

Rapport

INDRE ØSTFOLD KOMMUNE

24.08.2026

Forvaltningsrevisjon

Implementering av oppvekstreformen

Innhold

1	Sammendrag	1
2	Mandat for forvaltningsrevisjonen.....	3
3	Fremgangsmåte	4
3.1	Problemstillinger og avgrensninger	4
3.2	Om revisjonskriterier	4
3.3	Revisjonsmetoder	4
3.4	Informasjon om organiseringen i Indre Østfold kommune.....	7
4	Implementering av oppvekstreformen	8
4.1	Revisjonskriterier	8
4.2	Datagrunnlag	9
4.2.1	Samarbeid	9
4.2.2	Hjelpetiltak i hjemmet	18
4.2.3	Plan for oppfølging av hjelpetiltak	20
4.3	Vurderinger	24
4.3.1	Samarbeid	24
4.3.2	Hjelpetiltak i hjemmet	27
4.3.3	Plan for oppfølging av hjelpetiltak	28
4.4	Konklusjon og anbefalinger	31
5	Kilder.....	32
6	Vedlegg	33
6.1	Utleddning av revisjonskriterier	33
6.2	Kommunedirektørens uttalelse	37

1 SAMMENDRAG

Revisjonen har undersøkt rutiner for samarbeid, hjelpetiltak i hjemmet og tiltaksplaner i barneverntjenesten. Tidlig iverksetting av tiltak i hjemmet inkludert evaluering av oppfølgingsarbeidet, bidrar til forebygging. Revisjonen har med dette rettet fokuset mot barneverntjenesten når det gjelder hjelpetiltak og tiltaksplaner ved det konkrete oppfølgingsarbeidet knyttet til barn, unge og deres familier.

Oppvekstreformen griper samtidig inn i mange av kommunens tjenesteområder. For å kunne tilby tilpassede tjenester og ivareta innbyggernes rettssikkerhet, er det avgjørende at tjenestene utvikler et godt tverrfaglig samarbeid i tråd med intensjonen bak oppvekstreformen. Revisjonen har med dette også undersøkt kommunens overordnede planarbeid, i tillegg til samarbeidsrutiner mellom tjenesteområdene ved vurderingen av om kommunen gir et samordnet tjenestetilbud til målgruppen.

Revisjonen besvarer følgende problemstilling:

Problemstilling: Er kommunens arbeid med forebygging i tråd med endringer som følger av oppvekstreformen?

Revisjonens fremgangsmåte

For å svare ut problemstillingen har vi gjennomgått kommunens planverk, rutiner og styringsdokumenter som omhandler organiseringen av det forebyggende arbeidet rettet mot barn og unge og deres familier i Indre Østfold kommune. Det er gjennomført 10 ansattintervjuer hvor de ansatte representerer ulike roller og nivåer i kommunen. Hovedvekten av intervjuene er tilknyttet barneverntjenesten, men inkluderer også en representant for prosjektet «Sammenhengende tjenester» og leder for seksjon Livsmestring, samt to skriftlige intervjuer med ledere fra henholdsvis skole og barnehage. Revisjonen har ellers gjennomført en mappegjennomgang basert på en anonymisert oversendelse av de siste 19 aktive tiltaksplaner inkludert evalueringer.

Revisjonens funn og konklusjon

Revisjonen viser at Indre Østfold kommune i stor grad har etablert formelle strukturer, rutiner og styringsverktøy som understøtter et helhetlig og systematisk arbeid på barnevernsområdet. Kommunen har politisk vedtatte styringsdokumenter, herunder kommuneplan og en helhetlig oppvekstplan, som tydeliggjør mål, organisering og ansvar for det forebyggende arbeidet. Arbeidet med oppvekstreformen fremstår som integrert i kommunens ordinære utviklings- og styringsprosesser. Etter revisjonens vurdering oppfylder kommunen kravene til overordnet planlegging av forebyggende arbeid.

Tilstandsrapporten for barneverntjenesten fungerer som et sentralt styrings- og kontrollverktøy. Den gir kommunestyret relevant og oppdatert informasjon om tilstand, utvikling og økonomiske rammebetingelser, og legger til rette for nødvendig politisk oppfølging. Kommunen har også vært tidlig ute med slik rapportering, noe som vurderes positivt.

Når det gjelder samarbeid, har kommunen iverksatt flere tiltak for å styrke tverrfaglig samhandling, blant annet gjennom faste møteplasser og prosjektet «Sammenhengende tjenester». Oppvekstområdet har også etablert systemer for samhandling gjennom arenaene systemveiledning og tverrfaglige møter,

samt utviklet rutiner for bruk av barnekoordinator. Dette bidrar til bedre samordning av tjenester. Samtidig viser intervjuinformasjon at det foreligger utfordringer knyttet til uklar ansvarsdeling, manglende samtidighet i tjenestene og begrensede ressurser i kommunen. Dette bidrar samlet til å svekke samarbeidet. Få bekymringsmeldinger fra enkelte tjenester kan indikere svakheter i det forebyggende arbeidet, i tillegg til at barneverntjenesten setter inn barnevernstiltak i påvente av at andre tjenester i kommunen skal komme på plass. Etter revisjonens vurdering innebærer dette en risiko for at barn ikke får rett hjelp til rett tid, og peker mot behov for tydeligere lederforankring, rolleavklaringer og mer systematisk samhandling.

Barneverntjenesten har gjennomgående gode rutiner og praksis for arbeidet med hjelpetiltak. Tiltakene fremstår som behovstilpassede, og det legges til rette for fleksibilitet og bruk av et bredt tiltaksapparat. Det arbeides systematisk med tiltaksplaner, som i hovedsak er målrettede og etterprøvbare, og barns rett til medvirkning er godt ivarettatt.

Samtidig avdekker revisjonen et forbedringsområde knyttet til evaluering av tiltaksplaner. Selv om det er etablert klare rutiner for jevnlig evaluering, etterleves ikke disse fullt ut i praksis. Forsinkede evalueringer innebærer risiko for at tiltak ikke justeres i tide, og at oppfølgingen av barn og familier ikke er tilstrekkelig dynamisk.

Samlet sett vurderer revisjonen at kommunen har et godt formelt grunnlag og mange velfungerende ordninger, men at det er utfordringer i gjennomføringen, særlig knyttet til tverrfaglig samarbeid i kommunen som helhet, i tillegg til barneverntjenestens etterlevelse av egne rutiner knyttet til evaluering av planer. Disse forholdene danner grunnlaget for anbefalinger om å styrke samhandlingen mellom tjenester i kommunen gjennom tydeligere ansvar og bedre lederforankring, samt sikre bedre etterlevelse av rutiner for evaluering av planer i barneverntjenesten.

Revisjonens anbefalinger

Basert på våre vurderinger og konklusjoner anbefaler vi at kommunen bør

- a) iverksette tiltak for å styrke det overordnede tverrfaglige samarbeidet mellom kommunens tjenester knyttet til oppvekstreformens målsettinger
- b) iverksette tiltak for å sikre bedre etterlevelse av fastsatte rutiner for evaluering av tiltaksplaner

2 MANDAT FOR FORVALTNINGSREVISJONEN

Revisjonen skal i henhold til kommunelovens § 24-2 (1) utføre forvaltningsrevisjon. Etter loven innebærer forvaltningsrevisjon å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak og forutsetninger. Østre Viken kommunerevisjon IKS gjennomfører forvaltningsrevisjon i tråd med god kommunal revisjonsskikk, som vil si å følge *Standard for forvaltningsrevisjon* (RSK 001) (NKRF¹, 2020). Dette innebærer blant annet at rapporten skal skille klart mellom innsamlede data (fakta) og revisjonens vurderinger. Det skal være en tydelig sammenheng mellom problemstillinger, faktaopplysninger², vurderinger, konklusjoner og eventuelle anbefalinger. Etter kommuneloven skal revisor rapportere resultatene av sin revisjon til kontrollutvalget.

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført på bakgrunn av plan for forvaltningsrevisjon vedtatt i kommunestyret i Indre Østfold kommune i sak 103/24 den 17.09.24.

Plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjonen ble vedtatt i kontrollutvalget 20.01.26.
Planen ble vedtatt i tråd med revisjonens forslag.

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført etter vedtatt prosjektplan i tidsrommet januar til juni 2026. Vi har gjennomført et oppstartsmøte med kommuneadministrasjonen slik at også administrasjonens innspill er vurdert i planleggingsprosessen.

Vi har kvalitetssikret innsamlet data underveis, både gjennom verifisering av intervjuer og intern kvalitetssikring. I tillegg er faktaopplysningene i sin helhet verifisert av kommunen, slik at eventuelle feil eller misforståelser er rettet opp. Revisjonen avholdt avsluttende møte med administrasjonen 26.06.26 hvor revisjonens vurderinger, konklusjoner og anbefalinger ble gjennomgått. I etterkant av møtet er rapporten sendt på høring til kommunedirektøren. Kommunedirektørens uttalelse er gjengitt i kapittel 6.2.

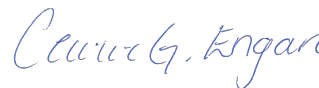
Forvaltningsrevisjonen er gjennomført av forvaltningsrevisor Cecilie Gjerløv Engan og oppdragsansvarlig Casper Støten. Revisorenes habilitet og uavhengighet er vurdert opp mot kommunen og den undersøkte virksomheten, og revisjonen finner de habile til å utføre forvaltningsrevisjonen.

Revisor vil takke kontaktperson og andre som har deltatt for et godt samarbeid i forbindelse med gjennomføringen av forvaltningsrevisjonen.

Østre Viken kommunerevisjon IKS
Rolvøy, 24. august 2026



Casper Støten
oppdragsansvarlig revisor



Cecilie Gjerløv Engan
utførende forvaltningsrevisor

¹ NKRF er en faglig interesseorganisasjon og et kompetanseorgan for kontroll og revisjon av kommunal/offentlig virksomhet.

² Fakta er en gjengivelse av informasjonen vi har fått tilgang til gjennom datainnsamlingen.

3 FREMGANGSMÅTE

3.1 Problemstillinger og avgrensninger

Rapporten besvarer følgende problemstilling:

Er kommunens arbeid med forebygging i tråd med endringer som følger av oppvekstreformen?

For å kunne tilby tilpassede tjenester og ivareta innbyggernes rettssikkerhet, er det avgjørende at tjenestene utvikler et godt tverrfaglig samarbeid i tråd med intensjonen bak oppvekstreformen. Revisjonen har undersøkt kommunenes overordnede planarbeid, og rutiner knyttet til et samordnet tjenestetilbud for barn og unge. Tidlig iverksetting av tiltak i hjemmet bidrar til forebygging, og revisjonen har derfor også rettet fokuset mot barneverntjenestens arbeid ved bruk av ulike hjelpetiltak i hjemmet, inkludert oppfølging gjennom tiltaksplaner og evalueringen av disse.

3.2 Om revisjonskriterier

I henhold til forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 15 skal revisor fastsette revisjonskriterier for den enkelte forvaltningsrevisjon. Revisjonskriteriene er den objektive målestokk som setter revisor i stand til å gjøre vurderinger på de fleste områder uten å ha formell fagspesifikk kompetanse. Revisjonskriteriene og revisors kunnskap og erfaring innen forvaltningsrevisjonsmetodikk, gjør at revisor kan gjøre objektive og holdbare vurderinger.

Revisjonskriteriene etablerer den norm som de innsamlede dataene skal vurderes opp mot. I tillegg til dette skal revisjonskriteriene også gjøre det tydelig for den reviderte enhet hva de måles opp mot. Revisjonskriteriene klargjør også overfor folkevalgte, media og andre lesere av forvaltningsrevisjonen, hva revisors vurderinger bygger på. Dette vil gjøre det enklere å etterprøve revisors vurderinger. Revisjonskriteriene skal være relevante, konkrete og i samsvar med de kravene som gjelder for revidert enhet.

Revisjonskriterier fastsettes vanligvis med basis i en eller flere følgende kilder: lovverk, politiske vedtak og føringer, kommunens egne retningslinjer, anerkjent teori på området, eller andre sammenlignbare virksomheters løsninger og resultater.

3.3 Revisjonsmetoder

I henhold til god revisjonsskikk skal praksis eller tilstand innen det reviderte området beskrives i et omfang som i tilstrekkelig grad underbygger revisors vurderinger og konklusjoner. I denne forvaltningsrevisjonen har vi benyttet data fra ulike kilder, og brukt ulike metoder for innsamling av data, for å sikre et faktagrunnlag med høyest mulig grad av gyldighet og pålitelighet.

Utfordringer og begrensninger i rapportens faktagrunnlag beskrives nedenfor sammen med beskrivelsen av de ulike metodene som er benyttet. Vi tar også hensyn til metodens begrensninger i vurderingene.

I denne forvaltningsrevisjonen er informasjonen hentet inn gjennom bruk av følgende metoder:

- Dokumentanalyse
- Intervjuer
- Mappegjennomgang

Dokumentanalyse

Vi har gjennomgått sentrale dokumenter på området. Blant annet er kommunens styringsdokumenter inkludert rutinebeskrivelser, av betydning for revisjonens undersøkelse. Dokumentene er oversendt fra kommunen. Fullstendig oversikt over dokumentene fremgår av kildehenvisningene i kapittel 5.

Intervjuer

Det er totalt gjennomført 10 intervjuer:

- Seksjonsleder Livsmestring
- Barnevernsleder
- Avdelingsleder avdeling Barn
- Avdelingsleder avdeling Oppfølging
- Rådgiver Livsmestring og prosjektdeltager i «Sammenhengende tjenester»
- Barnevernskonsulent avdeling Mottak-akutt
- Barnevernskonsulent avdeling Sped- og småbarn
- Familieveileder avdeling Oppfølging
- Leder Mortenstua skole (skriftlig intervju)
- Enhetsleder Eid barnehage (skriftlig intervju)

Alle gjennomførte intervjuer er verifisert. Det betyr at den som er intervjuet, har fått lese gjennom referatet fra intervjuet for å bekrefte at referatet er i overensstemmelse med det som ble sagt under intervjuet, og rette opp eventuelle misforståelser. De skriftlige intervjuene er ikke verifisert da intervjuobjektet har skrevet innholdsteksten selv. En av de tre forespørslene om skriftlig intervju ble ikke besvart.

Mappegjennomgang

Revisjonen har mottatt en anonymisert oversendelse av de siste 19 aktive tiltaksplaner inkludert evalueringer. I mappegjennomgangen har vi undersøkt hvorvidt planen inneholder en målsetting for hjelpetiltakene, samt om innhold og varighet på tiltakene kommer fram. Vi har også undersøkt om barnets rett til medvirkning er synliggjort i planen, og videre om planene er evaluert.

Vurdering av dataenes troverdighet

I denne forvaltningsrevisjonen har vi som nevnt benyttet dokumentanalyse, intervjuer av ansatte samt gjort en mappegjennomgang. Vi vil vurdere våre samlede kilders troverdighet kronologisk i avsnittene nedenfor.

Dokumenter som inneholder planer, styringsstrategier, prosedyrer og rutiner, bidrar til å gi revisjonen oversikt over blant annet organisering, målsettinger og praksis, samt at det kan gi innsikt i bakgrunn, prosesser og utvikling over tid. Dokumentasjon er ofte nødvendig for å vise at krav i lover og forskrifter er oppfylt, og kan eksempelvis vise hvorvidt rutiner følges, og på hvilken måte virksomheten jobber systematisk og planmessig med å sikre det forebyggende arbeidet i kommunen. I tillegg til vår dokumentforespørsel, har kommunen stått fritt til å sende inn den dokumentasjonen de selv mener er relevant for revisjonen utover det forespurte. Vi har etterstrebet å gå gjennom de samlede dokumentene på en nøytral måte, og vi har ikke ekskludert noen dokumenter.

Når det gjelder mappegjennomgangen, har vi bedt om få oversendt de siste utførte tiltaksplanene i barneverntjenesten. Denne måten å plukke ut tiltaksplaner på medfører at det er tilfeldig hvilke planer vi ser på, samtidig som vi har mottatt planer som representerte situasjonen slik den var på revisjons-

tidspunktet. Formålet med mappegjennomgangen er å vurdere om tiltaksplanene er i tråd med gjeldende krav, rutiner og lovverk. Vi mener at vi har fått et tilstrekkelig og representativt utvalg som gir oss pålitelige data knyttet til mappegjennomgangen.

