



Forvaltningsrevisjon | Bergen kommune Barneverntjenesten

Mars 2022

«Forvaltningsrevisjon av
barneverntjenesten»

Mars 2022

Rapporten er utarbeidet for Bergen
kommune av Deloitte AS.

Deloitte AS
Postboks 6013 Postterminalen, 5892
Bergen
tlf: 55 21 81 00
www.deloitte.no
forvaltningsrevisjon@deloitte.no

Sammendrag

Innledning

Deloitte har gjennomført en forvaltningsrevisjon av barneverntjenesten i Bergen kommune. Prosjektet ble bestilt av kontrollutvalget i Bergen kommune i sak 44/21 6. mai 2021.

Barneverntjenesten har vært gjenstand for forvaltningsrevisjon ved to tidligere anledninger i perioden 2012-2020.¹ Den første forvaltningsrevisjonen handlet om oppfølging av fosterhjem og den andre forvaltningsrevisjonen omhandlet overordnet internkontroll. Rapportene viste ved begge tilfeller svikt og mangler knyttet til styring og kontroll med barneverntjenesten, og det ble identifisert behov for tiltak og oppfølging. I tillegg ble Fjeld-utvalget engasjert for en ekstern gjennomgang av flere utvalgte barnevernssaker, og utvalget konkluderte i sin rapport fra 2020 at det var behov for tiltak særlig knyttet til styring og ledelse, samt kompetanseheving når det gjelder forvaltningsforståelse og -utøvelse. Da bystyret behandlet oppfølging av Fjeld-utvalget sin rapport i møtet 17.11.2020 sak 338/20, vedtok bystyret å be kontrollutvalget om å gjennomføre en forvaltningsrevisjon av barnevernet.

Formålet med forvaltningsrevisjonen har vært å undersøke om barnevernstjenesten er hensiktsmessig organisert, og om det er lagt til rette for tilstrekkelig styring og kontroll av tjenesten for å sikre tilfredsstillende kvalitet på tjenesteutførelsen. Videre har Deloitte sett nærmere på om det er lagt til rette for tilstrekkelig kapasitet, kompetanse og opplæring både for ledere og ansatte.

Med bakgrunn i formålet har følgende problemstillinger blitt undersøkt:

1. I hvilken grad er det etablert en tilfredsstillende organisering, styring og kontroll for å følge opp barnevernstjenesten? (jf. bystyrevedtak pkt. g og deler av i)
2. I hvilken grad er det etablert tydelige rutiner for sentrale arbeidsprosesser som myndighetsutøvere (jf. bystyrevedtak pkt.b), og blir disse etterlevd i de ulike tjenestene knyttet til:
 - a) Mottak og vurdering av bekymringsmeldinger
 - b) Gjennomføring og vurdering av undersøkelser
 - c) Iverksetting og evaluering av hjelpetiltak og tiltaksplaner
 - d) Oppfølging og tilsyn i fosterhjem
 - e) Barns medvirkning
3. Sørger barnevernstjenesten for at ledere og ansatte har tilstrekkelig kompetanse og faglige forutsetninger innenfor fagområdet? (jf. bystyrevedtak pkt. a,d,e, f og h)
4. I hvilken grad har de enkelte barneverntjenestene tilstrekkelig bemanning til å sikre forsvarlig saksbehandling, oppfølging og veiledning av kontaktpersoner (jf. bystyrevedtak pkt. c)
5. I hvilken grad er det lagt til rette for tilstrekkelig internkontroll og kvalitetssikring for å forhindre, avdekke og å forstå hvorfor feil skjer? (jf. bystyrevedtak pkt. i)

Rapporten er utarbeidet på bakgrunn av dokumentanalyse av tjenestens overordnede styrende dokumenter, rutiner, retningslinjer, planer og annen relevant dokumentasjon; intervjuer med totalt 70 personer, inkludert fem ungdommer med erfaring med barneverntjenesten i Bergen; en spørreundersøkelse gjennomført blant alle ansatte i barneverntjenestene, inkludert avdelingsledere; stikkprøvegjennomgang av totalt 20 saker og analyse av statistikk fra barneverntjenestene, KOSTRA, Bufdirs kommunemonitor og FHI.

Om barneverntjenesten i Bergen

Barneverntjenesten i Bergen har siden 2018 bestått av fire enheter fordelt på fire byområder: Arna og Åsane, Bergenhus og Årstad, Fana og Ytrebygda og Fyllingsdalen og Laksevåg. Tidligere besto tjenesten av åtte enheter, én per bydel.

Samlet sett har andelen barn mellom 0 og 17 år i Bergen som har tiltak i barnevernet har sunket med 6 prosent fra 2016 til 2020. Omfanget av bekymringsmeldinger og barn med tiltak varierer mellom de fire byområdene. Fana og Ytrebygda

¹¹ I tillegg ble det i 2020 gjennomført en revisjon av tjenestens arbeid under Covid-19.

har den laveste andelen barn med tiltak av byområdene (1,3 prosent i hjelpetiltak 0,4 prosent i omsorgstiltak) mens Bergenhus og Årstad har den høyeste andelen barn med hjelpetiltak og i omsorgstiltak (hhv. 3,2 prosent og 1 prosent).

En sammenligning av KOSTRA-data med Oslo, Trondheim og landet uten Oslo viser at Bergen har en noe lavere andel barn med melding og undersøkelse i forhold til innbyggere 0-17 år enn de andre storbyene og landet for øvrig, med unntak av en noe lavere andel barn med melding enn Trondheim. Av områdene som sammenlignes hadde Bergen i 2020 høyest driftsutgifter til barneverntjenesten og det klart laveste antall saker per årsverk i tjenesten.² Bergen har lavere andel fristbrudd i undersøkelsessaker enn alle de andre områdene i sammenligningen.

Organisering, styring og kontroll

Bergen kommune har de senere årene gjennomført og igangsatt en rekke **utviklingsprosjekter og forbedringsarbeid** rettet mot å styrke kvaliteten i barnevernsarbeidet. Barneverntjenesten har vært gjenstand for ulike undersøkelser og tilsyn som har pekt på vesentlige utfordringsområder. Denne forvaltningsrevisjonen viser at det gjennomgående, på alle nivå, er et sterkt ønske om, og legges mye arbeid i å ta tak i utfordringer som er identifisert for å sikre en god og forsvarlig tjenesteutøvelse.

