



**Forvaltningsrevisjonsrapport**

RÅDE KOMMUNE

**22.04.2022**

---

# Forvaltningsrevisjon

# **Barnevern**

## Innhold

<b>1</b>	<b>Sammendrag</b> .....	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>Prosjektmandat</b> .....	<b>2</b>
<b>3</b>	<b>Fremgangsmåte</b> .....	<b>3</b>
3.1	Problemstillinger og avgrensninger .....	3
3.2	Om revisjonskriterier .....	3
3.3	Revisjonsmetoder .....	4
<b>4</b>	<b>Sørger barneverntjenesten for evaluering og oppfølging av iverksatte tiltak?</b> .....	<b>6</b>
4.1	Revisjonskriterier .....	6
4.2	Datagrunnlag .....	7
4.2.1	Internkontrollsystemet .....	7
4.2.1	Oppfølging av barn og foreldre, vurdering av tiltak, og vurdering av omsorgsovertakelse .....	10
4.2.2	Tiltaksplan og evaluering av tiltaksplaner .....	15
4.3	Vurderinger .....	17
4.4	Konklusjon og anbefalinger .....	19
<b>5</b>	<b>Kilder</b> .....	<b>21</b>
<b>6</b>	<b>Vedlegg</b> .....	<b>22</b>
6.1	Mappegjennomgangen .....	22
6.2	Utleddning av revisjonskriterier .....	22
6.3	Kommunedirektørens uttalelse .....	25

# 1 SAMMENDRAG

I denne forvaltningsrevisjonen har Østre Viken kommunerevisjon undersøkt om barneverntjenesten i Råde kommune sørger for evaluering og oppfølging av iverksatte tiltak. Vi har tatt utgangspunkt i temaer knyttet til kommunelovens bestemmelser om internkontroll og barnevernlovens bestemmelser om oppfølging av barn og foreldre som mottar hjelpetiltak fra barneverntjenesten. Rapporten besvarer følgende problemstilling:

1. Sørger barneverntjenesten for evaluering og oppfølging av iverksatte tiltak?

## Revisjonens gjennomføring

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i perioden september 2021 til april 2022. Fakta er innhentet ved bruk av dokumentanalyse, intervjuer og mappegjennomgang.

## Revisjonens funn og konklusjoner

Men hensyn til internkontrollen har undersøkelsene vist at barneverntjenesten i all vesentlighet har en klar organisering, hvor fordeling av ansvar, oppgaver og myndighet kommer tydelig frem. Samtidig er det mangler knyttet til arbeidet med enhetens generelle avvikshåndtering og en manglende bruk av systematiske risikovurderinger i enheten. Arbeidsprosessene i barneverntjenesten i Råde er i liten grad rammet inn av skriftlig dokumentering, prosedyrer og rutiner, og hviler i for stor grad på de enkelte saksbehandlers kompetanse og erfaring.

Når det gjelder oppfølging av barn og foreldre så er denne i stor grad individuelt tilpasset og varierer i høy grad med de faktiske forholdene i saken. Samtidig må vi påpeke at den enkelte saksbehandlers arbeidsmengde, samt manglende systematikk i dette arbeidet, kan gå ut over kvaliteten på oppfølgingen. Vi må også påpeke at det forekommer mangler både når det gjelder utarbeidelse og evaluering av tiltaksplaner for barn som mottar hjelpetiltak, samt dokumentasjon av dette arbeidet.

## Revisjonens anbefalinger

På bakgrunn av disse undersøkelsene vil vi påpeke noen forbedringspunkter som vi mener det er viktig for barneverntjenesten å arbeide videre med. Kommunen bør:

- gjennomføre systematiske risikovurderinger internt i enheten som kan tjene som grunnlag for utviklingen av enhetens internkontroll
- utvikle en praksis og kultur for å bruke avviksmelding og -håndtering som kilde for læring i enheten
- fortsette arbeidet med å etablere nødvendige rutiner og prosedyrer i enheten
- etablere rutiner som sikrer en tilfredsstillende oppfølging av barn og foreldre med vedtak om hjelpetiltak
- etablere rutiner som sikrer at tiltaksplaner blir utarbeidet og evaluert i henhold til lovverket
- etablere rutiner som sikrer dokumentasjon av evalueringer i Familia

## 2 PROSJEKTMANDAT

Revisjonen skal i henhold til kommuneloven § 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. God kommunal revisjonsskikk er å følge RSK 001; Standard for forvaltningsrevisjon, utarbeidet av Norges kommunerevisorforbund (NKRF). Dette innebærer blant annet at rapporten skal skille klart mellom hva som er innsamlet data og hva som er revisjonens vurderinger. Det skal være en tydelig sammenheng mellom problemstillinger, faktaopplysninger<sup>1</sup>, 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 Råde kommune i sak 09/20 (13.februar 2020).

Plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjonen ble vedtatt i kontrollutvalget 27.september 2021 (PS 21/23). Planen ble vedtatt i tråd med revisjonens forslag. Av kontrollutvalgets behandling fremkommer det at «*Kontrollutvalget uttrykte spesielt at de er opptatt av om kommunen prioriterer hjelpetiltak i hjemmet kontra omsorgsovertakelser*».

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført etter vedtatt prosjektplan i tidsrommet oktober 2021 – mars 2022. Vi har gjennomført oppstartsmøte med kommuneadministrasjonen slik at også administrasjonens innspill er tatt hensyn til.

Vi har kvalitetssikret faktagrunnlaget underveis, både gjennom verifisering av intervjuer og andre gjennomganger. I tillegg er rapportens faktaopplysninger i sin helhet verifisert av kommunen, slik at eventuelle feil eller misforståelser er rettet opp. Revisjonen avholdt høringsmøte med administrasjonen 7. april 2022 hvor også revisjonens vurderinger ble gjennomgått. I etterkant av møtet er rapporten sendt på høring til kommunedirektøren. Kommunedirektørens uttalelse fremgår av vedlegg.

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført av forvaltningsrevisor Kjetil Ramsdal og Bjørnar Eriksen Bakker. 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 i forvaltningsrevisjonen, for godt samarbeid i forbindelse med arbeidet.

Østre Viken kommunerevisjon IKS  
Rolvøy, 22. april 2022

Bjørnar Eriksen Bakker  
oppdragsansvarlig revisor

Kjetil Ramsdal  
utførende forvaltningsrevisor

---

<sup>1</sup> Fakta er en gjengivelse av informasjonen vi har fått tilgang til gjennom datainnsamlingen.

## 3 FREMGANGSMÅTE

### 3.1 Problemstillinger og avgrensninger

Rapporten besvarer følgende problemstilling:

#### **Problemstilling 1: Sørger barneverntjenesten for evaluering og oppfølging av iverksatte tiltak?**

Barneverntjenesten skal sørge for å sette i verk hjelpetiltak for barnet og familien når barnet på grunn av forholdene i hjemmet eller av andre grunner har særlig behov for det. Hjelpetiltak skal ha som formål å bidra til positiv endring hos barnet eller i familien. Dette forutsetter en oppfølging av iverksatte tiltak, slik at det kan vurderes om tiltakene bidrar til målsettingen. Når det gjelder denne problemstillingen så har vi blant annet undersøkt om kommunen har et velfungerende internkontrollsystem, noe som blant annet skal sikre tilfredsstillende evaluering og oppfølging av iverksatte tiltak. Vi har videre undersøkt om det blir utarbeidet en tidsavgrenset tiltaksplan, om barnevernstjenesten følger nøye med på hvordan det går med barnet og foreldrene og om de vurderer om hjelpen er tjenlig, om det vurderes om det er behov for alternative eller flere tiltak, om det vurderes om det er grunnlag for omsorgsovertagelse dersom hjelpetiltak ikke gir ønsket resultat, og om tiltaksplanen evalueres regelmessig.

Av kontrollutvalgets behandling av prosjektplanen (PS 21/23) fremkommer det at «*Kontrollutvalget uttrykte spesielt at de er opptatt av om kommunen prioriterer hjelpetiltak i hjemmet kontra omsorgsovertagelser*».

Kommunens system på feltet vil bli besvart gjennom dokumentanalyse av kommunens planer, prosedyrer og rutiner på feltet, mens kommunens praksis vil bli besvart gjennom intervjuer med ledere og ansatte i barnevernet, samt gjennomgang av et utvalg barnevernmapper.

Det presiseres at dette er en revisjon av barnevernstjenestens system og praksis på feltet sett opp mot barnevernloven. Revisjonen kommer ikke til å granske enkeltsaker med den hensikt å gjennomføre barnevernfaglige vurderinger.

### 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 Barnevernets tilstandsrapport og Barnevernets halvårsrapport til Statsforvalteren for 1. halvår 2021, «Internkontroll progresjon og frister i undersøkelsessaker og tiltaksplaner» og «Virksomhetsplan Familie 2021-2024» sentrale for revisjonens undersøkelse. Dokumentene er oversendt fra kommunen. Følgende dokumenter er gjennomgått av revisjonen:

- kommunens halvårsrapportering for barnevernet 1. halvår 2021
- plan for gjennomføring av undersøkelser etter lov om barneverntjenester §4-3
- internrutine for etablering og oppfølging/kontroll av tiltaksplaner i barneverntjenesten
- barneverntjenestens arbeid med vold i nære relasjoner
- internkontroll progresjon og frister i undersøkelsessaker og tiltaksplaner
- internkontrollrutiner barneverntjenesten i Råde
- mottak og gjennomgang av meldinger
- oversikt over lovpålagte oppgaver i arbeidet med plassering av barn
- tilstandsrapport barnevern november 2021
- virksomhetsplan Familie 2018-21

#### Intervjuer

Det er totalt gjennomført 7 intervjuer:

- Tidligere barnevernleder (Kjell Skåre)
- Saksbehandler 1 – stedfortredende for barnevernleder
- Tre øvrige saksbehandlere (refereres i rapporten som saksbehandler A, B og C)
- To familieveiledere (refereres i rapporten som familieveileder A og B)

Alle intervjuer er verifisert. Det betyr at den som er intervjuet, har fått anledning til å se gjennom referatet fra intervjuet for å bekrefte at referatet er i overensstemmelse med det som ble sagt under intervjuet, og rette opp eventuelle misforståelser.

