

Rapport

HALDEN KOMMUNE

31.10.2024

Forvaltningsrevisjon

Barnevernsreformen

Innhold

1	Sammendrag	1
2	Mandat for forvaltningsrevisjonen.....	3
3	Fremgangsmåte	4
3.1	Problemstilling og avgrensninger	4
3.2	Om revisjonskriterier	4
3.3	Revisjonsmetoder	4
4	Barnevernsreformen	7
4.1	Revisjonskriterier	7
4.2	Datagrunnlag	8
4.2.1	Samarbeid.....	8
4.2.2	Hjelpetiltak i hjemmet.....	11
4.2.3	Tiltaksplaner.....	13
4.3	Vurderinger	19
4.3.1	Samarbeid.....	19
4.3.2	Hjelpetiltak i hjemmet.....	21
4.3.3	Tiltaksplaner.....	22
4.4	Konklusjon og anbefalinger	23
5	Kilder og litteratur.....	24
6	Vedlegg	25
6.1	Utleddning av revisjonskriterier	25
6.2	Kommunedirektørens uttalelse.....	30

1 SAMMENDRAG

I denne forvaltningsrevisjonen har revisjonen vurdert om kommunens arbeid med barnevernsreformen av 2022 er i tråd med reformens intensjoner. Revisjonen har valgt å fokusere på barnevernets arbeid med forebygging da forebygging er en viktig del av reformen. Barnevernsreformen er en oppvekstreform som griper inn mange av kommunens tjenesteområder, denne forvaltningsrevisjonen er avgrenset til å gjelde oppfølging av barnevernsreformens målsetninger innenfor barnevernet. Revisjonens vurderinger, konklusjoner og anbefalinger må tolkes i lys av dette.

Revisjonskriteriene er utledet med bakgrunn i bestemmelsene gitt i lovverk, forskrift og veiledere på området. Viktige kilder har vært barnevernsloven, *Forventningsbrev 2024: Statlige forventninger til kommunene og innspill til kommunal planstrategi* av Statsforvalteren i Oslo og Viken og veileder fra Bufdir «Lovendringer som er relevante for barnevernsreformen».

I rapporten besvarer forvaltningsrevisjonen følgende problemstilling:

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

Revisjonens fremgangsmåte

Av § 15-1 i barnevernsloven skal kommunen forebygge at barn og unge utsettes for omsorgssvikt eller utvikler atferdsproblemer. Kommunen skal sørge for å samordne sitt tjenestetilbud til barn og familier. Samtidig har barnevernstjenesten plikt til å samarbeide med offentlige instanser og andre tjenesteytere dersom samarbeid er nødvendig for å gi barnet et helhetlig og samordnet tjenestetilbud. Samarbeidsplikten gjelder for samarbeid i enkeltsaker (individnivå) og samarbeid utover oppfølging av det enkelte barn/ungdom (arbeid på systemnivå).¹ I *Forventningsbrev 2024: Statlige forventninger til kommunene og innspill til kommunal planstrategi* av Statsforvalteren i Oslo og Viken blir det opplyst om at statsforvalteren erfarer at kommunene har ulik fremdrift i reformarbeidet. De er bekymret for kommuner som bruker barnevernets ansatte i kommunens generelle forebyggende tilbud, fremfor å prioritere barnevernets ansatte til mer spesialisert og differensiert hjelpetiltaksutvikling overfor barnevernets kjernemålgrupper. Slik revisjonen forstår Statsforvalteren her skal altså barnevernets ansatte arbeide mer med å utvikle barnevernets tiltaksapparat, og mindre med det generelle forebyggende tilbudet kommunen som helhet skal gi.²

For å svare ut problemstillingene har revisjonen gjennomgått sentrale dokumenter på området. Dette omfatter for eksempel «Kommunedelplan Oppvekst 2023-2032» Halden kommune, «Retningslinje og rutine for samarbeid mellom barneverntjenesten og NAV» og «Rutine for iverksettelse og oppfølging av hjelpetiltak». Videre har vi gjennomført seks intervjuer, herunder leder for barnevernet, tidligere nestleder for barnevernet, to Team-ledere og to saksbehandlere. Vi har også gjennomgått 10 tiltaksplaner, inkludert evalueringer. Fokuset i gjennomgangen var på beskrivelser av mål og delmål.

¹ [Lovendringer som er relevante for barnevernsreformen | Bufdir](#)

² Statsforvalteren i Oslo og Viken, *Forventningsbrev 2024: Statlige forventninger til kommunene og innspill til kommunal planstrategi*, s. 11.

Revisjonens funn og konklusjoner

Basert på revisjonens undersøkelser, er det vår oppfatning at kommunens arbeid med å etterleve innholdet i barnevernsreformen på mange områder er vellykket. Vi mener at kommunens arbeid med forebygging i stor grad er i tråd med barnevernsreformen intensjoner. For eksempel har kommunen avklart roller knyttet til ulike tjenester for å reddyke barnevernets rolle. Barneverntjenesten har også flere samarbeidsavtaler med andre instanser i kommunen, og avtaler med både NAV og politiet foreligger. Barnevernet jobber også godt med å få på plass samarbeidsavtaler der det er et behov. I tillegg har barnevernet utarbeidet tilfredsstillende rutiner i forbindelse med hjelpetiltaksarbeidet.

Samtidig finnes det noen utfordringer, og slik vi opplever det er det tre forbedringsområder på feltet, sett opp mot våre revisjonskriterier.

For det første mener vi at revisjonskriteriet knyttet til barnekoordinator ikke på nåværende tidspunkt er tilfredsstillende oppfylt. Våre funn peker i retning av at ansatte i barnevernet ikke er godt nok kjent med kommunens praksis knyttet til barnekoordinator per i dag, dette mener vi er viktig å få på plass for å sikre at denne rettigheten blir oppfylt i alle aktuelle tilfeller. Revisjonen ser positivt på at kommunen er i gang med å etablere en systematikk på området gjennom å utarbeide en rutine for barnekoordinator, imidlertid er det revisjonens forståelse at det gjenstår å implementere denne rutinen i organisasjonen. Revisjonen anbefaler derfor at kommunen sørger for at informasjon om barnekoordinator blir gitt til alle aktuelle instanser i kommunen, og at rutinen blir implementert og tatt i bruk der det er nødvendig.

For det andre mener vi at barnevernets samarbeid med frivillige organisasjoner kan bli enda bedre og mer omfattende enn det er i dag. Det samarbeides både mye og godt med en rekke frivillige organisasjoner per i dag, men likevel vurderer vi at hvis dette samarbeidet i større grad blir systematisert, kan det føre til at saksbehandlerne får nyttiggjort seg enda bedre av tilbudet som finnes. Vi anbefaler derfor at barnevernet bør vurdere å systematisere sitt samarbeid med frivillige organisasjoner gjennom å for eksempel utarbeide en oversikt over tilgjengelige tilbud i kommunen.

For det tredje viste vår mappegjennomgang noen mangler i tiltaksplanene og evalueringene. Manglene gjaldt blant annet situasjonsbeskrivelser og beskrivelser av delmål. For at klientene skal få best mulig oppfølging, mener vi at barnevernet bør tilstrebe at tiltaksplanene er levende dokumenter. Vi anbefaler derfor at det blir igangsatt tiltak for å forsøke å bedre tiltaksplanene og evalueringene. Revisjonen har angitt noen forslag til forbedringstiltak i våre vurderinger.

Revisjonens anbefalinger

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

- sørge for at informasjon om barnekoordinator blir gitt til alle aktuelle instanser i kommunen, og at rutinen blir implementert og tatt i bruk der det er nødvendig.
- vurdere å systematisere sitt samarbeid med frivillige organisasjoner, gjennom for eksempel å utarbeide en oversikt over tilgjengelige tilbud i kommunen.
- igangsette tiltak for å sikre tilstrekkelig dokumentasjon i tiltaksplaner og evalueringer av tiltak.

2 MANDAT FOR FORVALTNINGSREVISJONEN

Revisjonen skal i henhold til kommunelovens § 24-2 (1) utføre forvaltningsrevisjon. Etter loven innebærer forvaltningsrevisjon å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak og forutsetninger. Østre Viken kommunerevisjon IKS gjennomfører forvaltningsrevisjon i tråd med god kommunal revisjonsskikk, som vil si å følge *Standard for forvaltningsrevisjon* (RSK 001) (NKRF³, 2020). Dette innebærer blant annet at rapporten skal skille klart mellom innsamlede data (fakta) og revisjonens vurderinger. Det skal være en tydelig sammenheng mellom problemstillinger, faktaopplysninger⁴, vurderinger, konklusjoner og eventuelle anbefalinger. Etter kommuneloven skal revisor rapportere resultatene av sin revisjon til kontrollutvalget.

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført på bakgrunn av plan for forvaltningsrevisjon vedtatt i kommunestyret i Halden kommune i sak 143/2021 (09.12.2021)

Plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjonen ble vedtatt i kontrollutvalget 14.05.2024. Planen ble vedtatt i tråd med revisjonens forslag.


Forvaltningsrevisjonen er gjennomført etter vedtatt prosjektplan i tidsrommet mai 2024 - november 2024. Vi har gjennomført et oppstartsmøte med kommuneadministrasjonen slik at også administrasjonens innspill er vurdert i planleggingsprosessen.


Vi har kvalitetssikret innsamlet data/fakta underveis, både gjennom verifisering av intervjuer og intern kvalitetssikring. I tillegg er faktaopplysningene i sin helhet verifisert av kommunen, slik at eventuelle feil eller misforståelser er rettet opp. Revisjonen avholdt avsluttende møte med administrasjonen 14.10.2024 hvor revisjonens vurderinger, konklusjoner og anbefalinger ble gjennomgått. I etterkant av møtet er rapporten sendt på høring til kommunedirektøren. Kommunedirektørens uttalelse fremgår av vedlegg 6.2.

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

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

Østre Viken kommunerevisjon IKS
Rolvøy, 31. oktober 2024


Casper Støten
oppdragsansvarlig revisor


Pål Brekke
utførende forvaltningsrevisor

³ NKRF er en faglig interesseorganisasjon og et kompetanseorgan for kontroll og revisjon av kommunal/offentlig virksomhet.

⁴ Fakta er en gjengivelse av informasjonen vi har fått tilgang til gjennom datainnsamlingen.

3 FREMGANGSMÅTE

3.1 Problemstilling og avgrensninger

Rapporten besvarer følgende problemstilling:

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

Revisjonen har valgt å fokusere på barnevernets arbeid med forebygging. Forebygging er en viktig del av barnevernsreformen. Forvaltningsrevisjonen er derfor avgrenset til å omhandle samarbeid mellom tjenestene, tiltak i hjemmet og god dokumentasjon i form av tiltaksplaner. Vi oppfatter dette som sentrale elementer som bidrar til å forebygge behovet for mer omfattende tjenester.

3.2 Om revisjonskriterier

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

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

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

3.3 Revisjonsmetoder

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

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

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

- Dokumentanalyse
- Intervjuer
- Mappegjennomgang

Dokumentanalyse

Vi har gjennomgått sentrale dokumenter på området. Blant annet er «Kommunedelplan Oppvekst 2023-2032» og «Rutine for iverksettelse og oppfølging av hjelpetiltak» sentrale for revisjonens undersøkelse. Dokumentene er oversendt fra kommunen. Fullstendig oversikt over dokumentene fremgår av kildehenvisningene i kapittel 8.

Intervjuer

Det er totalt gjennomført 6 intervjuer:

- Leder Barnevern Halden Wanja Brattli.
- Nestleder Barnevern Halden Astrid Glosli.
- 2 Team-ledere
- 2 saksbehandlere

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

Mappegjennomgang

Det er gjennomgått 10 tiltaksplaner, inkludert evalueringer. Fokuset i gjennomgangen var på beskrivelser av mål og delmål. I sammenheng med målene, har vi blant annet undersøkt hvordan utviklingen i saken ble beskrevet, og om det kom fram om tiltakene fungerte etter hensikten. Det var også viktig å få oversikt over om tiltakene ble vurdert systematisk og regelmessig. Revisjonen hadde bistand fra fagansvarlig i barneverntjenesten i Halden kommune ved gjennomgangen.

Vurdering av dataenes troverdighet

Selv ved en dokumentanalyse vil det alltid forekomme subjektive vurderinger. Når det er sagt har revisjonen selvsagt forsøkt å gå gjennom alle de mottatte dokumentene på en nøytral måte. Vi har heller ikke ekskludert noen dokumenter. Vi har lest gjennom alt, og redegjort for det vi opplever er det viktigste i dem.

Vi har intervjuet seks informanter. I løpet av de siste intervjuene begynte vi å oppleve det vi kaller en datametning. Det vil si at det i mindre grad fremkom ny vesentlig informasjon om temaene vi undersøkte. Vi opplevde heller ikke at det var spesielt stort sprik blant informantene, men at de var samstemte om det meste. Selv om det isolert sett kan være en svakhet og kun intervju seks informanter i en relativt stor tjeneste med 32,4 stillinger, er det på bakgrunn av det ovennevnte likevel vår oppfatning at intervjuene ga oss pålitelig og troverdig informasjon om tjenesten.