Samtidig viser forvaltningsrevisjonen at omfanget av endrings- og forbedringsprosesser har vært stort, og at flere opplever at det gjennom disse prosessene etableres mange ulike og til dels skiftende mål, noe som gjør det krevende for barneverntjenesten å forankre målene i enhetene, gjøre prioriteringer og sikre en tydelig retning for arbeidet. Blant annet inneholder både tiårsplanen «Barneplanen» (2016-2026), prosjektene «Bergens barnevern» og «Bergens nye barnevern», samt oppdragsbrev og styringskort for barneverntjenesten ambisjoner, satsingsområder og målbeskrivelser for barneverntjenestene. Etter Deloitte vurdering fremstår det på revisjonstidspunktet noe uklart hva som er barneverntjenestens viktigste **mål og prioriteringer**, og hvordan disse er kommunisert ut i de enkelte enhetene. For eksempel er forbedringer knyttet til forvaltningskompetanse, rolleforståelse og skrivearbeid gjennomgående vektlagt som et satsingsområde i intervjuer i revisjonen. Det er imidlertid ikke etablert mål eller indikatorer i oppdragsbrev, styringskort eller annet som adresserer dette temaet, og temaet er kun i helt begrenset grad omhandlet i statusrapporteringen til bystyret.

Forvaltningsrevisjonen viser at enhetene har utfordringer med å implementere prosessene knyttet til utviklingsprosjekter i den daglige driften. Det er Deloitte vurdering at tjenesten i liten grad har lyktes med å sikre **eierskap hos kontaktpersonene** til målene og satsingene fra sentralt nivå, og at kontaktpersonene i begrenset grad opplever at disse prosessene angår dem eller kommer dem til nytte i sitt daglige arbeid. Deloitte vil påpeke at endrings- og forbedringsarbeid kun kommer barna til gode hvis det styrker kontaktpersonenes evne til, og mulighet for, å utføre sine oppgaver på en god og forsvarlig måte. Dette fordrer blant annet at kontaktpersonene oppfatter at endringene er relevante for de utfordringene de opplever i sin hverdag, får tilgang til konkrete verktøy og støtte i for å utføre sine oppgaver, har tid og arenaer for å sette seg inn i mål, prioriteringer og rutiner, og at enheten og avdelingen har bygget en kultur for endring. Deloitte mener det er nødvendig at det i større grad sikres at disse forutsetningene er til stede for å få effekter av utviklingsarbeidet på kvaliteten av tjenestene.

Som en del av arbeidet med å forbedre kvaliteten i tjenestene har det vært iverksatt tiltak for å sikre mer likeverdige og enhetlige tjenester på tvers av byområdene. Sentrale tiltak har vært omorganisering av barneverntjenesten, økt grad av sentral styring og oppfølging fra Etat for barn og familie og etablering av arenaer for samarbeid, koordinering og samordning. Deloitte vurderer dette arbeidet som hensiktsmessig for å sikre en tydelig overordnet styring med tjenestene og et mest mulig likeverdig tjenestetilbud til byens barn. Deloitte mener at etaten gjennom de etablerte strukturene har bedret forutsetningene for å identifisere og følge opp risikoområder og områder med ulik praksis på tvers av byområdene, samt etablere en felles forståelse av mål og oppgaver. Forvaltningsrevisjonen viser likevel at det fremdeles er flere vesentlige hindre for at tjenestene oppleves som enhetlige internt i den enkelte enhet, og for at tjenesten fremstår med en enhetlig praksis på tvers av byområdene. Undersøkelsen viser at det er forskjeller i tjenesteutøvelsen, både internt i og på tvers av enhetene i barneverntjenesten.

Deloitte mener at **manglende samlokalisering** har vært en vesentlig faktor som har medført at sammenslåing av enhetene fra åtte bydeler til fire byområder ikke fullt ut har ført til en felles kultur og enhetlig arbeidspraksis i samsvar med målsettingen for omorganiseringen. I enkelte av byområdene oppleves det til dels som at barnevernet fremdeles består av to ulike enheter, delt etter de gamle tjenestene i bydelene. Deloitte mener det er uheldig ikke var lagt klare planer for samlokalisering i forbindelse med sammenslåing av bydelene til byområder i 2018. Per februar 2022 har to av enhetene nylig gjennomført en samlokaliseringsprosess, de øvrige to enhetene er fremdeles delt på ulike lokasjoner. I undersøkelsen går det blant annet frem at manglende samlokalisering oppleves å føre til mangel på kollegialt fellesskap

² Nivået på driftsutgiftene varierer noe sammenlignet med de øvrige i områdene tidligere år, mens antall saker per årsverk har både i 2018 og 2019 vært tydelig lavere i Bergen i enn de andre områdene

og en opplevelse av å sitte alene med oppgaver, mangel på tilgjengelighet blant lederne, mangler i informasjonsflyten innad i enheten og manglende mulighet til samarbeid på tvers av lokasjonene. Dette medfører utfordringer i driften av enhetene. Blant annet er det krevende å utøve ledelse og jobbe for en felles kultur og praksis. De siste to årene har også Covid-19-pandemien medført vesentlige begrensninger for enhetenes mulighet til å jobbe med å etablere felles praksis og kultur.

I tillegg til manglende samlokalisering, viser undersøkelsen at lederne etter omorganiseringen bruker mye tid og kapasitet på å følge opp sentrale prosesser i etaten og på tvers av barneverntjenesten, og oppleves å være mindre tilgjengelige for å drive **ledelse og oppfølging** internt i egen enhet. Deloitte vil påpeke at barneverntjenesten i Bergen har behov for å gjennomføre nødvendig forbedrings- og kvalitetsarbeid, og at dette krever en tydelig, tilstedeværende og tilgjengelig ledelse. Det er vår vurdering at det er behov for å styrke ledernes mulighet til å drive systematisk ledelse og oppfølging i enhetene.

Det varierer mellom enhetene i hvilken grad de har etablert praksis for gjennomføring av **felles møter og treffpunkter på tvers av avdelinger** i de enkelte byområder. I enkelte av enhetene fremstår mye av arbeidet som avdelingsbasert og til dels silopreget. Det er i liten grad etablert prosesser for fleksibel bruk av personell på tvers av avdelinger for eksempel i tilfeller der noen avdelinger har behov for avlastning som følge av et høyt saksomfang eller fravær. Deloitte mener dette både hindrer en effektiv drift av tjenesten, og læring og kulturbygging internt i enhetene. Deloitte mener derfor organiseringen av tjenesten ikke i tilstrekkelig grad legger til rette for å sikre en enhetlig og ressurseffektiv tjeneste internt i de enkelte byområdene.

