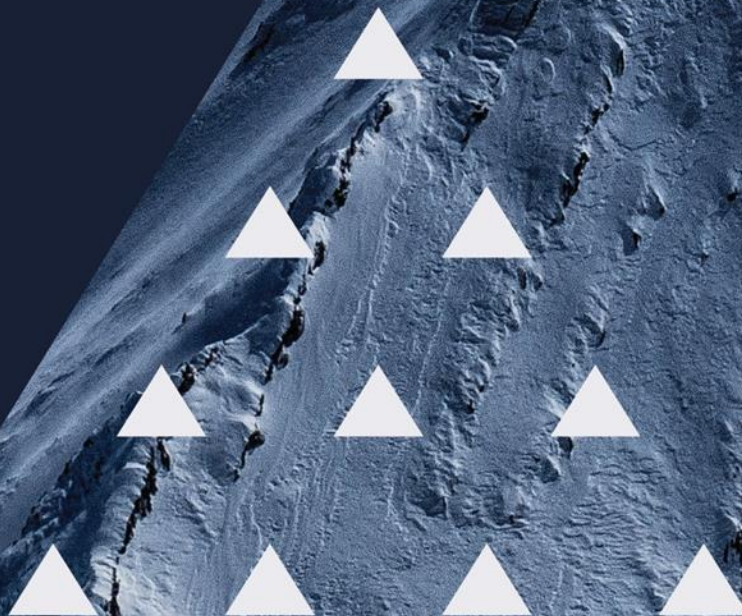


Rapport

Kartlegging av kommunikasjon til og fra barnevernet

Bergen kommune | Barnevernet

11. JUNI 2024



Kartlegging av kommunikasjon til og fra barnevernet

11. JUNI 2024

Rapporten er utarbeidet for Bergen kommune av
Azets Consulting AS.

Azets Consulting AS
Vaskerelven 39
5014 Bergen

azetsconsulting.no

Sammendrag

Denne rapporten er utarbeidet som et svar på Bergen kommunes initiativ for å gjennomføre en ekstern kartlegging av sårbarheter knyttet til kommunikasjonen til og fra barnevernet. Rapporten presenterer dagens kommunikasjonspraksiser og fremmer anbefalinger for å forbedre sikkerheten, redusere avdekkede sårbarheter og styrke kommunikasjonen slik at man opprettholder en mest mulig robust og effektiv tjeneste.

Konklusjon

Gjennomgangen har dokumentert flere funn knyttet til risiko og sårbarhet i kommunikasjonen til og fra barnevernet. Barnevernet i Bergen er på en endringsreise når det gjelder å håndtere og minimere risikoer forbundet med kommunikasjon. Innføringen av det nye systemet, Modulus Barn, har markert et viktig skritt fremover.

Til tross for betydelige fremskritt, finnes det fortsatt områder som krever videre arbeid og forbedring. Dette er ytterligere belyst i de tiltak som er foreslått.

Tilnærming

Arbeidet som er gjennomført, har bygget på flere komplementære metoder for å sikre en mest mulig helhetlig forståelse av eksisterende risiko og utfordringer, hvor blant annet intervjuer og workshops med de ansatte har vært en sentral kilde til informasjon. Utredningen tar for seg «Barnevernstjenesten» i Bergen kommune, og begrepet barnevernet skal forstås som Barnevernstjenesten når forhold relatert til oppdraget og Bergen kommune omtales i rapporten.

Kartleggingen ble gjennomført i en periode der Bergen kommune skiftet til nytt fagsystem for barnevern, Modulus Barn. Dette skiftet har hatt betydning for arbeidet og fokusområdene i barnevernet. Overgangen til Modulus Barn innebar ikke bare en teknisk oppdatering, men også en endring i ulike aspekter av saksbehandlingen og har funnet sted i parallell til arbeidet med foreliggende rapport.

Om barnevernet

Det kommunale barnevernet er blant de kommunale tjenester som håndterer svært sensitiv og kritisk informasjon. Det kreves høye nivåer av konfidensialitet, og det er strenge regler for hvordan slik informasjon kan deles og hvem som har tilgang til den. Kravene til håndtering av taushetsbelagt informasjon er den samme i andre kommunale tjenester, men barnevernet har en unik posisjon grunnet naturen av sakene de håndterer.

Effektivitet i barnevernets arbeid avhenger av tett og koordinert samarbeid med andre offentlige og private aktører, herunder utdanningsinstitusjoner, helsevesen, psykisk helsevern, politi og rettssystemer. Dette samarbeidet er vesentlig for å tilby helhetlig støtte til barn og deres familier og sikre at de ulike aspektene ved barnets velferd blir ivaretatt på en samordnet måte.

Funn, resultater og erfaringer

De ansatte i barnevernet viser et sterkt engasjement og innsats og strekker seg langt for å sikre et barnevern som har evne til å tilpasse seg og reagere på utfordringer raskt og effektivt.

Gjennomgangen av barnevernstjenesten i Bergen kommune har dokumentert flere funn knyttet til risiko og sårbarhet i kommunikasjonen til og fra barnevernet.

1. Mange kanaler inn (kommunikasjon TIL)

Barnevernet håndterer informasjon som kommer gjennom en rekke ulike kanaler. Dette innebærer at bekymringsmeldinger, tilbakemeldinger på spørsmål og input til saksbehandling kan komme i forskjellige formater og via ulike kommunikasjonssystemer. Mens barnevernet aktivt kan oppfordre til bruk av spesifikke foretrukne kanaler, har de ikke anledning til å avvise eller ekskludere kommunikasjon som kommer gjennom mindre hensiktsmessige kanaler.

2. Lav tillit til digitale kanaler (kommunikasjon UT)

Mange ansatte uttrykker bekymring og usikkerhet i bruk av digitale kommunikasjonskanaler, og at man i noen tilfeller unngår digital kommunikasjon ved utsending av dokumenter og i interaksjon med andre parter i saksbehandlingen. Dette omfatter også bruk av Altinn som kommunikasjonskanal.

3. Tilgjengelighet pågående saker

Gjennomgangen viser at det er varierende praksis i bruken av tjenestetelefoner, mobilsvær og andre kommunikasjonskanaler som den enkelte tar i bruk for å kommunisere i forbindelse med sin saksbehandling.

4. Omfattende kompetansebehov og begrenset kapasitet til å fylle det

Ansatte i barnevernet utfører samfunnskritiske oppgaver og har et sterkt behov for regelmessig faglig og tjenstlig oppdatering og opplæring. En nasjonal problemstilling med forholdsvis høy turnover er noe som er med på å forsterke dette. De ansatte er mest bekymret for sin egen systemkompetanse, altså evnen til å bruke egne fagsystemer på en riktig og effektiv måte.

5. Ikke automatisert saksflyt mellom interne fagsystemer

Ulike enheter og etater innen Bergen kommune benytter forskjellige fagsystemer. I den grad fagpersoner i kommunen behøver å kommunisere og utveksle data mellom disse fagsystemene må dette skje manuelt.

Anbefalinger

Tiltaksområder som vil kunne bidra til redusert risiko for uønskede hendelser knyttet til kommunikasjon til og fra barnevernet:

1. Tiltak for bedre kontroll på saker som kommer inn
2. Enhetlige rutiner for tjenestetelefoner og tilgjengelighet
3. Sikre omfordeling av saker ved fravær
4. Kompetansesøkende tiltak
5. Oppfølging av forventninger og forbedringer i nytt fagsystem

Tiltak som allerede er startet

Der det har vært mulig, har etatsledelsen fortløpende iverksatt tiltak for å adressere funnene som er gjort i løpet av kartleggingen, noe som etter vår vurdering viser en proaktiv holdning til forbedring og risikostyring.

Innholdsfortegnelse

Kolofon	2
Sammendrag.....	3
Innholdsfortegnelse	5
1 Innledning.....	7
1.1 Bakgrunn	7
1.2 Formål.....	7
1.3 Forespørsel.....	8
2 Metodisk tilnærming.....	9
2.1 Oppdraget.....	9
2.2 Metode for gjennomføring	9
2.2.1 Dokumentanalyser	9
2.2.2 Intervjuer.....	9
2.2.3 Gjennomgang av kvalitetssystemet.....	10
2.2.4 Tekniske vurderinger.....	10
2.2.5 Den praktiske gjennomføringen	10
3 Om barnevernet.....	12
3.1 Barnevernsloven og krav til barnevernets oppgaver	12
3.2 Barnevernets kontekstuelle rammer	12
3.3 Digitalisering og kommunikasjonskanaler	14
3.4 Hva er en bekymringsmelding til barnevernet?.....	15
4 Funn, resultater og erfaringer.....	18
4.1 Mange kanaler inn (kommunikasjon TIL).....	18
4.1.1 Mange kanaler inn: Digitale forsendelser til Bergen kommune	19
4.1.2 Mange kanaler inn: BK360.....	20
4.1.3 Mange kanaler inn: Varierende bruk av nasjonal portal for bekymringsmeldinger	21
4.2 Lav tillit til digitale kanaler (kommunikasjon UT).....	23
4.2.1 Strukturell svakhet i utøvelse av Altinn sin rollemodell.....	24
4.3 Tilgjengelighet pågående saker	25
4.4 Omfattende kompetansebehov og begrenset kapasitet til å fylle det.....	26
4.5 Ikke automatisert saksflyt mellom interne fagsystemer	27
5 Nytt fagsystem Modulus Barn.....	29
5.1 Overgang til nytt fagsystem Modulus Barn.....	29
5.2 Forventninger til nytt fagsystem.....	29

5.3	Driftsrutiner i endring	32
5.4	Endringer i risiko som følge av ny driftsmodell	33
6	Konklusjon og anbefalinger	34
6.1	Konklusjon	34
6.2	Anbefalinger	34
6.2.1	Tiltak for bedre kontroll på saker som kommer inn	34
6.2.2	Enhetlige rutiner for tjenestetelefoner og tilgjengelighet	35
6.2.3	Sikre omfordeling av saker ved fravær	35
6.2.4	Kompetansesøkende tiltak	35
6.2.5	Oppfølging av forventninger / forbedringer i nytt fagsystem	37
6.3	Tiltak som allerede er startet	37
7	Referanser og kildeanvisninger	39

1 Innledning

1.1 Bakgrunn

Bergen kommune hadde opplevd flere uønskede hendelser knyttet til kommunikasjonen til og fra barnevernstjenesten. Disse hendelsene, som ble gjenstand for både offentlig debatt og mediaomtale, avdekket betydelige svakheter og forbedringsbehov. Utvalgsarbeid, spesifikt Fjeldutvalget, forvaltningsrevisjoner utført av Deloitte, samt kontinuerlig internt utviklings- og forbedringsarbeid hadde også belyst svakheter som administrasjonen arbeidet aktivt for å lukke.

Særlig bekymringsfullt er det når viktig kommunikasjon om sårbare og utsatte barn ikke når frem til sine mottakere. I tillegg opplevde Bergen kommune at digitale systemer som brukes eller eies av offentlige etater og kommuner, inkludert systemer forvaltet av KS og Digitaliseringsdirektoratet, har vært involvert. På bakgrunn av disse forholdene tok Bergen kommune initiativ til en ekstern gjennomgang av både interne og eksterne kommunikasjonsprosesser knyttet til barnevernet. Formålet med gjennomgangen var å identifisere eventuelle gjenværende sårbarheter og utforme tiltak for å redusere eller eliminere disse sårbarhetene, og sikre en trygg og effektiv kommunikasjonsflyt til beste for de barna tjenesten er satt til å beskytte.

Bergen kommune hadde allerede gjennom de senere år arbeidet aktivt for å bedre personvern og informasjonssikkerhet. Dette arbeidet ble iverksatt med utgangspunkt i Personvernforordningen (General Data Protection Regulation, GDPR) som trådte i kraft i Norge i 2018. Denne forordningen har resultert i et økt fokus på personvern i offentlig forvaltning, og Bergen kommune har respondert ved å implementere nye styringssystemer, utføre risikovurderinger og etablere prosedyrer for avvikshåndtering. I tillegg ble det lagt stor vekt på opplæring og bevisstgjøring av kommunens ansatte.

Selv om det allerede var gjort betydelige tiltak, opplevde Bergen kommune saker innenfor personvern og informasjonssikkerhet som avdekket sårbarheter i kommunens systemer, prosesser og organisasjon. Som en reaksjon på dette bestilte byrådet en helhetlig gjennomgang av mulige sårbarheter og initiering av tiltak for å redusere eller eliminere disse. Et omfattende kommuneovergripende arbeid, ledet av Seksjon Digitalisering og Innovasjon, ble gjennomført og en rekke tiltak iverksatt og implementert.

Til tross for dette, og som en følge av at nye løsninger ble utviklet og tatt i bruk registrerte man utfordringer knyttet til kommunikasjon til og fra barnevernet. Dette dannet grunnlag for interne tiltak og en ekstern gjennomgang for å avdekke svakheter og sårbarheter.

