

**Rapport**

SKIPTVET KOMMUNE

27.04.2022

---

Forvaltningsrevisjon

# Barnevernets hjel- petiltak

## Innhold

<b>1</b>	<b>Sammendrag</b> .....	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Prosjektmandat</b> .....	<b>5</b>
<b>3</b>	<b>Fremgangsmåte</b> .....	<b>6</b>
3.1	Problemstilling og avgrensninger .....	6
3.2	Om revisjonskriterier .....	7
3.3	Revisjonsmetoder .....	7
3.4	Informasjon om revidert enhet – organisering .....	9
<b>4</b>	<b>Oppfølging av hjelpetiltak</b> .....	<b>10</b>
4.1	Revisjonskriterier .....	10
4.2	Datagrunnlag .....	10
4.2.1	Internkontrollsystem for barnevernet .....	10
4.2.2	Tiltaksplaner for hjelpetiltak .....	16
4.2.3	Evaluering av hjelpetiltak – oppfølging av barn/foreldre .....	21
4.3	Vurderinger .....	23
4.4	Konklusjon og anbefaling .....	26
<b>5</b>	<b>Kilder</b> .....	<b>27</b>
<b>6</b>	<b>Vedlegg</b> .....	<b>28</b>
6.1	Utleddning av revisjonskriterier .....	28
6.1	Rådmannens uttalelse .....	30

# 1 SAMMENDRAG

## Revisjonens fremgangsmåte

Skiptvet kommunestyre vedtok 15.12.2020 *Plan for forvaltningsrevisjon 2021* (Skiptvet kommune, 2020), der barnevern var prioritert som tema nr. 1. Østre Viken kommunerevisjon IKS (ØVKR) avholdt oppstartsmøte med Skiptvet kommunes administrasjon 07.09.2021, der utkast til prosjektplan ble gjennomgått. Kontrollutvalget godkjente prosjektplanen 23.09.2021.

Prosjektplanen inneholder én problemstilling:

- Har barneverntjenesten et system og en praksis for oppfølging og evaluering av iverksatte hjelpetiltak som oppfyller barnevernlov og krav til internkontroll?

Under problemstillingen har vi lagt til grunn revisjonskriterier om at kommunen skal ha et velfungerende internkontrollsystem som inkluderer barneverntjenesten, at tiltaksplan skal utarbeides i alle saker der barneverntjenesten fatter enkeltvedtak om hjelpetiltak, og at barneverntjenesten skal følge opp barn og foreldre og vurdere om hjelpetiltakene fungerer, herunder om det er behov for alternative tiltak eller omsorgsovertakelse. Revisjonen har innhentet fakta (data) fra Skiptvet kommunes dokumenter, klientmapper, intervju med ansatte og spørreundersøkelse av brukere.

## Revisjonens funn

### Internkontrollsystem for barnevernet

Skiptvet kommunes barneverntjeneste har etter revisjonens vurdering et internkontrollsystem som langt på vei oppfyller krav til internkontroll. Samtidig har barneverntjenesten mangler når det gjelder å beskrive risiko for avvik og å melde og følge opp avvik.

*Internkontroll Barneverntjenesten (2018)* er erstattet med det digitale fagsystemet Visma Familia. Lovverk, Bufdir's saksbehandlingsrundskriv og sjekklister for hjelpetiltak mv. ligger oppdatert i Visma Familia Veilederen. Skiptvets barnevernkonulerter opplever å ha tilgang til nødvendige rutiner og prosedyrer for hjelpetiltak. Visma Familia Nøkkeltall gir oversikt over klientene med påminnelser om saksbehandling som venter. Barnevernleder ser her med et raskt blikk om tiltaksplan eller evaluering henger etter for klienter. Også team-arbeid i ukentlige fagmøter bidrar til internkontroll. Barnevernet sender halvårsrapporter til statsforvalteren som denne tilbakemelder på.

Barneverntjenestens hovedoppgaver, mål og organisering, som er beskrevet i *Internkontroll Barneverntjenesten (2018)*, vil bli oppdatert og arkivert i kvalitetssystemet Sikri Samsvar, som Skiptvet kommune tar i bruk i 1. halvår 2022. Her vil også risiko for avvik bli beskrevet. Barneverntjenesten har på revisjonstidspunktet ikke et avvikssystem; avvik i avdelingen meldes muntlig. Skriftlig melding og oppfølging av avvik vil komme på plass med Sikri's avvikshåndteringsmodul.

### Tiltaksplaner for hjelpetiltak

Skiptvet kommunes barneverntjeneste utarbeider etter revisjonens vurdering tidsavgrenset tiltaksplan for de aller fleste barn med enkeltvedtak om hjelpetiltak, og tiltaksplan sendes som regel til foreldre. Avdelingen tok i bruk Visma Familia i 2020, noe som medførte restanser i innføringsfasen. Andelen med tiltaksplan økte betydelig i 2021. I revisjonens utvalg på ti klientmapper var alle tiltaksplaner tidsavgrenset med rundt ett års varighet.

Revisjonen stiller seg positivt til disse funnene, men vil påpeke at samtlige barn med hjelpetiltak skal ha tiltaksplan, som bør vedlegges *Melding om enkeltvedtak* til klienten.

## Evaluering av hjelpetiltak – oppfølging av barn/foreldre

Skiptvet kommunes barneverntjeneste følger etter revisjonens vurdering i stor grad opp barn og foreldre og vurderer om tiltakene fungerer, herunder om det er behov for alternative hjelpetiltak eller omsorgsovertakelse. Samtidig har barnevernstjenesten mangler på feltet, idet formell evaluering bør skje noe hyppigere og dokumenteres bedre.

I to av åtte saker i revisjonens utvalg ble tiltaksplaner evaluert etter 7–8 måneder, som er for sent. Tiltaksplanene i utvalget ble evaluert etter gjennomsnittlig 4,4 måneder, hvilket er noe sjeldnere enn kvartalsvis evaluering, som er statsforvalternes retningslinje. Flere evalueringer som revisjonen har gjennomgått, hadde mangelfullt utfylt evalueringsskjema. *Evaluering av hjelpetiltak* er et formelt viktig dokument som bør utfylles fullstendig.

### Konklusjon

Basert på vurderingene konkluderer revisjonen med at Skiptvet kommunes barneverntjeneste har et system og en praksis for oppfølging og evaluering av iverksatte hjelpetiltak som langt på vei oppfyller barnevernlov og krav til internkontroll.

Revisjonen har likevel funnet noen avvik og forbedringspunkter for barneverntjenesten, når det gjelder å ta i bruk mer systematisk internkontroll, å evaluere hjelpetiltak hvert kvartal og å dokumentere evaluering og annen oppfølging.

### Anbefalinger

Basert på våre vurderinger og konklusjon anbefaler vi at kommunen bør:

- a. Beskrive barneverntjenestens mål, oppgaver og organisering i kvalitetssystemet Sikri Samsvar.
- b. Beskrive risiko for avvik i barneverntjenesten i kvalitetssystemet.
- c. Benytte kvalitetssystemets avvikshåndteringsmodul til å melde og behandle avvik.
- d. Utarbeide tidsavgrenset tiltaksplan i alle saker med hjelpetiltak. Planlagt evalueringsdato bør utfylles, og tiltaksplan bør sendes til foreldre.
- e. Etablere rutine som sikrer kvartalsvis evaluering av hjelpetiltak.
- f. Etablere rutine som sikrer at evaluering av hjelpetiltak og annen oppfølging dokumenteres.

## 2 PROSJEKTMANDAT

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) (NKRF<sup>1</sup>, 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, faktaopplysninger<sup>2</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 2021*, vedtatt i kommunestyret i Skiptvet kommune i sak 20/133 (15.12.2020). Oppstartsmøte med kommunedirektør, virksomhetsleder oppvekst og barnevernleder ble avholdt 07.09.2021. Revisjonen fremla prosjektplan for kontrollutvalget 23.09.2021 (sak 21/28), som vedtok prosjektplanen i tråd med revisjonens forslag.

Vi har kvalitetssikret faktagrunnlaget underveis 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 avsluttende møte med administrasjonen 01.04.2022 hvor også revisjonens vurderinger ble gjennomgått. I etterkant av møtet er rapporten sendt på høring til rådmannen. Rådmannens uttalelse fremgår av vedlegg 2.

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i tidsrommet oktober 2021–mars 2022 av forvaltningsrevisorene Bjørnar B. Eriksen og Didrik A. Hjort. Revisorenes habilitet og uavhengighet er vurdert opp mot kommunen og den undersøkte virksomheten, og revisjonen finner dem habile til å utføre forvaltningsrevisjonen.

Revisjonen vil takke kontaktperson og andre som har deltatt i forvaltningsrevisjonen, for godt samarbeid i forbindelse med arbeidet.

Østre Viken kommunerevisjon IKS  
Rolvøy, 27. april 2022

Bjørnar B. Eriksen (sign.)  
oppdragsansvarlig revisor

Didrik A. Hjort (sign.)  
utførende forvaltningsrevisor

---

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

<sup>2</sup> Fakta er en gjengivelse av informasjonen vi har fått tilgang til gjennom datainnsamlingen.

---

## 3 FREMGANGSMÅTE

### 3.1 Problemstilling og avgrensninger

Rapporten besvarer følgende problemstilling:

- Har barneverntjenesten et system og en praksis for oppfølging og evaluering av iverksatte hjelpetiltak som oppfyller barnevernlov og krav til internkontroll?

Barnevernstjenesten skal iverksette hjelpetiltak for barnet og familien når barnet på grunn av forholdene i hjemmet eller av andre grunner har særlig behov for det. Eksempel på hjelpetiltak er råd og veiledning, økonomisk støtte til barnehageplass el.l., støttekontakt, besøkshjem og avlastning. Barnevernloven § 4-5 Oppfølging av hjelpetiltak sier at barnevernet skal utarbeide en tidsavgrenset tiltaksplan. Barneverntjenesten skal følge nøye med på hvordan det går med barnet og familien og vurdere om hjelpen er tjenlig eller om det er nødvendig med andre tiltak, herunder også vurdere om det er grunnlag for omsorgsovertakelse. Tiltaksplanen skal evalueres regelmessig.

Kommuneloven § 25-1 Internkontroll sier at kommunen skal 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.

Barnevernloven pålegger kommunene ansvar for barns oppvekst. Barnevernloven gjelder fra unnfangelse til fylte 18 år.<sup>3</sup> Også tiltak frem til fylte 23 år kan hjemles i loven (25 år i ny barnevernslov). Denne forvaltningsrevisjon avgrenses til barn (0–17 år).

Revidert periode er hovedsakelig 2020–2021.

Barnevernsaker kan inndeles i tre kategorier:

1. Undersøkelser – starter gjerne med en bekymringsmelding og kan ta inntil tre måneder.
2. Hjelpetiltak for hjemmeboende barn – med milepælene enkeltvedtak, tiltaksplan og evaluering.<sup>4</sup>
3. Omsorgsovertakelse – plassering av barn i fosterhjem eller barnevernsinstitusjon.

Statens helsetilsyn gjennomførte i 2020–2021 et landsomfattende tilsyn av barneverntjenester med fokus på undersøkelsesarbeid, der to kommuner i Østfold (Skiptvet og Våler) ble plukket ut. Statsforvalteren i Oslo og Viken gjennomførte tilsyn med barneverntjenesten i Skiptvet kommune 12.–14.04.2021. Statsforvalterens tilsynsrapport til Skiptvet kommune (23.06.2021) konkluderte med syv mangler vedrørende undersøkelser, som betegnes som brudd på barnevernloven, forvaltningsloven og kommuneloven: mangelfull planlegging og gjennomføring av undersøkelser; bekymringsfulle forhold ikke tilstrekkelig undersøkt; mangelfull dokumentering; barnets medvirkning sikres ikke; opplysningsplikt ikke overholdt; mangelfulle vedtak; og utilstrekkelig internkontroll.