En grunnleggende forutsetning for at tjenesten fremstår likeverdig og helhetlig i hele kommunen er at det er etablert tydelige **rutiner og retningslinjer** for hvordan tjenestene skal utøves, og at disse forstås og praktiseres på samme måte i alle byområdene. Som en del av arbeidet med i større grad å sørge for likeverdige og enhetlige tjenester på tvers av byområdene ble det en periode lagt ned mye arbeid i å utarbeide felles rutiner og prosessbeskrivelser for barneverntjenestene. Disse skulle erstatte lokale rutiner som hver enkelt enhet hadde utarbeidet tidligere for sine arbeidsprosesser. Denne forvaltningsrevisjonen viser at dette arbeidet bare delvis er fullført. Blant annet er de sentrale rutinene ikke vedlikeholdt eller oppdatert og støttmateriellet som skal beskrive stegene i de ulike prosessbeskrivelsene i kvalitetssystemet er i mange tilfeller ikke utarbeidet. Det fremgår av forvaltningsrevisjonen at det ikke er etablert noen plan for fullføring eller videre utarbeidelse og vedlikehold av sentrale rutiner, og det fremstår ikke klart hvem som har ansvaret for dette.

Undersøkelsen viser også at det er krevende å sikre at rutinene som utarbeides sentralt blir implementert i de ulike enhetene, både på bakgrunn av ulik arbeidskultur i enhetene og kapasitetsutfordringer. Undersøkelsen indikerer videre at de sentrale rutinene til dels er lite kjent og at systemene for å finne frem i rutiner og prosedyrer oppleves tungvint og lite tilgjengelig. Samtidig har enhetene fremdeles lokale rutiner for flere arbeidsprosesser som til dels er overlappende med de sentrale rutinene. Rutiner og prosedyrer er også spredd på ulike steder og systemer. Ulik implementering av sentrale rutiner, samt ulike lokale rutiner fører til ulik praksis både internt i og mellom enhetene. Deloitte mener på bakgrunn av dette at barneverntjenesten ikke i tilstrekkelig grad har etablert nødvendige rutiner og prosedyrer for å ivareta krav til god internkontroll, slik kommunelovens §25-1 krever. Felles kvalitetssikrede rutiner, som er kjent og tatt i bruk, er viktig både for å sikre at oppgavene utføres og forstås likt på tvers av enheter og avdelinger, og at utførelsen er i samsvar med krav til forsvarlige tjenester.

For å gi kommunens øverste ledelse best mulig forutsetninger for å kunne utøve sitt ansvar for kommunens oppfyllelse av sine plikter i barnevernloven er det innført krav om **årlig tilstandsrapportering** fra barneverntjenesten til kommunenes politiske ledelse. Barneverntjenesten i Bergen kommune rapporterer årlig om status i tjenesten til bystyret. Deloitte mener at statusrapporteringen til bystyret i stor grad fremstår som deskriptiv, og i begrenset grad omtaler utfordringer og risikoområder i barneverntjenesten. Rapporteringen inneholder ikke etatens eller tjenestens vurdering av bakgrunnen for, betydningen av eller konsekvensene av ulike utviklingstrekk som beskrives. Deloitte stiller derfor spørsmål om hvorvidt statusrapporten fullt ut gir bystyret et tilstrekkelig kunnskapsgrunnlag for å forstå og vurdere tilstanden i barneverntjenesten som forutsatt i barnevernlovens §2-1. Deloitte vil påpeke at den årlige tilstandsrapporten er en god anledning til å gjøre bystyret kjent med utfordringene i tjenesten og forankre forbedringsarbeidet.

Mottak og vurdering av bekymringsmeldinger

Barneverntjenesten behandler i de aller fleste tilfeller bekymringsmeldinger innen lovpålagt frist og har etablerte rutiner og praksis for å gjennomgå meldinger minst en gang ukentlig. Enhetene har også etablert rutiner som skal sikre at meldinger med bekymring om vold og overgrep gjennomgås i løpet av en dag.

Undersøkelsen viser at de fire byområdene har organisert arbeidet med mottak og vurdering av bekymringsmeldinger på til dels svært ulike måter. Dette medfører blant annet at det er relativt store variasjoner i hvordan dette arbeidet oppleves

å fungere i de ulike enhetene. Det er også i liten grad etablert opplæring eller felles retningslinjer når det gjelder hvordan en melding skal vurderes.

Saksmappegjennomgangen viser at det forskjeller på hvordan barneverntjenestene dokumenterer vurderinger av innholdet i bekymringsmeldingen, og at ikke alle forhold dokumenteres i tilstrekkelig grad. Dette gjelder særlig om alvorlighetsgraden av en bekymringsmelding blir vurdert og dokumentert, og om bekymringer i en pågående sak fanges opp i den pågående oppfølgingen av den aktuelle saken. Deloitte mener på bakgrunn av dette at barneverntjenesten ikke i tilstrekkelig grad har etablert en organisering, systemer og rutiner som sikrer tilfredsstillende dokumentasjon av vurderinger knyttet til gjennomgang av meldinger. Hensynet til en forsvarlig saksbehandling tilsier at barneverntjenestens vurderinger skal fremgå av sakens dokumenter.

Ressursutnyttelsen knyttet til behandling av meldinger er etter Deloitte vurdering ikke optimal. Denne utfordringen arter seg ulikt i de ulike enhetene. I enhetene som ruller på mottaksansvaret kan behandlingen og vurderingen av meldingene ta lengre tid enn nødvendig på grunn av manglende erfaring eller trening i vurderingsarbeidet hos den som tar imot meldingen. I andre enheter er utfordringen knyttet til at vurderingen av meldinger opptar mye av avdelingsledernes tid og kapasitet ved at alle, eller mange av disse deltar i mottaksmøter. Deloitte er kjent med at det i forbindelse med pågående utviklingsarbeid utredes hvordan mottaksarbeidet i barneverntjenesten skal organiseres. Deloitte mener dette er et viktig arbeid både for å sikre en forsvarlig og enhetlig behandling av meldingene, og for å sikre en god utnyttelse av ressurser og kompetanse i tjenesten. Erfaringene fra de ulike enhetene bør legges til grunn for å etablere en eventuell felles løsning.

Gjennomføring og vurdering av undersøkelser

Forvaltningsrevisjonen viser at barneverntjenesten i stor grad oppfyller lovpålagte krav når det gjelder gjennomføring av undersøkelser i henhold til tidsfristen. Revisjonen viser videre at det er etablert sentrale prosedyrer som stiller krav til gjennomføring av undersøkelsen og til hvordan undersøkelser skal dokumenteres og kvalitetssikres løpende, samt hvordan partene skal involveres underveis.

Selv om de fleste opplever at det er etablert hensiktsmessige rutiner for gjennomføring av undersøkelsene, viser undersøkelsen at over 40 prosent av kontaktpersonene av og til eller ofte opplever at de treffer et vedtak eller en beslutning i en barnevernssak uten å ha gjort tilstrekkelige undersøkelser. Deloitte mener dette utgjør en betydelig risiko for at undersøkelser ikke er gjennomført forsvarlig og i samsvar med lovkrav. Det er også en stor andel av kontaktpersonene som opplever at de ofte eller av og til ikke får snakket nok med verken barnet eller familien, og at stegene i prosessen ofte eller av og til ikke er tilstrekkelig dokumentert. Både av intervjuer og av saksmappegjennomganger fremgår det at undersøkelsene ikke alltid blir gjennomført som planlagt, blant annet når det gjelder antall samtaler med barnet og foreldrene, samt hjemmebesøk, og at det i mange tilfeller er krevende å skrive undersøkelsesrapportene i henhold til tjenestens mal. Saksmappegjennomgangene viser også at det i liten grad er forskjell på hvordan undersøkelsene gjennomføres i sakene selv om det er klare forskjeller på meldingenes innhold og alvorlighetsgrad.