En utfordring med denne forvaltningsrevisjonen er at et av temaene handler om samarbeid mellom flere tjenester. Vi har imidlertid kun hatt tid og ressurser til å forholde oss til barnevernet som en av disse tjenestene. Det er også barnevernet vi har fått i oppgave å kontrollere. Det betyr at vi ikke har fått innhentet informasjon fra de tjenestene barnevernet samarbeider med. Imidlertid opplevde vi at informantene var samstemte også på dette området. Derfor vurderer vi at beskrivelsene nedenfor er pålitelige og gyldige når det gjelder barnevernansattes opplevelser rundt samarbeidet med andre tjenester.

I mappegjennomgangen vår gikk vi gjennom 10 aktive tiltaksplaner med medfølgende evalueringer. Det kan selvsagt forekomme at de mappene som ble tilfeldig plukket ut ikke fullt ut er representative for

totaliteten av den dokumentasjon tjenesten har produsert i alle aktive saker, gjennom at det har forekommet tilfeldige skjevheter i datamaterialet. Det at mappene ble tilfeldig valgt, sikrer imidlertid at det ikke forekommer systematiske skjevheter. I vår mappegjennomgang opplevde vi også at funnene våre var samstemte. De funnene vi har valgt å inkludere i rapporten fantes i flere mapper. Derfor vurderer vi at våre beskrivelser nedenunder tegner et representativt bilde av tiltaksplanene og evalueringene i Haldens barnevernstjeneste.

Bruk av personopplysninger

I forbindelse med denne forvaltningsrevisjonen har vi behandlet personopplysninger som navn og epostadresse til ansatte i kommunen. Vårt rettslige grunnlag for å behandle personopplysninger er kommuneloven § 24-2 fjerde ledd. Lesere av denne rapporten kan ta kontakt med Østre Viken kommunerevisjon dersom de ønsker mer informasjon om hvordan vi behandler personopplysninger.

I mappegjennomgangen var alle tiltaksplanene og evalueringene anonymiserte. Dokumentene ble skrevet ut på papir og gjennomgått i barnevernets lokaler i Halden.

4 BARNEVERNENSREFORMEN

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

Komplett utledning av revisjonskriterier står beskrevet i kapittel 6.

4.1 Revisjonskriterier

Revisjonskriteriene er punktvis oppsummert nedenfor.

Samarbeid

- Kommunen bør sikre tilstrekkelig samarbeid mellom barnevernet og andre aktuelle instanser i utformingen av planen for det forebyggende arbeidet, for å blant annet sikre at barnevernets oppgaver knyttet til det forebyggende arbeidet ikke blir for omfattende.
- Barnevernstjenesten skal levere en tilstandsrapport til kommunestyret hvert år.
- Barnevernstjenesten har plikt til å samarbeide med offentlige instanser og andre tjenesteytere dersom samarbeid er nødvendig for å gi barnet et helhetlig og samordnet tjenestetilbud. Kommunen bør derfor ha rutiner og tiltak som sikrer samarbeid mellom barneverntjenesten og andre kommunale instanser.
- Barnevernet skal samarbeide med oppnevnt barnekoordinator.
- Barnevernstjenesten bør samarbeide med frivillige organisasjoner som arbeider med barn og unge.

Hjelpetiltak i hjemmet

- Barnets behov for hjelpetiltak må vurderes konkret i hvert enkelt tilfelle.
- Hjelpetiltak bør være tilpasset barnets og familiens behov.
- Hjelpetiltak bør settes inn for kortere eller lengre perioder, alt etter hva som er hensiktsmessig for den enkelte familie.
- Barneverntjenesten bør utvise fleksibilitet og kreativitet ved valg av hjelpetiltak enten de er kompensierende, endrende eller strukturerende universelle hjelpetiltak.

Tiltaksplaner

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

4.2 Datagrunnlag

4.2.1 Samarbeid

Planen for det forebyggende arbeidet og tilstandsrapporten

I «Kommunedelplan Oppvekst 2023-2032» blir det opplyst om at planen ble revidert i 2023 som følge av barnevernsreformen. Det ble i den forbindelse nedsatt en ny arbeidsgruppe bestående av fagleder forebyggende tjenester i undervisning og oppvekst, enhetsleder og fagansvarlig i barneverntjenesten. Det ble også nedsatt en bred referansegruppe, og det ble avholdt flere informasjon/drøftingsmøter med barnehager, skoler, Halden Ungdomsråd og andre kommunale enheter. Med hensyn til samarbeidet med frivillige har kommunen et pågående arbeid om å samarbeide med frivillige, lag, organisasjoner og idretten for å forebygge fysiske og psykiske helseplager.

Dokumentet «Tilstandsrapport for barneverntjenesten 2023» er den tredje tilstandsrapporten barneverntjenesten har levert kommunestyret. Rapporten har egne kapitler med temaer som tiltak, samarbeid med andre sektorer og forebyggende arbeid. I rapporten blir det skrevet at det fra 01.01.2023 er lovfestet at kommunestyret skal vedta en plan for kommunens arbeid for å forebygge omsorgssvikt og atferdsproblemer. Planen ble revidert og vedtatt i mai 2023. Kommunedelplan oppvekst er og vil være et viktig verktøy for å sikre forpliktelse til og systematisk innsats for å legge til rette for helhetlige tjenester til barn og unge.

Under intervjuet fortalte barnevernleder at barnevernsreformen også er kjent som oppvekstreform. Et av hovedpoengene med reformen er at kommunen skal sørge for å samordne sitt tjenestetilbud til barn og familier. Lederen har vært direkte involvert i diskusjoner med kommunenes ledelse om barnevernets rolle i dette. Blant annet har arbeidet med forebygging vært et viktig tema i forbindelse med utarbeidelsen av oppvekstplanen, (altså «Kommunedelplan Oppvekst 2023-2032»). Diskusjonene har blant annet handlet om å avklare hvilke roller de ulike tjenestene skal ha i forebyggingsarbeidet.

Samarbeid med andre instanser

I «Tilstandsrapport for barneverntjenesten 2023» blir det opplyst at barneverntjenesten i 2023 har arbeidet med kommunedelplanen og kartlagt hvilke delmål og aktiviteter som er relevante for tjenesten. Videre blir det opplyst om at barneverntjenesten jevnlig inviterer samarbeidspartnere til personalmøter slik at tjenesten som helhet kan tilegne seg mer kunnskap om og kjennskap til hva som er av tilbud i kommunen og hvordan det kan samarbeides med felles målsetninger. Barneverntjenesten har flere ganger deltatt på foreldremøter og liknende for å informere om tjenestetilbudet og for å skape mindre frykt blant befolkningen knyttet til barnevernet som en hjelpeinstans.

Videre i «Tilstandsrapport for barneverntjenesten 2023» beskrives det at det foregår mye bra tverrfaglig samarbeid med andre tjenester i kommunen, men at det er rom for ytterligere samhandling. Flere arenaer for tverrfaglig samarbeid er kommet til eller blitt videreutviklet i 2023. Det foreligger ifølge tilstandsrapporten formelle samarbeidsavtaler med NAV, skoler, barnehager, familietjenesten, politi og tannhelsetjenesten, og det er et ønske om å inngå formelle samarbeidsavtaler med flere instanser.

I «Retningslinje og rutine for samarbeid mellom barneverntjenesten og NAV» er det beskrevet mange punkter for hvordan et samarbeid mellom barnevernet og NAV skal være. For eksempel er det flere rutiner for tverrfaglige møter, og det er forskjellige rutiner for samarbeid om enkeltsaker.

I dokumentet «Samarbeidsavtale Nasjonalt forløp – barnevern i Halden kommune» beskrives det at barnevernet i Halden har inngått avtaler med Helsestasjon og skolehelsetjenesten i Halden kommune,

Familietjenesten i Halden kommune, Enhet rus og psykisk helse i Halden kommune, Forvaltningsenheten helse og mestring i Halden kommune og Halden tannklinikk. Målet med nasjonalt forløp for barnevern er å bidra til at barn i barnevernet blir kartlagt og utredet slik at de sikres nødvendig helsehjelp når de har behov for det, i kombinasjon med riktig tiltak fra barnevernet. Forløpet skal bidra til en helhetlig ivaretagelse av barnets helsebehov. Bakgrunnen er at barn og unge som har behov for hjelp fra barneverntjenesten har en større sårbarhet for å utvikle vansker og lidelser innen psykisk og somatisk helse, rus, tannhelse og seksuell helse.

Barnevernleder fortalte under intervjuet at barneverntjenesten har hatt en viktig rolle på systemnivå i forbindelse med å bedre samarbeidet mellom tjenestene. Barneverntjenesten har for eksempel hatt innlegg i foreldremøter i skolene og informert om ulike tiltak. De har også flere tiltak i skolene, som TET-møter,⁵ vold og overgrep-team, og kurs om grensesetting. Barnevernleder oppgir at de gjerne kunne hatt flere slike tiltak, men dette begrenses av tilgjengelig finansiering. Det er også etablert arenaer for å styrke samarbeidet generelt i kommunen, som for eksempel et team for komplekse saker, et boligsosialt team og en fagdag med forvaltningsenheten og NAV for å øke forståelsen dem imellom. Når det gjelder forvaltningsenheten, forklarer barnevernleder at det avholdes samarbeidsmøter med dem hver sjette uke. På disse møtene jobber de med å forbedre samarbeid på tvers i saker som omhandler barn og ungdom. Videre har barnevernet flere samarbeidsavtaler med andre instanser i kommunen, som for eksempel NAV og politi. Barnevernet har også vært på besøk hos for eksempel fysioterapi og ergoterapi. Da har de informert om barneverntjenesten og oppvekstreformen. Nå er de i ferd med å lage en plan sammen med disse tjenestene.

I intervjuene fortalte de aller fleste informantene om et godt samarbeid med andre instanser i kommunen. Flere fortalte at de også hjelper familier med å kontakte andre hjelpeinstanser hvis familiene ønsker det. Det er mange foreldre som synes det er vanskelig å gjøre dette selv, så derfor hjelper barnevernets ansatte dem så godt de kan. Informantene fortalte videre at de var opptatte av forebygging, og de jobber med det blant annet gjennom å drøfte tematikken med skoler, ha TET-møter, samt knytte diverse kontakter rundt omkring i kommunen. Flere av informantene fortalte også at fagansvarlig ved Halden barneverntjeneste blant annet er to timer med NAV annenhver uke, i tillegg til at kontoret har en NAV-kontakt som er innoft barnevernet hver fjortende dag. En informant fortalte at selv om det finnes avtaler mellom barnevernet og NAV, kan det være vanskelig å få NAV til å møte opp til samarbeidsmøter. Ifølge de fleste informantene ligger altså utfordringen på veiledernivå i NAV, og at veilederne der har mye å gjøre, og kanskje ikke alltid prioriterer disse samarbeidsmøtene.

Når det gjelder samarbeidet med Forvaltningsenheten Helse og mestring, var det flere informanter som fortalte om et dårlig samarbeid. Forvaltningsenheten Helse og mestring koordinerer kommunens helse- og omsorgstjenester i samhandling med andre etater innad i kommunen og med eksterne aktører for å sikre helhet og sammenheng i tilbudet til tjenestemottakerne.⁶ For eksempel fortalte en informant at hun i noen tilfeller har vært uenig med forvaltningsenheten angående innvilgelse av bistand til klienter. En annen informant fortalte om lignende opplevelser. Hun mente det hadde vært tilfeller der klienter ikke hadde fått tilstrekkelig bistand fra forvaltningsenheten. Det hente også at forvaltningsenheten meldte frafall til samarbeidsmøter, informerte informanten. Enda en informant fortalte det samme. Hun hadde også vært uenig med vurderinger gjort av forvaltningsenheten, og dette hadde gått utover det videre samarbeidet mellom tjenestene.

⁵ TET-møter i barnevernet refererer til tverrfaglige, tverretatlige møter der ulike fagpersoner samarbeider for å vurdere bekymring for et barn. For mer informasjon om tverrfaglige møter i barnehagen, se KS' veiledning om temaet her: [Tverrfaglige møter - KS](#).

⁶ For mer informasjon om Forvaltningsenheten, se: [Forvaltningsenheten Helse og mestring - Halden kommune](#).

Under det avsluttende møte med kommunen fikk revisjonen opplyst at samarbeidet mellom Forvaltningsenheten og barnevernet har vært utfordrende, og at det er satt inn tiltak på ledernivå for å bedre dette. Dette har gjort samarbeidet på ledernivå bedre, men det kan være at dette foreløpig ikke har nådd lenger ned i virksomhetene.

