

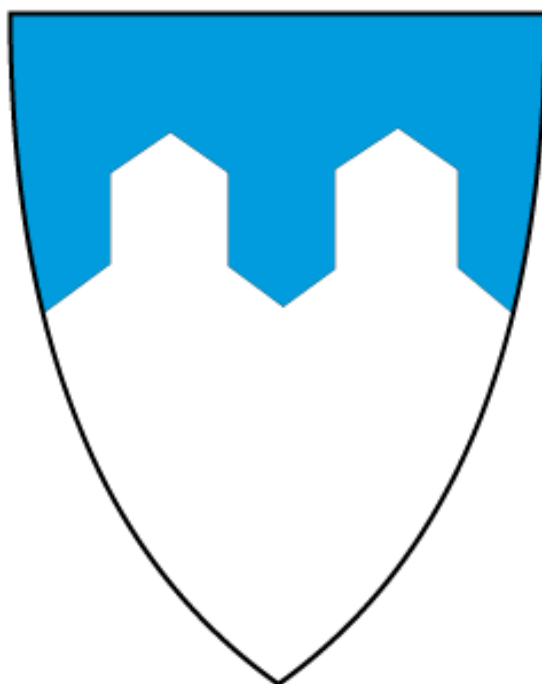


KRISTIANSAND REVISJONSDISTRIKT IKS

Kristiansand Søgne Songdalen Vennesla

SAKSBEHANDLING I BARNEVERNTJENESTEN

Rapport til kontrollutvalget i Søgne kommune



Forvaltningsrevisjon
September 2015

0. Sammendrag

I dette forvaltningsrevisjonsprosjektet har revisjonen undersøkt saksbehandlingen i barneverntjenesten. Barnevernets formål er å sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp og omsorg til rett tid. Vi har i denne rapporten sett nærmere på hvordan barneverntjenesten i Søgne og Songdalen håndterer bekymring ovenfor utsatte barn og i hvilken grad barnevernet evner å fange opp de barn som har behov for hjelp.

Rapportens problemstillinger har hovedsakelig blitt belyst ved gjennomgang av et utvalg henlagte bekymringsmeldinger og henlagte undersøkelser. Barneverntjenestens elektroniske saksbehandlingssystem og fysiske saksmapper har vært sentrale i dette arbeidet. Revisjonen har også intervjuet relevante personer i barneverntjenesten og hentet ut tallmaterialet fra fylkesmannen og KOSTRA.

Revisjonskriterier er en samlebetegnelse på de krav, normer og/eller standarder som forvaltningsrevisjonsobjektet skal vurderes i forhold til. Disse kriteriene danner grunnlaget for å vurdere om det foreligger avvik eller svakheter på det reviderte området. I dette forvaltningsrevisjonsprosjektet har vi tatt utgangspunkt i barnevernloven, inkludert forskrifter og forarbeider, en rutinehåndbok utarbeidet av departementet, barneverntjenestens lokale prosedyrehåndbok samt relevant teori og forskning på barnevernfeltet.

I 2014 ble det meldt inn 113 bekymringer ovenfor barn og unge som var bosatt i Søgne kommune. 17 av bekymringsmeldingene ble henlagt allerede ved meldingsavklaring, mens 102 undersøkelser ble gjennomført i løpet av året. Om lag halvparten av de undersøkte sakene konkluderte med henleggelse uten videre oppfølging fra barnevernet. Revisjonen har gjennomgått samtlige henlagte meldinger og henlagte undersøkelser, og konkluderer med følgende:

- Gjennomgangen viser at revisjonen ikke har grunnlag for å hevde at barneverntjenesten henlegger for mange bekymringsmeldinger. Revisjonen kommenterte en henleggelse spesielt, og oppfordrer barneverntjenesten til fortsatt å ha lav terskel for å sende bekymringsmeldinger videre til undersøkelse for å fange opp de barn og unge som har behov for hjelp.
- Etter revisjonens skjønn henlegges det heller ikke for mange undersøkelsessaker. Analysen viser imidlertid at barneverntjenesten i enkelte tilfeller har utfordringer med å dokumentere de vurderinger som har blitt gjort i forbindelse med henleggelsen. For å sikre at barnas/ familiens rettsikkerhet blir ivaretatt, er det viktig at barneverntjenestens arbeid blir tilstrekkelig dokumentert og forsvarlig arkivert.

- Kommunen skal ha internkontroll for å sikre at oppgaver utføres i samsvar loven. Barneverntjenesten i Søgne og Songdalen har etablert internkontroll etter internkontrollforskriften, men undersøkelsen viser at praksis avviker fra rutiner ved flere tilfeller. Avvik rapporteres ikke til barnevernleder eller tjenestesjef, hvilket innebærer at svikt *kan* forekomme uten at dette fanges opp av ledelsen.

På bakgrunn av rapportens funn gir revisjonen følgende anbefalinger for videre arbeid knyttet til meldings- og undersøkelsesprosessen:

- Revisjonen anbefaler at barneverntjenesten utarbeider et system for konklusjon av bekymringsmeldinger som viser at saken har blitt drøftet og konkludert av mer enn en person. Dette vil bidra til å sikre en forsvarlig saksbehandling av de innkomne bekymringsmeldingene.
- Det anbefales videre at barneverntjenesten i større grad skriftliggjør sine vurderinger. Løpende vurderinger foretatt i saksmøte bør innarbeides i barnets mappe slik at avgjørelser kan etterprøves av ledelsen og andre kontrollorganer.
- Barneverntjenesten bør i større grad sikre at fysiske saksmapper er komplette når saken avsluttes av barnevernet.
- Revisjonen anbefaler kommunen å rette økt fokus på internkontroll for å sikre at barneverntjenesten fortsatt oppfyller lovkrav og vedtatte målsettinger på barnevernområdet. Økt kontroll med tjenesten blir særlig viktig når barneverntjenesten inngår i et større interkommunalt samarbeid.



Tor Ole Holbek
Revisjonssjef



Maren Staphes
Forvaltningsrevisor

Innholdsfortegnelse

0. Sammendrag.....	1
1. Innledning	6
1.1 Hva er forvaltningsrevisjon?	6
1.2 Bakgrunn	6
1.3 Formål og problemstillinger	7
1.4 Avgrensning	8
2. Metode	9
2.1 Gjennomgang av saksmapper	9
2.2 Dokumenter	10
2.3 Intervjuer	10
2.4 Rapportering til fylkesmannen og KOSTRA.....	11
3. Revisjonskriterier	12
3.1 Barnevernets formål.....	12
3.2 Grunnprinsipper for barnevernets arbeid	13
3.2.1 Prinsippet om barnets beste.....	13
3.2.2 Det biologiske prinsipp	14
3.2.3 Det mildeste inngreps prinsipp	15
3.2.4 Oppsummert.....	15
3.3 Sentrale paragrafer i lov om barneverntjenester (barnevernloven)	16
3.3.1 § 1-4. <i>Krav til forsvarlighet</i>	16
3.3.2 § 2-1. <i>Kommunens oppgaver</i>	16
3.3.3 § 4-2. <i>Meldinger til barneverntjenesten</i>	17
3.3.4 § 4-3. <i>Rett og plikt for barneverntjenesten til å foreta undersøkelser</i>	18
3.3.5 § 4-4. <i>Hjelpetiltak for barn og barnefamilier</i>	19
3.3.6 § 4-12. <i>Vedtak om å overta omsorgen for et barn</i>	19
3.3.7 § 6-7a. <i>Tilbakemelding til melder</i>	20
3.4 Rutinehåndbok for barneverntjenesten i kommunen.....	20
3.4.1 Rutinehåndbok for barneverntjenesten i Søgne og Songdalen.....	21
3.5 Aktuell forskning på barnevern	23
3.5.1 Utvikling i barnevernet	23
3.5.2 Undersøkelser i barnevernet.....	25
3.5.2.1 Erfaringer med bruk fra Kvello-malen	27
4. Om barneverntjenesten	28
4.1 Ansvarsfordelingen i barnevernet.....	28
4.1.1 Kommunen.....	28
4.1.2 Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat)	28
4.1.3 Fylkesmannen.....	29

4.1.4 Statens helsetilsyn	29
4.1.5 Fylkesnemnda for barnevern og sosialsaker	29
4.1.6 Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet.....	29
4.2 Barneverntjenesten i Søgne kommune.....	30
4.2.1 Intern organisering.....	31
4.2.2 Økt interkommunalt samarbeid.....	31
4.3 Etterspørsel etter barneverntjenester i Søgne kommune	32
4.3.1 Utvikling i antall bekymringsmeldinger	32
4.3.2 Utvikling i antall undersøkelser	33
4.3.3 Utvikling i hjelpetiltak og omsorgsovertakelse	34
4.3.4 Ansatte	34
4.3.4.1 Kompetanse	35
4.3.5 Økonomi	36
4.4 Sammenlignet med andre kommuner.....	37
5. Gjennomgang av saksmapper	39
5.1 Gjennomgang av henlagte bekymringsmeldinger.....	39
5.1.1 Meldingsavklaring fører til oppklaring av bekymring.....	40
5.1.2 Tillit til en foresatt	40
5.1.3 Flytting / bosatt i en annen kommune	40
5.1.4 Forholdet faller utenfor barnevernloven	41
5.1.5 Henlagt av praktiske årsaker / aktiv sak.....	41
5.1.6 Ikke åpenbart at meldingen henlegges	41
5.1.7 Øvrige kommentarer til saksbehandlingen av henlagte meldinger	43
5.2 Gjennomgang av henlagte undersøkelser.....	43
5.2.1 Undersøkelsen fører til oppklaring av opprinnelig bekymring	44
5.2.2 Oppfølgingsbehovet blir ivaretatt av en annen instans.....	45
5.2.3 Foreldrene ønsker ikke tiltak eller videre oppfølging	46
5.2.4 Flytting.....	47
5.2.5 Henlagt av praktiske årsaker.....	48
5.2.6 Øvrig kommentarer til saksbehandlingen av henlagte undersøkelser	48
6. Revisjonens vurderinger	51
6.1 Bekymringsmeldinger	51
6.2 Undersøkelser	53
6.3 Internkontroll.....	55
7. Konklusjon	57
8. Anbefalinger	59
9. Uttalelse.....	60
10. Litteraturliste	62

Figur- og tabelloversikt

Figur 1: Organisasjonskart Søgne kommune.....	30
Figur 2: Utvikling i bekymringsmeldinger.....	32
Figur 3: Utvikling i undersøkelser.....	33
Figur 4: Utvikling i hjelpetiltak og omsorgsovertagelser	34
Tabell 5: Årsverk.....	34
Tabell 6: Økonomi.....	36
Tabell 7: Sammenligningsgrunnlag – KOSTRA.....	37
Tabell 8: Henlagte bekymringsmeldinger.....	39
Tabell 9: Henlagte undersøkelser.....	43

1. Innledning

1.1 Hva er forvaltningsrevisjon?

Ifølge kommunelovens § 77 nr. 4 er forvaltningsrevisjon «systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut i fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger». En forvaltningsrevisjon har som formål å gi de folkevalgte i kommunen informasjon om administrasjonens oppfølging og resultat av vedtak foretatt i kommunestyret. En slik undersøkelse kan virke som en kontrollmekanisme mellom kommunestyret og administrasjonen, samtidig som den også har betydning for læring i organisasjonen¹. Gjennomføring av forvaltningsrevisjon er en lovpålagt oppgave i kommuner og fylkeskommuner, kontrollutvalget har påse-ansvar for at revisjonen blir utført.

Norges Kommunerevisorforbund (NKRF) har utarbeidet *RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon*, som angir hva som er god kommunal revisjonsskikk i forvaltningsrevisjon. Standarden gir blant annet veiledning i hvordan en forvaltningsrevisjon kan planlegges, gjennomføres og rapporteres. Studien av saksbehandlingen i barneverntjenesten er gjennomført i tråd med RSK 001.

1.2 Bakgrunn

I overordnet analyse for forvaltningsrevisjon 2012-2015, foreslo revisjonen å rette søkelys mot barneverntjenesten. Det fremgår av lov om barneverntjenester (barnevernloven) § 3-1, at kommunen skal følge nøye med i de forhold som barn lever under og plikter å finne tiltak som kan forebygge omsorgssvikt og atferdsproblemer. Dersom barn i risikozonen ikke blir oppdaget og får hjelp tidnok, kan dette medføre store konsekvenser senere i livet.

I møte i kontrollutvalget 03.03.2015, fremla revisjonen prosjektplan for forvaltningsrevisjon av barneverntjenesten i Søgne. Planen ble godkjent og lagt til grunn for revisjonens videre arbeid med prosjektet. Grunnet et oversendelsesforslag fra kommunestyret til kontrollutvalget omhandlende det planlagte prosjektet, valgte kontrollutvalget å oversende vedtatt prosjektplan til kommunestyret. Kontrollutvalget i Søgne er delegert myndighet til å foreta prioriteringer og valg av forvaltningsrevisjonsprosjekter, men det er likevel viktig at prosjektene har forankring i kommunestyret. I møte i kommunestyret 26.03.2015, ble prosjektplanen tatt til orientering.

Det er på denne bakgrunn at revisjonen nå har utarbeidet en forvaltningsrevisjon av barneverntjenesten til Søgne kommune.

¹ Andersen et al. *Veileder i forvaltningsrevisjon*, s.13.

1.3 Formål og problemstillinger

Barneverntjenesten skal sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp og omsorg til rett tid, samt bidra til at barn og unge får trygge oppvekstvilkår. Det har vært økt fokus på det kommunale barnevernet de siste årene, og det satses særlig på tidlig innsats og forebyggende arbeid; det er avgjørende at barnevernet evner å komme inn i saker så tidlig at mer alvorlige situasjoner kan forhindres i fremtiden. Dette gjenspeiles i Søgne kommuneplan for 2012 – 2020, hvor det blant annet står skrevet at en oppvekst i kommunen skal være trygg og danne grunnlaget for gode levekår som voksen. Det er viktig at de barn og unge som er i ferd med å falle utenfor raskt blir fanget opp og at riktige tiltak blir satt i gang².

I denne rapporten ønsker vi å undersøke hvordan barneverntjenesten håndterer bekymring ovenfor utsatte barn og i hvilken grad barnevernet fanger opp de barn som har behov for hjelp. Revisjonen har på denne bakgrunn utarbeidet tre problemformuleringer:

- **Henlegges det for mange bekymringsmeldinger?**

Barnevernet skal snarest gjennomgå innkomne bekymringsmeldinger og vurdere om meldingen gir grunnlag for videre undersøkelse, jf. bvl. § 4-2. Gjennom en analyse av et utvalg bekymringsmeldinger ønsker vi å undersøke om barneverntjenesten henlegger bekymringsmeldinger for tidlig og om noen meldinger burde blitt nærmere avklart gjennom en undersøkelse.

- **Henlegges det for mange undersøkelser?**

De bekymringsmeldinger som ikke henlegges, undersøker barneverntjenesten nærmere etter barnevernlovens § 4-3. Gjennom en analyse av et utvalg undersøkelser ønsker revisjonen å belyse barneverntjenestens oppfølging av bekymring ovenfor utsatte barn; vi stiller spørsmål til om kvaliteten på undersøkelsen er tilstrekkelig og om terskelen for å sette i gang hjelpetiltak kan være for høy.

- **Har kommunen etablert en tilstrekkelig internkontroll?**

Ifølge barnevernlovens § 2-1, skal kommunen ha internkontroll som sikrer at oppgaver utføres i samsvar med krav fastsatt i lov eller i medhold av lov. Revisjonen stiller spørsmål til om barneverntjenesten har etablert en internkontroll som sikrer at saksbehandling av meldinger og undersøkelser utøves i tråd med lovkravene og kommunens vedtatte målsettinger.

² Søgne kommune, *Kommuneplan for Søgne 2012-2020*, s. 3. Hentet fra <http://www.sogne.kommune.no/Documents/Informasjonsmateriale/Kommunale%20planer/Kommuneplan/Vedtatt%20Kommuneplan%202012-2020.pdf>

1.4 Avgrensning

På bakgrunn av overstående problemformuleringer, skal det forstås at vi i denne rapporten ønsker å ta for oss prosessen fra det foreligger bekymring ovenfor et barn, til barneverntjenesten eventuelt setter i gang et tiltak i eller utenfor hjemmet. Dette innebærer at vi avgrenser oss fra å undersøke hvordan tiltakene i barneverntjenesten fungerer, kvaliteten på tiltakene samt barneverntjenestens oppfølging av tiltak. Vi vil heller ikke komme nærmere inn på problematikken knyttet til omsorgsovertagelser fra barnevernet.

I 2010 ble barnevernet i Søgne og Songdalen slått sammen til en interkommunal barneverntjeneste. Samarbeidet ble organisert som et administrativt vertskommunesamarbeid etter kommunelovens § 28b, hvor Songdalen ble utpekt til vertskommune og Søgne til samarbeidskommune. Samarbeidets formål var å skape en god barneverntjeneste med lik kvalitet til innbyggerne i de to kommunene³. De ansatte i barneverntjenesten skiller ikke mellom innkomne saker fra Søgne og Songdalen, men da dette er en forvaltningsrevisjon for Søgne kommune, vil vi i denne rapporten kun behandle saker som omhandler barn som er bosatt i Søgne.

For å begrense omfanget av rapporten har revisor valgt å avgrense forvaltningsrevisjonen til å omhandle henlagte bekymringsmeldinger og henlagte undersøkelser fra 2014.

³ Songdalen kommune, *Avtale om interkommunal barneverntjeneste*, s.2. Hentet fra <http://innsyn.songdalen.kommune.no/wfinnsyn.ashx?response=mote&moteid=450&>

2. Metode

I de påfølgende avsnitt redegjøres det for metoden som har blitt benyttet for å samle inn rapportens empiriske materiale. I valg av metode må dataens relevans sikres og innsamlingen må gjennomføres på en måte som bevarer dens pålitelighet. I *Veileder i forvaltningsrevisjon* (2006) blir begrepet *triangulering* vurdert som sentralt. Begrepet innebærer at de undersøkte forholdene studeres fra flere synsvinkler, at ulike metoder benyttes og at det hentes inn informasjon fra flere kilder. Dette reduserer faren for at det som beskrives ikke er fullstendig eller riktig, og bidrar således til å styrke validiteten i data-materialet. I denne forvaltningsrevisjonsrapporten har vi benyttet oss av både kvalitativ og kvantitativ metode.

2.1 Gjennomgang av saksmapper

Rapportens problemstillinger har hovedsakelig blitt forsøkt belyst ved gjennomgang av et utvalg henlagte bekymringsmeldinger og henlagte undersøkelser. I dette arbeidet har barneverntjenestens saksbehandlingssystem, *Visma Familia*, være et sentralt verktøy, i tillegg til fysiske saksmapper lokalisert ved barneverntjenestens kontor i Songdalen.

I 2014 mottok barneverntjenesten i Søgne og Songdalen totalt 230 bekymringsmeldinger. I løpet året ble 113 meldinger som omhandlet barn bosatt i Søgne avklart. Det ble konkludert med henleggelse i 17 av disse tilfellene. Barneverntjenesten gjennomførte 102 undersøkelser, hvorav 53 saker ble besluttet henlagt uten videre oppfølging fra barnevernet. Revisjonen har gjennomgått samtlige henlagte saker og undersøkt bakgrunnen for at barnevernet konkluderte med henleggelse. I de saker hvor barneverntjenesten har vært inne i familien på et tidligere tidspunkt, eller der hvor det har kommet inn ny bekymring i etterkant av henleggelsen, har revisjonen også tatt disse i betraktning for å få et best mulig bilde av saken.

I forkant av mappegjennomgangen utarbeidet vi et skjema med ulike momenter for hva vi ønsket å undersøke i de enkelte sakene. Skjemaet ble laget med utgangspunkt i lovverket, barneverntjenestens egne saksbehandlingsrutiner samt en generell rutinehåndbok utarbeidet av barne- og likestillingsdepartementet. Vi valgte i tillegg å opprette egne kategorier for å systematisere og kartlegge årsaken til at sakene ble besluttet henlagt av barnevernet. De valgte kategoriene er inspirert av en tidligere forvaltningsrevisjon av barneverntjenesten i Kristiansand kommune, og er ikke offisielle kategorier som blir benyttet av barneverntjenesten i Søgne og Songdalen.