Deloitte vurdering er at det ikke i tilstrekkelig grad er etablert en felles forståelse av og praksis i tjenesten for de vurderinger og analyser som skal gjøres i en undersøkelsessak og hvordan disse skal dokumenteres. Dette kan føre til ulike vurderinger av hva som er «tilstrekkelige» undersøkelser. Saksmappegjennomgangen viser at det også er store forskjeller i kvaliteten på dokumentasjonen i undersøkelsessakene som er gjennomgått. I enkelte av sakene som er gjennomgått er det etter Deloitte vurdering vesentlige svakheter knyttet til dokumentasjonen, herunder dokumentasjon av de vurderinger som ligger til grunn for vedtak i saken. Deloitte mener at kravene til å grunnegi vedtak som fremgår av forvaltningslovens §24 og §25 ikke i tilstrekkelig grad er etterlevd i flere av sakene. Dette svekker rettsikkerheten til barna og deres familier, og Deloitte mener at barnevernlovens krav til forsvarlighet (§1-4) ikke er tilstrekkelig ivaretatt.

Både fra etatsledelsen og fra lederne i barneverntjenesten legges det i intervjuer stor vekt på betydningen av, og behovet for å bedre kvaliteten i skrivearbeidet blant annet knyttet til undersøkelser og vedtak. Dette innebærer blant annet behov for å tydeliggjøre i dokumentasjonen hvilke analyser og vurderinger som ligger til grunn for beslutningen som fattes. Kontaktpersonene gir uttrykk for at de opplever at kvalitet i det skriftlige arbeidet er tema som vektlegges, samtidig som flere gir uttrykk for at de opplever å få uklar veiledning og ulike, og til dels skiftende, signaler om hva som forventes når det gjelder analyser, vurderinger og dokumentasjon. Deloitte mener denne undersøkelsen bekrefter at det er svært viktig å ha stor oppmerksomhet på kvaliteten i skrive- og dokumentasjonsarbeidet i tjenesten, og å tydeliggjøre forventningene til hva dette innebærer overfor kontaktpersonene. Det er en forutsetning for en forsvarlig saksbehandling at de forhold som blir observert og vurdert blir dokumentert.

Iverksetting og evaluering av hjelpetiltak og tiltaksplaner

Forvaltningsrevisjonen viser at barneverntjenesten i hovedsak opplever at samarbeidet med barne- og familiehjelpen og de øvrige hjelpetiltakene i etat for barn og familie som hensiktsmessig. Tilgangen til hjelpetiltak oppleves i hovedsak som god, men det uttrykkes gjennomgående et ønske om mer tilgang til fleksible veiledningstiltak i hjemmet. Saksmappegjennomgangen indikerer også at det i enkelte tilfeller går lang tid før vedtatte hjelpetiltak startes opp, noe som etter Deloitte vurdering kan føre til at barna ikke får rett hjelp til rett tid, med risiko for at utfordringene kan eskalere.

Barneverntjenestens rapportering til Statsforvalteren og i styringskortet viser at det i de fleste tilfeller utarbeides tiltaksplaner når det er fattet vedtak om tiltak. Samtidig viser rapporteringen at det i ett byområde er en vesentlig økning i antall barn som ikke har fått utarbeidet en tiltaksplan. Dette er ikke i samsvar med barnevernlovens §4-5. Utarbeidelse av tiltaksplan er viktig for å etablere tydelige mål for tiltakene som settes i verk, for dermed å kunne følge opp at tiltakene har nødvendig effekt for omsorgssituasjonen til barna det gjelder. Det må etter Deloitte vurdering raskt settes i verk tiltak for å sikre at tiltaksplaner blir utarbeidet, spesielt i denne enheten.

I flere av saksmappene som er gjennomgått i forbindelse med revisjonen har tiltaksplanene manglet konkrete målsettinger for tiltaket, samt en tidsangivelse for tiltaket, slik departementets retningslinjer for tiltaksplaner i barnevernet legger til grunn. Dette kan også etter Deloitte vurdering medføre at det i for liten grad dokumenteres hva som er formålet med tiltakene og hvordan de skal sikre en bedre omsorgssituasjon for barnet, slik barnevernlovens §4-5 forutsetter. Videre er det i flere av sakene funnet mangelfulle evalueringer, der det ikke er gjort vurderinger av tiltakets virkning, oppnåelse av målene i tiltaksplanen eller dokumentert hvordan barnet har medvirket. Disse tilfellene er etter Deloitte vurdering ikke i samsvar med barnevernlovens krav om utarbeidelse og evaluering av tiltaksplan (jf. barnevernloven §4-5). Et siktemål med systematisk og dokumenterbare evalueringer er å unngå at barn lever under omsorgssvikt fordi man viderefører, eller prøver ut, stadig nye hjelpetiltak som ikke i tilstrekkelig grad bedrer barnets situasjon. Deloitte vurdering er at det er behov for å styrke dagens praksis for utarbeidelse og evaluering av tiltaksplaner for å sikre at tiltakene virker som forutsatt, og at behov for endringer i tiltakene ivaretas for å unngå at utviklingen i saken forverres.

Oppfølging og tilsyn i fosterhjem

Undersøkelsen viser at lovpålagte krav til **oppfølgingsbesøk i fosterhjem** de siste to årene har blitt etterlevd i mer enn 93 prosent av sakene, i henhold til barneverntjenestens egen rapportering.³ Undersøkelsen viser videre at rutiner og praksis for oppfølging i fosterhjem i hovedsak oppleves som hensiktsmessig, og at samarbeid med avdeling for fosterhjemsveiledning og -tilsyn i forbindelse med fosterhjemsveiledning oppleves som velfungerende.