1.2 Formål

Hovedmålet med gjennomgangen er å styrke rettsikkerheten og ivaretagelsen av sårbare og utsatte barn i Bergen kommune ved å forbedre barnevernets kommunikasjon. Ved å gjennomføre en helhetlig vurdering av kommunikasjonen til og fra barnevernet, ønsket oppdragsgiver å avdekke og adressere eventuelle sårbarheter som kan hindre eller forstyrre effektiv kommunikasjon.

Oppdraget skulle ikke bare kartlegge og evaluere de nåværende kommunikasjonskanalene, både manuelle og digitale, men også undersøke de underliggende organisatoriske og systemtekniske forholdene. Dette ble angitt å inkludere lagring og overvåking av data, systemintegrasjoner, samt kapasitet og kompetanse innenfor kommunikasjonsarbeidet. Videre skulle oppdraget foreslå tiltak

for å forhindre fremtidige kommunikasjonsavvik, samt bidra med innspill som fremmer en kultur for god kommunikasjonspraksis.

Det har vært en ambisjon for Bergen kommune at arbeidet skulle bidra til å gjøre kommunen bedre rustet til å håndtere de utfordringene som digitalisering og teknologiske fremskritt medfører, samtidig som man opprettholder et sterkt fokus på personvern og informasjonssikkerhet. En slik forbedring vil være vesentlig for å opprettholde og styrke tilliten til barneverntjenesten blant befolkningen i Bergen, og sikre at tjenestene kontinuerlig utvikles i tråd med lovfestede krav og oppvekstreformer.

1.3 Forespørsel

Gjennom sin forespørsel var det tydelig at Bergen kommune søker å etablere en solid grunnmur for en trygg, effektiv, og tillitsskapende kommunikasjon innenfor barnevernet. Dette er fundamentalt for å sikre en forsvarlig ivaretagelse av barnas rettsikkerhet og deres velvære.

Forespørselen fra Bergen kommune hadde som premisse at *«Leverandør skal for sitt oppdrag også arbeide ut fra følgende målsetninger: God informasjon, kommunikasjon og informasjonssikkerhet er en forutsetning for barnas rettsikkerhet og en trygg ivaretagelse av barnas behov i Bergen skal fortsatt være bærebjelken for tjenestene til barna i Bergen.»*

Forespørselen innebar en omfattende kartlegging og analyse av både interne og eksterne kommunikasjonsveier som benyttes av barnevernet, inkludert manuelle og digitale kanaler. Gjennom prosessen har det vært et mål å identifisere og beskrive de eksisterende manuelle og digitale kommunikasjonskanalene barnevernet benytter seg av, både i kontakt med private personer og offentlige virksomheter. Dette inkluderer både manuelle metoder (f.eks. telefonsamtaler, brev) og digitale løsninger (f.eks. e-post, nettportaler) og de tilknyttede rutinene og arbeidsprosessene.

For å sikre en grundig og helhetlig vurdering innebar forespørselen også en gjennomgang av systemtekniske forhold som lagring av data, systemovervåking, logging av systemhendelser, systemintegrasjoner, og systemoppdateringer. Etter vår vurdering er dette viktig for å forstå og forbedre barnevernets digitale infrastruktur og sikkerhet.

Organisatoriske aspekter var også en del av forespørselen. Man ønsket innsikt i informasjonskultur, interne og eksterne kommunikasjonsroller og ansvar, særlig med henblikk på vurderinger av eksisterende kapasitet og kompetanse.

Forespørselen adresserte videre behov for å kartlegge eventuelle risikoer og uidentifiserte eller uløste sårbarheter i de identifiserte kommunikasjonskanalene, systemene, rutinene, og prosessene. Dette omfattet identifisering av feil og avvik, spesielt de som kan oppstå i integrasjoner mellom offentlige systemer og de systemene som barnevernet anvender.

Det var en tydelig ambisjon om at gjennomgangen skulle fremlegge anbefalinger til tiltak som kunne redusere risikoen for uønskede hendelser og fremme måloppnåelse i tråd med barnevernets formål og oppgaver. Disse tiltakene skulle ikke bare adressere eksisterende utfordringer, men også vurdere fremtidige behov når nye manuelle og digitale kommunikasjonskanaler, systemer, rutiner, og arbeidsprosesser tas i bruk.

2 Metodisk tilnærming

2.1 Oppdraget

Oppdraget som ble gitt, har som mål å besvare en rekke viktige spørsmål. Disse inkluderer, men er ikke begrenset til:

- Identifikasjon og vurdering av sårbarheter som tidligere har blitt identifisert og vurdert, og som fremdeles står uløst.
- Oppdagelse av eventuelle ukjente sårbarheter i kommunens systemer og prosesser
- Prioritering av sårbarheter og relaterte risikovurderinger
- Forslag til tiltak på både kort og lang sikt. Kortsiktige tiltak vil håndteres umiddelbart, mens langsiktige tiltak skal være i tråd med kommunens strategi og planlegging.
- Kartlegging av eventuelle nasjonale og internasjonale koblinger og avhengigheter som er relevante for arbeidet som utføres i Bergen kommune

2.2 Metode for gjennomføring

Arbeidet som er gjennomført har bygget på flere komplementære metoder for å sikre en mest mulig helhetlig forståelse av eksisterende risiko og utfordringer. Vi har lagt til grunn

- Dokumentanalyser
- Intervjuer og workshops
- Oppslag i kvalitetssystemet BK Kvalitet
- Oppfølgingsmøter

2.2.1 Dokumentanalyser

En sentral del av vår tilnærming i den tidlige fasen av arbeidet har vært gjennomføringen av dokumentanalyser. Vi samlet inn og gjennomgikk eksisterende dokumenter, policyer, tidligere rapporter og revisjoner. Disse ga oss et grunnlag for å forstå hvordan kommunikasjonen formelt er strukturert og identifisere eventuelle avvik fra etablerte prosedyrer. Dokumentene har også bidratt til å belyse historiske endringer og forbedringer i kommunikasjonen og har vært avgjørende for å forstå konteksten og rammevilkårene for barnevernets kommunikasjonspraksis.

2.2.2 Intervjuer

En vesentlig del av kunnskapsinnhenting har funnet sted gjennom intervjuer. Intervjuer gir en dypere innsikt i den daglige praksisen. Samtidig har det gitt oss informasjon og kunnskap om de utfordringene og avveingene som ansatte står overfor i forhold til kommunikasjon; herunder tilgjengelighet og sikkerhet for at riktig og relevant informasjon når den frem til mottaker.

Intervjuene har vært rettet mot et bredt spekter av deltakere, inkludert enhets- og avdelingsledere i alle relevante enheter innen barnevernet. Intervjuene har gitt verdifull innsikt i de ansattes erfaringer, oppfatninger og forslag til forbedringer. Denne direkte dialogen har vært essensiell for å samle autentiske data og for å identifisere eventuelle inkonsistenser mellom den dokumenterte praksisen og den faktiske gjennomføringen.

2.2.3 Gjennomgang av kvalitetssystemet

Kvalitetssystemet er benyttet for å supplere og verifisere informasjon som er innsamlet gjennom intervjuene. Disse gjennomgangene tillot oss å etterprøve presenterte arbeidsprosesser i intervjuer og sammenligne disse med de beskrivelser og prosedyrer som er dokumentert i kvalitetssystemet.

Gjennomgangen viste at det er noe praktisk avvik eller lokale tilpasninger i hvordan prosedyrer og retningslinjer implementeres i det daglige arbeidet. Disse er ikke av vesentlig betydning, men reflekterer nyttige innsikter i forhold til det mangfold av problemstillinger de ansatte møter i den faktiske utførelsen av sine oppgaver.

Ved å integrere disse funnene med intervjuenes kvalitative data, kan man få en mer nyansert forståelse og identifisere spesifikke områder for forbedring. Det bidrar til å forme mer målrettede anbefalinger om områder som man bør arbeide videre med, noe som også kan bidra til redusert sårbarhet og optimalisering av barnevernets arbeidsprosesser.

2.2.4 Tekniske vurderinger

De tekniske vurderingene har funnet sted i en periode der Bergen kommune skifter fagsystem fra Visma sin Familia-løsning til Netcompany sin løsning Modulus Barn. Ettersom Familia var under utfasing og Modulus Barn ble tatt i bruk vinteren 2024, har vi vektlagt å forstå tiltak og vurderinger gjort i overgangen fra det gamle barnevernssystemet Familia til det nye systemet Modulus Barn. I dette arbeidet er det gjennomført en rekke samtaler og workshops for å samle inn erfaringer og tilbakemeldinger. Deltakere i disse møtene inkluderte tidligere systemkoordinatorer for Familia, IKT-koordinatorer fra Seksjon for Digitalisering og Innovasjon (SDI), samt nøkkelpersoner fra Ansattservice. Disse samtalene ble fulgt opp med ytterligere spørsmål for å sikre en grundig forståelse av de erfaringene og utfordringene som var knyttet til det gamle systemet.

Vi har mottatt omfattende dokumentasjon som belyser implementeringen av det nye systemet. Dette inkluderer en databehandleravtale mellom Bergen kommune og Netcompany, som er ansvarlig for utvikling og vedlikehold av Modulus Barn. Vi har også fått tilgang til integrasjonsmodeller som illustrerer hvordan Modulus Barn er koblet til andre relevante systemer og tjenester innenfor kommunen. Disse modellene er supplert med detaljerte beskrivelser av de arkitekturmessige prinsippene, samt sikkerhets- og driftsstrategier som er anvendt for det nye systemet.

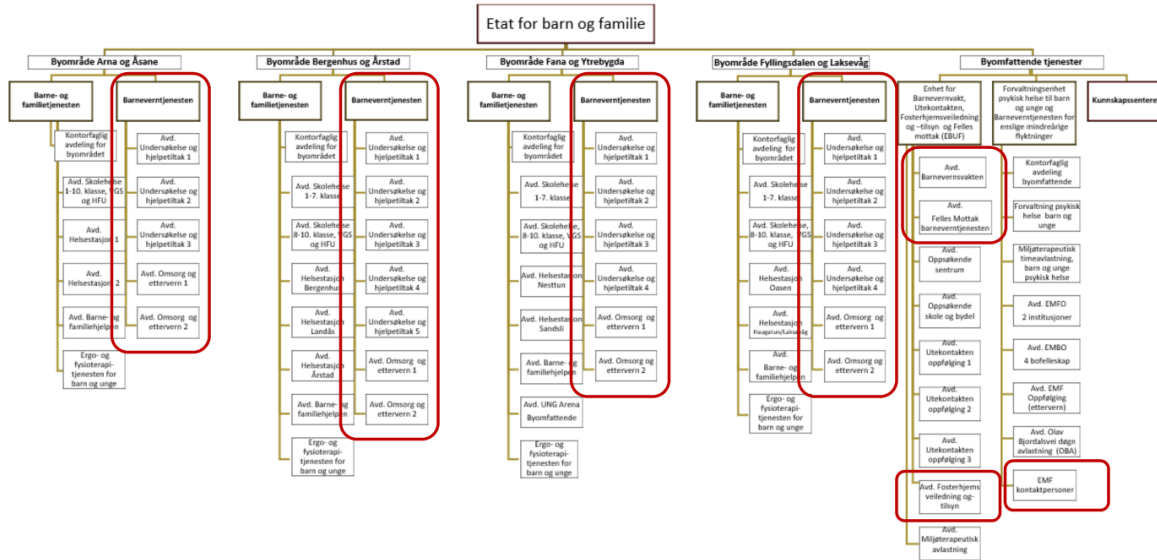
Prosjektet for innføring av Modulus Barn synes å ha vært vel regissert for å sikre en sømløs overgang til nytt fagsystem som bedre skal støtte barnevernets arbeid i Bergen kommune.

2.2.5 Den praktiske gjennomføringen

Oppstartmøtet der oppdragsgiver utdypet prosjektets bakgrunn og målsettinger, bidrog til en felles forståelse av oppdragets mål, samt de spesifikke kravene som var satt av oppdragsgiver. Det ble her presisert av oppdragsgiver at det var «Barneverntjenesten» og ikke barnevernet i Bergen kommune med alle tjenester i de fire byområdene og de samlede byomfattende tjenestene som skulle omfattes av arbeidet. En konsekvens av dette er at begrepet barnevernet skal forstås som Barnevernstjenesten når forhold relatert til oppdraget og Bergen kommune omtales i rapporten.