Skiptvet kommunes barnevernleder påpeker at mange kommuner fikk lignende konklusjon i det landsomfattende tilsynet. Han har fremlagt *Plan for retting av lovbrudd etter tilsyn med barneverntjenestens arbeid med undersøkelser ved barneverntjenesten i Skiptvet kommune* (Skiptvet kommune, barneverntjeneste, 01.10.2021).

---

<sup>3</sup> "Barn" vil juridisk sett si personer under myndighetsalderen. Med "barn" menes imidlertid ofte aldersgruppa 0–12 år, mens aldersgruppa 13–17 år omtales som "unge" (ungdommer). Begrepsbruken kan være flytende.

<sup>4</sup> *Lov om behandlingssåten i forvaltningssaker* (Forvaltningsloven, 1967) definerer i § 2 b enkeltvedtak som et vedtak som gjelder rettigheter eller plikter til en eller flere bestemte personer.

Barneverntjenesten i Skiptvet har det siste året blitt innklaget til Statsforvalteren i Oslo og Viken i tre saker. Statsforvalteren behandler klagen og åpner tilsynssak om nødvendig. Revisjonen har lest dokumenter i klagesakene, men går ikke nærmere inn på klagen i denne forvaltningsrevisjonen.

## 3.2 Om revisjonskriterier

I henhold til *Forskrift om kontrollutvalg og revisjon* § 15 skal revisor fastsette revisjonskriterier for det enkelte revisjonsprosjekt. 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 gjøre det tydelig for den reviderte enhet hva de måles opp mot. Revisjonskriteriene klargjør også overfor folkevalgte, media og andre lesere av forvaltningsrevisjonsrapportene 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 av følgende kilder: lovverk, nasjonale 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 datagrunnlag beskrives nedenfor sammen med beskrivelsen av de ulike metodene som er benyttet. Vi tar også hensyn til metodens begrensninger i vurderingene.

Forvaltningsrevisjonens datagrunnlag baseres på:

- analyse av kommunens dokumenter og offentlig statistikk,
- intervju med ansatte i kommunen, samt gruppeintervju med pappagruppe,
- mappegjennomgang av klientmapper,
- spørreundersøkelse av klienter.<sup>5</sup>

### Dokumentanalyse

Revisjonen har gjennomgått sentrale dokumenter på området:

- Skiptvet kommunes *Årsmelding 2020* og *Økonomiplan og handlingsprogram 2022–2025*.
- *Internkontroll Barneverntjenesten* (Skiptvet kommune, 2018).
- *Rapportering 2021 2. halvår* til Statsforvalteren (Skiptvet kommune, 2022).
- Liste over samtlige brukere som mottar hjelpetiltak fra barnevernet per 10.11.2021 (grunnlag for stikkprøver).
- Statistisk sentralbyrås KOSTRA-statistikk om barnevern.

---

<sup>5</sup> Brukere av barneverntjenester kalles klienter i Norge.

## Intervjuer

Totalt fem ansatte er intervjuet:

- fire barnevernkonsulenter (saksbehandlere),
- barnevernleder.

Revisor deltok også i og gjennomførte et kort gruppeintervju med fem fedre i hjelpetiltaket "pappa-gruppe" 09.12.2021.

Alle 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.

I tillegg har revisor hatt telefonsamtale og epost-dialog med controller for internkontroll i Skiptvet kommunes sentraladministrasjon.

## Spørreundersøkelse

En spørreundersøkelse er gjennomført i forvaltningsrevisjonen. Spørreundersøkelsen ble utsendt 17.12.2021 per e-post til én av foreldrene til 32 barn med hjelpetiltak. (Fem nye saker ble utelatt fordi foreldre neppe har grunnlag for å mene noe, to saker var i ferd med å avsluttes, én forelder avsto på forhånd å delta; for øvrig utgjorde det alle barn som på tidspunktet mottok hjelpetiltak fra barneverntjenesten i Skiptvet.) Noen av barna er søsken, slik at spørreundersøkelsen gikk til totalt 21 foreldre. Av disse svarte 12, det vil si 57 %.

Spørreundersøkelsens spørsmål/påstander er i all vesentlighet blitt besvart på en fempunkts skala der 1= "helt uenig", 2= "uenig", 3= "verken uenig eller enig", 4= "enig" og 5= "helt enig". Noen spørsmål/påstander inneholder også svaralternativet "vet ikke". Resultatene presenteres i hovedsak gjennom stolpediagram som viser prosentvis fordeling av resultatene, og gjennomsnittsskår. Undersøkelsen er gjennomført ved hjelp av det nettbaserte spørreundersøkelsesverktøyet Questback.

## Mappegjennomgang

Barneverntjenesten i Skiptvet har totalt 42 barn (0–17 år) med hjelpetiltak per 31.12.2021. Revisjonen plukket tilfeldig ut 10 mapper (stikkprøver), der vi kontrollerte enkeltvedtak, tiltaksplan og evaluering av hjelpetiltak. Utvalget tilsvarer 24 % av den totale populasjonen og gir etter revisjonens vurdering et godt bilde på hvordan praksisen på feltet er.

## Rapportens oppbygning

Internkontrollsystemet omfatter en rekke elementer. Kap. 4.2.1 presenterer først noen grunntrekk (personell, økonomi og klienter) ved barneverntjenesten i Skiptvet som har betydning for tjenestekvaliteten. Videre presenteres arbeidsmåten (kommunikasjon med klienter, fagsystem og team-arbeid). Deretter går vi over til de fem punktene i kommuneloven § 25-1 Internkontroll.

Intervju-avsnitt i denne rapport innledes med "NN sier/forklarer i intervju med revisor" eller "NN opplyser" el.l. Hele avsnittet gjengir intervjupersonens uttalelser.

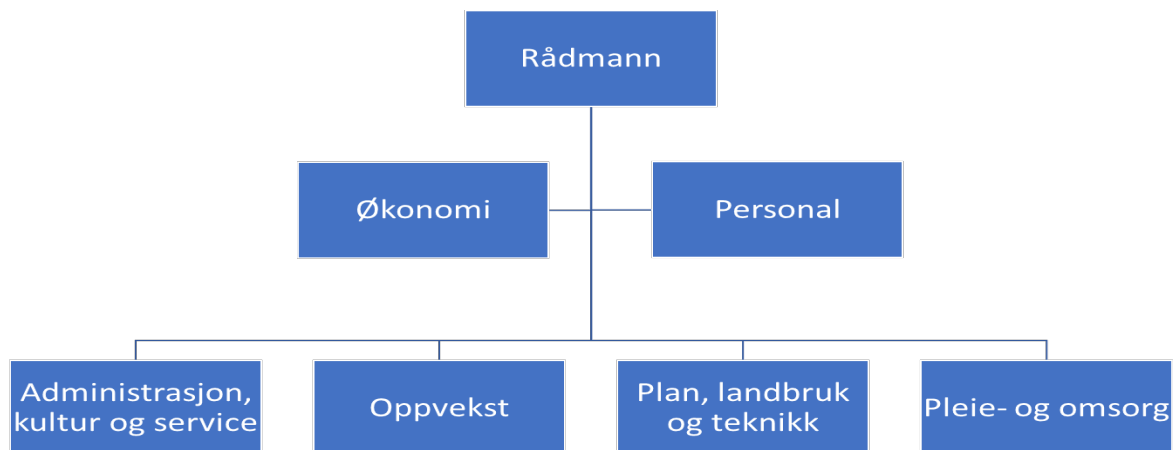


### 3.4 Informasjon om revidert enhet – organisering

Skiptvet kommunes folketall steg fra 3805 innbyggere per 01.01.2020 til 3825 innbyggere per 01.01.2021 (+0,5 %). Skiptvet har til sammen 825 barn 0–17 år (dvs. til 18 årsdag), hvorav 225 barn 0–5 år, 335 barn 6–12 år og 265 unge 13–17 år.

Kommunens politiske organisering består av kommunestyre, formannskap, kontrollutvalg og tre hovedutvalg: hovedutvalg for helse og kultur, hovedutvalg for oppvekst og hovedutvalg for plan, landbruk og teknikk. Barnevern sorterer under hovedutvalg for oppvekst.

Skiptvet kommune har ca. 350 ansatte i til sammen 290 årsverk (30.09.2021). Kommunens administrative organisering omfatter sentraladministrasjon (økonomi og personal) og fire virksomheter:



Figur 1: Skiptvet kommunes administrative organisering (oktober 2021). Kilde: Skiptvet kommune.

Rådmannens ledergruppe består av syv personer: rådmann, fire virksomhetsledere, økonomisjef og personalsjef.

Virksomhet oppvekst har 125 årsverk med følgende organisering:



Figur 2: Virksomhet oppveksts organisering. Kilde: Skiptvet kommune. Skoler, barnehager, barnevern mv. betegnes avdelinger. Barnevern og helsestasjon er samlokalisert i Familiens hus. Barnevernet kalles normalt barneverntjenesten i Skiptvet.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Ny Lov om barnevern endrer betegnelsen fra barneverntjeneste til barnevern i norske kommuner fra 01.01.2023.

## 4 OPPFØLGING AV HJELPETILTAK

**Problemstilling 1:** Har barneverntjenesten et system og en praksis for oppfølging og evaluering av iverksatte hjelpetiltak som oppfyller barnevernlov og krav til internkontroll?

### 4.1 Revisjonskriterier

Komplett utledning av revisjonskriteriene fremkommer i vedlegg 1. Forvaltningsrevisjonen baseres på følgende punktvis revisjonskriterier:

1. Kommunen skal ha et velfungerende internkontrollsystem som inkluderer barneverntjenesten, herunder:
  - a. utarbeide en beskrivelse av barneverntjenestens 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.
2. I alle saker der barneverntjenesten fatter vedtak om hjelpetiltak, skal tidsavgrenset tiltaksplan utarbeides og sendes til foreldre.
3. Barneverntjenesten skal følge opp barnet og foreldrene og vurdere om tiltakene fungerer, herunder om det er behov for alternative hjelpetiltak eller omsorgsovertakelse. Tiltaksplaner skal evalueres regelmessig, om lag én gang i kvartalet. Evaluering og øvrig oppfølging skal dokumenteres.

### 4.2 Datagrunnlag

#### 4.2.1 Internkontrollsystem for barnevernet

##### Personell

Barneverntjenesten i Skiptvet har syv ansatte (5,8 årsverk), hvorav fem fagstillinger (5,0 årsverk) og to merkantile medarbeidere (0,8 årsverk). Fagstillingene fordeler seg på barnevernleder og fire barnevernkonsulentstillinger (saksbehandlere).

Barnevernleder er utdannet sosionom (bachelor). Han har videreutdanning i barne- og ungdomsvern, forebyggende og helsefremmende arbeid i lokalsamfunn og ledelse. Han har jobbet i barneverntjenesten i Skiptvet siden 2010, hele tiden som barnevernleder.

Fire øvrige fagstillinger er fordelt på fem ansatte, hvorav fire barnevernkonsulenter er utdannet barnevernspedagog (bachelor), mens én har bachelor i pedagogikk og master i sosialt arbeid. De har videreutdanning i familierapi, rus/psykiatri o.l. og mange års arbeidserfaring fra norsk barnevern.

Av Skiptvets fem barnevernkonsulenter har to tiltrådt de siste tre årene. Gruppen har "satt seg", og barneverntjenesten har nå et godt team, sier barnevernkonsulent 1 til revisor.