Revisjonen har også mottatt informasjon og besvarelse på skriftlige spørsmål fra barnevernleder Lill-Iren Skage Isaksen som tiltrådte stillingen fra 13.12.2021.

## Mappegjennomgang

Det er gjennomgått 18 mapper for å belyse hvordan tiltak etableres og følges opp. Mappene er valgt på grunnlag av hvilke lovhemler som vedtakene bygger på:

- saker hvor begge foreldre har mistet omsorgen etter et vedtak i fylkesnemnda etter § 4-12 i barnevernloven
- saker hvor barneverntjenesten har gjort vedtak om frivillig plassering etter § 4-4, 6
- saker hvor det er etablert hjelpetiltak etter § 4-4.

Da utvalget til undersøkelsen ble gjort i oktober/november 2021 var det 10 barn som var registrert i Familia under §4-12. Det var 8 barn registrert under §4-4, 6, 65 barn var registrert under §4-4. Vi har totalt gjennomgått 15 mapper (5 i hver kategori). Mappene ble valgt ved et tilfeldig utplukk.

Grunnen til at vi har valgt ut tre kategorier er at de hver for seg kan synliggjøre ulike sider ved barneverntjenestens arbeid knyttet til evaluering og oppfølging av iverksatte tiltak. Barneverntjenestens arbeid i slike saker kan ha varierende varighet, og utviklingen over tid kan noen ganger være uforutsigbar.

Saker med omsorgsovertakelse (§4-12) kan synliggjøre hva slags utviklingsløp man kan se i saker hvor foreldrene vurderes å ikke kunne ha omsorgen for et barn. I saker med vedtak etter §4-4, 6 er frivillig plassering av barnet i fosterhjem etablert av barneverntjenesten som et hjelpetiltak. En gjennomgang av slike saker kan synliggjøre i hvilken grad det rettes tiltak mot biologiske foreldre i en periode hvor barnet er plassert utenfor hjemmet, men hvor man ikke har konkludert med at omsorgsovertakelse er til barnets beste. Saker med grunnlag i § 4-4 utgjør det store flertallet av barneverntjenestens saker, og et utvalg av slike saker kan synliggjøre hvordan tiltak etableres og følges opp «ordinært», og utvalget kan forventes å være relativt mangfoldig, med den begrensende faktoren at de ikke har ledet fram til en avslutning av saken, og at det derfor er vurdert at det er et hjelpebehov uten at det er grunnlag for å søke om omsorgsovertakelse.

## 4 SØRGER BARNEVERNTJENESTEN FOR EVALUERING OG OPPFØLGING AV IVERKSATTE TILTAK?

### 4.1 Revisjonskriterier

Tjenester og tiltak etter barnevernloven skal være forsvarlige (§ 1-4). Forsvarlighet kan i stor grad sikres gjennom en god internkontroll.

Av kommuneloven § 25-1 fremkommer det at kommuner skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges. Kommunedirektøren er ansvarlig for internkontrollen. Internkontrollen skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold. Ved internkontroll skal kommunedirektøren a) utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering, b) ha nødvendige rutiner og prosedyrer, c) avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik, d) dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig, e) evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll.

Barnevernlovens formål (§ 1-1) er å sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp, omsorg og beskyttelse til rett tid. Loven skal bidra til at barn og unge møtes med trygghet, kjærlighet og forståelse og at alle barn og unge får gode og trygge oppvekstsvilkår. Barnevernloven pålegger kommunene ansvar for barns oppvekst. Loven gjelder for barn under 18 år, men også tiltak fram til fylte 25 år kan hjemles i loven § (1-3).

Barnevernloven sier følgende om hjelpetiltak for barn og barnefamilier (§ 4-4):

*«Barneverntjenesten skal bidra til å gi det enkelte barn gode levekår og utviklingsmuligheter ved råd, veiledning og hjelpetiltak. Hjelpetiltak skal ha som formål å bidra til positiv endring hos barnet eller i familien. Barneverntjenesten skal, når barnet på grunn av forholdene i hjemmet eller av andre grunner har særlig behov for det, sørge for å sette i verk hjelpetiltak for barnet og familien».*

Eksempel på hjelpetiltak er barnehageplass, støttekontakt, besøkshjem, avlastning og foreldreveiledning. Minsteingrepsprinsippet medfører at hjelpetiltak som regel baseres på frivillighet, det vil si samtykke fra foresatte. Pålegg kan om nødvendig vedtas av fylkesnemnda.

Barnevernloven fastsetter følgende oppfølging av hjelpetiltak (§ 4-5):

*«Når hjelpetiltak vedtas, skal barneverntjenesten utarbeide en tidsavgrenset tiltaksplan. Barneverntjenesten skal følge nøye med på hvordan det går med barnet og foreldrene og vurdere om hjelpen er tjenlig, eventuelt om det er nødvendig med nye tiltak, eller om det er grunnlag for omsorgsovertakelse. Tiltaksplanen skal evalueres regelmessig».*

Statsforvalteren legger til grunn at barneverntjenesten evaluerer tiltaksplaner om lag en gang i kvartalet (Forarbeider til Lov om barneverntjenester, 2009) for å kunne vurdere regelmessig om ønsket effekt oppnås. Evalueringen skal dokumenteres.

Basert på ovenstående legges følgende revisjonskriterier til grunn for forvaltningsrevisjonen:

1. Kommunen skal ha et velfungerende internkontrollsystem som blant annet skal sikre tilfredsstillende evaluering og oppfølging av iverksatte tiltak. Dette innebærer blant annet at barnevernstjenesten skal:



- a. utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering
  - b. avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik
  - c. ha nødvendige rutiner og prosedyrer
2. Barneverntjenesten skal følge nøye med på hvordan det går med barnet og foreldrene og vurdere om tiltakene fungerer, herunder om det er behov for alternative tiltak og om det er grunnlag for omsorgsovertakelse dersom hjelpetiltak ikke gir ønsket resultat.
3. I alle saker der barneverntjenesten fatter vedtak om hjelpetiltak, skal tidsavgrenset tiltaksplan utarbeides.
4. Tiltaksplaner skal evalueres regelmessig (om lag en gang i kvartalet), og oppfølgingen skal dokumenteres.

## 4.2 Datagrunnlag

### 4.2.1 Internkontrollsystemet

Barnevernleder har gjennom kommunens delegasjonsreglement et medansvar for kommunedirektørens internkontroll. Revisjonen har fått tilsendt rutinen «Internkontrollrutiner barneverntjenesten Råde kommune» som beskriver kort kommunens plikt til å utføre internkontroll, med henvisning til de bestemmelsene i Barneverntjenestens internkontrollforskrift som tilsvarer de som nå er gjeldende i kommunelovens §25-1.

#### Beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering

Organiseringen i barneverntjenesten i Råde kommune beskrives i «Tilstandsrapport barnevernet i Råde 2021». Linjen går opp fra barnevernleder til virksomhetsleder, og derfra til kommunalsjef. Ifølge «Virksomhetsplan 2018-2021» var det pr. 1.1.2018 8,1 årsverk i barneverntjenesten. Barneverntjenestens halvårsrapport for 1. halvår 2021 viser at enheten har 7,8 årsverk i fagstillinger, samt to tiltaksstillinger. Det fremkommer også at Råde kommune ikke deltar i interkommunalt samarbeid etter den gamle kommunelovens §28 a (samkommune). Men kommunen har et samarbeid med andre kommuner i smartkommunesamarbeidet SMART-Østfold og i felles barnevernvakt for Råde, Moss og Våler.

I intervju forteller barnevernleder at barneverntjenesten arbeider etter en generalistmodell hvor hver saksbehandler følger sine saker fra undersøkelse til avslutning. Han opplever at organiseringen og fordelingen av ansvar og myndighet i avdelingen er tydelig og oversiktlig. I intervjuene fremkommer det at denne opplevelsen deles av alle som er intervjuet. En saksbehandler forteller at hun opplever at grensedragningen mellom barnevernleders og saksbehandlers myndighet til å fatte beslutninger i enkeltsaker kan være uklar, men at hun er trygg på dette fordi hun har vært i stillingen lenge. Ifølge barnevernleder foreligger det ikke en skriftlig beskrivelse av organiseringen, det er generelt lite skriftlighet i barneverntjenesten i Råde kommune.

Ifølge stedfortreder for barnevernleder knytter det seg ikke en funksjonsbeskrivelse til hennes stilling, utover at hun dels er stedfortreder for barnevernleder, og dels arbeider som saksbehandler. Barnevern-

leder forteller at han også fungerer som saksbehandler i enkelte, større saker. Ifølge en av saksbehandlerne er avdelingen preget av stor grad av delegasjon, og at hver saksbehandler har et stort ansvar i sine saker og gjør administrative beslutninger<sup>2</sup> som del av saksbehandlingen.

Virksomhetsplanen beskriver noen særskilte fokusområder for barneverntjenesten for perioden 2018-2021. Disse er:

- tiltaksplaner
- brukermedvirkning
- kompetanseutvikling og veiledning
- internkontrollrutiner
- tverrfaglig og tverretattlig samarbeid
- og å følge opp nye retningslinjer i henhold til ny barnevernslov og barnevernsreform

Virksomhetsplanen etablerer også seks SMART—mål for Virksomhet Familie, syv tilhørende tiltak og syv måleindikatorer. De syv måleindikatorerne er:

- fravær av kravbrudd på rapporteringen til Fylkesmannen<sup>3</sup>
- gjennomført kompetanseprogram
- at alle ansatte kjenner rutiner og er kjent med hvor de finnes, samt at antall fristbrudd i undersøkelsessaker nærmer seg null
- at flere barn og familier får lavterskeltilbud, samt tidlig innsats og riktig innsats for å forebygge eventuelt ny kontakt med barneverntjenesten
- tidlig innsats og riktig innsats for å forebygge eventuelt ny kontakt med barneverntjenesten
- øke antall veiledningstimer i hvordan barnehager skal identifisere tegn på vold/overgrep
- etablere en tilbakemeldingsmulighet (skjema) for å sikre brukermedvirkning

### Avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik

Råde kommune anvender et digitalt system, Compilo, hvor prosedyrer og rutiner er samlet og oppdateres på området som kalles Kvalitetslosen. Blant annet ligger rutiner for melding av avvik her. Compilo anvendes også for melding av avvik.