Barnekoordinator

Barnevernlederen oppgir i intervju at Halden kommune ikke har barnekoordinator enda, men at det blir jobbet med å få dette på plass. Nylig hadde lederen hatt møte med en gruppe bestående av fagleder forebygging og oppvekst, PPT, barneverntjenesten, familietjenesten, tjenesten for spesialpedagogene, helsestasjon, NAV, forvaltningsenheten og rus- og psykiatritjenesten for å utforme hvordan Halden skal arbeide med rollen som barnekoordinator. Da ble det diskutert hvor i organisasjonen koordinator skal plasseres. Gruppen skal komme med et forslag, som skal være ferdig om kort tid. Det hadde vært en fordel å få på plass en barnekoordinator så fort som mulig, fortalte lederen, og det er mange familier som hadde hatt behov for å få en til å koordinere hjelpen.

Under det avsluttende møte informerte direktør undervisning og oppvekst at barnekoordinatorrollen har blitt ivaretatt av Forvaltningsenheten siden 2022. Etter det avsluttende møtet sendte vi en epost til enhetsleder i Forvaltningsenheten hvor vi forespurte en skriftlig bekreftelse på at en barnekoordinator foreligger i kommunen. Enhetsleder informerte i svaret sitt om at Halden kommune ikke har hatt en konkret person som har ivaretatt barnekoordinatorfunksjonen, men at oppgaven hittil har vært løst av ansatte i Forvaltningsenheten helse og mestring. Søknader er kartlagt og saksbehandlet i Forvaltningsenheten og i dialog med andre samarbeidspartnere. På overordnet nivå er det nå utarbeidet en rutine på hvordan denne oppgaven skal ivaretas i framtiden. Videre informerte enhetsleder om at enhetsledere på alle berørte områder har vært involvert i arbeidet med rutinen. Prosessen videre er nå implementering hos saksbehandlere og en ytterligere opplæring av framtidige barnekoordinatorer i Halden kommune.

Enhetsleder oversendte rutinen nevnt ovenfor.⁷ I rutinen blir det opplyst om at den skal evalueres seks måneder etter barnekoordinatorrollen er på plass. Stab i kommunalområde Helse og mestring og Undervisning og oppvekst skal ha ansvaret for evalueringen. Det blir videre beskrevet at dersom det framkommer i evalueringen at det er kapasitetsutfordringer knyttet til barnekoordinatorrollen, må enheter som arbeider med barn, unge og deres familier forberede seg på at det kan oppnevnes barnekoordinator i deres enhet i inntil tre saker per år. Tilknytning til saken vil være avgjørende for hvilke enheter som da kobles på. Utnevnelse av barnekoordinator skal skje etter kontakt med enhetsleder for den aktuelle enheten. Dersom barnekoordinator oppnevnes fra annen enhet, har Forvaltningsenhet helse og mestring et opplæringsansvar og systemansvar.

Samarbeid med frivillige organisasjoner

Angående samarbeid med frivillige organisasjoner, fortalte en informant at det samarbeides med frivillige til en viss grad, men at det gjerne skulle vært mer av det. Hun hørte ofte om tilbud frivillige organisasjoner har, og at hun kunne ønske seg at de hadde blitt mer oppfordret til å benytte seg av slike tilbud. En annen informant fortalte at hun har samarbeidet med Kirkens bymisjon for å få ungdommer i aktivitet, og at hun har gode erfaringer med dette. De ansatte i barnevernet er også generelt gode på å gi hverandre tips dersom de hører om frivillige tilbud og liknende, fortalte hun. Barnevernlederen fortalte at barneverntjenesten samarbeider med en rekke frivillige organisasjoner, idrettslag og ideelle organisa-

⁷ «Retningslinje for Halden kommune om samarbeid for barn og unge med behov samordning, samhandling, individuell plan, koordinator og barnekoordinator».

sjoner. Eksempler på disse var blant annet Halden Toppåhåndball, Comet (ishockey), Soroptimistdamene,⁸ Kirkens bymisjon og Klessentralen. En informant fortalte at de er helt avhengige av frivillige, og at de fortsatt har mye å gå på knyttet til dette. Informanten ønsket seg en enda bedre oversikt over hvilke tilbud som faktisk fantes blant frivillige, og at det kanskje hadde vært greit å hatt en ansatt i tjenesten som har et ekstra ansvar for å ta tak i dette.

I forbindelse med verifisering av datagrunnlaget i denne rapporten fikk revisjonen opplysninger fra barneverntjenesten om at det foreligger en skriftlig samarbeidsavtale med Klessentralen, og et forslag til samarbeid med Halden Toppåhåndball (HTH). Her er det ikke skrevet en samarbeidsavtale med klubben, men med de spillerne som drifter guttegruppene, i form av oppdragsavtaler.

4.2.2 Hjelpetiltak i hjemmet

Barnets behov og tilpasning av tiltak

Ifølge tilstandsrapporten fra 2023 stiller barnevernsreformen et krav til økt fokus på tidlig innsats og iverksettelse av riktige hjelpetiltak til rett tid for å hindre behov for mer alvorlige og inngripende barnevernstiltak. I barneverntjenesten i Halden er det to team som arbeider med frivillige hjelpetiltak i hjemmet. Videre er det to familieveiledere som drifter gruppetiltak og enkelte veiledningstiltak i hjemmet, og en saksbehandler er per 2023 utdannet til PMTO-terapeut (Parent Management Training – Oregonmodellen).⁹ I alle saker hvor familier mottar hjelpetiltak fra barnevernet følges saken opp gjennom samarbeid med familien, samtaler med barnet/ungdommen og samarbeid med relevante instanser rundt familien. Evalueringer gjennomføres jevnlig og systematisk ifølge tilstandsrapporten. I Halden kommune mottok 140 barn hjelpetiltak i hjemmet per 31.12.2023.¹⁰ Dette er 21 barn mindre enn på samme tidspunkt i 2022. Samtidig har ikke andel plasserte barn utenfor hjemmet økt i 2023. Halden har i 2023 lik andel barn med hjelpetiltak i hjemmet som landet for øvrig. Tilstandsrapporten beskriver at dette kan ha sammenheng med kommunens søkelys på forebyggende lavterskeltiltak som bidrar til å hindre at barnet får en situasjon som krever barneverntjenestens bistand. Videre beskrives det at barneverntjenesten er gode på å sette inn riktig tiltak på riktig tidspunkt.

I «Rutine for barnets medvirkning og adgang til tillitsperson i barneverntjenesten» beskrives det at dokumentasjon av barnets medvirkning skal foreligge i samtlige faser av en barnevernssak, inkludert tiltaksplan og evalueringer. I dokumentet er det også flere punktlister for hvordan saksbehandlere skal jobbe med medvirkning. For eksempel lyder et punkt: «Saksbehandlere skal i samtale med barnet redegjøre for dets rett til å medvirke i alle forhold som omhandler dem selv. Barnet skal få anledning til selv å bestemme hvordan medvirkningen skal foregå». Et annet punkt er: «Saksbehandler skal i samtalen forklare barnet at å medvirke ikke betyr det samme som selv å få bestemme, men at deres mening skal lyttes til å ta med i beslutninger». Et tredje punkt er: «Barnet skal delta i utarbeidelsen av egen plan, og saksbehandler skal ved evalueringer av hjelpetiltak innhente barnets mening av tiltakets/tiltakenes effekt».

I «Rutine for iverksettelse og oppfølging av hjelpetiltak» beskrives det at dagens situasjon, barnets særlige behov og forholdene i hjemmet skal beskrives. Rutinen beskriver videre at det er helt avgjørende at barnets stemme og involvering i egen sak fremkommer i aktuell situasjon. Videre er det fastsatt at barneverntjenestens vurdering/begrunnelse for iverksettelse av tiltak skal beskrives. Lovens vilkår må komme tydelig frem og bli vurdert opp mot de konkrete forholdene i saken, og vilkårene må bli vurdert som oppfylt eller ikke oppfylt. Det skal komme frem hvilke barnevernsfaglige vurderinger som er lagt til

⁸ For mer informasjon, se: [Soroptimist Norway](#).

⁹ For mer informasjon om PMTO, se: [pmt.no](#)

¹⁰ [Statistikk og analyse | Bufdir](#).

grunn for avgjørelsen, og hvilken vekt barnets mening er tillagt. Hvordan barnets beste og hensynet til familieband er vurdert, skal også komme frem av vedtaket. Hovedhensyn som har vært avgjørende ved utøvelse av barnevernstjenestens skjønn, bør også nevnes ifølge rutinen. Alle tungtveiende momenter må være trukket frem og vurdert, og motstridende argumenter må være veid mot hverandre på en balansert måte. I tillegg er det et punkt i rutinen som omhandler tidsaspektet for hjelpetiltaket. I den forbindelse fastslås det at det skal fremkomme en bekreftelse på at det er utarbeidet en tidsavgrenset tiltaksplan i vedtaket.

I «Sjekkliste for arbeid med hjelpetiltak» er det mange punkter som omhandler barnet, familien og tidsaspektet for hjelpetiltaket. Fire sentrale punkter er:

- Er det gjort en vurdering av om vilkår for frivillig hjelpetiltak er til stede; om barnet har 'særlig behov'?
- Har barneverntjenesten drøftet med barnet og foreldrene deres opplevelse av situasjonen, og deres synspunkter på hjelpetiltak?
- Blir barnets og foreldrenes utvikling jevnlig fulgt opp?
- Er det utarbeidet en tidsavgrenset tiltaksplan i samarbeid med barnet og familien for oppfølgingen av barnet og foreldrene?»

Under intervjuene fortalte flere informanter at det viktigste i forbindelse med å tilpasse hjelpetiltakene til barna og familiene, var å snakke med barna. Det var heller ikke tilstrekkelig å bare ha en samtale i begynnelsen av familiens møte med barnevernet, men man må møte og snakke med barna og familien flere ganger. Det relasjonelle arbeidet med barnet og familien var også særlig viktig når det gjaldt å tilpasse tiltakene til dem. En informant fortalte at det av og til kunne føles som om hun driver mest med brannslukning, altså at hun må prioritere det aller viktigste og mest presserende, slik at det går utover andre oppgaver. Dette handler om ressurser, bemanning og tid nok til å utføre arbeidet på en tilstrekkelig måte, fortalte hun. En annen informant fortalte at det også skal gjennomføres en anonym sluttevaluering etter undersøkelsesfasen. I forbindelse med verifisering av datagrunnlaget i denne rapporten fikk revisjonen opplysninger fra barneverntjenesten om at dette er et ledd i barnevernets beslutningsprosess. Samtlige undersøkelser drøftes også anonymt på teammøte, hvor faktagrunnlaget analyseres og det konkluderes med henleggelse eller tiltak. Ved konklusjon om tiltak drøftes det hvilke tiltak som kan avhjelpe situasjonen i hjemmet på best mulig måte, til barnets beste. Gjennom drøftinger og evalueringer og gjennom samtaler med barn og familie, finner man fram til hva barnas og familienes behov er, og hvilke tiltak som er nødvendige å igangsette.

Når det gjelder hensiktsmessig varighet for hjelpetiltak, fortalte flere informanter at en tiltaksperiode som regel blir satt til å vare i omtrent et år, men at dette kan variere. Blant annet er varigheten avhengig av hvor alvorlig bekymringen er. Dersom det er snakk om en alvorlig bekymring, settes tiltaksperioden til å vare kortere, siden det da må vurderes oftere hvordan tiltakene fungerer. Dreier det seg om diverse kurs familiene skal ta, så varer tiltaket så lenge som kurset varer.

En av informantene fortalte at lengden på hjelpetiltakene varierer veldig fra sak til sak, og at det ikke går an å svare generelt på hvor lenge de varer. Saker kan også forandre seg underveis, slik at et tiltak ender opp med å vare kortere eller lenger enn hva som opprinnelig var tenkt. Det gjøres vurderinger rundt dette hele tiden, og tiltak i hver sak evalueres hver tredje måned.

Fleksibilitet og kreativitet ved valg av hjelpetiltak

I dokumentet «Rutine for iverksettelse og oppfølging av hjelpetiltak» blir det opplyst at saksbehandler skal drøfte valg av hjelpetiltak med teamleder, og at listen for type hjelpetiltak ikke skal være uttømmende. Videre skal saksbehandler tilpasse tiltak etter familiens behov og teamleder skal oppmuntre til

«utenfor boksen-tenking». Det står også at saksbehandler avklarer hvem hjelpen skal rettes mot (barnet/foreldrene), hvor hjelpen skal settes inn (hjem, barnehage, fritid), og hvorvidt hjelpen anses å være endrende eller kompenserende.

Under intervjuene var informantene samstemte om at det var gode muligheter for å ivareta både fleksibilitet og kreativitet i forbindelse med hjelpetiltak. Barnevernleder fortalte også at dette er noe de har fokus på. En informant fortalte at noen av tiltakene må avklares med leder/teamleder, men hun opplevde å ha friheten til å finspisse tiltak og styre disse selv. En annen informant fortalte at de blir oppfordret av både ledere og andre ansatte til å være kreative og fleksible når de skal utarbeide hjelpetiltak. De har også mange allerede utprøvde tiltak de kan velge blant fra det som kalles en «tiltaksbank». Der finnes det informasjon om diverse kurs og gruppetimer, som for eksempel mamma- og pappakurs, PYC (Parenting Young Children)¹¹ og COS-P (Circle of Security).¹² Halden har også blitt en TIBIR-kommune (tidlig innsats for barn i risiko),¹³ som også kan sette fokus på viktigheten av diverse tiltak.