I store kommuner er det ofte en arbeidsdeling mellom saksbehandlere og miljøarbeidere. Små barneverntjenester, som Skiptvets, praktiserer gjerne en generalistmodell der barnevernkonsulentene både saksbehandler og utfører hjelpetiltak. Barnevernleder anser generalistmodellen som en fordel, men det har også sine utfordringer å være en av Østfolds minste barneverntjenester.

Statistisk sentralbyrås KOSTRA-statistikk for 2020 viser at barneverntjenesten i Skiptvet har 6,1 fagarbeidsverk per 1000 barn 0–17 år, mot 5,3 i landet utenom Oslo. Barneverntjenesten i Skiptvet har dermed

statistisk sett god bemanning (+15 %), men en liten barneverntjeneste er sårbar for svingninger i arbeidsmengde.

Barnevernkonsulent 4 opplyser at barnevernsaker kommer i bølger – med større pågang etter sommerferie og jul. Arbeidsbelastningen kan være stor, men dersom ansatte strukturerer arbeidet godt, er avdelingens kapasitet stort sett tilstrekkelig.

Barnevernleder opplyser at kommunale barneverntjenester ofte leier inn en ekstern prosessveileder for å utvikle virksomheten. Barneverntjenesten i Skiptvet har siden mars 2021 benyttet en barnevernspeagog med erfaring i å veilede barneverntjenester, som deltar i fagmøter et par ganger i måneden. For tiden innleies også to miljøterapeuter som bistår i to familier én til to dager i uken.

## Økonomi

Statistisk sentralbyrås KOSTRA-statistikk for 2020 viser følgende:

- Brutto driftsutgifter per barn som ikke er plassert av barnevernet (funksjon 251 hjemmeboende barn): 94 185 kr per barn i Skiptvet, mot 36 974 kr i KOSTRA-gruppe 1 (Skiptvets gruppe).
- Netto driftsutgifter på barnevernstiltak når barnet ikke er plassert av barnevernet (funksjon 251 hjemmeboende barn): 3087 kr per innbygger 0–17 år i Skiptvet, mot 1215 kr i KOSTRA-gruppe 1.

Barnevernleder opplyser at barneverntjenesten i Skiptvet hadde et budsjett på 11,8 mill. kr i 2021, inkludert 1,8 mill. kr i statsrefusjon (0,4 mill. kr for fosterhjem og 1,4 mill. kr til styrkingstiltak) som opphørte 31.12.2021. Barneverntjenesten har et budsjett på 11,0 mill. kr for 2022.

Barnevernreformen gir kommunene utvidet ansvar for plassering i fosterhjem og institusjon, samt økt grad av rammefinansiering. Reformen slår nok økonomisk sett dårlig ut for Skiptvet kommune, kommenterer barnevernleder.

## Klienter

Barneverntjenesten i Skiptvet har 42 hjemmeboende barn (0–17 år) med enkeltvedtak om hjelpetiltak per 31.12.2021. I tillegg kommer ni unge voksne over 18 år som barneverntjenesten følger opp i ettervern.

Antall barn under omsorg (plasseringstiltak) i Skiptvet kommune har falt fra 27 barn i 2015 til seks barn per 31.12.2021 (samt to over 18 år). Barnevernleder forklarer nedgangen med tilfeldige variasjoner i befolkningen og at barneverntjenesten i Skiptvet siden 2010 har hatt som mål å forebygge omsorgsovertakelse gjennom tidlig innsats. Tidlig innsats er en nasjonal føring, som er særlig påkrevet i små kommuner med oversiktlige lokalsamfunn.

## Kommunikasjon med klienter

Barneverntjenesten i Skiptvet vektlegger dialog med foreldre og barn og åpenhet om sitt arbeid, poengterer barnevernleder. *Melding om enkeltvedtak* går alltid til foreldre, mens tiltaksplan og evaluering meddeles foreldre som ønsker det. Foreldre har krav på innsyn i alle saksdokumenter, men mange ønsker ikke å motta en strøm av dokumenter om barnevernsaken.

I revisjonens spørreundersøkelse svarte åtte av 12 respondenter (67 %) at de mottok barnevernets tiltaksplan da hjelpetiltak ble vedtatt og ved oppdatering av tiltaksplan, mens fire svarte at de ikke har mottatt tiltaksplan.

Barnevernleder opplyser til revisor at avdelingen av og til mottar innsynsforespørsel. En forelder kan f.eks. be om å få se opplysninger gitt av den andre forelder. Personensitive helseopplysninger om en forelder kan bli fjernet/sladdet før innsyn gis.

Flere barnevernkonsulenter påpeker at mange klienter frykter barnevernet i utgangspunktet, men når de forstår hjelpetiltakenes hensikt, blir de som regel positive og får tillit. Barneverntjenesten ønsker å gi familier verktøy til å fungere i hverdagen, slik at de etter hvert kan bli selvstendige. Med sin relasjonskompetanse bygger barnevernkonsulentene gode relasjoner til familiene.

I spørreundersøkelsen svarte tre av 12 respondenter at de kontakter barnevernet på eget initiativ månedlig, seks gjør det halvårlig og én gjør det årlig. To respondenter (17 %) svarte at de aldri kontakter barnevernet på eget initiativ.

Flere barnevernkonsulenter opplyser at barn/foreldre av og til kommer innom barneverntjenesten i Skiptvet for en samtale uten avtale. Dersom foreldre ringer om et problem, får de som regel et møte i løpet av et par dager. Avdelingen er lett tilgjengelig for innbyggere og gir raske svar, noe brukerne setter pris på.

### Fagsystem

Skiptvet kommunes barneverntjeneste utarbeidet *Internkontroll Barneverntjenesten* (42 sider) i 2018. I dag benyttes dokumentet i liten grad, da det er erstattet med Visma Familia.

Barneverntjenesten i Skiptvet tok i bruk fagsystemet Visma Familia 01.01.2020.<sup>7</sup> Visma Familia har en modul for klientopplysninger, samt Veilederen med lover og regler som til enhver tid gjelder på barnevernfeltet.

Enkeltvedtak (administrative vedtak) i barnevernsaker utarbeides i Visma Familia. For saker til politiske organer i Skiptvet kommune benyttes sak-/arkivsystemet Acos WebSak.

Barnevernleder styrer fagområdet ved hjelp av Visma Familias Nøkkeltall, som gir oversikt over avdelingens tjenesteproduksjon.

### Team-arbeid

Fagmøter spiller en viktig rolle i barneverntjenesten i Skiptvets internkontroll, poengterer flere ansatte. Fagmøtene, som avholdes hver mandag (kl. 08.30–11.30), har undersøkelser, tiltakssaker og omsorgssaker på dagsorden. Aktuelle barnevernsaker drøftes med vekt på saker med utfordringer; nøkkeltall gjennomgås med vekt på frister. Generelt referat skrives av merkantil medarbeider. Eventuelle tilføyes i klientmappe i Visma Familia skrives av klientens barnevernkonsulent. Fagmøter suppleres med daglige morgenmøter (20 minutter) med vekt på innkommet post.

Barnevernkonsulent 2 sier til revisor at yrket kan være krevende, men at det heldigvis er få av de mest alvorlige barnevernsakene – omsorgsovertakelse. Gode kollegaer bidrar dessuten til at han trives i yrket. Barnevernleder har lav terskel for at ansatte kan komme inn og snakke om vanskelige saker; han er meget støttende, mener barnevernkonsulent 2.

---

<sup>7</sup> Ca. 90 % av norske kommuner benytter Visma Familia, ifølge barnevernleder i Skiptvet. Visma Familia oppgraderes og endrer navn til Visma Flyt Barnevern i 2022, ifølge Visma.no.

Barnevernkonsulent 4 sier at jobben kan være tøff, men å stå i barnevernets førstelinje er meningsfullt. De ansatte utgjør et godt team som tar vare på hverandre. Barnevernleder er en god leder; han er opptatt av hvordan ansatte har det, og hans dør står alltid åpen.

Barnevernkonsulent 3 sier at jobben som barnevernskonsulent til tider er krevende fysisk (lange dager) og psykisk (alvorlige saker). Men når hun ser at hjelpetiltakene har god effekt på barna, oppleves det som svært meningsfullt. Barnevernleder og resten av teamet gir god støtte.

### Beskrivelse av barneverntjenestens hovedoppgaver, mål og organisering

*Internkontroll barneverntjenesten* (2018) setter i kap. 2 Organisering, oppgaver og mål (s. 9) opp tre faglige mål:

1. "I samarbeid med øvrige tjenester fremme barn og unges velferd og utvikling og muligheter til økt deltakelse i lokalsamfunnet (primærforebygging).
2. I samarbeid med øvrige tjenester bidra til å forhindre og begrense utvikling av spesielle problemer i risikogrupper og miljøer (sekundærforebygging).
3. Motvirke og forhindre at allerede eksisterende problemer videreutvikles som kan skade barn og unges helse og utvikling ved å gi nødvendig hjelp til rett tid på rett sted (tertiærforebygging)."

*Internkontroll barneverntjenesten* setter videre opp (s. 10) følgende forbedringsmål: "Barneverntjenesten ser at arbeidet med målsetting, planlegging og evaluering i forbindelse med tiltak og tiltaksplaner enda ikke holder den faglige kvalitet som er nødvendig for å sikre et godt verktøy og for å ivareta utviklingsarbeidet til den enkelte klient. Dette vil vi fokusere på fremover."

Barnevernleder sier til revisor at *Internkontroll barneverntjenesten* sitt kap. 2 Organisering, oppgaver og mål, bør oppdateres og arkiveres i Skiptvet kommunes nye kvalitetssystem Sikri Samsvar.

Controller for internkontroll i sentraladministrasjonen opplyser at Skiptvet kommune implementerer kvalitetssystemet Sikri Samsvar i 1. halvår 2022. Sikri Samsvar består av 16 moduler, bl.a. Kommuneplikter, Dokumenthåndtering, Risikovurdering, Avvikshåndtering og Varsling. Om førstnevnte står det på nettsidene (Samsvar.net): "Med Samsvar Kommuneplikter kan kommunedirektøren presentere en systematisk og risikobasert internkontroll for alle kommunepliktene overfor de folkevalgte, intern revisjon og eksterne tilsyn."

Barnevernleder oppsummerer barneverntjenestens internkontrollsystem fra 2022 slik:

1. **Visma Familia Veilederen:** Arkivert her er barnevernlov, forskrifter, Bufdir's saksbehandlingsrundskriv og sjekklister for undersøkelse, hjelpetiltak og omsorgsovertakelse. Regelverket oppdateres løpende av Visma og er tilgjengelig for barnevernkonsulenter i kommuner som abonnerer på fagsystemet.
2. **Visma Familia Nøkkeltall** gir oversikt over klientmassen med kvalitetsindikatorer og kvantitetsindikatorer. Barnevernleder bruker nøkkeltallsrapporten daglig og ser med ett blick om klienters tiltaksplan eller evaluering er ajour eller henger etter.
3. **Sikri Samsvar** med moduler for beskrivelse av kommuneplikter/internkontrollsystem, dokumenthåndtering, risikovurdering og avvikshåndtering mv. Barneverntjenestens hovedoppgaver/mål/organisering og risiko for avvik vil beskrives i kvalitetssystemet. Modul for avvikshåndtering vil bli benyttet til avviksmelding også av barnevernkonsulenter.
4. **Fagmøter** (mandagsmøter og morgenmøter) er rådgivende møter for barnevernleder, som formelt sett fatter alle beslutninger. Team-arbeid bidrar til internkontroll.
5. **Halvårsrapport til statsforvalteren**, som landets barneverntjenester må sende, styrker internkontrollen. Statsforvalteren i Oslo og Viken tilbakemelder på alle halvårsrapporter.