Sakene vi har gjennomgått er underlagt taushetsplikt etter offentleglova § 13, barnevernloven § 6-7 og forvaltningsloven §§ 13 til 13e. Dette medfører visse begrensninger når revisjonen skal presentere sine funn. Vi har i rapporten gitt generelle eksempler for

å belyse henleggelsesproblematikken, men har samtidig sikret at familiens anonymitet blir ivarettatt.

2.2 Dokumenter

I arbeidet med denne rapporten har revisjonen gjennomgått en rekke dokumenter:

- Vi har lagt til grunn relevante deler av barnevernloven inkludert forskrifter, forarbeider og rundskriv. I tillegg har vi gjennomgått aktuelle veiledere og håndbøker utgitt av barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet.
- Vi har gjennomgått relevante NOUer og stortingsmeldinger omhandlende temaet.
- Lokale styringsdokumenter og årsmeldinger er også lagt til grunn for rapporten.
- Vi har i tillegg gjennomgått et utvalg tidligere forvaltningsrevisjonsrapporter og tilsynsrapporter på barnevernområdet.
- Revisjonen har satt seg inn i relevant faglitteratur og nyere forskning på feltet.

2.3 Intervjuer

Revisjonen har lagt vekt på å gjennomføre intervjuer med sentrale personer i barnevernet. Vi har hatt samtaler med enhetsleder og nestleder i Søgne og Songdalen barneverntjeneste.

Første møte med barneverntjenesten var på oppstartsmøte 20. mars 2015. Her informerte revisjonen om prosjektets innretning og det ble gjort avtaler for den videre prosessen. I april besøkte vi barneverntjenesten en uke i forbindelse med gjennomgangen av de fysiske saksmappene, og det ble i løpet av mai avholdt et møte hvor utvalgte enkeltsaker ble drøftet nærmere. I juli hadde vi et avsluttende møte med enhetsleder der revisjonen fikk mulighet til å stille oppsummerende og avklarende spørsmål knyttet til endelig utarbeidelse av rapporten.

I samtlige møter benyttet vi oss av såkalt uformell intervjuing, hvor intervjuet skjer gjennom en samtale med respondenten⁴. I forkant av intervjuene ble det utarbeidet en intervjuguide for å sikre at vi fikk belyst ønskede tema. I etterkant av møtene formulerte revisjonen referat som ble verifisert av enhetsleder.

Intervjuene har gitt relevant informasjon om barneverntjenesten i Søgne og Songdalen, samtidig som de har bidratt til å bedre forståelsen av de funn som vi har gjort ved mappegjennomgangen.

⁴ Andersen et al. *Veileder i forvaltningsrevisjon*, s.92.

2.4 Rapportering til fylkesmannen og KOSTRA

I undersøkelsen har vi også benyttet oss av kommunens rapportering til fylkesmannen og statistikk hentet fra kommune-stat-rapportering (KOSTRA). Her gis det blant annet oversikt over utviklingen i antall bekymringsmeldinger, undersøkelser og familier i tiltak. Vi har også hentet ut informasjon vedrørende årsverk og budsjettsituasjon for å gi et mer generelt overblikk over ressurs situasjonen i barnevernet. Statistikken som er presentert er fra perioden 2010 - 2014.

3. Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er en samlebetegnelse på de krav, normer og/eller standarder som forvaltningsrevisjonsobjektet skal vurderes i forhold til. Revisjonskriteriene skal være begrunnet i, eller utledet av, autorative kilder innenfor det reviderte området. Aktuelle revisjonskriterier kan være:

- Lover, forskrifter, forarbeider og rettspraksis.
- Statlige føringer, veiledere og lignende.
- Politiske vedtak, mål og føringer.
- Administrative retningslinjer, mål og føringer.
- Anerkjent teori på området.

Revisjonskriteriene danner grunnlaget for å vurdere om det foreligger avvik eller svakheter på det reviderte området.

I det følgende presenteres revisjonskriterier som er relevante for å undersøke saksbehandlingen i barneverntjenesten.

3.1 Barnevernets formål

Barnevernets arbeid er regulert av barnevernloven med tilhørende forarbeider, forskrifter og rundskriv. Det fremgår av § 1-1 at lovens formål er:

- *å sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp og omsorg til rett tid,*
- *å bidra til at barn og unge får trygge oppvekstvilkår.*

Loven gjelder alle barn som oppholder seg i Norge uavhengig av statsborgerskap, oppholdsstatus og annen bakgrunn.

Barneverntjenesten skal beskytte barn og unge mot omsorgssvikt og forhindre at barn lider psykisk og fysisk overlast. Når barn på grunn av forhold i hjemmet eller av andre årsaker har særlig behov for det, skal barneverntjenesten iverksette hjelpetiltak i hjemmet. Hjelpen kan gis i form av råd og veiledning, men kan også kombineres med andre tiltak som barnehageplass, støttekontakt eller avlastning. Dersom hjelpetiltak i hjemmet ikke er tilstrekkelig for å ivareta barnets behov, har barneverntjenesten ansvar for å gripe inn. I samråd med foreldrene kan det formidles plass i fosterhjem eller på institusjon

i kortere eller lengre perioder. I enkelte tilfeller er barnevernet nødt til å overta omsorgen for barnet⁵.

Alle kommuner skal ha en barneverntjeneste som utfører det daglige arbeidet etter barnevernloven. Kommunen skal følge nøye med i de forhold barn lever under, og har spesielt ansvar for å forsøke å avdekke omsorgssvikt, adferds-, sosiale og emosjonelle problemer så tidlig at varige problemer kan unngås. Alle barn har krav på den samme tjenesten uavhengig av hvilken kommune de oppholder seg i.

3.2 Grunnprinsipper for barnevernets arbeid

Barnevernloven bygger på ulike prinsipper som gir uttrykk for grunnleggende verdier i samfunnet. Det synes å være generell enighet om at *prinsippet om barnets beste*, *det biologiske prinsipp* og *det mildeste inngreps prinsipp* er av særlig betydning for barnevernets arbeid⁶. Fordi prinsippene uttrykker ulike verdier og har ulik historisk forankring, kan de i konkrete situasjoner komme i konflikt med hverandre. I hver enkelt sak må derfor prinsippene avveies og vurderes opp mot hverandre.

3.2.1 Prinsippet om barnets beste

Hensynet til *barnets beste* fremstår som et overordnet prinsipp i barnevernets arbeid. Prinsippet er nedfelt i FNs barnekonvensjon som ble inkorporert i norsk lov i 2003. I konvensjonens artikkel 3 nr.1, står følgende skrevet: «Ved alle handlinger som berører barn, enten de foretas av offentlige eller private velferdsorganisasjoner, domstoler, administrative myndigheter eller lovgivende organer, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn».

Barnevernlovens kapittel 4 innleder med § 4-1 *Hensynet til barnets beste*. Det fremgår av denne paragrafen at barnevernet skal legge avgjørende vekt på å finne tiltak som er til det beste for barnet. Stabil, god voksenkontakt og kontinuitet i omsorgen fremheves som betydningsfullt. Videre understrekes barns rett til medvirkning; barnet skal bli hørt og få mulighet til å uttrykke sin mening. Av barnevernlovens § 6-3, fremgår det at barn som har fylt 7 år, og yngre barn som er i stand til å danne egne synspunkt, skal informeres og gis anledning til å uttale seg i en sak hvor han eller hun berøres.

Prinsippet om barnets beste tilsier at de tilfeller hvor barnets behov for omsorg og beskyttelse ikke er forenelig med foreldrenes interesser, skal barnets behov komme først. Likevel, skal barneverntjenesten alltid forsøke å etablere et samarbeid med foreldrene om de tiltak som planlegges, jf. *det biologiske prinsipp*.

⁵ Regjeringen, *Ansvarsfordeling i barnevernet*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/tema/familie-og-barn/barnevern/slettes/barnevern-ansvarsfordeling/id476333/>

⁶ NOU 2012:5, s.41. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2012-5/id671400/>

Hva som ligger i betydningen av begrepet barnets beste, er ikke entydig gitt. Begrepet er i stadig utvikling og styres av blant annet nyere forskning og endringer i kulturelle normer. Hvordan verdien om barnets beste operasjonaliseres og legges til grunn for beslutninger, vil derfor i stor grad være preget av skjønnsmessige vurderinger i den enkelte sak⁷.

3.2.2 Det biologiske prinsipp

Det biologiske prinsipp kommer til syne både i forarbeidene og i barnevernloven. Utgangspunktet for prinsippet er at det innebærer en egenverdi for barnet at det får vokse opp hos sine biologiske foreldre. Denne tilknytningen anses som så verdifull at det på tross av visse mangler ved omsorgen i hjemmet, vil være til det beste for barnet på lang sikt. Med dette som utgangspunkt, er tanken bak barnevernets arbeid klar; det primære er at barn skal vokse opp hos sine biologiske foreldre⁸. Elisabeth Gording Stang (2007) hevder at dette begrunnes ut i fra tre hovedhensyn: « 1) Indirekte ved hensynet til barnet gjennom vektleggingen av de sterke båndene til foreldrene, 2) hensynet til "de rådende normer og verdisynspunkter" og 3) hensynet til å opprettholde dagens samfunnsstruktur som har familien som grunnstein»⁹.

I barnevernlovens § 4-4 *Hjelpetiltak for barn og barnefamilier*, kommer prinsippet til syne. Her fremgår det blant annet at barnevernet så langt det lar seg gjøre skal benytte tiltak i hjemmet for å bidra til positiv endring hos barnet eller familien. Plassering utenfor hjemmet skal betraktes som en siste løsning.

Det biologiske prinsipp kan både sees som en forlengelse av, og en motsetning til, prinsippet om barnets beste. Det biologiske prinsipp sammenfaller med hensynet til barnets beste der barn og foreldre ønsker å ivareta de biologiske båndene ved at barnet blir boende hjemme eller gjennom foreldrenes samvær med barnet. Der hensynet til barnets beste kolliderer med foreldrenes ønsker, vil prinsippet i hovedsak verne om foreldrenes interesser¹⁰.

De ansatte i barnevernet må i enkeltsaker foreta skjønnsmessige vurderinger når de vektet det biologiske båndet kontra den belastningen barnet utsettes for. Det foreligger ikke konsensus om hvor mye som skal stå på spill før det er akseptabelt å bryte båndet. De senere år har man likevel sett en utvikling av vektlegging av biologiske relasjoner, eksempelvis gjennom økt fokus på samarbeid og hjelpetiltak i hjemmet ¹¹.

⁷ NOU 2012:5, s.41. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2012-5/id671400/>

⁸ NOU 2000:12, s.245. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2000-12/id117351/>

⁹ Stang, *Det er barnets sak; Barnets rettsstilling i sak om hjelpetiltak etter barnevernloven § 4-4*, s. 34.

¹⁰ Ibid. s. 37.

¹¹ NOU 2000:12, s.88. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2000-12/id117351/>

3.2.3 Det mildeste inngreps prinsipp

Et siste prinsipp som vurderes sentralt i barnevernets arbeid, blir kalt det *mildeste inngreps prinsipp*. Prinsippet innebærer at barnevernet ikke skal anvende mer inngripende tiltak enn nødvendig. Barnevernloven gir anledning til tiltak som opptrappes gradvis i fem trinn – fra frivillige tiltak i hjemmet til tvungen omsorgsovertakelse. Dersom det er grunnlag for tiltak, skal barnevernet alltid vurdere om et mildere tiltak kunne vært tilstrekkelig¹².

Dette går blant annet frem av barnevernlovens § 4-12 annet ledd, hvor vedtak om omsorgsovertakelse ikke skal vedtas, selv om lovens vilkår er oppfylt, dersom det kan skapes tilfredsstillende forhold for barnet ved hjelp av tiltak i hjemmet. Prinsippet kommer også til syne i lovens § 4-3, ved at undersøkelser ikke skal være mer omfattende enn formålet tilsier.

Stang (2007) problematiserer *hva* som er minst inngripende, og *ovenfor hvem*? Det er nærliggende å tenke at prinsippet først og fremst omhandler de foresattes rett til beskyttelse mot offentlige inngrep i privatlivet, men barn har også behov for beskyttelse mot inngrep i sitt liv. Stang hevder i denne forbindelse at man i større grad burde se på *hva* som er minst skadelig, fremfor *hva* som er minst inngripende:

Er barnet lite, lever i en omsorgssituasjon og det finnes et godt plasseringsalternativ, vil det kanskje være mindre skadelig å plassere barnet enn å la det bli boende hjemme. Man vil slik sett få situasjoner der omsorgsovertakelse er det mest inngripende i forhold til foreldrene og samtidig minst inngripende i forhold til barnet¹³.

Også ved å legge dette prinsippet til grunn for barnevernets arbeid, vil man i enkeltsaker stå ovenfor skjønnsmessige vurderinger. Prinsippet om mildest inngrep vil måtte vurderes mot viktigheten av å kunne gi rett hjelp til rett tid. Dersom det fokuseres for mye på mildest mulig inngripen, kan det i verste tilfelle medføre at barn ikke får den hjelpen som de har behov for¹⁴.

3.2.4 Oppsummert

Av den korte redegjørelsen går det tydelig frem at de ansatte i barneverntjenesten står ovenfor vanskelige avveiiinger når de skal vurdere om omsorgssituasjonen for et barn er god nok. Dette beskrives godt i barnevernpanelets rapport fra 2011:

¹² Lindboe, *Barnevernrett*, s. 24.

¹³ Stang, *Det er barnets sak*; Barnets rettsstilling i sak om hjelpetiltak etter barnevernloven § 4-4, s. 39.

¹⁴ NOU 2000:12, s.321. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2000-12/id117351/>

Dette betyr at barnevernsarbeidere ikke bare skal vurdere barnets fungering og omsorgssituasjon, men også vurdere foresattes nåværende og framtidige omsorgskompetanse og se denne i sammenheng med barnets totale situasjon nå og i framtiden. Barnevernet må ta stilling til under hvilke betingelser barnet best kan utvikle seg og ha det godt i samspill med sine omgivelser¹⁵.

3.3 Sentrale paragrafer i lov om barneverntjenester (barnevernloven)

I denne rapporten ønsker vi å undersøke prosessen fra barneverntjenesten mottar en melding om bekymring, til det eventuelt settes i gang et tiltak fra barnevernet. I det følgende presenteres sentrale paragrafer i barnevernloven knyttet til saksbehandlingen i barneverntjenesten.

3.3.1 § 1-4. Krav til forsvarlighet

Av barnevernlovens § 1-4 fremgår det at "tjenester og tiltak etter denne loven skal være forsvarlige". Forsvarlighetskravet ble lovfestet ved endringer i barnevernloven i 2014:

Forsvarlighetskravet innebærer at tjenestene må holde tilfredsstillende kvalitet, ytes i tide og i et tilstrekkelig omfang. Det handler blant annet om hva som er god barnevernfaglig praksis, som igjen bygger på oppdatert kunnskap og allmenngyldige samfunnsetiske normer. Forsvarlighetskravet vil med andre ord endre seg over tid i takt med utvikling av ny kunnskap og kompetanse¹⁶.

Forsvarlighetskravet er et viktig bidrag til å styrke kvaliteten i barneverntjenestens arbeid, og kommunene må i større grad kunne dokumentere at tjenesten er i tråd med lovens bestemmelser.

3.3.2 § 2-1. Kommunens oppgaver

Kommunen skal følge nøye med i de forhold barn lever under, og barneverntjenesten har spesielt ansvar for å avdekke omsorgssvikt, adferds-, sosiale og emosjonelle problemer. Kommunen plikter å utføre de oppgaver som ikke er lagt til et statlig organ, og har ifølge barnevernlovens § 2-1, femte ledd, ansvar for å:

- gi råd og veiledning,
- treffe vedtak i henhold til loven,

¹⁵ Barnevernpanelet, *Barnevernpanelets rapport*, s.15. Hentet fra

https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/bld/barnevern/2011/barnevernpanelets_rapport.pdf

¹⁶ Prop.106.L (2012-2013), *Endringer i barnevernloven*, s.48. Hentet fra

<https://www.regjeringen.no/contentassets/7d0ea1b89cc54939b17e69a20d5f7b48/no/pdfs/prp201220130106000dddpdfs.pdf>

- forberede saker for behandling i fylkesnemnda,
- iverksette og følge opp tiltak.

I barnevernloven § 2-1, annet ledd, presiseres det at kommunen skal ha en internkontroll for å sikre at oppgavene utøves i samsvar med loven. Internkontroll betyr i denne sammenheng «systematiske tiltak som skal sikre at barneverntjenestens aktiviteter planlegges, organiseres, utføres og vedlikeholdes i samsvar med krav fastsatt i eller i medhold av lov om barneverntjenester», jf. forskrift om internkontroll etter barnevernloven.

Forskriftens § 4 beskriver innholdet i internkontrollen. Omfang og utforming skal tilpasses den enkelte barneverntjeneste, men kommunen skal som minimum kunne:

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

Internkontroll handler om intern styring av virksomheten, den skal bidra til å forbygge svikt og sørge for at kommunen lærer av eventuelle feil. Internkontrollen dokumenteres i den form og det omfang som er nødvendig.

3.3.3 § 4-2. Meldinger til barneverntjenesten

Barneverntjenesten skal snarest, og senest innen en uke, gjennomgå innkomne meldinger og vurdere om meldingen skal følges opp med undersøkelse etter § 4-3.

Både privatpersoner og offentlige instanser kan melde fra til barnevernet dersom de tror at et barn har det vanskelig. Bekymringen kan overleveres skriftlig eller muntlig, over telefon eller ved personlig fremmøte. Meldinger fremsatt av privatpersoner kan i tillegg være anonyme. Offentlige instanser, som skole, barnehage og helsepersonell, har plikt til å varsle barnevernet dersom de har grunn til å tro at et barn blir utsatt for grov omsorgssvikt, jf. § 6-4 innhenting av opplysninger.

Barneverntjenesten har rett og plikt til å foreta nødvendige undersøkelser for å finne ut av hvilke forhold barn og unge lever under¹⁷. Når barneverntjenesten mottar en bekymringsmelding, skal de så snart som mulig gjennomgå meldingen og vurdere om det er grunnlag for videre undersøkelse etter § 4-3. Dersom barneverntjenesten mener at saken ikke skal følges videre opp, henlegges meldingen.

3.3.4 § 4-3. Rett og plikt for barneverntjenesten til å foreta undersøkelser

Dersom det er rimelig grunn til å anta at det foreligger forhold som kan gi grunnlag for tiltak etter dette kapitlet, skal barneverntjenesten snarest undersøke forholdet (...).

Dersom man ved meldingsavklaring vurderer at det er behov for videre undersøkelse, skal denne gjennomføres snarest, og vanligvis innen tre måneder. I særlige tilfeller kan fristen forlenges til seks måneder, jf. § 6-9. Etter § 4-3 er det tilstrekkelig at barnevernet har *rimelig grunn* til å anta at barnet har behov for hjelpetiltak for at det kan opprettes en undersøkelsessak. Denne bestemmelsen tyder på at terskelen for å sette i gang undersøkelser etter gjeldende lov er lavere enn lov av 1953¹⁸. Dette har sin bakgrunn i tanken om at mer alvorlige problemer kan forebygges ved at undersøkelser og tiltak settes inn på et tidligere tidspunkt¹⁹.

