for å holde deres kvalifikasjoner ved like.»*

Barnevernloven inneholder ikke noen nærmere bestemmelser som knytter seg til bemanning eller kompetanse. I forarbeidene til ny barnevernlov, foreslo utvalget at forsvarlighetskravet skulle videreføres uten øvrige lovfestede krav til kompetanse eller bemanning. Utvalget mente at forsvarlighetskravet stiller krav til kompetanse ved at hensynet til barnets beste kun kan realiseres ved at de som skal handle og treffe beslutninger etter loven besitter god faglig kompetanse.<sup>20</sup>

I forskrift om internkontroll etter barnevernloven § 4<sup>21</sup>, settes det for øvrig krav til at kommunen skal:

- Sørge for at arbeidstakerne har tilstrekkelig kunnskap og ferdigheter innenfor fagområdet, samt om barneverntjenestens internkontroll (bokstav c)
- Sørge for at arbeidstakerne og oppdragstakerne medvirker slik at samlet kunnskap og erfaring utnyttes (bokstav d)

Regjeringen lanserte i 2017 en kompetansestrategi for de kommunale barneverntjenestene gjennom et kvalitets- og kompetanseløft for perioden 2018-2024. Tiltakene skal blant annet bidra til at barn, unge og familier møter ansatte med høy faglig kompetanse og tjenester av god kvalitet. Barneverntjenester i både små og store kommuner må ha tilstrekkelig kompetanse og kvalitet til å håndtere krevende saker og tilby gode og passende tiltak. For å oppnå dette beskrives det i regjeringens kompetansestrategi at tiltakene skal føre til:<sup>22</sup>

- En felles faglig plattform for barneverntjenesten
- Mer enhetlig praksis i kommunene
- Et bedre samarbeid mellom kommuner for å få sterkere fagmiljøer og redusere sårbarheten i små barneverntjenester

<sup>19</sup> NOU 2016:16 Ny barnevernlov – Sikring av barnets rett til omsorg og beskyttelse. Side 59

<sup>20</sup> *Ibid* side 62

<sup>21</sup> FOR-2005-12-14-1584 Forskrift om internkontroll for kommunens oppgaver etter lov om barneverntjenester

<sup>22</sup> Barne- og likestillingsdepartementet. *Mer kunnskap – bedre barnevern*. Kompetansestrategi for det kommunale barnevernet 2018-2024

For å oppnå målene, defineres 5 strategier regjeringen vil nå med dette kompetanseløftet:

1. Etablere et bedre tilbud om etter- og videreutdanning som skal gi ansatte i barnevernstjenestene økt kompetanse i utrednings- og tiltaksarbeidet
2. Styrke grunnutdanningene gjennom å forbedre dagens treårige bachelorutdanninger, slik at ansatte i barnevernet starter i jobben med bedre faglige forutsetninger. Innholdet i, omfanget av og modeller for masterutdanninger som leder til arbeid i barnevernet skal også utredes
3. Etablere kommunale læringsnettverk som skal bidra til at kommunene samarbeider om kvalitetsutvikling med utgangspunkt i lokale forhold. Samarbeidet skal resultere i sterkere fagmiljøer og utvikling av hjelpetilbud som er godt tilpasset behovene til barn og familier i barnevernet
4. Etablere veiledningsteam som skal tilby lederstøtte og veiledning til kommuner hvor det er høy risiko for svikt i tjenesten
5. Stille tydeligere krav til kompetanse i barnevernstjenestene for å bidra til forsvarlige og mer likeverdige tjenester over hele landet.

Som en viktig del av kompetansekravene ligger også barneverntjenestens evne til god samhandling med andre aktører. I barnevernloven § 3-2 ligger det en plikt til samarbeid både på generelt nivå og på individnivå:

*«Kommunen skal medvirke til at barns interesser ivaretas også av andre offentlige organer. Barneverntjenesten skal samarbeide med andre sektorer og forvaltningsnivåer når dette kan bidra til å løse oppgaver som den er pålagt etter loven.»*

Som et ledd i disse oppgavene skal barneverntjenesten gi uttalelser og råd, og delta i den kommunale og fylkeskommunale planleggingsvirksomhet og i de samarbeidsorganer som blir opprettet, jf. bvl. § 3-2 siste setning.

### 3.3.2. FAKTA

I følgende kapittel vil revisjonen presentere de observasjoner som er gjort knyttet til barneverntjenestens internkontrollsystem. Dette vil presenteres opp mot hvordan barnevernet i praksis jobber med sin internkontroll i det daglige arbeidet, etterfulgt av tjenestens kompetansesammensetning, mulighet for utviklingsmuligheter, opplæringsrutiner m.m.

#### *Internkontrollrutiner*

Gjerstad kommune har utarbeidet en egen «HMS- og internkontrollhåndbok» for hele kommuneorganisasjonen, datert 2017. Håndboka er en overordnet internkontrollrutine med rådmann som øverste ansvarlig for at HMS- og internkontrollarbeidet holdes oppdatert og foreligger i kommunens kvalitetssystem QM+. Den enkelte enhetsleder, herunder bl.a. barnevernleder, har ifølge håndboka ansvar for at det utarbeides prosedyrer, rutinebeskrivelser, sjekklister etc. for oppfølging av HMS og internkontroll i enheten. Dokumentasjonen skal lagres i QM+ og skal bygges opp etter enhetens behov.

Revisjonen har fått oversendt barneverntjenestens egen internkontrollrutine, sist datert 22.10.2019. *Internkontroll for barneverntjenesten* inneholder en beskrivelse av organisasjonen med myndighet, delegert myndighet og den enkelte ansattes myndighetsutøvelse etter barnevernlovens bestemmelser. Videre presenteres barneverntjenestens mål og visjon:

*«... skape en profesjonell barneverntjeneste for kommunens innbyggere, og sikre at kommunene i regionen får god kvalitet på tjenesten. Barneverntjenesten Øst i Agder har følgende visjon: Et kompetent og tilgjengelig barnevern som setter barnet i sentrum.»*

Internkontrollen skal etter rutinebeskrivelsen bidra til at de ovennevnte målene blir nådd.