Revisjonen gjennomførte intervjuer med ansatte i kommunen. Intervjukandidatene jobbet på ulike nivåer, de hadde varierende ansiennitet og roller, samt representerte forskjellige enheter. Vi erfarte at intervjuene ga oss nødvendig innsikt i kommunens styringssystemer, samtidig som vi fikk informasjon om kommunens samarbeids- og rutinepraksis på området. Vi opplevde at 10 intervjukandidater var et tilstrekkelig antall for god informasjonsinnhenting. Intervjuer gir revisjonen mulighet til å gå dypere ned i temaet, og dermed innhente informasjon som ikke kommer fram i kvantitative metoder. Intervjuene har samlet sett bidratt til å gi oss verdifull informasjon i denne revisjonen.

Bruk av personopplysninger

Revisjonens grunnlag for å behandle personopplysninger i forbindelse med forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll er kommuneloven § 24-2 og § 24-10. Det kreves ikke samtykke til behandling av personopplysninger som er dekket av innsynsretten.

Vårt rettslige grunnlag for å behandle personopplysninger er kommuneloven § 24-2 fjerde ledd. Her heter det at revisor kan kreve at kommunen eller fylkeskommunen legger fram alle opplysninger, redegjørelser eller dokumenter som han eller hun finner nødvendige for å utføre sine oppgaver. Revisor kan også foreta undersøkelser som han eller hun mener er nødvendige. Taushetsplikt er ikke til hinder for å gjennomføre kontrolltiltak etter dette leddet.

I forbindelse med denne forvaltningsrevisjonen har vi behandlet personopplysninger som navn, telefonnummer og epost-adresser til ansatte i kommunen. Omtale av enkeltpersoner i rapporten, gjøres kun når det refereres til uttalelser fra intervjuer med eventuelle nøkkelpersoner eller sentrale ledere. Vi benytter oss som regel av stillingstittel, og ikke navn, når vi refererer til uttalelser.

Bruken av personopplysninger er likevel noe revisjonen ønsker og plikter å minimere mest mulig. Behandling av personsensitive opplysninger krever ekstra tiltak, både under arbeidet, og ved pliktig oppbevaring av dokumentasjon. Oppbevaring av slike personopplysninger kan og bør minimeres, f.eks. ved at dokumentasjonen får statistisk eller anonymisert form. Vi har på bakgrunn av dette bedt om en anonymisert oversendelse fra kommunen i forbindelse med vår mappegjennomgang.

Lesere av denne rapporten kan ta kontakt med Østre Viken kommunerevisjon dersom de ønsker mer informasjon om hvordan vi behandler personopplysninger.

3.4 Informasjon om organiseringen i Indre Østfold kommune

Organisering

Indre Østfold kommune ledes av kommunedirektøren, hvor kommunedirektørens ledergruppe består av seks direktører. Kommunens årsrapport oppgir at ved utgangen av 2024, hadde Indre Østfold i overkant av 3 750 faste ansatte. Dette utgjorde til sammen nærmere 3 160 årsverk. Organisert under kommunalområdet Oppvekst, ligger seksjonene Barnehage, Barneskole, Livsmestring, Nav, Ungdomsskole og Fagenhet oppvekst. Barneverntjenesten og Familiesentralen er organisert under seksjon for Livsmestring.



Figur 1: Organisasjonskart Indre Østfold kommune

Kommunalområdet Oppvekst

I henhold til kommunens årsrapport, kommer det fram at kommunen igangsatte et omstillingsprogram i 2024. Omstillingsprogrammet skal sikre en forsvarlig og god drift, samt ha rom for investeringer og utvikling. Målene for programmet knytter seg til innbyggertjenester og økonomi, frigjøring av ressurser til innovasjon og utvikling, samt opprettholdelse av en forsvarlig drift.

I virksomhetsplanen for kommunalområdet Oppvekst heter det at Oppvekst gir tjenester til barn, unge og familier. De fire seksjonene Barnehage, Skole, Livsmestring og Nav, favner de fleste forebyggende tjenester til barn, unge og deres familier. Skole og barnehage er de grunnleggende omsorgs- og læringsarenaene, mens seksjon Livsmestring har ansvar for barn og unges helsetjenester, barnevern, krisesenter og lavterskeltilbud for barn, ungdom og familier. Det er 1 436 årsverk i kommunalområdet Oppvekst.

I virksomhetsplanen for seksjon Livsmestring, kommer det fram at seksjonen gir forebyggende helse- tjenester til alle barn, samt helsetjenester til barn og unge og deres familier som trenger økt hjelp for en kortere eller lengre periode. Seksjonen har 204 årsverk, og har en nøkkelrolle i tverrfaglig arbeid rundt barn og unge. Hovedoppdraget er tidlig innsats, og å sikre barn og unge trygge omsorgsbetingelser. Et av seksjonens hovedmål er å realisere oppvekstreformen.

Av kommunens årsrapport vises det ellers til at barnevern er et område hvor kommunen bruker vesentlig mer ressurser enn i sammenlignbare kommuner og landet for øvrig. Hovedgrunnen til dette er at andelen

barn under barnevernets omsorg er betydelig høyere. Ny finansiering av barnevernet som følge av oppvekstreformen har forsterket dette bildet. Sammenhengende tjenester krever tverrfaglig samarbeid med felles problemforståelse, avklart ansvarsfordeling og tjenestenivå, samt kjennskap til hverandres tjenester. Årsrapporten oppgir at det er kommunen som helhet som må iverksette tiltak for å ivareta eller realisere oppvekstreformens intensjoner.

4 IMPLEMENTERING AV OPPVEKSTREFORMEN

Problemstilling: Er kommunens arbeid med forebygging i tråd med endringer som følger av oppvekstreformen?

4.1 Revisjonskriterier

Revisjonen viser her til den punktvisse oppsummeringen av revisjonskriterier nedenfor. Komplette utledninger av revisjonskriterier står beskrevet i kapittel 6.1.

Samarbeid

- Kommunestyret skal vedta en plan for kommunens forebyggende arbeid. Planen skal beskrive hva som er målene for arbeidet, hvordan arbeidet skal organiseres og fordeles mellom etatene i kommunen, og hvordan etatene skal samarbeide.
- Barnevernstjenesten skal levere en tilstandsrapport til kommunestyret hvert år.
- Kommunale instanser har plikt til å samarbeide dersom samarbeid er nødvendig for å gi barnet et helhetlig og samordnet tjenestetilbud. Kommunen bør derfor ha rutiner og tiltak som sikrer samarbeid mellom barneverntjenesten og andre kommunale instanser.
- Barnevernstjenesten bør samarbeide med frivillige organisasjoner som arbeider med barn og unge.
- Barneverntjenesten skal samarbeide med oppnevnt barnekoordinator.

Hjelpetiltak i hjemmet

- Hjelpetiltak bør være tilpasset barnets og familiens behov.
- Hjelpetiltak bør iverksettes ved behov og settes inn for kortere eller lengre perioder, alt etter hva som er hensiktsmessig for den enkelte familie.
- Barneverntjenesten bør utvise fleksibilitet og inneha bredde ved valg av hjelpetiltak.

Tiltaksplaner

- Planen skal beskrive hva som er målet med hjelpetiltakene, hva de skal inneholde, og hvor lenge de er ment å vare. Planen skal endres dersom barnets behov tilsier det.
- Barnets rett til medvirkning skal komme fram av planen.
- Det bør komme fram i planen at barnevernstjenesten systematisk og regelmessig vurderer om hjelpen fungerer etter hensikten, om det er behov for nye tiltak, eller om det er grunnlag for omsorgsovertakelse.

4.2 Datagrunnlag

4.2.1 Samarbeid

4.2.1.1 Kommunenes planer for forebyggende arbeid

Kommuneplanens samfunnsdel

Kommuneplanen viser hvordan kommunen ønsker at Indre Østfold skal utvikle seg de neste 12 årene, og er kommunestyrets øverste politiske styringsdokument. Den består av to deler, herunder en samfunnsdel og en arealdel. Kommuneplanens samfunnsdel «Sammen om framtida» beskriver Indre Østfold-samfunnet og kommunens satsningsområder for perioden 2021-2032. Den ble vedtatt i kommunestyret den 15. juni 2021, og beskrives som en vesentlig plan for barn og unge. Planen omtales også i oppvekstplanen, hvor den skal være en del av de rammer og føringer som ligger til grunn for oppvekstarbeidet i kommunen. Ett av kommunenes fem satsingsområder fram mot 2032 er oppgitt til å være levekår, hvor Barnekonvensjonen er en del av grunnlaget for arbeidet.

Kommuneplanen viser til at stabile oppvekstforhold skapes i et samspill mellom familie, det fysiske og psykiske miljøet barna vokser opp i, og kommunens tilbud og tjenester. En rettferdig fordeling av samfunnets goder krever at kommunen planlegger og legger til rette for at alle har tilgang til gode boforhold, fritidstilbud, helsetilbud, samt utdannings- og jobbmuligheter. For å legge til rette for målsettingen i kommuneplanen gjennom gode oppvekstbetingelser, levekår og livskvalitet, viser oppvekstplanen til en betydelig andel kulepunkter kommunen skal ha fokus på de første årene. Kulepunktene viser fokusområder som blant annet tidlig innsats, psykisk helse, egnede boliger, deltagelse i fritidsaktiviteter, kvalitet i barnehagen, fullføring av videregående skole, gjennomføring av barnevernsreformen, kriminalitetsforebyggende arbeid, samarbeid og samordning av tjenesteområder, brukermedvirkning med mer.

Kommunens oppvekstplan

Indre Østfold kommune har en helhetlig oppvekstplan, «Oppvekst – den viktigste planen», som ble vedtatt av kommunestyret i 2023. Kommunen skal revidere oppvekstplanen i 2027. Kommunenes ambisjon for oppvekstområdet er at «I Indre Østfold vil vi at våre barn og unge skal ha gode oppvekstbetingelser». Planen er beskrevet som en tverrfaglig temaplan som favner all innsats for barn og unge og deres familier, uavhengig av kommunens organisering. Målsettingen er at kommunen skal legge til rette for gode levekår og livskvalitet for alle, samt at barn og unge skal ha gode oppvekstmuligheter. Kommunalområde Oppvekst har laget et eget verdigrunnlag hvor sentrale perspektiver er samhandling, inkludering og tidlig innsats. Planen løfter fram medvirkning og medbestemmelse, herunder barnets rett til å bli hørt og at deres mening skal tillegges vekt.

Planen oppgir at i 2021, fikk rundt 460 barn i Indre Østfold hjelp fra barnevernet. Hjelpen omfatter både hjelpetiltak og omsorgstiltak. Barnebefolkningen (0-17 år) i Indre Østfold utgjør 20,4 prosent av hele befolkningen. Andelen barn som vokser opp i vedvarende fattigdom har økt fra 8,8 prosent til 14,7 prosent på 14 år, og det er store geografiske forskjeller innad i kommunen. I deler av kommunen vokser 31 prosent av alle barna opp i vedvarende fattigdom. På landsbasis viser tall at barn med innvandrerbakgrunn oftere rammes av fattigdom enn andre barn. Basert på levekårskartleggingen viser planen til at dette mønsteret kan se ut til å være det samme i Indre Østfold kommune.

Oppvekstplanen fremholder at kommunen skal fremme gode oppvekstsvilkår som forebygger at barn og unge utsettes for omsorgssvikt eller utvikler atferdsvansker, samt at tjenestetilbudet skal være samordnet. Oppvekstreformen skal føre til at barn og familier mottar god, helhetlig og nyttig hjelp til riktig tid. Dette vil forebygge at utfordringene vokser seg større, og at barn, i ytterste konsekvens, må flytte fra

familie, venner og lokalmiljø der de vokser opp. Oppveksttjenestene skal oppleves som tilgjengelige, kompetente og effektive. Alle ansatte skal bidra til gode oppvekstbetingelser og sammenhengende tjenester på tvers av fagområder eller organisatoriske enheter. For å skape gode oppvekstbetingelser i kommunen, viser kommunen til viktigheten av tidlig innsats i grunntjenestene. Med grunntjenester i oppvekstfeltet menes tjenester som gis til alle, og som alle har rett til, slik som helsestasjon, barnehage, skole, skolehelsetjeneste og bibliotekstjeneste. Gjennom oppvekstplanen har kommunen utarbeidet åtte strategier for den neste tiårs-perioden. Disse strategiene er:

- 1) Vi skal styrke arbeidet med livsmestring hos barn og unge
- 2) Vi skal prioritere grunntjenestene og tidlig innsats
- 3) Vi skal tidlig identifisere og hjelpe barn, unge og familier med særlige utfordringer
- 4) Vi skal sikre medvirkning i alle prosesser og tjenester som berører barn, unge og familier
- 5) Det skal være sammenheng og helhet i tjenestene
- 6) Familier som opplever levekårsutfordringer skal få hjelp slik at barna har gode oppvekstbetingelser
- 7) Vi skal utvikle leke- og læringsmiljøer som styrker faglig og sosial utvikling
- 8) Barn, unge og familier skal ha mulighet for deltakelse, inkludering og fellesskap også i sin fritid

Kommunenes øvrige planarbeid knyttet til barn og unge, skal gjenspeile målsettingen i oppvekstplanen.

Av lederintervjuene kommer det fram at arbeidet med oppvekstreformen har vært en integrert del av utviklingen av tjenestene i seksjon Livsmestring siden kommunesammenslåingen. Allerede i 2019 hadde kommunen et stort fokus på hvordan forebyggende tiltak utenfor barnevernet skulle organiseres. Barnevernsleder uttrykker at dette fokuset har gitt en faglig ramme for utviklingsarbeidet, og påvirket hvordan tjenesten tenker om forebygging og tidlig innsats. Dette har gitt familier mulighet til å få hjelp, uten å måtte ha en barnevernssak. Dette understøttes av seksjonsleder som viser til at det har vært gjennomført konkrete tiltak og satsninger knyttet til systematisk kartlegging og tidlig identifisering. Av samtlige ansattintervjuer kommer det fram at oppvekstreformen har gitt et løft for forebygging og tidlig innsats. Til tross for at det har vært et fokus på forebygging i kommunen også før reformen, har reformen tydeliggjort at alle tjenester har et ansvar for forebyggingsarbeidet. Barneverntjenesten arbeider nå i hovedsak som et kjernebarnevern, noe som innebærer at tjenesten skal jobbe med lovpålagte og grunnleggende oppgaver, i motsetning til økte forventninger om forebygging, samhandling og deltakelse i bredt oppvekstarbeid.

Barnevernsleder viser til at barneverntjenesten har vært involvert i implementeringen av reformen og utviklingen av felles planer, men at hovedvekten av dette arbeidet har vært gjennomført i seksjonen som helhet. Det har vært gjennomført felles oppvekstledersamlinger og prosessarbeid for å forankre reformen i hele oppvekstsektoren. Seksjonsleder viser til at det ellers nylig har vært gjennomført en plandag der alle ledere i kommunalområde Oppvekst deltok. Det ble her jobbet med prioritering av tiltak, teori og refleksjon i et faglig fellesskap.

Boligplan

Kommunen har en boligplan for Indre Østfold kommune som er gjeldende for perioden 2023 til 2032. Planen er politisk vedtatt den 14.06.2023, og omtales som kommunens strategiske grep om boligutviklingen. Planen beskriver at Indre Østfold er en kommune som opplever tilflytting, samtidig som kommunen har sosiale utfordringer knyttet til oppvekstbetingelser og levekår. Kommunen oppgir at boligplanen er en temaplan, og må ses i sammenheng med andre planer, som Helse- og mestringsplanen og Oppvekstplanen. I kommuneplanens samfunnsdel løftes blant annet bolig, boforhold og trygge bomiljø frem

som viktige mål for å bedre levekår og oppvekstbetingelser. Boligplanen refererer også til Nasjonal strategi for den sosiale boligpolitikken (2021-2024), og ny boligsosial lov. Barn og unge er en av de prioriterte målgruppene i nasjonal strategi. Sentralt i den boligsosiale loven er innstrammingen av kommunens plikt til boligsosial planlegging. Kommunens tjenester skal være samordnet, samt at kommunen skal samarbeide med andre instanser for å nå sine mål.