For å sikre at arbeidet i relaterte til de behov og forventninger som oppdragsgiver hadde til arbeidet, har det vært gjennomført regelmessige oppfølgingsmøter med oppdragsgiver. Her er foreløpige funn og forslag til forbedringer presentert. I tillegg har disse møtene vært benyttet til å drøfte

fremdriftsmessige forhold og konkludere justeringer i gjennomføringsplanen. Dette har i hovedsak innebåret utvidelser av omfang av kartlagte enheter og avdelinger og praktisk gjennomføringstid. De enheter som er vurdert er markert med rød omramming i figuren nedenfor.



Figur 1: Områder som har vært gjenstand for gjennomgang

3 Om barnevernet

3.1 Barnevernsloven og krav til barnevernets oppgaver

Barnevernet i Norge fungerer innenfor et strengt regelverk for å sikre barns velferd og rettigheter. Sentralt står Barnevernloven. Den etablerer barnevernets mandat og oppgaver. Loven bygger på prinsippet om barnets beste. Barnevernlovens §§ 1-1 til 1-3 adresserer spesifikt barnevernets formål, dets grunnleggende prinsipper og lovens anvendelsesområde, og legger vekt på å sikre trygge oppvekstvilkår for alle barn. Loven danner grunnlaget for det operative og juridiske rammeverket barnevernet opererer innenfor.

Kilde: (Lovdata, 2021)

§1-1. Lovens formål

«Loven skal sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp, omsorg og beskyttelse til rett tid. Loven skal bidra til at barn og unge møtes med trygghet, kjærlighet og forståelse.

Loven skal bidra til at barn og unge får gode og trygge oppvekstvilkår.»

§1-2. Lovens virkeområde (forkortet)

«... Loven gjelder for barn som har sitt vanlige bosted i Norge og oppholder seg her. Loven gjelder også for barn som oppholder seg i Norge når barnets vanlige bosted ikke lar seg fastsette. Loven gjelder i tillegg for barn som oppholder seg i Norge og er flyktninger eller internasjonalt fordrevne. ...»

§1-3. Barnets beste

«Ved handlinger og avgjørelser som berører barn, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn. Barnevernets tiltak skal være til barnets beste. Hva som er til barnets beste må avgjøres etter en konkret vurdering. Barnets mening er et sentralt moment i vurderingen av barnets beste.»

3.2 Barnevernets kontekstuelle rammer

Samfunnets holdninger og forventninger til barnevernet preges til dels av mediedekning og offentlige debatter. Dette påvirker hvordan tjenestene oppfattes, tilrettelegges, utvikles og verdsettes av offentligheten.

Det kommunale barnevernet er blant de kommunale tjenester som håndterer svært sensitiv og kritisk informasjon. Det juridiske fundamentet for Barnevernets mandat og ansvarsområder er først og fremst Barnevernloven. Loven spesifiserer barnevernets plikter i forhold til å motta og behandle bekymringsmeldinger, gjennomføre nødvendige undersøkelser og iverksette adekvate tiltak for å beskytte barn i risikofylte situasjoner. Barnevernloven sikrer barnets rettigheter i prosessen, inkludert retten til medvirkning og beskyttelse av deres personlige integritet.

Norge er også bundet av internasjonale konvensjoner som FNs konvensjon om barnets rettigheter. Disse internasjonale avtalene krever at Norge opprettholder høye standarder for barns beskyttelse og velferd, og de påvirker nasjonalt lovverk og praksiser innen Barnevernet. Nasjonalt spiller Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) en sentral rolle i å veilede det kommunale barnevernet. Direktoratet utvikler nasjonale retningslinjer og standarder, tilbyr opplæringsressurser og fører tilsyn med lokale barnevernstjenester.

Effektivitet i barnevernets arbeid avhenger av tett og koordinert samarbeid med andre offentlige og private aktører, herunder utdanningsinstitusjoner, helsevesen, psykisk helsevern, politi og rettsystemer. Dette samarbeidet er vesentlig for å tilby helhetlig støtte til barn og deres familier og sikre at de ulike aspektene ved barnets velferd blir ivaretatt på en samordnet måte.

Noen sentrale forhold skiller barnevernet fra andre kommunale tjenester som helse, sosialtjenester, skole og tekniske tjenester. I hovedsak relaterer disse til:

1. Strengt krav til konfidensialitet og personvern

Informasjonen som barnevernet håndterer er ekstremt sensitiv. Det kreves høye nivåer av konfidensialitet, og det er strenge regler for hvordan slik informasjon kan deles og hvem som har tilgang til den. Kravene til håndtering av taushetsbelagt informasjon er den samme i andre kommunale tjenester, men barnevernet har en unik posisjon grunnet naturen av sakene de håndterer. Sakene medfører til tider rettsaker og politiarbeid. Dette krever strenge interne prosedyrer for håndtering av dokumenter og data. Barnevernet må også sikre at all kommunikasjon er i samsvar med gjeldende personvernlovgivning.

2. Tverrfaglig samarbeid

Selv om en rekke kommunale tjenester til en viss grad arbeider på tvers av sektorer, krever barnevernets arbeid et spesielt tett samarbeid med en rekke andre tjenester. Barnevernet må kommunisere regelmessig og effektivt med andre tjenester og etater. Kommunikasjonskanaler og protokoller må derfor sikre at informasjon deles på en hensiktsmessig og sikker måte

Som en følge av barnevernets juridiske rammer og behovet for intersektorielt samarbeid, må kommunikasjonen være klar og presis og man må sikre at den ikke kommer på avveie. Feil eller misforståelser i kommunikasjonen kan ha alvorlige konsekvenser for barnets velferd. Det kreves derfor at all informasjon som deles, både internt og med eksterne partnere, er nøye vurdert, korrekt formulert og distribuert på en trygg måte. Dette gjelder også i kommunikasjon med barna og familier. Da er barnevernets evne til empati og gode vurderinger i forhold til budskap og tilnærming av stor betydning.

3. Opplæring og kompetanse

For å håndtere kommunikasjon effektivt, trenger barnevernsansatte regelmessig opplæring i både juridiske aspekter, kommunikasjonsferdigheter og interne systemer og prosedyrer. Dette inkluderer trening i hvordan sensitiv informasjon skal håndteres, samt oppdateringer på endringer i lovgivning og beste praksis innenfor Bergen kommunes barnevern. Dette gjelder både i forhold til det tverrfaglige samarbeidet, intern kommunikasjon i barnevernet og med andre deler av Bergen kommune, samt i kommunikasjonen med barn og familier.

4. Samfunnsmessig «sensitivitet»

Barnevernet er ofte gjenstand for offentlig og politisk debatt, og tjenesten kan til tider være kontroversiell. Dette skyldes delvis de vanskelige avgjørelsene som må tas om barns oppvekstvilkår, og det faktum at barnevernet har myndighet til å endre disse vilkårene radikalt. Denne typen oppmerksomhet og kontrovers er mindre vanlig i andre kommunale tjenester. Det ligger til Barnevernets natur å håndtere sensitive saker som kan tiltrekke seg medieoppmerksomhet. Dette innebærer behov for stor bevissthet og et agerende som beskytter de involverte partenes privatliv og samtidig opprettholder offentlig tillit til tjenesten.

5. Psykisk belastning for ansatte

Arbeidet i Barnevernet er ofte utfordrende. Det registreres nasjonalt og lokalt en betydelig turnover blant ansatte. Dette skyldes nok til dels at ansatte regelmessig står overfor krevende situasjoner som kan ha dyp psykologisk påvirkning på dem personlig.

6. Ressursintensitet

Gode tjenester innenfor barnevernet krever betydelige ressurser ikke bare i form av finansiering, men også med hensyn til kompetanse og tid for å utføre grundige undersøkelser og oppfølging av saker. Hver sak må behandles individuelt med stor detaljrikdom, noe som kan være mer ressurskrevende enn rutinemessige tjenester levert av andre kommunale enheter.

3.3 Digitalisering og kommunikasjonskanaler

I takt med den teknologiske utviklingen står barnevernet i Bergen overfor krav og forventninger knyttet til digitalisering på en måte som ivaretar informasjonssikkerheten og personvernet for sårbare barn og unge.

Digitalisering innen barnevernet er ikke bare et spørsmål om å følge med i tiden, men en nødvendighet for å øke effektivitet og sikkerhet i håndteringen av sensitive opplysninger. Vår vurdering er at Bergen kommune er opptatt av at digitaliseringen skal bidra positivt ved å styrke personvernet gjennom bedre kontroll og sikrere lagring av data. I dette ligger også en anerkjennelse av de utfordringer digitalisering kan bringe med seg, spesielt i form av økte krav til beskyttelse mot datainnbrudd og misbruk av personopplysninger.

Samtidig er det avgjørende at barnevernets grunnleggende tilgjengelighet ikke svekkes. Derfor er det et klart behov for at selv om nye digitale verktøy og kommunikasjonskanaler tas i bruk, må de eksisterende kanalene, som personlige møter, telefon, post og e-post, fortsatt vedlikeholdes. Dette sikrer at alle i samfunnet, uavhengig av digital kompetanse eller preferanse, kan nå frem med sine bekymringsmeldinger.

Barnevernet i må være i stand til å håndtere og behandle bekymringsmeldinger som kommer gjennom en hvilken som helst kanal. Ingen kanal kan diskvalifiseres eller fjernes, ettersom tilgjengelighet og lav terskel for å melde fra er kritisk for å opprettholde barnas rettsikkerhet og velferd. Denne åpenheten krever omfattende oppmerksomhet og ressurser for å sikre at alle meldinger mottas, vurderes og følges opp på en adekvat måte. Man har ikke anledning til å stenge ned kanaler på samme måte som i andre deler av forvaltningen.

I en artikkel fra KS om digitalisering i barnevernet fremheves viktigheten av disse prinsippene og det understrekes hvordan digitalisering, når den implementeres korrekt, kan forbedre barnevernets kapasitet til å beskytte barn.

Kilde: (KS, 2023)

«Nye digitale løsninger skal, sammen med barnevernsreformen og ny barnevernlov, bidra i arbeidet med å løfte kvaliteten i barneverntjenesten.»

<https://www.ks.no/fagomrader/digitalisering/felleslosninger/digibarnevern/digitalisering-vil-gi-bedre-barnevern/>

I møte med disse utfordringene må Bergen kommune kontinuerlig vurdere både de teknologiske løsningene og organisasjonens evne til å tilpasse seg en stadig mer digitalisert verden, samtidig som man opprettholder et sterkt fokus på tilgjengelighet og barnets beste. Dette balansepunktet vil være avgjørende for å sikre at barnevernet ikke bare følger med i tiden, men innoverer og samtidig sikrer beskyttelse og støtte til sårbare innbyggere.

3.4 Hva er en bekymringsmelding til barnevernet?

En bekymringsmelding er en skriftlig eller muntlig varsling sendt til barnevernstjenesten når en person eller profesjonell aktør opplever grunn til å være bekymret for et barns velferd. Meldingen kan inneholde observasjoner eller informasjon relatert til mulig omsorgssvikt, misbruk, eller andre forhold som kan true barnets sikkerhet og utvikling. Hensikten med en bekymringsmelding er å aktivere barnevernets vurderingsprosesser og undersøkelser for å avgjøre nødvendigheten av intervensjon eller støttetiltak.

Kilde: (Lovdata, 2021)

§2-1. Barnevernstjenestens gjennomgang av bekymringsmeldinger

«Barnevernstjenesten skal gjennomgå innkomne bekymringsmeldinger snarest, og senest innen en uke etter at de er mottatt. Barnevernstjenesten skal vurdere om en bekymringsmelding skal følges opp med en undersøkelse etter § 2-2. Barnevernstjenesten skal vurdere om en bekymringsmelding krever umiddelbar oppfølging.»

Bekymringsmeldingen er et viktig verktøy i samfunnet og spiller en avgjørende rolle i forebyggingen av barnemishandling og forsømmelse. Den muliggjør tidlig identifisering og respons på situasjoner hvor barn kan være i fare, og sikrer at barneverntjenesten kan handle i henhold til sitt mandat til å beskytte barn under risiko.

En bekymringsmelding utløser ikke i seg selv barnevernsmessige tiltak, men initierer en objektiv undersøkelsesprosess der barnevernet vurderer meldingens innhold mot faktiske forhold. Prosessen

er strengt regulert for å beskytte barnets og familiens rettigheter, og for å sikre at inngrep kun gjøres basert på et velbegrunnet og dokumentert behov.

Ifølge Statistisk sentralbyrå mottok barneverntjenesten i Norge i 2023 totalt 85.431 bekymringsmeldinger som gjaldt 64.358 barn og unge i aldersgruppen 0-17 år med undersøkning og/eller tiltak i løpet av året (KOSTRA).

Kilde: (Statistisk sentralbyrå, 2024)



De nasjonale tallene gjenspeiler, med små variasjoner, utviklingen for Bergen kommune i samme periode.