Under interkontrollens punkt om ansvar beskrives det at det er Gjerstad kommune som har ansvaret som vertskommune for å utarbeide og vedlikeholde et internkontrollsystem ved barneverntjenesten Øst i Agder. Samarbeidskommunene har likevel et ansvar for å sikre at dette blir fulgt opp, og må derfor selvstendig påse at de mottar tilstrekkelig rapportering. Det er i denne forbindelse etablert styrings- og samarbeidsgruppe i forbindelse med barnevernsamarbeidet, én styringsgruppe bestående av rådmenn samt et samarbeidsutvalg bestående av en oppnevnt person fra hver av samarbeidskommunene. I internkontrollrutinen vises det til følgende oppfølgingsrutiner:

Når	Utførelse	Tema	Ansvar
Hver annen måned	Delta på samarbeidsmøte med Gjerstad kommune v/ barneverntjenesten Øst i Agder	Løpende drift og resultater ved Barneverntjenesten Øst i Agder	Barnevernleder
Min. en gang hvert halvår	Delta på samarbeidsmøte med Gjerstad kommune v/ barneverntjenesten Øst i Agder	Presenteres temaer som gir deltakerkommunene tilstrekkelig info til å kunne utføre sin internkontroll overfor tjenesten	Barnevernleder
Min. en gang hvert halvår	Rådmennene i de samarbeidende kommunene møtes	Informeres om driften. Ett av møtene legger rammene for neste års budsjett. Evt. forhold ved driften som rådmennene måtte kjenne til.	Rådmannen i Gjerstad

Oppfølging gjennom samarbeidsutvalget nevnes ikke som en del av rapporteringsrutinene i barneverntjenestens internkontroll. Revisjonen har for øvrig fått oversendt et informasjonsskriv om mandat, organisering, formål og oppgaver knyttet til både styringsgruppen og samarbeidsutvalget. Her nevnes følgende oppgaver/mandat:

- Være et rådgivende, kontaktskapende og samarbeidende organ for kommunene som deltar i Barneverntjenesten Øst i Agder
- Drøfte barneverntjenestens satsningsområder og årsplan
- Samordne system for tverrfaglig samarbeid i kommunene
- Drøfting av utviklingstrekk i kommunene
- Jevnlig gjennomgang av internkontrollen i barneverntjenesten
- Løpende evaluering av samarbeidet og identifisere forbedringstiltak

Samarbeidsutvalget har møte hver 2. måned, og består av en representant fra hver av samarbeidskommunene, samt barnevernleder og rådmann i Gjerstad som vertskommune.

Internkontrollrutinen beskriver avslutningsvis ansvarsdelingen knyttet til internkontroll i barneverntjenesten: *Barnevernleder* har det overordnede ansvaret for at internkontrollen er oppdatert og kjent for alle ansatte. Den *enkelte ansatte* har et selvstendig ansvar for å gjøre kvaliteten i tjenesten stadig bedre. *Teamleder* har ansvar for å ha løpende oversikt over teamets saker for å unngå fristbrudd, og skal utarbeide skjemaer/oversikter for å sikre dette. *Saksbehandler* skal følge de rutiner, prosedyrer og andre arbeidsmåter tjenesten følger. En *egen gruppe* bestående av leder, én teamleder og én saksbehandler har ansvar for å oppdatere internkontrollen, rutiner og prosedyrer i kommunens saksbehandlingssystem QM+.

### *Internkontroll i praksis*

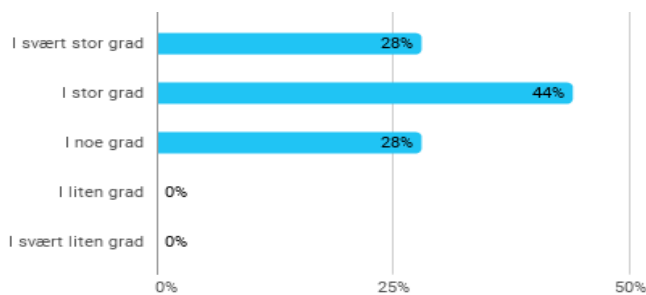
Barnevernleder beskriver til revisjonen at de ansatte i barneverntjenesten generelt er gode på internkontroll uten å nødvendigvis vite at de er det. Med dette menes blant annet at saksbehandlerne er flinke på å forbedre praksis gjennom å lære av de erfaringene som gjøres.

Som en del av de faste rutinene, avholder barneverntjenesten ukentlige møter både i lederteamet, allmøter samt teammøter. Revisjonen har gjennomgått referater fra alle avholdte møter i 2019, og ser blant annet at fordeling og drøfting av saker er faste punkter på de ulike teammøtene. I team omsorg forteller teamleder at det fast ligger inne en gjennomgang av internkontroll én gang per kvartal i teammøtene. Da gjennomgås internkontroll på møtet, slik at de ansatte får registrert inn at jobben gjøres iht. rutiner og regelverk. Det er også gjennomgått de generelle internkontrollrutinene på allmøtene, hvor de ansatte har fått anledning til å korrigere underveis.

På allmøter har barnevernleder en praksis på å gjennomgå avgjørelser fra fylkesmann, fylkesnemnda og andre rettsavgjørelser som er av relevans. Teamleder trekker også frem dette, og forteller at barnevernleder orienterer om både lovendringer, momenter fra klager til fylkesmannen mv., som læring og for å gjøre nødvendige endringer av egen praksis.

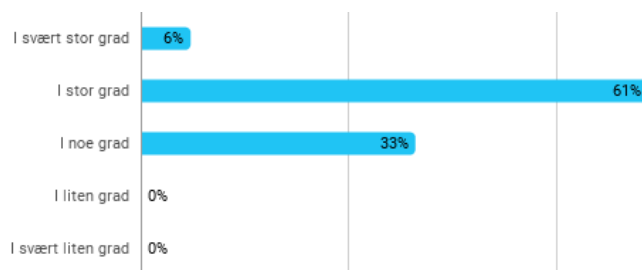
På revisjonens spørsmål om hvor godt kjent internkontrollen er blant de ansatte, er det en felles oppfatning blant de tre teamlederne at det er litt både og. Barneverntjenesten har jobbet mye med internkontrollsystemet den siste tiden, og en av teamlederne opplever at rutinene er godt innarbeidet hos de ansatte. Samtidig pekes det på av alle tre at de ikke er á jour med å få alle rutinene på plass i Qm+ (kvalitets- og avvikssystemet). Ulike rutiner som er utarbeidet ligger ifølge alle teamlederne noe utilgjengelig i mapper som kan være vanskelig å finne frem til. Det vises også til at enkelte ansatte klager på at de ikke finner frem til rutinene. Det pekes likevel på at de er i en prosess med å få forbedret dette, ved å etter hvert få rutinene samlet inn i Qm+ slik at de ligger lett tilgjengelig for alle ansatte samlet på ett sted.