Det er ifølge barnevernleder ikke etablert egne skriftlige rutiner for avdelingen for hvordan avvik skal meldes, og han forteller at avdelingen i liten grad har en kultur for å melde avvik. Ifølge barnevernsleder har han selv aldri skrevet et avvik, men vurderer at avvikssystemet er enkelt tilgjengelig. Alle ansatte gir uttrykk for at avvikskulturen er mangelfull i avdelingen og to av saksbehandlerne forteller at når det meldes avvik følges de ikke godt nok opp. En av saksbehandlerne forklarer at det sikkert hadde blitt meldt flere avvik om det hadde vært tid til det i arbeidshverdagen. En av familieveilederne forteller at avvik meldes i Compilo, og at dette er enkelt å finne på Råde kommunes intranett. Alle ansatte forteller at de vet hvordan man melder avvik, og at dette er forklart i Kvalitetslosen. En saksbehandler og en familieveileder påpeker at det har vært en liten forbedring den siste tiden, og barnevernleder forteller at dette delvis kan tilskrives en mer aktiv holdning til å melde avvik blant de relativt nyansatte familieveilederne.

---

<sup>2</sup> Det vil si «*beslutninger som er nødvendige for å iverksette eller følge opp et vedtak som er fattet av fylkesnemnda eller av barneverntjenesten selv. Dette kan være godkjenning av fosterforeldre, etablering av tilsyn, eller tilførsel av ressurser til fosterhjemmet*» (Håndbok for barneverntjenesten (2006), s. 25).

<sup>3</sup> Det som nå heter Statsforvalteren.

## Nødvendige rutiner og prosedyrer

Barneverntjenesten har utarbeidet «Plan for gjennomføring av undersøkelse etter lov om barneverntjenester §4-3». Planen beskriver barnevernets rett og plikt til å foreta undersøkelser. Den inneholder et skjema hvor saksbehandler 1 skal anføre planlagt aktivitet, inkludert frister og tildeling av ansvar for oppstartsdrøfting og midtveisevaluering, samt frister for innhenting av opplysninger. Avvik fra planen skal også forklares i skjemaet.

«Internrutine for etablering og oppfølging/kontroll av tiltaksplaner i barneverntjenesten» har som formål å sikre at det etableres tiltaksplan for alle barn som mottar tiltak fra barneverntjenesten og at disse planene evalueres i henhold til beslutning, minimum hvert halvår: «(b)arnevernleder benytter fagmøte til oppfølging/kontroll og skriver ut rapport fra fagsystemet på nye tiltak og oversikt over hvilke planer som skal evalueres. Dette gjennomføres månedlig på det første fagmøte i hver måned.»

I prosedyren «Barneverntjenestens arbeid med vold i nære relasjoner» etableres rutiner for de ulike fasene i arbeidet når barneverntjenesten mottar en bekymringsmelding som beskriver vold i nære relasjoner, og inneholder blant annet kriterier for å gradere risiko.

Proseduren «Mottak og gjennomgang av meldinger» beskriver hvordan det skal arbeides med meldinger til barneverntjenesten; fra en bekymringsmelding henvises til leder, avklares og blir fordelt til saksbehandler, fram til saksbehandler gir tilbakemelding til melder etter endt undersøkelse.

Proseduren «Plassering» beskriver hvordan plassering av barn skal skje i tråd med gjeldende lovverk. Den beskriver punktvis rekkefølgen av handlinger som skal gjøres ved en frivillig plassering i henhold til §4-4, sjette ledd. Punktene fremkommer nedenfor:

- samtykkeerklæring fra foresatte
- samarbeidsavtale barnevernstjeneste – fosterforeldre
- godkjent vedtak
- godkjent tiltaksplan
- gi beskjed til skole/barnehage om ny omsorgsbasis
- endring av adresse i folkeregisteret
- gjøre avtale om hvem som skal ha barnetrygden
- opprette tilsynsfører
- avtale om innkjøp av klær og utstyr
- gi beskjed til skolekoordinator
- opprette samværsavtale
- eventuelt bytte av fastlege

Revisjonen har også fått tilsendt sjekklister for henholdsvis forberedelse av sak for fylkesnemnda, sjekklister til forhandlingsmøte i fylkesnemnda og sjekklister for saksbehandlingen etter forhandlingsmøtet i fylkesnemnda.

Ifølge barnevernleder har ikke avdelingen tilstrekkelig med rutiner, prosedyrer og retningslinjer. Han forteller at det finnes prosedyrer, blant annet på seksuelle overgrep og vold, men at det utover det er veldig få prosedyrer, noe også nestleder og de andre ansatte bekrefter. Barnevernleder forteller at han opplever at dette kan innebære en sårbarhet for tjenesten. Han påpeker at det foreligger en rutinehåndbok, men at denne ikke er oppdatert. I intervju nevnes denne rutinehåndboken av to av saksbehandlerne som noe de bruker sporadisk.

Flere av de ansatte viser til Kvalitetslosen hvor det ligger en del rutiner, og systemet beskrives som enkelt tilgjengelig, men det er bred enighet i ledelsen og blant de ansatte om at det er et betydelig antall rutiner som mangler. Mange uttrykker at de selv ikke opplever et behov for mer skriftliggjøring av rutiner, men at de ser for seg at disse manglene ville ha vært problematiske for nyansatte å forholde seg til. Det er også enighet om at dette er noe som skal endres i fremtiden, uten at noen konkrete planer for det nevnes i intervjuene.

På spørsmål til ny barnevernleder om hvilke konkrete skriftlige rutiner som ville vært hensiktsmessige å etablere svarer hun at det ville være hensiktsmessig å konkretisere innholdet i Rutinehåndbok for barneverntjenesten, eksempelvis som:

- generelt om rutiner i barneverntjenesten
- barneverntjenestens saksbehandling og arbeid med enkeltsaker
- barneverntjenestens arbeid med undersøkelsessaker
- rutiner vedrørende hjelpetiltak for barn og barnefamilier
- barneverntjenestens arbeid med midlertidige og foreløpige vedtak i akuttsituasjoner
- rutiner for barneverntjenestens arbeid med fylkesnemndsaker
- vilkår for omsorgsovertakelse- oppfølging av barn under omsorg
- rutiner vedrørende oppdragstakere
- rutiner ved iverksetting av Besøkshjem
- rutiner ved iverksetting av Fosterhjem jf. § 4-4,6. ledd
- rutiner ved bestilling av Familieterapeut

#### **4.2.1 Oppfølging av barn og foreldre, vurdering av tiltak, og vurdering av omsorgsovertakelse**

Lov om barneverntjenester legger opp til at oppfølgingen av barn og foreldre skal begynne med undersøkelser, som følge av at barneverntjenesten mottar en bekymringsmelding. På grunnlag av undersøkelsen kan det etableres tiltak, som vanligvis er frivillige. En eventuell omsorgsovertakelse skjer ved dom i fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker etter initiativ fra sakens parter, det vil vanligvis si enten barneverntjenesten eller foreldre.

##### **Undersøkelse**

Før barnevernet oppretter tiltak rettet mot et barn eller et barns foreldre skal det opprettes en undersøkelsessak. Undersøkelsen skal følge «Plan for gjennomføring av undersøkelse etter lov om barneverntjenester §4-3», som blant annet beskriver ansvarsfordelingen mellom to saksbehandlere som er involvert i saken. Hvis barneverntjenesten finner grunnlag for å iverksette tiltak skal det samtidig med dette vedtaket opprettes en tiltaksplan. Barnevernleder påpeker at han i liten grad har hatt kapasitet til å kontrollere undersøkelsene.

Stedfortreder til barnevernleder informerer om at de ukentlige fagmøtene både tar opp spørsmål knyttet til undersøkelser og til en eventuell beslutning om å iverksette tiltak. Ifølge stedfortreder for barnevernleder er det ikke alltid at det utarbeides en undersøkelsesplan.

##### **Etablering av tiltak**

Beslutningen om å iverksette tiltak ligger under barnevernleders myndighet, men diskuteres ifølge stedfortreder til barnevernleder også i fagmøtene. Hun forteller at tiltak som for eksempel familieveileder kan

vedtas og iverksettes før undersøkelsesfasen er ferdig, og at det varierer i hvilken grad vedtaket i slike tilfeller dokumenteres i fagsystemet.

En familieveileder forklarer at tiltakene familieveilederne setter inn i familiene er avklart av barnets saksbehandler, men at tiltakene noen ganger tilpasses underveis, og at saksbehandler da registrerer et nytt, oppdatert vedtak i saken.

Ifølge barnevernlovens §4-4, tredje ledd har barneverntjenesten anledning til å søke fylkesnemndas godkjenning til å pålegge tiltak i hjemmet for både barn og foreldre. Både barnevernleder og stedfortreder for barnevernsleder forteller at de aldri har prøvd en sak for nemnda om pålegg av hjelpetiltak.

### Oppfølging av tiltak

Barnevernleder forteller at det ikke er en fast praksis på hvordan tiltak følges opp, og at det er saksbehandler som gjør vurderinger av hvordan kontakten med familien skal være i hver sak. Ifølge barnevernleder kan det i oppstartsfasen i en sak være mye kontakt med barn og foreldre, det vil si flere ganger daglig eller flere ganger ukentlig. Videre forklarer han at når tiltakene er etablert så vil intensiteten i oppfølgingen ofte avta, men vektlegger at dette er noe den enkelte saksbehandler vurderer i hver enkelt sak. Han påpeker at det er en risiko for at når en saksbehandler er overarbeidet så vil det medføre mindre kontakt med familien, og at dette forekommer.