*Årsmelding 2020* (Skiptvet kommune, 2021) omtaler (s. 44–45) barneverntjenestens arbeid, herunder "Hva vi lykkes med i året", "Noen nøkkeltall for 2020", "Spesielle utfordringer i løpet av året" og økonomi. *Økonomiplan og handlingsprogram 2022–2025* (Skiptvet kommune, 2021) omtaler barnevernet med et avsnitt under Familiens hus (s. 19).

Ny barnevernslov pålegger kommunene å utarbeide en tverrfaglig oppvekstplan. Skiptvet kommunes oppvekstplan vil fremmes for kommunestyret i 2022, opplyser barnevernleder, som for øvrig har utarbeidet årshjul 2022 med viktige hendelser gjennom året.

### Nødvendige rutiner og prosedyrer

Barnevernkonsulentene har tilgang på skriftlige rutiner/prosedyrer digitalt i Bufdir's oversikt over statlige rundskriv og Visma Familia Veilederen.

Barneverntjenesten i Skiptvet benytter også en lokalt tilpasset sjekklister kalt *Internkontroll hjelpetiltak* (Word). Sjekklister, som opprinnelig ble utarbeidet av barneverntjenesten Hallingdal, er arkivert tilgjengelig på felles portal i Skiptvet kommune. Barnevernkonsulentene synes sjekklister er brukervennlig.

Barnevernleder uttaler til revisor at for en liten kommune som Skiptvet er "95 %" av rutinene gitt nasjonalt. Store barneverntjenester vil ha større overbygninger med lokale rutiner basert på kommunens arbeidsdeling og arbeidsmåte. Men i bunn ligger de samme lovkrav, herunder krav til forsvarlig skjønnsutøvelse.

Barnevernkonsulentene som revisor har intervjuet, bekrefter at de har tilgang til nødvendige rutiner/prosedyrer for hjelpetiltak.

Fagsystemet Visma Familia byr på en håndfast form for internkontroll – varsling med rødt:

- Dersom fattede enkeltvedtak ikke følges opp med tiltaksplan, lyser en rød prikk i skjermbildet til Familia.
- Når frist for å evaluere en tiltaksplan nærmer seg, dukker det opp en rød prikk i Familia. Dersom saksbehandler har glemt å sette en planlagt dato/frist for evaluering, vil svikten likevel varsles i Familias nøkkeltallsrapport for barnevernleder.

Ukentlige fagmøter er en vesentlig rutine. Teamet drøfter løpende om det de gjør i de enkelte sakene er tilstrekkelig. Dersom de ser at iverksatte hjelpetiltak bør avsluttes eller nye tiltak igangsettes, så iverksettes dette hurtig og tiltaksplan justeres.

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

Barnevernkonsulent 3 sier til revisor at barnevernkonsulentene kjenner klientene godt og har god dialog med dem, noe som forebygger avvik, men uventede ting kan skje. Barnevernkonsulentene melder avvik muntlig til barnevernleder. Barneverntjenesten i Skiptvet har ikke et avvikssystem per i dag.

Skiptvet kommune tar i bruk kvalitetssystemet Sikri Samsvar i 1. halvår 2022. Barnevernleder opplyser at barneverntjenesten skal benytte Sikri Samsvars avvikshåndteringsmodul til ansattes melding av avvik.

I Sikri Samsvars risikovurderingsmodul tar barnevernleder sikte på å drøfte risiko for avvik. Barnevernleder ser to typer risiko for avvik i barnevern:

- **Forsvarlig saksbehandling:** Noen foreldre er helt uenige i at de trenger oppfølging fra barneverntjenesten. I konfliktyfulte saker er det høy risiko for at barnas interesser ikke blir ivaretatt. Barnevernkonsulentene bør her ha særlig høy bevissthet om å fange opp signaler; alarmen bør stå på.
- **Ansattes arbeidsmiljø:** Noen kommuners barneverntjeneste har en del aggressive klienter. Barneverntjenesten i Skiptvet opplever det nesten aldri, men ansattes sikkerhet må ikke glemmes.

Risikotenking er i høy grad viktig i barneverntjeneste, sier barnevernleder. Internkontrollen bør ha særlig fokus på konfliktsaker, der barns interesser og ansattes arbeidsmiljø/HMS må ivaretas.

### Dokumentere internkontrollen

Barneverntjenesten i Skiptvet dokumenter sitt arbeid digitalt i fagsystemet Visma Familia.

Ved mappegjennomgang leste revisor ti enkeltvedtak og tiltaksplaner og åtte evalueringer, samt 16 journalnotater fra klientsamtaler/hjemmebesøk mv.

Barnevernkonsulent 4 sier til revisor at de ansatte er gode på å drøfte i team, men ikke like gode på å skrive ned det de drøfter. Det er viktig for rettssikkerheten til barna at det som gjelder dem, dokumenteres i klientmappene (digitale).

Barnevernkonsulent 3 sier at Skiptvets barneverntjeneste har god styring på barnevernsakene, men løpende dokumentering av drøfting/vurdering i saker kan forbedres.

### Evaluere og forbedre prosedyrer og andre tiltak for internkontroll

Den tid da hver barneverntjeneste utarbeidet sin lokale rutinehåndbok er forbi, sier barnevernleder til revisor. Rutiner/prosedyrer er i dag lovverk og nasjonale saksbehandlingsprosedyrer som utformes av Bufdir og oppdateres løpende av fagfolk i Visma eller andre fagsystemer.

Hver gang nasjonalt regelverk oppdateres, går det beskjed til Vismas abonnenter. Barneverntjenesten i Skiptvet gjennomgår endringer umiddelbart i fagmøte.

Barneverntjenesten i Skiptvet avholder to fagdager i året der teamet gjennomgår *Internkontroll hjelpe-tiltak* og tilsvarende sjekklister for undersøkelse og omsorgsovertakelse. Sjekklister og tilhørende rutiner forbedres ved behov, opplyser barnevernkonsulentene.

Barneverntjenesten i Skiptvet samarbeider med barneverntjenester i fem andre Østfold-kommuner i Smartkom-samarbeidet. Smartkom barnevern møtes kvartalsvis, ofte i faggrupper. Det er et forum for erfaringsutveksling og rutineutvikling. I 2021 utviklet man sjekklister for undersøkelser i tråd med statsforvalterens forventninger, opplyser barnevernkonsulent 4.

### Internkontrollsystem samlet sett

Barnevernkonsulent 2 opplyser til revisor at barneverntjenesten i Skiptvet har et internkontrollsystem basert på Visma Familia med Veilederen og Nøkkeltall, samt egne sjekklister og fagmøter. Alt dette er elementer i barnevernets internkontroll. Prosedyrer er på plass og tilgjengelig for ansatte. Skiptvets barneverntjeneste er en liten tjeneste med god oversikt over pågående saker, og mye drøftes i felleskap.

Barnevernkonsulent 4 sier at barneverntjenesten i Skiptvet har et internkontrollsystem, herunder en *kvantitativ kontroll* i Visma Familia Nøkkeltall med påminnelser om frister som nærmer seg, og en *kvantitativ kontroll* med Visma Familia Veilederen og ukentlige fagmøter der saker drøftes. Høy tilgjengelighet

og gode relasjoner med klientene er en sterk side ved barneverntjenesten i Skiptvet, men ansatte bør jobbe mer systematisk med å dokumentere løpende klientarbeid.

Barnevernkonsulent 3 gir uttrykk for at med Visma Familia, sjekklistes, fagmøter og Smartkom-samarbeid har barneverntjenesten i Skiptvet samlet sett et velfungerende internkontrollsystem. Barnevernkonsulentenes inngående kjennskap til klientene i et oversiktlig lokalsamfunn bidrar til god internkontroll.

Kommunedirektør er ansvarlig for internkontrollen (jf. kommuneloven § 25-1), noe som fra 2020 også gjelder på barnevernområdet. Barnevernleder bistår kommunedirektøren med internkontroll på fagområdet.

Barnevernleder oppsummer fire sterke sider ved barneverntjenesten i Skiptvet:

- **Tverrfaglig samarbeid** i oppvekstsektoren – med barnehager, skoler, skolehelsetjeneste, pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT) og rus-/psykisk helseteam, samt Barne- og ungdomspsykiatrisk poliklinikk (BUP, som ligger under helseforetak) – gir barneverntjenesten god oversikt over barnefamilier i Skiptvet.
- **Tidlig innsats** – barneverntjenesten i Skiptvet har lav terskel og hjelper familier raskt og "ubyråkratisk". Der barneverntjenesten kjenner til omsorgssvikt, unnlater den ikke å gripe inn.
- **Tilgjengelighet** – barnevernkonsulentene har stort sett gode relasjoner med klientene, som tar kontakt ved behov.
- **Stabilt personell**, trolig fordi oversiktlige forhold og generalistmodell gir høy medarbeidertilfredshet. Barneverntjenesten i Skiptvet har totalt syv ansatte, hvorav to ansatte har begynt i løpet av de siste tre årene.

Som forbedringspunkt oppgir barnevernleder **dokumentering**. Statsforvalterne er opptatt av at barnevern skal utføres formelt riktig. Mangelfull dokumentasjon er en gjenganger i norsk barnevern, noe også Den europeiske menneskerettsdomstolen i Strasbourg har påpekt. Også barnevernstjenesten i Skiptvet må dokumentere klientarbeidet i større grad med journalnotater fra løpende oppfølging og fullstendig utfylling av evalueringsskjema.

Barnevernleder sier at Bufdir, som er fagdirektorat, og statsforvalter, som er tilsyns- og veiledningsorgan, begge gir god støtte til barneverntjenesten. Han opplyser at Statsforvalteren i Oslo og Viken har valgt barneverntjenesten i Skiptvet til å medvirke i Bufdir's tjenestestøtteprogram for kommunenes undersøkelser av bekymringsmeldinger. Bufdir mener vel at barneverntjenesten i Skiptvet har god kompetanse, kommenterer barnevernleder.

#### 4.2.2 Tiltaksplaner for hjelpetiltak

##### Frivillige hjelpetiltak

Statistisk sentralbyrås KOSTRA-statistikk for 2020 viser:

- 82,8 % av bekymringsmeldinger i Skiptvet gikk til undersøkelse, mot 52,7 % i landet.
- 42,2 % av undersøkelsene i Skiptvet ble til tiltak, mot 38,1 % i landet.

Dette viser at bekymringsmeldinger i større grad går videre til undersøkelser i Skiptvet kommune enn i landet for øvrig, og at undersøkelser i større grad følges opp med tiltak.

Barnevernleder opplyser til revisor at i undersøkelsessaker er det ofte nødvendig å motivere foreldre til å motta hjelpetiltak. De fleste foreldre samtykker, men enkelte som trenger hjelp, avslår også lavterskeltilbud, som deltakelse i samtalegruppe. Barneverntjenesten vil da som regel henlegge saken med bekymring inntil videre. Dersom ny bekymring dukker opp, kan saken gjenåpnes.



Barnevernet kan i teorien pålegge hjelpetiltak med vedtak i fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker, men hjelpetiltak er i praksis frivillige i norsk barnevern. Skiptvets barnevernleder har, siden han tiltrådte i 2010, aldri vært med på vedtak om tvungent hjelpetiltak. Tvang benyttes ved omsorgsovertakelse (plasseringstiltak); hjelpetiltak baseres på frivillighet/samtykke, jf. minsteinngrepsprinsippet.

Barnevernkonsulent 1 sier at vurderinger av hvordan det står til i en familie preges av usikkerhet, bl.a. fordi det er en fare for at barneverntjenesten blir lurt, men lang erfaring og faglig skjønn hjelper godt. Dersom barneverntjenesten har alvorlig og vedvarende bekymring for omsorgen for barnet, men foreldre avviser hjelpetiltak, vil man vurdere omsorgsovertakelse.