Videre fortalte barnevernleder at det blir skilt mellom kompenserende og endrende tiltak. Endrende tiltak er et punkt på dagsordenen i de ukentlige fagfokusmøtene, og det blir gitt opplæring i dette for de nyansatte. I fagfokusmøtene holdes det workshops hvor det blir diskutert og informert om hvordan saksbehandlerne skal dokumentere i for eksempel tiltaksplaner og evalueringer.

4.2.3 Tiltaksplaner

Mål og vurderinger

Ifølge tilstandsrapporten fra 2023 skal barnevernet utarbeide en tidsavgrenset tiltaksplan når et hjelpetiltak vedtas. I tiltaksplanen skal det være tydelig hva som er barnets særlige behov, hvordan disse skal ivaretas og imøtekommes, hvilke hjelpetiltak og virkemidler som er aktuelle og en plan for oppfølgingen av barnet og foreldrene. Det er et lovkrav at barn med hjelpetiltak skal ha en tiltaksplan. Ifølge tilstandsrapporten arbeider barneverntjenesten i Halden for at foreldre og barn er delaktige i utarbeidelsen av egen tiltaksplan for å sikre brukermedvirkning. Barneverntjenesten skal videre evaluere tiltaksplanen regelmessig. Barneverntjenesten har deltatt i Bufdirs tjenestestøtteprogram, hvor oppfølging av barnets tiltaksplaner var et fokusområde.¹⁴ Teamet for undersøkelse og tiltak har hatt fagdager for å styrke kvaliteten på utarbeidelse og evaluering av planer. I tilstandsrapporten oppgis det at barneverntjenesten i Halden har fokus på brukermedvirkning og evaluerer ikke tiltaksplaner uten familiens deltakelse.

I «Handlingsplan for Halden barneverntjenestes utviklingsarbeid i perioden 2023-2025» står det blant annet at det arbeides med planer på teammøter en gang per måned. Team for undersøkelse og hjelpetiltak har også en fagdager hvor det blir arbeidet med å etablere en felles forståelse for hvordan man skal utarbeide planer. Videre blir det opplyst om at det blir avholdt fagfokus med tema om utarbeidelse av planer og evalueringer av dem. Det blir også nedsatt grupper for workshops hvor saksbehandlere annen hver uke setter av tid til å bistå hverandre. I tillegg blir evalueringer gjennomgått i teammøter og saks-gjennomgang. Saksbehandler setter også opp evalueringstidspunkt i planen ved utarbeidelse.

I «Sjekkliste for arbeid med hjelpetiltak» er det et punkt om hjelpetiltak blir evaluert på fastsatte tidspunkter, og om behovet for forlengelse, alternative tiltak eller avslutning også blir vurdert. Et annet sjekkpunkt knytter seg til om problemene det skal arbeides med er godt definerte, og om det er valgt tiltak

¹¹ [Parenting Young Children \(PYC\) | Bufdir.](#)

¹² [Homepage - Circle of Security International.](#)

¹³ [Tidlig innsats for barn i risiko \(TIBIR\) - NUBU.](#)

¹⁴ For informasjon om tjenestestøtteprogrammet, se: [Tjenestestøtteprogrammet \(tiltak i kompetansesatsingen\) | Bufdir.](#)

som kan avhjelpe problemene. Et tredje punkt er om det blir utarbeidet en tidsavgrenset tiltaksplan i samarbeid med barnet og familien for oppfølgingen av barnet og foreldrene.

I «Overordnede retningslinjer for kvalitetssikring av arbeidet i barneverntjenesten» blir det blant annet beskrevet at det skal opprettes en klientmappe på hvert enkelt barn i Familia.¹⁵ Journalen skal inneholde alle vesentlige faktiske opplysninger, herunder nødvendig informasjon om barnet og barnets omsorgssituasjon, hvordan barnevernstjenesten har handlet i saken, møtereferater, hvordan barnet har fått medvirke, hva som er barnets mening og vedtak som er fattet. Det skal også være beskrivelser av de barnevernfaglige vurderingene og avveiningene som saksbehandler har gjort. Dette omfatter saksrelevante drøftinger og faglige analyser, evaluering av tiltak og hvilken vekt barnets mening og hensynet til familieliebånd er tillagt i vurderingene.

I «Rutine for iverksettelse og oppfølging av hjelpetiltak» står det beskrevet hva tiltaksplaner skal inneholde. Blant annet skal iverksatte hjelpetiltak evalueres minimum fire ganger per år. For å skape mest mulig forutsigbarhet, bør evalueringstidspunkter fastsettes for et år av gangen. Saksbehandler skal innkalle barnet og foreldrene til evaluering, og skal ha innhentet nødvendig informasjon (dersom det er aktuelt) i forkant av evalueringsmøtet. I evalueringen skal saksbehandler ha fokus på familiens aktuelle situasjon, og indikatorene for måloppnåelse skal gjennomgås. Saksbehandler skal snakke med både barnet og foreldrene planen omhandler. Barnets opplevelse skal tydelig fremkomme i dokumentasjon fra evalueringen. I evalueringen skal det tas stilling til om tiltaket bør fortsette, erstattes, suppleres med andre hjelpetiltak eller avsluttes. Evalueringen skal dokumenteres skriftlig i Familia. Hjelpetiltak skal ikke opphøre uten at det er foretatt en vurdering av om barnet og/eller foreldrene fremdeles er i behov av hjelp. Ved avslutning av hjelpetiltak skal saksbehandler skriftliggjøre et avsluttende vedtak i henhold til barnevernlovens § 8-1 jf. § 3-1.

I «Rutine for barnets medvirkning og adgang til tillitsperson i barneverntjenesten» fastslås det at dokumentasjon av barnets medvirkning skal foreligge i samtlige faser av barnevernssaken, inkludert tiltaksplan og evalueringer.

I intervjuet fortalte barnevernleder at det er stor turnover i barneverntjenesten, og at det er et stort trykk på den enkelte saksbehandler fordi dokumentasjonskravet er relativt stort. Barnevernet har en dokumentasjonsplikt i hver enkelt barnevernssak. Det skal opprettes en «barnevernsmappe» for en sak, og denne skal inneholde alle relevante dokumenter. De fleste saksbehandlerne er vant til dette, men for de nyansatte kan det være overveldende. I tillegg er rekrutteringen preget av at det er lite tilgang på barnevernspedagoger og sosionomer, kanskje fordi de ofte søker seg til institusjoner og andre steder etter endt utdanning. Barnevernleder informerte videre om at det finnes en nasjonal veiledende bemanningsnorm på 15 saker per saksbehandler, og at det har blitt fremmet forslag om en maksgrænse på 15 saker per saksbehandler, men det fikk ikke støtte i Familie- og kulturkomiteen på Stortinget.

En annen informant fortalte at hun generelt bruker mye tid på saksbehandling. Hun har hovedansvaret for cirka 18 saker/barn fordelt på et visst antall familier. Dette medfører en litt for stor arbeidsmengde til tider, slik hun opplever det. Hun forsøker så godt hun kan å sette av tid til tiltaksplaner og den slags, men det kan dukke opp ting hun må prioritere fremfor saksbehandling. Hun jobber jevnlig og fortløpende med tiltaksplanene, og hver tredje måned gjøres det en vurdering på om målene er oppnådd eller ikke.

Barnevernleder fortalte i forbindelse med den konkrete utfyllingen av tiltaksplanen og de fortløpende evalueringene at det skal komme frem i tiltaksplanen om hjelpen fungerer etter hensikten, om det er behov for nye tiltak, eller om det er grunnlag for omsorgsovertakelse. Teamleder skal ha kontroll på at

¹⁵ Familia er saksbehandlernes datasystem hvor blant annet tiltaksplanen og evalueringen skrives inn.

dette gjøres, og det skal være en internkontroll på om de fanger opp barna som har tiltak i hjemmet godt nok. Teamleder er alltid med på evalueringene om tiltak skal avsluttes. Avsluttede tiltak skal begrunnes godt. Det er opprettet en mal for tiltaksplan som fylles ut sammen med foreldre og barnet, og det er viktig å få frem at tiltaksplanen tilhører barnet, forklarte barnevernleder.

En informant fortalte at det uansett er et veldig stort fokus på at barnas og foreldrenes stemme skal komme fram i planen. Barnevernlederen fortalte at planene blir skrevet sammen med foreldrene. Stemmen til både foreldre og barn skal høres. Dette har blitt strengere regulert i loven. Derfor skal teamleder gå nøye gjennom undersøkelsesrapporter og vedtak for å undersøke om barnets stemme blir hørt.

En teamleder informerte om at målet skal beskrives i planen, og det skal fremkomme hvor lenge et hjelpetiltak er tenkt å vare. Det er imidlertid utfordrende å skrive gode mål som legger til rette for å vurdere måloppnåelse i etterkant, samt vite hvor lenge det er behov for tiltaket, informerte hun. Hun fortalte også at det varierer hvor lenge tiltak varer. Det er avhengig av hva saken dreier seg om, samt om det er et kompenserende eller endrende tiltak. Tiltak, og lengde på tiltak, skal evalueres hver tredje måned som et minimum, men ved behov blir sakene evaluert hyppigere for å se om tiltaket har ønsket effekt, fortalte hun. Det er også viktig å huske at endringsarbeid kan ta tid og at det derfor er viktig med gode evalueringer for å se på effekten av tiltaket.

Når det gjelder den konkrete utfyllingen av tiltaksplanen og de fortløpende evalueringene av tiltakene, fortalte flere informanter at det finnes en tekstboks i selve evalueringen, hvor det står hvilke andre tiltak som kan være aktuelle. Dersom de ser at et tiltak som egentlig skulle vare for eksempel i fire måneder ikke fungerer, gjøres det evalueringer og endringer lenge før tiltaket egentlig skulle avsluttes. I tiltaksplanen skrives det også inn hovedmål, delmål, hvilke tiltak som er iverksatt, hvem som har ansvar for dem, tidsperspektivet og så videre. Alle informantene mente det kommer tydelig frem i tiltaksplanen hvor lenge tiltak skal vare. Flere opplevde også at de kan snakke med både teamleder og andre dersom de har utfordringer knyttet til tiltaksplanen. Hele barneverntjenesten har jobbet en del med nettopp dette for å bli bedre på alt som har med tiltaksplaner å gjøre. En annen informant fortalte at det jo skal være slik at saksbehandlere skal ha nok tid til å lage tiltaksplaner og skrive på og fylle dem ut etter behov, men at hun nå for tiden har så mange saker at det er lite tid å bruke på tiltaksplanene.

4.2.3.1 Gjennomgang av tiltaksplaner

I mappegjennomgangen undersøkte revisjonen tiltaksplaner og evalueringer. Her kontrollerte vi om

- situasjonsbeskrivelsen var oversiktlig.
- mål og delmål var godt beskrevet.
- det blir beskrevet hva hjelpetiltaket/tiltakene er, hvorfor de er valgt, og hva de skal inneholde.
- tidsfrister og varigheten av tiltakene kom tydelig fram.
- det blir evaluert om tiltak fungerer eller om nye tiltak bør iverksettes.

Situasjonsbeskrivelsen

I eksempelvis en av tiltaksplanene ble det informert om i situasjonsbeskrivelsen detaljert om hva som hadde blitt gjort av hjelpetiltak i hjemmet, blant annet i form av besøkshjem, familieråd, familieveileder, ansvarsgruppemøter, ruskontroll og PMTO. Åtte av de ti tiltaksplanene vi undersøkte hadde slike fyldige situasjonsbeskrivelser. I to av tiltaksplanene manglet situasjonsbeskrivelser helt. I disse tiltaksplanene ble det blant annet vanskeligere å få en forståelse for hvorfor målene ble valgt, og hva sammenhengen mellom hjelpetiltakene og målene var.

Mål og delmål

I eksempelvis en av tiltaksplanene blir det informert om at hovedmålet er at barnet skal ha en trygg og forutsigbar omsorgssituasjon med utviklingsstøttende foreldre. Planen har fire delmål som lyder:

1. Signaler blir lest og imøtekommet.
2. Barnet har en mamma som ivaretar og disponerer økonomien slik at 'barnet' sine behov er ivaretatt.
3. Barnet har gode opplevelser i besøkshjemmet.
4. Barnet har gode og trygge samvær med far.

En annen tiltaksplan hadde flere punkter som omhandlet hva det vil si å nå et delmål. For eksempel ble det beskrevet at oppnåelse av et av målene handlet om at barnet skal få bygge hytte med puter i stua uten at faren blir sur av det. En annet mål handlet om at barnet og faren spilte brettspill sammen, eller så på film sammen. Halvparten av tiltaksplanene vi undersøkte (5 av 10) hadde slike fylldige beskrivelser av mål og delmål.