Barnevernleder forteller at oppfølgingen av familier blir dokumentert i journalnotater, og at all kontakt med familiene skal journalføres. Barnevernleder forteller at han ikke har kapasitet til å kontrollere dette. Det er ifølge barnevernleder en risiko for at saksbehandlere kan utsette dokumenteringen, og at dette har vært et tema på fagmøtene.

Stedfortreder til barnevernleder informerer om at barneverntjenesten ikke har noen fast rutine for oppfølging av barn og foreldre i hjemmet. Oppfølgingen avhenger av saken, og at det varierer hvor ofte barn og foreldre følges opp. I noen saker er det hyppig kontakt, i andre går det lengre tid mellom møtene/samtalene. Noen av familiene har bare kontakt med barneverntjenesten, mens andre har kontakt med flere tjenester samtidig, både innad i kommunen og også utenfor, for eksempel spesialisthelsetjenesten.

Saksbehandler A bekrefter at det varierer hvor ofte barn og foreldre følges opp. Hun prøver å ha kontakt jevnlig, men det begrenses av lite tid og stort arbeidspress. Hun skulle ønske at en kunne fulgt opp tettere enn det det har vært kapasitet til. Oppfølgingen består av hjemmebesøk eller møter på kontoret eller i ansvarsgruppemøter, og samtaler med barna. Hun forteller at det ikke er noe minimumskrav for hva som skal gis, men at det står ofte i tiltaksplanen hvor ofte oppfølging skal gis. Det skrives referater fra møter og samtaler.

Saksbehandler B forklarer at det ikke kontrolleres i detalj hvor ofte saksbehandlerne følger opp tiltakene, og bekrefter at hver saksbehandler har sin egen praksis på dette. Det har vært en stor saksmengde, noe som gjør at man må prioritere. Noen familier får mye oppfølging mens andre får mindre. Hun forklarer at det er lagt opp til en systematikk på oppfølgingen, men at den ikke alltid gjennomføres. Alt som gjennomføres blir dokumentert, og i tilfeller hvor det er gitt lite oppfølging så fremkommer dette i journalen. I svært hektiske perioder kan det også skje at dokumentasjonen til dels glipper/gjøres kortfattet, noe hun oppfatter som uheldig.

Familieveileder A forteller at foreldre ofte tar kontakt utenom møtene, og selv om det settes opp nye møter så er det mye kontakt utover dette også. Hun forklarer at barnverntjenesten er veldig tilgjengelig

fordi kommunen er relativt liten. Det er faste møter med foreldrene, og det gjøres evalueringer av tiltakene underveis, for eksempel ved at saksbehandlere diskuterer saken med familieveileder.

Ifølge Familieveileder B varierer det veldig hvor tett oppfølgingen er når familieveilederne er inne i en sak, fra en gang i uka til en gang i måneden, det er behovet som er bestemmende. Hun forklarer at for barn som er blitt plassert så er det saksbehandler som har den tette oppfølgingen. Hun forteller også at hun er med i et prosjekt i Smart-kommunesamarbeidet knyttet til biologiske foreldre som har mistet omsorgen, et pilotprosjekt som skal være et gruppetilbud, en type satsning som familieveileder sier hun ønsker seg mer av.

### Vurdering av omsorgsovertakelse

Barnevernleder forteller at omsorgsovertakelse først vurderes når man har prøvd hjelpetiltak over en periode og at i utgangspunktet fungerer plasseringer bedre for både barn og foreldre hvis de er frivillige og med størst mulig grad av medvirkning. Han påpeker at frivillige plasseringer med begrenset varighet går over i omsorgsovertakelser når barnet har behov for en avklaring av sin situasjon, og at jo yngre barnet er, jo kortere tid tar det før barnevernet søker en avklaring i fylkesnemnda. Hvis foreldrene er enige i plasseringen kan behandlingen i fylkesnemnda gjøres i en forenklet sak. Han forteller at eldre barn kan være i frivillige plasseringer frem til de fyller 18 år. Han presiserer at det unntaksvis er nødvendig med akutt plasseringer hvor hjelpetiltak ikke er aktuelt, men at det er relativt få slike saker i Råde kommune. Med hensyn til tilbakeføring av omsorgen til foreldre forteller barnevernleder at alle plasseringer i fosterhjem skal behandles som midlertidige, og dette er noe som man har fokus på i avdelingen, men påpeker også at det er sjeldent at barn tilbakeføres til biologiske foreldre.

Ifølge stedfortreder til barnevernleder er det veldig mye som skal til før det blir gjennomført en omsorgsovertakelse. Alt av tiltak skal være prøvd ut før dette vurderes. I de omsorgsovertakelsene barnevernet i Råde kommune har, så har det blitt arbeidet masse for å unngå omsorgsovertakelse, og i økende grad benyttes sakkyndige i slike saker. Hun forteller at barneverntjenesten i Råde har cirka 20 barn under omsorg, og at disse barnas situasjon har vært grundig vurdert og blitt prøvd for fylkesnemnda.

Ny barnevernleder presiserer at barnevernlovens §4-12 om omsorgsovertakelse inneholder et mildeste inngreps prinsipp hvor det mildeste effektive tiltaket skal benyttes, og at barneverntjenesten ikke har anledning til å iverksette strengere tiltak enn det som er nødvendig.

Saksbehandler A viser til at vurderinger rundt å eventuelt påbegynne prosessen som kan lede fram til en omsorgsovertakelse gjøres kun hvis man får inn noe som er veldig alvorlig og det må gjøres noe akutt. I slike tilfeller kan saken utvikle seg raskt. Samtidig påpeker hun at det som regel er en lang vei dit, og at det gjøres vanligvis mange tiltak i hjemmet i forkant. Det er veldig individuelt hvor lang tid dette tar. Ved frivillige omsorgsovertakelser er det alltid prøvd mange hjelpetiltak i forkant, og at ofte er det slik at foreldrene selv ønsker det.

Saksbehandler B forteller at som regel har familiene mottatt hjelpetiltak en lang tid før man konkluderer med at det beste for barnet er omsorgsovertakelse. Hun legger til at noen ganger er det barna selv som ber om å flytte ut. Ifølge henne er det blitt en høyere terskel for å flytte barn ut av familiene sine. Hvis barna blir utsatt for vold og overgrep er det derimot ikke noen andre alternativer. Hun forklarer at det hovedsakelig er arbeidet mye for å få foreldrene til å ta ansvar for barnets omsorgssituasjon.

Saksbehandler B forteller at hun nesten utelukkende har frivillige plasseringer i sin portefølje. Vanligvis skjer omsorgsovertakelser etter plassering som frivillig hjelpetiltak, hvor man ser at det vil bli langvarig.

I slike tilfeller behandles sakene i fylkesnemnda og det skjer en omsorgsovertakelse etter §4-12. Barnevernkonsulent forteller at det er mange frivillige saker i Råde kommune, noe hun opplever som positivt, fordi det er vanskelig å lykkes med plasseringer hvis det ikke er frivillig.

Saksbehandler C forteller at det gjøres en grundig utredning av familien for å avklare om det dreier seg om omsorgssvikt, rus, psykiatri eller noe annet, før tiltak settes inn. Hun forteller at de prøver å hjelpe foreldrene å bli gode nok foreldre slik at barna kan bli boende hjemme. Barneverntjenesten gjør grundige vurderinger rundt omsorgssituasjonen for barna. Hun forklarer at i saker hvor det er mistanke om rus prøver man ruskontroll og uanmeldte besøk, og prøver å få til en endring i familien før barneverntjenesten vurderer omsorgsovertakelse. Når det er stor usikkerhet i saken settes det inn en sakkyndig for å vurdere saken. Det benyttes mye ressurser til å gjennomføre vurderinger.

Familieveilederne forteller at de ikke er direkte involvert i disse beslutningsprosessene, men at de deltar i fagmøtene hvor det gjøres drøftinger av saker hvor det er aktuelt å sette i gang arbeid med en omsorgsovertakelse.

### Mulige årsaker til høyt antall omsorgsovertakelser i Råde kommune

Ifølge ny barnevernleder var det 23 barn i Råde kommune som var plassert utenfor hjemmet per 31.12.2020.<sup>4</sup> Ifølge Bufdirs Kommunebarometer utgjør dette 1,7 % av barnepopulasjonen i kommunen. Av de 39 andre kommunene i samme KOSTRA-gruppe er det bare fire kommuner som har en høyere andel enn Råde kommune (Marker, Rakkestad Åsnes og Grue)<sup>5</sup>.

De ansatte ved barneverntjenesten i Råde kommune ble i intervju også spurt om hva de mente kunne være årsaker til et høyt antall omsorgsovertakelser i kommunen. Det følgende er en oppsummering av de betraktninger som de ansatte i barneverntjenesten hadde om dette.

Barnevernleder forteller at det er forholdsvis mange saker i Råde, og viser til tallene fra Bufdirs Kommunebarometer som viser at det i Råde kommune i 2020 var 6,4 % av barn i aldersgruppen 0-17 år som mottok barnevernstiltak, mot 3,9 % i Viken Fylkeskommune. Han forteller at kommunen fortsatt ligger høyt med hensyn til antall saker i forhold til barneandelen i befolkningen. Han forklarer at jo flere saker barneverntjenesten har jo større er sjansen for å få omsorgssaker. Barnevernleder peker på at Råde kommune har få tiltak for barn og unge generelt, og at det inntil ganske nylig ikke fantes noe lavterskeltilbud for barn. Dette betyr at barneverntjenesten er eneste instans når noen har en bekymring for et barn, og at det derfor avdekkes flere alvorlige saker, noe som igjen kan skape flere omsorgsovertakelser. Kommunen har nylig fått et lavterskeltilbud for barn frem til 18 år gjeldende rus og psykisk helse. Barnevernet har også i økende grad begynt å bestille lavterskeltilbud fra andre i kommunen, for eksempel Helsestasjonen. Ifølge barnevernleder har barneverntjenesten i Råde svært lav bemanning sammenlignet med sammenlignbare kommuner<sup>6</sup>. I tillegg peker barnevernleder på at Råde er «bygda mellom byene» og at det er billigere å bosette seg i Råde enn i de omliggende kommunene.