Gjennom spørreundersøkelsen ble de ansatte stilt spørsmålet: «*Opplever du at ansatte har lett tilgang til rutiner, internkontroll, maler, håndbøker etc., i det daglige?*». Respondentene fordelte seg følgende:



Det vil si at de fleste ansatte opplever å ha tilgang til ulike internkontrollrutiner i det daglige, men hvor neste én av tre mener de kun «i noe grad» opplever denne tilgjengeligheten.

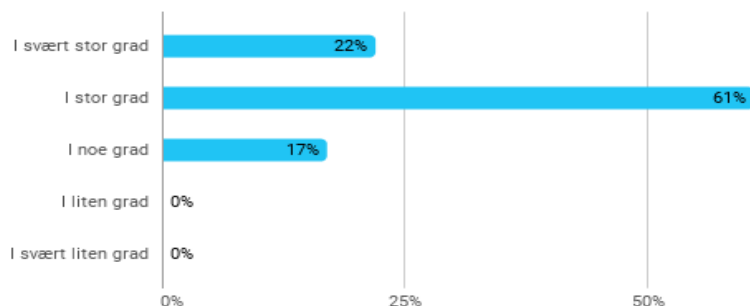
Barneverntjenestens ansatte ble videre stilt spørsmål om: «*Er du kjent med innholdet i barneverntjenestens internkontrollsystem?*». Her fremkommer det at færre av de ansatte er kjent med hva internkontrollen faktisk inneholder, da kun én svarer «i svært stor grad»:



Revisjonen ønsket videre å kartlegge hvordan de ansatte opplever at barneverntjenesten jobber med internkontroll, med utgangspunkt i de krav som følger av forskriften. Det ble i den forbindelse stilt følgende spørsmål: «*Hvordan vil du si barneverntjenesten jobber med evaluering og forbedring av rutiner, prosedyrer eller andre tiltak?*». Her svarte alle respondentene med unntak av én, at de opplever dette ganske- eller veldig tilfredsstillende.

Det ble videre stilt spørsmål knyttet til ledelsens informasjon om endringer i fagområdet, slik revisjonen var blitt forespeilet i intervjuer. Her fikk revisjonen følgende tilbakemelding:

«I hvilken grad vil du si ledelsen på en god måte informerer om nye myndighetskrav, dommer/avgjørelser eller andre endringer innen fagområdet – slik at du som ansatt opplever å være oppdatert?»



Det fremkommer av undersøkelsen at de fleste ansatte opplever å få god oppdatering av ledelsen på endringer i fagområdet, med enkelte som er svært fornøyde og enkelte som opplever og være mindre oppdatert.

### Kompetanse

Kompetanse mener revisjonen er et sammensatt begrep, hvor mange ulike faktorer kan påvirke hvorvidt noen har «god nok» kompetanse for å gjøre den jobben de er satt til. Revisjonen har derfor fokusert på hvordan barneverntjenesten jobber med kompetanse iht. kravene i internkontrollforskriften, sett i lys av hvordan de ansattes opplevde kompetanse er.

Barneverntjenesten har p.t 28 ansatte, hvorav seks ansatte jobber noe redusert stilling. Grunnutdannelsen blant de ansatte består av 10 sosionomer, 11 barnevernspedagoger, to med utdanning innen psykologi samt lærere, kontorfaglige og vernepleier. Totalt 4 stk. av de ansatte har mastergrad. Når det gjelder arbeidserfaring er det ti ansatte som har over 15 års erfaring, tretten ansatte med 5-15 års erfaring og de øvrige fem ansatte med inntil 5 års erfaring.

Revisjonen har i forbindelse med kompetanse fått oversendt barneverntjenestens egen «Kompetanseplan» datert 23.10.2019. Planen inneholder følgende punkter:

1. Strategi
2. Regelverk og retningslinjer
3. Samarbeid og medvirkning
4. Kompetansefremmende tiltak
5. Kompetansekartlegging
6. Periodiske gjennomgangstemaer
7. Risiko og svikt
8. Avvik
9. Evaluering

Av hensyn til omfang vil ikke revisjonen gjengi innholdet i kompetanseplanen, men registrerer klare sammenhenger mellom detaljpunktene i planen og det teamledere og barnevernleder selv har gjengitt. Fra både kompetanseplanen, intervjuer mv. fremstår det som om barneverntjenesten jobber følgende med kompetanseutvikling:

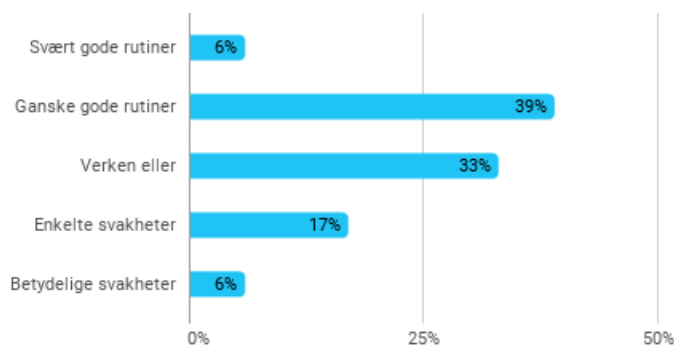
- Gjennom erfaringsutveksling på teammøter, allmøter og ved samarbeid
- Alle ansatte er med i KUBA (Kompetanseutvikling barnevern Agder), hvor barneverntjenesten Øst i Agder deltar aktivt

- Barneverntjenesten har en ekstern veilederordning hver 6. uke med psykolog
- Ønske om at alle ansatte skal gjennom DCM, en skolering i barnesamtaler
- Videobaserte e-læringskurs mv.
- Deltakelse i prosjektgrupper ift. BTI (bedre tverrfaglig innsats), SLT (rus- og kriminalitetsforebygging) og ressursteam

Formell kompetansegivende videreutdanning er noe som fremkommer både i kompetanseplan og intervjuer som et viktig tiltak for de ansattes kompetanseutvikling. Gjennom Bufdir har barnevernleder gjennomført barnevernlederutdanning, og alle teamlederne har gjennomført barnevernfaglig veiledning. Alle tre teamlederne forteller gjennom intervju at de har ansatte på ulike videreutdanninger, hvor teamleder 7-18 år beskriver et mål om å alltid ha noen på videreutdanning. Under revisjonens undersøkelser var det ansatte på videreutdanning innen både juss i barnevernfaglig arbeid, relasjonskompetanse og psykisk helse blant spe- og småbarn.