Kilde: (Statistisk sentralbyrå, 2024)



Barnevernstjenesten tar imot bekymringsmeldingar fra mange ulike instanser og privatpersoner. Bufdir skriver følgende om hvem meldingene kom fra i 2022:

Kilde: (Bufdir, 2023)

«Flest bekymringsmeldingar frå politi og barnevernsteneste

Politiet og barnevernstenesta sjølv sender flest bekymringsmeldingar til barnevernet, med høvesvis 17 og 14 prosent av meldingane. I ei årrekke har det vore desse aktørane som melder mest til barnevernstenesta.»

«10 prosent av bekymringsmeldingane kjem frå foreldra

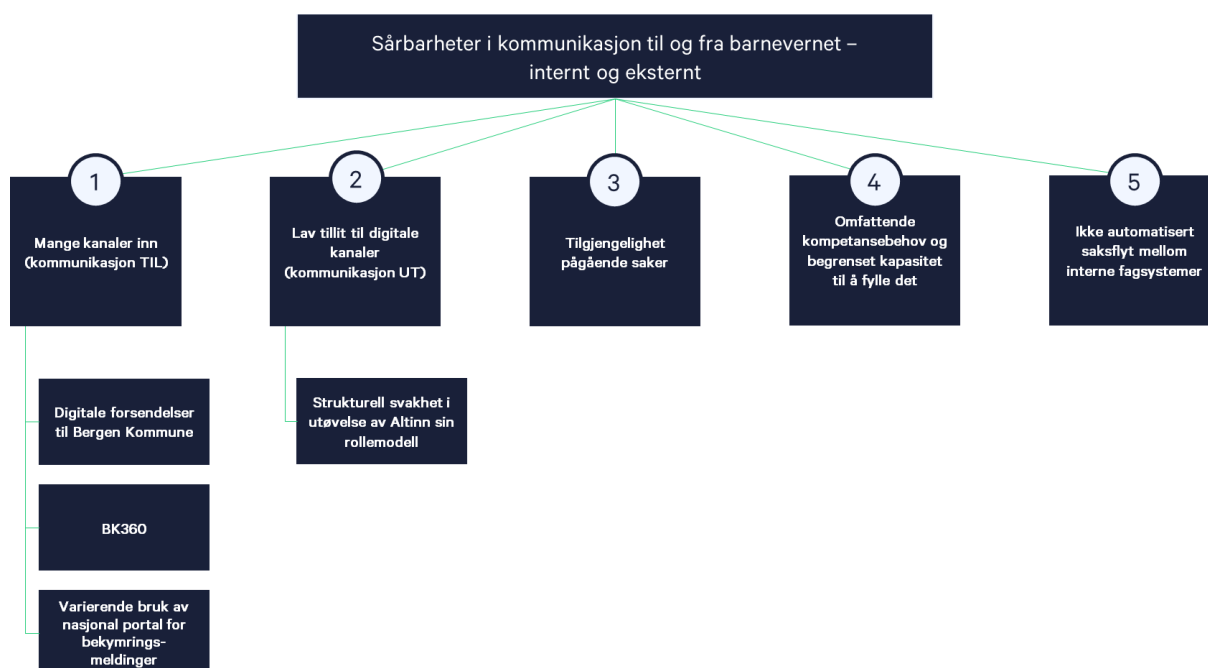
Det er også mange foreldre som melder til barnevernstenesta om forhold rundt barnet sitt eller ber barnevernstenesta om hjelp. I 2022 tok barnevernstenesta imot 4 808 meldingar frå foreldre om eigne barn, som er på omtrent same nivå som føregåande år. Det svarer til 10 prosent av meldingane i 2022.»

4 Funn, resultater og erfaringer

I det følgende presenteres funnene, resultatene og de viktigste erfaringene fra gjennomgangen av kommunikasjon til og fra barnevernet. Funnene er aggregert til et «høynivå» og bygger på det som er avdekket av både styrker og svakheter knyttet til de eksisterende kommunikasjonskanalene og praksis.

Gjennom en omfattende analyse av kommunikasjonskanaler, intervjuer med barnevernsansatte, samt gjennomgang av interne dokumenter og interaksjoner med eksterne partnere, har vi identifisert kritiske områder der forbedringer kan gjøres for å sikre mer effektiv og sikker kommunikasjon. Disse områdene relaterer både til bruk av digitale verktøy og plattformer, og mer tradisjonelle kommunikasjonsmetoder som personlige møter og telefonkommunikasjon.

Modellen under viser strukturen i de funn, resultater og erfaringer som er dokumentert i dette kapitlet.



Bilde 1: Kategorisering av funn, resultater og erfaringer i dette kapittel

4.1 Mange kanaler inn (kommunikasjon TIL)

Barnevernet håndterer informasjon som kommer gjennom en rekke ulike kanaler. Dette innebærer at bekymringsmeldinger, tilbakemeldinger på spørsmål og input til saksbehandling kan komme i forskjellige formater og via ulike kommunikasjonssystemer. Det krever at barnevernets ansatte kontinuerlig må overvåke og holde seg oppdatert på mange forskjellige systemer og kommunikasjonskanaler. Selv om visse kanaler er foretrukket av barnevernet, er det avsenderen som bestemmer hvilken kommunikasjonsform og hvilket format som brukes for å formidle informasjonen. Barnevernet er pålagt å behandle det som kommer inn, uavhengig av hvordan det kommuniseres.

Dette representerer en betydelig utfordring for barnevernet, da det er krevende å sikre fullstendig oversikt og kontroll på kommunikasjon i alle saker når man til enhver tid må overvåke og forholde seg alle mulige kanaler. Mens barnevernet aktivt kan oppfordre til bruk av spesifikke foretrukne kanaler, har de ikke anledning til å avvise eller ekskludere kommunikasjon som kommer gjennom mindre hensiktsmessige kanaler. Ansatte må være observante og klar over at viktig informasjon kan dukke opp på forskjellige måter, for «vi kan jo ikke risikere å glippe eller overse noe».

«Hvilke meldinger er det vi kanskje glipper på? Det bekymrer meg»

Ulike brukergrupper og instanser har ulike preferanser som påvirker hvilken kommunikasjonskanal de velger, og velger naturlig nok den som er mest praktisk og hensiktsmessig for seg selv.

Barnevernet må håndtere henvendelser uavhengig av form og kanal. Noen eksempler på ulike kommunikasjonskanaler og kommunikasjonsformer er:

- Digitalt via Nasjonal portal til fagsystemet
- Digitalt via andre kanaler til fagsystemet
- Altinn
- BK360
- E-post
- Telefon (muntlig)
- SMS
- Fysisk brev (via felles postmottak og skanning)
- Fysisk oppmøte som ikke er avtalt på forhånd (muntlig)
- Møter som er avtalt på forhånd (muntlig med møtereferat)
- Andre mer eller mindre tilfeldige kanaler, som f.eks chat

Dette mangfoldet av foretrukne og tilfeldige kanaler bidrar til:

- Uoversiktlig og uforutsigbar hverdag; - saker og informasjon kan dukke opp «hvor som helst og når som helst»
- Usikkerhet på om man har fått med seg alt. «Har jeg kontroll på alle datakilder? Har jeg husket å sjekke f.eks BK360 i dag?»
- Risiko for at saker og / eller informasjon blir liggende for lenge eller ikke oppdages.

4.1.1 Mange kanaler inn: Digitale forsendelser til Bergen kommune

Bergen kommune mottar et stort volum av forsendelser i Altinn. Ansvars- og arbeidsfordeling knyttet til oppfølging av disse har vært til dels uavklart. Dette er tidligere avdekket og påpekt av Seksjon for digital transformasjon konsern i et notat datert 18. januar 2024. Her blir det slått fast at:

«Arbeidsgruppen har avdekket at det i noen tilfeller er utydelig hvor forsendelser kommer inn (i hvilket IT-system) og hvor disse forsendelsene skal håndteres eller følges opp. Feil bruk av systemer gir unødvendig merarbeid, samt en risiko for å håndtere forsendelser feil. Som kommune er vi forpliktet til å motta post gjennom Altinn, men det er uklart hvilke forsendelser som må håndteres der, og hvilke som kan overføres til for eksempel interne fagsystemer og følges opp der.»

Digitaliseringsrådet identifiserte behov for å se helhetlig på kommunens ulike systemløsninger for å sende og motta digitale forsendelser, med målsetting om å «*utnytte mulighetene som ligger i systemene slik at alle forsendelser til eller fra kommunen håndteres på en effektiv og trygg måte av riktig person, med lavest mulig risiko for feil.*»

Digitaliseringsrådet anbefalte at følgende leveranser skulle inngå i arbeidet:

- a. Samlet oversikt over henvendelser inn og ut av kommunen som inkluderer kanal, kategori og volum
- b. Vurdering av hvilke tekniske muligheter for videresending av henvendelser som finnes i Altinn inkludert anbefaling om eventuelle endringer i oppsettet for Bergen kommune
- c. Overordnet retningslinje for håndtering av henvendelser i Bergen kommune (hvem, hvor, når, hvordan)

Innsiktarbeidet som er gjort, tyder på at denne problemstillingen fortsatt gjelder for Bergen kommune generelt. Vi er ikke kjent med at anbefalingen fra Digitaliseringsrådet er fulgt opp sentralt.

4.1.2 Mange kanaler inn: BK360

BK360 er Bergen kommunes konsernovergripende sak- og arkivsystem, og er ikke et fagsystem til bruk innenfor spesifikke tjenesteområder. Bruken av BK360 innad i barnevernet er begrenset. Til tross for dette, benytter skoler BK360 som den foretrukne kommunikasjonskanalen for å kontakte barnevernet.

Selv om barnevernet ofte mottar input og svar fra skoler via BK360, varierer rutineene for hvordan denne informasjonen fanges opp betydelig. Dette kan føre til utfordringer med konsistens i mottak og behandling av informasjon.

Generelt er bruken av BK360 lav i barnevernet. Enkelte ansatte bruker det ikke i det hele tatt. Dette skyldes delvis begrenset opplæring i systemet og lite praktisk erfaring med bruken, noe som resulterer i at brukerkompetansen vurderes som svært lav.

BK360 er imidlertid ment å brukes for interne formål som møtereferater og lignende og er ikke en foretrukket kanal for mottak av bekymringsmeldinger mellom skole/barnehage og barnevernet. Vi registrerer at barnehager i større grad enn skoler anvender den foretrukne kanalen, Nasjonal portal for bekymringsmelding, for å melde til barnevernet.

«BK360 er et vanskelig system å bruke, og jeg bruker det lite. Vi har fått lite opplæring i det, og i praksis er det flere som prøver å unngå å bruke det»

Knyttet til systemet BK360 er det identifisert en risiko knyttet til håndtering av dokumenter. Strukturen av mapper i BK360 genereres basert på organisasjonsenhetene som er definert i UBW Økonomi. Da kan dokumenter bli tildelt til enheter i økonomisystemet uten ansatte («tomme enheter»). Disse enhetene vil fremstå som synlige og tilgjengelige for dokumentfordeling i BK360.

Problemet forsterkes ved at hvis dokumenter utilsiktet blir sendt til en ubemannet enhet, vil det ikke være noen med lederansvar tilgjengelig for å omfordele disse dokumentene til en relevant saksbehandler. Dette kan føre til forsinkelser i dokumentbehandlingen og potensielt alvorlige avvik,

ettersom dokumentene kan forbli uadresserte og uoppdaget. Dette understreker behovet for regelmessige revisjoner av de aktive enhetene i UBW Økonomi, for å sikre at alle relevante enheter reflektert i BK360 faktisk er operative og bemannet. For barnevernet er det vesentlig at systemoppsettet i BK360 kontinuerlig oppdateres for å speile den reelle organisasjonsstrukturen og forhindre at dokumenter feilaktig blir sendt til inaktive enheter.

Det er også identifisert sporadiske feil i systemet ved at brukere med ledertilgang opplever at tilgangen deres faller bort. Dette kan skje tilfeldig, og mange opplever at det også skjer etter man har lagt inn en annen ansatt som stedfortreder i en periode. Dette er ikke noe man får varsel om, og er som regel noe som den enkelte må oppdage og finne ut av selv.

Problemstillingen med feil i BK360 er ikke unik for barnevernet, men en kjent feil som gjelder hele Bergen kommune. Den er forsøkt løst, men man har til nå ikke funnet noen permanent løsning som fjerner feilkilden. Som en følge av flere historiske hendelser og tilbakemelding fra sentralt hold om at det ikke har latt seg løse til nå, har etaten iverksatt egne, manuelle rutiner for periodiske gjennomganger av oppsettet i BK360.

Dette er en sårbarhet og risiko som gjelder Bergen kommune som helhet, og er således en teknisk sårbarhet på konsernnivå som også treffer barnevernet.