Forebyggende plan og handlingsplan

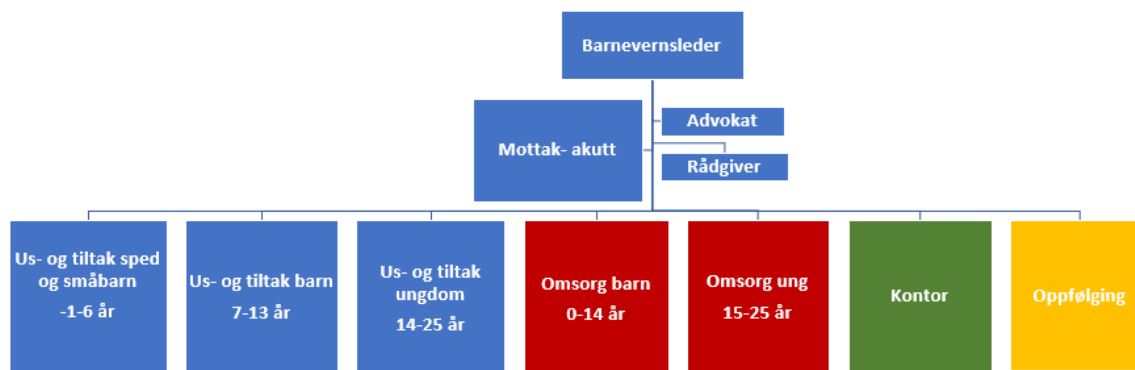
Kommunen har en «Forebyggende plan for at barn og unge blir utsatt for omsorgssvikt eller utvikler atferdsproblemer». Planen er vedtatt av kommunestyret den 23. april 2024, og er nylig revidert på tvers av tjenesteområder. Den viser til oppvekstreformens krav om at tjenester i kommunen må samarbeide om de barna som trenger det mest, samt en målsetting om at kommunen skal styrke arbeidet med tidlig innsats og forebygging i hele oppvekstsektoren.

Indre Østfold kommune viser til at de gjennomfører forebyggende arbeid gjennom foreldrestøttende tiltak, og tiltak for barn og unge. De aktuelle tiltakene er fordelt på tre nivåer. Nivåinndelingen retter seg mot tilbud som er bra for alle (universelt), tilbud som er nyttig for noen (selektivt), og tilbud som er nødvendig for enkelte (indikert). Det er listet opp en rekke tiltak under hvert tiltaksnivå. Det foreligger en beskrivelse av tiltakene, samt informasjon om hvilken tjeneste som har ansvaret for gjennomføringen av tiltakene. Den forebyggende planen skal evalueres årlig.

Indre Østfold kommune har også en «Handlingsplan mot vold i nære relasjoner 2021-2025 Du ser det ikke før du tror det!» Planen er vedtatt av kommunestyret 26. oktober 2021. Planen viser til at kommunen skal arbeide systematisk mot vold i nære relasjoner, og fremme gode tiltak for å forebygge og avdekke vold. Handlingsplanen skal være et arbeidsverktøy for alle ansatte i kommunen, og den skal brukes aktivt. Planen gir samtidig en oversikt over organiseringen i kommunen, samt særlig aktuelle samarbeidsaktører innenfor kommunalområdene Oppvekst og Helse og velferd. Dette inkluderer familiesenter, krisesenter, barnevern, skole, barnehage, Nav, helse, politi og familievernkontor.

4.2.1.2 Tilstandsrapporten

Revisjonen har mottatt «Tilstandsrapport 2024» for Indre Østfold barneverntjeneste. Rapporten er behandlet i kommunestyret den 7. oktober 2025 i saksnummer 092/25. Rapporten oppgir at tjenesten er organisert etter en «spesialistmodell». Dette betyr at ulike avdelinger har spesialisert sin kompetanse opp mot ulike faser av en barnevernssak, hvor ansatte jobber med barn i bestemte aldersgrupper. Barneverntjenesten har i tråd med nasjonale føringer, utviklet seg til et «kjernebarnevern». Dette innebærer at barnevernet har en høyere terskel for å iverksette tiltak enn tidligere, og at tjenesten er spesialisert mot å følge opp og hjelpe barn, unge og familier med store og sammensatte behov.



Figur 2: Organisasjonskart barneverntjenesten i Indre Østfold kommune

Rapporten viser til at barneverntjenesten i 2024, har innført et fargekategoriseringssystem for å sikre bedre prioritering, ressursstyring og risikovurdering i sakene. Det er samtidig igangsatt et større omstillingsarbeid som en del av kommunens omstillingsprosjekt, hvor målet er bedre samordning, tidlig innsats og bærekraftige tjenester. Det er en vedvarende utfordring å utvikle og implementere virksomme hjelpetiltak for familier med komplekse og sammensatte behov. Det kommer fram at slike tiltak må være langvarige, fleksible og koordinerte på tvers av tjenester, noe som er krevende å få til innenfor dagens rammer. Samlet sett fremstår det som viktig at kommunen videreutvikler lavterskel hjelpetiltak, styrker det forebyggende arbeidet og sikrer tett samarbeid mellom skole, helse og barnevern for å møte barns behov tidlig og helhetlig.

Barnevernstjenesten viser til at de over flere år, har jobbet systematisk for å redusere tiden fra avsluttet undersøkelse til oppstart av tiltak. I 2023 og 2024 ble tiltak i all hovedsak iverksatt innen 14 dager, og tiltaksmetodene tilpasses den enkelte familie. I 2024 økte antall barn med hjelpetiltak til 295 barn, noe som tilsvarer en økning på 14,3 %. Indre Østfold bruker mindre enn fylkessnittet på tiltak i hjemmet, noe som kan tyde på mindre ressurskrevende tiltak, eller behov for styrking av det forebyggende arbeidet. Rapporten oppgir at tjenesten bør vurdere egen ressursinnsats i hjelpetiltaksarbeidet nærmere.

Rapporteringstall viser at barnevernstjenesten hadde tiltaksplaner i 95 % av hjelpetiltakssakene i første halvår 2024, og i 97 % av sakene i andre halvår. Videre viser tallene at 44 % av hjelpetiltakssakene med varighet over tre måneder ble evaluert i første halvår 2024, mens 49 % ble evaluert i andre halvår. Tilstandsrapporten beskriver at det er knyttet stor usikkerhet til feilkilder ved rapporteringstallene for 2024, og tallene er på bakgrunn av dette fjernet fra Bufdirs kommunemonitor. På grunn av overgangen til nytt fagsystem i mange kommuner foreligger det heller ikke tall for 2023. Rapporten tydeliggjør at barnevernstjenesten har en etablert praksis for evaluering av hjelpetiltak, hvor alle saker jevnlig blir gjennomgått i tråd med lovens krav. Likevel tyder både tilgjengelige tall og barneverntjenestens egne erfaringer, på at arbeidet med evaluering og etterlevelse av frister er et forbedringsområde som bør følges opp systematisk som en del av det videre kvalitetsarbeidet.

I løpet av 2024 har kommunen evaluert og videreutviklet sitt system for samhandling. Målet er å tydeliggjøre hvordan barn og unge skal fanges opp, hvem som har ansvar for oppfølging, og hvilke hjelpetjenester som skal aktiveres. Barneverntjenesten deltar aktivt i dette arbeidet og bidrar med sin kompetanse både i tverrfaglige møter og i systemmøter etter invitasjon fra andre tjenester. Det er etablert faste samarbeidsstrukturer med flere kommunale og statlige aktører. For å oppnå varig endring i familier som har behov for hjelp fra flere tjenester, må hjelpen ytes parallelt. Rapporten viser med dette til at det er

et stort forbedringspotensial både når det gjelder samhandling, og det å sikre samtidig og koordinert innsats i familier med sammensatte behov.

Rapportens oppsummering viser at barnevernstjenesten i Indre Østfold kommune i all hovedsak leverer forsvarlige tjenester, samt at tjenesten har opprettholdt god kvalitet i saksbehandling og tiltaksgjennomføring. Oppvekstreformen omtales i rapporten som en av de viktigste satsingene på området per i dag, hvor målet er å gi kommunene insentiver til å prioritere forebyggende tiltak og tidlig innsats, slik at behovet for mer inngripende tiltak reduseres. Samtidig viser rapporten til at de økonomiske endringene som ble innført gjennom reformen i 2022 og 2023, har ført til økte og mer uforutsigbare kostnader for barnevernstjenesten.

Av intervjuet med seksjonsleder for Livsmestring kommer det fram at barnevernet har utarbeidet tilstandsrapporter før dette ble et lovkrav. Seksjonsleder viser til at både hun og direktør for Oppvekst er tett på i arbeidet med tilstandsrapporten. Barnevernsleder opplyser at den årlige tilstandsrapporten utarbeides for politisk nivå, og er basert på dokumentasjon og utviklingsplaner. Rapporten legges fram for Livsløpsutvalget hvor det gis en kort muntlig orientering. Kommunestyret får rapporten til skriftlig behandling, men leder er ikke kjent med i hvilken grad politikere bruker rapporten i sitt arbeid. Rapporten benyttes som et styringsverktøy i tjenesten, og som grunnlag for å besvare spørsmål fra politikere og andre aktører. Seksjonsleder understreker at rapporten brukes aktivt i budsjettssammenheng, blant annet ved å vise til funn og vurderinger når det kommer spørsmål om barnevernet i budsjettprosessen. Lederne uttrykker at de opplever at det er et godt eierskap til barnevernet i kommunens topledelse.

4.2.1.3 Kommunens rutiner og tiltak for samarbeid

Prosjekt «Sammenhengende tjenester»

Revisjonen har mottatt «Revidert prosjektplan – Omstillingsprogrammet - Sammenhengende tjenester, delprosjekt 1.» Prosjektplanen er datert den 20.11.24. Bakgrunnen for prosjektet er begrunnet i at sammenhengende tjenester kan være både kostnadseffektivt og bedre brukeropplevelsen. Dette vil blant annet kreve tverrfaglig samarbeid med en felles problemforståelse, avklart ansvarsfordeling og tjenestenivå, samt kjennskap til hverandres tjenester. Planlagte hovedleveranser for prosjektet i 2025 var oppgitt til å være:

- Samordningsplikten er kjent og utøves i alle enheter.
- Barnets beste-vurderinger ivaretas i alle saker som gjelder barn.
- Tildeling av barnekoordinator og koordinator, og utøvelse av rollene, gjøres på en måte som ivaretar lovkrav og samtidig er bærekraftig for kommunen.
- Ansatte som jobber med barn, unge og deres familier har god kjennskap til andre tjenester de samhandler med.

Prosjektplanen viser samtidig til at prosjektet er en del av omstillingsprogrammet i kommunen. Programmet er nærmere beskrevet under rapportens punkt 3.4 *Informasjon om organiseringen i Indre Østfold kommune*. Prosjektet skal gi kommunen viktig innsikt, samt bidra til nødvendige endringer for å skape sammenhengende tjenester på kort og lang sikt. Når det gjelder delprosjekt 2 for Sammenhengende tjenester, er dette også beskrevet under rapportens punkt 4.2.1.5 *Barnekoordinator*.

Prosjektrådgiver viser til at prosjektet hadde sin oppstart for to år tilbake. Det første delprosjektet handlet om sammenheng og helhetlige tjenester hvor det ble avsatt ressurser til en prosjektgruppe fra kommunalområdene Oppvekst og Helse og mestring. Dette var utgangspunktet for et større innsiktsarbeid i form av samtaler, intervjuer og fokusgruppeintervjuer med ansatte i relevante tjenester.

Prosjektet har forsøkt å identifisere gråsoner, da kommunen kan ha en utfordring med å gi tjenester til de som faller mellom stoler. Innsiktsarbeidet identifiserte problemstillinger som blant annet førte til et delprosjekt knyttet til sammenhengende og helhetlige tjenester til barn under 18 år med sammensatte behov. Rådgiver har vært prosjektleder for dette delprosjektet, og opplyser at arbeidet særlig har vært rettet mot barnekoordinatorrollen.

Revisjonen har mottatt en beskrivelse av «Prosjektgruppe Barnekoordinator, Delprosjekt 2, Sammenhengende tjenester. Revidert juli 2025» Beskrivelsen viser til at prosjektet hadde oppstart 1. januar 2025 med varighet til 1. mars 2026. Det kommer fram at målsettingen for prosjektet er å utvikle og etablere et godt samarbeid og god samhandling rundt barnekoordinatorfunksjonen i kommunen. Ordningen skal sikre god tildeling og forvaltning, ivareta lovkrav og behov og være bærekraftig for kommunen. Innholdet i arbeidet vil være å jobbe med etableringen av barnekoordinatorfunksjonen i kommunen i henhold til anbefalinger fra delprosjekt 1, Sammenhengende tjenester. Konkrete oppgaver som skal gjennomføres i prosjektets arbeidsgruppe er: saksoversikt over alle saker med barnekoordinator i kommunen, vurdere saksnivå, behandle saker på venteliste, utvikle og pilotere rutiner og maler, sikre god intern kommunikasjon, utvikle program for opplæring og gjennomføre opplæring for barnekoordinatorer i tjenesten.

Prosjektrådgiver beskriver at Koordinerende enhet nå ligger under kommunalområde Oppvekst, og at man med dette forhindrer todelt ledelse for denne målgruppen. Hun viser til at dette er en direkte konsekvens av prosjektarbeidet. Delprosjektet knyttet til barnekoordinatorrollen er nå iverksatt i tjenestene. Seksjonsleder opplyser at det også er besluttet et prosjektmandat for å implementere nasjonalt forløp i barnevern.

System for samhandling

Når det gjelder øvrige systemer for samhandling, oppgir kommunen at Oppvekst har to hovedarenaer for samhandling. Disse arenaene er **systemveiledning** og **tverrfaglige møter**. Kommunen beskriver at systemveiledning er en systemisk tilnærming til arbeidet med barn og unge, som setter fokus på det miljøet og gruppene de er en del av. Når en enhet i kommunen trenger bistand/tverrfaglig kompetanse og støtte fra andre tjenester, kan de be om systemveiledning. Kommunen viser til at helhetlig praksis, sammenhengende tjenester, og systemer som jobber sammen rundt barna, er en sentral strategi i kommunens Oppvekstplan.

Kommunens system for samhandling viser at tverrfaglige møter kan benyttes ved undring, uro eller bekymring knyttet til barn/ungdommer/familier. Foresatte og aktuelle tjenester samles til et tverrfaglig møte hvor oppmerksomheten beskrives, og den videre innsatsen vurderes. Alle ansatte i kommunalområdet Oppvekst i Indre Østfold kommune kan benytte seg av denne møtearenaen. Revisjonen har mottatt beskrivelser av hvordan både systemveiledning og tverrfaglige møter skal benyttes i praksis. I tillegg viser kommunen til at det gjennomføres samarbeidsmøter som en møtearena hvor det samarbeides om temaer utover det som inngår i systemveiledningen og de tverrfaglige møtene. Dette kan for eksempel dreie seg om planlegging av samarbeid mellom tjenester, systemisk samarbeid mellom tjenester, samarbeid rundt årshjul, avklaringer rundt samarbeidsplikt og/eller samordning, foreldresamtaler i barnehagen, utviklingssamtaler i skole, møter skole/hjem eller barnehage/hjem etc.

Seksjonsleder for Livsmestring viser til at satsing mot barnefattigdom er et gjennomgående tema i planverk og praksis, og at det er satt i verk flere konkrete tiltak i kommunen på dette området. I seksjon for Livsmestring er det eksempelvis styrket bemanning på helsestasjonen for tidlig identifisering av de minste barna. Familiehjelpe er etablert som et tverrfaglig tilbud for familier i et samarbeid mellom oppvekst og helse. Samtidig kommer det fram av ansattintervjuene at barneverntjenesten mottar få bekymringsmeldinger fra barnehager, enkelte skoler og helsestasjonen. Det er også eksempler på skoler i

kommunen hvor barneverntjenesten aldri mottar bekymringsmeldinger. Ansatte mener at dette kan indikere at det glipper i det forebyggende arbeidet, og at mange barn kommer for sent inn i barnevernet. Flere ansatte uttrykker også at det mangler samarbeidsrutiner på overordnet systemnivå i kommunen.