Når barneverntjenesten har besluttet å starte opp en undersøkelse, innkaller saksbehandler foreldre eller andre voksenpersoner til samtale eller sender ut varsel om hjemmebesøk for å informere om bakgrunnen for undersøkelsen og veien videre. Foreldre eller den barnet bor hos, kan ikke motsette seg en slik undersøkelse, men § 4-3 understreker at undersøkelsen skal gjennomføres slik at den minst mulig skader noen som den berører og undersøkelsen skal ikke være mer omfattende enn nødvendig. Hensikten

¹⁷ Rundskriv Q – 1036 *Saksbehandling i barneverntjenesten*. Hentet fra

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/retningslinjer-om-saksbehandling-i-barne/id279197/>

¹⁸ Barnevernloven av 17. juli 1992 nr.100 erstattet barnevernloven av 17.juli 1953 nr.14. Bakgrunnen for endringen var at den daværende loven var dårlig tilpasset datidens problemer og var mindre effektiv i bruk av arbeidet med utsatte barn. Se eksempelvis ot.prp. nr 44 (1991-92). Hentet fra:

<https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1991-92&paid=4&wid=c&psid=DIVL312>

¹⁹ Rundskriv Q – 1036 *Saksbehandling i barneverntjenesten*. Hentet fra

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/retningslinjer-om-saksbehandling-i-barne/id279197/>

med undersøkelsen er at barneverntjenesten skal få et tilstrekkelig informasjonsgrunnlag for å kunne vurdere om vilkårene for å iverksette tiltak er oppfylt.

I tråd med forvaltningsloven § 17, må barneverntjenesten påse at saken er tilstrekkelig belyst før det eventuelt fattes et vedtak i saken. I undersøkelsesperioden har barneverntjenesten mulighet til å foreta hjemmebesøk, ha samtaler med barn og foresatte og hente inn informasjon fra instanser som kjenner barnet og barnets familie. Barnevernet har også anledning til å engasjere en sakkyndig og kan i særlige tilfeller kreve at barnet undersøkes på sykehus eller ved annen relevant institusjon. Det er viktig at barneverntjenesten i tilstrekkelig grad dokumenterer det som er av betydning for saken.

Undersøkelsen kan konkludere med henleggelse på bakgrunn av at vilkårene ikke er til stede for å sette inn tiltak etter kapittel 4, det kan settes frem vedtak om hjelpetiltak etter § 4-4 eller det kan oversendes forslag om vedtak til fylkesnemnda etter § 4-12.

3.3.5 § 4-4. *Hjelpetiltak for barn og barnefamilier*

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 forhold i hjemmet eller av andre grunner har særlig behov for det, sørge for å sette i verk hjelpetiltak for barnet og familien.

Dersom undersøkelsen konkluderer med at det er nødvendig å iverksette tiltak, skal dette skje innen seks uker etter at undersøkelsen ble avsluttet. De lokale barneverntjenestene har ulike tilgjengelige hjelpetiltak som blant annet veiledning, støttekontakt, besøkshjem eller økonomisk hjelp. Tiltakene er hovedsakelig frivillige og samarbeid med familien vektlegges. Hjelpetiltakenes formål er å bidra til å skape tilfredsstillende forhold i hjemmet, slik at man kan forbygge negativ utvikling som senere kan medføre en eventuell omsorgsovertakelse.

I enkelte tilfeller er ikke hjelpetiltak i hjemmet tilstrekkelig for å sikre barnets omsorgsbehov. Barnevernet har da anledning til å formidle plass i fosterhjem, på institusjon eller på omsorgssenter i kortere eller lengre perioder.

3.3.6 § 4-12. *Vedtak om å overta omsorgen for et barn*

Vedtak om å overta omsorgen for et barn kan treffes:

- a) *dersom det er alvorlige mangler ved den daglige omsorgen som barnet får eller alvorlige mangler i forhold til den personlige kontakt og trygghet som det trenger etter sin alder og utvikling,*

- b) *dersom foreldrene ikke sørger for at et sykt, funksjonshemmet eller spesielt hjelpe-trengende barn får dekket sitt særlige behov for behandling og opplæring,*
- c) *dersom barnet blir mishandlet eller utsatt for andre alvorlige overgrep i hjemmet, eller*
- d) *dersom det er overveiede sannsynlig at barnets helse eller utvikling kan bli alvorlig skadd fordi foreldrene er ute av stand til å ta tilstrekkelig ansvar for barnet.*

Vedtak om omsorgsovertakelse kan bare treffes når det er nødvendig ut fra den situasjonen barnet befinner seg i. Hjelpetiltak skal ha blitt vurdert eller forsøkt, og det kan ikke iverksettes vedtak om omsorgsfratagelse dersom det kan skapes tilfredsstillende forhold i hjemmet, jf. *det mildeste inngreps prinsipp*.

Sak om omsorgsovertakelse forberedes av den kommunale barneverntjenesten og avgjøres av fylkesnemnda for barnevern og sosialsaker. Nemnda består av en jurist, to sakkyndige og to medlemmer fra et alminnelig utvalg.

3.3.7 § 6-7a. Tilbakemelding til melder

Barneverntjenesten skal gi den som har sendt en melding til barneverntjenesten, jf. § 4-2, tilbakemelding. Tilbakemeldingen skal sendes inne tre uker etter at meldingen ble mottatt. Tilbakemelding kan unnlates i tilfeller der meldingen er åpenbart grunnløs, eller der andre særlige hensyn taler mot å gi tilbakemelding.

Hensikten med tilbakemeldingen er å bekrefte at bekymringen er mottatt. Dersom meldingen er fremsatt av en offentlig instans, skal tilbakemeldingen også inneholde opplysninger hvorvidt det er iverksatt videre undersøkelse. Dersom det åpnes undersøkelses-sak, skal offentlig melder også informeres om utfallet av undersøkelsen.

3.4 Rutinehåndbok for barneverntjenesten i kommunen

I 2006 ga Barne- og likestillingsdepartementet ut en rutinehåndbok for den kommunale barneverntjenesten. I innledningen kan det leses at håndboken har som formål å være et praktisk hjelpemiddel som kan bidra til å strukturere og systematisere arbeidet med barnevernssaker gjennom utvikling av hensiktsmessige rutiner:

(...) rutiner skal hjelpe til å sikre at oppgavene gjennomføres på måter som er effektive og tidsbesparende. De skal samtidig sikre kvalitet i arbeidet, rettssikkerheten til barn og foreldre, at tiltakene som iverksettes er gjennomført i tråd med barnevern-

lovens formelle krav, og at arbeidet dokumenteres på en måte som gjør at det er mulig å få innsyn i hva som har blitt gjort²⁰.

Det bemerkes imidlertid at slike rutiner *ikke* kan erstatte faglige vurderinger, skjønnsutøvelse eller etiske overveielser.

Rutinehåndboken består av ni kapitler som omhandler ulike faser i en barnevernsak. I hvert kapittel redegjøres det for:

- Lovhjemler
- Annet regelverk/ kilder
- Formål og prinsipper
- Rutiner for arbeidet
- Sjekklistor for arbeidet
- Eksempler på rutinemateriell

Departementet mener at rutinehåndboken kan benyttes på ulike måter, for eksempel som et utgangspunkt for å utarbeide egne rutiner eller som introduksjonsmateriell for nyansatte. Det anbefales at kommunene lager egne rutiner som samsvarer med lokale målsettinger, forutsetninger og praksis. Rutinehåndboken er tilgjengelig i saksbehandlingssystem *Visma Familia*, og barneverntjenesten i Søgne og Songdalen bruker den som et oppslagsverk og supplement til enhetens interne rutinehåndbok.

3.4.1 Rutinehåndbok for barneverntjenesten i Søgne og Songdalen

Barneverntjenesten for Søgne og Songdalen har utarbeidet en egen rutinehåndbok. Håndboken beskriver lovhjemler, organisering, mål og prioriteringer innenfor barnevernområdet, i tillegg til at prosedyrer for barneverntjenestens daglige arbeid er beskrevet. Rutinene er tilpasset lokale forhold og forutsetninger, hvilket innebærer at rutinene er laget både med tanke på å tilfredsstille lovkravene og barneverntjenestens lokale målsettinger. Alle ansatte har tilgang til rutinehåndboken i KvalitetsLosen.

I det følgende presenteres barneverntjenestens rutiner for håndtering av bekymringsmeldinger, gjennomføring av undersøkelser, arkivrutiner og rapportering av avvik. Det bemerkes at rutinene ikke beskrives i sin helhet.

²⁰ Barne- og likestillingsdepartementet, *Rutinehåndbok for barneverntjenesten i kommunene*, s.9. Hentet fra https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kilde/bld/bro/2006/0007/ddd/pdfv/284443-q-1105_ny.pdf

3.4.1.1 Rutiner for bekymringsmeldinger

- Telefon, henvendelse eller søknad mottas av nestleder/mottaksansvarlig, eventuelt av ledig saksbehandler ved deres fravær. Det undersøkes om barnevernet har vært i kontakt med familien tidligere og om det er behov for å konkretisere meldingen ytterligere.
- Den som har mottatt meldingen har ansvar for å gi tilbakemelding til melder.
- Det avholdes ukentlige meldingsmøter hvor bekymringsmeldinger drøftes og konkluderes.
- Hvis familien flytter før gjennomgang og konklusjon er gjennomført, henlegges meldingen. Meldingen sendes da videre til barneverntjenesten i tilflyttingskommunen.

3.4.1.2 Rutiner for undersøkelsessaker

- Dersom meldingsavklaring konkluderer med undersøkelse, fordeler nestleder saken videre til en saksbehandler.
- Saksbehandler må skriftlig informere foresatte om at barnevernet har opprettet undersøkelsessak. Brevet skal inneholde informasjon om mottatt melding, informasjon om barneverntjenesten (lovhjemmel og partsrettigheter) samt forslag til møtetidspunkt. Det utarbeides en plan for gjennomføring av undersøkelsen.
- Det innhentes informasjon fra andre instanser, i hovedsak i samarbeid med foreldrene.
- Det foretas midtveis- og sluttevaluering i saksmøte.
- Etter gjennomført undersøkelse skriver saksbehandler en sluttrapport. Sluttrapporten skal inneholde formelle opplysninger om barnet, foreldrene, kontakt i undersøkelsesperioden, familieforhold, historikk, aktuell situasjon, vurdering og forslag til eventuelle tiltak. Undersøkelsesrapport arkiveres i barnets saksmappe.
- Saksbehandler skal informere meldingsinstans om utfallet av undersøkelsen innen tre uker.
- Saken henlegges dersom familien flytter til en annen kommune. Hvis undersøkelsen har konkludert med at tiltak bør iverksettes, underrettes tilflyttingskommunen.

3.4.1.3 Kontorrutiner - arkiv

Det opprettes klientmappe på hvert barn:

- Innkomne brev/ dokumenter arkiveres i barnets klientmappe.
- Utgående brev/dokumenter utarbeides i saksbehandlingssystemet *Familia* og legges med kopi til barnets saksmappe.
- Dokumenter skal påføres dokumentnummer og arkiveres kronologisk.
- Utskrift av journal legges i klientmappen før saken avsluttes.

3.4.1.4 Avviksrapportering

Det fremgår av rutinehåndboken at de ansatte skal rapportere avvik på følgende områder:

Meldinger:

- Oversiktelse av frist for meldingsgjennomgang.
- Oversiktelse av frist for tilbakemelding til offentlig melder.

Undersøkelser:

- Oversiktelse av frist for utarbeiding av undersøkelsesplan.
- Oversiktelse av frist for gjennomført undersøkelse.
- Oversiktelse av frist for ferdigstilling av undersøkelsesrapport.
- Oversiktelse av frist for tilbakemelding til melder.

I rutinehåndboken står det skrevet at avviket skal rapporteres på avviksskjema til leder, men enhetsleder forteller at avvik nå rapporteres elektronisk via KvalitetsLosen.

3.5 Aktuell forskning på barnevern

Barnevernfeltet er sammensatt og under stadig utvikling. Det forskes mye på området, og vi vil i det følgende gjøre kort rede for nyere teori og forskning som er særlig relevant for dette forvaltningsrevisjonsprosjektet.

3.5.1 Utvikling i barnevernet

Barnevernet ble opprinnelig etablert som en del av arbeidet rettet mot barns sosialisering og dannelse. I mange år ble barnevernet forbundet med omsorgsfratagelse og frem til 80-tallet dominerte tiltak utenfor hjemmet. Bruk av hjelpetiltak med fokus på samarbeid med foreldrene har økt betraktelig de siste 25 årene, og barneverntjenesten er i dag hovedsakelig innrettet mot barns oppvekst i hjemmet.

Marthinsen (2013) med flere²¹ hevder at vi er i ferd med å få *ett nytt barnevern* hvor fokus har skiftet fra å omhandle beskyttelse fra skade og alvorlig omsorgssvikt gjennom omsorgsovertakelse, til å i stedet støtte opp under barns oppvekstsvilkår gjennom hjelpetiltak. Innenfor barnevernforskningen blir dette beskrevet gjennom et slags toklasser-system; ett barnevern som yter velferdstjenester på lik linje med andre offentlige instanser og ett barnevern som griper inn med mer alvorlige tiltak ovenfor barn med fare for utvikling av atferdsvansker eller omsorgssvikt. Denne inndelingen betegnes som *vel-*

²¹ Marthinsen, Lichtwarck, Fauske og Clifford, *Det nye barnevernet*, s. 30.

*ferdsbarnevern og risikobarnevern*²². Økt fokus på bruk av hjelpetiltak har ført til at dagens barnevern i større grad lever opp mot velferdsbarnevernet kontra risikobarnevernet. Barnevernet synes i dag å være en familieorientert tjeneste hvor hjelpen ytes i samarbeid med familien, og det hevdes med dette at den dominerende samhandlingsformen i barnevernet har utviklet seg fra tvang til frivillighet.

Bakgrunnen for tanken om det nye barnevernet begrunnes i den generelle utviklingen i samfunnet, men er også knyttet til ideen om forebygging og tidlig intervensjon. De senere år har vi fått mer kunnskap om konsekvensene av barns oppvekstvilkår; tidlige mentale påkjenninger kan medføre både helseskader og reduserte utviklingspotensialer. Det er derfor et uttalt mål at det norske barnevernet skal komme inn i saker så tidlig som mulig. Forebyggende virksomhet er også viktig for å bidra til trygge oppvekstvilkår og hindre fremtidig problemutvikling, slik at antallet omsorgsovertakelser reduseres²³. I denne forbindelse er barnevernet avhengig av et godt samarbeid med både privatpersoner og offentlige instanser, og har de siste årene hatt økt fokus på opplysende og informerende arbeid.

Stadig flere barn er i dag i kontakt med den lokale barneverntjenesten. De aller fleste barna mottar hjelpetiltak, eksempelvis i form av støttekontakt, besøkshjem eller økonomisk støtte. Andre barn har omsorgstiltak og er plassert utenfor hjemmet i fosterhjem, beredskapshjem, på hybel eller institusjon. Det har de siste årene vært en økning av antall barn med hjelpetiltak, selv om bruk av omsorgstiltak også har økt. Hjelpetiltakene har likevel økt mest i omfang; årsaken til dette kan være at barneverntjenesten har lavere terskel for å tilby familier hjelpetiltak enn tidligere eller at hjelpetiltakene som tilbys har blitt bedre slik at omsorgsovertakelse ikke lenger er aktuelt. Imidlertid kan årsaken også være at terskelen for å gripe inn med omsorgstiltak har blitt forhøyet. Familier fra alle klasselag er i dag i kontakt med det kommunale barnevernet, men det er fortsatt «overvekt av ressursfattige familier med en forelder som har lite tilgang på symbolsk kapital – økonomisk, kulturell og sosial – som får bistand»²⁴.

Til tross for at barnevernet i større grad benytter ulike hjelpetiltak, finnes det lite kunnskap om prognosen for de mest utsatte barna blir betydelig bedre enn dersom de ikke hadde fått hjelp av barnevernet. Årsaken til dette er at det har vært vanskelig å finne gode sammenligningsgrupper da man av etiske grunner ikke kan la vær å gi bistand til

²² Se eksempelvis Stang (2007), *Det er barnets sak: Barnets rettsstilling i sak om hjelpetiltak etter barnevernloven § 4-4*, s.134-135.

²³ Rundskriv Q-25/2005. *Barnevernet og det forebyggende arbeidet for barn og unge og deres familier*, s. 23. Hentet fra

https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kilde/bfd/rus/2005/0003/ddd/pdfv/258676-rundskriv_q-252005.pdf

²⁴ Marthinsen et al, *Det nye barnevernet*, S.32.

risikoutsatte barn²⁵. Forskningsprogrammet *Det nye barnevernet* problematiserer også dette; gjennom intervjuer med 700 familier supplert med informasjon fra lokale barneverntjenester, kommer det frem at foreldre uttrykker høy grad av tillitt til barnevernet på tross av at tiltakene ikke vurderes som særlig virksomme. Studien hevder at dette kan tyde på at det ikke er effekt som regulerer klienters opplevelser av barnevernet, men det har i større grad sammenheng med hvordan familien følges opp av barneverntjenesten²⁶.

3.5.2 Undersøkelser i barnevernet

Det finnes ulike metoder og kartleggingsverktøy som kan benyttes når barnevernet skal undersøke omsorgssituasjonen til barn og unge. Øyvind Kvellos modell for utredning av atferdsvansker, omsorgssvikt og mishandling har fått særlig stor oppmerksomhet og anvendes i dag av flere kommunale barneverntjenester. Barneverntjenesten i Søgne og Songdalen benytter seg av malen i de saker de ser behov for det.

Kvello har hovedfag i pedagogikk og en doktorgrad i utviklingspsykologi, og har vært tilknyttet den kommunale barneverntjenesten både som veileder og sakkyndig. I 2007 ga han ut boken *Utredning av atferdsvansker, omsorgssvikt og mishandling* hvor formålet var å presentere forskningsbasert kunnskap om hva barneverntjenesten bør vektlegge når omsorgssituasjonen til barn og unge undersøkes. Ansatte i barneverntjenesten står daglig ovenfor kompliserte vurderinger og har til tider blitt kritisert for å basere viktige avgjørelser på antagelser og private standarder, fremfor faglige vurderinger. I boken gir derfor Kvello en oversikt over viktige vurderingsdimensjoner for barneverntjenestens arbeid. Disse gis gjennom ulike sjekklister som har som formål å være praktiske verktøy i undersøkelsesarbeidet. Kvellos mål er at sjekklistene skal «lede til økt målrettet arbeid og høyere presisjon i vurderingene av om omsorgen er god nok»²⁷.

Kvello har sin teoretiske forankring i transaksjonsmodellen hvor tanken er at barn og miljø står i et gjensidig påvirkningsforhold til hverandre. Fundamentet i teorien beskrives gjennom *risiko-* og *beskyttelsesfaktorer* som blir benyttet til å analysere barns oppvekstsvilkår og fare for skjevutvikling. En risikofaktor kjennetegnes av elementer som øker faren for å utvikle psykiske lidelser, og kan for eksempel innebære dårlige nærmiljø, straffende oppdragerstil, alvorlige psykiske lidelser hos foreldrene og høyt konfliktnivå i hjemmet. Beskyttelsesfaktorer betegner derimot de forhold som demper risikoen for å utvikle vansker ved nærvær av slike risikofaktorer, og kan bestå av godt foreldre-barn- samspill, gode sosiale ferdigheter hos barnet og tilgangen til sosial støtte. For å

²⁵ NOU 2012: 5. *Bedre beskyttelse av barns utvikling; Ekspertutvalgets utredning om det biologiske prinsipp i barnevernet*, s. 28. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/nb/dokumenter/nou-2012-5/id671400/?docId=NOU201220120005000DDDEPIS&ch=1&q=>

²⁶ Marthinsen et al, *Det nye barnevernet*, s.65.

²⁷ Kvello, *Utredning av atferdsvansker, omsorgssvikt og mishandling*, s.9.

forstå barn og unges utvikling mener Kvello det nødvendig å analysere slike risiko- og beskyttelsesfaktorer på tre områder: 1) hos barnet selv, 2) hos foreldrene/ familien og 3) ved det øvrige oppvekstmiljøet. Forebyggende tiltak og tidlig intervensjon står sentralt, og i dette arbeidet forutsettes det god kunnskap om relevante risiko- og beskyttelsesfaktorer ²⁸.