I saksmappegjennomgangen er det samtidig identifisert mangler knyttet til oppfølgingsbesøk i tre av de fire sakene som er gjennomgått i forbindelse med revisjonen. Spesielt i ett tilfelle fremstår oppfølgingen som mangelfull, noe som også pekes på av fosterforeldrene i dette tilfellet. Oppfølgingen av hjemmet har ikke vært i samsvar med kravene i forskrift om fosterhjem §7. Oppfølgingsbesøkene er viktig for å sikre at barnet har en god omsorgssituasjon etter at kommunen har overtatt omsorgen, og skal ivareta både barnets stemme og identifisere behov for veiledning og oppfølging. Når denne muligheten reduseres på grunn av manglende oppfølgingsbesøk mister barnet mulighet til å uttrykke seg og medvirke, og risikoen øker også for at det ikke blir fanget opp om barnet ikke har en tilfredsstillende omsorgssituasjon. Videre viser saksmappegjennomgangen at manglende oppfølging kan føre til manglende tillit til barnevernet både hos fosterforeldrene og barnet, noe som etter Deloitte vurdering ytterligere reduserer barneverntjenestens mulighet til å følge opp på en god måte. Deloitte vil peke på at en tilfredsstillende oppfølging av barn som er under barnevernets omsorg er avgjørende for å ivareta barnets beste, for å sikre at barnet får mulighet til å medvirke og for å møte fosterfamiliens behov for oppfølging og veiledning.

Både Deloitte gjennomgang av saksmapper og tjenestens egenkontroll viser også at det er varierende kvalitet på rapporter fra oppfølgingsbesøk. I flere tilfeller er disse kortfattede og i stor grad deskriptive, uten tydelige vurderinger av barnets omsorgssituasjon. I enkelte tilfeller viser også gjennomgangen svært hyppige skifter av kontaktperson. I en saksmappe Deloitte har gjennomgått fremstår dette som en direkte årsak til at barnet ikke ønsker å snakke med barneverntjenesten. Deloitte vil her understreke at det ikke bare er antallet besøk som er viktig, men også at besøkene blir gjennomført på en forsvarlig måte som er egnet til å dokumentere og fange opp barnevernets vurdering av omsorgssituasjonen til barnet, jf. forskrift om fosterhjem §7.

Deloitte vurderer at det er behov for i større grad å dokumentere vurderinger som gjøres knyttet til plasseringssted og hvordan fosterhjemmet er vurdert opp mot det aktuelle barnets behov, i barnets saksmappe. Deloitte mener dette er nødvendig for å sikre at lovens krav knyttet til valg av fosterhjem ivaretas, herunder å sikre at barnevernet har vurdert om fosterforeldrene har de nødvendige forutsetninger til å ivareta det enkelte barns særlige behov, jf. forskrift om

³ Med unntak av 1. halvår 2020. Dette antas å ha sammenheng med Covid 19-pandemien.

fosterhjem §§4-5. Forvaltningsrevisjonen viser at en høy andel av barna som plasseres i fosterhjem i Bergen kommune plasseres hos familie og nettverk. Dette er i samsvar med nasjonale mål på barnevernområdet. Saksmappegjennomgangen viser likevel at det mangler dokumentasjon av hvordan familie og nettverk er vurdert som plasseringssted. Dette er ikke i samsvar med kravene i forskrift om fosterhjem §4.

Videre varierer det i sakene som er gjennomgått hvordan fosterforeldrenes behov for veiledning er vurdert og fulgt opp. I noen saker uttrykker fosterforeldrene at de er svært tilfredse med veiledningen de får. Samtidig viser undersøkelsen tilfeller av at fosterhjem har etterspurt veiledning uten å få dette. Deloitte stiller spørsmål ved om det er gitt et tilfredsstillende veiledningstilbud, jf. forskrift om fosterhjem §7. Deloitte vil i denne sammenheng peke på at god veiledning av fosterhjem er en nødvendig forutsetning for å sikre en trygg og stabil omsorgssituasjon for barnet og for å hindre brudd og flytting, og at dette etter ikrafttredelse av barnevernreformen fullt ut er kommunens ansvar å ivareta.

Undersøkelsen viser at det er vedvarende utfordringer knyttet til organiseringen av arbeidet med fosterhjemstilsyn i kommunen, som blant annet medfører et høyt antall avvik mot lovkrav knyttet til tilsynsbesøk i fosterhjem, jf. forskrift om fosterhjem §9. Mangler i tilsynsarbeidet kan føre til at kommunen ikke i tilstrekkelig grad har sikkerhet for at barnet får forsvarlig omsorg i fosterhjemmet og at de forutsetninger som ble lagt til grunn for plasseringen blir fulgt opp. Deloitte vil peke på at tilsynsbesøkene er en viktig kilde for å sikre en ekstern vurdering av barnets omsorgssituasjon og at barnet får sin stemme hørt. Deloitte vurderer at det er viktig at det blir satt i verk tiltak for å redusere omfanget av avvik og å forbedre samhandlingen mellom de ulike aktørene involvert i tilsynsarbeidet. I denne forbindelse mener Deloitte at tilsetning av en tilsynskordinator, samt andre tiltak som er etablert for å forebygge avvik er viktige og riktige tiltak.

Barns medvirkning

Undersøkelsen viser at barns medvirkning er et tema som er viet betydelig oppmerksomhet i barneverntjenesten, og at det i økende grad legges vekt på å ivareta barnets rett til medvirkning i alle deler av en barnevernssak. Videre viser undersøkelsen at barneverntjenestene har etablert tiltak for å ivareta barns medvirkning på systemnivå gjennom samarbeid med Forandringsfabrikken. Ansatte i enhetene mener i hovedsak at det både er etablert gode rutiner for ivaretagelse av barnets medvirkning, og at disse følges for å sikre at barnets rett til å gi uttrykk for sine synspunkter og bli lyttet til blir oppfylt i tjenesteutøvelsen.

Samtidig viser undersøkelsen at mer enn 45 prosent av de ansatte enten ofte eller av og til opplever at de tar en beslutning i en barnevernssak uten å ha fått snakket nok med barnet. Både Deloitte's gjennomgang av saksmapper og tjenestens egne kontroller viser at det er store variasjoner i hvor godt barnets medvirkning er dokumentert og ivaretatt i sakene som er gjennomgått, og at det i flertallet av disse sakene er klare mangler knyttet til barnets medvirkning. Manglende knytter seg både til at det ikke er klart dokumentert hvordan barnet har fått medvirke, at vurderinger knyttet til barnets medvirkning og hvordan barnets syn er vektlagt i beslutninger mangler, og at barnets behov for medvirkning ikke er fulgt opp i situasjoner der dette er nødvendig eller åpenbart relevant. Dette er i samsvar med erfaringene som flere av ungdommene som er intervjuet i undersøkelsen har formidlet.

Undersøkelsen indikerer også at barneverntjenesten har mangelfulle systemer for å sikre at barnet får informasjon om og mulighet til å ha en tillitsperson, jf. forskrift om medvirkning og tillitsperson §9.