Gjennom spørreundersøkelsen ble de ansatte stilt spørsmålet: «*Hvordan vil du beskrivelse ledelsens tilrettelegging for muligheten til faglig videreutvikling/kompetanseheving?*». De ansatte svarte utelukkende positivt, da alle med unntak av én respondent mente dette var veldig eller ganske tilfredsstillende.

Når det gjelder barneverntjenestens rutiner for opplæring av nyansatte, fordelte den enkelte ansattes opplevelse seg følgende:



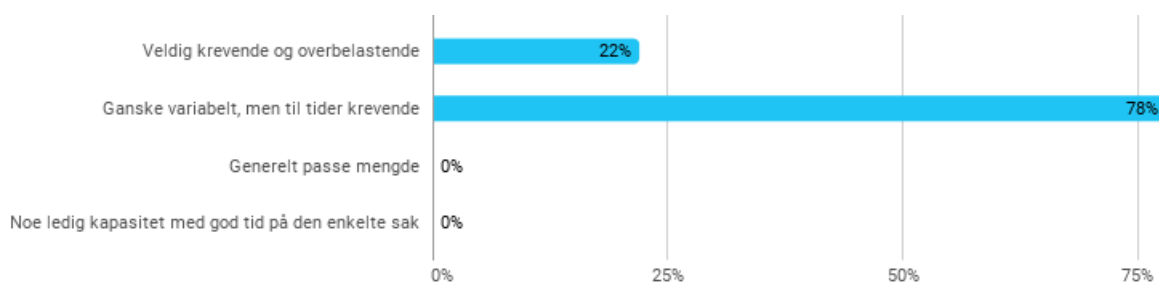
Slik det fremgår av grafen, er det flere ansatte som opplever at opplæring ved nyttilsettinger har noen svakheter eller er verken god eller dårlig. Gjennom intervju svarer barnevernleder at det ikke er overraskende at revisjonen observerer noe varierende opplevelse av opplæringen. Opplæringen har ifølge barnevernleder vært noe ulik, og enkelte nyansatte kan da ha opplevd litt tilfeldig hvem som har fått ulik type opplæring. Eksempelvis har nyansatte fra 2019 fått tilbud om grunnopplæring gjennom KUBA, som startet opp for omtrent ett år siden.

Gjennom intervju viser teamlederne til «nyansatt-prosedyren», som revisjonen har fått tilgang til. Det vises for øvrig til en rutine om at alle nyansatte skal få tett veiledning det første året, med noe variasjon med hensyn til vedkommendes tidligere erfaring. Nyansatt-prosedyren forteller teamleder 0-6 år at er under utarbeidelse, da de fortsatt jobber med alle rutiner som skal inn i Qm+. Rutinen knyttet til plan for veiledning er ifølge teamleder 7-18 år enda ikke tilgjengelig i Qm+. Hun beskriver at planen nok ikke er optimal enda, men at de til tross for at planen ikke fungerer optimalt, er flinke til å ta imot nyansatte likevel. Barnverntjenesten har

videre en rutine på at nyansatte ikke får ansvar for egne saker i starten, men følger flere ulike saksbehandlere og deres saker. Nyansatte får heller ikke de tre første månedene anledning til å sende ut post eller andre offentlige dokumenter.

Utover kompetanse sett i lys av videreutdanning og opplæring, har revisjonen sett nærmere på kompetanse gjennom samarbeid, kvalitetssikring internt og kapasitet som en del av internkontrollkravene.

Når det gjelder arbeidstrykk er dette noe variabelt blant teamledernes oppfattelser. På team 7-18 beskriver teamleder at de har hodet godt over vann til tross for at det alltid er en del å gjøre og vanskelige saker. På team 0-6 år beskriver leder at arbeidstrykket varierer veldig, men at de p.t er inne i en fase hvor det er kontroll ift. kapasitet. Teamleder omsorg beskriver på sin side at det p.t er vanskelig å ha kapasitet til å gjøre den jobben som de ønsker å gjøre. Dette begrunnes blant annet i at videreutdanning av ansatte er krevende ift. de daglige ressursene, samtidig som man ser at kravene spesielt ift. dokumentasjon i det daglige arbeidet øker. På revisjonens spørsmål til de ansatte selv, om «*Hvordan vil du beskrive arbeidslastningen på jobb på et generelt nivå?*», svarer de følgende:



Grafen viser at *ingen* ansatte mener det generelt er passe mengde eller noe ledig kapasitet ift. arbeidsbelastning. Alle ansatte mener det er enten til tider krevende eller veldig krevende og overbelastende. Ved fordelingen blant teamene, registrerer revisjonen at de fleste respondentene tilhørende team omsorg svarer «veldig krevende og overbelastende» samt enkelte på team 0-6 år.

I forlengelse av kapasitet, er revisjonen blitt fortalt at man i utgangspunktet alltid reiser to ansatte ut på ulike besøk. Teamleder omsorg beskriver en situasjon om at de ofte på hennes team må reise mye ut alene, grunnet kapasitet. Dersom en sak er veldig spesiell, blir teamleder selv med ut ved behov. Med utgangspunkt i dette, ble de ansatte i spørreundersøkelsen stilt spørsmål om de kunne beskrive opplevelsen av trygghet når man reiser ut og hvorvidt man alltid reiser to. Her trekker de fleste ansatte frem at de i stor grad er to ansatte når de reiser ut, noe som også bidrar til økt trygghet. Det er ingen ansatte som opplyser til revisjonen at de har følt seg utrygge, heller ikke de som beskriver at de reiser en del ut alene.

Samarbeid mellom ansatte er beskrevet noe tidligere. Revisjonen mener likevel det er viktig at barneverntjenesten har fokus på kvalitetssikring og samarbeid både ved pågående undersøkelser, drøftinger ved avslutninger mv. De ansatte ble følgelig spurt: «*I hvilken grad vil du si at du samarbeider med andre kollegaer, når det gjelder drøftinger og refleksjoner*



*rundt problemstillinger i enkeltsaker?»*. Her svarer 72 % av de ansatte «i svært stor grad» og 17 % «i stor grad».