På bakgrunn av Kvellos erfaring fra det kommunale barnevernet, så han et behov for at saksbehandlerne ble mer målrettet i sine undersøkelser. Han mente det var nødvendig å utvikle noen arbeidsmetoder som gjorde at det ikke ble innhentet mer informasjon enn nødvendig, samtidig som barneverntjenestens tilgjengelige informasjon ble benyttet. Informasjonen i barnevernssaker kan deles inn i tre hovedtyper²⁹:

1. Samtale med barn og foresatte. Kvello mener at samtaler kun med foresatte ikke er tilstrekkelig for å opplyse saken, det er også viktig at barnet blir hørt slik at man får en forståelse av dets livssituasjon, forutsetninger, behov og ønsker.
2. Informasjon fra fagpersoner som kjenner barnet og dets livssituasjon. Dette kan for eksempel være ansatte i skole eller barnehage, eller det kan fastlege eller tannlege som kan si noe indirekte om barnets situasjon.
3. Observasjon av samspillet i familien. Kvaliteten på foreldres omsorgsutøvelse kan knyttes direkte til barnets utvikling, og ofte vil det være tydelige forskjeller i hva foreldre rapportere om barnet sitt, versus det profesjonelle observerer og vurderer.

Kvello utarbeidet på denne bakgrunn en utredningsmal hvor hensikten var å sikre en systematisering av barnevernets utredning. Utredningsmalen er et forsøk på å gi åpenhet omkring de dimensjoner som ofte legges til grunn for viktige avgjørelser om barn og unges behov for omsorg og hvilke krav som stilles til omsorgen, samtidig som det også viktig for at andre skal kunne forstå de avgjørelser som har blitt tatt. Malen er primært utviklet for utredning av saker som grenser opp mot § 4-12, da den kan anses som for omfattende for saker som vurderes opp etter § 4-4.

Kvello underviste mange kommuner i malen, men fikk stadig tilbakemelding om at malen var for omfattende og at den måtte forenkles. I 2010 gav han derfor ut boken *Barn i risiko; skadelige omsorgssituasjoner*, hvor malen hadde blitt revidert på bakgrunn av barneverntjenestenes tilbakemeldinger. Det har i tillegg blitt utviklet en elektronisk utgave av malen i fagsystemet VISMA *Familia* og fagsystemet Acos har utarbeidet sin egen variant av modellen.

²⁸ Kvello, *Utredning av atferdsvansker, omsorgssvikt og mishandling*, s.19-26.

²⁹ Kvello, *Barn i risiko; skadelige omsorgssituasjoner*, s.12.

3.5.2.1 Erfaringer med bruk fra Kvello-malen

Både utredningsmalen fra 2007 og 2010 benyttes i dag i flere kommunale barneverntjenester. Noen bruker malen fullt ut, mens andre benytter deler av malen i undersøkelsesfasen. I det avsluttende kapitlet i *Barn i risiko* presenteres erfaringer med bruken av malen.

Oppsummert synes det å være både positive og negative erfaringer med utredningsmalen. Det rapporteres om at malen sikrer systematikk og forutsigbarhet i undersøkelsene, samtidig som det også er lettere å holde fokus på hva som faktisk er målet med undersøkelsen. Videre beskrives det at malen bidrar til å sikre at saker blir tilstrekkelig belyst, hvilket gir et godt grunnlag for å ta beslutninger og finne frem til de riktige tiltakene. Malen sikrer også at det tas barnefaglige vurderinger som kan etterprøves, samtidig som hensynet til barnets beste ivaretas gjennom grundige undersøkelser og observasjon. Dette bidrar til å styrke rettssikkerheten til involverte barn og familier.

På den andre siden viser erfaringer at malen kan være for krevende for de ansatte i barnevernet. Først og fremst beskrives det at malen er tid- og ressurskrevende å implementere. Bruk av malen forutsetter god kompetanse og det er derfor helt nødvendig at barnevernledelsen gir tilstrekkelig opplæring før den kan tas i bruk. Enkelte barneverntjenester rapporterer også om utfordringer med å ivareta denne kompetansen grunnet høy turnover. Videre kritiseres malen for å være for omfattende i enkelte saker og at undersøkelsen blir mer omfattende enn nødvendig, jf. det minste inngreps prinsipp. Andre erfarte at bruk av malen i større grad tydeliggjør barneverntjenesten som kontrollør, hvilket kan bidra til å skape distanse mellom saksbehandler og familie. Et siste kritikkpunkt mot Kvellos utredningsmal er at den kan forenkle kompliserte problemer gjennom bruk av maler og skjemaer. Dette kan føre til at saksbehandlerne blir mindre selvstendige og kan gå utover de ansattes egne vurderinger av den aktuelle saken.

4. Om barneverntjenesten

I dette kapitlet vil vi presentere barneverntjenesten til Søgne kommune. Vi ser nærmere på organisering og ansvarsfordeling, utvikling i behovet for barneverntjenester og ressituasjonen i barnevernet.

Det er den kommunale barneverntjenesten som er gjenstand for undersøkelse i denne forvaltningsrevisjonen, men vi vil innledningsvis gjøre rede for den overordnede ansvarsfordelingen i barnevernet.

4.1 Ansvarsfordelingen i barnevernet

Barnevernets hovedoppgave er å ta vare på de mest utsatte barna. Kommunale og statlige (regionale) barnevernmyndigheter innehar ulike oppgaver, ansvarsområder og roller³⁰:

4.1.1 Kommunen

Alle kommuner skal ha en barneverntjeneste som utfører det daglige arbeidet etter barnevernloven. Kommunen skal følge nøye med i de forhold barn lever under, og har spesielt ansvar for å avdekke omsorgssvikt, adferds-, sosiale og emosjonelle problemer så tidlig at varige problemer kan unngås.

Ifølge barnevernlovens § 2-1, femte ledd, har den kommunale barneverntjenesten blant annet ansvar for:

- gi råd og veiledning,
- treffe vedtak i henhold til loven,
- forberede saker for behandling i fylkesnemnda,
- iverksette og følge opp tiltak.

Alle barn og familier har krav på de samme tjenestene uavhengig av hvilken kommune de bor i. For å imøtekomme dette, har flere mindre kommuner i dag valgt å samarbeide om tjenesten gjennom interkommunale samarbeid.

4.1.2 Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat)

Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat) består av fem regionale barnevernmyndigheter med en sentral barnevernmyndighet, barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir). De regionale barnevernmyndighetene skal bistå barneverntjenesten i kommu-

³⁰ Regjeringen, *Ansvarsfordeling i barnevernet*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/tema/familie-og-barn/barnevern/slettes/barnevern-ansvarsfordeling/id476333/>

nen med plassering av barn utenfor hjemmet, de har ansvar for rekruttering og formidling av fosterhjem og skal sørge for at fosterhjemmene får nødvendig opplæring og veiledning.

Inntil nylig har Bufetat også bidratt med andre faglige støtteoppgaver i kommunene, som utredningstjenester, rådgiving og veiledning i enkeltsaker. Dette skal gradvis avvikles, og innebærer at kommunene selv må få tilgang til den kompetansen som tidligere har blitt ivare tatt av bufetat³¹.

4.1.3 Fylkesmannen

Fylkesmannen plikter å føre tilsyn med barnevernvirksomheten i kommunene. Fylkesmannen skal se til at barneverntjenestene utfører sine oppgaver i tråd med barnevernloven og sørge for at kommunene får råd og veiledning.

Fylkesmannen er også klageinstans for enkeltvedtak fattet etter barnevernloven.

4.1.4 Statens helsetilsyn

Statens helsetilsyn har det overordnede faglige ansvaret for tilsynet som fylkesmannen utøver på barnevernområdet.

4.1.5 Fylkesnemnda for barnevern og sosialsaker

Fylkesnemnda for barnevern og sosialsaker er et forvaltningsorgan som har avgjørelsesmyndighet i blant annet omsorgsovertakelsessaker og saker som gjelder tvangsinngrep. Nemnda består av en leder som er jurist, to sakkyndige og to medlemmer fra et allminnelig utvalg. Det finnes tolv slike nemnder i landet og avgjørelser fattet av nemnda kan klages inn for tingretten.

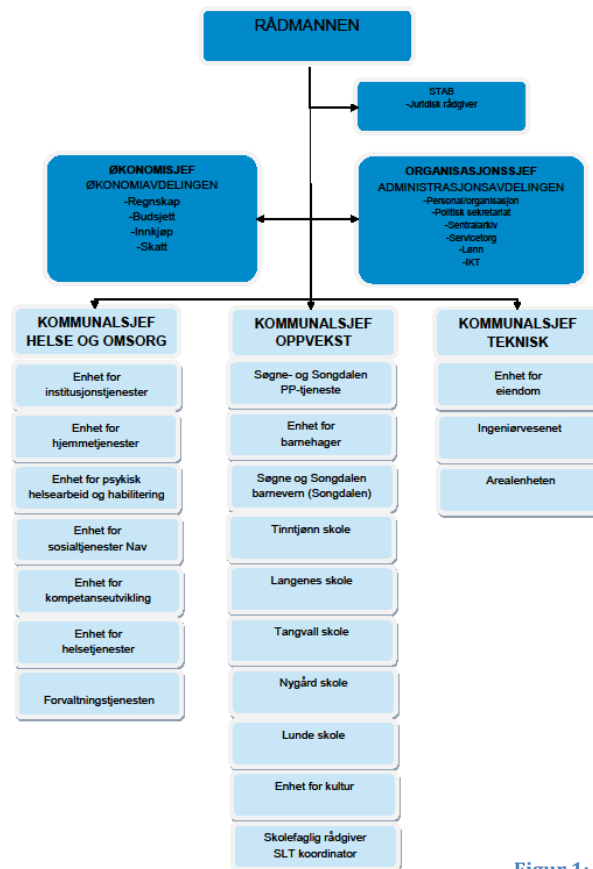
4.1.6 Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet har det overordnede ansvaret for barnevernet. Departementet har forvaltningsansvaret ovenfor barnevernloven, det fører tilsyn med at lov og regelverk blir anvendt på riktig måte og sørger for at erfaringer med loven blir evaluert og at nødvendige endringer blir foretatt. Videre gir departementet retningslinjer og instruksjoner, bidrar til å sette i gang forskning og generelt utvikle barnevernspolitikken.

³¹ Vardheim & Aastvedts studie, *Interkommunalt barnevern i Knutepunkt Sørlandet. En mulighetsstudie*, s. 20. Hentet fra <https://www.telemarksforskning.no/publikasjoner/filer/2386.pdf>

4.2 Barneverntjenesten i Søgne kommune

Organisering og gjennomføring av barneverntjenesten varierer fra kommune til kommune.



Figur 1: Organisasjonskart Søgne kommune

Barneverntjenesten i Søgne og Songdalen ble slått sammen til en interkommunal barneverntjeneste i 2010. Samarbeidet er organisert som et administrativt vertskommunesamarbeid etter kommuneloven § 28b, hvor Songdalen er vertskommune og Søgne er samarbeidskommune. Av samarbeidsavtalen mellom de to kommunene fremgår det at «Samarbeidets formål er å skape en god barneverntjeneste som gir samme kvalitet til alle innbyggere i de to kommunene»³².

Tjenesten er organisert som en egen enhet under oppvekstsektoren og er lokalisert i Songdalen rådhus. Enhetsleder er delegert vedtaksmyndighet i barnevernssaker for begge kommunene. I andre saker er tjenestesjef i Songdalen nærmeste overordnede. Enhetsleder og tjenestesjef har etablert faste møter, men tar også kontakt ved behov da de begge har kontor i rådhuset. Tjenestesjef i Songdalen rapporterer til kommunalsjef for oppvekst i Søgne om økonomi, felles rapporteringer og lignende.

³² Songdalen kommune, *Avtale om interkommunal barneverntjeneste*, s.2. Hentet fra <http://innsyn.songdalen.kommune.no/wfinnsyn.ashx?response=mote&moteid=450&>

4.2.1 Intern organisering

Ved utgangen av 2014 hadde barneverntjenesten i Søgne og Songdalen totalt 15,8 årsverk. Tjenesten er organisert etter en spesialisert modell hvor de ansatte har ulike oppgaver med tydelig ansvarsfordeling:

- En barnevernkonsulent har ansvar for mottak, registrering og avklaring av meldinger.
- En gruppe jobber med undersøkelser og oppfølging av hjelpetiltak.
- En annen gruppe har ansvar for oppfølging av barn og ungdom plassert utenfor hjemmet, arbeid med fosterhjem/ tilsynsfører og adopsjon.
- Merkantilt personal har arbeidsplass i rådhuset. Oppgavene er spesialisert innenfor arkiv, økonomi og oppfølging av personer med ulike engasjementer/ roller i barnevernet.

Barneverntjenesten er organisert med leder og nestleder. Enhetsleder har det faglige, administrative og økonomiske ansvaret for at arbeidet utføres etter bestemmelser i barnevernloven og i henhold til delegasjonsreglementet. Nestleder har ansvar for mottak av meldinger sammen med mottakskonsulent, fordeling av undersøkelser til saksbehandler og oppfølging og veiledning i forbindelse med undersøkelsessaker og tiltak.

Barneverntjenesten har i tillegg en samarbeidsavtale med barnevernvakten i Kristiansand. Barnevernvakten er barnevernets akuttberedskap på kveldstid og helger, og har i hovedoppgave å hjelpe barn og familier i krise. Barnevernvakten skal også bistå kommunene hvis det er behov for akuttplassering på dagtid, avklaring av alvorlige meldinger og utføre kontrolloppdrag i enkeltsaker etter avtale³³.

4.2.2 Økt interkommunalt samarbeid

I kommunestyret 19.02.2015 ble det besluttet å iverksette et arbeid for å etablere en felles interkommunal barneverntjeneste mellom Knutepunkt kommunene Søgne, Songdalen, Kristiansand, Lillesand og Birkenes. Formålet med samarbeidet er å «oppnå robuste og kvalitetsmessige barnevern som kan fylle de kravene som ny barnevernlov stiller til kommunene og de forventningene som ligger i stortingsproposisjonen»³⁴. Forskning på interkommunale samarbeid på barnevernområdet viser blant annet til at de ansatte opplever styrkede fagmiljø og mer stabile tjenester. Større barneverntjenester åpner også opp for økt spesialisering og utvikling av spisskompetanse. Planleggingsfasen er allerede godt i gang og samarbeidet har tenkt oppstart 01.01.2016.

³³ Barnevernvakten, *Hva er barnevernvakten?*. Hentet fra <http://barnevernvakten.no/hva-er-barnevernvakten>

³⁴ Knutepunkt Sørlandet, *Rapport om ett felles barnevern*, s.3. Hentet fra <http://www.knutepunktsorlandet.no/Handlers/fh.ashx?Mid1=10279&FilId=11171>

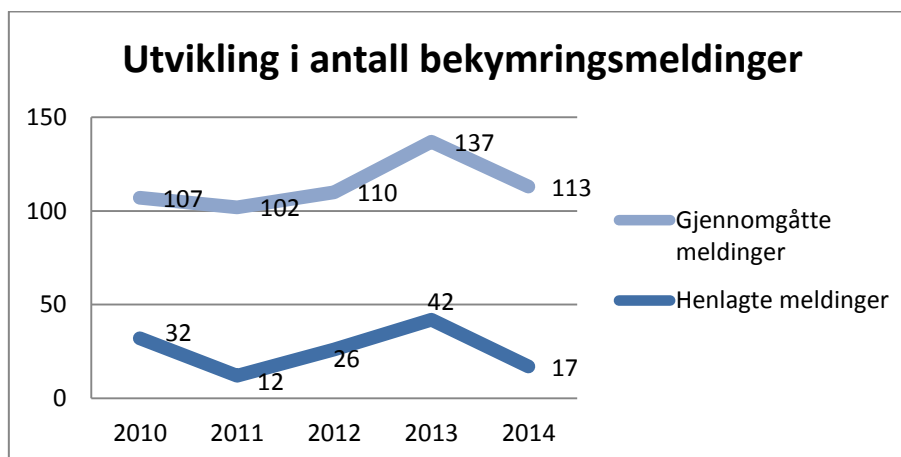
Samarbeidsavtalen om barneverntjenesten for Kristiansandregionen ble vedtatt i kommunestyret 18.06.2015. Kristiansand blir vertskommune, mens Søgne, Songdalen, Lillesand og Birkenes er samarbeidskommuner. Barneverntjenesten skal ha hovedkontor i vertskommunen, men sentrale deler av barnevernets arbeid skal fortsatt lokaliseres ved eksisterende kontorer i samarbeidskommunene³⁵.

4.3 Etterspørsel etter barneverntjenester i Søgne kommune

I de påfølgende avsnitt vil vi se nærmere på utviklingen av antall bekymringsmeldinger, undersøkelser og tiltak for barn bosatt i Søgne³⁶. Vi kommenterer også utviklingen i barneverntjenestens ressursituasjon. Kommunen har i dag cirka 11 000 innbyggere og forventer sterk befolkningsvekst i årene fremover. I denne forbindelse er utviklingen i aldersgruppen 0 - 17 år mest interessant, og prognoser fra SSB viser at kommunen vil oppleve en relativt kraftig vekst i antall barn og unge frem mot 2020³⁷.

4.3.1 Utvikling i antall bekymringsmeldinger

Figur 2 viser utviklingen i antall bekymringsmeldinger i perioden 2010 – 2014.



Figur 2: Utvikling i bekymringsmeldinger

³⁵ Søgne kommune, *Samarbeidsavtale interkommunalt barnevern mellom Songdalen/ Søgne, Lillesand/ Birkenes og Kristiansand kommune*. Hentet fra <http://www.sogne.kommune.no/Utvalg/Kommunestyret/Møte-2015-06-18/PS%205115%20Samarbeidsavtale%20om%20nytt%20interkommunalt%20barnevern%20i%20Kristiansandsregionen..pdf>

³⁶ Revisjonen er klar over at det opereres med ulike antall bekymringsmeldinger og undersøkelser. Dette skyldes at det skilles mellom *innkomne* og *konkluderte* bekymringsmeldinger og *påbegynte* og *gjennomførte* undersøkelser ved årets slutt. Vi har i denne rapporten valgt å benytte tall for konkluderte meldinger og gjennomførte undersøkelser i løpet av året. Tallmaterialet er hentet fra barneverntjenestens rapportering til fylkesmannen.

³⁷ Se eksempelvis Telemarksforskningens rapport om interkommunalt barnevern i Knutepunkt Sørlandet. Hentet fra <https://www.telemarksforskning.no/publikasjoner/filer/2386.pdf>

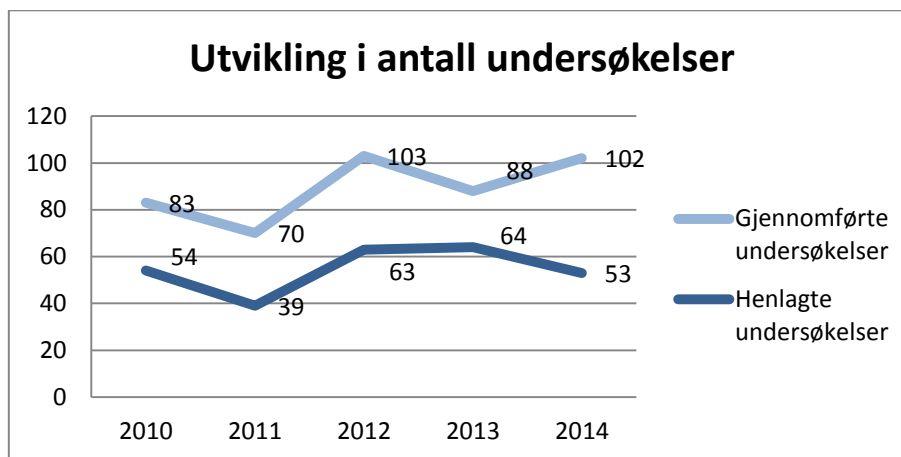
Figuren viser noe variasjon i både mottatte og henlagte meldinger de senere årene.

I 2013 kan man se en relativ økning i antall mottatte meldinger, men også i antall henleggelse. Av årsrapporten for 2013 fremgår det at barnevernet dette året hadde avsatt mer ressurser til mottak, og at meldingsavklaringen ble gjennomført grundigere enn tidligere. Enhetsleder utdyper i oppstartsmøte at de på daværende tidspunkt hadde en ansatt i 100 % stilling med erfaring fra barnevernvakten i Kristiansand. I en tilsynsrapport fra 2014 kritiserte fylkesmannen Kristiansands håndtering av bekymringsmeldinger. Fylkesmannen mente at barneverntjenesten gikk for langt i meldingsavklaringen og at praksisen kommunen hadde for avklaring av meldinger i realiteten var en del av en undersøkelse. Dette kan innebære at barn og foresattes rettigheter ikke blir tilstrekkelig ivarettatt ³⁸.