Deloitte vil påpeke at det å sikre barnets medvirkning innebærer at barnet skal få tilstrekkelig og tilpasset informasjon, får mulighet til fritt å gi uttrykk for sine synspunkter, blir lyttet til og får sine synspunkter vektlagt i beslutninger som angår det, jf. barnevernloven §1-6. Deloitte mener undersøkelsen viser at barneverntjenesten ikke fullt ut sørger for at disse kravene ivaretas. Både Deloitte's saksmappegjennomgang og tjenestens egenkontroller indikerer etter vår vurdering at det i varierende grad er etablert en god nok forståelse i tjenesten for hva barnets medvirkning innebærer utover at man skal snakke med barnet. Det fremgår i flere tilfeller klare mangler i dokumentasjonen av hvordan informasjonen barnet gir vurderes, hvordan ulike forhold i barnets liv påvirker dets omsorgssituasjon og atferd og hvordan barnets syn avveies mot andre hensyn.

Undersøkelsen viser at det er flere årsaker til svakheter knyttet til barns medvirkning. Ansatte opplever at omfanget av oppgaver og krav både når det gjelder dokumentasjon, administrasjon og faglig oppfølging medfører at de ikke får brukt så mye tid på involvering av barna som ønsket. Videre etterlyser ansatte økt opplæring og kompetanse knyttet til gjennomføring av samtaler med barn og ivaretagelse av barnets syn. Undersøkelsen viser at det for noen år siden ble gjennomført opplæringstiltak knyttet til dette som ble opplevd som svært nyttig, men at mange av kontaktpersonene som fikk opplæringen ikke lenger jobber i tjenesten.

Kapasitet og kompetanse for å sikre forsvarlige tjenester

Undersøkelsen viser at ansatte i barneverntjenesten gjennomgående opplever utfordringer knyttet til å ha tilstrekkelig kapasitet til å gjennomføre sine arbeidsoppgaver. Manglende kapasitet oppleves å gå utover evnen til å gjennomføre oppgavene i samsvar med de føringer og forventninger som følger av lovkrav og interne retningslinjer. Totalt svarer nesten 60 prosent av de ansatte at de *aldri, sjelden* eller *av og til* opplever at enheten de arbeider i samlet sett har tilstrekkelig kapasitet til å utføre arbeidsoppgaver på en forsvarlig måte. Samtidig viser undersøkelsen at Bergen kommune har en lavere saksmengde per ansatt, og at kommunen i 2020 hadde høyere netto driftsutgifter i barnevernet enn sammenlignbare kommuner og snittet i landet for øvrig.

Deloitte merker seg at avdelingsledernivået ble styrket etter omorganiseringen i 2018 for at hver avdelingsleder skulle ha færre saksbehandlere i sitt lederspenn og sikre en tettere oppfølging av den enkelte saksbehandler i tjenesten. Likevel oppleves både barnevernledere og avdelingsledere i barneverntjenesten som til dels lite tilgjengelige, og det er blant annet vist til at nødvendige avklaringer tar lang tid, samt at lederne ikke alltid har tilstrekkelig mulighet til å kvalitetssikre saksbehandlingen og det faglige arbeidet i en sak. Deloitte vurderer at dagens organisering ikke medfører en optimal ressursutnyttelse, og at organiseringen og fordelingen av oppgaver på ledernivå i tjenesten gjør at barneverntjenesten samlet sett ikke oppleves å ha tilstrekkelig kapasitet til å gjennomføre sine oppgaver på en tilfredsstillende måte.

46 prosent av respondentene i spørreundersøkelsen svarer at de alltid, ofte eller av og til opplever å fatte en beslutning i en barnevernssak uten at alle stegene i saksbehandlingen har blitt dokumentert tilstrekkelig. Kontaktpersonene beskriver at de opplever at manglende kapasitet blant annet kan medføre at dokumentering av stegene i saksbehandlingsprosessen blir nedprioritert. Saksmappegjennomgangen som Deloitte har gjennomført viser at det i flertallet av sakene er svakheter i dokumentasjonen i de ulike delene av en barnevernssak. Dette kan etter Deloitte vurdering føre til manglende etterprøvbarehet av saksbehandlingen og manglende forsvarlighet i tjenesteutøvelsen, jf. barnevernlovens §1-4.

Det er i en rekke intervjuer i undersøkelsen lagt vekt på at det i etterkant av Fjeld-utvalgets rapport har vært stor oppmerksomhet i kommunikasjonen fra etaten og ledelsen i barneverntjenesten på utfordringene utvalget avdekket når det gjelder myndighetsutøvelse, forvaltningskompetanse, rolleforståelse og kommunikasjon. Det er blant annet vist til utarbeidelse av rutiner og veiledere, kurs for ledere i tjenestene og skrivekurs i regi av jurister i enkelte enheter. Samtidig vises det til at det fremdeles er et behov for å øke kompetansen til både kontaktpersoner og ledelsen knyttet til myndighetsutøvelse og forvaltningsforståelse. I spørreundersøkelsen oppgir 57 prosent at de i stor grad er trygg på hvordan vilkårene for å fatte vedtak om tiltak i barnevernet skal forstås. 34 prosent svarer at de i noen grad er trygg på dette. På spørsmål om i hvilken grad de er trygg på hva som er en god nok barnevernfaglig begrunnelse i et vedtak svarer 48 prosent i stor grad, og 41 prosent i noen grad. Deloitte mener undersøkelsen viser at funnene fra Fjeld-rapporten om myndighetsutøvelse, forvaltningskompetanse, rolleforståelse og kommunikasjon med barn og foreldre fremdeles er aktuelle utfordringer i barneverntjenestene.

Tilstrekkelig veiledning og kvalitetssikring av det faglige arbeidet er en nødvendig forutsetning for å sikre at tjenestene er forsvarlig, at forvaltningslovens krav til saksbehandlingen ivaretas og at lovens krav til internkontroll kan oppfylles. Det er i etterkant av Fjeld-utvalgets rapport og tilsyn fra Statsforvalteren gjennomført flere tiltak for å styrke det faglige oppfølgingsarbeidet, blant annet i form av nye rutiner for saksoppfølging, etablering av mentorordning for nyansatte og etablering av arenaer for kollegaveiledning og øving. Samtidig viser undersøkelsen at nesten en tredjedel av kontaktpersonene opplever at de ofte eller av og til fatter beslutning i en barnevernssak uten å ha fått tilstrekkelig veiledning. Undersøkelsen viser etter Deloitte vurdering at det er enkelte utfordringer i tjenestene knyttet til å sørge for at veiledningen fullt ut har tilstrekkelig god kvalitet. Dette knytter seg spesielt til avdelingsledernes kapasitet til å gi god og systematisk veiledning i tillegg til øvrige oppgaver de har ansvar for. Deloitte stiller derfor spørsmål ved om veilednings- og oppfølgings tiltakene overfor kontaktpersonene i tjenesten er hensiktsmessig implementert i tjenesten, det vil si på en måte som faktisk bedrer kontaktpersonenes forutsetninger for å ivareta forvaltningsmessige og faglige føringer i sitt daglige arbeid.