Avslutningsvis når det gjelder kompetanse, var revisjonens ønske om å undersøke ansattes *opplevde* kompetanse. De ble følgelig stilt følgende spørsmål: «*I hvilken grad opplever du at du har tilstrekkelig kompetanse til å håndtere arbeidsoppgavene dine?»*. Her svarer 89 % «i stor grad» og 11 % «i noe grad». Revisjonen la for øvrig opp til et åpent kommentarfelt mot slutten av spørreundersøkelsen. Her fremkom det at de ansatte blant annet opplever at<sup>23</sup>:

- De ikke har tid nok til å bruke kompetansen godt nok, og at mangel på ressurser påvirker resultatene ved at de får mindre tid til det enkelte barn
- Opplevs konstant press med høye krav til oppfølging og dokumentasjon
- Trenger bedre tid og mer ressurser for å gi bedre kvalitet i arbeidet.

Det ble for øvrig i spørreundersøkelsen stilt spørsmålet om i hvilken grad de ansatte mente at barneverntjenesten har blitt bedre etter det ble en interkommunal tjeneste fra 2016. Av de som jobbet i barneverntjenesten også før sammenslåingen, så svarer alle med unntak av to stk. at tjenesten i stor grad har blitt bedre – hvor de to øvrige svarer i noe grad.

---

<sup>23</sup> Revisjonen har samlet utdrag fra gjentakende opplevelser blant ansatte

### 3.3.3. REVISORS VURDERINGER OG KONKLUSJON

Revisjonen registrerer et økt fokus på å ha et tilfredsstillende internkontrollsystem i barneverntjenesten. Revisjonen mener likevel det er områder barneverntjenesten bør fokusere mer på både ved den generelle internkontrollen og interkontroll sett i lys av kompetanse.

Det overordnede internkontrollsystemet for Gjerstad kommune fremstår å ha en hensiktsmessig innretning, med gode hensikter som legger opp til at barneverntjenesten ved leder har et delegert ansvar for å inneha et tilfredsstillende system i enheten. Revisjonen registrerer at barneverntjenestens egen internkontrollrutine er datert underveis i revisjonens prosjektperiode, men finner innholdet oversiktlig med definerte ansvarlinjer og myndighet og i henhold til kravet i interkontrollforskriftens § 4a.

Revisjonen finner barneverntjenestens møtevirksomhet som et positivt bidrag til ivaretagelse av kravene som fremgår av internkontrollforskriftens § 4, både når det gjelder ansattes medvirkning til erfaring- og kunnskapsdeling, utvikling og evaluering av prosedyrer, rutiner og andre tiltak for å rette opp og forebygge overtredelse av lovkrav. Hyppig møtevirksomhet hvor det både deles kunnskap og erfaring fra enkeltsaker og hvor internkontroll jevnlig er på dagsorden finner revisjonen som positivt. Barnevernleders gjennomgang av aktuelle endringer innen lover, dommer mv., er videre en faktor revisjonen mener ivaretar kravet i forskriften.

Revisjonen registrerer at rutiner ikke er lagt tilgjengelig i Qm+, og at en del ansatte mener rutinene i dag ikke er lett tilgjengelig. Det at mange ansatte sier de er nokså kjent med tjenestens internkontroll, viser for øvrig at det er ilagt en innsats og fokus knyttet til dette. Det er etter revisjonens vurdering likevel noe mangelfulle rutiner på blant annet forskriftens §§ 4f og 4g, om skriftlig dokumentasjon på risikoområder hvor det er fare for svikt eller mangel på oppfyllelse av krav, kontroll og evaluering av tiltak for å avdekke og rette opp overtredelse av lovkrav mv. Det at internkontrollrutinene beskrives til å ikke være helt på plass, mener revisjonen ikke imøtekommer kravet i forskriftens § 5 om at dokumentasjonen til internkontrollen til enhver tid skal være oppdatert.

Kompetansen i barneverntjenesten fremstår som sammensatt og profesjonell, med ansatte med lang erfaring, variert utdanningsbakgrunn og en spredning i alder og tidligere kommuner. Revisjonen mener det er positivt at tjenesten har et stort fokus på kompetanseheving blant ansatte, gjennom både KUBA, videreutdanning, fagrettede kurs mv. Dette mener revisjonen samsvarer med kravene i forskriftens § 4c, om tjenestens ansvar for å sikre at de ansatte har tilstrekkelig kunnskap og ferdigheter innen fagområdet. Det bemerkes at ansatte peker på en noe variert kvalitet på opplæring av nyansatte, men er gjort kjent med at barneverntjenesten fra 2019 endre opplæringsrutinen gjennom bruk av KUBA. Rutiner internt ved nyansettelser fremstår for øvrig som konsekvente og oversiktlige.

Ansatte fremstår for revisjonen som trygge på sin opplevde kompetanse, med beskrivelser av godt samarbeid internt for å sikre at samlet kunnskap og erfaring utnyttes iht. forskriften § 4d. Revisjonen bemerker likevel at flere ansatte omtaler arbeidsbelastningen som krevende, med mye press, mangler på ressurser og tid som igjen går utover kvaliteten på arbeidet som gjøres.

## 4. REVISJONENS AVSLUTTENDE KONKLUSJON OG ANBEFALINGER

Etter revisjonens vurdering fremstår barneverntjenesten Øst i Agder som en barneverntjeneste med en omfattende portefølje og profesjonell ansattgruppe.

Barneverntjenestens rutiner, prosedyrer og sjekklister mv. mener revisjonen fremstår som detaljert og grundig – både tilknyttet saksbehandling, fosterhjem, internkontroll etc. Det er likevel enkelte deler av saksbehandlingen revisjonen anser som mindre tilfredsstillende sett opp mot krav som følger av aktuelt lovverk.