4.1.3 Mange kanaler inn: Varierende bruk av nasjonal portal for bekymringsmeldinger

Nasjonal portal for bekymringsmelding er en anbefalt kanal som er utviklet for å sikre en trygg og effektiv innsending av bekymringsmeldinger til barnevernet. Løsningen er utviklet av KS i samarbeid med Barne- ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir), og skal bidra til en raskere og tryggere innsending av bekymringsmeldinger, samt bedre kvalitet på informasjonen som mottas i meldingene. Portalen er tilgjengelig både for privatpersoner og offentlig ansatte og fagpersoner med yrkesmessig taushetsplikt og meldeplikt. I intervjuene fremkommer det at de ansatte i barnevernet opplever at løsningen har vært vellykket og gjort det enklere fange opp en stor andel av bekymringsmeldingene. Likevel eksisterer det fremdeles mange og til dels varierende og sporadiske kilder til bekymringsmeldinger.

Privatpersoner kan i utgangspunktet formidle bekymringsmeldinger til barnevernet på hvilken som helst måte. Dette skal sikre at terskelen for å melde fra om potensielt bekymringsverdige forhold er lav. I praksis mottar barnevernet bekymringsmeldinger gjennom flere kanaler, inkludert personlig oppmøte, telefon, vanlig post, Messenger (chat), Digipost, samt den nasjonale portalen. For å bruke den nasjonale portalen for bekymringsmeldinger digitalt, kreves det identifisering med BankID. Alternativt kan man velge å sende inn en bekymringsmelding anonymt ved å ringe inn eller laste ned og sende et skjema via post til barnevernstjenesten i den aktuelle kommunen der barnet eller ungdommen bor.



Bilde 2: Utsnitt fra nasjonal portal for bekymringsmeldinger

Ansatte i barnevernet som vi har snakket med, tror at mangel av mulighet til å være anonym er den viktigste årsaken til at ikke enda flere privatpersoner velger å benytte digital innmelding av bekymringsmeldinger. Kravet om å identifisere seg med BankID begrenser også barns mulighet til å melde inn bekymringsmeldinger.

Bekymringsmeldinger til barnevernet fra **offentlig ansatte og fagpersoner** med taushetsplikt og meldeplikt kan også formidles gjennom Nasjonal portal for bekymringsmelding. Dette er en anbefaling, ikke et krav. Erfaring så langt er at offentlige ansatte noen ganger benytter den digitale portalen, andre ganger ikke. Noen konkrete eksempler på dette er:

- Politiet leverer ofte informasjon og meldinger ved fysisk oppmøte, enten de har skrevet det ned i et dokument eller forteller om det muntlig. Informasjon fra dem kan komme flere uker etter at det er fanget opp en hendelse via andre kanaler, og kan inneholde viktig tilleggsinformasjon til saken. Denne informasjonen kunne med fordel blitt formidlet raskere.
- Bekymringsmeldinger fra skolene kan også komme inn via BK360.

Ansatte i barnevernet kan også benytte Nasjonal portal for bekymringsmelding for å registrere bekymringsmeldinger som de fanger opp i sin arbeidshverdag. Også her er det slik at noen benytter den digitale portalen, mens man andre ganger dokumenterer og melder inn bekymringen på andre måter. Alle bekymringsmeldinger som kommer inn på andre og manuelle formater, går til felles mottaksavdeling for skanning og registrering før meldingene allokteres til aktuelle fagpersoner.

Man har ikke kunnet registrere bekymringsmeldinger direkte inn i det gamle fagsystemet Familia, fordi det da må opprettes en (ny) sak på det.

Noen mulige underliggende årsaker til at den digitale løsningen ikke benyttes enda oftere er:

- Det er ikke mulig å melde inn anonyme bekymringsmeldinger
- Løsningen mellomlagrer ikke, slik at all informasjon forsvinner dersom man er inaktiv på en registrering for lenge av gangen (30 minutter). Dette kan fort skje dersom man er på jobb som fagperson og det dukker opp annen akutt sak eller telefonhenvendelse mens man holder på med en registrering
- Det er ikke mulig å registrere informasjon fra annet system til digital portal ved hjelp av kopier/lim inn. Mange synes derfor at det er enklere å dokumentere og melde inn bekymringsmeldinger på annen måte

- Andre offentlige instanser har også behov for og krav om å journalføre saker i eget fagsystem, kvitteringen man får fra Nasjonal portal er ikke god nok dokumentasjon (den sier kun at saken er mottatt, ikke hva som er meldt inn)

Årsaker til manglende bruk av Nasjonal portal for bekymringsmeldinger kan oppsummeres som:

Årsak	Gjelder for		
	Privatpersoner	Offentlige ansatte og fagpersoner	Internt i barnevernet
Ikke mulig å være anonym	X	X (*)	
Løsningen mellomlagrer ikke, dersom man er inaktiv på registrering for lenge av gangen blir innhold borte		X	X
Ikke mulig med kopier/lim inn mellom løsninger		X	X
Behov for journalføring (kopi av sak) i eget fagsystem		X	

(*) Funnet bygger på hypoteser fra ansatte i barnevernet

Noen av konsekvensene ved dagens praksis for innmelding av bekymringsmeldinger er:

- Redusert andel digitale bekymringsmeldinger i forhold til hva den kunne vært
- Manuell innmelding og behandling av bekymringsmeldinger er mindre effektiv og mer ressurskrevende for barnevernet enn digital innmelding
- Det er utfordrende å gi trygghet for at alle meldinger kommer frem fordi bekymringsmeldinger kan dukke opp i mange og til dels tilfeldige kanaler og formater som melder velger fritt, og ikke utelukkende via spesifikke kanaler.

4.2 Lav tillit til digitale kanaler (kommunikasjon UT)

Mange ansatte som har vært intervjuet, uttrykker bekymring for bruk av digitale kommunikasjonskanaler. De formidler en tendens til å unngå digital kommunikasjon ved utsending av dokumenter og i interaksjon med andre parter i saksbehandlingen. I stedet foretrekker de mer tradisjonelle og manuelle kommunikasjonsmetoder, slik som e-post, ordinær postgang, telefon og personlig overlevering ved at man fysisk oppsøker dem det gjelder og overleverer dokumenter direkte. Denne preferansen er ofte begrunnet med at «da er man sikker på at det kommer frem», og at «det er lettere å legge til vedlegg til saken, som for eksempel skjema for samtykke fra foreldre».

Det er viktig å påpeke at det virker å være store forskjeller i praksis på dette området, både mellom avdelinger og blant saksbehandlere. Valg av kommunikasjonsmetode synes i stor grad å være basert på individuelle preferanser og hva den enkelte ansatte anser som mest praktisk og trygt. Det er indikasjoner på at overgangen til det nye fagsystemet Modulus Barn har påvirket praksisen i digital retning for noen av de ansatte. Etter innføringen av dette systemet rapporterer flere ansatte at det har blitt enklere å benytte digitale utsendelser, og at de derfor nå er mer åpne for å prøve denne formen for kommunikasjon.

Noen underliggende årsaker til at man ikke stoler på digitale kanaler er oppgitt til å være:

- Tidligere eksempler og historier om avvik og episoder med bruk av digitale kanaler
- Lav tillit til egen kompetanse i bruk av digitale kanaler
- At man synes at funksjon for å legge ved vedlegg (eks skjema for samtykke) var mangelfull og vanskelig å bruke i digitale utsendelser fra Familia
- Ikke synlig at kommunikasjonen når frem eller at den kommer til rett person, og at man ikke helt ser hvordan saken fremkommer eller hvilket system det fremkommer i «på andre siden»
- Frykt for at saksbehandling skal ta lenger tid dersom kommunikasjon ikke når frem

Dette fører til:

- Den ansatte velger heller kanaler og formater som man føler seg trygg på og som man har kontroll på selv, som telefon, fysisk oppmøte, e-post eller vanlig post
- Manuell og tungvint saksbehandling (ressurskrevende og lite effektiv)
- Lavere utnyttelsesgrad av funksjonalitet som er tilrettelagt for digitale kanaler.

4.2.1 Strukturell svakhet i utøvelse av Altinn sin rollemodell

Etater som skal sende digitale meldinger via Altinn kan velge mellom ulike meldingstyper.

Meldingstypen «Taushetsbelagt post» er tilrettelagt for at offentlige etater skal kunne sende meldinger med taushetsbelagt informasjon til både virksomheter og privatpersoner. Det er denne meldingstypen barnevernet benytter ved digitale utsendelser via Altinn.

Alle typer post som sendes i Altinn krever gode rutiner både hos de som sender og de som skal motta meldingene. Ikke minst gjelder dette meldingstypen «Taushetsbelagt post», ettersom denne er ulik andre meldingstyper i Altinn. Taushetsbelagt post er en Altinn-rolle som **ikke er forhåndstildelt** noen av rollene fra Enhetsregisteret. Denne rollen er tiltenkt tjenester som inneholder taushetsbelagt informasjon som nøkkelroller i virksomheten ikke nødvendigvis skal ha tilgang til.

For den som skal sende taushetsbelagt post

Det spesielle med taushetsbelagt post er at rollen som gir tilgang til å åpne meldingene hos mottakerne, ikke er forhåndstildelt. Det betyr at ingen i utgangspunktet ser meldingen som sendes til mottakervirksomhetens innboks. Når barnevernet tar i bruk taushetsbelagt post til nye mottakere er det derfor viktig med dialog med mottakerne, også før de første meldingene sendes. I denne dialogen må man forsikre seg om at mottakerne delegerer rollen som trengs for å få tilgang til meldingene.

For å sikre at rett person hos mottaker får tilgang til de taushetsbelagte meldingene, må avsender tilpasse innholdet i meldingen. Det må være enkelt for mottakeren å se hva meldingen gjelder og hvem som skal ha tilgang til den. Det kan for eksempel gjøres ved å ha tydelig tekst i tittelfeltet, ved å navngi mottaker, eller benytte saksnummer eller annen informasjon som kan knytte meldingen til rett person i virksomheten.

Når melding med taushetsbelagt innhold opprettes, må man også varsle mottaker via e-post for å sikre at virksomheten får beskjed om at det er sendt en melding i innboksen. Det gjøres også via Altinn. Teksten i varselet må også tilpasses innholdet i meldingen, slik at det blir tydeligst mulig

hvem som skal ha meldingen uten at innholdet i meldingen kompromitteres. Varselet må inneholde informasjon om at meldingen er taushetsbelagt, og også beskrive hva virksomheten må gjøre for å sikre at rett person får tilgang til meldingen.

For den som skal motta taushetsbelagt post

Virksomheter som mottar post med taushetsbelagt innhold, må sikre at det er kun de som har tjenstlig behov som får tilgang til taushetsbelagt post. Ingen i virksomheten har automatisk tilgang til rollen Taushetsbelagt post, og det er kun den som har rollen Hovedadministrator som kan delegere tilgangen til seg selv eller andre.

Den som har fått tildelt tilgang blir virksomhetens «postfordeler», og er den som i praksis åpner meldinger og distribuerer disse videre til den eller de som skal lese og behandle dem. Meldingen kan videresendes til rette vedkommende ved å bruke valget "Del og gi tilgang" fra meldingen i Innboks.

Svakheten med bruk av taushetsbelagt post

Intensjonen og prinsippene som ligger bak Altinn sin modell og meldingstype «Taushetsbelagt post» er god og riktig fra et teoretisk perspektiv, men har noen iboende svakheter i praktisk bruk. I hverdagen opplever de som benytter seg av taushetsbelagt post at en del av meldingene ikke kommer frem eller blir åpnet, slik at saksgangen kan ende opp med å ta lenger tid enn ved å bruke mer tradisjonelle forsendelseskanaler. En andel av meldingene blir rett og slett liggende uåpnet, og må til slutt sendes på nytt i annen kanal. Effektiv bruk av «Taushetsbelagt post» krever kompetanse og riktig bruk i flere ledd, herunder:

- At den som sender taushetsbelagt post gjør det på riktig måte og med presise nok beskrivelser til at det havner hos rett mottaker. Dette var spesielt en problemstilling i det gamle fagsystemet Familia.
- At virksomheter som mottar taushetsbelagt post har en aktiv Hovedadministrator som vet hvordan meldingstypen skal behandles, og som videreformidler posten til den som skal lese den
- At den som mottar taushetsbelagt post oppdager og åpner den digitale forsendelsen

Modulus Barn har per i dag ingen sjekk mot virksomhetsregisteret ved utsendelse av taushetsbelagt post, så systemet tar ikke hensyn til om virksomheter er under avvikling eller på annen måte har endret status siden forrige datavask.

Barnevernet har interne rutiner for å holde oversikt over utgående taushetsbelagt post som ikke blir åpnet. Etaten henter selv ut lister med virksomheter som ikke åpner posten som er sendt til Altinn via SvarUt. Det er systemkoordinator i EFBF som henter ut og distribuerer rapporter på dette i dag.