Stedfortreder til barnevernleder forklarer at det er et rettssystem som alltid prøver disse beslutningene. Det ikke er barneverntjenesten som beslutter omsorgsovertagelse, dette overprøves alltid av fylkesnemnda. Alle saker er altså nøye gjennomgått og nøye vurdert. Det er, ifølge henne, en svært høy

---

<sup>4</sup> 11 av disse var plassert etter barnevernlovens § 4-12, altså oppfølging etter omsorgsovertagelse.

<sup>5</sup> Se Tabell 2 i vedlegg.

<sup>6</sup> KOSTRA-tall viser at Råde kommune ligger omtrent på landsgjennomsnittet med hensyn til antall stillinger i barneverntjenesten med fagutdanning pr. 1000 barn 0-17 i kommunen (2020), men at barneverntjenesten har flere saker, og dermed også flere saker pr. saksbehandler.

terskel for å gjennomføre en omsorgsovertagelse. Hun legger til at uavhengig av dette så oppfatter hun det som svært uhensiktsmessig at lavterskeltilbud legges ned, men at hun ikke tror at det er utslagsgivende for omfanget av kommunens omsorgsovertagelser. Stedfortreder forteller at hun også lurer på hvorfor det er et høyt antall omsorgsovertakelser i kommunen, og hvorfor enkelte andre kommuner nesten ikke har noen omsorgsovertagelser. Ifølge henne er det veldig mye som skal til før det blir en omsorgsovertakelse. Alt av tiltak skal være prøvd ut på forhånd før det i det hele tatt vurderes. I samtlige omsorgsovertakelsessaker kommunen er det lagt ned mye arbeid for å unngå omsorgsovertagelse. Alle tiltak er prøvd ut. Barnevernet benytter i økende grad sakkyndige<sup>7</sup> i slike saker.

Saksbehandler A mener en forklaring på at det er mange omsorgsovertakelser i kommunen kan være at barneverntjenesten gjør en god jobb, og at de omsorgsovertagelsene de har, er riktige. Mange av de omplasseringene barnverntjenesten har er innflyttere. For eksempel ved en familiejenforening hvor ungdom blir gjenforent med en mor som er bosatt i Råde kommune, og hvor det er lenge siden moren har hatt tett kontakt med barnet. Hun presiserer at det ikke er mange saker fra ankomstsenteret, som ligger i kommunen. Hun opplever at barneverntjenesten ikke liker å plassere barn utenfor hjemmet, og presiserer at alt av tiltak er prøvd ut i forkant.

Saksbehandler B forteller at spørsmålet om hvorfor det er mange omsorgsovertakelser i kommunen har vært diskutert, men at man fra barneverntjenestens side ikke kan se at noen av de omsorgsovertatte barna kunne ha bodd hjemme, og at de ikke plasserer flere barn enn det som er nødvendig. I mange saker er det ikke tvil om at barna må plasseres i fosterhjem, for eksempel har det vært saker med overgrep mellom søsken og narkomane foreldre. I slike tilfeller er den eneste løsningen plassering utenfor hjemmet. I noen saker er løsningen mindre opplagt, for eksempel når foreldre er psykisk syke. Her brukes det oftere lang tid med mange ulike tiltak for å prøve å finne gode løsninger uten at det skal ende i omsorgsovertagelse.

Saksbehandler C forteller at spørsmålet om hvorfor det er mange omsorgsovertagelser i kommunen har blitt diskutert. Hun viser til at barnevernet i Råde kommune får mange bekymringsmeldinger. Hun opplever at ankomstsenteret kan være en påvirkning. Videre at boligprisene i Råde er lavere enn i byene rundt, og at en relativt stor andel av innflytterne har hjelpebehov. Flertallet av sakene i barneverntjenesten knytter seg til innflyttere til kommunen.

Familieveileder B er usikker på om det å iverksette flere tiltak i hjemmet vil kunne føre til færre omsorgsovertakelser, og viser til at årsakene kanskje heller er mangelen på lavterskeltilbud for barn og unge i Råde kommune. Dette er noe hun opplever som uheldig med tanke på at det er mange familier som har et behov. Hun påpeker at det kan være heldig å komme inn med tjenester på et lavere nivå enn det som gjøres per dags dato. Hun påpeker også at det ikke er barneverntjenesten som beslutter omsorgsovertagelse, dette overprøves alltid av fylkesnemnda. Det er et rettssystem som prøver disse beslutningene, så alle saker er nøye gjennomgått og nøye vurdert. Ifølge henne er det en høy terskel for å gjennomføre en omsorgsovertagelse. Hun presiserer at selv om hun oppfatter det som svært uhensiktsmessig at lavterskeltilbud legges ned, tror hun ikke at det er utslagsgivende for antall omsorgsovertagelser. Hun stiller spørsmål ved om dette spørsmålet kommer som følge av at omsorgsovertakelser koster mye penger for kommunen. Hun uttrykker bekymring for at økonomien skal være en faktor når man skal gjøre alvorlige vurderinger knyttet til barns omsorgssituasjon, og påpeker at man ikke kan la økonomi overstyre et barns rett til en forsvarlig omsorgssituasjon.

---

<sup>7</sup> Sakkyndige kan engasjeres til å foreta en utredning og skrive en rapport basert på utredningen og er valgt ut fra registeret over psykologer som har gjennomført utdanningsprogrammet for barnefaglige sakkyndige.



## 4.2.2 Tiltaksplan og evaluering av tiltaksplaner

For barn som barneverntjenesten etablerer tiltak for skal det etableres en tidsavgrenset tiltaksplan samtidig med at tiltaket vedtas:

*«Barneverntjenesten skal følge nøye med på hvordan det går med barnet og foreldrene og vurdere om hjelpen er tjenlig, eventuelt om det er nødvendig med nye tiltak, eller om det er grunnlag for omsorgsovertakelse. Tiltaksplanen skal evalueres regelmessig» (Barnevernloven §4-5). I forarbeidene til loven (Ot. prop.nr 69) presiseres det at: «(e)n regelmessig kvartalsmessig evaluering bør i de fleste saker være et minimum. Hyppigheten av evalueringen må imidlertid i noen tilfeller kunne avvike fra dette minimumskravet. Dette kan særlig gjelde der det er snakk om langvarige forebyggende tiltak hvor det kan være vanskelig å måle raske endringer, eller der det gjelder tiltak overfor de eldste ungdommene.»*

Det er utarbeidet tiltaksplaner i samtlige saker (18 av 18) vi har kontrollert i vår mappegjennomgang, og vår undersøkelse av mappesystemet viser at det er en innebygd tidsavgrensning for planene i mappesystemet Familia på tre måneder. I de fleste tilfeller er de første tiltaksplanene i hver sak etter hva revisjonen erfarer etablert innen en måned etter det første vedtaket om tiltak i en sak er sendt til foreldrene, men i ett tilfelle har det gått tre måneder fra vedtak til registrering av tiltaksplan. I Bufdirs<sup>8</sup> Kommunebarmeter kommer det fram at 72,4 % av barn med hjelpetiltak hadde en tiltaksplan som var evaluert i løpet av de siste seks månedene per 2. halvår 2021, mot 95,2 % i 2019 og 93,5 % i Viken Fylkeskommune i 2021.

Ifølge barnevernleder etableres tiltaksplaner regelmessig, men han legger til at samtidig er evalueringen av planer sårbar. Han forteller at fagsystemet tvinger fram dokumentasjon av tiltaksplan og evalueringer av tiltaksplanen, men at det ikke sier noe om kvaliteten på disse. Samtidig påpeker barnevernleder at det er tiltaksplaner i de aller fleste saker, og at det har vært mange diskusjoner om hvordan disse skal utarbeides og at avdelingen har utarbeidet gode maler for utarbeidelse av tiltaksplaner. Barnevernleder mener fagsystemets løsninger knyttet til evalueringer er mer uoversiktlige. Dette kan gå ut over gjennomføringen av evalueringene. Barnevernleder forteller at med hensyn til frister for evaluering av tiltaksplaner kan det skje glipper. Han påpeker at han sender inn halvårsrapporter til Statsforvalteren og at den har vist en del avvik, spesielt knyttet til dette. Han forklarer at avdelingen er opptatt av kvaliteten i dette arbeidet.

I redegjørelsen til Statsforvalteren for første halvår i 2021 fremkommer det at det var 18 barn i hjelpetiltak totalt som ikke hadde tiltaksplan, av de 83 barna som har tiltak. I Tilstandsrapport for 1. halvår 2021 er det 60 barn som har hjelpetiltak i hjemmet, 28 barn i fosterhjem og 4 barn i institusjon. Der rapporteres det også om at det er avvik med hensyn til manglende tiltaksplan i 22 % av sakene, og med hensyn til evalueringer av tiltaksplan i 39 % av sakene.

Ifølge barnevernleder skjer det en fortløpende vurderinger av tiltak, og av tilhørende tiltaksplan, av den enkelte saksbehandler og i fagmøtene. Når det skjer endringer i en sak så meldes de inn til fagmøtene, og dette blir drøftet av saksbehandlerne i fellesskap. Han forklarer at dette er noe han oppfatter som evaluering, selv om det ikke er systematisk, og er prisgitt den enkelte saksbehandlers vurdering.

Ny barnevernsleder forteller at evalueringer av tiltak foretas i egne evalueringsmøter som gjennomføres med foreldre, barn og ungdom hver tredje til sjette måned. Her skal familien gi tilbakemelding på hvordan

---

<sup>8</sup> Bufdir ligger under Barne- og familiedepartementet (BFD), og er et fagorgan på områdene barnevern, barn, ungdom og oppvekst, adopsjon, familievern, likestilling og ikke-diskriminering og vold og overgrep i nære relasjoner. Bufdir styrer Bufetat, som har ansvar for det statlige barne- og familievernet.

tiltakene har fungert for dem og hvilken effekt dette har hatt opp mot måloppnåelsen som er blitt beskrevet i tiltaksplanen.