I den andre halvparten av tiltaksplanene var særlig delmålene i mindre grad beskrevet. Det var heller ikke helt enkelt å sette dem i sammenheng med situasjonsbeskrivelsene og hjelpetiltakene som ble igangsatt. For eksempel var det en tiltaksplan som hadde som hovedmål at barnet har et besøkshjem som gir det trivsel og gode opplevelser. Her ble hovedmålet imidlertid delt opp tre delmål som alle omhandlet det samme, uten vurderinger eller punkter for hva måloppnåelse her faktisk ville innebære. I denne planen manglet også situasjonsbeskrivelsen. I den andre planen som manglet situasjonsbeskrivelse var delmålene i mindre grad beskrevet. I tre planer som hadde en situasjonsbeskrivelse var delmålene også i mindre grad beskrevet.

Beskrivelse av hjelpetiltak

I eksempelvis en av planene handlet et tiltak om at mor skulle motta løpende råd og veiledning ut fra behov. Mor skulle be om veiledning på ting hun opplever som utfordrende, og saksbehandler skulle følge godt opp med samtaler og observasjoner. Her blir altså tiltakene beskrevet, og hvem som har ansvar for å gjennomføre dem blir tillagt de forskjellige deltagerne. I en annen plan nevnes følgende tiltak: PMTO-behandling, støttesamtaler, ansvarsgruppemøter, psykolog og frikjøp 20 % arbeid for far. Ansvar for tiltakene blir også her plassert hvor de hører hjemme. Et tiltak blir beskrevet på følgende måte: «jeg og mamma går turer og spiller brett- og nettspill sammen», noe som også får fram barnets stemme og behov på en kort og presis måte. Fire av de ti undersøkte planene hadde slike fylldige og presise beskrivelser av tiltak og ansvar.

Seks planer hadde mangler når det gjaldt beskrivelser av tiltak og plassering av ansvar. I en av disse planene ble det beskrevet at tre tiltak omhandler familieveileder i hjemmet, og et tiltak er en ansvarsgruppe, men planen mangler beskrivelser av hva som skal foregå sammen med familieveileder, hvorfor det er nødvendig, eller hva ansvarsgruppen skal jobbe med. Det kommer heller ikke fram hvem som er ansvarlig for de forskjellige tiltakene. I en annen plan med mangler på dette området var det listet opp tre tiltak, men alle ble beskrevet på følgende måte: «Støttesamtaler med ungdommen». I en annen plan var det tre tiltak hvor alle ble beskrevet med «Besøkshjem». Fire planer hadde slike upresise beskrivelser av tiltakene og ansvars plasseringene. To planer hadde noen beskrivelser av tiltak, men i mindre grad beskrivelser om hvem som har ansvaret for dem.

Varighet av tiltaksplan og hjelpetiltak

Samtlige tiltaksplaner hadde en varighet på ett år. Når det gjelder hjelpetiltakene var det en plan hvor det ble beskrevet at tiltak som familieveileder og ansvarsgruppe skal vare «hele tiltaksperioden da dette er behov 'barnet' vil ha i lang tid». Noen grundigere beskrivelse av hvorfor varigheten var satt til et helt år blir ikke gitt. Der tiltaket var støttesamtaler blir det opplyst om at dette skal evalueres etter 3 måneder. I en annen plan blir det opplyst om at fire hjelpetiltak skal vare «Hele tiltaksperioden». Hvorfor de skal det, blir ikke beskrevet. Slik revisjonen forstår det hadde samtlige av de ti planene slike mangler når det gjelder beskrivelse av varighet for hjelpetiltakene.

Evaluering av tiltak

I to av evalueringene vi har undersøkt manglet det dato. Ifølge fagansvarlig som bisto revisjonen under mappegjennomgangen, kunne det være systemet (Familia) som forårsaket det. Samtidig var det så vidt revisjonen forstår det også to tilfeller hvor det ikke hadde blitt satt manuell tidsfrist på kommende evaluering. Tre evalueringer var over tremånedersfristen som hadde blitt satt. En av disse evalueringene var tre måneder over denne tremånedersfristen.

Videre var det en evaluering som ikke hadde blitt gjennomført med begrunnelse om at saksbehandler ikke fikk tak i faren til barnet. Her var det flere evalueringsskjemaer som oppga denne begrunnelsen hver gang. I det siste evalueringsskjemaet blir det deretter beskrevet at far er «veldig frustrert over tjenestene som bruker lang tid på å sette i gang ting, og at både BUP og PPT må på banen mye raskere enn til nå. Avtales nytt møte etter skolestart når forhåpentligvis flere ting er igangsatt. Se journal for mer informasjon».

I en mappe blir det beskrevet i evalueringen at barnet opplever press fra mor, og at moren kontakter barnet 7 til 9 ganger per dag, om ikke mer. Konklusjonen som blir beskrevet er at far har blitt sterkere psykisk til å stå imot press fra mor. Dette er alt som blir skrevet om saken i evalueringen.

I en annen mappe var det to evalueringer, hvorav det i den siste ble beskrevet, i hvert fall slik revisjonen forstår beskrivelsen, at barnets situasjon er nedadgående. Men det forekommer ingen diskusjon eller vurderinger av om tiltakene bør endres eller lignende, selv om altså barnets situasjon synes å være nedadgående.

I en evaluering gjort en måned etter at hjelpetiltaket «besøkshjem» er iverksatt, blir det fokusert mye på hjelpetiltaket i seg selv, men mye mindre på mor og barn. Om barnet har fått tryggere tilknytning til mor, nevnes ikke. I planens situasjonsbeskrivelse har det blitt informert om at det har blitt «vurdert at [barnet] fremstår ukritisk i møte med andre, og at det kan være en utrygg tilknytning til mor». Likevel drøftes ikke dette i den første evalueringen. I den andre evalueringen som kommer fire måneder etter at tiltaket ble igangsatt, blir både besøkshjemmet og mors opplevelser av det evaluert, men diskusjoner eller evalueringer av om barnet har fått en tryggere tilknytning til mor fremkommer ikke. I den siste evalueringen som lå i denne mappen manglet det dato, og det var heller ingen beskrivelse i evalueringen, bortsatt fra det følgende (plassert i tekstboksen for oppsummeringer): «Se vaktrapporten som nylig ble registrert. Besøkshjemmet er avsluttet etter ønske fra mor, etter en uheldig situasjon. Tjenesten må nå ut og finne et nytt hjem til [barnet]».

I en evaluering i en annen mappe blir det informert om at det ligger vedlagt journalnotat og «rapport fra besøkshjem» som skal forklare situasjonen. Det blir altså ikke gjort konkrete evalueringer i eget evalueringsskjema. Slike og lignende mangler blir det funnet i til sammen fem av de ti mappene vi har undersøkt.

De resterende fem mappene har evalueringer hvor tiltak både blir drøftet og satt i sammenheng med mål og delmål. En evaluering hadde også, slik revisjonen forstår det, en egen tekstboks for «Tegn på måloppnåelse», som bidro til klarhet i evalueringen. I en annen mappe forelå det en evaluering som fortalte om en utvikling om at barnet nå får lov å lage hytte i stua uten at far blir sur, men at de fortsatt spiller lite spill sammen og ser lite film sammen. Dette er evalueringer som blir satt i sammenheng med mål og delmål, samt tiltakene i seg selv.

Det forekommer imidlertid ikke, i noen av evalueringene, beskrivelser av om det har vært andre inne og diskutert saken med saksbehandlerne, som for eksempel eksterne fra tiltakene, teamledere eller kollegaer. Det framkommer heller ikke om sakene har blitt tatt opp i fagmøter, teammøter eller lignende. Revisjonen har forståelse for at det kan komme fram informasjon i for eksempel journalnotat eller rapporter, og at noen saksbehandlere kan oppleve det som noe dobbeltarbeid å måtte skrive inn ting forskjellige steder, men vi vil likevel peke på dette.

4.3 Vurderinger

Barnevernsreformen er en oppvekstreform som griper inn mange av kommunens tjenesteområder, denne forvaltningsrevisjonen er avgrenset til å gjelde oppfølging av barnevernsreformens målsetninger innenfor barnevernet. Revisjonens vurderinger, konklusjoner og anbefalinger må tolkes i lys av dette.

4.3.1 Samarbeid

Planen for det forebyggende arbeidet og tilstandsrapporten

I forbindelse med barnevernsreformen ble det nedsatt en arbeidsgruppe i kommunen, samt avholdt flere informasjons- og drøftingsmøter med forskjellige enheter. Arbeidet resulterte i at «Kommunedelplan Oppvekst 2023-2032» ble revidert og vedtatt i mai 2023. Ifølge våre data fra intervjuer har diskusjonene blant annet handlet om å avklare hvilke roller de ulike tjenestene skal ha i forebyggingsarbeidet. Barnevernleder fortalte at i kommunen er reformen også kjent som en oppvekstreform, fordi et av hovedpoengene med reformen er at kommunen skal sørge for å samordne sitt tjenestetilbud til barn og familier.

Revisjonen finner at kommunens arbeid med forebyggingsaspektet i barnevernsreformen, er i tråd med reformens intensjon. Vi støtter oss her til Statsforvalteren i Oslo og Viken, som har uttrykt bekymring for at kommuner i for stor grad bruker barnevernets ansatte til kommunens generelle forebyggende tilbud, fremfor å prioritere barnevernets ansatte til mer spesialisert og differensiert hjelpetiltaksutvikling overfor barnevernets kjernemålgrupper. Revisjonen vurderer at Halden kommune opp mot dette har gjort gode og riktige prioriteringer ved å reddykke barnevernets rolle, samt samordne forebyggingsarbeidet og sitt tjenestetilbud til barn og familier. Barnevernet har også levert flere tilstandsrapporter til kommunestyret, inkludert i 2023. Revisjonen mener tilstandsrapporten i 2023 gir god innsikt i hvordan barnevernet jobber, og hvilke problemstillinger tjenesten møter.

Basert på ovennevnte er det revisjonens vurdering at kommunen gjennom «Kommunedelplan Oppvekst 2023-2032» har vedtatt en plan som beskriver hva som er målene for forebyggingsarbeidet, hvordan arbeidet skal organiseres og fordeles mellom etatene i kommunen og hvordan etatene skal samarbeide. Planen sikrer også at barnevernets oppgaver knyttet til det forebyggende arbeidet ikke er for omfattende, som bidrar til å reddykke barnevernets rolle. Vi vurderer også at barnevernstjenesten har levert en tilfredsstillende tilstandsrapport til kommunestyret i 2023.

Samarbeid med andre instanser

Barneverntjenesten i Halden har flere samarbeidsavtaler med andre instanser i kommunen, og avtaler med både NAV og politiet foreligger. Noen få informanter fortalte at til tross for samarbeidsavtalen med NAV, kunne det av og til være vanskelig å få NAV til å møte opp til samarbeidsmøter. På den annen side er fagansvarlig ved Halden barneverntjeneste i NAVs lokaler to timer annenhver uke, og barnevernet har en NAV-kontakt som er innom barnevernet hver fjortende dag.

Barnevernet arbeider aktivt med å legge planer og få på plass avtaler med andre instanser der dette viser seg å være et behov, som for eksempel innen fysioterapi og ergoterapi. Det har også blitt etablert et team for komplekse saker og et boligsosialt team, samt gjennomføres det fagdager med andre instanser. Disse tiltakene har blitt igangsatt for å styrke samarbeidet generelt i kommunen. De aller fleste informantene fortalte at de opplevde mye godt samarbeid med de andre instansene i kommunen. Revisjonen vurderer derfor at barneverntjenesten samarbeider godt med de aller fleste instansene i kommunen, og at de jobber godt med å få på plass samarbeidsavtaler der det er et behov.

Opplysninger fra intervjuene viser imidlertid at flere ansatte i barnevernet opplever utfordringer i samarbeidet med Forvaltningsenheten Helse og mestring. Utfordringene handler om uenigheter knyttet til hva

Forvaltningsenheten innvilger av bistand til klienter. Barnevernleder informerte om at det avholdes samarbeidsmøter med Forvaltningsenheten hver sjette uke, og at det der jobbes med å forbedre samarbeidet. Under det avsluttende møte med kommunen fikk revisjonen opplyst at samarbeidet mellom Forvaltningsenheten og barnevernet har vært utfordrende, og at det er satt inn tiltak på ledernivå for å bedre dette. Dette har gjort samarbeidet på ledernivå bedre, men det kan være at dette foreløpig ikke har nådd lenger ned i virksomhetene. Basert på det ovennevnte vurderer revisjonen at grep er tatt for å bedre samarbeidet mellom Forvaltningsenheten og barnevernet.