4.3 Tilgjengelighet pågående saker

Vår gjennomgang viser at det er en varierende praksis angående bruken av tjenestetelefoner blant de ansatte i barnevernet. Enkelte ansatte velger å la tjenestetelefonene ligge igjen på kontoret etter arbeidstid, mens andre tar dem med seg hjem. Dette valget avhenger ofte av arbeidsoppgaver og planlagte møter eller avtaler dagen etter. Det er en økende tendens blant ansatte til å skille mellom arbeidstid og fritid ved å slå av telefonene eller sette dem på lydløs etter arbeidstid. Imidlertid praktiseres det unntak når ansatte forventer viktige tilbakemeldinger eller vet at det kan forekomme

situasjoner der noen har det vanskelig og hvor man venter på at man kan bli kontaktet. Man strekker seg gjerne langt i å være tilgjengelig når omstendighetene tilsier det.

De ansatte rapporterer generelt at de er gode til å kommunisere arbeidstidene, og klargjør når og hvordan man kan forvente respons via telefon. Det formidles også hvilke kontaktpunkter som kan benyttes utenfor arbeidstid.

Vi har ikke registrert at det foreligger felles retningslinjer, praksis eller løsning for hva som skjer med henvendelser til tjenestetelefoner etter arbeidstid. Praksis varierer: Noen har implementert mobilsvaer, mens andre ikke har det, og det finnes ingen felles telefoniløsning for viderekobling til et fellesmottak for nødsituasjoner.

Under intervjuene ble det også avdekket at noen barnevernsarbeidere har utvidet deres kommunikasjonsplattformer til å inkludere digitale tjenester som Snapchat, Messenger, og WhatsApp for å bedre håndtere kommunikasjon i spesifikke saker. De som bruker disse plattformene, opplyser at der det er mulig oppretter de separate jobbkontoer for å sikre at kommunikasjonen forblir profesjonell og ikke blandes med personlige kontoer. Dette viser en fleksibilitet og tilpasningsdyktighet i kommunikasjon, til tross for mangelen på standardiserte prosedyrer. Samtidig som dette øker tilgjengeligheten, utvider det antall kommunikasjonskanaler og gjennom det risiko og sårbarhet. Basert på gjennomgangen som er gjort og den informasjon vi har mottatt, er vi ikke kjent med at disse plattformene anvendes som en del av saksbehandlingen.

Barnevernet må ha et bevisst forhold til hvordan man styrer forventningene til egen tilgjengelighet. Dette inkluderer å tydeliggjøre hvilke kanaler og kontaktpunkt man er tilgjengelige på, både innenfor og utenfor vanlig arbeidstid. Dette omfatter også kommunikasjon av generelle åpningstider for de foretrukne kanalene som fører til barnevernet. Samtidig må man informere interessenter i pågående saker om tilgjengeligheten og hvordan dette praktiseres i hverdagen. Når man først har signalisert at det er akseptabelt å ta kontakt utenfor vanlig arbeidstid, for eksempel gjennom uformelle kanaler som chat, kan det være vanskelig å endre dette senere.

4.4 Omfattende kompetansebehov og begrenset kapasitet til å fylle det

Ansatte i barnevernet utfører samfunnskritiske oppgaver og har et sterkt behov for regelmessig faglig og tjenstlig oppdatering og opplæring. Dette relaterer etter vår vurdering i hovedsak til følgende forhold:

1. **Faglig utvikling innen barnevern**
2. **Kommunikasjonsferdigheter;** Evne til å kommunisere klart og effektivt, både internt, med andre deler av Bergen kommune og med barn og familier
3. **Interne systemer og rutiner;** Kunnskap om og effektiv og riktig bruk av barnevernets interne fagsystemer, støttesystemer, rutiner og prosedyrer
4. **Håndtering av sensitiv informasjon;** Opplæring i hvordan sensitiv informasjon skal behandles, samt holde seg oppdatert på endringer i lovgivning og praksis innenfor Bergen kommunes barnevern.

Barnevernet har forholdsvis høy turnover og lav gjennomsnittsalder i forhold til mange andre bransjer. Dette er nasjonale utfordringer som også gjelder for Bergen kommune og som ytterligere bidrar til kontinuerlig behov for opplæring og faglig påfyll.

Vi registrerer at ulike avdelinger innenfor organisasjonen har opprettet egne arenaer for kompetanseheving med særlig fokus på rutiner og prosedyrer. Implementeringen av disse tiltakene varierer; noen avdelinger benytter avdelingsmøter hver mandag som en fast arena for gjennomgang og diskusjon av rutiner, mens andre avdelinger har funnet alternative metoder for dette formålet.

Til tross for disse initiativene, rapporterer flere avdelinger om utfordringer knyttet til å holde seg ajour med stadige endringer i rutiner og prosedyrer, og spesielt utviklingen som skjer i systemene de bruker. Ansatte gir uttrykk for at de opplever travle dager med høy arbeidsbelastning, og forventninger om kapasitet og effektivitet som ikke alltid tillater nok tid til å holde seg tilstrekkelig oppdatert.

Det fremkommer også et tydelig ønske om mer faglig påfyll og bedre muligheter for å lære seg å utnytte systemene mer effektivt. Ansatte opplever at de tidsmessige kravene knyttet til daglig drift begrenser mulighetene for slik kompetanseheving og uttrykker en frustrasjon over at det ikke alltid er tilstrekkelig tid tilgjengelig til å holde seg faglig oppdatert, noe som de hevder kunne bidratt til både høyere effektivitet og bedre tjenesteyting.

BK Kvalitet

Barnevernets rutiner er dokumentert i BK Kvalitet. Systemet inneholder en funksjonalitet hvor ansatte kan merke utvalgte prosedyrer som «favoritter», slik at man mottar et varsel når det gjøres endringer i disse rutinene. Dette gjør det enklere for ansatte å holde seg oppdaterte på endringer i rutiner som er spesielt viktige for deres arbeidsoppgaver. Undersøkelsen viser at de fleste ansatte er kjent med denne funksjonen, men at det er stor variasjon i hvordan og i hvilken grad den blir benyttet.

Mange uttrykker usikkerhet rundt valget av hvilke rutiner de mottar varsling på. Det er en gjengs bekymring blant de ansatte om de har valgt å markere de mest relevante og kritiske rutinene som favoritter i BK Kvalitet, eller om det finnes andre prosedyrer som ville vært mer hensiktsmessige å følge nøye. Denne usikkerheten peker på et behov for veiledning og muligens ytterligere opplæring i hvordan best utnytte denne funksjonaliteten for å sikre at alle er oppdatert på de mest sentrale og aktuelle prosedyrene.

Systemkompetanse

Gjennom intervjuer har ansatte uttrykt bekymring for egen begrensning innen systemkompetanse. Denne bekymringen relaterer til en oppfattelse av ikke å kjenne fagsystemene godt nok, eller å mangle evnen til å bruke tilgjengelig funksjonalitet på en effektiv måte. De ansatte formidler spesielt utfordringer med systemer som er i begrenset bruk i det daglige arbeidet. BK360 nevnes oftest.

Det er viktig å merke seg at funnene i denne rapporten er basert på intervjuer gjennomført i en periode der barnevernet gjennomgikk en overgang fra fagsystemet Familia til Modulus Barn. Overgangsperioden har naturlig ført til økt fokus på fagsystemer og har potensielt skapt et «organisatorisk stress» knyttet til skiftet. Dette kan ha påvirket de ansattes oppfatning av egen systemkompetanse.

4.5 Ikke automatisert saksflyt mellom interne fagsystemer

Ulike enheter og etater innen Bergen kommune benytter forskjellige fagsystemer. Dette var tilfelle både før og etter implementeringen av Modulus Barn. I den grad fagpersoner i kommunen behøver å kommunisere og utveksle data mellom disse fagsystemene må dette skje manuelt. Dette

innebærer bruk av telefon, e-post eller personlige møter, samt utnyttelse av tilgjengelige tjenester som de nasjonale fellesløsningene KS SvarUt/SvarInn.

Denne fragmenterte tilnærmingen til kommunikasjon og dataflyt skaper et behov for et bredt spekter av kommunikasjonskanaler og manuelle prosesser, som ansatte må håndtere og overvåke. Som følge av disse utfordringene har enkelte enheter og miljøer innen kommunen etterspurt muligheter for mer automatisert saksflyt mellom de ulike fagsystemene. Dette indikerer et behov for å bedre systemintegrasjonen for å effektivisere arbeidsprosesser og redusere den manuelle arbeidsbelastningen på tvers av kommunens tjenester. På den andre siden kan det være informasjonssikkerhets- og personvernmessige forhold som innebærer at det ikke er ønskelig med systemtekniske integrasjoner på tvers av systemene.

5 Nytt fagsystem Modulus Barn

5.1 Overgang til nytt fagsystem Modulus Barn

De nasjonale fellesløsningene som utvikles i KS sitt DigiBarnevern-prosjekt skal bidra til at det kommunale barnevernet kan gi gode, raske, sikre og likeverdige tjenester. Bergen kommune har valgt å gjennomføre anskaffelse og innføre nytt fagsystem som støtter disse fellesløsningene.

Bergen kommune har valgt Modulus Barn fra leverandøren Netcompany. Alle driftsleveranser (database, lagring etc) leveres av dem, og leveres som en Software as a Service (SaaS) fra Danmark. Løsningen er skybasert og eksternt driftet hos Netcompany i Danmark. Den er satt opp med egne tenants per kunde. Dette innebærer at hver kunde får sin egen dedikerte instans av programvaren innenfor leverandørens infrastruktur. Dette er et vanlig oppsett for å sikre at kundenes data og konfigurasjon er isolert fra hverandre. For Bergen kommune er en SaaS-løsning en vesentlig overgang fra Familia som var driftet på kommunens eget datasenter.

Modulus er under utvikling, og det er fortsatt mange integrasjoner og tjenester i tilknytning til systemet som ikke er på plass enda. Anskaffelse og innføring av basisløsningen er ivaretatt av et internt prosjekt.

5.2 Forventninger til nytt fagsystem

Bergen kommune hadde forventninger til en rekke gevinster ved innføring av nytt fagsystem. Ettersom løsningen er under innføring/tidlig bruk, er det for tidlig å si om disse forventningene blir nådd. Oversikten nedenfor er hentet fra prosjektet «Modulus/Bergens Digitale Barnevern» sin egen gevinstanalyse. Vi registrerer at mange av disse forventningene også er reflektert i forventninger blant ansatte som har vært intervjuet i gjennomgangen.

1. Moderne saksbehandling

Gevinstforventninger	Viktige egenskaper i nytt fagsystem
<p>Mer effektiv og bedre kvalitet på saksbehandlingen i fagsystemet</p> <p>Raskere og mer effektivt å få god oversikt i saker, for både saksbehandlere og ledere</p> <p>Besparelser i form av behov for færre systemer da funksjonalitet for barnevernvakt og kommunale tiltaksutførere er i fagsystemet</p>	<p>Aktivitetsbasert fagsystem</p> <p>Integrasjon mot offentlige register, som sikrer oppdatert og riktig informasjon</p> <p>Individuelt tilpassede oversikter for å raskt finne ønsket informasjon</p> <p>Fleksibel tilgangsstyring</p> <p>Mer strukturerte data</p>

2. Arkiv

Gevinstforventninger	Viktige egenskaper i nytt fagsystem
<p>Overgang fra papirarkiv til elektronisk og moderne arkivering</p> <p>Innsynsforespørslers vil håndteres på en mye mer effektiv måte</p>	<p>All saksbehandling foregår elektronisk</p> <p>Saksbehandler trenger som hovedregel ikke utføre noen ekstra arbeidsoppgaver knyttet til arkivering</p>

Automatisk håndtering av arkivering	
Mindre risiko for feilarkiveringer	

3. Mobilitet

Gevinstforventninger	Viktige egenskaper i nytt fagsystem
Mer effektiv og god saksbehandling på grunn av tilgjengelig fagsystem på mobile enheter også utenfor kontoret	Responsivt design som gir god brukervennlighet
Bedre kvalitet i arbeidet med større mulighet for medvirkning for barn, unge og foresatte	Noen skjermbilder og menyvalg vil være spesialtilpasset mindre skjermer
Mer effektivt, man unngår dobbeltarbeid ved å for eksempel dokumentere direkte inn i referater	Fullverdig funksjonalitet på mobile enheter
Høyere sikkerhet og effektivitet med papirløs saksbehandling	Funksjonalitet for tvangsutlogging for aktuell bruker ved behov