I 2014 synker antallet innkomne bekymringsmeldinger noe, samtidig som det også henlegges langt færre meldinger enn året før. Det bekreftes i oppstartsmøte at barneverntjenesten ikke lenger går like langt i meldingsavklaringen, samtidig som nestleder også påpeker at de fleste saker som blir meldt til barnevernet er av høy alvorlighetsgrad. Denne utviklingen synes å være i tråd med kommunens målsetting om å komme tidlig inn i saker og ha lav terskel for å gjennomføre undersøkelser³⁹.

4.3.2 Utvikling i antall undersøkelser

Figur 3 viser utviklingen i antall undersøkelser i perioden 2010-2014



Figur 3: Utvikling i undersøkelser

³⁸ Fylkesmannen i Vest-Agder, *Rapport fra stikkprøvetilsyn med Kristiansand barneverntjeneste 2014*. Hentet fra <https://www.helsetilsynet.no/no/Tilsyn/Tilsynsrapporter/Vest-Agder/2014/Kristiansand-kommune-stikkprovetilsyn-henlagte-meldinger-barneverntjenesten-2014/>

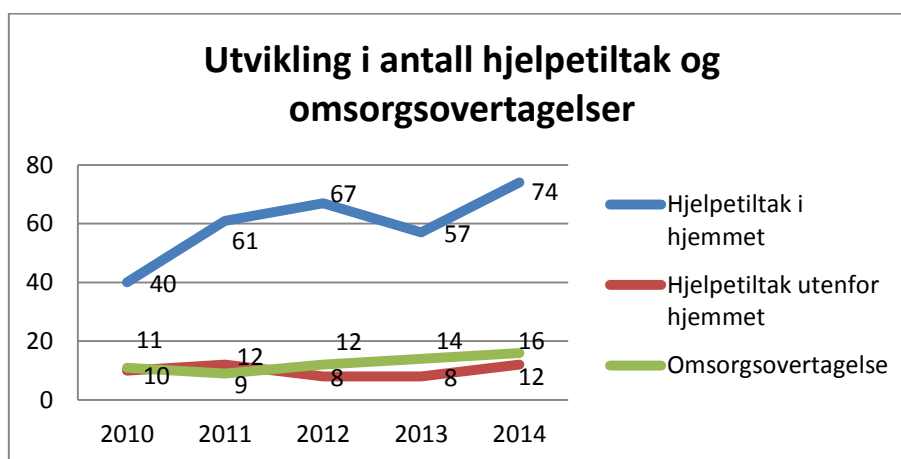
³⁹ Barneverntjenesten i Søgne og Songdalen, *Virksomhetsplan 2014 for barneverntjenesten for Søgne og Songdalen*.

Figuren viser at barneverntjenesten har hatt et varierende antall undersøkelsessaker de siste årene, med særlig økning i 2012 og 2014. Henleggelsesprosenten har variert mellom 50 - 70 % i den gitte perioden, og antallet henleggelses var på det høyeste i 2013.

I 2014 opplevde barneverntjenesten igjen en økning i antall undersøkelsessaker, men henleggelsesraten var lavere enn året før. Enhetsleder fortalte under oppstartsmøte at dette blant annet skyldes flere tilgjengelige hjelpetiltak.

4.3.3 Utvikling i hjelpetiltak og omsorgsovertakelse

Figur 4 viser en oversikt over utviklingen i tiltak i og utenfor hjemmet, samt antall saker som førte til omsorgsovertakelse i perioden 2010-2014.



Figur 4: Utvikling i hjelpetiltak og omsorgsovertagelser

Figuren viser jevn økning av hjelpetiltak i hjemmet, med unntak av året 2013. Få tiltak settes i gang utenfor hjemmet og barneverntjenesten har relativt få omsorgsovertagelser. Likevel, har det de siste to årene forekommet en økning av antall barn som har måtte plassert utenfor hjemmet. Dette avviker noe fra tjenestens langsiktige målsetting om økt bruk av hjemmebaserte tiltak fremfor plasseringer utenfor hjemmet⁴⁰.

4.3.4 Ansatte

Årsverk totalt	2011	2012	2013	2014
	10,3	12,2	14,4	15,8

Tabell 5: Årsverk

⁴⁰ Barneverntjenesten i Søgne og Songdalen, Virksomhetsplan 2014 for barneverntjenesten for Søgne og Songdalen.

Det har de siste årene vært en økt nasjonal satsing på det kommunale barnevernet. I 2011 presenterte den daværende regjeringen *barnevernsløftet*, som blant annet innebar øremerkede midler til barneverntjenesten i kommunene. Midlene skulle benyttes både til nye stillinger og kompetanseheving lokalt. Barneverntjenesten i Søgne og Songdalen har også fått økning i antall årsverk som følge av dette.

Ved utgangen av 2014 hadde enheten til sammen 15, 8 årsverk. Tjenesten er organisert etter en spesialisert modell hvor de ansatte har ulike ansvarsområder. Enhetsleder forteller at barneverntjenesten i utgangspunktet har nok ressurser til å ivareta normal drift og saksmengde. Enheten er likevel sårbar ved sykdom, permisjoner og økt saksmengde over tid. Oversikten over utviklingen av antall saker i de foregående avsnitt viser til stadig økende saksmengde, og enhetsleder bekrefter at de periodevis i 2014 hadde utfordringer med hensyn til ressursituasjonen.

4.3.4.1 Kompetanse

Barnevern er et bredt og komplekst fagfelt hvor det stilles høye krav til kompetanse. Samtidig som kravet til kompetanse er stort, er feltet hele tiden i utvikling med nye metoder, holdninger og trender.

Ansatte i Søgne og Songdalen barneverntjeneste er utdannet sosionomer eller barnevernspedagoger. Alle ansatte skal ha et visst nivå med felles basiskunnskap utover utdanningen, og enheten har i de siste årene hatt fokus på etter - og videreutdanning. De ansatte får tilgang til ulike kurs, og fokus på ulike aldersgrupper og problemområder gjør at enheten innehar bred kompetanse. Enhetsleder forteller at de er gode til å utnytte enhetens samlede kunnskap, men spesialiseringen gjør dem likevel sårbare med hensyn til sykefravær, permisjoner eller oppsigelser da det er få som innehar den samme spesialkompetansen.

De ansatte i barneverntjenesten har tilgang til nødvendige lover og forskrifter og aktuelle rutiner og retningslinjer for deres daglige arbeid. Lovverket er tilgjengelig i saksbehandlingssystemet *Familia*, samtidig som de ansatte også har tilgang på internett. I saksbehandlingssystemet ligger også den generelle rutinehåndboken og andre veiledere som er utarbeidet av departementet. Hver ansatt har i tillegg egen tilgang til Kvalitetsloven hvor barneverntjenestens interne rutiner og målsettinger foreligger. Enhetsleder forteller videre at det er viktig at de ansatte holder seg oppdatert på hva som skjer på barnevernfeltet, både med hensyn til oppdateringer i lovverket og i forhold til ny forskning på området.

4.3.5 Økonomi⁴¹

Barneverntjenestens utgifter fordeles på tre områder; administrasjon, tiltak i familien og tiltak utenfor familien. Søgnes andel av utgiftene styres av samarbeidsavtalen mellom Søgne og Songdalen. Den enkelte kommune har ansvar for alle utgifter direkte knyttet til barn og familier som er bosatt i deres kommune. Dette gjelder tiltak i og utenfor hjemmet samt saksforberedelser for eksterne aktører. Drifts- og administrasjonsutgiftene fordeles etter vedtatt modell, hvor 20 % av utgiftene fordeles likt, mens de resterende 80 % fordeles på bakgrunn av saksmengde og aktivitet i sakstyper.

Tabell 6 gir en oversikt over barneverntjenestens økonomiske situasjon de siste årene (beløp i 1000 kroner):

	Regnskap	Revidert budsjett	Avvik
2010	11 800	10 318	-1 482
2011	10 527	10 318	- 209
2012	11 884	10 618	-1 266
2013	13 652	12 809	-843
2014	16 144	14 309	-1 835

Tabell 6: Økonomi

Tabellen viser at tjenesten har hatt et merforbruk i større eller mindre grad de senere årene.

I 2012 hadde kommunen et merforbruk på cirka 1,3 millioner kroner. Ifølge årsmeldingen var dette knyttet til høyere forbruk både på administrasjon og tiltak i og utenfor hjemmet. Behovet for barneverntjenester i Søgne kommune hadde dette året vært vesentlig høyere enn forventet, og barneverntjenestens budsjett ble derfor styrket i 2013. Tabellen viser at tjenesten også hadde et overforbruk dette året. Det fremgår av årsmeldingen at enheten hadde et mindreforbruk på administrasjon på cirka 300 000 kroner, men et merforbruk knyttet til tiltak i og utenfor hjemmet på cirka 1 150 000 kroner. Bakgrunnen for dette var blant annet behov for sterke hjelpetiltak i hjemmet og kjøp av private tjenester, samtidig som utgifter også gikk til forsterkning av fosterhjem.

Barneverntjenesten ble ytterligere styrket i 2014. Det økte kostnadsnivået knyttet til tiltak ble forventet videreført i 2014, samtidig som nye regler var innarbeidet i statsbudsjettet med hensyn til tilsyn med fosterhjem og kommunale egenandeler for opphold på barneverninstitusjon. Regnskapet for 2014 viser at barneverntjenesten hadde et merforbruk på 1 835 000. Hoveddelen av merforbruket var til tiltak der barn er plassert av barnevernet, herunder kjøp av private tjenester og kostnader knyttet til fosterhjem. I budsjettet for 2015 har tjenesten blitt ytterligere styrket, både på grunn av økende ut-

⁴¹ Tallmaterialet med kommentarer er hentet fra Søgne kommunes årsmeldinger fra perioden 2010 – 2014. Hentet fra <http://www.sogne.kommune.no/Selvbetjening/Kommunale-planer/Arsmeldinger/>

fordringer i barnevernssaker hvor flere barn har behov for sterkere og mer kostbare tiltak, men også på grunn av at utgiftene til tiltak i og utenfor familien er prisregulert med 2,5 % og at det vil komme en økning i egenandelen for plassering på institusjon.

4.4 Sammenlignet med andre kommuner

Det er store variasjoner mellom de norske kommunene på barnevernfeltet. Dette kommer til syne både gjennom hvordan kommunen har valgt å organisere sin tjeneste og hvordan de ulike barneverntjenestene jobber. I noen kommuner undersøkes eksempelvis alle bekymringsmeldinger, mens i andre kommuner er terskelen langt høyere for å iverksette undersøkelsessak. Videre er også etterspørselen etter barneverntjenester ulikt fordelt over landet, dette knyttes til ulikheter i befolkningssammensetningen, sosiale forskjeller med videre.

I foregående avsnitt har vi presentert utvalgte tall for barneverntjenesten til Søgne kommune. I dette avsnittet sammenligner vi kommunen med landet, fylket og andre sammenlignbare kommuner. Vi har valgt å se nærmere på kommunene som i 2016 utgjør barneverntjenesten for Kristiansandregionen; Kristiansand, Songdalen, Birkenes og Lillesand, og kostragruppe 7⁴².

I **tabell 7** presenteres utvalgte nøkkeltall fra 2014⁴³:

	Søgne	Songdalen	Lillesand	Birkenes	Kristiansand	Kostragruppe 7	Vest-Agder	Landet (utenom Oslo)
Prioritering								
Netto driftsutgifter per barn i barnevernet	86641	84476	86348	80580	107218	-	-	107527
Andel netto driftsutgifter til saksbehandling i %	27,8	29,6	30,9	23,1	39,6	32,3	34,6	32
Andel netto driftsutgifter til barneverntiltak i familien i %	16	13,5	13,3	17,2	6,1	14	10,6	12,1
Andel netto driftsutgifter til barneverntiltak utenfor familien i %	56,2	56,8	55,8	59,7	54,3	53,7	54,9	55,8
Dekningsgrad								
Andel barn med melding ift. antall innbyggere 0-17 år i %	3,7	6,1	4,2	5,1	3,9	-	-	4,1
Andel barn med barnevernstiltak ift. innbyggere 0-17 år i %	4,4	5,4	3,4	4,2	4,4	-	-	4,8
Produktivitet								
Barn med undersøkelse eller tiltak per årsverk	20,4	21,9	20,5	32	13,8	-	-	16,4
Andel meldinger med behandlingstid innen 7 dager i %	100	100	100	78	100	-	-	98
Andel undersøkelser med behandlingstid innen 3 måneder i %	84	87	87	40	91	79	90	78
Utdypende tjenesteindikatorer								
Andel meldinger som går til undersøkelse i %	82,5	83,6	90,2	85,1	67,7	-	-	79,4
Andel undersøkelser som førte til tiltak i %	48,1	42,9	27,7	27,9	47,5	-	-	44,3

Tabell 7: Sammenligningsgrunnlag – KOSTRA

⁴² Kostragruppe 7 inkluderer kommuner SSB vurderer som sammenlignbare med Søgne. Dette er mellomstore kommuner med lavt beregnet utgiftsbehov og lave frie inntekter, som blant annet Mandal og Lillesand.

⁴³Tallmaterialet er hentet fra KOSTRA. Reviderte tall per 26.06.2015.

- Tabellen viser at Søgne kommune hadde lavere andel barn med melding i forhold til innbyggere enn sammenligningskommunene og landet for øvrig. Andel barn med barneverntiltak i forhold til innbyggere er mer variert, men også her ligger Søgne under landsgjennomsnittet.
- Søgne hadde høyere nettodriftsutgifter per barn enn Songdalen, Lillesand og Birkenes. Kommunen ligger likevel under landsgjennomsnittet og Kristiansand kommune. Av årsrapporten fra barneverntjenesten fremgår det at nettodriftsutgifter per barn har økt på grunn av flere plasseringer utenfor hjemmet i Søgne. Tabellen viser likevel at andel netto driftsutgifter til tiltak utenfor hjemmet er i tråd med landsgjennomsnittet. Barneverntjenesten i Søgne og Songdalen har målsetting om økt bruk av tiltak i hjemmet, og tabellen viser at Søgne bruker noe høyere andel netto driftsutgifter til tiltak i hjemmet.
- Tabellen viser videre at Søgne har noe lavere netto driftsutgifter knyttet til saksbehandling enn gjennomsnittet i fylket, kostragruppen og landet. Søgne, Songdalen, Lillesand og Birkenes har flere barn per årsverk med undersøkelse eller tiltak enn landsgjennomsnittet.
- Det fremgår videre av tabellen at det er variasjon i andel bekymringsmeldinger som undersøkes og undersøkelser som fører til tiltak. Tallene viser at en stor andel bekymringsmeldinger undersøkes nærmere. Andelen bekymringsmeldinger som undersøkes i Søgne er høyere enn for Kristiansand og landsgjennomsnittet, men noe lavere enn de øvrige sammenligningskommunene. Videre viser tabellen at antall undersøkelser som førte til tiltak var høyest i Søgne i 2014.

5. Gjennomgang av saksmapper

I 2014 ble det meldt inn 113 bekymringer ovenfor barn og unge som var bosatt i Søgne kommune. 17 av meldingene ble henlagt allerede ved meldingsavklaring, mens 102 undersøkelser ble gjennomført i løpet av året. Om lag halvparten av de undersøkte sakene konkluderte med henleggelse uten videre oppfølging fra barnevernet. I denne rapporten ønsker revisjonen å undersøke om barneverntjenesten i Søgne og Songdalen fanger opp de barn som har behov for hjelp.

Revisjonen har sett nærmere på saksbehandlingen av henlagte bekymringsmeldinger og henlagte undersøkelser fra 2014. I forkant av mappegjennomgangen utarbeidet vi et skjema med ulike momenter for hva vi ønsket å undersøke i de enkelte sakene. Skjemaet ble laget med utgangspunkt i lovverket, barneverntjenestens egne saksbehandlingsrutiner samt en generell rutinehåndbok utarbeidet av barne- og likestillingsdepartementet. Vi valgte i tillegg å opprette egne kategorier for å systematisere og kartlegge årsaken til at sakene ble besluttet henlagt av barnevernet. I dette kapitlet presenteres en oppsummering av mappegjennomgangen.

5.1 Gjennomgang av henlagte bekymringsmeldinger

Når barneverntjenesten mottar en bekymring skal den gjennomgås så snart som mulig og vurdere om meldingen skal følges opp med undersøkelse eller henlegges. I denne rapporten har revisjonen gjennomgått samtlige henlagte bekymringsmeldinger fra 2014, hvor både den innkomne bekymringen og barneverntjenestens vurdering har blitt lagt til grunn.

Tabell 8 oppsummerer revisjonens fordeling av meldinger på kategorier for henleggelse.

Henlagte bekymringsmeldinger 01.01.2014 – 31.12.2014			
	Årsak	Antall	%
1	Meldingsavklaring fører til oppklaring av bekymring	3	18%
2	Tillitt til en foresatt	5	29%
3	Flytting / bosatt i en annen kommune	2	12%
4	Forholdet faller utenfor barnevernloven	4	24%
5	Henlagt av praktiske årsaker	2	12%
6	Ikke åpenbart at meldingen henlegges	1	6%
		Totalt: 17	100%

Tabell 8: Henlagte bekymringsmeldinger

I de påfølgende avsnitt gjøres det nærmere rede for denne tabellen:

5.1.1 Meldingsavklaring fører til oppklaring av bekymring

Tre av de henlagte bekymringsmeldingene velger revisjonen å plassere i kategorien som peker i retning av at meldingsavklaring fører til oppklaring av bekymring. Bakgrunnen for at saker plasseres i denne kategorien er at bekymringen ikke anses å være så alvorlig at den gir grunnlag for å opprette undersøkelse etter § 4-3 eller at barneverntjenesten allerede har informasjon som kan bidra til å oppklare situasjonen. Nedenfor gis et eksempel som illustrerer denne kategorien:

- En offentlig instans meldte bekymring vedrørende omsorgssituasjonen i hjemmet. Av meldingsavklaringen fremgår det at barneverntjenesten allerede hadde vært involvert i familien, og at de fremsatte bekymringer hadde blitt undersøkt. Det hadde ikke blitt vurdert hensiktsmessig eller nødvendig med videre oppfølging fra barnevernet. Da den nye bekymringsmeldingen ikke inneholdt ytterligere opplysninger eller nye bekymringer, valgte barneverntjenesten å henlegge meldingen uten videre undersøkelse.

5.1.2 Tillit til en foresatt

Revisjonen velger å plassere **fem** meldinger i kategorien hvor det knyttes bekymring til en av de foresattes omsorgsevne, men hvor meldingsavklaring viser at barnas omsorgsbehov blir tilstrekkelig ivarettatt av den andre foresatte. Disse situasjonene oppstår gjerne i tilfeller der de foresatte ikke bor sammen, og hvor en har den daglige omsorgen ovenfor barna:

- En anonym melder oppgir at det i lengre perioder hadde vært tilfeller med bråk og mistanke om rus i en av naboelighetene. Det informeres om at naboene har barn, men at barna ikke hadde vært til stede under de aktuelle hendelsene. Melder valgte likevel å rapportere sin bekymring ovenfor barnas situasjon i hjemmet. Barneverntjenesten gikk gjennom meldingen, men valgte å henlegge saken på bakgrunn av kjennskap til familien. Meldingsavklaring viser til at det er far som har den daglige omsorgen for barna, og mor, som bor i den aktuelle leiligheten, har kun samvær under tilsyn. Den fremsatte bekymringsmeldingen falt bort som følge av dette, og barneverntjenesten vurderte at barnas omsorgssituasjon var god nok.