Barnekoordinator

Ifølge informantene i barnevernet jobber kommunen med å få på plass en barnekoordinator. Revisjonen fikk opplyst at det har vært avholdt et møte med en rekke instanser i kommunen, hvor blant annet spørsmålet om hvilken virksomhet en barnekoordinator skal legges til har blitt diskutert. Retten til barnekoordinator ble lovfestet den 1. august 2022.¹⁶ Vi viser til helse- og omsorgstjenesteloven § 7-2 a. som lyder: «For familier som har eller venter barn med alvorlig sykdom, skade eller nedsatt funksjonsevne, og som vil ha behov for langvarige og sammensatte eller koordinerte helse- og omsorgstjenester og andre velferdstjenester, skal kommunen oppnevne en barnekoordinator dersom foreldrene eller den som samtykker på vegne av barnet, ønsker dette.»

Under det avsluttende møte informerte direktør undervisning og oppvekst at barnekoordinatorrollen har blitt ivaretatt av Forvaltningsenheten siden 2022. Slik revisjonen forsto informantene vi intervjuet i barnevernet, var de ikke klar over at Forvaltningsenheten ivaretok barnekoordinatorfunksjonen.

Etter det avsluttende møtet sendte vi en epost til enhetsleder i Forvaltningsenheten hvor vi forespurte en skriftlig bekreftelse på at en barnekoordinator foreligger i kommunen. Enhetsleder informerte i svaret sitt om at Halden kommune ikke har hatt en konkret person som har ivaretatt barnekoordinatorfunksjonen, men at oppgaven hittil har vært løst av ansatte i Forvaltningsenheten helse og mestring. Søknader er kartlagt og saksbehandlet i Forvaltningsenheten og i dialog med andre samarbeidspartnere. På overordnet nivå er det nå utarbeidet en rutine på hvordan denne oppgaven skal ivaretas i framtiden. Videre informerte enhetsleder om at enhetsledere på alle berørte områder har vært involvert i arbeidet med rutinen. Prosessen videre er nå implementering hos saksbehandlere og en ytterligere opplæring av framtidige barnekoordinatorer i Halden kommune.

Enhetsleder oversendte rutinen nevnt ovenfor.¹⁷ I rutinen blir det opplyst om at den skal evalueres seks måneder etter barnekoordinatorrollen er på plass. Stab i kommunalområde Helse og mestring og Undervisning og oppvekst skal ha ansvaret for evalueringen. Det blir videre beskrevet at dersom det framkommer i evalueringen at det er kapasitetsutfordringer knyttet til barnekoordinatorrollen, må enheter som arbeider med barn, unge og deres familier forberede seg på at det kan oppnevnes barnekoordinator i deres enhet i inntil tre saker per år. Tilknytning til saken vil være avgjørende for hvilke enheter som da kobles på. Utnevnelse av barnekoordinator skal skje etter kontakt med enhetsleder for den aktuelle enheten. Dersom barnekoordinator oppnevnes fra annen enhet, har Forvaltningsenhet helse og mestring et opplæringsansvar og systemansvar.

Revisjonens vurdering er at revisjonskriteriet knyttet til barnekoordinator ikke på nåværende tidspunkt er tilfredsstillende oppfylt i Halden kommune. Våre funn peker i retning av at ansatte i barnevernet ikke

¹⁶ [Barnekoordinator - Nasjonalt kvalitets- og kompetansenettverk for barn og unge med funksjonsnedsettelse. \(nkbuf.no\)](https://www.nkbuf.no)

¹⁷ «Retningslinje for Halden kommune om samarbeid for barn og unge med behov samordning, samhandling, individuell plan, koordinator og barnekoordinator».

er godt nok kjent med kommunens praksis knyttet til barnekoordinator per i dag, dette mener vi er viktig å få på plass for å sikre at denne rettigheten blir oppfylt i alle aktuelle tilfeller. Revisjonen ser positivt på at kommunen er i gang med å etablere en systematikk på området gjennom å utarbeide en rutine for barnekoordinator, imidlertid er det revisjonens forståelse at det gjenstår å implementere denne rutinen i organisasjonen. Revisjonen anbefaler derfor at kommunen sørger for at informasjon om barnekoordinator blir gitt til alle aktuelle instanser i kommunen, og at rutinen blir implementert og tatt i bruk der det er nødvendig.

Samarbeid med frivillige organisasjoner

I «Kommunedelplan Oppvekst 2023-2032» blir det beskrevet at kommunen har et pågående arbeid knyttet til å samarbeide med frivillige, lag, organisasjoner og idretten for å forebygge fysiske og psykiske helseplager. Barneverntjenesten i Halden har utarbeidet noen dokumenter i forbindelse med sitt samarbeid med frivillige. Opplysninger fra intervjuer viser at barnevernet samarbeider mye med frivillige organisasjoner. Dette samarbeidet blir igangsatt ut ifra saksbehandlernes tidligere erfaringer og etter tips fra andre. Flere informanter kunne ønske seg mer samarbeid med frivillige, og en av informantene mente barnevernet hadde en del å gå på når det gjaldt samarbeidet med frivillige. Noen informanter kunne tenke seg en oversikt over frivillige tilbud i kommunen.

Revisjonen vurderer at selv om det blir samarbeidet mye med frivillige organisasjoner i dag, kan det ligge et forbedringspotensial i å øke omfanget av samarbeid. Dette forutsetter etter revisjonens oppfatning at kommunes arbeid knyttet til samarbeidet med frivillige organisasjoner i større grad systematiseres. Dette kan føre til at saksbehandlerne får en bedre oversikt over hvilke tilbud som er tilgjengelig, slik at de får nyttiggjort seg så godt som mulig av tilbudet som finnes. Vi anbefaler derfor at barnevernet bør vurderer å systematisere sitt samarbeid med frivillige organisasjoner gjennom å for eksempel utarbeide en oversikt over tilgjengelige tilbud i kommunen.

4.3.2 Hjelpetiltak i hjemmet

Barnets behov og tilpasning av tiltak

At saksbehandlerne skal fokusere på barnets behov ved vurdering av hjelpetiltak, kommer tydelig fram i flere rutiner. I for eksempel «Rutine for barnets medvirkning og adgang til tillitsperson i barneverntjenesten» kommer det fram at barnets medvirkning skal dokumenteres i samtlige faser av en barneverns-sak, inkludert tiltaksplan og evalueringer. Og i «Rutine for iverksettelse og oppfølging av hjelpetiltak» står det beskrevet at barnets stemme og involvering i egen sak er helt avgjørende. I rutinen «Sjekkliste for arbeid med hjelpetiltak» er det et punkt som ber saksbehandlerne vurdere om barnet har særlige behov. Flere informanter ga opplysninger om at for å få tilpasset hjelpetiltakene til barna og familiene, var det viktigste å snakke med barna. Det var viktig å møte og snakke med barna og familien i flere omganger, og det relasjonelle arbeidet med barnet og familien var også særlig viktig når det gjaldt tilpasning av tiltak. Revisjonen vurderer derfor at barnets behov for hjelpetiltak blir vurdert konkret i hvert enkelt tilfelle, og at hjelpetiltakene blir tilpasset barnets og familienes behov.

Fleksibilitet og kreativitet ved valg av hjelpetiltak

Revisjonen opplever at barnevernet har mange gode hjelpetiltak å velge mellom. Listen de har over aktuelle tiltak er heller ikke uttømmende, og bør naturligvis heller ikke være det. I en rutine blir det også spesifisert at teamleder skal oppmuntre saksbehandlerne til å være kreative når de utarbeider hjelpetiltak. Både saksbehandlere og ledelsen hadde fokus på denne tematikken, og samtlige så behovet for

fleksible og kreative hjelpetiltak. Revisjonen vurderer derfor at hjelpetiltakenes varighet er hensiktsmessige, og at barnevernet utviser fleksibilitet og kreativitet ved valg av hjelpetiltak.

4.3.3 Tiltaksplaner

Mål, varighet og evalueringer

Revisjonen opplever at rutine knyttet til utarbeidelsen av tiltaksplanene er tilfredsstillende. Basert på intervjuene forstår vi det også som at det jobbes godt med å forsterke kulturen blant saksbehandlerne knyttet til viktigheten av å skrive utfyllende og oversiktlige tiltaksplaner. Tiltaksplanene i vårt utvalg av mapper som vi beskriver som utfyllende og oversiktlige, mener vi også var meget gode.

Revisjonen fant imidlertid også mangler i vår gjennomgang av tiltaksplaner. Det manglet situasjonsbeskrivelse i to tiltaksplaner. I fem av ti tiltaksplaner opplevde revisjonen hovedmålene som greie, men at delmålene var beskrevet i mindre grad. Disse manglende gjorde det vanskelig å forstå hva saken faktisk handlet om. Det var også utfordrende i disse tilfellene å forstå sammenhengen mellom delmålene og hjelpetiltakene som ble valgt. Når det gjelder beskrivelser av hjelpetiltak, vurderer vi at seks tiltaksplaner hadde mangler. I tillegg hadde fire av disse planene også mangler når det gjaldt plasseringen av hvem som skulle ha ansvaret for at tiltakene ble gjennomført.

Samtlige tiltaksplaner vi undersøkte hadde en varighet på ett år. Det ble imidlertid ikke beskrevet eller begrunnet hvorfor det var nødvendig at tiltaksplanene hadde denne varigheten. Varigheten på hjelpetiltakene ble også svært lite drøftet eller redegjort for.

Oppsummert vurderer revisjonen at det er mangler i en del mapper i forbindelse med situasjonsbeskrivelser, beskrivelser av mål, beskrivelser av hva hjelpetiltakene skal inneholde, fordeling av ansvar samt beskrivelser av varigheten på tiltaksplanen og på hjelpetiltakene. Vi forstår at informasjon også kan bli dokumentert andre steder, som i journalnotater, men vi mener at disse manglene kan føre til utfordringer med å forstå helheten i saken. For at klientene skal få best mulig oppfølging, bør tiltaksplanene være levende dokumenter. Når saksbehandlere ikke fyller ut tiltaksplanene på en tilfredsstillende måte, kan dette gjøre oppfølgingen av klientene mer utfordrende, fordi saksbehandleren ikke ser det hele og fulle bildet. Dette kan igjen påvirke kvaliteten på tjenesten som blir gitt.

Mye av de samme forholdene som er redegjort for over, gjelder etter vår oppfatning også for evalueringene av tiltaksplanen. Vi opplever imidlertid at det er to viktige forskjeller som vi vil framheve. Det første vi vil peke på er at i en evaluering fantes det en egen tekstboks med tittel «Tegn på måloppnåelse». Dette bidro til god oversikt og klarhet i evalueringen, og vi opplevde tekstboksen som et svært godt grep. Det andre vi vil peke på er at vi ikke fant beskrivelser av eventuelle drøftinger fra fagmøter eller med teamledere, eller referanser til andre rapporter eller vurderinger av andre fagpersoner fra for eksempel skole, PPT, psykolog eller lignende i noen av evalueringene. Igjen har vi forståelse for at dette kan komme fram andre steder, som i f.eks. journalnotater. Vi vurderer imidlertid at det ville løftet kvaliteten på evalueringene dersom slike beskrivelser ble inkludert i tiltaksplanene.

Basert på det ovennevnte vurderer vi at mappegjennomgangen viser at det fortsatt gjenstår noe arbeid knyttet til å sikre tilstrekkelig dokumentasjon av barneverntjenestens arbeid i tiltaksplaner og evalueringer. Vi anbefaler derfor at det blir igangsatt tiltak for å bedre dette. Aktuelle tiltak kan for eksempel være at rutine for tiltaksplaner gjennomgås i fagmøter/teammøter, at det gjennomføres stikkprøvekontroller av tiltaksplaner eller at teamledere/fagkoordinatorer gjennomgår tiltaksplaner med den enkelte saksbehandler. Vi anbefaler også at det blir igangsatt tiltak for å løfte kvaliteten på evalueringene. Tiltak her kan for eksempel være å inkludere tekstboksen «Tegn på måloppnåelse» i malen for evalueringer,

eller at rutineene for evalueringer gjennomgås i fagmøter/temamøter, at det gjennomføres stikkprøvekontroller av evalueringer eller at teamledere/fagkoordinatorer gjennomgår evalueringer med den enkelte saksbehandler.

4.4 Konklusjon og anbefalinger

Det er revisjonens konklusjon at kommunen har gjort mye godt arbeid knyttet til å etterleve innholdet i barnevernsreformen, og vi mener at kommunens arbeid med forebygging i stor grad er i tråd med barnevernsreformen intensjoner. For eksempel har kommunen avklart roller knyttet til ulike tjenester for å reddykke barnevernets rolle. Barneverntjenesten har også flere samarbeidsavtaler med andre instanser i kommunen, og avtaler med både NAV og politiet foreligger. Barnevernet jobber også godt med å få på plass samarbeidsavtaler der det er et behov. I tillegg har barnevernet utarbeidet tilfredsstillende rutiner i forbindelse med hjelpetiltaksarbeidet.

Samtidig finnes det noen utfordringer, og slik vi opplever det er det tre forbedringsområder på feltet, sett opp mot våre revisjonskriterier.