Ut fra det utplukket av saker revisjonen har gjennomgått, har barneverntjenesten overholdt de fleste av de saksbehandlingsregler som er kontrollert. Revisjonen mener det likevel er svakheter knyttet til vedtaksutforming, da det i gjentatte vedtak observeres mangelfulle vurderinger enten gjennom å kun henvise til andre saksdokumenter eller ved å gjengi saken mer enn å gjøre faktiske vurderinger eller gi begrunnelse for konklusjon. Tilsvarende er det etter revisjonens vurdering tydelige mangler knyttet til dokumentasjon av hvordan barnets synspunkt er hensyntatt i vedtaket, da dette var fraværende i en rekke tiltak revisjonen gjennomgikk.

Det er avgjørende at vedtak som fattes av barneverntjenesten er så godt opplyst som mulig, og at saksbehandlers vurderinger som ligger til grunn for de konklusjoner som fattes kommer tydelig frem. Kravet om godt opplyste saker er avgjørende, da vedtakene skal være lett forståelige med hensyn til etterprøvbarehet og barnets rett til å forstå saken og de vurderinger som er gjort, i ettertid. Revisjonen mener derfor det foreligger et forbedringspotensiale ved barneverntjenestens arbeid med skriftlighet og dokumentasjon i saker, spesielt knyttet til nedfelling av faglige drøftinger og vurderinger i sakene.

Barneverntjenesten har detaljerte rutiner og beskrivelser av de ulike prosessene og leddene i både plassering i og oppfølging av fosterhjem iht. kravene som følger av barnevernloven og forskrift om fosterhjem. Revisjonen vil her poengtere viktigheten av at prosedyrene følges og dokumentasjonskrav etterleves, med hensyn til omfanget på både barn, tilsynsførere mv. som barneverntjenesten Øst i Agder har.

Revisjonen registrerer at barneverntjenesten har et økt fokus på internkontroll og et aktivt arbeid med forankring av dette blant ansatte. Det bemerkes likevel at enheten ikke er i mål, både når det gjelder utarbeidelse og tilgjengelighet. Revisjonen mener det bør utarbeides tydeligere kontrollrutiner på overholdelse av lovkrav, ved eksempelvis en rutine som kontrollerer tilbakemelding til offentlig melder som revisjonen fant flere mangler på ved sin gjennomgang.

Enhetsens arbeid med kompetanseheving blant ansatte, både gjennom videreutdanning og kurs, gir et inntrykk at det er fokus på kompetanse i organisasjonen. Det registreres at enkelte ansatte peker på en krevende arbeidsbelastning med mangel på ressurser, som igjen går ut over kvaliteten på arbeidet som gjøres. Revisjonen ønsker avslutningsvis å trekke frem at nærmest alle de ansatte mener barneverntjenesten har blitt bedre etter sammenslåingen i 2016.

Revisjonen har følgende anbefalinger:

- Revisjonen anbefaler at barneverntjenesten iverksetter tiltak for å forbedre dagens praksis knyttet til vedtaksutforming, med hensyn til vurderinger og begrunnelser for konkurjon. Revisjonen mener det bør legges særlig fokus på å gjøre grep for å ivareta kravene om dokumentasjon av hensynet til barnets synspunkt og barnets beste i vedtakene
- Revisjonen anbefaler at det bør iverksettes et arbeid med å forbedre barneverntjenestens praksis på dokumentasjon underveis i saksbehandlingsprosessen, spesielt knyttet til skriftliggjøring av faglige drøftinger og vurderinger i enkeltsaker
- Revisjonen anbefaler at barneverntjenesten jobber mer målrettet med sitt internkontrollsystem, både med hensyn til å få på plass alle rutiner tilgjengelig i Qm+ samt etablere tydeligere kontrollrutiner for å sikre at aktuelle lovbestemmelser etterleves i den enkelte sak

---

#### 4.1 KOMMUNEDIREKTØRENS KOMMENTAR

Gjerstad kommune ser på alle tilsyn og forvaltningsrevisjoner som viktige bidrag til vårt forbedrings- og kvalitetssikringsarbeid, og jeg vurderer det slik at det er gjort et godt og grundig arbeid fra revisjonens side som er nyttig både for barneverntjenesten og for vertskommunen. Det er tilfredsstillende å registrere at rapporten beskriver mye god praksis i barneverntjenesten. Jeg slutter meg til revisjonens anbefalinger, de påpekte forbedringspunkter er kjente i barneverntjenesten, og tiltak for å forbedre praksis innen disse områdene vil bli prioritert fremover.

Med vennlig hilsen

Torill Neset  
Kommunedirektør

Telefon: 37 11 97 31 / 911 89 779  
E-post: [torill.neset@gjerstad.kommune.no](mailto:torill.neset@gjerstad.kommune.no)  
Hjemmeside: <https://www.gjerstad.kommune.no/>

## 5. LITTERATUR

LOV-1967-02-10 Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (Forvaltningsloven)

LOV-1992-07-17-100 Lov om barneverntjenester (Barnevernloven)

LOV-2006-05-19-16 Lov om rett til innsyn i dokument i offentlig virksomhet (Offentlighetsloven)

FOR-2003-12-18-1659 Forskrift om fosterhjem

FOR-2005-12-14-1584 Forskrift om internkontroll for kommunens oppgaver etter lov om barneverntjenester

FOR-2014-06-01-697 Forskrift om medvirkning og tillitsperson

NOU 2016:16 *Ny barnevernlov – Sikring av barnets rett til omsorg og beskyttelse*

Statens helsetilsyn – tilsyn med barnevern, sosial- og helsetjenestene. *Det å reise vasker øynene – Gjennomgang av 106 barnevernssaker*. Januar 2019

Barne- og likestillingsdepartementet. Veileder. *Oppfølging av foreldre med barn/ungdom plassert i fosterhjem eller på institusjon*

Barne- og likestillingsdepartementet. *Mer kunnskap – bedre barnevern*. Kompetansestrategi for det kommunale barnevernet 2018-2024

*RKS 001 Standard for forvaltningsrevisjon*. Fastsatt av NKRFs styre 1. februar 2011

Bufdir *Saksbehandlerrundskrivet*.

<https://www.bufdir.no/Barnevern/Fagstotte/saksbehandlingsrundskrivet/>

Bufdir *Om barnevernet – organisering og oppgaver*

[https://www.bufdir.no/Barnevern/Om\\_barnevernet/Organisering\\_og\\_oppgaver/](https://www.bufdir.no/Barnevern/Om_barnevernet/Organisering_og_oppgaver/)

### VEDLEGG 1 – INTERVJUGUIDE

#### Barneverntjenesten Øst i Agder

#### Intervjuguide teamledere

1. *Innledningsvis om informanten.* Hvilket team vedkommende leder, kort om teamet og dets arbeidsoppgaver og ansvarsfelt
2. *Sammensetningen av teamet.* Hvordan vil du si teamet fungerer, både ift. sammensetning fra tidligere kommuner, dynamikk, arbeidsmåter etc. Tas det noen forholdsregler ift. saksbehandlernes hjemkommune/tidligere arbeidskommune opp mot sakene som kommer inn?