I lederintervjuene fra skole og barnehage, beskrives et tydelig ambisjonsnivå når det gjelder samarbeid og tidlig innsats. Det kommer fram at kommunen har etablert planer, strukturer og møteplasser for tverrfaglig samhandling. Samtidig peker lederne på at samarbeidet i praksis kan være sårbart, og at en presset arbeidshverdag, mange parallelle krav og begrensede ressurser, kan påvirke kvaliteten i samarbeidsprosessene. Det fremkommer også en felles opplevelse av at økonomiske rammer og årlige innsparinger utgjør en sentral utfordring for å lykkes med forebygging. Det gis eksempler på dette i form av muligheten til å opprettholde lavterskeltilbud, samt gi tilstrekkelig tid til samarbeid, koordinering og oppfølging på tvers av tjenester.

Barnevernsleder påpeker at ulike reformer innenfor ulike områder medfører ulikt fokus og ulike prioriteringer. Kommunen må med dette vurdere de ulike reformene inn i en helhet, og ha dialog rundt hvordan ulike reformer kan realiseres samtidig. Ulike prioriteringer kan gjøre det utfordrende å få alle tjenester i kommunen til å ta et tilstrekkelig ansvar for oppvekstreformen, til tross for at barneverntjenesten opplever at kommunen er på god vei i det helhetlige arbeidet. Barnevernsleder beskriver samtidig kommunen som sårbar dersom det ikke er en felles forståelse og prioritering på tvers av områder, og peker på at det er behov for å jobbe kontinuerlig med å utvikle en samarbeidskultur og lederforankring. Seksjonsleder understreker i denne sammenheng at uten en samtidighet i tjenestene, er det vanskelig å forebygge omsorgssvikt og plasseringer. En realisering av oppvekstreformen forutsetter at hele kommunen har en felles forståelse av betydningen av forebygging og foreldrestøtte, og at dette gjenspeiles i planverk, prioriteringer og tildeling av tjenester.

Samtlige informanter uttrykker at det er klare utfordringer knyttet til ansvarsfordelingen mellom barneverntjenesten og helsetjenesten. Flere ansatte gir eksempler på saker hvor de opplever at barn mottar vedtak på helsetjenester som ikke står i samsvar med behovet, eller at det fattes vedtak som ikke følges opp med reelle tiltak/tjenester. Seksjonsleder bekrefter at grensesnittet mot helsetjenestene er et av de største forbedringsområdene i kommunen. Dette gjelder primært familier med store og sammensatte behov hvor det er behov for eksempelvis avlastningstiltak og andre vedtaksbaserte tjenester til barn. Konsekvensene kan bli at barneverntjenesten blir sittende med saker der hovedutfordringen i stor grad er manglende eller forsinket helsehjelp, og ikke primært manglende omsorgsevner. For å forhindre akutt plasseringer settes det inn barneverntiltak i påvente av at andre tjenester skal komme på plass. Seksjonsleder viser til at det nå er besluttet at saker med uenighet skal avgjøres av direktører for kommunalområdene, samt at det skal utarbeides en samarbeidsrutine på området. Av lederintervjuene kommer det fram at etterlevelse av samarbeidet følges opp på ledernivå, gjennom avvikssystemet, rapportering, årshjul, rutiner for internkontroll og møtevirksomhet.

Både seksjonsleder og barnevernsleder mener samtidig at de økonomiske insentivene i reformen ikke treffer realiteten. Det vises til at kommunen har mange og komplekse barnevernssaker hvor det ikke alltid er mulig å forhindre plasseringer gjennom forebyggende tiltak. Indre Østfold kommune kom videre økonomisk dårligst ut av alle kommunene i Viken i rammeoverføringen i Oppvekstreformen. Lederne understreker samtidig at barnevernet ikke skal ta et større ansvar i det forebyggende arbeidet enn det reformen tilsier. Barnevernsleder peker på behovet for fortsatt satsning på tidlig innsats og forebygging, og at det foreligger en risiko for manglende felles forståelse på tvers av tjenester. Hun peker på at uklare ansvarsforhold mellom tjenester kan føre til svikt, og at det er behov for en tydelig avklaring på høyt nivå i kommunen.

Barneverntjenestens rolle i det forebyggende samarbeidet

Det foreligger en skriftlig samarbeidsavtale mellom Nav og barneverntjenesten. Avtalen ble sist revidert den 14.11.24. Målsettingen med samarbeidsavtalen er bedre koordinering og samordning av tjenestene, tydelige forventninger til hverandre, og god praksis for samhandling. Avtalen er delt inn i samhandlingspunkter som knytter seg til både system- og individnivå. Ansatte opplyser at det også er etablert en ordning hvor en representant fra Nav møter i barneverntjenestens lokaler for å ivareta et felles samarbeid.

Revisjonen har også mottatt barnevernets plan for forbedringsarbeid og kvalitetsutvikling for perioden 2025-2027. Hovedmålet med planen er at «Barneverntjenesten samarbeider med foreldre og andre hjelpeinstanser med å gi barn og familier med særlige utfordringer nødvendig støtte og hjelp» Planen er kategorisert etter områder for forbedring, forbedringsmål, tiltak og endringsresultater. I tillegg tydeliggjør planen en lederforankring, frister og status for framdrift. Forbedringsområdene knytter seg til helhetlige systemer for internkontroll, organisasjonsutviklingsprosesser i tjenesten, og kvalitetssikring i den enkelte sak. Forbedringsmålene omtaler målsettinger innenfor blant annet styring, faglig utvikling, samarbeid og medvirkning. Delmål og tiltak varierer ut fra planens inndeling ut fra avdeling og ansvarsoppgaver.

Av ansattintervjuene kommer det fram at barneverntjenestens rolle i det forebyggende arbeidet primært retter seg mot deltagelse i tverrfaglige møter og systemmøter, samt veiledning og kompetanseheving av andre tjenester knyttet til eksempelvis melde- og opplysningsplikt og risiko- og beskyttelsesfaktorer. Det har i denne sammenheng vært gjennomført en planmessig og utadrettet innsats mot skoler, barnehager, helsestasjoner og øvrige tjenester når det gjelder veiledning og kompetanseheving. Avdelingslederne viser til at barneverntjenesten har spesialisert kunnskap om kjernegruppen av barn som er barnevernets målgruppe, og at denne kunnskapen er hensiktsmessig både i arbeidet med kommunens planverk og i det forebyggende arbeidet. Det kommer samtidig fram at kvaliteten på bekymringsmeldinger fra barnehager og til dels skoler, har blitt merkbart bedre som følge av den utadrettede innsatsen. Ansatte viser til at det forebyggende arbeidet også gjør seg gjeldende i enkeltsaker, gjennom eksempelvis å kople på andre instanser eller barnekoordinator der det er hensiktsmessig, og iverksette målrettede hjelpetiltak.

Seksjonsleder viser til at flere samarbeidsavtaler er under utarbeidelse eller i slutfase, herunder avtaler mellom skole, barnevern og psykisk helsetjeneste med vekt på foreldrestøtte, samt samarbeidsavtaler mellom familiesentralens tjenester og barnehage og skole. Av ansattintervjuene kommer det fram at de benytter systemet for samhandling i kommunalområdet Oppvekst. I systemet foreligger det prosedyrer som omhandler blant annet systemveiledning, familie- og ungdomsteam og BUP. Mottaksavdelingen i barneverntjenesten har også opprettet en samarbeidsrutine med barnehager, og deltar i tverrfaglige drøftingsmøter med barnehager og skoler. Ansatte viser til at et samarbeid kan fungere godt selv om det ikke foreligger formelle samarbeidsavtaler, men at et samtykke for informasjonsdeling fra foreldre er avgjørende for samarbeid i enkeltsaker. Ansatte opplyser at de generelt samarbeider tett med skoler, barnehager, helsestasjonen, spesialisthelsetjenesten med flere i det daglige. Samarbeidet bidrar til å få et helhetlig bilde av barnas situasjon og samkjøre hjelpen.

Det kommer ellers fram av intervjuene at det er etablert en samarbeidsarena mellom barneverntjenesten, familie- og ungdomsteam og BUP. Arenaen ble etablert i lys av oppvekstreformen, og her drøftes enkeltsaker, systemspørsmål, grenseoppgaver og ansvar. Det fungerer i tillegg som en møteplass for å skape felles forståelse på tvers av tjenester. Barneverntjenesten er også en del av ulike arbeidsgrupper, eksempelvis Tibir (tidlig intensjon barn i risiko), og SLT (samordning av lokale rus- og kriminalitetsforebyggende tiltak).

4.2.1.4 Samarbeid mellom barneverntjenesten og frivillige organisasjoner

Kommunen har etablert en avtale for «Samarbeid mellom Indre Østfold kommune og frivilligsentralene i Indre Østfold kommune». Samarbeidsavtalen er datert den 15. januar 2026, og skal fornyes hvert fjerde år. Samarbeidsstrukturen skal evalueres etter ett år. Avtalen er inngått med Mysen frivilligsentral v/Stiftelsen Kirkens bymisjon, og det framgår at det er inngått likelydende avtaler med hver av de fem frivilligsentralene i Indre Østfold kommune. Formålet med avtalen er blant annet å styrke samarbeidet mellom det offentlige tjenesteapparatet og sivilsamfunnet i Indre Østfold. Avtalen viser til at kommunen og frivilligsentralene har flere konkretiserte ansvarsoppgaver knyttet til samarbeid, herunder at partene skal være representert i de grupper og på de møteplasser som omfattes av samarbeidsstrukturen.

Det foreligger et vedlegg til avtalen som omtaler samarbeidsstruktur i form av en samarbeidsmodell, mandat og møteplasser, årshjul og statutter for samarbeidet. Organiseringen av det kommunalt-frivillig samarbeidet er inndelt i en strategigruppe som fungerer som styringsgruppe for samarbeidstiltak, samt en arbeidsgruppe som utfører oppdrag og forbereder saker til strategigruppen. Det er også en åpen storsamling for alle velferdsaktører og interesserte, samt en referansegruppe for kommunalt-frivillig samarbeid.

Av ansattintervjuene kommer det fram at barneverntjenesten samarbeider med frivillige organisasjoner. Av konkrete eksempler nevnes Røde Kors, Kirkens bymisjon, Frivillighetssentralen og tiltaket Home-start. (Home-Start er et frivillig, forebyggende familietilbud for småbarnsfamilier som opplever en krevende hverdag. Dette er et lavterskeltak som bygger på tidlig innsats.) De frivillige aktørene kan samlet bidra med ferieturer, matkasser, julegaver og andre støtteordninger. Barneverntjenesten kan også anbefale eller hjelpe familier med å ta kontakt med frivillige organisasjoner for ulike tilbud som et supplement til barnevernstiltak. Ansatte viser samtidig til at det foreligger et samarbeid med ulike idrettslag, slik at barn kan delta i aktiviteter gjennom fritak eller reduksjon av kontingent. Barneverntjenesten kan også etter forespørsel delta i pårørende grupper, kvinnegrupper og mentorordninger for ungdom i ettervern.

Det kommer samtidig fram informasjon fra intervjuene om at kommunen har etablert en ny ungdomsklubb i Askim, «Relax», for ungdom fra 10. trinn til 18 år. Dette beskrives som et stort og godt utstyrt tilbud som kan være et viktig forebyggende tiltak, særlig for ungdom som ikke deltar i organisert idrett. Ansatte viser til at kommunen har hatt utfordringer med ungdomsmiljøet, og at tilbudet kan ha et stort potensial dersom det brukes på en god måte.

4.2.1.5 Barnekoordinator

Kommunen har en rutine for «Barnekoordinator i tjenesten- oppstart av arbeidet» og «Barnekoordinator og koordinerende enhet – formål, rolle og oppgaver.» Formålet med rutinene er å sikre et godt oppstartsarbeid med familiene når barnekoordinator er oppnevnt, samt gi en beskrivelse av oppgaver og roller for barnekoordinator og koordinerende enhet. Det er to dedikerte barnekoordinatorer som skal ha ansvaret for de mest omfattende sakene, eller saker der det ikke er hensiktsmessig med barnekoordinator i tjenesten.

Rutinen «Barnekoordinator i tjenesten» gjelder for ansatte som jobber i kommunale tjenester, og som blir tildelt funksjonen barnekoordinator som en del av sitt øvrige arbeid med barn/familie. Det er leder som får tildelt saken fra koordinerende enhet, og som beslutter hvem i tjenesten som får rollen som barnekoordinator. Rutinen «Barnekoordinator og koordinerende enhet» gjelder for ledere og ansatte som jobber som, har ansvar for, eller samarbeider med barnekoordinatorer og saksbehandlere i koor-

dinerende enhet. Barnekoordinator skal sørge for en samordning av tjenestetilbudet, og rutinen beskriver barnekoordinators og koordinerende enhets oppgaver. Rutinen skiller videre mellom oppgaver som tilhører fagansvarlig barnekoordinator og barnekoordinator i tjenesten.

Av lederintervjuene kommer det fram at Koordinerende enhet nylig er reorganisert, og flyttet til seksjon for Livsmestring. Barnekoordinatorordningen er ikke lenger prosjektorganisert, men er fortsatt organisert under seksjon for Livsmestring. Det er to dedikerte barnekoordinatorer som skal ha ansvaret for de mest omfattende sakene, i tillegg til at medarbeidere kan få tildelt koordinatoransvar ved siden av sin ordinære rolle i tjenesten. Det er samtidig besluttet at ingen ansatte i tjenestene kan reservere seg mot å være barnekoordinator. Barnevernsleder viser til at barneverntjenesten kan oppnevnes som koordinator i enkeltsaker, men det er ikke et åpenbart skille mellom rollen som koordinator og saksbehandler da disse oppgavene sammenfaller. Seksjonsleder understreker at kommunen ikke skiller mellom samordningsplikt og rett til barnekoordinator. Hun viser til at dersom et barn har behov for koordinator vurderes det hvilken type barnekoordinator, og ikke hvorvidt det skal være en koordinering eller ikke.

Av ansattintervjuene kommer det fram at ansatte samarbeider med barnekoordinator i enkeltsaker, men informantene i barneverntjenesten har ikke opplevd å bli oppnevnt som koordinator i konkrete saker selv. Ordningen beskrives som nyttig for å sikre at alle instanser gjør sin del av arbeidet, og at familien får helhetlig hjelp.

4.2.2 Hjelpetiltak i hjemmet

4.2.2.1 Tilpassende og hensiktsmessige hjelpetiltak

«Prosedyre for oppstart, gjennomføring og avslutning av tiltak» har som formål å sikre god og forsvarlig saksbehandling. Rutinen viser til at det skal vurderes hvorvidt vilkår for frivillig hjelpetiltak er gjeldende, og om barnet har rettigheter etter barnevernsloven. Det skal drøftes med familien hvilke problemer det ønskes hjelp til og hvilke tiltak som kan være aktuelle, samt avklares hvem hjelpen skal rettes mot og hvor hjelpen skal settes inn. Familieråd skal være gjennomført og eventuelt foreslått ved kompensierende tiltak. Det skal også foreligge en vurdering av om tiltak internt i barneverntjenesten kan møte behovet, eksempelvis gjennom støttesamtaler, barnesamtaler, samarbeidsmøter, økonomisk dekning, barnehage/ SFO, støttekontakt mv. Samtidig skal det gjøres en vurdering av hvorvidt andre tiltak i kommunen, Bufetat eller oppfølgingsavdelingen kan være aktuelt for å møte behovet.