En viktig forutsetning for å utføre et faglig godt arbeid er at ansatte opplever trygghet og støtte i rollen som kontaktperson og de utfordringer det kan medføre. Ansatte i tjenesten har i intervjuer og i spørreundersøkelsen som er gjennomført gjennomgående uttrykt et ønske om mer prosessveiledning, helst fra eksterne aktører, og har vist til at dette oppleves som viktig for å bedre deres opplevelse av egen arbeidssituasjon og for å forebygge sykefravær og utskifting av ansatte. Deloitte mener det er viktig å fortsette det systematiske og målrettede arbeidet med å styrke veiledningsarbeidet i tjenestene, og det bør vurderes om det er behov for ytterligere tiltak for å sikre tilstrekkelig veiledning.

Det generelle forsvarlighetskravet for kommunens barneverntjeneste innebærer at kommunen må ha en bemanning som er tilstrekkelig for å ivareta sine oppgaver på en forsvarlig måte. Undersøkelsen viser at samlet turnover i 2020 var på 20 prosent, noe som er høyere enn gjennomsnittet i landets barneverntjenester og vurdert som «rødt» i

barneverntjenestens styringskort. Enhetene hadde et sykefravær på mellom 12 og 19 prosent i 2021, og tallene viser at mellom 28 og 48 prosent av de ansatte i de fire enhetene har mindre enn to og et halvt års ansiennitet i barneverntjenesten. Det gis uttrykk for at dette medfører utfordringer i driften av enhetene. En konsekvens av sykefravær, turnover og mange uerfarne ansatte er mindre forutsigbarhet, stabilitet og erfaringskompetanse i tjenesten. Dette kan føre til ytterligere press på kapasiteten, blant annet ved at tjenesten må bruke mye tid og ressurser på opplæring og oppfølging av nytilsatte og uerfarne medarbeidere. Undersøkelsen viser at mange ansatte opplever å ikke få tilstrekkelig støtte til å håndtere utfordringer i hverdagen som kontaktperson. Det er etter Deloitte vurdering en risiko for at sykefravær og høy turnover fører til at det generelle forsvarlighetskravet til barneverntjenesten ikke blir ivaretatt. Deloitte vil derfor påpeke betydningen av at kommunen bruker kunnskapen om hvorfor medarbeidere slutter i barneverntjenesten til å iverksette målrettede tiltak for å redusere omfanget av utskifting av ansatte.

Undersøkelsen viser at det er etablert overordnede kompetanseplaner og opplæringstilbud i barneverntjenestene. Samtidig blir det vist til en opplevelse av at det de siste årene har vært mange satsingsområder i barneverntjenesten, og at det opptar for mye kapasitet hos de ansatte å skulle øke sin kompetanse på alle områder. Deloitte vurdering er at kompetansetiltak og -planer i enhetene i noe begrenset grad synes å være basert på systematiske og dokumenterte analyser av det faktiske kompetansebehovet i barneverntjenesten. Dette fører til risiko både for at kompetansetiltakene i barneverntjenesten ikke samsvarer med behovet med hensyn til demografi, tiltakssammensetning og eksisterende kompetanse i tjenesten, samt risiko for unødvendig eller feil bruk av kapasitet og ressurser knyttet til kompetansetiltak.

Når det gjelder den spesifikke kompetansen knyttet til innbyggere med annet morsmål enn norsk, ulik kulturell bakgrunn, behov for psykologisk eller nevrologisk hjelp/ekspertise og rusutfordringer og traume viser undersøkelsen at det er enkelte variasjoner mellom enhetene i hvilken kompetanse de har internt, og at det varierer i hvilken grad man oppfatter kompetansen som tilstrekkelig. Alle enhetene har flere kontaktpersoner som på undersøkelsestidspunktet deltar i opplæringstilbud for å styrke minoritetskompetanse i regi av Bufdir (KOMBA). På de øvrige nevnte områdene er det kun enkeltpersoner i tjenestene som har formell kompetanse. Deloitte vurdering er at det vil være hensiktsmessig å gjennomføre en kompetanse- og behovskartlegging i tjenesten for å sikre at behovet for kompetanse på disse områdene blir ivaretatt. Ved hjelp av en slik kartlegging kan man i større grad også gjøre det mulig å trekke veksler på disse ressursene på tvers av enhetene dersom det oppstår et behov som ikke kan dekkes i en av enhetene.

Internkontroll og kvalitetssikring

Undersøkelsen viser at det er etablert flere gode tiltak for å sikre en tilfredsstillende internkontroll i barneverntjenesten. Det er etablert rutiner for gjennomføring av risikovurderinger, og det gjennomføres jevnlig risikovurderinger både for barneverntjenesten som helhet og for de enkelte enhetene. Videre er det etablert systemer og rutiner for gjennomføring av egenkontroll i tjenesten. Det er etablert flere møtearenaer, blant annet i lokale kvalitetsutvalg og i etatens kvalitetsutvalg for å fange opp forbedringsområder, risikoer og avvik som bør følges opp. Deloitte mener det er etablert hensiktsmessige systemer for avviksregistrering og -oppfølging, og at undersøkelsen viser at disse er aktivt i bruk. Samtidig viser revisjonen at en betydelig andel ansatte sjelden eller aldri melder avvik som oppstår, og at det fremdeles er behov for å jobbe aktivt med å sikre at alle avvik meldes slik at de kan følges opp på en hensiktsmessig måte. Deloitte inntrykk er at dette særlig gjelder HMS-relaterte avvik. Deloitte vil peke på at innmelding av avvik er en nødvendig forutsetning for å sikre at områder med behov for forbedring avdekkes, jf. kommunelovens krav til internkontroll (§25-1).

Deloitte vurdering er at både enhetene og etaten gjennom disse prosessene har god oversikt over risikoområder i tjenesten. Det er også stor grad av samsvar mellom de risikoer og forbedringsområder som tjenesten selv identifiserer og de som er avdekket gjennom denne forvaltningsrevisjonen. Deloitte stiller derfor spørsmål ved om det i tilstrekkelig grad er iverksatt målrettede og treffsikre tiltak for å håndtere kjente risikoer knyttet til blant annet organisering, ledelse, kapasitet, kompetanse og tjenesteutførelse. Deloitte vil i denne sammenheng påpeke betydningen av å etablere en helhetlig og målrettet plan for forbedringsarbeidet i tjenesten.