#### *Saksbehandling*

3. Kan du beskrive arbeidsprosessen internt fra dere mottar en melding, vurderinger rundt fordeling av sak, undersøkelsesfasen og frem til vedtak? Hvordan opplever du at den arbeidsmetoden fungerer? Noen fordeler / ulemper?
4. Hvordan vil du beskrive arbeidshverdagen i forhold til saker? Er det et jevnt høyt arbeidstrykk, føler du at tiden strekker til, sårbarhet ved sykdom etc.
5. Drøfting av sakene – hvordan gjennomføres dette ift. de beslutninger som fattes? Både når melding kommer inn, drøftinger underveis i undersøkelsen, drøfting av utfall og mistanker, drøfting av hjelpetiltak etc.
6. Hvordan vil du beskrive BV-tjenestens praksis knyttet til saksbehandlingsreglene og rutinene? (IK-krav) Er det en felles forankret praksis det jobbes etter, eller varierer utformingen mye blant den enkelte saksbehandler?
  - o Hvordan fungerer bruken av felles saksbehandlingsdokumenter som eks. gjennomgangsdokument for melding, undersøkelsesplan og undersøkelsesrapport?
7. Kan du beskrive prosessen rundt utforming av vedtak? Hvilke vurderinger som gjøres, hva vedtaket skal inneholde etc. Hvilke vurderinger ligger i dette med hjelpetiltak og hva slags hjelpetiltak som evt. skal iverksettes?
8. I tilfeller hvor saken henlegges etter undersøkelse fordi foreldrene ikke ønsker å gå med på hjelpetiltak, men saken / mistankene er relativt alvorlige (mulig rus, vold etc.). Har dere noen prosedyrer ift. oppfølging av henlagte saker? En måte å ikke la de «forsvinne helt»?
9. Kan du beskrive forekomsten / hyppigheten av akuttvedtak? Hvilke prosedyrer og rutiner foreligger ved et akuttvedtak?
10. I vurderingen om hensynet til barnets beste, hvordan ivaretas dette? Hvordan vurderer dere om man skal gjennomføre samtaler med barn under 7 år? Hvilke rutiner har dere på dette i forhold til skriftlighet/hvor dokumenterer dere dette?
11. I saker hvor det er flere meldere, gjerne med tett mellomrom og hvor det er usikkert om de melder om de samme forholdene. Hvordan håndterer og dokumenterer dere slike tilfeller? Både ift. skriftlighet, svar til melder, samme sak, vurdering etc.

## **Fosterhjem**

12. Barneverntjenestens arbeid ved valg av fosterhjem og vurderingen ift. barnets familie eller nære nettverk kan velges – «Skal legge til rette for bruk av verktøy og metoder for nettverksinnvolving». Hva slags fremgangsmåte og praksis har dere på dette arbeidet?
13. Hvordan arbeides det ift. «følge utviklingen til barn og foreldre, og tilrettelegge for samvær med søsken»? Hvordan hensyntas søsken i valg av fosterhjem?
14. Hvor mange fosterhjem har BV-tjenesten i dag ansvaret for? Og hvor ofte gjennomfører dere besøk i fosterhjemmene? (lovkrav om min. 4 ganger i året, eller 2 ganger i året dersom barnet har vært plassert samme sted i over to år)
15. Oppfølging av foreldre som har barn i fosterhjem – hvordan jobber dere med dette?
16. Arbeidet med tilsyn av barn i fosterhjem, også tilsyn med at barnets etniske, religiøse, kulturelle og språklige bakgrunn ivaretas. Kan du beskrive dette arbeidet?
17. Kan du beskrive gangen i et tilsyn? Kommunen er gitt et helhetlig ansvar for planlegging, gjennomføring og oppfølging av tilsynet. De har videre ansvaret for at tilsynet blir utført på en forsvarlig måte, og for at det gis nødvendig opplæring og veiledning.

## **Pliktene til internkontroll v/ kompetanse**

18. Kan du beskrive hvordan BV-tjenesten sikrer nødvendig opplæring ved nytilsetninger? Hvordan foregår opplæringen?
19. Hvilke kompetansehevingsprogrammer, forumer og etterutdanningsprogram er barneverntjenesten en del? Hvordan vil du ellers si tjenesten arbeider ift. sikring av god kompetanse? Både allmenn og spesialistområder
20. Kompetanseheving i tjenesten ift. måten dere jobber med ukentlige møter og diskusjoner – fungerer slike fellesdiskusjoner og erfaringsvekslinger, fagmøter? Får dere en god utnyttelse av kompetanse på fagmøtene, optimal bruk av erfaring? Eller kan arbeidsmetoden være mer effektiv?
21. Hvordan sikres det at de ansatte har lett tilgang til rutiner, internkontroll, rammer, føringer ift. saksbehandling osv.? Ligger dokumentasjon lett tilgjengelig?
22. Kan du beskrive barneverntjenestens internkontroll?
  - Hvordan arbeides det med pkt. c om at det skal sørges for at de ansatte har tilstrekkelig kunnskap og ferdigheter innenfor fagområdet og innenfor bvt. Sin internkontroll
  - gjøre bruk av erfaringer fra barn og foreldre til forbedring av barneverntjenesten
  - skaffe oversikt over områder i barneverntjenesten hvor det er fare for svikt eller mangel på oppfyllelse av myndighetskrav
  - utvikle, iverksette, kontrollere, evaluere og forbedre nødvendige prosedyrer, instruksjoner, rutiner eller andre tiltak for å avdekke, rette opp og forebygge overtredelse av barnevernlovgivningen