Avdelingsleder beskriver at det er etablert en arbeidsprosess for å sikre behovsstyrte tiltak. Når undersøkelse-, tiltak- eller omsorgsavdelingene vurderer at det er behov for tiltak fra oppfølgingsavdelingen, gjennomføres et kort avklaringsmøte med avdelingsleder på oppfølging. Formålet med drøftingen er å klargjøre behovet i saken, hva familien er opptatt av, hva som har kommet frem i undersøkelsen, hva som er nåværende situasjon og hva som er forsøkt tidligere. Det vurderes samtidig om andre tjenester bør kobles på, om tiltaket skal være kompenserende, støttende/symptomreducerende eller endrende, samt omfanget av tiltaket opp mot alvorlighetsgrad, samt type tiltak. Avdelingen bruker en fargekategorisering for å sikre samsvar mellom bekymringsgrad og ressursinnsats. Det finnes faglige føringer og prosedyrer som skal være retningsgivende for tiltak, men tiltakene skal samtidig være individuelt tilpasset.

4.2.2.2 Tiltakene iverksettes ved behov og med hensiktsmessig varighet

Det foreligger en metodebeskrivelse av «Oppfølgingsavdelingen i Indre Østfold barneverntjeneste». Oppfølgingsavdelingen er et kommunalt tiltak organisert under barneverntjenesten. Avdelingsleder for

oppfølgingsavdelingen viser til at avdelingen består av 15 personer og 14,2 årsverk. Familieveilederne i avdelingen gir omfattende veiledning og støtte til familier som er i behov av hjelp og bistand i omsorgsoppgavene for sine barn. Hjelpen gis med utgangspunkt i vedtak og tiltaksplan fra familiens saksbehandler i barneverntjenesten. Tiltaket skal være hjemlet i Lov om barnevernstjenester § 3-1, og inngå som et frivillig hjelpetiltak som forutsetter samtykke fra den enkelte familie. Avdelingen skal jobbe intensivt inn i familier for å forebygge og hindre flyttinger av barn til institusjon/fosterhjem.

Avdelingsleder understreker viktigheten av ikke å fastsette varigheten av et tiltak på forhånd da varigheten skal være behovsstyrt. Det er mulig for ansatte å gjøre antagelser om varighet basert på erfaring, men dette skal ikke være styrende for planen. Vurdering av varighet gjør seg som hovedregel gjeldende ved første evaluering da den første tiden som regel benyttes til å bli kjent. Ansatte beskriver at det for noen familier kan være krevende med lange tiltaksperioder da det kan påvirke motivasjonen for gjennomføring. Ved mer komplekse tiltak vil det samtidig ta lenger tid før man kan se en forventet effekt av tiltaket.

4.2.2.3 Fleksibilitet og bredde ved valg av hjelpetiltak

I prosedyre «Tiltak fra oppfølgingsavdelingen – Barnevern», er formålet å sikre forsvarlige, gode og tilpassende tiltak, samt tydeliggjøre ansvarsfordelingen ved tiltak. Arbeidet kan omfatte strukturert veiledning hjemme eller på kontoret, miljøterapeutisk arbeid, familierapeutisk arbeid, samtaler med barnet, ungdommen eller foreldrene, samarbeid med øvrig hjelpeapparat eller nettverk, og kompenserende eller praktisk bistand som vurderes som nødvendig. Det overordnede målet for oppfølgingsavdelingen er å jobbe med familier der det er behov for klinisk, miljøterapeutisk, kompenserende og endringsrettede tiltak.

I oppfølgingsavdelingens metodebeskrivelse gjøres det rede for ulike former for tiltak knyttet til ulike målgrupper, og vi gjengir her en kortfattet oversikt:

- Familieveiledning
- Familierapi
- Terapeutiske samtaler med barn
- Miljøterapi og miljøarbeid
- Marte meo (veilednings- og behandlingsmetode for å styrke og utvikle samspillet mellom barn og foreldre)
- Circle og security-Parenting (COS/trygghetssirkelen - foreldreveiledningsmetode)
- Parent Management Training Oregon (PMTO – individuelt behandlingstiltak for foreldre/ foresatte med barn i alderen 4-12 år med alvorlige atferdsproblemer)
- Parenting young children (PYC – foreldreveiledningsprogram med barn i alderen 0-7 år)
- Traumebevisst omsorg (forståelsesramme med utgangspunkt i påvirkningen av krenkelser og psykologiske traumer)
- Turning in to teen (foreldreveiledningsprogram for tenåringsforeldre med barn/ungdom i alderen 10-18 år)
- Sinnemestringsgruppe -Brøset
- NBO – Newborn observation (veiledning i barnets første tre måneder)
- International child development program (ICDP – helsefremmende og forebyggende program rettet mot omsorgsgivere)
- Hand on veiledning (veiledning i samspillsituasjoner)
- Emosjonsfokustert veiledning (terapeutisk tilnærming til emosjonsregulering for barn og familier)
- Praktisk bistand og veiledning på struktur

- Aggression Replacement Training- ART (opplæringsmetode for sinnekontroll for barn og ungdom som foregår strukturert i grupper)
- SMART (behandlingstilbud til utviklingstraumatiserte barn)
- Conscious Parenting Method (CPM - foreldreveiledningsmetode)

Barnevernslleder viser til at barneverntjenesten besitter bred intern kompetanse, men supplerer også med kjøp fra fire private leverandører via rammeavtale for å sikre spesialisert innsats. Dette kan eksempelvis være tiltak som innbefatter døgkontinuerlig beredskap eller kultursensitive veiledere. Både barnevernslleder og seksjonsleder opplyser at dette gir tjenesten tilgang til et bredt spekter av kompetanse og mulighet for å tilby tiltak som ikke kan dekkes internt. Barnevernslleder oppgir at avdelingslederne har ansvaret for å prioritere og fordele saker, og det etablert prosedyrer for å sikre forsvarlig ressursbruk. Ansatte bekrefter i denne sammenheng at de opplever at barnevernet har et bredt og differensiert tiltaksapparat, samt at tiltakene er godt begrunnet og systematisk brukt.

4.2.3 Plan for oppfølging av hjelpetiltak

4.2.3.1 Planens mål, innhold og lengde

Kommunens rutine «Undersøkelse barnevern» har som formål å sikre at ansatte i tjenesten er kjent med retningslinjene for gjennomføring av undersøkelse i en barnevernssak, og at lovkrav følges. Rutinen skal sikre lik praksis, samt at barnets og familiens behov blir avklart. I rutinebeskrivelsen foreligger det en trinnvis inndeling av handlingsaktiviteter knyttet til undersøkelsen. Under rutinens punkt 6 «Avslutning av undersøkelsen», heter det at «dersom det skal iverksettes hjelpetiltak, utformes tiltaksplan sammen med partene.» Av rutinen kommer det fram at det foreligger en mal for tiltaksplan, samt at planen skal godkjennes av avdelingsleder/fagleder før ferdigstillelse.

I «Prosedyre for oppstart, gjennomføring og avslutning av tiltak», heter det at det skal utarbeides vedtak og tiltaksplan etter valg av tiltak. Tiltaksplanens mål skal være tydelige og målbare, og utarbeides i samarbeid med foreldre og barn/ungdom. I prosedyre «Tiltak fra oppfølgingsavdelingen – Barnevern», heter det videre at oppfølgingsavdelingen jobber etter vedtak og tiltaksplaner. Innholdet i planen skal være kjent for familiene, og de skal fortrinnsvis ha vært med på utarbeidelsen av denne. Planene bør være konkrete og presise, med realistiske mål. Målene skal være mulig å nå i løpet av en 3 måneders periode, og familieveileder skal engasjere seg i utformingen av målene. I tilfeller der arbeidet retter seg mot andre mål enn det som står i tiltaksplanen, skal dette være avtalt med saksbehandler og kjent for avdelingsleder i oppfølgingsavdelingen.

Revisjonen har gjennomgått 19 tiltaksplaner, herunder tre planer i ettervern, to i fosterhjem, en i institusjon og 12 i foreldrehjem. Revisjonens mappegjennomgang viser at det foreligger en situasjonsbeskrivelse i samtlige av planene. Planene inneholder i tillegg hovedmål og delmål med konkretiserte tiltak under hvert delmål. Det kommer fram av planen hva som indikerer tegn på måloppnåelse for de oppførte tiltakene. Samtlige av tiltaksplanene er periodisert, og viser med dette tydelig hvor lenge planen er ment å vare. Hovedvekten av planene har en varighet på mellom to til seks måneder, mens syv av planene har en varighet på ett år. Det er i sammenheng med periodiseringen av planen, også satt opp tidspunkt for når planen skal evalueres.

Avdelingsleder opplyser at undersøkelsesavdelingen utarbeider tiltaksplaner når det foreligger en beslutning om å sette inn hjelpetiltak. Oppfølgingsavdelingen gjennomfører tiltakene på mandat fra undersøkelsesavdelingen, og bruker disse som målverktøy i sitt arbeid. Hun beskriver at tiltaksplanene inneholder mål for tiltaket og et eget punkt for «tegn på måloppnåelse». Disse tegnene skal være konkrete og målbare, og beskrive hva som skal være oppnådd for at målet anses nådd. Hun opplyser at dette

har vært et viktig grep for å gjøre målene mer presise, og for å tydeliggjøre hva som skal til for å avslutte eller endre tiltak.

Avdelingsleder beskriver at det er arbeidet systematisk med å forbedre kvaliteten på tiltaksplanene. Hun opplyser at det tidligere kunne forekomme generelle formuleringer som «barnet skal få god emosjonell omsorg», uten at det ble konkretisert hva dette innebar. Det er nå et tydelig krav om at mål skal være korte, konkrete og forståelige, og at det skal fremgå hva som faktisk skal endres i praksis.

Når det gjelder planens lengde, viser ansatte til at denne kan ha en varighet på 3-12 måneder eller mer. Det kommer fram av samtlige ansattintervjuer at lengden skal basere seg på en individuell og løpende vurdering. Barnevernsleder understreker at det er viktig at planene er i tråd med nasjonale krav og forventninger, og at det skal være lik praksis på tvers av avdelingene. Det er et krav om tiltaksplaner skal ha klare og målbare mål, og evalueres jevnlig. Det har vært et fokus på å utvikle gode verktøy og maler for ansatte.

4.2.3.2 Barnets rett til medvirkning

Det foreligger en prosedyre for «Medvirkning i barneverntjenesten». Denne har som formål at det legges til rette for barn og unges medvirkning og innflytelse i barnevernet. Det heter at medvirkning fra barn og unge skal få frem barnets perspektiv, og bidra til at avgjørelser som fattes er til barnets beste. Medvirkning skal styrke barnets posisjon, og gi bedre rettssikkerhet for barnet uavhengig av foreldrenes samtykke.

Rutinen gir en nærmere beskrivelse av hva barnets rett til medvirkning innebærer i ulike faser av en sak, herunder i akutte situasjoner, ved undersøkelser og hjelpetiltak, etter omsorgsovertagelse, og for ungdom over 18 år (ettervern). Når det gjelder medvirkning ved hjelpetiltak er det spesifisert at barnet skal involveres ved vurdering av tiltak. Involveringen bør gjøres før tiltak er besluttet, og underveis i forbindelse med oppfølging og evaluering. Barnets medvirkning skal dokumenteres i vedtak om tiltak, og i plan for oppfølging av tiltak, samt i evalueringen. Familieveilederne må også dokumentere hvordan de har lagt til rette for, og sikret barns medvirkning i sitt arbeid. Barnets medvirkning skal dokumenteres i fagsystemet, og manglende medvirkning skal begrunnes. Det skal i tillegg gjøres en barnevernfaglig vurdering av barnets medvirkning i saken.

Revisjonens mappegjennomgang viser at barnets/ familiens opplevelse av situasjonen kommer fram av samtlige planer. I evalueringen av planene er barnets stemme eksplisitt omtalt. Det foreligger samtidig naturlige variasjoner i medvirkningen basert på barnets alder. Der barnet ser ut til å være for lite til å kunne uttrykke seg gjennom eksempelvis språk, viser evalueringen til barnets situasjon gjennom foreldrene og barneverntjenestens vurderinger. Der barnet antas å være gammelt nok til direkte medvirkning, men hvor dette likevel ikke gjennomført, foreligger det en begrunnelse for hvorfor barnet ikke har medvirket. Manglende medvirkning fra barnet dokumenteres da til å være at barnet ikke selv har ønsket å medvirke, eller at det eksempelvis foreligger medfødte vansker som tilsier at barnet ikke har kunnet medvirke direkte.

Ansatte beskriver at medvirkning fra barn er et gjennomgående fokus i alle tiltak, også i undersøkelsesfasen. Minimumskravet er tre barnesamtaler i undersøkelser der alder og utvikling gjør det mulig. For barn som ikke har språk sikres medvirkning primært gjennom systematiske samspillsobservasjoner, gjennom samarbeid med helsestasjonen, eller ved å være sammen med barnet. Det kan være krevende å tolke kroppsspråk og nonverbal kommunikasjon hos de minste barna, da det kan være stor normalvariasjon i utviklingen.

Ansatte opplyser at de likevel tar hensyn til barnets alder og situasjon, blant annet ved å unngå formelle situasjoner som kan gjøre det vanskelig for barn å uttrykke seg. Når oppfølgingsavdelingen starter sitt arbeid, viser ansatte til at de tilstreber å informere barnet om hvem de er, hvorfor de er der, og hva tiltaket går ut på. De innhenter barnets synspunkter tilpasset barnets alder og modenhet. Ansatte viser samtidig til at det tidvis vil være behov for å opprette en relasjon med barnet før det uttaler seg. Noen barn og ungdommer velger bort direkte kontakt med barnevernet, og deres stemme sikres da gjennom andre personer som står dem nær. Ansatte opplever at det er et stort fokus på medvirkning, og at lederne følger dette tett opp. Det kommer fram av intervjuene at det i hovedvekten av sakene for aldersgruppen 14-18 år, gjennomføres en konklusjonssamtale med barnet. I aldersgruppen 7-12 år er andelen noe lavere, og det pågår et internt forbedringsarbeid for å styrke medvirkning også her. Barn over 15 år signerer normalt tiltaksplanen.

4.2.3.3 Evaluering av planer

I prosedyren «Tiltak fra oppfølgingsavdelingen – Barnevern», heter det at ved avtale om endring av mål underveis i tiltaket, skal planen endres senest etter 14 dager. Ved avtale om endring av type tiltak eller omfang, skal dette også endres senest etter 14 dager. Justeringer og endringer i tiltaket skal fortrinnsvis gjøres i forbindelse med oppsatte evalueringer, eller tidligere der det vurderes at tiltaket ikke har forventet effekt.

I metodebeskrivelsen av «Oppfølgingsavdelingen i Indre Østfold barneverntjeneste», kommer det fram at familiene jevnlig skal gis rom til å si noe om hvordan de opplever hjelpen, hva de selv ønsker å jobbe med, hva de tenker om effekten av hjelpen, og om de er i behov av annen type hjelp for å nå sine mål. Saksbehandler skal evaluere tiltaket minimum hver 3. måned, og familieveileder skal være en bidragsyter inn i dette. Dette underbygges av «Prosedyre for oppstart, gjennomføring og avslutning av tiltak», hvor det heter at tiltaksplanen skal evalueres minimum hver 3 måned. Det skal foreligge en skriftlig evalueringsrapport fra tiltaksarbeider, og rapporten skal være tilgjengelig for saksbehandler i forkant av et evalueringsmøte. Både tiltak, tiltaksplanen og omsorgssituasjonen skal evalueres i form av samtaler med barnet, ungdommen, foreldrene eller andre aktuelle, og behovet for ytterligere samarbeid gjennom samarbeidspartnere skal vurderes. Ved nye problemstillinger må det utarbeides en ny tiltaksplan, og den gamle skal avsluttes. Det er saksbehandler som er ansvarlig for at målene blir evaluert i henhold til utarbeidet tiltaksplan.

Revisjonens mappegjennomgang viser at i tilfeller hvor det er behov for å utarbeide en ny tiltaksplan, kommer dette tydelig fram av evalueringen. Tilsvarende er det tydeliggjort dersom saken skal avsluttes hos barneverntjenesten. Det framstår som oversiktlig hvilke delmål som eventuelt er oppnådd, hvilke som skal videreføres til neste tiltaksperiode, samt hvilke delmål som skal endres. Evalueringen gir utfyllende informasjon om situasjonen knyttet til delmål og tiltak. I vårt utvalg av planer har vi ikke funnet informasjon som har indikert grunnlag for omsorgsovertagelse.