5.1.3 Flytting / bosatt i en annen kommune

To av de gjennomgåtte bekymringsmeldingene har revisjonen valgt å plassere i kategorien som viser til at barnet ikke lenger er bosatt i kommunen. Det er oppholdskommunen som har ansvaret etter barnevernloven, jf. § 8-1. Dersom barnevernet mottar en melding på et barn der familien flytter før gjennomgang og konklusjon er gjennomført, henlegges meldingen. Barneverntjenesten i Søgne og Songdalen har som praksis å sende

bekymringen videre til ny bostedskommune dersom denne er kjent. Det gis følgende eksempel for å illustrere denne kategorien:

- En offentlig instans meldte bekymring ovenfor et barns hjemmesituasjon. Melder oppgav at det var konflikt mellom foreldrene i hjemmet og var bekymret for at barnet var vitne til dette. Det fremgår av meldingsavklaringen at barnevernet tidligere hadde vært inne i saken, men at meldingen ble henlagt fordi mor hadde valgt å flytte med barnet til en annen kommune. Barneverntjenesten oversendte bekymringsmelding til ny bostedskommune.

5.1.4 Forholdet faller utenfor barnevernloven

Barnevernlovens formål er å sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling får nødvendig hjelp og omsorg til rett tid. Ikke alle bekymringer som meldes til barnevernet faller inn under dette lovverket, og revisjonen har valgt å plassere **fire** saker i denne kategorien. Nedenfor gis et eksempel på en slik henleggelse:

- Politiet meldte fra om at det hadde blitt opprettet etterforskning mot en ungdom i kommunen. Mottaksansvarlig valgte å ta kontakt med melder for å få ytterligere informasjon om saken. På bakgrunn av sakens opplysninger ble det vurdert at forholdet ikke falt inn under barneverntjenesten, men at saken ble videre etterforsket og behandlet av politiet. Det var ikke grunn til bekymring ovenfor barnets omsorgssituasjon, og bekymringsmeldingen ble henlagt som følge av dette.

5.1.5 Henlagt av praktiske årsaker / aktiv sak

Det viser seg at **to** bekymringsmeldinger har blitt henlagt fordi barna allerede hadde en aktiv sak i barnevernet. I begge tilfellene hadde barna hatt undersøkelse som konkludert med hjelpetiltak, og de ventet på at tiltakene skulle starte opp da det på nytt kom inn bekymringsmelding. Barneverntjenesten vurderte det ikke som hensiktsmessig å starte opp ny undersøkelse da de planlagte hjelpetiltakene var direkte knyttet til den fremsatte bekymringsmeldingen. Meldingene ble henlagt av formelle grunner da barneverntjenesten allerede hadde tatt tak i bekymringen og besluttet å følge barna videre opp.

5.1.6 Ikke åpenbart at meldingen henlegges

Ved mappegjennomgang var det en sak revisjonen ikke så det som åpenbart at skulle henlegges etter meldingsavklaring. Vi stiller i denne forbindelse spørsmål til om barneverntjenesten burde vurdert å åpne opp en undersøkelsessak for å avklare situasjonen nærmere, fremfor å henlegge saken på meldingstidspunktet. Vi valgte å drøfte saken

med barnevernledelsen som var enige i at de kunne vurdert å starte opp undersøkelse, samtidig som de gav uttrykk for at dette var en svært utfordrende sak å jobbe med.

Vi har i dette forvaltningsrevisjonsprosjektet valgt å avgrense undersøkelsen til å omhandle henlagte saker fra 2014, men har i denne saken vurdert det som nødvendig å se nærmere på hva som skjedde i forkant av bekymringsmeldingen og etter at meldingen ble besluttet henlagt av barneverntjenesten. Nedenfor gjøres det nærmere rede for denne saken:

Høsten 2013 meldte en offentlig instans bekymring ovenfor barnet. Av bekymringsmeldingen gikk det frem at barnet var vitne til mye krangling og diskusjon i hjemmet, og at barnet den siste tiden hadde endret atferd og ble opplevd som mer innesluttet, redd og utrygg. Barneverntjenesten vurderte på daværende tidspunkt at barnet viste tegn på å være i en skadelig omsorgssituasjon, og valgte å opprette undersøkelsessak. Undersøkelsen viste at foreldrene nettopp hadde gått fra hverandre, men at det fortsatt var høy grad av konflikt mellom dem. Barnverntjenesten veiledet foreldrene på hvordan de best mulig kunne skape stabilitet og kontinuitet i omsorgen for barnet. Ved undersøkelsens slutt vurderte barneverntjenesten at både mor og far var gode nok omsorgspersoner hver for seg, men de ble anbefalt å løse den pågående samværskonflikten. Barnet hadde det også bedre, og det ble besluttet å henlegge saken uten videre tiltak fra barnevernet. Undersøkelsen ble avsluttet i februar -14.

Høsten 2014 mottok barneverntjenesten en ny bekymringsmelding. Denne gangen var det mor som meldte. Hun uttrykket bekymring ovenfor barnet under samvær med far, og opplyste i tillegg at barnet hadde oppført seg annerledes i enkelte situasjoner, slik som det også ble beskrevet i bekymringsmeldingen fra 2013. På tross av at familien på daværende tidspunkt ikke hadde en aktiv sak i barnevernet, hadde barneverntjenesten likevel mye kontakt med partene. Ved meldingsavklaring diskuterte mottakskonsulent saken med saksbehandler, og det ble besluttet at meldingen skulle henlegges uten videre undersøkelse. Bakgrunnen for dette var at barneverntjenesten allerede hadde gjennomført en undersøkelse tidligere og fordi familien fortsatt hadde en pågående barnefordelingssak i rettssystemet.

I slutten av 2014 kom det inn enda en bekymringsmelding. Denne gang kom meldingen fra en privatperson som opplevde at barnet var preget av den vedvarende konflikten mellom foreldrene. I bekymringsmeldingen ble det beskrevet flere tegn på at barnet ikke følte seg trygg, og melder var svært bekymret ovenfor barnet. Barneverntjenesten vurderte at de fremsatte opplysningene tydet på at barnet var preget av situasjonen, og det ble besluttet å opprette ny undersøkelsessak. Undersøkelsen konkluderte med at konflikten tok bort fokus fra barnets behov og barneverntjenesten vurderte at foreldrene hadde behov for videre veiledning. Familien ble da tilbudt hjelpetiltak fra barnevernet.

5.1.7 Øvrige kommentarer til saksbehandlingen av henlagte meldinger

I forbindelse med mappegjennomgangen har vi i tillegg til å undersøke bakgrunnen for at saker ble besluttet henlagt, også valgt å knytte noen kommentarer til saksbehandlingen av de henlagte bekymringsmeldingene:

- Mappegjennomgang viser at barneverntjenesten har konkludert alle meldinger innenfor lovens tidsfrist på en uke, jf. bvl. § 4-2.
- Det gis i stor grad tilbakemelding til melder om at barnevernet har mottatt bekymringen, jf. bvl. § 6-7a.
- Gjennomgangen viser imidlertid at bekymringsmeldingene blir konkludert av en person. Nestleder forteller at de alltid drøfter saker som de er usikre på, men at dette ikke fremgår av sakens dokumenter. Tidligere hadde mottakskonsulent og nestleder et formalisert møte hvor de drøftet saker, men nå diskuteres saker fortløpende ved behov.

5.2 Gjennomgang av henlagte undersøkelser

De bekymringsmeldinger som ikke henlegges, undersøkes nærmere av barneverntjenesten. Det ble i 2014 gjennomført 102 undersøkelser, hvorav 53 saker ble konkludert henlagt uten videre oppfølging fra barnevernet. Revisjonen har gjennomgått samtlige saker med utgangspunkt i den meldte bekymringsmeldingen, sluttrapport og journalførte notater i saken.

Revisjonen måtte drøfte seks saker nærmere med barneverntjenesten. Årsaken til dette var at det ikke gikk tydelig nok frem av saksmappen hva som hadde skjedd i undersøkelsesperioden og hvorfor barneverntjenesten hadde besluttet å henlegge saken. Enhetsleder og nestleder kunne muntlig redegjøre for dette i de aktuelle sakene.

Tabell 9 oppsummerer revisjonens fordeling av henlagte undersøkelser på ulike kategorier.

Henlagte undersøkelser 01.01.2014 – 31.12.2014			
	Årsak	Antall	%
1	Undersøkelsen fører til avklaring av opprinnelig bekymring	24	45%
2	Oppfølgingsbehovet blir ivaretatt av en annen instans	12	23%
3	Foreldrene ønsker ikke tiltak eller videre oppfølging	5	9%
4	Flytting	7	13%
5	Henlagt av praktiske årsaker	5	9%
		Totalt: 53	100%

Tabell 9: Henlagte undersøkelser

I de påfølgende avsnitt gjøres det nærmere rede for de ulike kategoriene med tilhørende eksempler:

5.2.1 Undersøkelsen fører til oppklaring av opprinnelig bekymring

Revisjonen velger å plassere **24** saker i kategorien hvor undersøkelsen henlegges fordi den fremsatte bekymringen avklares i løpet av undersøkelsesperioden. Barneverntjenesten viser gjennom sin undersøkelse at omsorgen for barnet er god nok og at familien ikke vurderes å være i behov av videre oppfølging eller tiltak fra barneverntjenesten. Følgende eksempler illustrerer saker plassert i denne kategorien:

- Barneverntjenesten mottok en bekymringsmelding fra barnevernvakten i Kristiansand. Barnevernvakten hadde blitt tilkalt av politiet for å undersøke omsorgssituasjonen til et barn, og valgte å sende bekymringsmelding videre til barnets bostedskommune. Mottakskonsulent vurderte det som nødvendig å opprette undersøkelse for å avklare situasjonen og kartlegge om det var behov for hjelpetiltak i familien. Foreldrene ble kalt inn til samtale hvor bakgrunnen for bekymringsmeldingen ble nærmere diskutert: Familien hadde vært i selskap, far hadde drukket alkohol og det hadde etter hvert oppstått uenigheter og kringling/slåssing mellom flere menn i selskapet. Politiet ble tilkalt, og på grunn av at det var små barn til stede, valgte politiet å ta kontakt med barnevernvakten. I samtale med barneverntjenesten opplyste foreldrene at mor ikke hadde drukket alkohol i selskapet og at barnet sov på et annet rom under den aktuelle hendelsen. De fortalte videre at de betraktet dette som et engangstilfelle da mor ikke drikker alkohol og far drikker sjeldent. I tillegg til å snakke med foreldrene, observerte barneverntjenesten samspillet mellom foreldre og barn og hentet inn opplysninger fra helsestasjonen. Etter endt undersøkelse konkluderte barnevernet med at saken ble ansett som oppklart og at barnets omsorgssituasjon fremstod som tilfredsstillende. Familien ble ikke vurdert å være i behov av videre hjelp fra barneverntjenesten, og undersøkelsen ble henlagt uten videre tiltak.
- En anonym person meldte bekymring ovenfor to små barn i nabolaget. I bekymringsmeldingen ble det beskrevet at barna lekte mye ute uten tilsyn fra voksne. Barnevernet valgte å opprette undersøkelsessak, men foreldrene fortalte under oppstartsmøtet at de ikke kjente seg igjen i den fremsatte bekymringen. Mor opplyste om god oversikt over uteområdet innenfra huset og hun fortalte også at de var ute å kikket til barna en gang i blant. Foreldrene syntes det var vanskelig å forholde seg til bekymringsmeldingen; var det feil at barna lekte ute? Saksbehandler beroliget dem med at det ikke er noe i veien for at barn leker ute, men anbefalte dem samtidig å være litt sammen med barna når de først var ute å kikket til dem. Dette for at barna skulle oppleve trygghet, samtidig som foreldrene viste interesse ovenfor barnas lek.

Videre i undersøkelsesperioden hentet barneverntjenesten inn informasjon fra barnehage og helsestasjon, og det ble foretatt hjemmebesøk for å observere samspillet i familien og snakke med barna. Etter endt undersøkelse vurderte barneverntjenesten at omsorgssituasjonen i hjemmet fremstod som god nok, og det ble ikke vurdert som nødvendig å tilby hjelpetiltak fra barnevernets side. Foreldrene ble likevel oppfordret til å øke den fysiske tilstedeværelsen når barna lekte ute på dagtid. Dette forstod foreldrene og gav uttrykk for at de ville benytte seg av rådene fra barneverntjenesten.

5.2.2 Oppfølgingsbehovet blir ivaretatt av en annen instans

I noen tilfeller viser undersøkelsen at barnet/ familien har behov for videre oppfølging, men at dette oppfølgingsbehovet best ivaretas av andre instanser enn barnevernet. Dette fordi barneverntjenesten verken har mulighet eller tilstrekkelig kompetanse til å gi den hjelpen som trengs. Revisjonen har valgt å plassere **tolv** saker i denne kategorien. Nedenfor gis det to eksempler:

- Barnevernet mottok bekymringsmelding fra en offentlig instans vedrørende barnas situasjon i hjemmet. I meldingen ble det blant annet beskrevet at barna ble utsatt for vold dersom de gjorde noe galt. Barnevernet så alvorlig på meldingen og valgte å opprette sak for nærmere undersøkelse. I undersøkelsesperioden hadde barneverntjenesten samtaler med foreldre og barn, det ble foretatt hjemmebesøk og det ble innhentet informasjon fra relevante offentlige instanser. Mor innrømmet at det hadde forekommet tilfeller av det som ble beskrevet i bekymringsmeldingen, men hun benektet at dette dreide seg om vold. Barneverntjenesten måtte da informere om at alle former for fysisk avstraffelse regnes som vold. Trusler om avstraffelse regnes som psykisk vold, og anses også som alvorlig. Barneverntjenesten vurderte på denne bakgrunn at foreldrene hadde behov for videre råd og veiledning. I første omgang ble familien henvist til familiesenteret, med forbehold om at saken ville bli gjenåpnet hos barnevernet dersom de ikke fulgte dette opplegget.
- Barneverntjenesten mottok en bekymringsmelding på en familie som nettopp hadde flyttet til kommunen. Meldingen kom fra tidligere bostedskommune og omhandlet blant annet mors rusmisbruk og psykiske helse. Det ble opprette undersøkelse og avtalt oppstartsmøte mellom mor, tidligere saksbehandler og barneverntjenesten i Søgne og Songdalen. Under møtet kom det frem at mor hadde blitt utsatt for fysisk- og psykisk vold fra sin eksmann og at barnet i en periode hadde bodd i fosterhjem. Mor fortalte at det gikk bedre nå og at det var positivt å flytte til en ny kommune. Barneverntjenesten vurderte det som viktig med videre oppfølging for både mor og barn, men at andre instanser allerede ivaretok dette.

Undersøkelsen ble derfor henlagt uten videre oppfølging fra barneverntjenesten, men mor ble oppfordret til å ta kontakt dersom hun hadde behov for mer hjelp.

5.2.3 Foreldrene ønsker ikke tiltak eller videre oppfølging

Hjelpetiltak fra barnevernet er hovedsakelig frivillig og etableres som et samarbeid mellom familien og den lokale barneverntjenesten. Formålet med hjelpetiltakene er å skape en positiv forandring hos barnet eller familien, og på den måten forhindre en eventuell omsorgsfratagelse på et senere tidspunkt. Gjennomgang av saksmapper viser likevel at det er familier i Søgne som ikke ønsker hjelp eller oppfølging fra barnevernet. Bakgrunnen for dette kan være at familien ikke deler barnevernets bekymring eller at de ikke ønsker involvering i sin familie. I disse tilfellene mener barneverntjenesten at barnet/familien har behov for videre hjelp og oppfølging, men at saken ikke er så alvorlig at den oppfyller vilkårene for omsorgsovertagelse⁴⁴.

Mappegjennomgangen viser at **fem** saker har blitt henlagt på denne bakgrunn. Eksempelene nedenfor illustrerer denne problematikken:

- Barnevernet mottok en bekymringsmelding fra barnevernvakten omhandlende rusmisbruk og manglende foreldreferdigheter. Barneverntjenesten hadde kjennskap til familien da det nylig hadde blitt gjennomført en undersøkelse som konkluderte med at familien kunne ha behov for råd og veiledning. Foreldrene takket nei til hjelpetiltak fra barnevernet. På bakgrunn av den nye meldingen som kom inn i 2014, valgte barneverntjenesten på nytt å kartlegge barnas omsorgssituasjon. Undersøkelsen ble gjennomført ved samtaler med foreldre og barn, det ble innhentet informasjon fra relevante instanser og foretatt hjemmebesøk med observasjon av samspillet i familien. Etter endt undersøkelse konkluderte barneverntjenesten igjen med at det ville være hensiktsmessig å tilby et hjelpetiltak på bakgrunn av foreliggende bekymringer. De foresatte var ikke enige i barneverntjenestens vurdering og ønsket fortsatt ikke å motta hjelp. Saken ble henlagt etter foreldrenes ønske.
- Barneverntjenesten i Søgne og Songdalen valgte selv å opprette bekymringsmelding på et barn. Bakgrunnen for bekymringen var tidligere kjennskap til familien samt at mor nylig hadde fått tilbake omsorgsretten for barnet. På grunn av flere risikofaktorer og manglende samarbeid med barneverntjenesten og andre instanser tidligere, vurderte barnevernet at det på nytt var nødvendig å undersøke barnets omsorgssituasjon. Det ble opprettet undersøkelsessak i samarbeid med barnevernvakten og det var mye kontakt mellom partene i perioden. Ved under-

⁴⁴ Barnevernet kan i enkelte tilfeller føle seg handlingslammet når familier avviser hjelpetiltak og det ikke foreligger tilstrekkelig dokumentasjon for å sette inn tiltak etter § 4-12. Det foreligger nå en høring om å utvide adgangen til å pålegge hjelpetiltak, se eksempelvis: <https://www.regjeringen.no/nb/dokumenter/Horing---forslag-om-a-utvide-adgangen-til-a-palegge-hjelpetiltak-med-hjemmel-i-lov-om-barneverntjenester/id2008815/>

søkelsens avslutning fortalte mor at hun ble fulgt opp av andre instanser, og at hun ikke ønsket hjelp eller oppfølging fra barnevernet. Saken ble henlagt uten videre tiltak som følge av dette.

5.2.4 Flytting

Revisjonen velger å plassere **syv** saker i kategorien hvor undersøkelser henlegges på grunn av flytting. En undersøkelsessak skal vanligvis gjennomføres i løpet av tre måneder, og saken henlegges dersom familien flytter i denne perioden. I noen tilfeller dreier det seg om ordinær flytting hvor familien informerer barneverntjenesten om hvor de skal flytte, men det forekommer også tilfeller hvor det flyttes uten at det gis videre beskjed. Barneverntjenesten i Søgne og Songdalen har som praksis å oversende bekymringen dersom ny bostedskommune er kjent. Følgende eksempler illustrerer denne kategorien:

- Barneverntjenesten mottok en bekymringsmelding vedrørende en familie som nylig hadde flyttet til kommunen. Familien hadde blitt fulgt opp med hjelpetiltak i tidligere bostedskommune, men ønsket ikke at tiltaket skulle overføres til Søgne. Det ble derfor sendt bekymringsmelding fra tidligere barneverntjeneste med anbefaling om at barnas oppfølgingsbehov burde undersøkes. Mottakskonsulent konkluderte på bakgrunn av meldingens alvorlighetsgrad at det skulle opprettes en undersøkelse. Det ble sendt ut skriftlig innkallelse til førstegangssamtale, men samme dag som møtet skulle avholdes ringte far for å informere om at familien skulle flytte tilbake til tidligere bostedskommune. Saken ble henlagt av barneverntjenesten i Søgne og Songdalen, og bekymringen ble sendt tilbake til barneverntjenesten som tidligere hadde hatt oppfølging på familien.
- Barnevernet fikk overført en bekymringsmelding fra en utenlandsk barneverntjeneste. De meldte om langvarig kjennskap til familien, men opplyste at foreldrene ikke ønsket hjelp eller innblanding fra andre. Familien hadde flyttet mye rundt og det hadde av den grunn vært vanskelig å gjennomføre en tilstrekkelig kartlegging av barnas situasjon og forholdene i hjemmet. Barneverntjenesten i Søgne og Songdalen valgte å opprette undersøkelse som følge av dette. I starten av undersøkelsesfasen fremstod familien som samarbeidsvillig og saksbehandler fikk gjennomføre samtaler med både barn og voksne. Likevel flyttet familien plutselig. Saksbehandler skriver i sluttrapporten at gjentatt flytting *kan* være et uttrykk for at foreldrene rømmer og dermed skjuler noe alvorlig. Barneverntjenesten var fortsatt bekymret ovenfor barnas omsorgssituasjon og saken ble oversendt ny bostedskommune med oppfordring om videre undersøkelse.