4. Økonomi

Gevinstforventninger	Viktige egenskaper i nytt fagsystem
Gjenbruk av eksisterende funksjonalitet.	Sensitiv informasjon fra barnevernet skal kun finnes i fagsystemet
Registrering av økonomidata ett sted. Unngå dobbeltarbeid.	Automatisert løpende økonomisk oversikt i barnevernet, på alle nivå (pr kommune, team, barn osv.)
Bedre styringsinformasjon i fagsystemet. Kombinasjon økonomi- og fagdata.	Sporbarhet og kontroll
Kun strengt nødvendig behandling av papirbasert informasjon.	
Vesentlig mindre administrativt arbeid i barnevernet.	
Sensitiv informasjon fra barnevernet skal kun finnes i fagsystemet	

5. Nasjonal portal for bekymringsmelding

Gevinstforventninger	Viktige egenskaper i nytt fagsystem
Flere meldinger kommer digitalt	Oversikt over nye meldinger i listevisning på forside
Raskere behandling av bekymringsmeldinger	Automatisk opprettelse av bekymringsmelding
Mindre manuelt arbeid	Melder opprettes og tilknyttes saken automatisk
Mer likt innhold i bekymringsmeldinger, spesielt nasjonalt	Automatisk opprettelse av barnet i fagsystemet, med sjekk knyttet til om barnet har aktiv sak fra før og eventuelt hvilken bydel barnet er tilknyttet
Lavere terskel for å melde	
Barnevernet kan melde til andre kommuner via Nasjonal portal for bekymringsmeldinger fra fagsystemet	

6. Nasjonalt barnevernsregister

Gevinstforventninger	Viktige egenskaper i nytt fagsystem
Besparelser på ressurser ved automatisert offentlig rapportering	Validering av viktige datafelt for mer korrekt rapportering

Mer effektiv rapportering, stor tidsbesparing for rapporteringsansvarlige	Automatiserte flyter som bidrar til mer riktig saksbehandling
Bedre oversikt over status i ulike barneverntjenester	Automatisk datafangst av nødvendig data for offentlig rapportering

7. Barnevernsfaglig kvalitetssystem

Gevinstforventninger	Viktige egenskaper i nytt fagsystem
<p>Mer enhetlig saksbehandling</p> <p>God faglig støtte til saksbehandlere</p> <p>Relevant faglig støtte lett tilgjengelig</p> <p>Bedre faglige begrunnelser og vurderinger i barnevernsansattes arbeid</p> <p>Bedre sporbarhet mellom bekymringer og vurderinger/tiltak.</p> <p>Mer fokus på medvirkning og dokumentasjon av dette</p>	<p>Den faglige støtten er integrert i fagsystemet i relevante faser gjennom byggeklosser som for eksempel hjelpetekster, kunnskapstekster og reflekterende spørsmål.</p>

8. Innbyggertjenester

Gevinstforventninger	Viktige egenskaper i nytt fagsystem
<p>Direkte kommunikasjon og samhandling med barn, unge og foresatte</p> <p>Mer åpenhet i barnevernet → mer tillit hos barn, unge og foresatte</p> <p>Kommunikasjon gjennom sikre kanaler</p> <p>Konkretisering av gevinster er en del av delprosjekt Innbyggertjenester sin detaljering</p>	<p>Mulighet til elektronisk kommunikasjon mellom barnevernet og barn, unge og foresatte</p> <p>Siden prosjektet Innbyggertjenester er forsinket har fagsystemprosjektet i liten grad jobbet med detaljering av funksjonalitet knyttet til innbyggertjenester</p>

9. Moderne drift og arkitektur

Gevinstforventninger	Viktige egenskaper i nytt fagsystem
<p>Kommunen trenger ikke ivareta applikasjonsdrift og infrastruktur siden løsningen leveres som en SaaS-løsningen i skyen.</p> <p>Gode muligheter for samspill med andre tjenester og applikasjoner både i og utenfor kommunen.</p> <p>Gode muligheter for videreutvikling av løsningen.</p>	<p>Leveres som en tjeneste (SaaS)</p> <p>Hostes som en skyløsning med tilgang via nettleseren</p> <p>Bygget på en moderne teknisk plattform</p> <p>God integrasjonsstøtte i løsningen</p> <p>Bruk av nasjonale felleskomponenter som ID-porten, maskinporten og FIKS-plattformen</p>

10. Informasjonssikkerhet og personvern

Gevinstforventninger	Viktige egenskaper i nytt fagsystem
<p>Sikker samhandling</p> <p>Mulighet for bruk av mobile enheter innenfor sikre rammer</p>	<p>Fleksible autentiseringsløsninger basert på moderne standarder</p> <p>Innebygd personvern som standardinnstilling</p>

Løsningen ivaretar sikkerhet og personvern på en måte som gir en effektivitetsgevinst, eksempelvis sladding	Legges til rette for at arbeidet kan utføres inne i løsningen uten behov for å bruke eksterne/usikre løsninger Legges til rette for at all kommunikasjon til og fra barnevernet kan gå via sikre kanaler
---	---

Samlet viser dette at overgangen til Modulus Barn representerer en strategisk fornyelse av barnevernets teknologiske infrastruktur og arbeidsflyt, og retter seg mot å øke effektiviteten og kvaliteten i tjenesteytingen.

Foreliggende rapport belyser flere grunnleggende utfordringer i kommunikasjonen til og fra barnevernet. Det er vår vurdering at overgangen til Modulus Barn og stimuleringsiltak for økt bruk av den nasjonale portalen for bekymringsmeldinger vil kunne tilrettelegge for mer sentraliserte og strømlinjeformede prosesser som reduserer kompleksiteten og vil støtte de ansatte i arbeidet.

Samtidig er det et viktig premiss at barnevernet ikke har anledning til å avvise eller ekskludere kommunikasjon som kommer gjennom mindre hensiktsmessige kanaler.

5.3 Driftsrutiner i endring

Som del av innsiktsarbeidet er det gjennomført flere intervjuer med IT-avdelinger tilknyttet barnevernstjenesten. Videre har vi samlet systemdokumentasjon som beskriver det tekniske oppsettet og driftsrutinene for de systemene som benyttes. I denne prosessen har vi observert at en betydelig del av de eksisterende avtalene, systemkonfigurasjonene og integrasjonene er under reetablering. Denne omstruktureringen er drevet av behovet for å tilpasse seg arkitekturen og driftsmodellene som Modulus Barn, med sine nye prinsipper for sikkerhet og videreutvikling, krever.

For øyeblikket er både drifts- og forvaltningsrutinene under reetablering innenfor rammen av prosjektet som styrer overgangen til Modulus Barn. Fremtidige driftsrutiner er fortsatt under utvikling, og det er derfor vanskelig å fastslå nøyaktig hvordan de vil se ut når prosjektet er fullført og tjenestene går over til ordinær drift. Barnevernet befinner seg nå i en overgangsfase mellom tidligere driftsrutiner som ikke lenger er effektive, og nye rutiner som ennå ikke er fullstendig implementert. Denne rapporten kommer i en periode som gjør det utfordrende å evaluere de fullstendige effektene av de endringene som er innført.

Den daglige kommunikasjonen med systemleverandøren Netcompany foregår hovedsakelig gjennom leverandørens portal, Netcompany Tool Kit. Denne portalen benyttes for innmelding av hendelser, endringsønsker, og andre forespørsler, og er også hovedkanalen for mottak av driftsmeldinger. Det registreres at Netcompany ikke har et tradisjonelt sentralbord eller faste telefontider, og at det er en del direkte kontakt mellom ansatte i Bergen kommune og leverandøren via e-post.

Bergen kommune inngår i et samarbeid med syv andre kommuner som har valgt samme fagsystem. Dette forumet møtes månedlig for å diskutere og koordinere bruk og utvikling av fagsystemet. Samarbeidet har avholdt jevnlig statusmøter med Netcompany. Framtiden for disse samhandlingsarenaene er imidlertid usikker, og det pågår arbeid for å definere hvordan disse skal organiseres fremover.

5.4 Endringer i risiko som følge av ny driftsmodell

Overgangen til Modulus Barn innebærer at man søker å ta i bruk en mer moderne arkitektur og en oppdatert teknisk plattform. Samtidig tar Bergen kommune i bruk en driftsmodell basert på Software as a Service (SaaS) levert i en privat sky fra Netcompany i Danmark. Dette innebærer et skifte fra lokalt installerte programvarer, hvor kommunen selv håndterte større deler av IT-sikkerheten, til en modell der sikkerhetsansvaret i større grad ligger hos leverandøren.

Skytjenester krever at leverandøren etterlever både lokale og internasjonale sikkerhetskrav, lover og forskrifter. Sikkerhetsarbeidet i skyen er komplekst og omfatter kontinuerlig planlegging, overvåking og oppdatering i tråd med det stadig endrende trusselbildet innen IT-sikkerhet. Det er et løpende kappløp mellom de som arbeider for å sikre systemene og de som forsøker å kompromittere dem.

Å flytte kommunens virksomhet til skyen representerer et teknisk paradigmeskifte med betydelige implikasjoner for hvordan arbeid utføres og sikres. Når løsninger flyttes til skyen, øker også synligheten og det som ofte refereres til som «circle of trust», som i sin tur utvider eksponeringen for potensielle sikkerhetsangrep.

Selv om mye av det tekniske sikkerhetsarbeidet håndteres av en profesjonell ekstern leverandør, beholder Bergen kommune ansvaret for sikkerheten i sine IT-løsninger. Dette ansvaret omfatter alt fra bruk og tilgang til forvaltning av systemene. Det er derfor viktig at Bergen kommune forblir proaktiv og informert om sikkerhetslandskapet og de tiltak som er nødvendige for å beskytte sine data og systemer i denne nye driftsmodellen.

Gjennom vårt arbeid er vi gjort kjent med de vurderinger og sikkerhetskrav som Bergen kommune har stilt til Netcompany. Disse kravene går ut over krav som er stilt fra andre kommuner og vitner om at innføringsprosjektet og kommunen har et bevisst og aktivt forhold til personvern og informasjonssikkerhet rundt det nye fagsystemet.

6 Konklusjon og anbefalinger

6.1 Konklusjon

Gjennomgangen av barnevernstjenesten i Bergen kommune har dokumentert flere funn knyttet til risiko og sårbarhet i kommunikasjonen til og fra barnevernet. Der det har vært mulig, har etatsledelsen raskt iverksatt tiltak for å adressere disse funnene, noe som etter vår vurdering viser en proaktiv holdning til forbedring og risikostyring.

I gjennomgangen har det vært et nært og konstruktivt samarbeid med etatsledelsen og byrådsavdelingen.

De ansatte i barnevernet viser et sterkt engasjement og innsats og strekker seg langt for å være tilgjengelige og responsive, alltid med barnas beste i fokus. Dette engasjementet er viktig for å sikre et barnevern som har evne til å tilpasse seg og reagere på utfordringer raskt og effektivt.

Barnevernet i Bergen er på en endringsreise når det gjelder å håndtere og minimere risikoer forbundet med kommunikasjon. Innføringen av det nye systemet, Modulus Barn, har markert et viktig skritt fremover. Dette systemet bringer med seg strengere krav og bedre veiledning rundt rutiner og prosedyrer, som ikke bare styrker digitaliseringen av barnevernet, men også introduserer praktiske forbedringer som gjør hverdagen lettere for de ansatte.

Til tross for betydelige fremskritt, finnes det fortsatt områder som krever videre arbeid og forbedring. Dette inkluderer implementering av de anbefalingene som er identifisert gjennom gjennomgangen og som blir adressert i dette dokumentet. Noen av disse forbedringstiltakene er allerede iverksatt, noen kan barnevernet i Bergen håndtere internt, mens det på andre områder vil kreve samarbeid og koordinering med andre deler av kommunen og eksterne parter.

Etatsledelsens erkjennelse av at man ikke er i mål, men på riktig spor, reflekterer en realistisk og strategisk tilnærming til forbedringsarbeid. Det viser en vilje til å lære og tilpasse seg i takt med nye innsikter og forståelser, og vil styrke barnevernets evne til å beskytte og fremme barnas interesser i Bergen kommune.

6.2 Anbefalinger

I det følgende er det presentert fem tiltaksområder som vil kunne bidra til redusert risiko for uønskede hendelser knyttet til kommunikasjon til og fra barnevernet fremover.

Det er samtidig viktig å merke seg at det er avsenderen som bestemmer hvilken kommunikasjonsform og hvilket format som brukes for å formidle informasjonen. Barnevernet er pålagt å behandle det som kommer inn, uavhengig av hvordan det kommuniseres. Dette vil alltid representere en sårbarhet.

6.2.1 Tiltak for bedre kontroll på saker som kommer inn

For å sikre at alle saker som kommer inn til barnevernet håndteres effektivt og ansvarlig, er det viktig å implementere tiltak for kontroll og oversikt. Disse tiltakene vil ikke bare forbedre nøyaktigheten i registrering og oppfølging av saker, men også styrke kommunens evne til å reagere raskt og korrekt på innkommende bekymringsmeldinger og henvendelser. En forbedret kontrollmekanisme vil bidra

til å redusere risiko for at saker overses eller forsinkes, og at barnevernet opprettholder høye standarder for tjenesteyting og saksbehandling.