Ansatte beskriver i intervjuene at evalueringer av tiltak skal skje løpende, samt at endringer i omfang, metode eller varighet, vurderes ut fra hvorvidt tiltaket har ønsket effekt. Alle tiltak skal evalueres hver 3. måned i henhold til rutine, men ansatte opplyser at de ikke venter i tre måneder dersom det er behov for endring på et tidligere tidspunkt. Grunnlaget for evaluering er veilederrapporter, interne vurderinger, dialog med familie, observasjoner, eller opplysninger fra samarbeidende instanser.

Mappegjennomgangen viser at tiltaksplanene er satt opp med planlagte evalueringstidspunkt som samsvarer med kommunens rutiner om evaluering hver 3. måned. Det er foretatt en evaluering av samtlige

tiltaksplaner. Seks av planene er derimot evaluert på et senere evalueringstidspunkt enn det planen indikerer. Differansen mellom planlagt og faktisk evaluering ligger i spennet mellom fem til ni måneder.

Avdelingsleder i oppfølgingsavdelingen opplyser at det gjennomføres individuell veiledning med ansatte i avdelingen hver 3. uke. I veiledningen drøftes det blant annet om tiltakene har ønsket effekt, omfang, metode, type tiltak, kapasitet hos familien med mer. Tiltaksplaner og evalueringer skal godkjennes av avdelingsleder ved ferdigstillelse. Avdelingsleder for avdeling barn, opplyser samtidig at det kan forekomme at frister for evaluering overskrides. Dette skyldes ofte praktiske forhold, som at evalueringsmøter legges for tett opp mot fristen, at akutte hendelser oppstår, eller at foreldre/barn må avlyse avtaler. Hun understreker at evaluering likevel skal gjennomføres, og at saksbehandler kan evaluere på grunnlag av tilgjengelig informasjon, selv om eksempelvis en planlagt barnesamtale er utsatt. Dette skal da beskrives i evalueringsdokumentet, sammen med plan for når samtalen skal gjennomføres.

Barnevernslleder oppgir at avdelingslederne har ansvar for prosedyrer, maler og frister, men at alle prosedyrer revideres og godkjennes av barnevernslleder. Avdelingslederne rapporterer på status og utfordringer i månedlige områdemøter og individuelle ledermøter, og det er etablert rutiner for å følge opp frister og sikre lik og god kvalitet i tjenestene.

4.3 Vurderinger

4.3.1 Samarbeid

4.3.1.1 Kommunenes planer for forebyggende arbeid

Det følger av § 15-1 i barnevernsloven at kommunen skal fremme gode oppvekstvilkår gjennom tiltak for å forebygge at barn og unge utsettes for omsorgssvikt. Kommunestyret skal vedta en plan for kommunens forebyggende arbeid etter første ledd. Planen skal beskrive hva som er målene for arbeidet, hvordan arbeidet skal organiseres og fordeles mellom etatene i kommunen, og hvordan etatene skal samarbeide. Bestemmelsen pålegger kommunen et helhetlig og politisk forankret ansvar for å forebygge omsorgssvikt og utviklingsfare hos barn og unge. Planplikten skal sikre systematisk, tverrsektorielt og samordnet forebyggende arbeid på tvers av kommunens tjenester, og tydeliggjøre at forebygging er et kommunalt ansvar.

Revisjonens undersøkelser viser at Indre Østfold kommune har utarbeidet og politisk vedtatt sentrale styringsdokumenter for arbeidet med barn og unge. Kommunens overordnede kommuneplan ble vedtatt av kommunestyret i 2021, og angir mål og prioriteringer gjennom definerte satsings- og fokusområder for oppvekstarbeidet i kommunen.

Videre har kommunen utarbeidet en helhetlig oppvekstplan som fungerer som en tverrfaglig temaplan for all kommunal innsats rettet mot barn og unge og deres familier, på tvers av kommunens grunntjenester. Oppvekstplanen ble vedtatt av kommunestyret i 2023, og skal revideres i 2027. Revisjonen vektlegger positivt at planene er politisk forankret.

Av lederintervjuene fremgår det at arbeidet med oppvekstreformen har vært en integrert del av utviklingen av tjenestene i seksjon Livsmestring siden kommunesammenslåingen. Revisjonen vurderer at dette indikerer en helhetlig og langsiktig tilnærming til utviklingen av oppveksttjenestene, der reformarbeidet har vært en del av kommunens ordinære styrings- og utviklingsprosesser.

Samlet sett vurderer revisjonen at kommunens styringsdokumenter, herunder den helhetlige oppvekstplanen, tydeliggjør målsettinger for arbeidet med gode oppvekstbetingelser. Planen gir føringer for organisering, ansvarsdeling og tverrsektorielt samarbeid mellom kommunens tjenester. Etter revisjonens vurdering oppfyller kommunen revisjonskriteriet om å ha en politisk vedtatt og overordnet oppvekstplan som beskriver mål, organisering og samarbeid på oppvekstområdet.

4.3.1.2 Tilstandsrapporten

I barnevernslovens § 15-3 femte ledd, heter det at kommunestyret minst én gang i året skal få en redegjørelse om tilstanden i barnevernstjenesten. Tilstandsrapporten er ment å være et utgangspunkt for dialog om prioriteringer og forventninger mellom kommunen og kommunestyret.

Revisjonen har gjennomgått «Tilstandsrapport 2024» for Indre Østfold barneverntjeneste, som ble behandlet i kommunestyret i 2025. Rapporten omtaler oppvekstreformen som en av de viktigste satsingene på barnevernsområdet. Den synliggjør samtidig at de økonomiske endringene som fulgte av reformen i 2022 og 2023, har medført økte og mer uforutsigbare kostnader for tjenesten. Revisjonen vurderer at dette gir kommunestyret relevant informasjon om både utviklingstrekk, og økonomiske rammebetingelser for barneverntjenesten.

Av lederintervjuene fremgår det at barneverntjenesten i kommunen har utarbeidet tilstandsrapporter også før dette ble et lovpålagt krav. Revisjonen vurderer det som positivt at kommunen har vært proaktive i arbeidet med rapportering av tjenesten. Tilstandsrapporten er utarbeidet administrativt med sikte på å gi politisk nivå et samlet og oppdatert kunnskapsgrunnlag om tjenestens situasjon, utvikling og utfordringer. Vi vektlegger også at rapporten brukes både som et internt styringsverktøy, og som grunnlag for budsjettmessige vurderinger.

Revisjonen vurderer samlet sett at tilstandsrapporten fungerer som et sentralt styrings- og kontrollverktøy i det kommunale barnevernet. Rapporten legger til rette for at kommunestyret og kommunens øverste ledelse får systematisk innsikt i tilstand, utvikling, risiko og utfordringer i barneverntjenesten, og med dette gir kommunen et bedre grunnlag for å ivareta sitt ansvar for forsvarlige tjenester og etterlevelse av regelverket. Etter revisjonens vurdering følger kommunen det lovpålagte kravet om at kommunestyret minst én gang årlig skal få en redegjørelse om tilstanden i barneverntjenesten, jf. barnevernsloven § 15-3 femte ledd.

4.3.1.3 Kommunens rutiner og tiltak for samarbeid

Det følger av barnevernslovens § 15-1 at kommunen skal sørge for å samordne sitt tjenestetilbud til barn og familier. Det følger videre av barnevernsloven § 15-8 første ledd, at barneverntjenesten skal samarbeide med offentlige instanser og andre tjenesteytere, dersom samarbeid er nødvendig for å gi barnet et helhetlig og samordnet tjenestetilbud.

Revisjonen vurderer at Indre Østfold kommune har gjennomført flere tiltak for å styrke tverrfaglig samarbeid, og bidra til mer sammenhengende tjenester for barn og unge med sammensatte behov. Et sentralt grep har vært prosjektet «Sammenhengende tjenester», som er forankret i kommunens omstillingsprogram. Vi vurderer det også som hensiktsmessig at kommunen har etablert faste systemer og arenaer for samhandling, herunder systemveiledning og tverrfaglige møter i kommunalområdet Oppvekst. Barneverntjenesten har samtidig styrket sitt bidrag i det forebyggende samarbeidet gjennom aktiv deltakelse i tverrfaglige møter, veiledning og kompetansehevende tiltak overfor eksempelvis skoler, barnehager og helsetjenester.

Revisjonen vurderer at kommunen har etablert flere strukturer, møteplasser og avtaler som understøtter samarbeid på både system- og individnivå. Tiltakene indikerer en tydelig ambisjon og målsetting om helhetlig og samordnet tjenesteyting. Samtidig peker kommunen selv på et manglende samsvar mellom kommunens målsettinger for tverrfaglig samarbeid, og hvordan samarbeidet fungerer i praksis. Av intervjuene kommer det eksempelvis fram informasjon om at barneverntjenesten mottar få bekymringsmeldinger fra barnehager, enkelte skoler og helsestasjonen, og at dette kan indikere svakheter i det forebyggende arbeidet. Ansatte og ledere i kommunalområdet Oppvekst uttrykker også at manglende samtidighet, pressede rammer og begrensede ressurser kan være forhold som svekker samarbeidet. I tillegg viser flere ansatte til at det er mangler knyttet til samarbeidsrutiner på overordnet nivå. Dette gjør seg særlig gjeldende i grensesnittet mellom barneverntjenesten og helsetjenestene.

Revisjonen vurderer at disse funnene totalt sett, peker på et behov for tydeligere avklaringer og mer systematisk samhandling på tvers av tjenester. Barnevernsleder viser til et behov for å jobbe kontinuerlig med å utvikle en samarbeidskultur og lederforankring slik at barneverntjenesten ikke må ta et større ansvar i det forebyggende arbeidet enn det reformen tilsier. Revisjonen vurderer at dette sammenfaller med statsforvalterens forventningsbrev (s. 13), hvor det vises til at solide grunntjenester med god kvalitet, er et viktig utgangspunkt for å lykkes med forebygging og tidlig innsats. Barnehager, skoler, PP-

tjeneste, kommunale helsetjenester inkludert fastlegetjenesten, Nav og barnevern er eksempler på instanser som sammen skal bidra til god oppfølging av barn og familier. Forankring av barnevernets rolle og ansvar i kommunens ledelse, må derfor fortsatt ha høy prioritet.

Revisjonen viser til at det er den øverste politiske og administrative ledelsen i kommunen som har det overordnede ansvaret for at kommunen oppfyller sine lovpålagte plikter. Kommuneledelsen skal kunne etterspørre nødvendig informasjon, og sette i verk tiltak for at kommunen skal oppfylle pliktene i loven. Revisjonen vurderer at barneverntjenestens tilstandsrapport tydelig beskriver at det er et stort forbedringspotensial i kommunen både når det gjelder samhandling, samt det å sikre samtidig og koordinert innsats i familier med sammensatte behov.

Etter revisjonens vurdering er et samarbeid på tvers av kommunale tjenester en grunnleggende forutsetning for å realisere oppvekstreformens mål om tidlig innsats og forebygging. Uten tydelig ansvarsavklaring, lederforankring og samordnet praksis i kommunen som helhet, øker risikoen for at barn ikke får rett hjelp til rett tid. Helsedirektoratets veileder «Samarbeid om tjenester til barn, unge og deres familier» - [Samarbeid på systemnivå - Helsedirektoratet](#), tydeliggjør også at samarbeid på systemnivå bidrar til godt samarbeid i enkeltsaker. Til tross for at kommunen både videreutvikler og evaluerer sine systemer for samhandling, vurderer revisjonen at det fortsatt er utfordringer knyttet til både samarbeid og samtidige tjenester i kommunen som helhet. Revisjonen vektlegger at barnevernsloven § 15-1 må ses i sammenheng med samarbeidspliktene i annet regelverk, og lovens krav om samordning av tjenester.

Revisjonen vurderer at kommunen bør styrke den tverrfaglige samhandlingen i kommunen ved å tydeliggjøre ansvar og roller mellom barneverntjenesten og øvrige tjenester, og her særlig knyttet til de vedtaksbaserte helsetjenestene.

4.3.1.4 Samarbeid mellom barneverntjenesten og frivillige organisasjoner

Det følger av barnevernslovens § 15-8 5. ledd, at barneverntjenesten bør samarbeide med frivillige organisasjoner som arbeider med barn og unge.

Revisjonen fastslår at kommunen har inngått en formalisert samarbeidsavtale med frivilligsentralene i Indre Østfold, for å styrke samhandlingen mellom kommunale tjenester og sivilsamfunnet. Samarbeidet er organisert gjennom en fast struktur med definerte roller, møteplasser og grupper.

Vi vektlegger positivt at barneverntjenesten benytter frivillige aktører som et supplement til kommunale tiltak, blant annet gjennom forebyggende og sosiale tilbud til barn, unge og familier. Revisjonen vurderer at det er viktig at barneverntjenesten samarbeider med frivillige organisasjoner da dette kan bidra til et mer helhetlig og forebyggende tilbud. Frivillige organisasjoner kan supplere barnevernets lovpålagte tiltak med lavterskeltilbud, sosiale aktiviteter og praktisk støtte som kan styrke barn og familiers mestring i hverdagen. Samarbeid med frivillig sektor kan også bidra til tidligere innsats og til å forebygge mer inngripende tiltak, i tråd med barnevernets forebyggende ansvar etter barnevernloven. Revisjonen vurderer at barneverntjenesten har etablert et samarbeid med frivillige organisasjoner i tråd med revisjonskriteriet.

4.3.1.5 Barnekoordinator

Som en del av kommunens plikt til samarbeid og samordning etter barnevernslovens § 15-8, skal kommunen samordne tjenestetilbudet. Ved behov skal kommunen bestemme hvilken kommunal instans

som skal ivareta samordningen. Dersom det er oppnevnt barnekoordinator etter helse- og omsorgstjenesteloven § 7-2 a, skal koordinatoren sørge for samordning av tjenestetilbudet.

Revisjonens undersøkelser viser at kommunen har etablert rutiner som beskriver formål, roller og oppgaver for barnekoordinatorrollen. Revisjonen vurderer det som fordelaktig at kommunen har prioritert en gjennomføring av «Prosjektgruppe Barnekoordinator, Delprosjekt 2, Sammenhengende tjenester». Prosjektets målsetting har vært å utvikle og etablere et godt samarbeid, og god samhandling rundt barnekoordinatorfunksjonen i kommunen. Ansatte opplyser at ordningen oppleves som nyttig for å sikre at alle instanser gjør sin del av arbeidet, og at familien får helhetlig hjelp.

Revisjonen vurderer at rett bruk av barnekoordinatorrollen reduserer risikoen for fragmenterte tjenester, og samtidig bidrar til at kommunens samlede ansvar for oppfølging og tilrettelegging blir ivaretatt. Revisjonen legger til grunn at kommunen har etablert og fulgt opp et systematisk arbeid knyttet til barnekoordinatorrollen.

4.3.2 Hjelpetiltak i hjemmet

4.3.2.1 Tilpassende og hensiktsmessige hjelpetiltak

Etter barnevernsloven § 3-1 skal barneverntjenesten sette i verk frivillig hjelpetiltak for barnet og foreldrene når barnet har et særlig behov for hjelp på grunn av sin omsorgssituasjon, eller fordi barnet utsetter sin utvikling for fare. Hjelpetiltak skal være egnet til å møte barnets og familiens behov, og bidra til en positiv endring hos barnet eller i familien. Noen hjelpetiltak kan være direkte knyttet til barnet, mens andre vil rette seg mot foreldrene.

Revisjonens undersøkelser viser at barneverntjenesten har en prosedyre for oppstart, gjennomføring og avslutning av tiltak. Prosedyren skal sikre forsvarlig saksbehandling og strukturerte vurderinger av barn og familiers behov og rettigheter etter barnevernsloven. Etter revisjonens vurdering gir prosedyren et tydelig rammeverk for arbeidet med hjelpetiltak.

Revisjonen legger videre til grunn at det, i tillegg til skriftlige rutiner, er etablert en arbeidsprosess der relevante avdelinger gjennomfører avklaringsmøter med oppfølgingsavdelingen. Formålet med disse møtene er å vurdere behov, valg av tiltakstype og tiltakets omfang, herunder om det er behov for å involvere andre kommunale tjenester. Revisjonen vurderer at dette legger til rette for at tiltakene står i et rimelig forhold til bekymringsgrad og tilgjengelige ressurser, samtidig som tiltaket kan tilpasses den enkelte families situasjon.