For det første mener vi at revisjonskriteriet knyttet til barnekoordinator ikke på nåværende tidspunkt er tilfredsstillende oppfylt. Våre funn peker i retning av at ansatte i barnevernet ikke er godt nok kjent med kommunens praksis knyttet til barnekoordinator per i dag, dette mener vi er viktig å få på plass for å sikre at denne rettigheten blir oppfylt i alle aktuelle tilfeller. Revisjonen ser positivt på at kommunen er i gang med å etablere en systematikk på området gjennom å utarbeide en rutine for barnekoordinator, imidlertid er det revisjonens forståelse at det gjenstår å implementere denne rutinen i organisasjonen. Revisjonen anbefaler derfor at kommunen sørger for at informasjon om barnekoordinator blir gitt til alle aktuelle instanser i kommunen, og at rutinen blir implementert og tatt i bruk der det er nødvendig.

For det andre mener vi at barnevernets samarbeid med frivillige organisasjoner kan bli enda bedre og mer omfattende enn det er i dag. Det samarbeides både mye og godt med en rekke frivillige organisasjoner per i dag, men likevel vurderer vi at hvis dette samarbeidet i større grad blir systematisert, kan det føre til at saksbehandlerne får nyttiggjort seg enda bedre av tilbudet som finnes. Vi anbefaler derfor at barnevernet bør vurdere å systematisere sitt samarbeid med frivillige organisasjoner gjennom å for eksempel utarbeide en oversikt over tilgjengelige tilbud i kommunen.

For det tredje viste vår mappegjennomgang noen mangler i tiltaksplanene og evalueringene. Manglene gjaldt blant annet situasjonsbeskrivelser og beskrivelser av delmål. For at klientene skal få best mulig oppfølging, mener vi at barnevernet bør tilstrebe at tiltaksplanene er levende dokumenter. Vi anbefaler derfor at det blir igangsatt tiltak for å forsøke å bedre tiltaksplanene og evalueringene. Revisjonen har angitt noen forslag til forbedringstiltak i våre vurderinger.

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

- sørge for at informasjon om barnekoordinator blir gitt til alle aktuelle instanser i kommunen, og at rutinen blir implementert og tatt i bruk der det er nødvendig.
- vurdere å systematisere sitt samarbeid med frivillige organisasjoner, gjennom for eksempel å utarbeide en oversikt over tilgjengelige tilbud i kommunen.
- igangsette tiltak for å sikre tilstrekkelig dokumentasjon i tiltaksplaner og evalueringer av tiltak.

5 KILDER OG LITTERATUR

Lover, forskrifter og veiledere på området

- Barnevernsloven.
- *Forventningsbrev 2024: Statlige forventninger til kommunene og innspill til kommunal planstrategi* av Statsforvalteren i Oslo og Viken.
- Barne- og likestillingsdepartementet, «Tiltaksplaner og omsorgsplaner i barneverntjenesten – en veileder», 2006.
- Veileder fra Bufdir «Kommunens ansvar for å forebygge omsorgssvikt og atferdsvansker».
- Veileder fra Bufdir «Lovendringer som er relevante for barnevernsreformen».
- Veileder fra Bufdir «Tilstandsrapportering for kommunale barnevernstjenester».
- Veileder fra Bufdir «Slik kan barnevernet hjelpe familien».
- Veileder fra Helsedirektoratet «Samarbeid om tjenester til barn, unge og deres familier».

Dokumenter mottatt fra kommunen

- «Barnets beste» Halden Kommune (2022)
- «Handlingsplan for Halden barneverntjenestes utviklingsarbeid i perioden 2023-2025».
- «Kommunedelplan Oppvekst 2023-2032» Halden kommune.
- «Overordnede retningslinjer for kvalitetssikring av arbeidet i barneverntjenesten».
- Power point-presentasjon om «Oppfølging av barn og foreldre».
- Power point-presentasjon om «Råd og veiledning».
- Power point-presentasjon om «Samarbeid om tjenester til barn, unge og deres familier».
- «Prosedyre for vold- og overgrepsteamet i Halden kommune».
- «Prosedyre Nasjonalt forløp barnevern».
- «Retningslinje for Halden kommune om samarbeid for barn og unge med behov samordning, samhandling, individuell plan, koordinator og barnekoordinator».
- «Retningslinje for utarbeidelse av Individuell plan».
- «Retningslinje og rutine for samarbeid mellom barneverntjenesten og NAV».
- «Rutine for barnets medvirkning og adgang til tillitsperson i barneverntjenesten».
- «Rutine for iverksettelse og oppfølging av hjelpetiltak».
- «Rutine for plassering og oppfølging av barn i fosterhjem som et hjelpetiltak etter barnevernsloven § 3-2».
- «Rutine for samarbeid med politiet».
- «Rutine for tverrfaglig samarbeid».
- «Samarbeidsavtale nasjonalt forløp barnevern».
- «Sjekkliste for arbeid med barn med alvorlige symptomuttrykk».
- «Sjekkliste for arbeid med hjelpetiltak».
- «Sjekkliste for arbeid med saksbehandling og enkeltvedtak».
- «Sjekkliste for arbeid med tiltak for ungdom over 18 år».
- «Tilstandsrapport 2023».

6 VEDLEGG

6.1 Utledning av revisjonskriterier

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

Revisjonen har valgt områdene samarbeid, hjelpetiltak i hjemmet og tiltaksplaner for å undersøke temnet om kommunens arbeid med forebygging med fokus på barnevernet og barnevernsreformen. I det følgende vil vi gå gjennom hvert av disse tre områdene.

Samarbeid

Av § 15-1 i barnevernsloven skal kommunen forebygge at barn og unge utsettes for omsorgssvikt eller utvikler atferdsproblemer. Kommunen skal sørge for å samordne sitt tjenestetilbud til barn og familier. Kommunestyret selv skal vedta en plan for kommunens forebyggende arbeid etter første ledd. Planen skal beskrive hva som er målene for arbeidet, hvordan arbeidet skal organiseres og fordeles mellom etatene i kommunen, og hvordan etatene skal samarbeide.

I *Forventningsbrev 2024: Statlige forventninger til kommunene og innspill til kommunal planstrategi* av Statsforvalteren i Oslo og Viken (s. 11) blir det opplyst om at statsforvalteren erfarer at kommunene har ulik fremdrift i reformarbeidet. De ser blant annet det de kaller uønskede variasjoner i tilnærmingen til tiltaksutvikling i og utenfor barnevernet. De er bekymret for kommuner som bruker barnevernets ansatte i kommunens generelle forebyggende tilbud, fremfor å prioritere barnevernets ansatte til mer spesialisert og differensiert hjelpetiltaksutvikling overfor barnevernets kjernemålgrupper. Kommunens forebyggende arbeid skal styrkes på en slik måte at forebygging skjer på flere nivåer. Utvikling av tidlig forebyggende og tverrfaglig innsats bør derfor også utvikles i flere sektorer som for eksempel barnehage, skole, Nav og helsetjenester. I tillegg skal barnevernets tiltaksapparat utvikles for å gi rett hjelp til rett tid overfor risikoutsatte barn og familier iht. barnevernslovens bestemmelser. Slik revisjonen forstår Statsforvalteren her skal altså barnevernets ansatte arbeide mer med å utvikle barnevernets tiltaksapparat, og mindre med det generelle forebyggende tilbudet kommunen som helhet skal gi.¹⁸

Samtidig har barnevernstjenesten plikt til å samarbeide med offentlige instanser og andre tjenesteytere dersom samarbeid er nødvendig for å gi barnet et helhetlig og samordnet tjenestetilbud. Samarbeidsplikten gjelder for samarbeid i enkeltsaker (individnivå) og samarbeid utover oppfølging av det enkelte barn/ungdom (arbeid på systemnivå). Dette følger av endret § 3-2 første og tredje ledd.¹⁹

Det er kommunen som har det overordnede ansvaret for det forebyggende arbeidet. Det betyr at kommunen selv må bestemme hvilket ansvar de ulike tjenestene i kommunen skal ha. Kommunestyret skal vedta en plan for kommunens arbeid med å forebygge at barn og unge blir utsatt for omsorgssvikt eller utvikler atferdsproblemer, jf. barnevernsloven § 15-1 annet ledd. Målet med planen er å bidra til overordnet forankring av det forebyggende tilbudet og av fordelingen av kommunens ressurser til dette ar-

¹⁸ Statsforvalteren i Oslo og Viken, *Forventningsbrev 2024: Statlige forventninger til kommunene og innspill til kommunal planstrategi*, s. 11.

¹⁹ [Lovendringer som er relevante for barnevernsreformen | Bufdir](#)

beidet. (Prop. 133 L 2020-2021 kap. 25). At kommunestyret selv skal vedta planen innebærer at ansvaret ikke kan delegeres.²⁰ Planen for kommunens arbeid rettet mot barn og unges oppvekstvilkår, kan inngå i de ordinære planprosessene etter plan- og bygningsloven.²¹

Videre skal barnevernstjenesten ifølge § 15-8 i barnevernsloven samarbeide med offentlige instanser og andre tjenesteytere dersom samarbeid er nødvendig for å gi barnet et helhetlig og samordnet tjenestetilbud. Kommunen skal samordne tjenestetilbudet etter første ledd. Dersom det er oppnevnt barnekoordinator, skal koordinatoren sørge for samordning av tjenestetilbudet. Barnevernstjenesten skal samarbeide med offentlige instanser og andre tjenesteyterne slik at barnevernstjenesten og de andre tjenesteyterne kan ivareta sine oppgaver etter lov og forskrift. Med tjenesteyter menes kommunale, fylkeskommunale og statlige tjenesteytere, private tjenesteytere som utfører oppgaver på vegne av slike tjenesteytere, barnehager og skoler. Barnevernstjenesten bør også samarbeide med frivillige organisasjoner som arbeider med barn og unge.

Ifølge veilederen «Samarbeid om tjenester til barn, unge og deres familier» fra Helsedirektoratet er det i de fleste naturlig at barnekoordinator velges blant en av de som yter tjenester til barnet eller ungdommen. Det er et lederansvar å sikre tilstrekkelige rammer for utøvelse av rollen slik at dette ikke kommer på toppen av en fagstilling, men som en integrert del. Noen kommuner velger å opprette egne stillinger med spesialisert kompetanse til rollen som barnekoordinator for å gi et løft til arbeidet med barnekoordinator.²²

I forbindelse med barnevernsreformen ble det fra 1. januar 2021 krav om årlig rapportering om barnevernet til kommunestyret. Barnevernsloven § 15-3 femte ledd lyder: «Kommunestyret selv skal minst én gang i året få en redegjørelse om tilstanden i barnevernstjenesten». Slik revisjonen forstår det skal denne redegjørelsen skriftliggjøres i en tilstandsrapport.²³ En tilstandsrapport er viktig fordi tilsyn har vist at det i enkelte kommuner er en utfordring at barnevernets arbeid er lite kjent blant lokale beslutningstakere. En god tilstandsrapport gir både politikere, kommuneansatte og befolkningen innsikt i hvordan barnevernet jobber, og hvilke problemstillinger tjenesten møter. Videre kan tilstandsrapporten legge grunnlaget for dialog om prioriteringer og forventninger. Rapporten vil også bidra til mer åpenhet og innsikt i barnevernets arbeid. Et av de viktigste formålene med tilstandsrapporteringen er at den skal bidra til økt bevissthet i kommunene om hva som er godt barnevern. Det er ikke kun selve rapporten som er viktig inn i dette, men også prosessen med å utarbeide den, samt behandlingen og diskusjonen av innholdet i den i etterkant.

Hjelpetiltak i hjemmet

De fleste som får hjelp av barnevernet, mottar hjelpetiltak i hjemmet. Hva slags tiltak som kan passe best, varierer ut fra barnets og familienes behov. Hjelpetiltak kan settes inn for kortere og lengre perioder, alt etter hva som er hensiktsmessig for den enkelte familie.²⁴

²⁰ Bufdir har et eksempel fra Lørenskog kommune på hvordan en plan på forebygging kan utarbeides: [Forebyggende plan for omsorgssvikt og adferdsvansker - Lørenskog kommune \(lorskog.kommune.no\)](https://lorskog.kommune.no)

²¹ [Kommunens ansvar for å forebygge omsorgssvikt og atferdsvansker | Bufdir.](#)

²² [Samarbeid om tjenester til barn, unge og deres familier - Helsedirektoratet](#)

²³ [Tilstandsrapportering for kommunale barnevernstjenester | Bufdir](#)

²⁴ [Slik kan barnevernet hjelpe familien | Bufdir](#)

Ifølge Bufdirs kommunemonitor for barnevern har Fredrikstad siden 2021 hatt en liten nedgang i hjelpetiltak i hjemmet for barn mellom 0-17 år.²⁵ Fredrikstad ligger på 70,5 % mens fylke ligger på 73,5 %. Norge samlet sett ligger på 70,9 %. En høy andel hjelpetiltak i hjemmet kan være tegn på at kommunene er gode til å sette inn riktig tiltak på riktig tidspunkt. Samtidig kan det også være et uttrykk for at kommunen holder igjen på flyttinger ut av hjemmet fordi det ofte er mer kostbart.