## VEDLEGG 2 – SJEKKLISTE GJENNOMGANG AV ENKETLSAKER

Bvl.	Lovgrunnlag	Vurdering
§ 3-2a	Bvt skal utarbeide en <i>individuell plan</i> for barn med behov for langvarige og koordinerte tiltak eller tjenester dersom det anses som nødvendig og det foreligger samtykke	
§ 4-2 (1)	Bvt skal snarest, og innen <i>en uke</i> , gjennomgå innkomne meldinger, og vurdere om meldingen skal følges opp med undersøkelse	
§ 4-2 (2)	Dersom bvt <i>henlegger</i> meldingen <i>uten undersøkelse</i> skal dette begrunnes skriftlig, og begrunnelsen skal inneholde faglige vurderinger. Unntak: åpenbare grunnløse meldinger trenger ikke å begrunnes	
§ 4-4	Bvt skal, når barnet pga. forholdene i hjemmet eller andre særlig grunner, sørge for å sette i verk hjelpetiltak for familien	
§ 4-4 a	Bvt kan beslutte at et barn skal plasseres i fosterhjem / institusjon frivillig over landegrenser dersom vilkårene er oppfylt	
§ 4-5	Når hjelpetiltak vedtas, skal bvt utarbeide en tidsavgrenset tiltaksplan. Tiltaksplanen skal evalueres regelmessig	
§ 4-6	<i>Midlertidig vedtak</i> i akutt situasjoner, enten gjennom umiddelbare nødvendige hjelpetiltak eller at leder av bvt uten foreldresamtykke treffer midl. vedtak om å plassere barnet utenfor hjemmet	
§ 6-1	Avgjørelser som gjelder ytelser og tjenester etter loven skal regnes som <i>enkeltvedtak</i>	
§ 6-3 (§ 1-6)	Barn som er fylt 7 år samt yngre barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, skal <i>informeres og gis anledning til å uttale seg før</i> det fattes avgjørelse. Barnets mening tillegges vekt i samsvar med alder og modenhet. Barnet skal bli lyttet til og få tilstrekkelig informasjon	
§ 6-3a	Krav til begrunnelse. Det skal fremgå av vedtaket hva som er <i>barnets synspunkt</i> og hvilken vekt barnets mening er tillagt. Hvordan barnets beste er vurdert skal også fremgå av vedtaket	
§ 6-5	Klageadgang. Enkeltvedtak truffet av bvt kan påklages til fylkesmannen	
§ 6-7	Taushetsplikt iht. fvl. §§ 13-13e. Opplysninger om unntatt offentlighet	
§ 6-7 a	Bvt skal gi den som har sendt <i>melding til bvt en tilbakemelding</i> . Tilbakemelding skal sendes <i>innen 3 uker</i> etter melding er mottatt. Unntak: dersom meldingen er åpenbart grunnløs eller andre særlige hensyn taler mot.	
§ 6-9	En undersøkelse skal gjennomføres snarest og <i>innen tre måneder</i> . Særlig tilfelle kan fristen være seks måneder. En undersøkelse er gjennomført når bvt har truffet vedtak om tiltak eller saken er besluttet henlagt	



---

## VEDLEGG 3 - SPØRREUNDERSØKELSE

1. Hvilket team jobber du på?
  - Team omsorg
  - Team 0-6 år
  - Team 7-18
  - Annet
  
2. I hvilken grad vil du, på et overordnet nivå, si at tjenesten har blitt bedre etter det ble et interkommunalt barnevern 01.01.2016?
  - I stor grad
  - I noe grad
  - Verken eller
  - I liten grad
  - I svært liten grad
  - Vet ikke hvordan det var før sammenslåingen
  
3. Hvordan vil du beskrive arbeidsbelastningen på jobb på et generelt nivå?
  - Veldig krevende og overbelastende
  - Ganske variabelt, men til tider krevende
  - Generelt passe mengde
  - Noe kapasitet med god tid på den enkelte sak
  
4. I hvilken grad vil du si at du samarbeider med andre kollegaer, når det gjelder drøftinger og refleksjoner rundt problemstillinger i enkeltsaker?
  - I svært stor grad
  - I stor grad
  - I noe grad
  - I liten grad
  - I svært liten grad
  
5. Hvordan vil du beskrive trygghet i de situasjoner hvor man reiser ut til familier (eks. hjemmebesøk i undersøkelser? Og reiser man alltid to?
  
6. I hvilken grad opplever du at du har tilstrekkelig kompetanse til å håndtere arbeidsoppgavene dine?
  - I svært stor grad
  - I stor grad
  - I noe grad
  - I liten grad
  - I svært liten grad
  
7. Hvordan vil du beskrive ledelsens tilrettelegging for muligheten til faglig videreutvikling/kompetanseheving?
  - Veldig tilfredsstillende
  - Ganske tilfredsstillende
  - Verken eller
  - Lite tilfredsstillende
  - Svært lite tilfredsstillende
  
8. Hvordan vil du beskrive barneverntjenestens rutiner for opplæring av nyansatte etter det du kjenner til?
  - Svært gode rutiner
  - Ganske gode rutiner
  - Verken eller

- Enkelte svakheter
  - Betydelig svakheter
9. I hvilken grad er du fornøyd med dagens praksis knyttet til møtevirksomhet ved tildeling av- og drøfting rundt saker?
- I svært stor grad
  - I stor grad
  - I noe grad
  - I liten grad
  - I svært liten grad

### **Internkontroll og rutiner**

10. Er du kjent med innholdet i barneverntjenestens internkontrollsystem?
- I svært stor grad
  - I stor grad
  - I noe grad
  - I liten grad
  - I svært liten grad
11. Hvordan vil du si barneverntjenesten jobber med evaluering og forbedring av rutiner, prosedyrer eller andre tiltak?
- Veldig tilfredsstillende
  - Ganske tilfredsstillende
  - Verken eller
  - Lite tilfredsstillende
  - Svært lite tilfredsstillende
12. I hvilken grad vil du si at ledelsen på en god måte informerer om nye myndighetskrav, dommer/avgjørelser eller andre endringer innen fagområdet – slik at du som ansatt opplever å være oppdatert?
- I svært stor grad
  - I stor grad
  - I noe grad
  - I liten grad
  - I svært liten grad
13. Opplever du at ansatte har lett tilgang til rutiner, internkontroll, maler, håndbøker etc. i det daglige?
- I svært stor grad
  - I stor grad
  - I noe grad
  - I liten grad
  - I svært liten grad
14. Har du avslutningsvis noen kommentarer? Eksempelvis forbedringsområder, noe du mener ikke fungerer som det burde gjøre eller lignende.