Barnevernstjenesten har et lovmessig ansvar for å identifisere barn og familiers individuelle behov og sørge for at det iverksettes tilpassede og hensiktsmessige hjelpetiltak som er egnet til å bedre barnets omsorgssituasjon. Revisjonen vurderer at barneverntjenesten har rutiner og praksis for å gjøre faglige vurderinger i et samarbeid med barn og foreldre. Dette bidrar etter revisjonens vurdering til å styrke målrettingen av tiltakene, og til å sikre at tiltakene har ønsket effekt.

4.3.2.2 Tiltakene iverksettes ved behov og med hensiktsmessig varighet

For at barnevernstjenesten skal ha plikt til å iverksette hjelpetiltak, stilles det krav om at hjelpebehovet må ha et visst omfang jf. barnevernslovens § 3-1. Selv om barnevernsloven ikke fastsetter en konkret tidsfrist for når vedtak om hjelpetiltak skal være iverksatt, følger det av lovens system og formål at tiltak

som hovedregel bør settes i verk innen rimelig tid etter vedtakstidspunktet. Revisjonen vurderer at dette stiller krav til barnevernstjenestens evne til å handle raskt og målrettet når det er identifisert et behov for tiltak.

Revisjonens undersøkelser viser at oppfølgingsavdelingen er organisert som et kommunalt tiltak under barnevernstjenesten, hvor avdelingen gir veiledning og støtte til familier med behov for bistand i omsorgsoppgavene. Tiltakene skal gis på grunnlag av vedtak og tiltaksplan utarbeidet av saksbehandler. Revisjonen merker seg at varigheten av tiltakene ikke fastsettes på forhånd, men vurderes fortløpende og behovsstyrt, normalt i forbindelse med første evaluering. Etter revisjonens vurdering gir dette barnevernstjenesten nødvendig fleksibilitet til å tilpasse tiltakene etter behov hos barnet og familien.

Revisjonen viser til at barnevernstjenestens ansvar er å sikre at barn får nødvendig hjelp og beskyttelse til rett tid, gjennom tiltak som bygger på forsvarlige og individuelle vurderinger av barnets og familiens behov. Vi vurderer at barneverntjenesten har lagt til rette for en god praksis knyttet til faglige vurderinger ved iverksettelse og gjennomføring av hjelpetiltak. Revisjonen legger samtidig vekt på at tilstandsrapporten viser at barnevernstjenesten over flere år har arbeidet systematisk for å redusere tiden fra avsluttet undersøkelse til oppstart av tiltak. Etter revisjonens vurdering indikerer dette en bevissthet om betydningen av tidlig og rask oppfølging, og støtter opp under kravet om at barnevernstjenesten skal iverksette nødvendige tiltak når behovet foreligger.

4.3.2.3 Fleksibilitet og bredde ved valg av hjelpetiltak

I Bufdirs tjenestekatalog for hjelpetiltak heter det at et bredt og differensiert tiltaksapparat, i kombinasjon med et godt samarbeid mellom kommunale tjenester og øvrige instanser, er en forutsetning for å sikre gode oppvekstvilkår for barn og unge. I statsforvalterens forventningsbrev (s. 14), vises det samtidig til at barnevernets tiltaksportefølje må være tilpasset barnevernets kjernemålgrupper i samsvar med barnevernsloven.

Revisjonens undersøkelser viser at barneverntjenesten tilbyr et bredt spekter av endringsrettede, miljøterapeutiske og kompenserende hjelpetiltak rettet mot barn og familier med sammensatte behov. Det fremgår av intervjuene at barneverntjenesten besitter omfattende intern kompetanse som ved behov kan suppleres med eksterne leverandører for å sikre tilgang til spesialisert innsats. Ledere og ansatte beskriver at de opplever både bredde og fleksibilitet i valg av hjelpetiltak i sin arbeidshverdag.

Revisjonen vurderer at fleksibilitet og bredde i valg av hjelpetiltak er avgjørende for at barneverntjenesten skal kunne oppfylle sitt ansvar for å gi forsvarlig og behovstilpasset hjelp. Barneverntjenesten har en sentral rolle i å vurdere barnets og familiens samlede situasjon, og tilbyr egnede tiltak i samarbeid med familien. En variert tiltaksportefølje kan gi barneverntjenesten reell handlingsfrihet til å samarbeide med familien om løsninger som kan forebygge mer inngripende tiltak gjennom å kunne gi rett hjelp til rett tid. Revisjonen vurderer at barneverntjenesten har fleksibilitet og bredde ved valg av hjelpetiltak i tråd med nasjonale føringer.

4.3.3 Plan for oppfølging av hjelpetiltak

4.3.3.1 Planens mål, innhold og lengde

Når barnevernstjenesten treffer vedtak om hjelpetiltak, skal tjenesten utarbeide en plan for tiltakene og for oppfølgingen av barn og foreldre. Planen skal beskrive hva som er målet med hjelpetiltakene, hva

de skal inneholde, og hvor lenge de er ment å vare. Planen skal endres dersom barnets behov tilsier det jf. barnevernslovens § 8-1.

Revisjonens undersøkelser viser at barnevernstjenesten har utviklet prosedyrer som stiller klare krav til utarbeidelse, innhold og oppfølging av tiltaksplaner. Det skal fattes vedtak og utarbeides tiltaksplan i samarbeid med barn og foreldre når hjelpetiltak iverksettes. Av lederintervjuer kommer det fram at det er arbeidet systematisk med å forbedre kvaliteten på tiltaksplanene gjennom en tydelig målsetting, og det er utviklet gode maler og verktøy for å understøtte dette arbeidet. Revisjonen vurderer at barnevernstjenesten gjennom etablerte rutinebeskrivelser har tydeliggjort ansvar, arbeidsmåter og krav til utarbeidelse av tiltaksplaner.

Revisjonens mappegjennomgang viser at tiltaksplanene inneholder situasjonsbeskrivelse, tydelige hoved- og delmål, konkrete tiltak, definerte tegn på måloppnåelse, fastsatt varighet, og planlagte evalueringstidspunkt. Revisjonen vurderer at dette bidrar til at tiltakene fremstår som målrettede, etterprøvbare og egnet til å ivareta barnets og familiens behov. Vi vurderer det samtidig som positivt at barnevernstjenesten har arbeidet systematisk med å styrke kvaliteten på tiltaksplanene, blant annet ved å stille tydeligere krav til presise og målbare målformuleringer.

4.3.3.2 Barnets rett til medvirkning

Hjelpetiltaket må være til barnets beste, og barnets rett til medvirkning skal ivaretas når barnevernstjenesten fatter vedtak om hjelpetiltak jf. barnevernslovens § 1-4. Barnet skal bli lyttet til, og barnets meninger skal vektlegges i samsvar med barnets alder og modenhet.

Revisjonen vurderer at barnevernstjenesten har etablert en tydelig prosedyre for barns medvirkning, som konkretiserer hvordan retten til medvirkning skal ivaretas i ulike faser av en barnevernssak. Prosedyren stiller klare krav til involvering, dokumentasjon og barnevernsfaglige vurderinger, og revisjonen mener at den gir et godt grunnlag for å sikre barnets perspektiv i saksbehandlingen.

Mappegjennomgangen viser at barnets og familiens opplevelse av situasjonen fremgår av planer og evalueringer, og at barnets stemme er synlig ut fra alder og modenhet. Revisjonen mener at barnevernstjenesten med dette tilpasser seg barnets forutsetninger. Der barnet antas å være gammelt nok til direkte medvirkning, men hvor dette likevel ikke er utført, foreligger det en dokumentert begrunnelse for hvorfor barnet ikke har medvirket direkte.

Revisjonen merker seg at ansatte uttrykker at de opplever et bevisst og gjennomgående fokus på barns medvirkning i barnevernstjenesten, og at dette følges tett opp av ledelsen i det daglige arbeidet. Etter revisjonens vurdering indikerer dette at medvirkning er et prioritert område i tjenesten. Revisjonens undersøkelser viser eksempelvis at barnevernstjenesten har identifisert et forbedringsbehov knyttet til medvirkning for barn i alderen 7-12 år. Dette har medført tiltak for å styrke barns medvirkning ytterligere for denne aldersgruppen. Revisjonen vurderer dette som en målrettet og systematisk tilnærming til videreutvikling av en god praksis på området. Etter en samlet vurdering legger revisjonen til grunn at barnevernstjenesten etterlever kravene til barns rett til medvirkning.

4.3.3.3 Evaluering av planer

Når barnevernstjenesten treffer vedtak om hjelpetiltak, skal tjenesten utarbeide en plan for tiltakene og for oppfølgingen av barn og foreldre jf. barnevernsloven § 8-1. I barnevernrundskrivet heter det at planen er et av barnevernstjenestens viktigste verktøy ved oppfølgingen av barnet og foreldrene. Rundskrivet

viser til at tiltakene i planen skal evalueres systematisk og regelmessig, og planen skal til enhver tid være oppdatert i henhold til disse vurderingene. Planen bør også omfatte en beskrivelse av hvordan evalueringen skal skje, og den første evalueringen bør skje innen kort tid. Hvor ofte det må foretas en evaluering av tiltaket som er iverksatt, må vurderes konkret i den enkelte sak basert på hvilke hjelpetiltak som er satt inn, samt barnets og foreldrenes behov. Forsvarlighetskravet i barnevernsloven § 1-7 gjelder for vurderingen av hvor ofte det skal foretas evalueringer av tiltak.

Revisjonen vurderer at barneverntjenesten har etablert både prosedyrer og en metodebeskrivelse som stiller tydelige krav til løpende evaluering og oppfølging av hjelpetiltak. Det kommer fram av rutinebeskrivelsene at tiltaksplaner skal evalueres minimum hver tredje måned. Informasjon fra intervjuer tilsier at evaluering av tiltak også skjer løpende, og at nødvendige justeringer kan gjøres før ordinært evalueringstidspunkt dersom tiltaket ikke har ønsket effekt.

Mappegjennomgangen viser at tiltaksplanene er satt opp med planlagte evalueringstidspunkt som samsvarer med kommunens rutiner om evaluering hver tredje måned. Det er foretatt en evaluering av samtlige tiltaksplaner som innbefattes av revisjonens gjennomgang. Revisjonen vurderer det som positivt at det klart fremgår av gjennomgangen når det er behov for ny tiltaksplan eller avslutning av sak, og at det dokumenteres hvilke delmål som er oppnådd, samt hvilke delmål som skal endres eller videreføres.

Samtidig viser gjennomgangen at 6 av 19 planer er evaluert på et senere tidspunkt enn det planen indikerer. Differansen mellom planlagt og faktisk evaluering ligger i spennet mellom fem til ni måneder. Revisjonen vurderer at dette innebærer et avvik fra kommunens egne rutiner om evaluering hver tredje måned. Intervjuinformasjon fra avdelingsleder bekrefter at frister for evaluering ikke alltid overholdes grunnet praktiske utfordringer i tjenesten.

Revisjonen merker seg at tjenesten har rutiner for lederoppfølging, veiledning og godkjenning av tiltaksplaner og evalueringer, noe som bidrar til å ivareta kvalitet og kontroll i arbeidet. Samtidig vurderer revisjonen at det er mangler knyttet til etterlevelse av tjenestens fastsatte evalueringstidspunkt av planer. Denne vurderingen støttes av opplysninger i tilstandsrapporten. Her heter det at både tilgjengelige tall og tjenestens egne erfaringer, viser at evaluering av tiltak og etterlevelse av frister, er et identifisert forbedringsområde som bør følges opp systematisk som del av det videre kvalitetsarbeidet.

Revisjonen anbefaler at barneverntjenesten styrker etterlevelsen av egne rutiner og praksis for evaluering av planer. Dette innebærer å sikre at evalueringer gjennomføres innen fastsatte frister, også ved praktiske utfordringer, og at eventuelle avvik systematisk følges opp og dokumenteres. Tydeligere planlegging, prioritering og lederoppfølging av evalueringstidspunkt kan bidra til å sikre kontinuitet i oppfølgingen, og redusere risikoen for at tiltak ikke vurderes og justeres i tide.

4.4 Konklusjon og anbefalinger

Revisjonens undersøkelser viser at Indre Østfold kommune i hovedsak har implementert oppvekstreformen. Kommunen har etablert tydelige og politisk forankrede styringsgrunnlag for det forebyggende arbeidet. Det er også vedtatt planer og strukturer som legger til rette for helhetlig innsats, tverrfaglig samarbeid, og forsvarlig oppfølging av barn og familier. Barneverntjenesten fremstår gjennomgående bevisst sitt ansvar for å tilby tilpassede og hensiktsmessige hjelpetiltak, for å sikre barns medvirkning og utarbeide målrettede tiltaksplaner.

Samtidig avdekker revisjonen enkelte utfordringer som er av betydning for kommunens mål om tidlig og koordinert innsats. Funnene peker særlig på svakheter i den praktiske gjennomføringen av kommunens styringsdokumenter knyttet til tverrsektorielt samarbeid. Dette gjelder blant annet manglende samtidighet og tilstrekkelig samhandling mellom kommunens tjenester, her med vekt på utfordringer i grensesnittet mellom barneverntjenesten og helsetjenestene. I tillegg erfarer barneverntjenesten at de mottar et begrenset omfang av bekymringsmeldinger fra enkelte tjenester som arbeider direkte med barn og unge.

Revisjonen har også avdekket avvik fra barneverntjenestens egne rutiner når det gjelder evaluering av tiltaksplaner innen fastsatte frister. Selv om evaluering av tiltaksplaner er gjennomført i alle gjennomgåtte saker, viser revisjonens undersøkelser at flere planer evalueres forholdsvis mye senere enn rutinebeskrivelsene legger opp til.

Revisjonen vurderer samlet sett at manglende tydelighet og systematikk i det overordnede samarbeidet mellom kommunens tjenester kan øke risikoen for fragmenterte og lite samtidige tjenester, særlig for barn og familier med sammensatte behov. Forsinkede evalueringer av tiltaksplaner kan også innebære at nødvendige justeringer av tiltak ikke skjer i tide, noe som kan svekke kvaliteten og treffsikkerheten i hjelpetiltakene.

Basert på våre vurderinger og konklusjon anbefaler vi at kommunen bør

- iverksette tiltak for å styrke det overordnede tverrfaglige samarbeidet mellom kommunens tjenester knyttet til oppvekstreformens målsettinger
- iverksette tiltak for å sikre bedre etterlevelse av fastsatte rutiner for evaluering av tiltaksplaner

5 KILDER

Lover, veiledere, retningslinjer og rundskriv

- Lov om barnevern (barnevernsloven)
- «Samarbeid om tjenester til barn, unge og deres familier» veileder utarbeidet av Helse- direktoratet
- «Tilstandsrapportering for kommunale barneverntjenester» veileder utarbeidet av Bufdir.
- 2023.03. Rundskriv for barneverntjenestens saksbehandling (barnevernrundskrivet)
- Statsforvalteren i Oslo og Viken, *Forventningsbrev 2026: Statlige forventninger til kommunene og føringer for kommunal arealplanlegging*

Dokumenter mottatt fra kommunen

Overordnede dokumenter

- [Årsrapport 2024](#)
- [Organisasjonskart - Indre Østfold kommune](#)
- [Kommuneplanens samfunnsdel 2021-2032](#)
- [Forebyggende plan for at barn og unge blir utsatt](#) (for omsorgssvikt eller utvikler atferdsproblemer)
- [Oppvekst - den viktigste veksten](#)
- [Handlingsplan mot vold i nære relasjoner 2021-2025](#)
- [Boligplan for Indre Østfold kommune](#)
- [Virksomhetsplan 2025](#) (seksjon Livsmestring)
- [Virksomhetsplan 2025](#) (kommunalområde Oppvekst)
- [System for samhandling](#)

Rutiner og prosedyrer

- Barnekoordinator i tjenesten – oppstart av arbeidet
- Barnekoordinator og koordinerende enhet – formål, rolle og oppgaver
- Revidert prosjektplan, omstillingsprogrammet. Sammenhengende tjenester, delprosjekt 1)
- Delprosjekt barnekoordinator-tjenesten (Sammenhengende tjenester, delprosjekt 2)
- Metodebeskrivelse, Oppfølgingsavdelingen i Indre Østfold barneverntjeneste
- Organisasjonskart med oppgaver i barneverntjenesten
- Prosedyre for medvirkning i barneverntjenesten
- Prosedyre for oppstart, gjennomføring og avslutning av tiltak
- Samarbeidsavtale mellom Nav og barneverntjenesten
- Tilstandsrapport 2024 – Indre Østfold barneverntjeneste
- Tiltak fra oppfølgingsavdelingen – Barnevern
- Undersøkelse Barnevern
- Plan for forbedringsarbeid og kvalitetsutvikling 2025/2026/2027
- Samarbeidsavtale mellom Indre Østfold kommune og frivillighetssentralene i Indre Østfold kommune

Planer for oppfølging av hjelpetiltak

- Siste 19 aktive tiltaksplaner inkludert evalueringer

6 VEDLEGG

6.1 Utledning av revisjonskriterier

Problemstilling - Er kommunens arbeid med forebygging i tråd med endringer som følger av oppvekstreformen?