Forut for vedtak klareres det med foreldrene at de går med på hjelpetiltak. I revisjonens spørreundersøkelse svarte likevel én av 12 respondenter (8 %) at vedkommende ikke hadde gitt samtykke til hjelpetiltak. Fem svarte at de har gitt skriftlig samtykke til hjelpetiltak, mens seks svarte at de har gitt muntlig samtykke.

Med *Melding om enkeltvedtak* vedlegges "Framgangsmåte ved klage over administrativt vedtak fattet i henhold til lov om barneverntjenester". Her står det at vedtaket kan påklages til fylkesmannen (nå statsforvalteren). Kommuner er ikke klageinstans i barnevernsaker; alle klager går rett til statsforvalteren.

Barnevernkonsulent 4 påpeker at barnevernkonsulenter i henhold til samfunnsmandatet har en dobbeltrolle: kontrollør og hjelper. Hjelperollen, der tjenesten forsøker å bygge relasjon (tillit og trygghet) med klienten, kan vanskeligjøres av kontrollrollen. Kontakt med barneverntjenesten kan dessuten være belastende for klienten; tiltakene bør derfor få en effekt som oppveier belastningen.

### Type hjelpetiltak

Barneverntjenester kan vedta et stort spekter av hjelpetiltak tilpasset familiens behov og barnets beste. *Internkontroll barneverntjenesten* sier følgende (s. 10) om hjelpetiltak: "Sette inn hjelpetiltak for barn og familie der barn på grunn av forhold i hjemmet har særlige behov. Hjelp gis hovedsakelig i form av utviklingsstøttende tiltak, slik som råd, veiledning, miljøterapi etc. I tillegg kan kompenserende bistand gis, som for eksempel støttekontakt, avlastningstiltak, barnehageplass m.m."

Det vanligste hjelpetiltaket er råd og veiledning til foreldre, som har til hensikt å høyne foreldres refleksjon rundt barn og egen foreldrerolle. Råd/veiledning kan bl.a. benytte videofilmning av situasjoner i hjemmet som drøftes med foreldre og ungdommer.

Råd/veiledning gis gjerne i samtalegruppe, som kan bestå av seks foreldrepar som møtes åtte ganger á to timer. Samtalegruppe, som er et lavterskeltilbud, kan følge et pedagogisk program (veiledningsmetode), som ICDP<sup>8</sup> og COS<sup>9</sup>. Barnevernleder opplyser at COS egner seg for familier med barn under 12 år. Skiptvet kommune disponerer 18 COS-terapeuter.

Bistand i hjemmet omfatter besøkshjem for å gi barn en annen opplevelse ca. én helg i måneden, avlastning for foreldre med særlig omsorgskrevende barn, støttekontakt (miljøarbeider) og praktisk bistand.

---

<sup>8</sup> International Child Development Programme (ICDP) er et enkelt, helsefremmende og forebyggende program som har som mål å styrke omsorgen og oppveksten for barn og unge. Det retter seg mot omsorgsgivere og skal styrke deres omsorgskompetanse. ICDP ble utviklet ved Universitetet i Oslo på 1990-tallet. ICDPs målgruppe er foreldre og profesjonelle omsorgsgivere, opplyser Icdp.no.

<sup>9</sup> Foreldreveiledningskurset Circle of Security (COS), trygghetssirkelen, skal gi foreldre verktøy til å forstå barns behov, hvilke signaler de gir og hva vi kan gjøre for å møte disse behovene bedre, opplyser Bufdir.no.

Barnevernkonsulent 1 opplyser at praktisk bistand i familiers hjem kan være å hente barn om morgenen og kjøre dem til skolen. Eller det kan være å hjelpe til å rydde og vaske i boligen, noe som gir klienter opplæring i å holde orden i hjemmet. Hjelp i hjemmet kan være det som gjør at familien klarer seg gjennom viktige år. Hjelpetiltaket er da kompensierende mer enn utviklende, det vil si at problemene dempes, men ikke løses.

Fire av 11 respondenter (36 %) i revisjonens spørreundersøkelse krysset av på at de har mottatt økonomisk bistand fra barneverntjenesten.<sup>10</sup> Barnevernkonsulent 4 opplyser at økonomisk bistand til familier med dårlig råd kan være å dekke barnehageplass og klær/utstyr, samt bidrag til barns ferieturer, f.eks. inngangspenger til fornøyelsespark eller leie av campinghytte. Barneverntjenesten undersøker foreldres økonomi, men krever mindre dokumentasjon av inntekter og utgifter enn NAV krever.

Når hjelpetiltak vedtas, opprettes ansvarsgruppe for barnet i om lag 1/3 av sakene. Dette gjelder gjerne barn med diagnoser og komplekse behov. Her tilbys ofte Multisystemisk terapi (MST), som er et opplegg fra Bufetat. I revisjonens spørreundersøkelse svarte fire av 11 respondenter (36 %) at de har ansvarsgruppe.

### Enkeltvedtak

Enkeltvedtak utarbeides i skjema *Melding om enkeltvedtak*, som sendes klient. *Melding om enkeltvedtak* er inndelt i følgende bolker: bakgrunn for saken/bekymringsmelding, barneverntjenestens arbeid i saken, barnets synspunkter, foreldrenes synspunkter, barnevernfaglig vurdering, konklusjon og vedtak. *Melding om enkeltvedtak* er underskrevet (elektronisk godkjent) av to personer – barnevernleder og barnevernkonsulent. *Melding om enkeltvedtak* er gjerne på 1–3 sider; den lengste i vårt utvalg var på ni sider.

Barnevernleder opplyser at enkeltvedtak i norsk barnevern ikke er tidsavgrenset. For å avslutte en barnevernsak, fattes det et nytt enkeltvedtak. Betydelige endringer i tiltaksplan krever nytt enkeltvedtak. Justert tiltaksplan innenfor samme enkeltvedtak anses som den samme tiltaksplanen for barnet.

Barnevernkonsulent 4 påpeker at det sjelden er raske løsninger på familiers utfordringer; mange hjelpetiltak er derfor ment å være langvarige. Noen familier har så store utfordringer at barneverntjenesten har liten tro på betydelig endring. Når tiltak avsluttes etter noe fremgang, kan det fortsatt gjenstå utfordringer; å avslutte saker med bekymring er vanlig.

### Tiltaksplaner

Skiptvet barneverns tiltaksplaner, som er basert på mal i Visma Familia, har følgende overskrift: TILTAKSPLAN jf. bvl. 4-5. Under overskriften står: for NN [barnets navn] født: dd.mm.201y for perioden: Fra dd.mm.2021 – til dd.mm.202y. Deretter følger situasjonsbeskrivelse og hovedmål. Så følger en tabell med én rad for hvert delmål og kolonnene tiltak, hvem tar ansvar for hva, og tidsperspektiv. Tiltaksplaner er på 1–2 sider.

Til slutt i tiltaksplan kommer feltet: Evaluering av mål og tiltak – dato og klokkeslett. Her siktes til planlagt dato for evaluering av mål og tiltak. Dette feltet er utfyllt i kun tre av ti tiltaksplaner revisjonen har gjennomgått. Barnevernleder opplyser at planlagt evalueringsdato ikke er obligatorisk, men bør fylles ut.

---

<sup>10</sup> Kun 11 respondenter svarte på type hjelpetiltak mottatt.

Alle tiltaksplaner skal være tidsavgrenset. I revisjonens utvalg på ti klientmapper har ni tiltaksplaner ett års varighet; den tiende tiltaksplanen varer syv måneder.

I revisjonens spørreundersøkelse svarte likevel seks av 12 respondenter (50 %) at barneverntjenestens tiltaksplan for dem ikke er tidsavgrenset. Barnevernleder forklarer at klienter er opptatt av den hjelp de mottar her og nå og i mindre grad varigheten, samt at tiltaksplanen kan være forlenget. Foreldre som "ønsker barnevernet ut av sitt liv", oppfatter nok at tiltaksplanen er tidsavgrenset.

Revisjonens gjennomgang av ti klientmapper viser at syv tiltaksplaner ble utarbeidet innen enkeltvedtakets dato, to tiltaksplaner ble utarbeidet én uke etter vedtaksdato, og én tiltaksplan ble utarbeidet 3,5 måneder etter enkeltvedtaket. I sistnevnte tilfelle ble hjelpetiltak (miljøarbeider) igangsatt umiddelbart etter enkeltvedtak, men tiltaksplanen ble forsinket, opplyser barnevernleder.

Barnevernleder forklarer at det av og til kan ta tid å konkretisere et hjelpetiltak, f.eks. å finne et besøks-hjem. Normalt vil *Tiltaksplan* utarbeides samtidig med enkeltvedtaket og vedlegges *Melding om enkeltvedtak* til klienten.

Barnevernkonsulent 3 sier til revisor at barneverntjenesten gjør alt den kan for å utforme tiltakene slik at familiene får det så bra som mulig, noe tiltaksplanen er et verktøy for. Tiltaksplanen kommuniserer dessuten til foreldrene hva barnevernet ønsker å oppnå; derfor sender hun alltid tiltaksplan til foreldre.

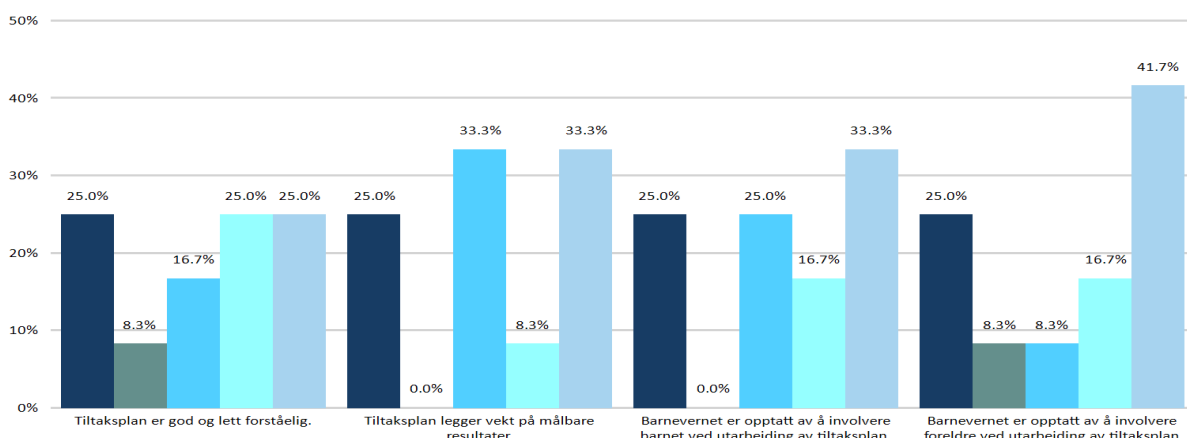
Statistisk sentralbyrå oppgir følgende tall for 2020:<sup>11</sup>

- Andel barn med tiltaksplan av barn med hjelpetiltak: 72,7 % i Skiptvet, mot 88,4 % for landet.

Barnevernleder forklarer at med nytt fagsystem (Visma Familia) i 2020 hang barneverntjenesten etter med utarbeiding av tiltaksplaner. Avdelingen fikk bukt med restansene i 2021.

*Rapportering 2021 2. halvår* (14.01.2022) fra barneverntjenesten i Skiptvet til Statsforvalteren i Oslo og Viken viser at av 42 barn (0–17 år) med hjelpetiltak per 31.12.2021 har 38 tiltaksplan. Barnevernleder opplyser at i januar 2022 ble to saker avsluttet og to ungdommer fikk tiltaksplan i stedet for omsorgsplan.