5.2.5 Henlagt av praktiske årsaker

Ved gjennomgang av saksmappene merker revisjonen også at et antall saker ble henlagt fordi spesielle forhold gjorde det vanskelig å gjennomføre undersøkelsen. Fem saker har blitt plassert i denne kategorien, og eksemplene nedfor illustrerer kategorien nærmere:

- En offentlig instans meldte bekymring til barnevernet. Av bekymringsmeldingen kom det frem at barnet opplevde utfordringer både på skolen og i hjemmet. Barneverntjenesten vurderte derfor at det var hensiktsmessig å starte opp en undersøkelse for å kartlegge hjemmeforhold og barnets fungering. Det var skoleferie da undersøkelsen startet og de foresatte kunne informere om at de opplevde lite problemer i denne perioden. Saksbehandler synes det var vanskelig å danne seg et riktig bilde av den meldte problematikken, og det ble derfor vurdert mer hensiktsmessig å gjenoppta undersøkelsen når hverdagen hadde kommet tilbake til det normale. Undersøkelsen ble henlagt fordi man på undersøkelsestidspunktet ikke kunne iaktta de meldte utfordringene i familien.
- Et annet eksempel tilknyttet denne kategorien er bekymring meldt ovenfor ufødt barn. Det ble vurdert lite hensiktsmessig å foreta undersøkelse da barnet ikke var født, og det ble besluttet å åpne ny undersøkelsessak i etterkant av fødselen.

5.2.6 Øvrig kommentarer til saksbehandlingen av henlagte undersøkelser

I forbindelse med mappegjennomgangen har vi i tillegg til å undersøke bakgrunnen for at undersøkelser ble besluttet henlagt, også sett nærmere på saksbehandlingen av de enkelte undersøkelsene. Kommentarene nedenfor er knyttet til overholdelse av lovverket og barneverntjenestens interne rutiner:

- Alle undersøkelser ble konkludert innenfor undersøkelsesfrist. Én undersøkelse fikk utvidet frist og ble først konkludert etter seks måneder, jf. bvl. § 6-9.
- I under halvparten av sakene foreligger det en skriftlig undersøkelsesplan. Undersøkelsesplanen er ikke lovpålagt, men den er en del av barneverntjenestens interne rutiner. I rutinehåndboken fra departementet blir det anbefalt å utarbeide en plan for undersøkelsen; planen skal bidra til at frister overholdes og sikre fremdrift i saken, samtidig som den også er et viktig dokument for foresatte og aktuelle samarbeidspartnere. Nestleder gir uttrykk for at de ansatte ønsker å ha et system for planlegging av undersøkelser, men at flere synes undersøkelsesplanen som ligger i saksbehandlingssystemet er vanskelig å bruke.
- I undersøkelsesperioden legger barneverntjenesten vekt på å snakke med både foreldre og barn. Det foretas hjemmebesøk og samspillet i familien observeres i de aller fleste saker.

- Det rapporteres om et godt samarbeid med andre offentlige instanser, og mappegjennomgangen viser at barneverntjenesten innhenter informasjon der det anses nødvendig.
- Mappegjennomgangen viser videre at det er varierende kvalitet på de sluttrapportene som foreligger. Noen rapporter er svært utfyllende, mens andre kun beskriver et minimum av det som har skjedd i undersøkelsesperioden. I over 20 % av sakene manglet den avsluttende sluttrapporten. Sluttrapporten er ikke lovpålagt, og i flere saker gikk det frem av journalnotatene hva undersøkelsesperioden bestod av. Revisjonen måtte likevel drøfte seks saker nærmere med barnevernlederne. Årsaken til dette var at det ikke gikk tydelig nok frem av saksmappen hva som hadde skjedd i undersøkelsesperioden eller hvorfor barneverntjenesten hadde besluttet å henlegge saken. Enhetsleder og nestleder kunne muntlig gjøre rede for dette i alle sakene.

Enhetsleder forteller at det i perioder har kommet inn veldig mange meldinger som igjen har generert et stort antall undersøkelsessaker. I disse periodene har saksbehandlerne blitt nødt til å prioritere mellom oppgaver, og det har i flere saker blitt unnlatt å skrive sluttrapport. Ledelsen påpeker at det likevel har blitt foretatt tilstrekkelige vurderinger i saken, selv om dette ikke dokumenteres i en avsluttende sluttrapport. De viser blant annet til saksmøte hvor saker tas opp og drøftes mellom saksbehandler og nestleder. Det avholdes også midtveis- og sluttevaluering i alle saker hvor det redegjøres for hva som har skjedd i undersøkelsesperioden. Det som diskuteres på saksmøtet journalføres ikke i den enkelte sak, men nestleder har ei møtebok som det noteres i.

Lederne er klar over de manglende sluttrapportene, men forteller at det har vært vanskelig å gjøre noe med dette i de mest hektiske periodene. De forteller at de har utarbeidet en ny mal for sluttrapport som er mindre omfattende enn den de har benyttet seg av tidligere, og barnevernlederne håper at dette vil bidra til at det i større grad utarbeides sluttrapport etter endt undersøkelse.

- Det fremgår videre av saksmappingjennomgangen at det i flere saker ikke gis skriftlig tilbakemelding til offentlig melder etter undersøkelsen har blitt konkludert. Barnevernledelsen opplyser at det gis tilbakemelding til alle offentlige meldere, men at tilbakemeldingen ikke alltid gis skriftlig slik loven krever, jf. bvl. § 6-7a.
- Revisjonen har undersøkt både fysiske- og elektroniske saksmapper. Det bemerkes at under halvparten av de fysiske saksmappene var komplette. I den fysiske saksmappen arkiveres alle innkomne dokumenter i tillegg til dokumenter utarbeidet i det elektroniske saksbehandlingssystemet. Når en sak avsluttes av barneverntjenesten skal alle tilgjengelige dokumenter arkiveres i barnets mappe. I noen saker manglet kun et dokument, mens det i andre saker var flere dokumenter som manglet.
- Barneverntjenesten har utarbeidet et eget avvikssystem. Avvikssystemet omhandler både meldings- og undersøkelsesfasen, men barnevernledelsen forteller at dette ikke brukes. Av prosedyrehåndboken fremgår det blant annet at det skal meldes avvik til

enhetsleder om manglende undersøkelsesplan, sluttrapport og tilbakemelding til melder.

6. Revisjonens vurderinger

I de foregående kapitlene har vi presentert innsamlede data fra barneverntjenesten og vårt arbeid med gjennomgang av utvalgte saksmapper. I dette kapitlet vurderes dataene opp mot revisjonskriteriene som ble beskrevet i kapittel tre, og vi vil vurdere om barneverntjenestens praksis er i tråd med lovverk og etablerte målsettinger på området.

6.1 Bekymringsmeldinger

Revisjonen har i dette forvaltningsrevisjonsprosjektet gjennomgått samtlige bekymringsmeldinger som ble besluttet henlagt i 2014. Hensikten med gjennomgangen var å undersøke om barneverntjenesten i Søgne og Songdalen henlegger bekymringsmeldinger som burde blitt nærmere avklart gjennom en undersøkelse, jf. bvl. § 4-3.

Kommunen har ansvar for å forsøke å avdekke omsorgssvikt, adferds-, sosiale og emosjonelle problemer så tidlig at varige problemer kan unngås. Det er derfor særlig viktig at barneverntjenesten tar innkomne bekymringsmeldinger på alvor og har lav terskel for å opprette undersøkelse. Barneverntjenestens rapportering til fylkesmannen viser at det i 2014 ble meldt inn 113 bekymringer ovenfor barn og unge bosatt i Søgne kommune. Meldingene ble gjennomgått i løpet av året, og 17 bekymringsmeldinger ble besluttet henlagt allerede ved meldingsavklaring.

Revisjonens systematisering på kategorier viser ulike årsaker til at bekymringsmeldingene ble besluttet henlagt. En stor andel av meldingene (cirka 70 %) ble henlagt fordi barneverntjenesten vurderte at det ikke forelå bekymring ovenfor barnets omsorgssituasjon. Dette knytter revisjonen til kategoriene «meldingsavklaring fører til oppklaring av bekymring», «tillitt til en av de foresatte» og «forholdet faller utenfor barnevernloven», som det ble nærmere gjort rede for i kapittel 5. Felles for disse tre kategoriene var at den meldte bekymringen ikke gav grunnlag for å starte opp en undersøkelse. Barnevernlovens § 4-3 plikter barneverntjenesten å undersøke bekymringer der det er rimelig grunn til å anta at det foreligger forhold som kan gi tiltak etter loven. Det bemerkes at barnevernet hadde vært i kontakt med 12 av de totalt 17 barna på et tidligere tidspunkt.

Videre viser gjennomgangen at et antall bekymringsmeldinger også ble henlagt av mer formelle årsaker. Felles for disse meldingene er at det ikke er sikkert at barneverntjenesten hadde konkludert med henleggelse dersom familiene hadde blitt boende i kommunen eller dersom barna ikke allerede hadde en pågående sak i barnevernet. Disse henleggelsene knytter revisjonen opp mot kategoriene «flytting/bosatt i annen kommune» og «henlagt av praktiske årsaker», som utgjør cirka 25 % av de henlagte bekymringsmeldingene i 2014. Det er den kommunen barnet oppholder seg i som har ansvaret for å yte tjenester etter barnevernloven. I de tilfeller der barneverntjenesten i Søgne og

Songdalen mottok melding på barn som ikke lenger var bosatt i kommunen, ble ny bostedskommune informert om den foreliggende bekymringen.

Revisjonen valgte å kommentere en sak nærmere hvor vi stilte spørsmålstegn til om bekymringsmeldingen kunne ha blitt undersøkt fremfor henlagt på meldingstidspunktet. Meldingen omhandlet en familie som barneverntjenesten hadde god kjennskap til da det blant annet hadde blitt gjennomført undersøkelse i familien på et tidligere tidspunkt. Undersøkelsen konkluderte da med at begge foreldrene var gode nok omsorgspersoner, men at den pågående konflikten mellom foreldrene vanskeliggjorde situasjonen. Da det kom en inn en ny bekymringsmelding på barnet, valgte barneverntjenesten å henlegge saken fordi samværet enda ikke var avklart og barneverntjenesten nylig hadde konkludert med at omsorgssituasjonen til barnet var god nok. To måneder senere ble det igjen meldt bekymring ovenfor barnets situasjon. Det ble beskrevet at barnet var tydelig preget av konflikten mellom foreldrene, og barneverntjenesten valgte da å starte opp ny undersøkelse som førte til at foreldrene ble tilbudt hjelpetiltak.

Revisjonen stiller i denne forbindelse spørsmål til om barneverntjenesten i tilstrekkelig grad tok den meldte bekymringen på alvor. Informasjonen sammenfalt til en viss grad med tidligere bekymringer, sett i lys av dette og hva som kom frem i etterkant av henleggelsen, burde barneverntjenesten vurdert å starte opp undersøkelse allerede ved første meldte bekymring i 2014. Det er et sentralt mål at den norske barneverntjenesten skal komme inn i saker så tidlig som mulig for å forbygge varige problemer. Å leve under konflikt mellom mor og far betegnes av Øyvind Kvello som en betydelig risikofaktor⁴⁵.

Saken ble drøftet nærmere med ledelsen i barneverntjenesten. Barnevernlederne fortalte at dette var en svært krevende sak å jobbe med, men var samtidig enige i at de kunne vurdert å åpne undersøkelsen på et tidligere tidspunkt. Leder opplyser om at saker som omhandler samvær generelt sett er vanskelige; foreldrene er ofte mer pågående enn andre som er i kontakt med barnevernet, og det kan være vanskelig å skille mellom hva som er bekymringer og hva som er beskyldninger. Når en sak pågår i rettssystemet, skal også barnevernet være forsiktig med å velge side i saken. Likevel, mener revisjonen at det er viktig å sørge for at barn som lever under slike forhold også blir tilstrekkelig ivaretatt.

Forøvrig har revisjonen knyttet kommentarer til selve saksbehandlingen av de innkomne bekymringsmeldingene. Det fremgår av barneverntjenestens praksis og samtaler med barnevernsledelsen at egen rutine vedrørende drøfting av bekymringsmeldinger i møte, ikke følges. Dette innebærer at det *kan* forekomme tilfeller hvor kun en person har vært involvert i beslutningen om å henlegge meldingen. Nestleder forteller at hun og mottakskonsulent stort sett drøfter saker som de er usikre på, dvs. meldinger som vurderes henlagt, men at dette ikke dokumenteres i de enkelte sakene. Revisjonen stiller

⁴⁵ Kvello, *Utredning av atferdsvansker, omsorgssvikt og mishandling*, s.19-26.

spørsmål til om dette er forsvarlig saksbehandling og om barneverntjenesten har tilstrekkelig kontroll for å sikre at beslutninger blir tatt i tråd med gjeldende lovverk og vedtatte målsettinger på barnevernområdet. Kravet om forsvarlighet i barneverntjenesten ble lovfestet ved endringer i barnevernloven i 2014. Hensikten med forsvarlighetskravet var å styrke kvaliteten i barneverntjenestens arbeid og sikre at kommunen i enda større grad dokumenterer at tjenesten samsvarer med lovkravene.

6.2 Undersøkelser

Den kommunale barneverntjenesten plikter å opprette undersøkelse dersom det ved meldingsavklaring er rimelig grunn til å anta at barnet kan ha behov for et tiltak etter barnevernloven. Hensikten med undersøkelsen er å innhente tilstrekkelig informasjon til å vurdere om vilkårene for å sette inn tiltak er til stede. Dersom barnet på grunn av forhold i hjemmet eller av andre grunner har særlige behov for det, skal barnevernet tilby hjelpetiltak etter endt undersøkelsesperiode, jf. bvl. § 4-4. Hjelpetiltakene har som formål å bidra til positiv endring hos barnet og familien slik at negativ utvikling kan forebygges.

Barneverntjenesten i Søgne og Songdalen skal ha lav terskel for å opprette undersøkelse. Statistikken viser at mange bekymringer undersøkes nærmere; i 2014 ble det gjennomført 102 undersøkelser hvorav 53 saker konkluderte med henleggelse uten videre oppfølging fra barnevernet. Revisjonen har gjennomgått samtlige henlagte saker for å undersøke om terskelen for å tilby hjelpetiltak kan være for høy og om kvaliteten på undersøkelsene er tilstrekkelig.

Gjennomgangen viser ulike årsaker til at saker ble besluttet henlagt uten videre oppfølging fra barneverntjenesten. 45 % av undersøkelsene henlegges uten at det tilbys hjelpetiltak fordi undersøkelsen viser at barnas omsorgssituasjon fremstår som god nok. Hva som inngår i undersøkelsesperioden avhenger av bekymringen som blir fremsatt da en undersøkelse aldri skal være mer omfattende enn nødvendig, jf. det mildeste inngreps prinsipp. Mappegjennomgangen viser likevel at det i de fleste saker har blitt gjennomført samtaler med foresatte og barn, hjemmebesøk med observasjon av samspillet i familien og innhentet informasjon fra relevante instanser som har kjennskap til barnet/familien. Felles for sakene som har blitt plassert i kategorien «undersøkelsen fører til avklaring av opprinnelig bekymring», er nettopp at den innsamlede informasjonen tilsier at det ikke foreligger bekymring ovenfor barnets omsorgssituasjon. I noen tilfeller viser undersøkelsen at den meldte bekymringen ikke var så alvorlig som først antatt, mens i andre tilfeller opplever familiene bedring i løpet av undersøkelsesperioden, for eksempel som følge av råd og veiledning fra saksbehandler.

Gjennomgangen viser imidlertid også at flere undersøkelser blir henlagt selv om barneverntjenesten mener at barnet og/ eller familien har behov for videre hjelp og oppføl-

ging. Dette gjelder først og fremst i de saker hvor foresatte takker nei til hjelpetiltak, men også der hvor familier blir henvist til en annen offentlig instans for å få dekket sine behov. Hjelpetiltak fra barnevernet er i hovedsak frivillige og skal skje i samarbeid med familien. Dette innebærer at foresatte kan takke nei til tiltak selv om barneverntjenesten anbefaler dem videre oppfølging. Dette har vært et relativt utbredt problem på nasjonalt nivå⁴⁶, men i Søgne kommune gjelder dette om lag 10 % av de henlagte undersøkelses-sakene. I 23 % av sakene hvor barneverntjenesten vurderte at barnet og/eller familien hadde behov for videre hjelp og veiledning, ble familien henvist til andre offentlige instanser. Bakgrunnen for dette er at barneverntjenesten verken har kompetanse eller ressurser til å hjelpe med de problemer som avdekkes gjennom undersøkelsen. Saksmappegjennomgangen viser blant annet til at flere familier ble henvist til familiesenteret eller har oppfølging i kjernegruppemøte, hvor barneverntjenesten også medvirker.

Videre ble en rekke undersøkelser også henlagt av mer formelle grunner. 13 % av undersøkelsene ble lagt bort som følge av flytting til en annen kommune. Det er den kommunen barnet oppholder seg i som har ansvaret for å yte tjenester etter barnevernloven. Det er ikke gitt at sakene ville konkludert med henleggelse dersom familiene hadde blitt boende i kommunen og barneverntjenesten hadde fått mulighet til å fullføre sin undersøkelse. Barneverntjenesten valgte også å henlegge fem saker (ca 10 %) fordi det ikke var mulig å gjennomføre en formålstjenlig undersøkelse på undersøkelsestidspunktet. I disse sakene ble det avtalt at undersøkelsen skulle gjenopptas på et senere og mer passende tidspunkt.

Overstående tyder på at barneverntjenesten i over 50 % av de henlagte sakene fortsatt er bekymret ovenfor barnets situasjon. I de tilfeller hvor foresatte ikke ønsker videre hjelp eller oppfølging fra barnevernet, har barneverntjenesten anledning til å gjenoppta saken for ny vurdering etter seks måneder. Mappegjennomgangen viser at barneverntjenesten har benyttet seg av dette i flere tilfeller. Barnevernet i Søgne og Songdalen rapporterer om et godt samarbeid med andre instanser i de to kommunene. Dersom foresatte ikke følger anbefalingen om videre oppfølging hos andre, kan saken bli gjenåpnet i barnevernet. Når det gjelder saker som ble henlagt grunnet flytting, gav barneverntjenesten ny bostedskommune informasjon om den foreliggende bekymringen. Det er opp til oppholdskommunen å vurdere om bekymringen skal undersøkes nærmere.