Samarbeid

Det følger av § 15-1 i barnevernsloven at kommunen skal fremme gode oppvekstvilkår gjennom tiltak for å forebygge at barn og unge utsettes for omsorgssvikt. Kommunen skal sørge for å samordne sitt tjenestetilbud til barn og familier. Kommunestyret skal vedta en plan for kommunens forebyggende arbeid etter første ledd. Planen skal beskrive hva som er målene for arbeidet, hvordan arbeidet skal organiseres og fordeles mellom etatene i kommunen, og hvordan etatene skal samarbeide. Det er kommunen som har ansvaret for det forebyggende arbeidet. Det betyr at kommunen selv må bestemme hvilket ansvar de ulike tjenestene i kommunen skal ha. Selv om lovkravet er hjemlet i barnevernsloven, er det kommunen som skal utarbeide og vedta planen. At kommunestyret selv skal vedta planen innebærer at ansvaret ikke kan delegeres.³ I statsforvalterens forventningsbrev 2026: *Statlige forventninger til kommunene og føringer for kommunal arealplanlegging* (s. 12), bes kommunene om å følge opp at vedtatt planverk iverksettes og gjennomføres i praksis. Videre at innholdet holdes oppdatert og revideres jevnlig. På den måten vil planverket bidra til at kommunens tjenestetilbud og forebyggende innsats utvikles kontinuerlig og i henhold til intensjonene.⁴ Planen for kommunens arbeid rettet mot barn og unges oppvekstvilkår, kan inngå i de ordinære planprosessene etter plan- og bygningsloven.⁵

I forbindelse med oppvekstreformen ble det fra 1. januar 2021 krav om årlig rapportering om barnevernet til kommunestyret. I barnevernslovens § 15-3 femte ledd heter det at: «Kommunestyret selv skal minst én gang i året få en redegjørelse om tilstanden i barnevernstjenesten». Slik revisjonen forstår det skal denne redegjørelsen skriftliggjøres i en tilstandsrapport.⁶ Formålet med en tilstandsrapport er å gi kommunestyret bedre innsikt i tilstand, utvikling og viktige problemstillinger i barnevernet. En tilstandsrapport om kommunalt barnevern er en årlig vurdering av tilstanden og kvaliteten på barnevernstilbudet i kommunen. Tilstandsrapporteringen er ment å bidra til økt bevissthet i kommunen om hva som fungerer godt og mindre godt. Det er ikke kun selve rapporten som er viktig inn i dette, men også vurderingene som gjøres i prosessen med å utarbeide rapporten, samt behandlingen og diskusjonen av innholdet i den i etterkant. Tilstandsrapporten er ment å være et utgangspunkt for dialog om prioriteringer og forventninger mellom kommunen og kommunestyret. Målet med rapporten er også å bidra til mer åpenhet og innsikt i barnevernets arbeid. Alle kommuner har ansvar for å fremlegge en tilstandsrapport til kommunestyret hvert år. Kommunens øverste politiske og administrative ledelse har det overordnede ansvaret for at barnevernstjenesten forvaltes i tråd med gjeldende regelverk, og at tjenestene er forsvarlige.

Med reformen har barnevernstjenesten samtidig fått plikt til å samarbeide med offentlige instanser og andre tjenesteytere dersom samarbeid er nødvendig for å gi barnet et helhetlig og samordnet tjenestetilbud. Barnevernstjenesten skal samarbeide med offentlige instanser og andre tjenesteyterne slik at barnevernstjenesten og de andre tjenesteyterne kan ivareta sine oppgaver etter lov og forskrift. Med tjenesteyter menes kommunale, fylkeskommunale og statlige tjenesteytere, private tjenesteytere som

³ Bufdir har et eksempel fra Lørenskog kommune på hvordan en plan på forebygging kan utarbeides: [Forebyggende plan for omsorgssvikt og adferdsvansker - Lørenskog kommune \(lorenskog.kommune.no\)](https://www.lorenskog.kommune.no/forebygging)

⁴ [Forventningsbrev-til-kommunene-2026.pdf](#)

⁵ [Kommunens ansvar for å forebygge omsorgssvikt og atferdsvansker | Bufdir.](#)

⁶ [Tilstandsrapportering for kommunale barnevernstjenester | Bufdir](#)

utfører oppgaver på vegne av slike tjenesteytere, barnehager og skoler. Barnevernstjenesten bør også samarbeide med frivillige organisasjoner som arbeider med barn og unge. Samarbeidsplikten gjelder for samarbeid i enkeltsaker (individnivå) og samarbeid utover oppfølging av det enkelte barn/ungdom (arbeid på systemnivå). Dette følger av barnevernsloven § 15-8 første og tredje ledd. Kommunen skal samordne tjenestetilbudet etter første ledd. I statsforvalterens forventningsbrev (s. 13), opplyser statsforvalteren at de gjennom sin dialog med kommunene, erfarer at solide grunntjenester med god kvalitet er et viktig utgangspunkt for å lykkes med forebygging og tidlig innsats. Barnehager, skoler, PP-tjeneste, kommunale helsetjenester inkludert fastlegetjenesten, Nav og barnevern er eksempler på instanser som sammen skal bidra til god oppfølging av barn og familier. Statsforvalteren viser videre til at god ledelse og styring er en avgjørende forutsetning for å lykkes med forbedringsarbeid og kvalitetsutvikling i barnevernet. Forankring av barnevernets rolle og ansvar i kommunens ledelse, må derfor fortsatt ha høy prioritet.

Dersom det er oppnevnt barnekoordinator, skal koordinatoren sørge for samordning av tjenestetilbudet. Ifølge veilederen «Samarbeid om tjenester til barn, unge og deres familier» utarbeidet av Helsedirektoratet, er det i de fleste tilfeller naturlig at barnekoordinator velges blant en av de som yter tjenester til barnet eller ungdommen. Det er et lederansvar å sikre tilstrekkelige rammer for utøvelse av rollen slik at dette ikke kommer på toppen av en fagstilling, men som en integrert del. Noen kommuner velger å opprette egne stillinger med spesialisert kompetanse til rollen som barnekoordinator for å gi et løft til arbeidet med barnekoordinator.⁷

Hjelpetiltak i hjemmet

De fleste som får hjelp av barnevernet, mottar hjelpetiltak i hjemmet. Hva slags tiltak som kan passe best, varierer ut fra barnets og familienes behov. Hjelpetiltak kan settes inn for kortere og lengre perioder, alt etter hva som er hensiktsmessig for den enkelte familie.⁸

Ifølge Bufdirs kommunemonitor for barnevern, har Indre Østfold i perioden 2021–2022 ligget på et jevnt nivå av hjelpetiltak i hjemmet for barn i alderen 0–17 år.⁹ Året 2023 viser deretter en liten nedgang, før det foreligger en stigning for 2024. Indre Østfold kommune viser her den samme tendensen som Østfold fylke når det gjelder utviklingen av hjelpetiltak over tid. Indre Østfold ligger på 66,1% for 2024, mens verdien for fylket viser 68,6%. En høy andel hjelpetiltak i hjemmet kan være tegn på at kommunene er gode til å sette inn riktig tiltak på riktig tidspunkt. Samtidig kan det også være et uttrykk for at kommunen holder igjen på flyttinger ut av hjemmet fordi det ofte er mer kostbart.

Etter barnevernsloven § 3-1 skal barnevernstjenesten sette i verk frivillig hjelpetiltak for barnet og foreldrene, når barnet har et særlig behov for hjelp på grunn av sin omsorgssituasjon eller fordi barnet utsetter sin utvikling for fare. Hovedregelen er at hjelpetiltak er frivillig. Frivillige hjelpetiltak er det mest brukte tiltaket i barnevernet, og har som formål å bidra til positiv endring hos barnet eller i familien. Når vilkårene etter barnevernsloven § 3-1 første ledd er oppfylt, og det er nødvendig for å sikre barnet tilfredsstillende omsorg eller beskyttelse, kan barneverns- og helsenemnda vedta hjelpetiltak uten at de private partene har samtykket til det jf. barnevernsloven § 3-4.

Et sentralt mål med hjelpetiltak er i alle tilfeller å gi barnet og familien støtte og bistand før utfordringene blir så store at det er nødvendig med mer inngripende tiltak. For at barnevernstjenesten skal ha plikt til å iverksette hjelpetiltak, stilles det likevel krav om at hjelpebehovet må ha et visst omfang. Kravet om «særlig behov» innebærer at hjelpebehovet må være større enn det som er vanlig for de fleste andre barn. Hvis dette vilkåret er oppfylt, har barnet rett til nødvendige tiltak. Vilårene er skjønnsmessige, og

⁷ [Samarbeid om tjenester til barn, unge og deres familier - Helsedirektoratet](#)

⁸ [Slik kan barnevernet hjelpe familien | Bufdir](#)

⁹ [Dekningsgrad og kapasitet | Bufdir](#)

hva som er et særlig behov forutsetter en konkret vurdering i hvert enkelt tilfelle. Dette er nærmere beskrevet i barnevernrunskrivet. Noen hjelpetiltak kan være direkte knyttet til barnet, mens andre vil rette seg mot foreldrene. Ofte vil det være nødvendig med en kombinasjon av tiltak for å hjelpe barnet og familien på best mulig måte. Hjelpen kan eksempelvis være tiltak som råd og veiledning fra barneverntjenesten eller andre faginstanser, besøkshjem og støttekontakt, barnehageplass og skolefritidsordning/aktivitetskolen, tilsyn i hjemmet, veiledning til foreldre i grupper, eller tiltak for barn og unge med atferdsvansker. Barnevernsloven inneholder ingen tidsfrist for når et vedtak om hjelpetiltak må være iverksatt, men det følger av lovens system at barnevernstjenesten, som et utgangspunkt, må kunne iverksette det vedtatte tiltaket ganske raskt etter vedtakstidspunktet.

I Bufdirs tjenestekatalog for hjelpetiltak heter det at et bredt og differensiert tiltaksapparat, og et godt samarbeid mellom ulike tjenester og instanser i kommunen er nødvendig for å sikre gode oppvekstsvilkår for barn og unge. I statsforvalterens forventningsbrev (s. 14), vises det samtidig til at barnevernets tiltaksportefølje må være tilpasset barnevernets kjernemålgrupper iht. barnevernsloven. Statsforvalteren ser at mange kommuner er i behov av en større bredde med målgruppedifferensierte og spesialiserte hjelpetiltak i barnevernet. Herunder at det enkelte barn og familie får tilpasset hjelp som forebygger behovet for mer inngripende (og kostnadsdrivende) plasseringstiltak. Statlige hjelpetiltak er et supplement til det kommunale tilbudet. Bufetat tilbyr her Multisystemisk terapi (MST) og Funksjonell familieterapi (FFT) for ungdom, og Parent Management Training Oregon (PMTO) for barn mellom 2 og 12 år.

Plan for oppfølging av hjelpetiltak

Etter at vedtak om hjelpetiltak er iverksatt, skal barnevernstjenesten følge med på hvordan det går med barnet og foreldrene. Barnevernstjenesten skal systematisk og regelmessig vurdere om hjelpen fungerer etter hensikten, om det er behov for nye tiltak, eller om det er grunnlag for omsorgsovertakelse. Dersom foreldrene ønsker det, skal barnevernstjenesten som en del av oppfølgingen, formidle kontakt med øvrige hjelpeinstanser etter barnevernsloven § 8-1 første ledd. Når barnevernstjenesten treffer vedtak om hjelpetiltak, skal den utarbeide en plan for tiltakene og for oppfølgingen av barn og foreldre. Planen skal beskrive hva som er målet med hjelpetiltakene, hva de skal inneholde, og hvor lenge de er ment å vare. Planen skal endres dersom barnets behov tilsier det jf. bestemmelsens annet ledd.

Hjelpetiltaket må være til barnets beste, og barnets rett til medvirkning skal ivaretas når barnevernstjenesten fatter vedtak om hjelpetiltak jf. barnevernslovens § 1-4. Barnet skal bli lyttet til, og barnets meninger skal vektlegges i samsvar med barnets alder og modenhet. Barnevernstjenesten må vurdere hvorvidt det er hensiktsmessig å iverksette tiltak som barnet klart motsetter seg. Det er viktig at barnet involveres i tilstrekkelig grad i planlegging, gjennomføring og evaluering av hjelpetiltakene.

Planen er ikke et enkeltvedtak, og kan ikke påklages. Barnevernsloven forutsetter at planen skal foreligge samtidig med vedtaket slik at innholdet kan danne premisser for vedtaket. Det bør komme frem av vedtaket at det er utarbeidet en plan. Planen er en av barnevernstjenestens viktigste verktøy ved oppfølgingen av barnet og foreldrene. I barnevernrunskrivet heter det videre at planer skal bidra til at barnevernstjenestens vurderinger blir dokumentert, og til at barnevernstjenestens arbeid med oppfølgingen blir strukturert. Oppfølgingen er viktig for å vurdere om det er satt inn riktig hjelpetiltak, om det er behov for tilpasninger eller andre tiltak, og for å unngå at barn over tid mottar hjelpetiltak som ikke fungerer etter sitt formål.

Barnevernrunskrivet viser til at tiltakene i planen skal evalueres systematisk og regelmessig, og planen skal til enhver tid være oppdatert i henhold til disse vurderingene. At arbeidet er systematisk betyr at det er preget av bevisst refleksjon, at det er sammenheng mellom de ulike elementene i arbeidet, at arbeidet følger en hensiktsmessig fremdrift, og at nødvendige justeringer foretas underveis. Planen bør også omfatte en beskrivelse av hvordan evalueringen skal skje, og den første evalueringen bør skje innen kort tid. Hvor ofte det må foretas en evaluering av tiltaket som er iverksatt, må vurderes konkret i den

enkelte sak, basert på hvilke hjelpetiltak som er satt inn, samt barnets og foreldrenes behov. Forsvarlighetskravet i barnevernsloven § 1-7 gjelder for vurderingen av hvor ofte det skal foretas evalueringer av tiltak.

6.2 Kommunedirektørens uttalelse

Kommunerevisjonen mottok per e-post 20. august 2026, følgende uttalelse fra kommunedirektør v/ kontaktperson Cathrine Løes Sørby:

Kommunedirektøren er fornøyd med at revisjonen bekrefter at kommunen i hovedsak har implementert oppvekstreformen, og at barneverntjenesten har hensiktsmessige hjelpetiltak og sikrer barns medvirkning og har målrettede tiltaksplaner.

Kommunedirektøren er kjent med de utfordringene som beskrives om mangelfull tidlig og helhetlig innsats, utfordringene i grensesnittet mellom barnevern og helsetjenester og avvikene på evaluering av tiltaksplaner. Dette er områder som er belyst i omstillingsprogrammet og tilstandsrapporten fra barnevernet. Vi vil ta med revisjonens vurderinger inn i det videre forbedringsarbeidet med sammenhengende tjenester i omstillingsprogrammet. Barnevernet vil vurdere sin praksis med evaluering av tiltaksplaner og øke internkontrollen.