Tall fra Bufdirs Kommunebarometer viser at andelen barn i hjelpetiltak med evaluert tiltaksplan<sup>9</sup>, per 2021 andre halvår, var på 43,9 %, mot 85,5 % for Viken Fylkeskommune.

Mappegjennomgangen viser også at evalueringen av tiltaksplaner skjer med ulike tidsintervaller i ulike saker. I vårt utvalg er det gjennomsnittlige intervallet mellom evalueringer av tiltaksplaner i saker med omsorgsovertakelse ca. 15 måneder. I saker med frivillige plasseringer som tiltak er intervallet ca. 10 måneder, og i saker med hjelpetiltak er det gjennomsnittlige intervallet ca. 19 måneder. Selv om utvalget er lite kan dette forsterke bildet av at det er hyppigere endringer i tiltakene når det er omfattende problematikk, og spesielt når det er snakk om frivillige plasseringer i fosterhjem.

Ifølge stedfortreder til barnevernleder er frister for evaluering av tiltaksplaner også et tema på fagmøtene, og viser til at saksbehandlerne alltid drøfter de sakene som skal konkluderes, enten ved at saksbehandler tar det opp med stedfortreder eller barnevernsleder, eller at det tas opp samlet i fagmøtene. Hun forteller at det er barnevernsleders ansvar at ansatte holder seg innenfor fristene, og at dette er noe som også kommunalsjefen kontrollerer. Dette er noe som hun opplever at det har vært mer kontroll på i den senere tid.

Stedfortreder til barnevernleder informerer om at man får varsel om at tidsfrister nærmer seg i mappesystemet Familia, men er usikker på i hvilken grad dette fungerer i praksis. Hun forteller at saksbehandlerne utarbeider tiltaksplaner, men at de kanskje ikke er gode nok på å evaluere dem i mappesystemet. Hun forklarer at det varierer hvor aktivt tiltaksplanen brukes, men at det er noe de har fokus på. Alle saksbehandlerne følger opp sine saker godt, men at det er for mange saker per saksbehandler til å få gjort nok i sakene. Barnevernleder forteller at hver saksbehandler i barneverntjenesten i Råde kommune i gjennomsnitt har 22 saker som saksbehandler 1, i tillegg til 20 saker som saksbehandler 2.<sup>10</sup>

KOSTRA-tall fra Bufetats Kommunemonitor viser at mens hver saksbehandler i Råde i 2020 hadde 22 saker med undersøkelse eller tiltak, var gjennomsnittet 16 saker per saksbehandler for Viken Fylkeskommune, og at dette var en nedgang fra 29 saker per saksbehandler i barnevernet i Råde fra det foregående året.

Barnevernleder forteller at oppfølging av omsorgssaker er førsteprioritet, og at i slike saker får barn og foreldre all den oppfølging de har krav på. Han legger til at i en del hjelpetiltakssaker får de ikke en like aktiv oppfølging.

Barnevernleder forteller at effektene av tiltakene varierer, og at dette vurderes fortløpende. Noen ganger avsluttes tiltak fordi de ikke har hatt effekt, men enkelte ganger kan det glippe på grunn av stort arbeidspress, og at evalueringene derfor kan pågå for lenge. Han forklarer at disse evalueringene gjøres av barnevernsleder og saksbehandler 1.

---

<sup>9</sup> Andelen barn som har hatt sin tiltaksplan evaluert siste halvår, blant de barna som har tiltaksplan og som har hatt sammenhengende hjelpetiltak (etter § 4-4) i 3 måneder eller mer på registreringstidspunktet.

<sup>10</sup> Saksbehandler 1 er primærkontakt med familien, den som tar initiativ til og utformer tiltak og som har totalansvaret for å følge opp barnet. Saksbehandler 2 skal gi praktisk bistand til saksbehandler 1 og skal kunne ta over en sak på kort varsel når saksbehandler 1 ikke er tilgjengelig.

Stedfortreder til barnevernleder informerer om at evalueringer av om tiltakene er effektive skjer i oppfølgingsmøter med barn og familier, og i samarbeid med andre instanser som jobber for og med barnet. Hun forteller at det gjøres kontinuerlige vurderinger om andre hjelpetiltak skal benyttes eller om det er noe som skal avvikes eller opprettholdes. Hun forteller at det ved endringer i tiltakene må fattes et nytt vedtak og utarbeides en ny tiltaksplan som gjenspeiler endringene. I slike tilfeller kan det oppstå avvik, for eksempel ved at utarbeidelsen av ny tiltaksplan blir forsinket. Men det skal være lett å se i saken at det er gjort noen endringer og at det foreligger en rød tråd i barnets historikk i saken og vurderinger underveis.

Dette samsvarer også med hva revisjonen har sett i mappegjennomgangen. Mappesystemet er slik revisjonen forstår det ikke tilrettelagt for å skille mellom registrering av nye tiltak og registrering av avvikling av tiltak i løpet av en gjeldende tiltaksplanperiode. I vår mappegjennomgang fremkommer det at det i mappesystemet Familia ligger en egen fane for evalueringer, men at denne ikke er tatt i bruk. Gjennomgangen bekrefter også inntrykket av at evalueringer i svært liten grad er skriftliggjort, men det fremkommer at det gjøres muntlige evalueringer blant annet ser vi at det ligger avtaler med foreldre om å gjøre evalueringer i journalene.

Generelt er evalueringer i stor grad dokumentert indirekte ved at endringer i sakene, det vil si vedtak om tiltak, samtykkeerklæringer og brev til andre involverte instanser, er dokumentert i mappesystemet som journalposter. Vedtak og beslutninger er alltid begrunnede i brev. I tillegg dokumenteres den mer uformelle kommunikasjonen med barn, familie og andre i egen journal. Ofte er mye av grunnlaget for beslutninger å finne i referater fra slike samtaler. For eksempel er samtaler med barnet loggført her, og ofte er disse et viktig grunnlagsmateriale for videre vedtak og beslutninger. Det er derimot ingen dokumentasjon av selve evalueringene som har ført frem til disse endringene.

## 4.3 Vurderinger

### Beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering

Det fremkommer av fakta at saksbehandlernes arbeidsoppgaver er fordelt etter en generalistmodell hvor hver saksbehandler følger sin sak fra undersøkelser til avslutning. Organiseringen beskrives av alle de intervjuede som oversiktlig, selv om en av saksbehandlerne påpeker at dette er resultat av at tjenesten er en liten enhet med erfarne medarbeidere, og at de skriftlige rammene for arbeidsfordelingen kan være noe uklare. Barneverntjenesten har ikke selv utarbeidet en egen skriftlig beskrivelse av organiseringen, men dette fremkommer av kommunens delegeringsreglement og Virksomhetsplanen for 2021. Virksomhetsplanen beskriver barnevernets hovedoppgaver og etablerer et sett av fokusområder, tiltak og måleindikatorer for disse. Den inneholder både generelle mål, underliggende mål og mål som er knyttet til identifiserte forbedringspunkter. Det er revisjonens vurdering at barneverntjenesten i all vesentlighet har en klar organisering, hvor fordeling av ansvar, oppgaver og myndighet kommer tydelig frem.

### Avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik

Det fremkommer av fakta at Råde kommune har utarbeidet rutiner for avviksmelding som ligger på Kvalitetslosen, samt benytter systemet Compilo til å melde og behandle avvik. Videre fremkommer det at det er få av de ansatte i barnevernet som sier at de melder avvik når det er aktuelt og enheten har ikke en kultur for å melde og behandle avvik i systemet. Formålet med en enhetlig avviksmelding og en kvalitativ god avvikshåndtering er at enheten og kommunalområdet skal få gode styringsdata for å hindre gjentakelse av avvik og sikre en god forbedringskultur. Det er revisjonens mening at en god avvikskultur er av stor betydning for en avdelings læring og for den generelle internkontrollen.

Når det gjelder det mer overordnede arbeidet med å avdekke risiko for avvik er det viktigste arbeidet gjort på virksomhetsnivå. «Virksomhetsplan 2018-2020» for Virksomhet Familie bygger på en risikoforståelse knyttet til nye krav som vil gjøre seg gjeldende i barnevernreformen og inneholder tiltak knyttet både til disse endringene og til de behov som er synliggjort i barnevernets halvårsrapportering til Statsforvalteren. Det er ikke dokumentert bruk av systematiske risikovurderinger på enhetsnivå, men når dette til en viss grad gjøres på virksomhetsnivå kan det sikre et mer helhetlig perspektiv på hvordan risiko for avvik kan arbeides med. Revisjonen er av den oppfatning at systematiske risikovurderinger bør gjennomføres i alle enheter og avdelinger. Dette vil i større grad kunne sikre en mest mulig hensiktsmessig og spisset internkontroll, en risikovurdering bør slik sett være fundamentet til avdelingens internkontroll. Risikovurderingene bør identifisere og analysere de risikoer som kan ha betydning for å nå avdelingens mål, og hvilken betydning dette eventuelt vil ha. Risikovurderingene bør danne grunnlaget for hvordan risiko skal håndteres.

Det er revisjonens vurdering at arbeidet med avvikshåndtering er mangelfullt, og ikke en prioritert oppgave i enheten. Det er videre revisjonens vurdering at lovkravet om at avvikshåndteringen skal bygge på systematiske risikovurderinger til en viss grad er oppfylt, men at det ikke er etablert et systematisk arbeid i enheten knyttet til dette, spesielt med hensyn til kravet om at dette arbeidet skal danne grunnlaget for arbeidet med å sikre oppdaterte rutiner og prosedyrer.