Ifølge rundskrivet «Retningslinjer om hjelpetiltak, jf. barnevernloven § 4-4» fra regjeringen (2016) skal barneverntjenesten sette i verk hjelpetiltak for barnet og familien når barnet på grunn av forholdene i hjemmet eller av andre grunner har særlig behov for hjelp.²⁶ At det er svakheter eller mangler ved forholdene i hjemmet er ikke i seg selv tilstrekkelig til å iverksette tiltak etter barnevernloven § 4-4. Grunnvilkåret for å sette inn tiltak er at barnet har et særlig behov for hjelp. Barnets behov må vurderes konkret i hvert enkelt tilfelle. Kravet om at barnet må ha et særlig behov for hjelp innebærer at hjelpebehovet er større enn det som er vanlig for de fleste andre barn. Årsaken til barnets særlige behov for hjelp kan være forholdene i hjemmet, for eksempel foreldrenes omsorgsevne, sosiale problemer, økonomi eller boforhold. Andre grunner enn forholdene i hjemmet kan være forhold knyttet til barnet selv, som atferdsvansker eller sosial mistilpasning.

Videre i rundskrivet blir det beskrevet at eksemplene på ulike typer hjelpetiltak er fjernet i lovteksten for å tydeliggjøre formålet med hjelpetiltak og bidra til økt bevissthet ved valg av tiltak. Det er vanlig i forskningen å skille mellom *kompenserende* og *strukturerende* hjelpetiltak. *Kompenserende* hjelpetiltak er tiltak som kompenserer og avhjelper familiens eller barnets omsorgssituasjon, for eksempel ulike typer råd og veiledning, støttekontakt for barnet, besøks- og avlastningshjem og økonomisk støtte. *Strukturerende* hjelpetiltak er tiltak som skal skape varige endringer i familien, ved å øke foreldreferdigheter, utvikle samspillet mellom foreldre og barnet og bidra til å aktivere nettverk rundt barnet. Når det gjelder strukturerende hjelpetiltak er det vanlig å skille mellom hjelpetiltak som retter seg mot barn og unge med atferdsvansker, og mer universelle hjelpetiltak som er rettet mot bredere målgrupper. Felles for de universelle programmene er at de bygger på kunnskap om nyere forskning om spedbarnets utvikling, utviklingsstøttende samhandling og kommunikasjon mellom barnet og nærmeste foresatte.

Eksempler på kompenserende hjelpetiltak er råd og veiledning, støttekontakt og tilsyn, besøks- og avlastningshjem og hjemkonsulent.

Eksempler på strukturerende hjelpetiltak er Parent Management Training Oregon (PMTO), Tidlig innsats for barn i risiko - (TIBIR), Multisystemisk terapi – MST, Aggression Replacement Training – ART, Funktionell familierterapi (FFT), Positiv atferd, støttende læringsmiljø og samhandling (PALS) og De utrolige årene – DUÅ (Webster Stratton).

Eksempler på strukturerende universelle hjelpetiltak er Circle of security (COS), Marte Meo, Sentre for foreldre og barn, Familieråd, International Child Development Program (ICDP), Trygg Base og Nurse-Family Partnership (NFP).

Ingen av disse opplistingene av eksempler er uttømmende. Det kan benyttes hjelpetiltak som ikke er nevnt her. Barnevernet står fritt til å velge hjelpetiltak ut fra barnets og familiens individuelle behov. Hjelpetiltak kan også benyttes hver for seg eller i kombinasjon med andre hjelpetiltak. Det viktige ifølge rundskrivet fra regjeringen er at barneverntjenesten bør utvise fleksibilitet og kreativitet ved valg av hjelpetiltak.

²⁵ [Statistikk og analyse | Bufdir](#)

²⁶ [Retningslinjer om hjelpetiltak, jf. barnevernloven § 4-4 - regjeringen.no](#)

Tiltaksplaner

Ifølge veilederen «Tiltaksplaner og omsorgsplaner i barneverntjenesten» fra Barne- og likestillingsdepartementet (2006) opererer barnevernet med to forskjellige planer: tiltaksplaner og omsorgsplaner. En omsorgsplan blir brukt når det blir snakk om omsorgsovertakelse. En tiltaksplan har som oftest et kortere tidsperspektiv enn omsorgsplaner og skal jevnlig evalueres. En tiltaksplan skal tydeliggjøre hva som er barnets særlige behov og hvordan disse skal imøtekommes.²⁷

I henhold til barnevernlovens § 8 skal barnevernstjenesten følge med på hvordan det går med barnet og foreldrene etter at et vedtak om hjelpetiltak er iverksatt. Barnevernstjenesten skal systematisk og regelmessig vurdere om hjelpen fungerer etter hensikten, om det er behov for nye tiltak, eller om det er grunnlag for omsorgsovertakelse. Barnevernstjenesten skal også følge opp foreldrene etter at akuttvedtak er iverksatt. Barnevernstjenesten skal følge med på foreldrenes situasjon og utvikling, og den skal kort tid etter at et akuttvedtak er truffet, kontakte foreldrene og gi dem tilbud om veiledning og oppfølging. Dersom foreldrene ønsker det, skal barnevernstjenesten som en del av oppfølgingen formidle kontakt med øvrige hjelpeinstanser. Når barnevernstjenesten treffer vedtak om hjelpetiltak, skal den utarbeide en plan for tiltakene og for oppfølgingen av barn og foreldre. Planen skal beskrive hva som er målet med hjelpetiltakene, hva de skal inneholde, og hvor lenge de er ment å vare. Planen skal endres dersom barnets behov tilsier det.

I «Tiltaksplaner og omsorgsplaner i barneverntjenesten» blir det beskrevet at det skal fremheves tre hovedintensjoner bak barnevernlovens bestemmelse om at det skal utarbeides tiltaksplaner i alle saker hvor det iverksettes tiltak.²⁸ Intensjonene er ikke klart avgrenset fra hverandre, og er understøttende heller enn konkurrerende.

Den ene intensjonen er å styrke den faglige kvaliteten i arbeidet. Den faglige kvaliteten ved barnevernets tiltaksarbeid kan bli styrket på flere måter gjennom en aktiv bruk av tiltaksplaner. For det første vil arbeidet med å utarbeide en tiltaksplan øke bevisstheten om og synliggjøringen av at det må være en sammenheng mellom de behov som skal imøtekommes og de tiltak som settes i verk. Målet er at tiltakene skal være «behovsstyrt» heller enn «tilbudsstyrt». Det er altså barnets og ungdommens behov som skal stå sentralt, ikke hvilke tiltak som er lett tilgjengelige og vanlige.

Den andre intensjonen er å understøtte dialog og myndiggjøring. Utarbeiding og oppfølging av tiltak og tiltaksplaner er et samarbeidsprosjekt. Både ungdommen, barnet og foreldre skal medvirke. Så langt som mulig skal de finne sine egne formuleringer igjen i mål og prioriteringer i tiltaksplanen.

Den tredje intensjonen er å sikre god forvaltning og rettsikkerhet. Tiltaksplanen bidrar til planlegging av virksomheten ved at de gir viktig informasjon om saksmengde og sakstyper og synliggjør hvilke oppgaver som inngår i oppfølging og evaluering av tiltakene. Slik informasjon gir et viktig grunnlag både for videre utvikling av barneverntjenesten, for tjenestens internkontroll og for tilsynsmyndighetene.

²⁷ Barne- og likestillingsdepartementet, «Tiltaksplaner og omsorgsplaner i barneverntjenesten – en veileder», 2006.

²⁸ Barne- og likestillingsdepartementet, «Tiltaksplaner og omsorgsplaner i barneverntjenesten – en veileder», 2006, s. 11.

Punktvis oppsummering av kriteriene:

Samarbeid

- Kommunen bør sikre tilstrekkelig samarbeid mellom barnevernet og andre aktuelle instanser i utformingen av planen for det forebyggende arbeidet, for å blant annet sikre at barnevernets oppgaver knyttet til det forebyggende arbeidet ikke blir for omfattende.
- Barnevernstjenesten skal levere en tilstandsrapport til kommunestyret hvert år.
- Barnevernstjenesten har plikt til å samarbeide med offentlige instanser og andre tjenesteytere dersom samarbeid er nødvendig for å gi barnet et helhetlig og samordnet tjenestetilbud. Kommunen bør derfor ha rutiner og tiltak som sikrer samarbeid mellom barneverntjenesten og andre kommunale instanser.
- Barnevernet skal samarbeide med oppnevnt barnekoordinator.
- Barnevernstjenesten bør samarbeide med frivillige organisasjoner som arbeider med barn og unge.

Hjelpetiltak i hjemmet

- Barnets behov for hjelpetiltak må vurderes konkret i hvert enkelt tilfelle.
- Hjelpetiltak bør være tilpasset barnets og familiens behov.
- Hjelpetiltak bør settes inn for kortere eller lengre perioder, alt etter hva som er hensiktsmessig for den enkelte familie.
- Barneverntjenesten bør utvise fleksibilitet og kreativitet ved valg av hjelpetiltak enten de er kompensierende, endrende eller strukturerende universelle hjelpetiltak.

Tiltaksplaner

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

Østfold kommunerevisjon IKS
Råkollveien 103
1664 ROLVSØY

Deres referanse:

Vår referanse:
2021/7722 8

Saksbehandler:
Siri Anette Larsen

Dato:
23.10.2024

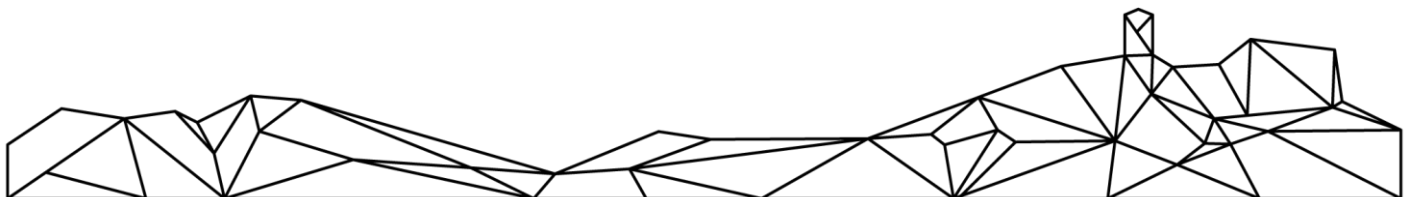
Kommunedirektørens uttalelse til rapport fra forvaltningsrevisjonen

Kommunedirektøren støtter revisjonens videre anbefalinger om å:

- sørge for at informasjon om barnekoordinator blir gitt til alle aktuelle instanser i kommunen, og at rutinen blir implementert og tatt i bruk der det er nødvendig.
- vurdere å systematisere sitt samarbeid med frivillige organisasjoner, gjennom for eksempel å utarbeide en oversikt over tilgjengelige tilbud i kommunen.
- igangsette tiltak for å sikre tilstrekkelig dokumentasjon i tiltaksplaner og evalueringer av tiltak.

Kommunedirektøren ønsker å opplyse om at barneverntjenesten på bakgrunn av revisjonsprosessen allerede har påbegynt et internt arbeide for å ivareta anbefalingene fra revisjonen:

Fra januar 2025 er det besluttet at en gruppe med 3 saksbehandlere skal ha ansvar for samarbeid med frivillige lag og organisasjoner, og utarbeide en komplett oversikt over aktuelle frivillige tilbud i kommunen. Arbeidet gjøres i samarbeid med rådgiver for idrett/friluftsliv og rådgiver for frivillighet i kommunens samfunnsavdeling.



Postadresse

Halden kommune
Postboks 150, 1751 Halden

Besøksadresse

Storgata 8, 1771 Halden



Halden.kommune.no

Facebook.com/halden.kommune.no



Postmottak@halden.kommune.no

Bank

1080 61 52620

Org.nr.

959 159 092

For å igangsette tiltak som sikrer tilstrekkelig dokumentasjon i tiltaksplaner og evalueringer av tiltak, har barneverntjenesten gjennomført en kartlegging med ansatte i sitt Fagfokus. Tjenesten har benyttet designdrevet innovasjon som metode for å finne gode løsninger på utfordringene. Dette skal innarbeides i barneverntjenestens virksomhetsplan.

Videre har tjenesten besluttet en omorganisering som innebærer at dagens to undersøkelse- og hjelpetiltaksteam blir spesialisert i eget undersøkelsesteam og hjelpetiltaksteam. Det betyr at barneverntjenesten vil ha økt fokus på hjelpetiltak, utarbeidelse av planer og evaluering av disse i et eget team. Dette vil bidra til spesialisering og økt fokus på hjelpetiltakssaker og samtidig gi saksbehandlerne rom og kapasitet til å utføre oppgavene på en god måte.

Med hilsen

Dokumentet er elektronisk godkjent og signert av

Siri Anette Larsen

Fagleder oppvekst og forebygging

Kommunalavdeling undervisning og
oppvekst