Revisjonens spørreundersøkelse fremsatte fire påstander om tiltaksplaners egenskaper. 12 respondenter ga følgende vurderinger på en skala 1–5:



**Figur 3: Skiptvet barneverntjenestes tiltaksplaner – egenskaper. N=12. Skala 1–5, fra venstre: 1 "helt uenig", 2 "uenig", 3 "verken uenig eller enig", 4 "enig" og 5 "helt enig".**

<sup>11</sup> Andel med tiltaksplan er ikke publisert de siste årene, men seniorrådgiver i SSB oversendte tallene til revisor.

Grafen viser stor spredning i de 12 respondentenes svar. Tre respondenter (25 %) ga laveste skår (1 "helt uenig") på alle fire påstander, som imidlertid også fikk 5 ("helt enig") fra tre–fem respondenter. Gjennomsnittsskår på de fire påstandene var:

- **Tiltaksplan er god og lett forståelig:** snittskår 3,2.
- **Tiltaksplan legger vekt på målbare resultater:** snittskår 3,3.
- **Barnevernet er opptatt av å involvere barnet ved utarbeiding av tiltaksplan:** snittskår 3,3.
- **Barnevernet er opptatt av å involvere foreldre ved utarbeiding av tiltaksplan:** snittskår 3,4.

Fem respondenter ga også kommentar til tiltaksplaner. To respondenter ga meget negativ kommentar (veldig dårlig formulert tiltaksplan), to ga litt negativ kommentar (usikker på innholdet i tiltaksplan; savner oppfølging av tiltaksplan), mens én kommentar var positiv (bra).

### Et hjelpetiltak – pappagruppe

Pappagruppa har fem deltakere, nemlig fedre som har delt omsorg for barn. Flesteparten har vært med i pappagruppa siden den kom i gang for seks år siden. Pappagruppa møtes en formiddag annenhver uke på barneverntjenestens kontor. Barnevernleder, som deltar i møtene, betegner pappagruppa som en likemannsgruppe som styrker fedrenes nettverk i bygda.

Gruppa er basert på foreldreveiledningsprogrammet ICDP, som søker å gjøre foreldre mer oppmerksomme på barns behov. Mesteparten av tiden i pappagruppa benyttes imidlertid til uformell samtale med erfaringsutveksling om dagligliv og livsmestring.

Deltakerne treffes også noe ellers og tar gjerne en tur sammen hver sommer til badeland o.l. Det har vært mange turer med rundt ti barn. Barneverntjenesten gir noe økonomisk støtte til turer.

Barneverntjenesten undersøkte bekymringsmeldinger mot disse fedrene for rundt ti år siden og vedtok å overta omsorgen for barna deres. Flere fedre mener at det da var en tendens til at mor ble mest hørt, samt at bygdesladder ble vektlagt mer enn fars oppfatninger. Disse fedrene har imidlertid senere fått tilbake omsorg for barn fra mor eller fosterhjem. De uttrykker takknemlighet over å ha fått tillit og en ny sjanse fra barneverntjenesten i Skiptvet.

Fedrene uttalte seg også om barnevern:

- Barneverntjenesten i Skiptvet kommer ikke stadig tilbake til fedrenes gamle synder, men legger vekt på senere fremgang.
- Barnevernkonsulentene kan komme med tøffe forslag som far først avviser, men så får han tenkt seg om. Når fedre begynner å lytte, går samarbeidet bedre.
- Fedre kan ringe sin barnevernkonsulent i vanskelige situasjoner. Når som helst kan man dukke opp på kontoret og få en prat over en kaffekopp.
- Skiptvets barnevernkonsulenter kommer på hjemmebesøk når de har sagt at de skal komme.
- Flere har erfaring med andre kommuners barneverntjeneste. Det er store forskjeller på barnevern. I mange kommuner er klienten et nummer; i Skiptvet blir du sett.
- Én far har erfaring med tre kommuners barnevern. Barneverntjenesten i Skiptvet er det mest støttende barnevernet han har vært borti.

Avslutningsvis stilte revisor tre spørsmål til fedrene:

- **Kan dere sammen sette en karakter (1–6, der 6 er best) på hjelpetiltaket pappagruppe?** Fedrene var enige om karakteren 5–6.

- **Kan dere sette en karakter (1–6) på barneverntjenesten i Skiptvet sin arbeidsmåte generelt?** Fedrene var igjen enige om karakteren 5–6. Begrunnelse: Barnevernkonsulentene er fleksible og hjelpsomme.
- **Vil dere gi forbedringsforslag til barneverntjenesten i Skiptvet?** Fedrene enes om at når bekymringsmeldinger undersøkes, er det svært viktig at barnevernet innhenter balansert informasjon, slik at vedtak fattes på riktig faktagrunnlag.

Barnevernkonsulent 1 karakteriserer pappagrappa som et evidensbasert hjelpetiltak med lokal tilpassing:<sup>12</sup> Barneverntjenesten i Skiptvet tilrettelegger for et varig sosialt felleskapet som også har verdi for barna deres. I noen kommuner ville fedrene ha blitt innkalt til veiledning i tre måneder, antar hun.

#### 4.2.3 Evaluering av hjelpetiltak – oppfølging av barn/foreldre

##### Evaluering

Barnevernleder i Skiptvet har som retningslinje at tiltaksplaner skal evalueres minimum halvårlig, men avhengig av sakens konkrete forhold og oppfølging utenom formell evaluering.

*Rapportering 2021 2. halvår* (Skiptvet kommune, 2022) oppgir at 33 barn fikk sin tiltaksplan evaluert siste halvår. Dette kan ses i forhold til at 38 barn hadde tiltaksplan ved utgangen av 2021 (selv om klientmassen endrer seg i løpet av halvåret).

Hjelpetiltak evalueres i skjemaet *Evaluering av hjelpetiltak*, som er basert på en mal i Visma Familia. *Evaluering av hjelpetiltak*, som utfyllt gjerne er på 1–2 sider, starter med hovedmål. Dernest følger en tabell med én rad for hvert delmål, med kolonner for tiltak, evaluering og konklusjon. Avslutningsvis er det felt for oppsummering, det vil si samlet evaluering, og forslag til nye tiltak.

Revisjonen har gjennomgått åtte evalueringer (to nylig utarbeidete tiltaksplaner var ennå ikke evaluert). Av de åtte evaluerte tiltaksplanene i utvalget ble fem evaluert etter tre måneder, én etter fem måneder, én etter syv måneder og én etter åtte måneder, det vil si gjennomsnittlig 4,4 måneder etter enkeltvedtakets dato (eller forrige evaluering).

Av åtte *Evaluering av hjelpetiltak* var evalueringstabell utfyllt i fem, to hadde kun oppsummering, og én var overhodet ikke utfyllt i tabell og oppsummering. I sistnevnte sak forelå imidlertid syv journalnotater, inkludert ett med overskrift "Evaluering".

Ved hjelpetiltak kan det fastsettes kvantitetsindikatorer, f.eks. at barnet er i barnehage hver dag eller at barnet har et visst antall venner (estimeres i samråd med barnehage/skole). Barnevernkonsulentene påpeker imidlertid at de færreste hjelpetiltak kan kvantifiseres slik at effekten kan måles. Hva er f.eks. effekten av råd og veiledning? Tiltakene utgjør dessuten en pakke som bør ses samlet. Dersom barnevernkonsulentene kommer til at det har skjedd en fremgang i familien, er årsakssammenheng vanskelig å fastslå; andre forhold kan ha innvirket.

Barnevernleder sier at basert på lang erfaring setter barneverntjenesten inn hjelpetiltak som man har tro på at virker. Å måle effekten av hjelpetiltak enkeltvis og samlet er vanskelig, men barnevernkonsulentenes faglige skjønn bærer langt. De har et "falkeblikk" for om hjelpetiltak har positiv effekt. Tiltak som ikke synes å virke overfor et barn, må avsluttes. Det store flertallet av familiene har nytte av hjelpetiltakene, mener barnevernleder.

---

<sup>12</sup> Evidensbasert praksis i pedagogikk har fokus på "hva som virker", ifølge Utdanningsforskning.no.

## Oppfølging for øvrig

I tillegg til formell evaluering vurderer barnevernkonsulentene løpende om hjelpetiltakene fungerer. Barnevernkonsulentene skriver journalnotater (halv side) etter hjemmebesøk og møter med klienter. Også telefonsamtaler og meldinger kan bli referert i korte journalnotater. Løpende vurderinger nedfelles ikke alltid skriftlig, men inngår i barnevernkonsulentens totalvurdering av saken.

Barnevernleder sier til revisor at "å følge nøye med" på barn/familie skjer i tverrfaglige team ved barnehage/skole, som består av styrer eller rektor, sosiallærer, helsesykepleier, PP-tjeneste og barnevernkonsulent. Videre skjer det gjennom samtaler med foreldre og barn, der barnets stemme skal komme frem. Barnevernkonsulenter må alltid vurdere utsagn fra barn og foreldre kritisk. Barn lyver sjelden bevisst, men de kan overdrive for å få oppmerksomhet eller si det som de tror forventes av dem.

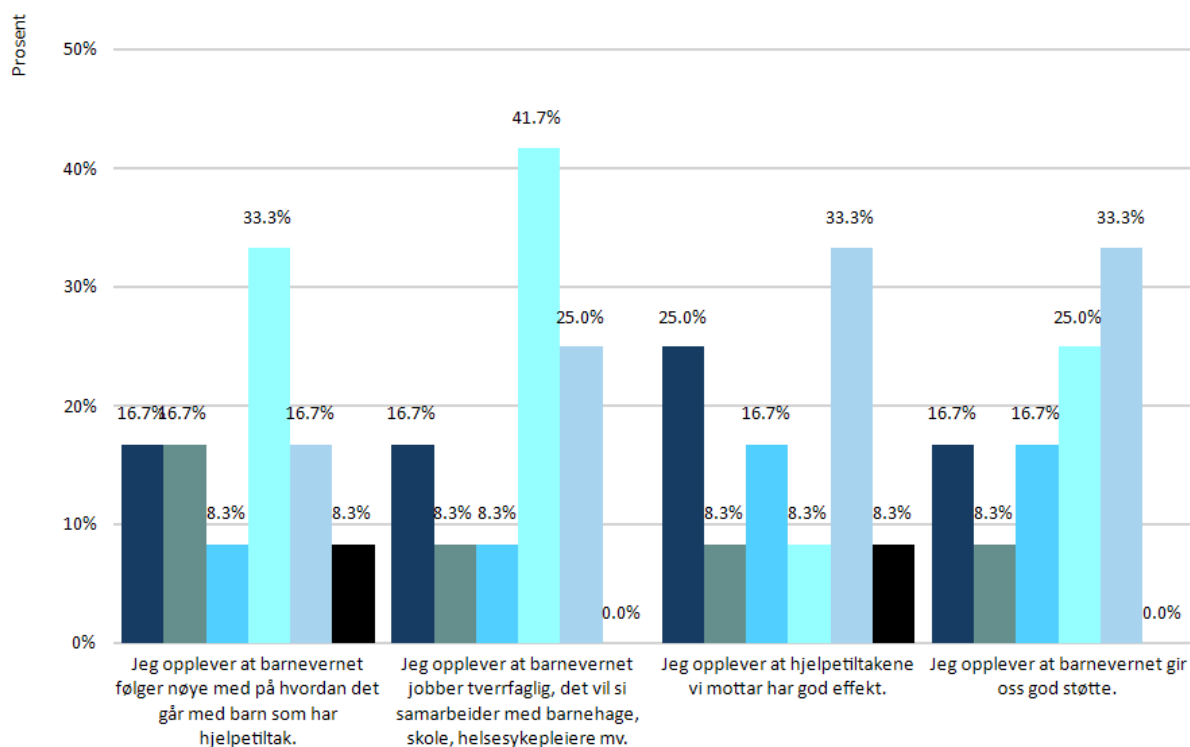
Barnevernkonsulent 2 samtaler med barn og foreldre om hva som oppleves nyttig for dem. Man vet ikke hvordan barnet ville hatt det uten hjelpetiltak, men Skiptvets barnevernkonsulenter får god innsikt ved at de gjennomfører mange hjelpetiltak selv. Basert på dialog med barn/foreldre og barnehage/skole/helsestasjon danner barnevernkonsulentene seg et inntrykk av situasjonen. Dersom de ser at iverksatte hjelpetiltak ikke har effekt, så justeres tiltakene.