Noen tiltak som bør vurderes er:

- At alle ansatte slår på varsling ved tildeling ny saker i BK360.
- At man eliminerer problemstilling med tomme enheter og tilganger i BK360. Dette må løses samlet for Bergen kommune, og er ikke en spesifikk problemstilling for barnevernet.
- At man arbeider for at andre instanser benytter Nasjonal portal for bekymringsmeldinger for å sikre korrekt og sikker innmelding av bekymringsmeldinger. Her bør også KS vurderes engasjert for å vurdere forbedringer og tilpasninger i portalen slik at flere velger å benytte den, samtidig som andre offentlige etater bør gjennomgå egne rutiner og føringer for hva som gjelder for dem.

6.2.2 Enhetlige rutiner for tjenestetelefoner og tilgjengelighet

Effektiv bruk av mobiltelefoner er avgjørende for å opprettholde kommunikasjon og responsivitet i barnevernet. Gjennom å implementere klare regler for mobilbruk, inkludert eventuell etablering av mobilhotell, riktig bruk av viderekobling, mobilsvar og standardiserte fraværsmeldinger, kan man bidra til å styrke oppfatningen av profesjonalitet og kontinuitet i tjenesten.

Ved å etablere klare retningslinjer kan man redusere forstyrrelser, opprettholde personvern og sikre at henvendelser blir behandlet rettidig og effektivt. Erfaringsmessig er slike tiltak spesielt viktige i tjenester som krever konstant tilgjengelighet og høy grad av tillit og integritet, slik som i barnevernstjenesten.

6.2.3 Sikre omfordeling av saker ved fravær

For å sikre kontinuitet og effektivitet i håndteringen av saker bør det etableres robuste rutiner for omfordeling av saker ved fravær av saksbehandlere. Manglende omfordeling kan føre til forsinkelser og uønskede hendelser som kanskje ikke blir oppdaget før det er for sent. Ved å implementere praksiser som gjensidig tilgang til hverandres kalendere, kan man proaktivt overvåke og tilpasse arbeidsflyten. Dette kan bidra til at saker blir adressert i tide, uavhengig av individuelt fravær, og at barnevernet opprettholder en høy standard på tjenesteleveransen.

6.2.4 Kompetansesøkende tiltak

Kompetanseutvikling er avgjørende for effektiviteten og kvaliteten på tjenester levert av enhver organisasjon, og spesielt i komplekse og dynamiske miljøer som barnevernstjenesten. Å investere i og styrke medarbeidernes systemkompetanse sikrer ikke bare en mer effektiv bruk av systemer og tekniske løsninger, men forbedrer også den generelle saksbehandlingen. Nedenfor har vi listet en del tiltak som kan være sentrale for å opprettholde og videreutvikle kompetansen innenfor barnevernet, tilpasse seg det faktum at det nasjonalt er en tjeneste med høy turnover, og sikre at alle ansatte er oppdaterte og informerte om gjeldende prosedyrer og praksiser. Implementering av disse tiltakene vil kunne bidra til en mer kunnskapsbasert og responsiv barnevernstjeneste:

1. Tilrettelegge for bedre systemkompetanse

De ansatte i barnevernet har uttrykt usikkerhet omkring sin egen kompetanse i bruk av systemer som de benytter, spesielt med fokus på hvorvidt de brukte det gamle fagsystemet Familia på en korrekt og effektiv måte. Det har vært en bekymring blant personalet om det eksisterte mer effektive metoder for å utføre arbeidsoppgaver innenfor systemet. I forbindelse med innføringen av det nye fagsystemet Modulus Barn, har det vært fokus på å forbedre og forenkle brukergrensesnittet og funksjonaliteten. Dette har bidratt til å redusere denne bekymringen. Overgangen til Modulus Barn har for mange ført til en økt følelse av trygghet og kompetanse i bruk av eget fagsystem, sammenlignet med tidligere.

Etter hvert som ny funksjonalitet, moduler og andre endringer blir implementert i fagsystemet Modulus Barn fremover, må man sikre og utvikle systemkompetansen for alle brukere av systemet.

Ved bruk av Altinn opplever ansatte i barnevernet en begrensning ved at de kun ser informasjonen slik den fremstår i deres eget fagsystem. De har liten eller ingen innsikt i hvordan denne informasjonen presenteres for mottakeren «på den andre siden». Manglende kunnskap om hvordan data fra eget system omformateres og vises for mottakeren kan føre til utfordringer i effektiv kommunikasjon. Det ville være til stor fordel for saksbehandlere og andre ansatte, som sender informasjon til eksterne instanser via KS SvarUt og Altinn, å ha klarhet i hvordan informasjon i eget fagsystem fremstår for den de kommuniserer med på mottakersiden. Bedre forståelse av dette vil ikke bare forbedre kvaliteten på kommunikasjonen, men også øke ansattes trygghet i bruk av digitale kanaler.

Brukere av BK360 ønsker generelt bedre kompetanse om hvordan man jobber i og anvender systemet. Det er dette systemet de opplever å beherske dårligst per i dag. Her har man to kategorier brukere:

- a) Brukere som kun benytter det når man mottar meldinger via systemet.
- b) Brukere som skal benytte det som arkivsystem for møtereferat og annen administrativ dokumentasjon.

Det ligger et potensiale knyttet til å effektivisere den enkeltes bruk av BK Kvalitet. Mange ansatte opplever utfordringer med å navigere i systemet og finne nøyaktig det man leter etter. Det bør vurderes om det er mulig å gjøre tiltak for å øke ansattes systemkompetanse. Spesielt viktig kan det være å lære opp ansatte i hvordan man kan navigere i systemet og benytte søkefunksjonalitet på en måte som gir raskere og mer relevante søketreff i forhold til det de er ute etter.

2. Håndtere opplæring ift. turnover

Høy turnover og lav gjennomsnittsalder i barnevernet er et nasjonalt problem som også gjelder Bergen kommune. Dette bidrar til kontinuerlig behov for opplæring og faglig påfyll.

3. Prioritere oppbygging og vedlikehold av superbrukerapparat

I forbindelse med utrulling av fagsystemet Modulus Barn er det etablert et apparat av superbrukere i organisasjonen. Dette er ressurspersoner som er ekstra kyndige i å benytte det nye fagsystemet, og som skal kunne hjelpe og veilede andre ansatte i bruken av systemet. Denne

ordningen har vært en stor trygghet for de ansatte, og det anbefales at denne ordningen videreføres og prioriteres også i drift og videre utvikling av fagsystemet.

4. Legge til rette for at ansatte velger «favorittrutiner» i BK Kvalitet

Når man merker rutiner som «favoritt» vil man motta varsel når det gjøres endringer i rutinen. Dette gjør det enklere for ansatte å holde seg oppdaterte på endringer i rutiner som er spesielt viktige for deres arbeidsoppgaver. Det er stor variasjon i hvordan dette benyttes i dag, og mange er usikre på om de har valgt «de rette rutinene». Her kan man vurdere å utarbeide anbefalinger om hvilke rutiner og prosedyrer ulike typer roller bør følge som et utgangspunkt for den ansatte.

6.2.5 Oppfølging av forventninger / forbedringer i nytt fagsystem

Det er uttrykt ønske om en rekke endringer og forbedringer i fagsystem, og det er også laget en analyse av dette av IT. Effektiv implementering og kontinuerlig evaluering av Modulus Barn er avgjørende for å maksimere gevinster og oppfylle forventningene til organisasjonen. I barnevernet er introduksjonen av det nye fagsystemet ledsaget av store forhåpninger om forbedringer i saksbehandling, kommunikasjon og datasikkerhet. Det er uttrykt et behov for en rekke endringer og forbedringer i forhold til det gamle systemet Familia.

For å sikre at investeringen i det nye systemet gir ønsket avkastning, bør erfaringene følges opp med regelmessige gevinstevalueringer. Dette innebærer å vurdere hva som var de opprinnelige forventningene mot hva som faktisk er oppnådd. Slik evaluering hjelper ikke bare med å identifisere områder hvor systemet leverer som forventet, men avdekker også aspekter hvor det kan være behov for ytterligere tilpasninger eller forbedringer.

En systematisk tilnærming til å spore og rapportere ytelse og effektivitet av det nye fagsystemet vil tillate barnevernet å gjøre kunnskapsbaserte beslutninger og justeringer. Dette styrker organisasjonens evne til å respondere på både interne behov og eksterne krav, sikrer kontinuerlig forbedring og bidrar til optimal bruk av systemressurser.

6.3 Tiltak som allerede er startet

I løpet av prosjektperioden er det avdekket sårbarheter i organisasjonens systemer og prosesser. Etatsledelsen har aktivt respondert på disse utfordringene ved å iverksette prosesser og relevante tiltak der det har vært mulig. Tiltak som er tatt tak i er:

1) **Samordning av flere deler av barnevernet inn i Modulus**

Avdelingen Fosterhjemsveiledning og tilsyn har til nå benyttet annet fagsystem (Socio). Disse skal fremover benytte Modulus Barn slik at intern kommunikasjon og samhandling blir mer smidig.

2) **Telefoni**

Ledelsen har iverksatt kortsiktige tiltak og jobber med å utrede mer langsiktige tiltak for å styrke kontrollen over ansattes tilgjengelighet og bruk av tjenestetelefoner, særlig i kontekst av fravær og tiden utenfor normal arbeidstid.

3) **Varsling om mottatt sak i BK360**

Det er iverksatt forbedringspunkt som anbefaler at ansatte aktiverer varsler om mottatt sak i BK360. Dette sikrer at ansatte får umiddelbare meldinger når nye saker mottas.

4) **Tomme enheter i BK360**

Som en følge av kjent feil i BK360 og de historiske hendelser dette har forårsaket, har etaten iverksatt rutine for periodiske gjennomganger for å sjekke oppsett i BK360.

5) **BK Kvalitet**

Barnevernet har valgt å styrke etaten med ansettelse av en ny kvalitetsrådgiver, slik at de nå har to aktive kvalitetsrådgivere. Disse jobber med innhold og opplæring knyttet til BK Kvalitet internt i etaten. Det er også iverksatt tiltak med intern superbruker i BK Kvalitet ute i tjenesten i 2024.

7 Referanser og kildeanvisninger

- Bergen Kommune. (2024, 3 6). *Barnevernet*. Hentet fra bergen.kommune.no:
<https://www.bergen.kommune.no/innbyggerhjelpen/helse-og-omsorg/barnevern-og-foreldrestotte/barnevern/barnevernet>
- Bufdir. (2023). *Bekymringsmeldingar til barnevernet*. Hentet fra bufdir.no:
<https://www.bufdir.no/statistikk-og-analyse/barnevern/bekymringsmeldinger-til-barnevernet>
- Bufdir. (u.d.). *Barnevern*. Hentet fra bufdir.no: <https://www.bufdir.no/barnevern/>
- Byrådsavdeling for barnevern og sosiale tjenester. (2023). *Kvalitetsmelding for barnevernet i Bergen 2022*. Bergen: Bergen Kommune.
- KS. (2020, 4 17). *Sende digitale bekymringsmeldinger til barnevernet*. Hentet fra ks.no:
<https://www.ks.no/fagomrader/digitalisering/felleslosninger/digibarnevern/send-digitale-bekymringsmeldinger-til-barnevernet/>
- KS. (2023, 02 10). *Digitalisering vil gi bedre barnevern*. Hentet fra ks.no:
<https://www.ks.no/fagomrader/digitalisering/felleslosninger/digibarnevern/digitalisering-vil-gi-bedre-barnevern/>
- KS. (2023, 2 10). *Kommunene må anskaffe og ta i bruk nytt fagsystem*. Hentet fra ks.no:
<https://www.ks.no/fagomrader/digitalisering/felleslosninger/digibarnevern/kommunene-ma-anskaffe-og-ta-i-bruk-nytt-fagsystem/>
- KS. (u.d.). *Bekymringsmelding til barnevernet*. Hentet fra bekymringsmelding.fiks.ks.no:
<https://bekymringsmelding.fiks.ks.no/>
- KS. (u.d.). *DigiBarnevern*. Hentet fra ks.no:
<https://www.ks.no/fagomrader/digitalisering/felleslosninger/digibarnevern/>
- Lovdata. (2021, 06 18). *Lov om barnevern (barnevernsloven)*. Hentet fra lovdata.no:
<https://lovdata.no/dokument/LTI/lov/2021-06-18-97>
- Netcompany. (u.d.). *Next generation child welfare services*. Hentet fra netcompany.com:
<https://netcompany.com/digibarnevern-modulus-barn/>
- Statistisk sentralbyrå. (2024). *Statistikkbanken*. Hentet fra ssb.no:
<https://www.ssb.no/statbank/table/12189/>