### **Nødvendige rutiner og prosedyrer**

På grunnlag av de innhentede fakta ser revisjonen på den ene side at det er etablert rutiner, prosedyrer og sjekklister i forbindelse med mange av de kritiske fasene i barneverntjenestens arbeid. På den annen side tar revisjonen til etterretning at det uttrykkes både fra ledelse og de ansatte at det er store mangler med hensyn til skriftlige rutiner og prosedyrer i avdelingen, og at de som er etablert verken er oppdaterte eller tatt systematisk i bruk. Det er revisjonens vurdering at enheten har mangler med hensyn til skriftlige rutiner og prosedyrer og vi anbefaler at enheten utarbeider hensiktsmessige rutiner og prosedyrer basert på en systematisk risikovurdering av internkontrollen. Risikovurderingene bør være bestemmende for hvilke kontrolltiltak avdelingen skal gjennomføre, samt hvilke de skal ha størst fokus på.

### **Oppfølging av barn og foreldre, vurdering av tiltak og vurdering av omsorgsovertakelse**

Dette revisjonskriteriet tar sikte på å kunne si noe om arbeidet med etablering og oppfølging av tiltak, utover de konkrete lovkravene knyttet til arbeidet med tiltaksplaner og evalueringer av tiltaksplaner. Revisjonen har ikke anledning til å vurdere det faglige skjønn som utøves, men våre undersøkelser danner grunnlag for en vurdering av i hvilken grad de rutiner og prosedyrer barneverntjenesten selv har etablert blir fulgt, forutsetningene for arbeidet og i hvilke prioriteringer som blir gjort. Fakta fra intervjuene med de ansatte viser slik revisjonen forstår det at det er enighet om hvordan sakene skal behandles, og at det er regelmessige faglige diskusjoner som bidrar til å sikre en høy faglig standard. Ansvaret for etableringen av tiltak er tydelig plassert, og slik revisjonen vurderer det, er det å sikre den faglige standarden i vurderingen av tiltakene høyt prioritert i enheten.

Det fremkommer av fakta at oppfølgingen av barn og foreldre i stor grad er individuelt tilpasset, og kan variere med faktiske forhold i saken. For eksempel viser våre undersøkelser at det er tettere oppfølging i startfasen av en sak enn når tiltak har vært virksomme en stund. Revisjonen mener det er riktig at oppfølgingen av barn og foreldre er individuelt tilpasset, samt at det er saksbehandlere som arbeider tett på både foreldrene og barnet som er best skikket til å avgjøre hvor ofte og hvordan oppfølgingen skal være og om tiltakene som er satt inn ser ut til å ha en effekt eller ikke. Dette finner revisjonen tilfreds-

stillende. Samtidig fremkommer det at det kan være variasjon i oppfølgingen på bakgrunn av kapasitetsbegrensninger i enheten. Det er revisjonens erfaring at disse variasjonene oppleves som for store både av ledelse og ansatte til at man kan sikre stabilt god oppfølging i alle saker.

Det er revisjonens vurdering at oppfølgingen av barn og foreldre og vurderinger av hvordan tiltak fungerer gjøres med en målsetting om å holde en høy faglig standard. Samtidig er vi av den formening at det er svært uheldig at den enkelte saksbehandlers arbeidsmengde kan gå utover kvaliteten på oppfølgingen. Videre at risikoen som beskrevet over, altså at saksbehandler ikke får tid til tilstrekkelig oppfølging, bør risikovurderes og det bør utarbeides kontrollmekanismer som fanger opp og sikrer en tilfredsstillende oppfølging.

### **Tiltaksplan og evaluering av tiltaksplan**

Barneverntjenestens «Internrutine for etablering og oppfølging/kontroll av tiltaksplaner i barneverntjenesten» fastsetter en frekvens for evalueringer på seks måneder, noe som ligger lavere enn den som anbefales i forarbeidene til loven, hvor utgangspunktet er en evaluering av tiltaksplaner hver tredje måned.

Det fremkommer av vår mappegjennomgang at det er etablert tiltaksplaner i samtlige saker som er kontrollert. Hovedsakelig i løpet av en måned fra vedtaksdato. Det er derimot ingen praksis på at det utarbeides «(s)amtidig med at vedtak om hjelpetiltak fattes», slik det er formulert i merknadene til §4-5 i barnevernloven. Videre fremkommer det i redegjørelse til Statsforvalteren for første halvår 2021 at det mangler tiltaksplan for 18 av 83 (ca. 10 prosent) barn som mottar hjelpetiltak. Av Tilstandsrapport for første halvår 2021 fremkommer det at det er avvik med tanke på tiltaksplan i 22 prosent av sakene (92 saker totalt), samt at det er avvik gjeldende evaluering av tiltaksplan i 39 prosent av sakene. Tall fra Bufdirs kommunebarometer viser at andelen barn i hjelpetiltak med evaluert tiltaksplan, per andre halvår 2021, var på 43,9 prosent. Det fremkommer av vår mappegjennomgang at det er et betydelig etterslep med hensyn til dokumenterte evalueringer av tiltaksplaner. Evalueringene skjer med et varierende intervall, ofte tilpasset sakens egenart med en faglig begrunnelse, men ofte også på grunn av manglende kapasitet eller at det ikke er en prioritert oppgave. Videre viser gjennomgangen av mappesystemet Familia at systemet ikke blir brukt regelmessig til å dokumentere evalueringer av tiltaksplaner, selv om det er bygget inn som en funksjon i systemet.

Det er revisjonens vurdering at arbeidet med tiltaksplaner er preget av et etterslep i dokumenteringen, at det er få ytre rammer for hvordan evalueringer gjennomføres og dokumenteres og at arbeidet med tiltaksplaner generelt ikke har en høy nok prioritet. Basert på ovennevnte er det revisjonens vurdering at kommunens barneverntjeneste har mangler både ved utarbeidelse og evaluering av tiltaksplaner og vi er av den formening om at det må utarbeides et system og en praksis som sikrer at det utarbeides tiltaksplaner i samtlige saker og at de evalueres regelmessig. I henhold til forarbeidene til barnevernloven er dette i hovedsak minimum kvartalsvis, samt at evalueringene dokumenteres.

## **4.4 Konklusjon og anbefalinger**

Revisjonens undersøkelser i barneverntjenesten i Råde har delvis sett på internkontrollen i enheten og delvis på noen utvalgte sider ved tiltaksarbeidet. Vi har tatt utgangspunkt i temaer knyttet til kommunelovens bestemmelser om internkontroll, og barnevernlovens bestemmelser om oppfølging av barn og foreldre som mottar hjelpetiltak fra barneverntjenesten. På bakgrunn av disse undersøkelsene vil vi påpeke noen forbedringspunkter som vi mener det er viktig for barneverntjenesten å arbeide videre med.

Men hensyn til internkontrollen har undersøkelsene vist at barneverntjenesten i all vesentlighet har en klar organisering, hvor fordeling av ansvar, oppgaver og myndighet kommer tydelig frem. Samtidig er det mangler knyttet til arbeidet med enhetens generelle avvikshåndtering og en manglende bruk av systematiske risikovurderinger i enheten. Arbeidsprosessene i barneverntjenesten i Råde er i liten grad rammet inn av skriftlig dokumentering, prosedyrer og rutiner, og hviler i for stor grad på de enkelte saksbehandleres kompetanse og erfaring.

Når det gjelder oppfølging av barn og foreldre så er denne i stor grad individuelt tilpasset og varierer i grad med de faktiske forholdene i saken. Samtidig må vi påpeke at den enkelte saksbehandlers arbeidsmengde, samt manglende systematikk i dette arbeidet, kan gå ut over kvaliteten på oppfølgingen. Vi må også påpeke at det forekommer mangler både når det gjelder utarbeidelse og evaluering av tiltaksplaner for barn som mottar hjelpetiltak, samt dokumentasjon av dette arbeidet.

Revisjonen har på denne bakgrunn følgende anbefalinger. Kommunen bør:

- gjennomføre systematiske risikovurderinger internt i enheten som kan tjene som grunnlag for utviklingen av enhetens internkontroll
- utvikle en praksis og kultur for å bruke avviksmelding og -håndtering som kilde for læring i enheten
- fortsette arbeidet med å etablere nødvendige rutiner og prosedyrer i enheten
- etablere rutiner som sikrer en tilfredsstillende oppfølging av barn og foreldre med vedtak om hjelpetiltak
- etablere rutiner som sikrer at tiltaksplaner blir utarbeidet og evaluert i henhold til lovverket
- etablere rutiner som sikrer dokumentasjon av evalueringer i Familia

## 5 KILDER

- Barnevernloven. (1992). *lovdata.no*. Hentet fra Lov om barneverntjenester:  
<https://lovdata.no/pro/#document/NL/lov/1992-07-17-100>
- Forarbeider til Lov om barneverntjenester. (2009). *lovdata.no*. Hentet fra ot.prp.nr.69 (2008-2009) Om lov om endringer i barnevernloven: <https://lovdata.no/pro/#document/PROP/forarbeid/otprp-69-200809?from=lov/1992-07-17-100/%C2%A74-5>
- <https://bufdir.no/>. (2022). Hentet fra  
Statistikk\_og\_analyse/Barnevern/Oppsummert\_status\_i\_tall\_for\_barnevernet/Barn\_plassert\_u  
tenfor\_hjemmet/.
- Kommuneloven. (2021). *Lov om kommuner og fylkeskommuner (LOV-2018-06-22-83)*. Hentet fra  
lovdata.no: <https://lovdata.no/pro/#document/NL/lov/2018-06-22-83?searchResultContext=1186&rowNumber=1&totalHits=2594>
- Kommunens halvårsrapportering for barnevernet til Statsforvalteren 1. halvår 2021. (2021). Råde  
kommune Enhet Barneverntjenesten.
- Råde kommune. (u.d.). Økonomiplan og handlingsprogram 2022-2025 / Årsbudsjett 2022.
- Råde kommune. (u.d.). Virksomhetsplan Familie 2021-2024.
- Råde kommune, Enhet for barnevern. (u.d.). Barneverntjenestens arbeid med vold i nære relasjoner.
- Råde kommune, Enhet for barnevern. (u.d.). Internkontroll - progresjon og frister i undersøkelsessaker  
og tiltaksplaner.
- Råde kommune, Enhet for barnevern. (u.d.). Plan for gjennomføring av undersøkelse etter lov om  
barneverntjenester §4-3.
- Råde kommune, Enhet for barnevern. (u.d.). Internrutine for etablering og oppfølging/kontroll av  
tiltaksplaner i barneverntjenesten.
- Råde kommuner, Enhet for barnevern. (u.d.). Internkontrollrutiner barneverntjenesten i Råde.
- Råde kommuner, Enhet for barnevern. (u.d.). Mottak og gjennomgang av meldinger.
- Råde kommuner, Enhet for barnevern. (u.d.). Plassering.