Barnevernkonsulent 4 opplyser at de fleste hjelpetiltak er rettet mot foreldrene, men tiltaksplanen er egentlig barnets plan, og det er viktig å sjekke ut med barnet om man er på rett spor. Ofte er det vanskelig for et barn å gi en dekkende beskrivelse av situasjonen. Eksempelvis kan en tiltaksplan ha et delmål om at foreldrene skal krangle og rope mindre. Barnevernkonsulenten spør ved evaluering barnet om foreldrene er roligere nå. Den dagen kan det ha vært rolig, mens i forrige uke var det kaos. Hva svarer en femåring da?

Barnevernkonsulent 3 sier at barneverntjenesten har tverrfaglig samarbeid med barnehage/skole, helsestasjon og eventuelt ansvarsgruppe, og man samtaler med og observerer foreldre og barn. Disse informasjonskildene setter barneverntjenesten i stand til å følge nøye med på hvordan det går med familien. Alternative tiltak vurderes løpende. Noen resultater er lettere å måle enn andre, og det er viktig å se på helheten for å avgjøre om tiltak må justeres. Dersom det viser seg at tiltakene ikke passer for familien, endres de.

Barnevernkonsulent 1 sier at nært samarbeid med barnehager, skoler og helsestasjon står sentralt i arbeidet. Dersom skolen sendte mange bekymringsmeldinger om en elev og man nå ikke hører noe, kan det være tegn på fremgang. Barn er symptombærere; dersom det ikke står bra til hjemme, så kan dette med stor sannsynlighet ses på barnet. Hjelpetiltak er sjelden målbare, men ikke så komplisert som omsorgsovertakelse med tvang. Så fort barneverntjenesten vurderer at hjelpetiltak ikke fungerer, justeres tiltakene. Over halvparten av hjelpetiltakssaker ender opp som suksesshistorier, etter hennes vurdering. Om det er de konkrete hjelpetiltakene eller rett og slett kontakten med barneverntjenesten i sum som gir effekt, kan være vanskelig å si. Å dokumentere løpende oppfølging er vektlagt mer de siste par årene. Dokumentering er viktig, men det viktigste er tross alt ikke papirarbeidet, men arbeidet med mennesker.

Revisjonens spørreundersøkelse inneholdt fire påstander om oppfølging av hjelpetiltak i Skiptvet. Resultatene fremkommer i følgende figur:



**Figur 4: Skiptvet barneverntjenestes oppfølging av hjelpetiltak. N=12. Skala 1–5, fra venstre: 1 "helt uenig", 2 "uenig", 3 "verken uenig eller enig", 4 "enig" og 5 "helt enig", samt "vet ikke".**

Også her var det stor variasjon i respondentenes oppfatninger – med følgende gjennomsnittsskår:

- **Jeg opplever at barnevernet følger nøye med på hvordan det går med barn som har hjelpetiltak:** snittskår 3,2.
- **Jeg opplever at barnevernet jobber tverrfaglig, det vil si samarbeider med barnehage, skole, helsesykepleiere mv.:** snittskår 3,5.
- **Jeg opplever at hjelpetiltakene vi mottar har god effekt:** snittskår 3,2.
- **Jeg opplever at barnevernet gir oss god støtte:** snittskår 3,5.

Seks respondenter ga kommentar til oppfølging av tiltaksplaner. Én respondent ga meget negativ kommentar (mistet all tillit til barnevernet), tre ga litt negativ kommentar (noe dårlig oppfølging), mens én kommentar var positiv (bra).

Til slutt i spørreundersøkelsen ba revisjonen om forbedringsforslag for barneverntjenesten i Skiptvet. Fem respondenter ga kommentarer, hvorav én var meget negativ (bytte ut ansatte). Tre ga konstruktiv kritikk (tettere oppfølging og bedre tverrfaglig samarbeid; gjøre grundigere undersøkelser før vedtak; snakke mer sammen internt). Og én kommentar var positiv (barnevernkonsulentene er helt fantastiske og hjelpsomme).

## 4.3 Vurderinger

### Internkontrollsystem for barnevernet

#### a. Beskrive barneverntjenestens hovedoppgaver, mål og organisering

Barneverntjenestens hovedoppgaver, mål og organisering er beskrevet i *Internkontroll Barneverntjenesten* (2018). Dette vil bli oppdatert og arkivert i kvalitetssystemet Sikri Samsvar, som Skiptvet kommune tar i bruk i 1. halvår 2022. Revisjonen vurderer dette som tilfredsstillende.

#### **b. Ha nødvendige prosedyrer**

Det fremkommer av fakta at lovverk, Bufdir's saksbehandlingsrundskriv og sjekklister ligger oppdatert i Visma Familia Veilederen. Barneverntjenesten i Skiptvet benytter også en lokalt tilpasset sjekklister – *Internkontroll hjelpetiltak*. Prosedyrer for hjelpetiltak er tilgjengelige for Skiptvets barnevernkonsulenter. Visma Familia Nøkkeltall gir oversikt over klientmassen med påminnelser om saksbehandling som venter. Barnevernleder ser her med et raskt blikk om tiltaksplan eller evaluering for en klient henger etter. Også team-arbeid i ukentlige fagmøter bidrar til internkontroll. Barnevernet sender halvårsrapporter til Statsforvalteren i Oslo og Viken som denne tilbakemelder på.

De intervjuede barnevernskonsulentene opplever å ha tilgang til nødvendige rutiner og prosedyrer for hjelpetiltak. Basert på ovennevnte er det revisjonens vurdering at barneverntjenesten i Skiptvet kommune har utviklet selv og har tilgang til rutiner og prosedyrer i tilstrekkelig grad.

#### **c. Avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik**

Barneverntjenesten har ved inngangen til 2022 ikke et avvikssystem; avvik i avdelingen meldes ikke skriftlig. Avvik i klientarbeidet tas opp muntlig i ukentlige fagmøter og direkte med barnevernleder. Kvalitetssystemet Sikri Samsvar, som tas i bruk i 1. halvår 2022, inneholder en avvikshåndteringsmodul for ansattes melding av avvik, som også barneverntjenesten vil benytte. Også risiko for avvik, som barnevernleder har skissert for revisjonen, vil beskrives i Sikri Samsvar.

Det er revisjonens vurdering at barneverntjenesten, på revisjonstidspunkt, ikke i tilstrekkelig grad har utarbeidet en rutine som beskriver hvordan avdelingen skal melde og behandle avvik, samt at avdelingen ikke har noen praksis for å melde og behandle avvik på en systematisk måte. For å ha en godt fungerende internkontroll, er det viktig å ha et klart definert og systematisk avviksarbeid i avdelingen. På grunnlag av dette er det revisjonens vurdering at avdelingen bør utarbeide en rutine for hvordan avviksmelding og -behandling skal gjennomføres i avdelingen.

#### **d. Dokumentere internkontrollen**

Barneverntjenesten i Skiptvet dokumenterer sitt arbeid digitalt i fagsystemet Visma Familia. Ved mappegjennomgang leste revisor bl.a. en rekke journalnotater fra klientsamtaler, hjemmebesøk mv. Barnevernkonsulenter gir likevel uttrykk for at løpende dokumentering av observasjoner og vurderinger i saker kan forbedres. Revisjonens mappegjennomgang viser dessuten at evalueringsskjema ikke er fullstendig utfyllt. Revisjonen vurderer at dokumentering av internkontroll er et forbedringspunkt for barneverntjenesten.

#### **e. Evaluere og forbedre prosedyrer**

Det er vår vurdering at barneverntjenesten i tilstrekkelig grad sikrer oppdatering og evaluering av skriftlige rutiner og prosedyrer. Vi legger her til grunn at barneverntjenesten benytter seg av nasjonale saksbehandlingsprosedyrer som utformes av Bufdir og oppdateres løpende av fagfolk i Visma. Barneverntjenesten i Skiptvet avholder også to fagdager i året der teamet gjennomgår og oppdaterer *Internkontroll hjelpetiltak* og tilsvarende sjekklister for undersøkelse og omsorgsovertakelse.

#### **Tiltaksplaner for hjelpetiltak**

Skiptvet kommunes barneverntjeneste utarbeider etter revisjonens vurdering tidsavgrenset tiltaksplan for de aller fleste barn med enkeltvedtak om hjelpetiltak. Vi legger her til grunn fakta som viser at 38 barn med enkeltvedtak hadde tiltaksplan per 31.12.2021. I tillegg ble to saker avsluttet og to ungdommer fikk tiltaksplan i stedet for omsorgsplan i januar 2022. Andelen med tiltaksplan har økt betydelig siden 2020. Revisjonen stiller seg positivt til disse funnene, men vil påpeke at samtlige barn med hjelpetiltak skal ha tiltaksplan.



I revisjonens spørreundersøkelse svarte seks av 12 respondenter at deres tiltaksplan ikke er tidsavgrenset. I revisjonens utvalg på ti klientmapper var imidlertid alle tidsavgrenset, hvorav ni tiltaksplaner hadde ett års varighet og den tiende tiltaksplanen hadde syv måneders varighet. Basert på mappegjennomgang og intervjuer vurderer revisjonen at barneverntjenesten i Skiptvet oppfyller kravet til utarbeiding av tidsavgrensede tiltaksplaner for hjelpetiltak.

Det er revisjonens vurdering at barnevernet ikke i tilstrekkelig grad sender tiltaksplan til foreldrene når denne er utarbeidet. Vi legger her til grunn resultatene fra spørreundersøkelsen hvor det fremkommer at åtte av 12 respondenter oppgir å ha mottatt barnevernets tiltaksplan da hjelpetiltak ble vedtatt, samt intervjudata hvor det fremkommer at tiltaksplan kun sendes ut til foreldre som ønsker det. Ifølge våre revisjonskriterier skal tidsavgrenset tiltaksplan alltid sendes foreldre når det er utarbeidet. Vi anbefaler at barneverntjenesten sikrer slik praksis.

Revisjonens gjennomgang av ti klientmapper viser at syv tiltaksplaner ble utarbeidet *før* eller *på* dagen da enkeltvedtak ble fattet, to tiltaksplaner ble utarbeidet én uke etter vedtaksdato, og én tiltaksplan ble utarbeidet 3,5 måneder etter enkeltvedtaket (hjelpetiltak ble igangsatt umiddelbart, men tiltaksplan ble forsinket). Sistnevnte er helt klart for sent etter revisjonens vurdering.

Planlagt dato for evaluering av hjelpetiltak er utfyllt i bare tre av 10 tiltaksplaner som revisjonen har gjennomgått. Vår vurdering er at planlagt evalueringsdato alltid bør utfylles i tiltaksplanen, da det sikrer gjennomføring av evaluering til rett tidspunkt, samt dokumenterer og kommuniserer fremdrift til klient.

### **Evaluering av hjelpetiltak – oppfølging av barn/foreldre**

Skiptvet kommunes barneverntjeneste følger etter revisjonens vurdering i stor grad opp barn og foreldre og vurderer om tiltakene fungerer, herunder om det er behov for alternative hjelpetiltak eller omsorgsovertakelse. Samtidig har barneverntjenesten mangler på feltet, idet formell evaluering bør skje noe hyppigere og dokumenteres bedre.