Revisjonen har ikke ansett det som nødvendig å kommentere noen av henleggelsene ytterligere. Vi måtte likevel drøfte seks saker nærmere med barneverntjenesten. Bakgrunnen for dette var at verken den fysiske- eller elektroniske saksmappen gav tilstrekkelig forklaring på hva som hadde skjedd i undersøkelsesperioden eller bakgrunnen for at saken ble besluttet henlagt. Barnevernlederne hadde god oversikt over de enkelte sakene og gav tilfredsstillende svar på våre spørsmål. Mappegjennomgangen viser at

⁴⁶ Det foreligger nå en høring om å utvide adgangen til å pålegge hjelpetiltak, se eksempelvis:

<https://www.regjeringen.no/nb/dokumenter/Horing---forslag-om-a-utvide-adgangen-til-a-paleggje-hjelpetiltak-med-hjemmeli-lov-om-barneverntjenester/id2008815/>

barneverntjenesten til en viss grad har utfordringer med å dokumentere sine vurderinger. Dokumentasjon av arbeidet er viktig av flere grunner; sikre etterprøvbarhet av beslutninger, sikre partenes rett til innsyn i saken samt ledelsens og andre kontrollinstanser mulighet til å kontrollere og avdekke eventuell svikt. Det fremgår av revisjonskriteriene at barneverntjenesten har rutine for å utarbeide en sluttrapport etter endt undersøkelsessak. Sluttrapporten skal blant annet inneholde opplysninger om barnet og familien, kontakt i undersøkelsesperioden, aktuell situasjon og vurdering av saken. Mappegjennomgangen viser at det i over 20 % av undersøkelsessakene fra 2014 manglet en avsluttende sluttrapport. Enhetsleder forteller at saksbehandlerne i perioder ikke har tid til å utarbeide sluttrapporten. Den enkelte saksbehandler har da mange saker og blir nødt til å prioritere hvor de skal bruke ressursene. Barnevernledelsen gir uttrykk for at det i disse periodene har blitt lagt vekt på å opprettholde lovkravene fremfor å skrive sluttrapport, som er selvpålagt fra barneverntjenestens side. Ledelsen påpeker likevel at det blir tatt løpende vurderinger i alle saker og at sakene drøftes mellom de ansatte i barneverntjenesten. Av mappegjennomgangen fremgår det at disse vurderingene ikke alltid dokumenteres inn i det enkeltes barns saksmappe. Dette er ikke bare et problem knyttet til innsyn, men kan også være en utfordring med hensyn til kontinuiteten i saken dersom ansvarlig saksbehandler slutter, blir sykemeldt eller lignende.

Videre viser saksmapegjennomgangen at barneverntjenesten i flere saker ikke har gitt skriftlig tilbakemelding til offentlig melder om undersøkelsens konklusjon. Barnevernlovens § 6-7a tilsier at offentlig melder skal informeres om utfallet av undersøkelsen. Nestleder informerer om at barneverntjenesten har et godt samarbeid med sine samarbeidspartnere og at alle får tilbakemelding etter endt undersøkelse, men at denne ikke alltid gis skriftlig slik loven krever. Videre bemerker revisjonen at under halvparten av de fysiske saksmappene var komplette ved mappegjennomgangen. I saksmappen arkiveres alle innkomne dokumenter i tillegg til dokumenter utarbeidet i det elektroniske saksbehandlingssystemet. Når en sak avsluttes av barneverntjenesten skal alle tilgjengelige dokumenter arkiveres i barnets mappe. I noen saker manglet et dokument, mens det i andre saker var flere dokumenter som manglet. Det er viktig at kommunes saksmapper inneholder all tilgjengelig informasjon når barneverntjenesten på nyåret inngår i et større interkommunalt samarbeid.

6.3 Internkontroll

Kommunen skal følge nøye med i de forhold barn lever under, og barneverntjenesten har spesielt ansvar for å forsøke å avdekke omsorgssvikt, adferds-, sosiale og emosjonelle problemer. Barneverntjenesten i kommunen skal blant annet gi råd og veiledning, treffe vedtak i henhold til loven, forberede saker for behandling i fylkesnemnda og iverksette og følge opp tiltak. I barnevernlovens § 2-1, annet ledd, presiseres det at kommunen skal ha internkontroll for å sikre at oppgavene utøves i samsvar med loven. Omfang og utforming av internkontrollen tilpasses den enkelte barneverntjeneste.

Fakta viser at barneverntjenesten i Søgne og Songdalen har etablert en internkontroll i henhold til internkontrollforskriften. KvalitetsLosen benyttes som styringssystem og her fremgår blant annet enhetens organisering, overordnede mål og prioriteringer på barnevernområdet. Barneverntjenesten har også utarbeidet en rekke rutiner for det daglige arbeidet som skal sikre at vedtatte målsettinger nås og lovkravene etterfølges. Gjennomgang av saksmappene viser imidlertid at praksis ikke alltid samsvarer med de etablerte rutinene. Rutiner og retningslinjer har kun en verdi hvis de er kjent og tas i bruk av de ansatte.

Rapportering og behandling av avvik er viktige elementer ved barnevernets internkontroll. Avviksrapporteringen er avgjørende for at kommunen og ledelsen med sikkerhet skal vite at rutinene følges. Dersom rapporteringen skal ha en funksjon, må også de meldte avvikene følges opp; ledelsen må forsøke å finne årsaken til avviket og vurdere om det er nødvendig å sette inn korrigerende tiltak⁴⁷. Av KvalitetsLosen fremgår det at avvik skal meldes dersom rutinen for saksbehandling av meldinger og undersøkelser ikke følges. Enhetsleder forteller imidlertid at avviksrapportering ikke har blitt prioritert. Ledelsen er likevel klar over at det forekommer avvik på visse rutiner, men omfanget synes å være noe uklart.

Barneverntjenesten har etablert en internkontroll, men etter revisjonens vurdering må enheten jobbe for å sikre at rutiner følges og avvik rapporteres for at denne skal fungere optimalt. Det bemerkes at barneverntjenesten nå er i en prosess med å videreutvikle og evaluere sine rutiner, samtidig som de også skal etablere felles rutiner med barneverntjenesten for Kristiansandregionen. Det er i denne forbindelse viktig at det utarbeides rutiner som de ansatte har mulighet til å følge, samtidig som avviksrapportering innarbeides som en del av barneverntjenestens rutiner.

⁴⁷ Barne- og likestillingsdepartementet, *Internkontroll i barneverntjenesten i kommunene – en veileder*, s.16. Hentet fra https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kilde/bld/bro/2006/0007/ddd/pdfv/284443-q-1105_ny.pdf

7. Konklusjon

I dette forvaltningsrevisjonsprosjektet ønsket revisjonen å undersøke hvordan barneverntjenesten i Søgne og Songdalen håndterer bekymring ovenfor utsatte barn og i hvilken grad barnevernet evner å fange opp de barn som har behov for hjelp. Vi har tatt utgangspunkt i enhetens arbeid med bekymringsmeldinger og undersøkelser, og vurdert om barneverntjenesten handler i tråd med barnevernloven og vedtatte målsettinger på området. I dette kapitlet besvares rapportens overordnede problemstillinger:

- **Henlegges det for mange bekymringsmeldinger?**

Med bakgrunn i overstående spørsmål ønsket revisjonen å undersøke om barneverntjenesten henlegger bekymringsmeldinger som burde blitt nærmere avklart gjennom en undersøkelse, jf. bvl. § 4-3. Vi har gjennomgått samtlige henlagte bekymringsmeldinger for 2014, og det er etter revisjonens vurdering ikke grunnlag for å konkludere med at barneverntjenesten henlegger for mange bekymringsmeldinger.

Revisjonen har kommentert en henleggelse spesielt, og oppfordrer barneverntjenesten til fortsatt å ha lav terskel for å sende bekymringsmeldinger videre til undersøkelse for å fange opp de barn og unge som har behov for hjelp.

- **Henlegges det for mange undersøkelser?**

Revisjonen ønsket å belyse barneverntjenestens oppfølging av bekymring ovenfor utsatte barn, og rapportens andre problemstilling tok for seg barneverntjenestens arbeid med undersøkelser. Vi stilte spørsmål til om kvaliteten på undersøkelsene er tilstrekkelig og om terskelen for å sette i gang hjelpetiltak kan være for høy, jf. bvl. § 4-4. Vi har gjennomgått samtlige henlagte undersøkelser for 2014, og etter revisjonens skjønn henlegger ikke barneverntjenesten i Søgne og Songdalen for mange undersøkelsessaker.

Mappegjennomgangen viser imidlertid at barneverntjenesten i enkelte saker har hatt utfordringer med å dokumentere de vurderinger som har blitt gjort i forbindelse med henleggelsen. Manglende skriftliggjøring av barneverntjenestens arbeid og vurderinger kan medføre at barnas/ familiens rettsikkerhet ikke blir tilstrekkelig ivaretatt.

- **Har barneverntjenesten etablert en tilstrekkelig internkontroll?**

Rapportens tredje problemstilling stilte spørsmål til internkontrollen i barnevernet. Revisjonen ønsket å undersøke om kommunen har etablert en internkontroll som sikrer at tjenesten samsvarer med lovkravene og vedtatte målsettinger på barnevernområdet, jf. bvl. § 2-1, annet ledd.

Undersøkelsen viser at barneverntjenesten i Søgne og Songdalen har etablert en interkontroll etter internkontrollforskriften, men at den ikke følges opp i tilstrekkelig grad. Praxis avviker fra rutiner ved flere tilfeller og ansatte rapporterer ikke avvik til barnevernleder eller tjenestesjef. Dette innebærer at svikt *kan* forekomme uten at dette fanges opp av ledelsen. Barnevernledelsen har i dag oversikt over at det forekommer avvik på visse rutiner, men omfanget synes å være noe uklart. Det er nødvendig med økt kontroll med tjenesten når den inngår i det interkommunale samarbeidet for Kristiansandregionen.

8. Anbefalinger

På tross av at revisjonen konkluderer med at barneverntjenesten i Søgne og Songdalen i all hovedsak når sine overordnede målsettinger, vil vi avslutningsvis gi noen anbefalinger for det videre arbeidet knyttet til meldings- og undersøkelsesprosessen:

- Revisjonen anbefaler at barneverntjenesten utarbeider et system for konklusjon av bekymringsmeldinger som viser at saken har blitt drøftet og konkludert av mer enn en person. Dette vil bidra til å sikre en forsvarlig saksbehandling av de innkomne bekymringsmeldingene. Revisjonen er kjent med at meldingsmottak flyttes til Kristiansand når det interkommunale samarbeidet trer i kraft, men dette skjer tidligst ved inngangen til 2016.
- Det anbefales videre at barneverntjenesten i større grad skriftliggjør sine vurderinger. Løpende vurderinger som foretas i saksmøte bør innarbeides i barnets mappe slik at det er mulig å etterprøve de avgjørelser som tas. Leder opplyste at enheten i juni hadde satt av spesifikk tid til å skrive og dokumentere saker. Enhetsleder ønsker å opprettholde et lignende tiltak i fremtiden slik at alle saker dokumenteres i den grad det er nødvendig.
- Gjennomgangen viste mangler i de fysiske saksmappene. Det anbefales at barneverntjenesten i større grad sikrer at saksmappen er komplett når saken avsluttes av barnevernet. Det er viktig at alle mapper inneholder tilgjengelig informasjon ved oppstarten av det interkommunale samarbeidet for Kristiansandregionen.
- Revisjonen anbefaler kommunen å rette økt fokus på internkontroll for å sikre at barneverntjenesten fortsatt oppfyller lovkrav og vedtatte målsettinger på området. Avviksrapportering er en viktig del av internkontrollen, og det anbefales at det tas i bruk et avvikssystem for å sikre at feil og mangler fanges opp. Økt kontroll med tjenesten blir særlig viktig når barneverntjenesten inngår i et større interkommunalt samarbeid.

9. Uttalelse

Fra: Kim Høyer Holum <Kim.Hoyer.Holum@sogne.kommune.no>

Sendt: 14.september.2015 15:31

Til: Kjell A Kristiansen; Tor Ole Holbek

Kopi: Maren Stapnes

Emne: SV: Forvaltningsrevisjonsrapport saksbehandling i barneverntjenesten- tilbakemelding

Til Kristiansand Revisjonsdistrikt IKS v/Tor Ole Holbek,

Viser til vedlagte e-post fra rådmannen i vertskommunen og henvendelse fra Kristiansand revisjonsdistrikt knyttet til forvaltningsrevisjon av saksbehandlingen i barneverntjenesten.

Rådmannen i Søgne kommune stiller seg bak de vurderingen som fremgår av e-posten fra rådmannen i Songdalen og vil i samarbeid med rådmannen i Songdalen følge opp at anbefalinger for videre arbeid knyttet til meldings- og undersøkelsesprosessen blir fulgt opp.

Med hilsen

Kim Høyer Holum
Rådmann
Søgne kommune

Fra: Kjell A Kristiansen [<mailto:kjell.a.kristiansen@songdalen.kommune.no>]

Sendt: 11. september 2015 16:44

Til: Tor Ole Holbek

Kopi: Maren Stapnes; Kim Høyer Holum; Brede Skaalerud

Emne: Forvaltningsrevisjonsrapport saksbehandling i barneverntjenesten - tilbakemelding

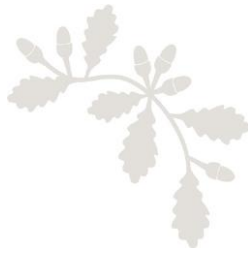
Til Kristiansand Revisjonsdistrikt IKS v/Tor Ole Holbek,

Takk for muligheten til å komme med innspill til forvaltningsrevisjonsprosjektet der Kristiansand Revisjonsdistrikt IKS har undersøkt saksbehandlingen i barneverntjenesten.

Som rådmann i vertskommunen for Barneverntjenesten i Søgne og Songdalen har jeg ingen kommentarer til selve rapporten. Men jeg vil fremheve at evalueringer som dette oppleves formålstjenlig og positivt for tjenesten og dens kontinuerlige forbedringsarbeid. Revisjonens anbefalinger for videre arbeid knyttet til meldings- og undersøkelsesprosessen vil bli fulgt opp.

Ut over det bes revisjonen, med tanke på senere revisjoner, vurdere hvorvidt den formelle prosessen overfor rådmannen i vertskommunen for barneverntjenesten er håndtert riktig i dette konkrete forvaltningsrevisjonsprosjektet.

Med vennlig hilsen
Kjell A Kristiansen
Rådmann



Mobil: 982 99 713
Songdalen kommune
Songdalsvegen 53
Postboks 53 – 4685 Nodeland
Tlf : 38 18 33 33
www.songdalen.kommune.no

10. Litteraturliste

Andersen, Kari Merete, Bodhild Laastad, Stein Ove Songstad & Anna Ølnes (2006). *Veileder i forvaltningsrevisjon*. Trondheim: Norges Kommunerevisorforbund (NKRF).

Barne- og likestillingsdepartementet (2006). *Rutinehåndbok for barneverntjenesten i kommunene*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kilde/bld/bro/2006/0007/ddd/pdfv/284439-q-1101.pdf>

Barne- og likestillingsdepartementet (2006). *Internkontroll i barneverntjenesten i kommunene – en veileder*. Hentet fra https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kilde/bld/bro/2006/0007/ddd/pdfv/284443-q-1105_ny.pdf

Barnevernloven. *Lov om barneverntjenester* av 17. juli 1992 nr. 100. Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1992-07-17-100?q=barnevernloven>

Barnevernpanelet (2011). *Barnevernpanelets rapport*. Hentet fra https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/bld/barnevern/2011/barnevernpanelets_rapport.pdf

Barnevernvakten (2015). *Hva er barnevernvakten?* Hentet fra <http://barnevernvakten.no/hva-er-barnevernvakten>

Barneverntjenesten i Søgne og Songdalen (2014). *Virksomhetsplan 2014 for barneverntjenesten for Søgne og Songdalen*.

Forskrift om internkontroll etter barnevernloven. *Forskrift om internkontroll for kommunens oppgaver etter lov om barneverntjenester*. Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2005-12-14-1584>

Forvaltningsloven. *Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker*. Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1967-02-10>

Fylkesmannen i Vest-Agder (2014). *Rapport fra stikkprøvetilsyn med Kristiansand barneverntjeneste 2014*. Hentet fra <https://www.helsetilsynet.no/no/Tilsyn/Tilsynsrapporter/Vest-Agder/2014/Kristiansand-kommune-stikkprovetilsyn-henlagte-meldinger-barneverntjenesten-2014/>

Knutepunkt Sørlandet (2014). *Rapport om ett felles barnevern: Lillesand, Birkenes, Kristiansand, Søgne og Songdalen*. Hentet fra <http://www.knutepunktsorlandet.no/Handlers/fh.ashx?MId1=10279&FilId=11171>

Kommuneloven (1992). *Lov om kommuner og fylkeskommuner*. Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1992-09-25-107>

Kvello, Øyvind. (2010). *Barn i risiko; skadelige omsorgssituasjoner*. Oslo: Gyldendal Norske Forlag AS.

Kvello, Øyvind (2007). *Utredning av atferdsvansker, omsorgssvikt og mishandling*. Oslo. Universitetsforlaget.

Lichtwark, Willy & Edgar Marthinsen (red). (2013). *Det nye barnevernet*. Oslo: Universitetsforlaget.

Lindboe, Knut (2012). *Barnevernrett*. Oslo: Universitetsforlaget.

Marthinsen, E. & Lichtwark, W. (red.) (2013). *Det nye barnevernet*. Oslo: Universitetsforlaget.

NOU 2000: 12. *Barnevernet i Norge -Tilstandsvurderinger, nye perspektiver og forslag til reformer*. Oslo: Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/nb/dokumenter/nou-2000-12/id117351/?docId=NOU200020000012000DDDEPIS&ch=1&q=>

NOU 2012: 5. *Bedre beskyttelse av barns utvikling; Ekspertutvalgets utredning om det biologiske prinsipp i barnevernet*. Oslo: Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/nb/dokumenter/nou-2012-5/id671400/?docId=NOU201220120005000DDDEPIS&ch=1&q=>

Ot.prp. nr 44 (1991-1992). *Om lov om barneverntjenester (barnevernloven)*. Hentet fra: <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1991-92&paid=4&wid=c&psid=DIVL312>

Prop.106.L (2012-2013). *Endringer i barnevernloven*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/7d0ea1b89cc54939b17e69a20d5f7b48/no/pdfs/prp201220130106000dddpdfs.pdf>

Regjeringen (2014). *Ansvarsfordelingen i barnevernet*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/nb/tema/familie-og-barn/barnevern/slettes/barnevern->

[ansvarsfordeling/id476333/?selectLanguage=/se/Fattat/beara-jamanat/manaidsuodjalus/slettes/ansvarsfordelingen-i-barnevernet/id476333/](https://ansvarsfordeling.id476333/?selectLanguage=/se/Fattat/beara-jamanat/manaidsuodjalus/slettes/ansvarsfordelingen-i-barnevernet/id476333/)

Rundskriv Q- 1036. *Saksbehandlingen i barneverntjenesten. Retningslinjer til lov om barneverntjenester av 17. juli 1992.* Hentet fra

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/retningslinjer-om-saksbehandling-i-barne/id279197/>

Rundskriv Q-25/2005. *Barnevernet og det forebyggende arbeidet for barn og unge og deres familier.* Hentet fra

https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kilde/bfd/rus/2005/0003/ddd/pdfv/258676-rundskriv_q-252005.pdf

Songdalen kommune (2010). *Avtale om interkommunal barneverntjeneste.* Hentet fra

<http://innsyn.songdalen.kommune.no/wfinnsyn.ashx?response=mote&moteid=450&>

Stang, Elisabeth Gording. *Det er barnets sak: Barnets rettsstilling i sak om hjelpetiltak etter barnevernloven § 4-4.* Oslo: Universitetsforlaget, 2007

Søgne kommune (2010), *Årsmelding 2010.* Hentet fra

<http://www.sogne.kommune.no/Documents/Informasjonsmateriale/Årsmeldinger/Årsmelding%202010.pdf>

Søgne kommune (2012), *Kommuneplan for Søgne 2012-2020.* Hentet 29.05.14 fra

<http://www.sogne.kommune.no/Documents/Informasjonsmateriale/Kommunale%20planer/Kommuneplan/Vedtatt%20Kommuneplan%202012-2020.pdf>

Søgne kommune (2014), *Årsmelding 2014.* Hentet fra

<http://www.sogne.kommune.no/Documents/Informasjonsmateriale/Årsmeldinger/Årsmelding2014.pdf>

Søgne kommune (2015). *Samarbeidsavtale interkommunalt barnevern mellom Songdalen/ Søgne, Lillesand/ Birkenes og Kristiansand kommune.* Hentet fra

<http://www.sogne.kommune.no/Utvalg/Kommunestyret/Møte-2015-06-18/PS%205115%20Samarbeidsavtale%20om%20nytt%20interkommunalt%20barnevern%20i%20Kristiansandsregionen..pdf>

Vardheim, I. & Aastvedt, A. (2013). *Interkommunalt barnevern i Knutepunkt Sørlandet. En mulighetsstudie* (TF- rapport nr. 328). Hentet fra

<https://www.telemarksforskning.no/publikasjoner/filer/2386.pdf>