## 6 VEDLEGG

### 6.1 Mappedjennomgangen

Det er gjennomgått atten mapper for å belyse hvordan tiltak etableres og følges opp. Mappene er valgt på grunnlag av tre ulike lovhjemler som vedtakene bygger på. For det første saker hvor begge foreldre har mistet omsorgen etter et vedtak i fylkesnemnda etter § 4-12 i barnevernloven, for det andre i saker hvor barneverntjenesten har gjort vedtak om frivillig plassering etter § 4-4, 6, og for det tredje i saker hvor det er etablert hjelpetiltak etter § 4-4.

I tabell nedenfor er en oversikt over sakene som lå i Familia da mappedjennomgangen ble gjennomført. Med forbehold om endringer sakstilfanget i løpet av undersøkelsesperioden.

**Tabell 1 - Saker i Familia pr. 15.12.2021**

Status i saken	Hjemmel for gjeldende vedtak	Antall saker pr. 15.12.2021	Antall saker i vårt utvalg
Venter på undersøkelse	-	2	
Undersøkelse pågår	§4-3	18	
Undersøkelse (venter på tiltak)	§4-4	4	
Hjelpetiltak (ettervern 18-25)	§1-3	3	
Botiltak, frivillig	§4-4, 2	4	
Botiltak, pålagt	§4-4, 3	1	
Frivillig plassering	§4-4, 6	8	5
Frivillige hjelpetiltak	§4-4	65	7
Venter på vedtak	-	3	
Midlertidig vedtak	§4-6, 2	1	
Omsorgsovertakelse - institusjon	§4-12	1	
Omsorgsovertakelse - fosterhjem	§4-12	10	6
Omsorgstiltak	§4-17, jf. 4-12	1	
Sak avsluttet	-	1	
Undersøkelse henlagt	-	1	
Ny klient	-	3	
Tilsynsbarn	-	26	
Status ukjent	-	5	
Antall barn registrert i systemet		157	18
Antall barn (0-17) med aktive vedtak		113	18
Antall barn (0-17) med aktive tiltak		91	18

### 6.2 Utledning av revisjonskriterier

Tjenester og tiltak etter barnevernloven skal være forsvarlige (§ 1-4). Forsvarlighet kan i stor grad sikres gjennom en god internkontroll.

Av kommuneloven § 25-1 fremkommer det at kommuner skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges. Kommunedirektøren er ansvarlig for internkontrollen. Internkontrollen skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold. Ved internkontroll skal kommunedirektøren a) utarbeide en beskrivelse av virksomhetens



hovedoppgaver, mål og organisering, b) ha nødvendige rutiner og prosedyrer, c) avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik, d) dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig, e) evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll.

Barnevernlovens formål (§ 1-1) er å sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp, omsorg og beskyttelse til rett tid. Loven skal bidra til at barn og unge møtes med trygghet, kjærlighet og forståelse og at alle barn og unge får gode og trygge oppvekstsvilkår. Barnevernloven pålegger kommunene ansvar for barns oppvekst. Loven gjelder for barn under 18 år, men også tiltak fram til fylte 25 år kan hjemles i loven § (1-3).

Barnevernloven sier følgende om hjelpetiltak for barn og barnefamilier (§ 4-4):

«Barneverntjenesten skal bidra til å gi det enkelte barn gode levekår og utviklingsmuligheter ved råd, veiledning og hjelpetiltak. Hjelpetiltak skal ha som formål å bidra til positiv endring hos barnet eller i familien. Barneverntjenesten skal, når barnet på grunn av forholdene i hjemmet eller av andre grunner har særlig behov for det, sørge for å sette i verk hjelpetiltak for barnet og familien».

Eksempel på hjelpetiltak er barnehageplass, støttekontakt, besøkshjem, avlastning og foreldreveiledning. Minsteinngrepsprinsippet medfører at hjelpetiltak som regel baseres på frivillighet, det vil si samtykke fra foresatte. Pålegg kan om nødvendig vedtas av fylkesnemnda.

Barnevernloven fastsetter følgende oppfølging av hjelpetiltak (§ 4-5):

«Når hjelpetiltak vedtas, skal barneverntjenesten utarbeide en tidsavgrenset tiltaksplan. Barneverntjenesten skal følge nøye med på hvordan det går med barnet og foreldrene og vurdere om hjelpen er tjenlig, eventuelt om det er nødvendig med nye tiltak, eller om det er grunnlag for omsorgsovertakelse. Tiltaksplanen skal evalueres regelmessig».

Statsforvalteren legger til grunn at barneverntjenesten evaluerer tiltaksplaner om lag en gang i kvartalet (Forarbeider til Lov om barneverntjenester, 2009) for å kunne vurdere regelmessig om ønsket effekt oppnås. Evalueringen skal dokumenteres.

Tabell 2 – Statistikk over barn med barnevernstiltak og hjelpetiltak utenfor hjemmet.

Kommunene i samme KOSTRA-gruppe) 01	Andel av barnepopulasjonen (0-17 år) som får hjelpetiltak utenfor hjemmet	Barn med barnevernstiltak i forhold til innbyggere i aldersgruppen 0-17 år (2021)
Marker	2,60 %	5,8 %
Åsnes	2,40 %	6,7 %
Rakkestad	2,30 %	3,7 %
Grue	1,90 %	5,5 %
Råde	1,70 %	6,4 %
Tvedestrand	1,70 %	5,9 %
Sør-Odal	1,60 %	5,1 %
Hareid	1,50 %	6,2 %
Våler (Viken)	1,50 %	3,9 %
Gausdal	1,40 %	5,1 %
Vindafjord	1,30 %	4,6 %
Skiptvedt	1,30 %	6,4 %
Sveio	1,30 %	3,7 %
Inderøy	1,20 %	-
Løten	1,20 %	4,4 %
Risør	1,20 %	5,7 %
Sørreisa	1,20 %	4,8 %
Midtre Gauldal	1,10 %	6,2 %
Jevnaker	1,10 %	2,5 %
Nordre Land	1,10 %	4,3 %
Osterøy	1,10 %	5,6 %
Surnadal	1,00 %	4,0 %
Nord-Odal	1,00 %	3,7 %
Sula	0,90 %	4,8 %
Lunner	0,90 %	3,4 %
Froland	0,90 %	5,8 %
Averøy	0,80 %	1,3 %
Hole	0,80 %	6,1 %
Birkenes	0,80 %	3,5 %
Ulstein	0,70 %	3,2 %
Rauma	0,70 %	4,6 %
Herøy (Møre og Romsdal)	0,60 %	4,4 %
Sykkylven	0,60 %	2,8 %
Stryn	0,60 %	3,7 %
Skaun	0,50 %	3,1 %
Gjerdrum	0,50 %	3,0 %
Giske	0,40 %	3,2 %
Farsund	0,40 %	-
Stranda	-	5,1 %
Gjennomsnitt for KOSTRA gruppe 01	1,15 %	4,5 %

## KOMMUNEDIREKTØRENS UTTALELSE

Kommunedirektør takker revisjonen for samarbeidet og gjennomføringen av forvaltningsrevisjonen. Vi har opplevd revisjonsgjennomgangen som systematisk og intervjuer av våre ansatte i tjenesten har blitt gjennomført på teams. Tilsyn og forvaltningsrevisjoner er ønsket av oss som kommune, dette gir oss viktig grunnlag for å videreutvikle vårt kvalitets- og utviklingsarbeid.

Kommunedirektør ønsker å informere om at det i perioden fra oppstart av forvaltningsrevisjon til denne avsluttende rapporten har vært et skifte av barnevernleder i Råde kommune da tidligere leder har gått av med pensjon. Siden midten av desember har ny barnevernleder gjort seg kjent med tjenesten og startet opp et arbeide som på mange måter kan avstemmes opp mot de anbefalingene som revisjonen her har kommet med.

Barneverntjenesten har fremover satt av flere dager sammen med Råde kommunes nye rådgiver for internkontroll og beredskap for å utarbeide oppdaterte prosedyrer for internkontroll for tjenesten. Ny rutine for internkontroll blir lagt ut i kvalitetslosen (kommunens kvalitetssystem) så snart disse er ferdigstilt. I tillegg vil barneverntjenesten utarbeide et internkontrollskjema som skal brukes fast på fagmøtene en gang pr. uke. Dette skjemaet vil bl. annet inneholde risikovurdering internt. Videre vil det i mai og frem mot sommeren 2022 utarbeides nye og oppdaterte rutiner som vil bli lagt i Kvalitetslosen. Ny barnevernleder har sammen med saksbehandlerne laget en plan for dette.

Som en del av arbeidet med intern kontroll og i samarbeid med vernetjenesten vil barneverntjeneste sette fokus på avvik og avvikshåndtering, slik at alle vil ha et bevisst forhold til hva et avvik er og når dette skal meldes.

Med hensyn til rutiner som skal sikre oppfølging av hjelpetiltak og utarbeidelse/evaluering av tiltaksplaner, vil dette blir fulgt opp med saksgjennomgang hver 3. måned sammen med saksbehandler og eventuelt familieveileder. Det settes av god til hvor hver enkelt sak blir drøftet. Samtalene vil inneholde en gjennomgang av avvik fra nøkkeltall og en plan for lukking av avvikene, samt sørge for gjennomgang og dokumentasjon av evalueringer i Familia (barnevernets saksbehandlingssystem)