Barnevernleders retningslinje er at tiltaksplaner skal evalueres minimum halvårlig. *Rapportering 2021 2. halvår* (Skiptvet kommune, 2022) oppgir at 33 barn fikk sin tiltaksplan evaluert siste halvår, det vil si 87 % av 38 barn med tiltaksplan ved utgangen av 2021. Dette indikerer at de fleste barn med hjelpetiltak får sin tiltaksplan evaluert hvert halvår. Av de åtte evaluerte tiltaksplanene i utvalget i vår mappegjennomgang ble fem evaluert etter tre måneder, én etter fem måneder, én etter syv måneder og én etter åtte måneder, det vil si gjennomsnittlig 4,4 måneder etter enkeltvedtakets dato (eller forrige evaluering).

Våre revisjonskriterier tilsier at tiltaksplaner skal evalueres regelmessig, det vil si om lag én gang i kvartalet. Etter vår vurdering overholder barneverntjenesten i Skiptvet dette i hovedsak. Samtidig må vi påpeke at evaluering etter 7–8 måneder i to av åtte saker er for sent. Vi anbefaler at barneverntjenesten innarbeider rutine som sikrer kvartalsvis evaluering av tiltaksplanene.

Evaluering av hjelpetiltak gjøres i skjemaet *Evaluering av hjelpetiltak*, som er basert på en mal i Visma Familia. Fire av åtte evalueringer som revisjonen har gjennomgått, hadde mangelfullt utfyllt skjema. *Evaluering av hjelpetiltak* er et formelt viktig dokument som skal utfylles fullstendig. Dette vil sikre dokumentasjon av at hjelpetiltak er evaluert.

Barneverntjenesten i Skiptvet utfører også løpende oppfølging av barn/familier med vurdering av situasjonen. Foreldre synes samlet sett at hjelpetiltakene følges opp godt, men ikke meget godt (snittskår 3,3–3,5), ifølge spørreundersøkelse. Også her viser svarene stor spredning, inkludert svarene "helt uenig" og "helt enig" på samtlige påstander.

## 4.4 Konklusjon og anbefaling

Basert på vurderingene konkluderer revisjonen med at Skiptvet kommunes barneverntjeneste har et system og en praksis for oppfølging og evaluering av iverksatte hjelpetiltak som langt på vei oppfyller barnevernlov og krav til internkontroll.

Revisjonen har likevel funnet noen avvik og forbedringspunkter for barneverntjenesten, når det gjelder å ta i bruk mer systematisk internkontroll, å evaluere hjelpetiltak hvert kvartal og å dokumentere evaluering og annen oppfølging.

Basert på våre vurderinger og konklusjon anbefaler vi at kommunen bør:

- a. Beskrive barneverntjenestens mål, oppgaver og organisering i kvalitetssystemet Sikri Samsvar.
- b. Beskrive risiko for avvik i barneverntjenesten i kvalitetssystemet.
- c. Benytte kvalitetssystemets avvikshåndteringsmodul til å melde og behandle avvik.
- d. Utarbeide tidsavgrenset tiltaksplan i alle saker med hjelpetiltak. Planlagt evalueringsdato bør utfylles, og tiltaksplan bør sendes til foreldre.
- e. Etablere rutine som sikrer kvartalsvis evaluering av hjelpetiltak.
- f. Etablere rutine som sikrer at evaluering av hjelpetiltak og annen oppfølging dokumenteres.

## 5 KILDER

- Barne- og likestillingsdepartementet. (2006). *Tiltaksplaner og omsorgsplaner i barneverntjenesten – en veileder*.
- Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet. (2021). *Bufdir.no*.
- Barnevernloven. (1992). *Lov om barneverntjenester (LOV-1992-07-17-100)*.
- Forskrift om kontrollutvalg og revisjon (FOR-2019-06-17-904)*. (2019).
- Forvaltningsloven. (1967). *Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker*.
- Helse- og omsorgsdepartementet . (2017). *Rundskriv I-4/2017*.
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2021). *Veileder om kommunelovens internkontrollbestemmelser* .
- Kommuneloven. (2018). *Lov om kommuner og fylkeskommuner (LOV-2018-06-22-83)*.
- NKRF. (2020). *Standard for forvaltningsrevisjon (RSK 001)*.
- Skiptvet kommune. (2018). *Internkontroll Barneverntjenesten*.
- Skiptvet kommune. (2020). *Plan for forvaltningsrevisjon 2021*.
- Skiptvet kommune. (2021). *Rapport om driften av «Toppen» bofellesskap for enslige mindreårige flyktninger 2011–2021*.
- Skiptvet kommune. (2021). *Økonomiplan og handlingsprogram 2022–2025*.
- Skiptvet kommune. (2021). *Årsmelding 2020*.
- Skiptvet kommune. (2022). *Rapportering 2021 2. halvår (fra barneverntjenesten til Statsforvalteren)*.
- Skiptvet kommune, barneverntjeneste. (01.10.2021). *Plan for retting av lovbrudd etter tilsyn med barneverntjenestens arbeid med undersøkelser ved barneverntjenesten i Skiptvet kommune*.

## 6 VEDLEGG

### 6.1 Utledning av revisjonskriterier

Kilder til revisjonskriterier er:

- *Lov om kommuner og fylkeskommuner* (kommuneloven, 2018).<sup>13</sup>
- *Lov om barneverntjenester* (Barnevernloven, 1992).
- *Tiltaksplaner og omsorgsplaner i barneverntjenesten – en veileder* (Barne- og likestillingsdepartementet, 2006), samt andre aktuelle veiledere/utredninger.

Barnevernloven av 1992 gjaldt i 2020–2021; denne legges til grunn i forvaltningsrevisjonen.<sup>14</sup>

Tjenester og tiltak etter barnevernloven skal være forsvarlige (§ 1-4). Forsvarlighet sikres gjennom internkontroll.

Kommuneloven § 25-1 Internkontroll i kommunen og fylkeskommunen, sier 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 etter denne paragrafen skal kommunedirektøren a) utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering, b) ha nødvendige rutiner og prosedyrer,<sup>15</sup> 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.

Det foreslås i forarbeidene til kommuneloven at internkontrollen skal dokumenteres, fordi det: "vil bidra til både å øke tilliten til kommunal forvaltning og å bevisstgjøre kommunene med hensyn til hvordan den interne kontrollen skal planlegges, gjennomføres og følges opp. Dokumentasjonskravet utformes fleksibelt slik at kommunene får et handlingsrom når det gjelder form og omfang. Utvalget mener at kommunene selv bør kunne vurdere hvordan og hvor mye av internkontrollen som skal dokumenteres på de ulike områdene av kommunens virksomhet, alt ettersom hva som vurderes som nødvendig og formålstjenlig". Videre fremkommer det at skriftlige prosedyrer og andre tiltak for kontroll, skal evalueres og ved behov forbedres. En slik evaluering og forbedring er sentralt i arbeidet med internkontroll for å sikre systematisk oppfølging og utvikling som er tilpasset kommunens virksomhet.

Kommuneloven § 25-2 pålegger kommunedirektøren å rapportere til kommunestyret om internkontroll minst én gang i året.

*Veileder om kommunelovens internkontrollbestemmelser* (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2021) forklarer (s. 4) at ny kommunelov § 25 erstatter den gamle kommunelovens korte krav om

---

<sup>13</sup> *Internkontroll i barneverntjenesten i kommunene – en veileder* (2006) ble erstattet av kommuneloven § 25 fra og med 2021.

<sup>14</sup> *Lov om barnevern* (barnevernsloven, LOV-2021-06-18-97) trer ventelig i kraft 01.01.2023, som del av en nasjonal barnevernsreform. Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet opplyser om "Barnevernsreformen – en oppvekstreform": "Barnevernsreformen skal gi mer ansvar til kommunene på barnevernsområdet, og styrke kommunenes forebyggende arbeid og tidlig innsats i hele oppvekstsektoren. Reformen trer i kraft i 2022." Se Bufdir.no (Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, 2021). Her opplyses også at Bufdir styrer Bufetat (Barne-, ungdoms- og familietaten) som har ansvar for det statlige barne- og familievernet.

<sup>15</sup> Bokmålsordboka.no definerer *rutine* som arbeidsordning/ferdighet, mens *prosedyre* defineres som fremgangsmåte. Rutine er i utgangspunktet en *systematisk praksis*, og prosedyre er *rutinebeskrivelse* (nedskrevet rutine), men begrepene benyttes langt på vei synonymt i dagligtale.

"betryggende kontroll" og sektorenes ulike regler om internkontroll med kommuneplikter. Tidligere bestemmelser om internkontroll i bl.a. barnevernloven er opphevet (s. 6). Internkontrollbestemmelsen angir minstekrav til kommunens internkontroll. Kommunen kan utføre mer internkontroll på bakgrunn av andre lovkrav i særlovgivning eller etter eget initiativ (s. 7). Internkontrollen er en del av kommunens styring/ledelse. Departementet nevner (s. 13) barnevern blant sektorer med generelt høy risiko for feil. Bestemmelsen stiller ikke krav om en bestemt type systematikk eller at det brukes et ikt-basert styrings- eller avvikssystem (s. 12). Det er ikke lovkrav om at enhver rutine/prosedyre skal være skriftlig, men skriftlighet kan være nødvendig (s. 15).

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 oppvekstvilkår.

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.

Eksempler på hjelpetiltak er råd og veiledning, barnehageplass, støttekontakt, besøkshjem og avlastning. Minsteingrepsprinsippet medfører at hjelpetiltak som regel baseres på frivillighet, det vil si samtykke fra foreldre.

Barnevernloven pålegger 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.

Ot.prp. nr. 69 (2008-2009) *Om lov om endringer i barnevernloven* ga uttrykk for at barneverntjenesten skal evaluere tiltaksplaner om lag én gang i kvartalet og evalueringen skal dokumenteres. Statsforvalterne legger dette til grunn.

*Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m.* (helse- og omsorgstjenesteloven, 2011) gir føringer for helsefremmende og forebyggende tjenester overfor barn og unge, men regulerer ikke barneverntjenestens tiltaksplaner.

## 6.2 Rådmannens uttalelse

**Fra:** [Per Egil Pedersen](#)  
**Til:** [post@okrev.no](mailto:post@okrev.no)  
**Kopi:** [Johan Søfteland](#); [Bjørn Hermansen](#); [SKI Postboks Postmottak](#); [Hjort Didrik Arup](#); [Eriksen Bjørnar Bakker](#)  
**Emne:** Høringsutkast av forvaltningsrevisjon Barnevernets hjelpetiltak - vår referanse WebSak 21/695  
**Dato:** onsdag 27. april 2022 12:29:34  
**Vedlegg:** [image001.png](#)  
**Viktighet:** Høy

---

Vi ser vil deres epost av 04.04.2022 forvaltningsrevisjon Barvernets hjelpetiltak.

Rådmannen er noterer at i kap. 4.4 *Konklusjon og anbefaling* er hovedkonklusjonen «Basert på vurderingene konkluderer revisjonen med at Skiptvet kommunes barneverntjeneste har et system og en praksis for oppfølging og evaluering av iverksatte hjelpetiltak som langt på vei oppfyller barnevernlov og krav til internkontroll.»

Rådmannen er ellers enige i avvik og forbedringspunkter lita a)-f) i samme kapittel og anser disse for å være gode innspill til det videre forbedringsarbeidet for barneverntjenesten.

Dette vil bli fulgt opp ovenfor ledelsen i virksomhet oppvekst og barnevernet gjennom vårt videre arbeid med å forbedre internkontrollen i kommunen.

*Med vennlig hilsen*

***Per Egil Pedersen***  
*Rådmann*



[www.skiptvet.kommune.no](http://www.skiptvet.kommune.no)

tel: 0047 6980 6000

mob: 0047 9951 5735