Undersøkelsen viser at ansatte opplever at man i tjenesten er opptatt av å utvikle seg og støtter hverandre i utøvelsen av sine oppgaver. Samtidig fremgår det at det i begrenset grad er lagt til rette for læring og erfaringsutveksling på tvers av de ulike byområdene, og internt i de respektive enhetene. Dette gjelder spesielt på kontaktpersonnivå. På ledernivå fremstår det å være en sterkere opplevelse av læring og utvikling på tvers, blant annet som følge av møtetrekturene som er etablert etter 2018. Deloitte mener likevel at det fremdeles er et stort behov for å etablere gode strukturer og kultur for erfaringsdeling, læring og oppfølging på tvers, blant annet i etterkant av tilsyn eller andre eksterne gjennomganger. Deloitte vil påpeke betydningen av å legge til rette for dette for å sikre at risikoer som avdekkes i en enhet også blir undersøkt og håndtert i øvrige enheter, og at relevante risikoreduserende eller kvalitetsforbedrende tiltak blir implementert på tvers av hele barneverntjenesten i kommunen.

Avslutning

Forvaltningsrevisjonen viser at det i løpet av de siste årene har blitt etablert en rekke endringstiltak utviklings- og i barneverntjenesten i Bergen kommune som følge av blant annet funn i tilsyn og andre undersøkelser.

Endring av kultur og praksis er krevende og tar tid. Mange av tiltakene som er satt i verk er det for tidlig å vurdere effektene av. Forbedringsarbeid bør ha en systematisk tilnærming, være basert på innsikt i risikoområdet, ha tydelig målsetting og benytte indikatorer for å måle underveis i arbeidet. Risikoområdene i barneverntjenesten er i stor grad kjent, men etter Deloitte's vurdering mangler det en tydelig plan for det overordnede utviklingsarbeidet for barneverntjenesten, hva man ønsker å oppnå med arbeidet og en bevissthet om hvilke forutsetninger som må være til stede for at endrings- og utviklingstiltak skal ha ønsket virkning. Etter Deloitte's oppfatning har ikke kommunen klart å legge til rette for at utviklingsarbeidet i tilstrekkelig grad blir implementert i tjenesten. Det er særlig viktig at kontaktpersonene i tjenesten, som møter og yter tjenestene til barna og familiene i det daglige, gis tilstrekkelige forutsetninger for å dra nytte av forbedringsarbeidet på systemnivå i sitt daglige arbeid for barna og familiene.

Basert på det som kommer frem i undersøkelsen anbefaler Deloitte at Bergen kommune setter i verk følgende tiltak:

1. Etablere en overordnet plan med tydelige mål og prioriteringer for det videre utviklings- og forbedringsarbeidet i tjenesten. Planen bør være målrettet mot kjente risiko- og forbedringsområder i tjenestene, og sikre at sentrale forutsetninger for at tiltakene/prosessene som iverksettes skal fungere etter intensjonen er ivaretatt. Dette gjelder for eksempel å sikre forankring hos kontaktpersonene og tilstrekkelig kapasitet til implementering i enhetene.
2. Legge til rette for samhandling, erfaringsutveksling og felles praksis internt i enhetene og på tvers av enhetene i tjenesten og sørge for at etablerte arenaer og prosesser for samhandling gjennomføres som forutsatt
3. Sikre at felles rutiner og prosedyrer for sentrale arbeidsprosesser er utarbeidet, vedlikeholdt og tatt i bruk i hele barneverntjenesten
4. Vurdere hvordan oppgaver og ansvar på ledernivå er organisert og fordelt med hensyn til å ivareta ledernes mulighet til å drive systematisk ledelse og oppfølging av saker og medarbeidere i tjenesten
5. Sikre tydelige rolle- og forventningsbeskrivelser av avdelingsledernes-, kontaktpersonenes- og stabspersonellets oppgaver for å sikre at oppgavene ivaretas på en best mulig måte
6. Sørge for at rapporteringen til bystyret tydeliggjør tjenestens analyse og vurdering av sentrale utviklingstrekk, risikoer og planlagte tiltak i barneverntjenesten
7. Sikre tilstrekkelig kvalitet på dokumentasjon av:
 - a) hvordan alvorlighetsgrad i meldinger er vurdert
 - b) plan for og gjennomføring av undersøkelser
 - c) faktagrunnlag og barnevernfaglige vurderinger som ligger til grunn for vedtak
 - d) mål for iverksatte hjelpetiltak (i tiltaksplaner), tiltaksplaner og evalueringer av hvordan hjelpetiltakene fungerer
 - e) vurderinger av plasseringssted i fosterhjem opp mot det enkelte barnets behov
 - f) vurderinger av fosterhjemmenes behov for veiledning
 - g) vurderinger som gjøres i forbindelse med oppfølgingsbesøk i fosterhjem
 - h) vurderinger som gjøres i forbindelse med tilsynsbesøk i fosterhjem
 - i) hvordan barnets medvirkning er ivaretatt og hvordan barnets syn er vurdert i alle fasene av en barnevernssak
8. Sikre en hensiktsmessig organisering av mottak og vurdering av bekymringsmeldinger som legger til rette for forsvarlig saksbehandling og god ressursutnyttelse
9. Sikre at lovkrav etterleves når det gjelder gjennomføring av undersøkelser, oppfølgings- og tilsynsbesøk i fosterhjem, evaluering av hjelpetiltak, samt barns medvirkning.
10. Sikre tydelige krav og forventninger, samt praksisnær kompetanseheving knyttet til forvaltningsforståelse og myndighetsutøvelse i tjenestene.
11. Sikre at kompetanseplaner i tjenesten er basert på systematiske analyser av eksisterende kompetanse i tjenesten og tjenestens kompetansebehov. I vurderingen av tjenestens kompetansebehov bør blant annet tiltakssammensetning, demografiske forutsetninger i byområdet, utviklingstrender i barnevernet mv. legges til grunn

12. Sikre at veiledningsstrukturene som er etablert fungerer som forutsatt i tjenesten slik at kontaktpersoner får nødvendig oppfølging og veiledning både når det gjelder saksbehandling og prosessveiledning
13. Gjennomføre målrettede tiltak for å redusere omfanget av turnover i tjenesten
14. Arbeide aktivt for å sikre at alle avvik meldes, spesielt når det gjelder HMS-relaterte avvik

Innhold

1	Innledning	17
2	Om tjenesteområdet	21
3	Organisering, styring og kontroll	34
4	Arbeidsprosesser	55
5	Kapasitet og kompetanse for å sikre forsvarlige tjenester	100
6	Internkontroll og kvalitetssikring	129
7	Konklusjon og anbefalinger	139
	Vedlegg 1 : Høringsuttalelse	142
	Vedlegg 2 : Sentrale dokumenter og litteratur	148

Detaljert innholdsfortegnelse

1	Innledning	17
1.1	Bakgrunn	17
1.2	Formål og problemstillinger	17
1.3	Avgrensning	19
1.4	Metode	19
1.4.1	Dokumentanalyse	19
1.4.2	Intervju	19
1.4.3	Spørreundersøkelse	19
1.4.4	Stikkprøvegjenomgang	20
1.4.5	Statistisk analyse	20
1.4.6	Verifiseringsprosesser	20
1.5	Revisjonskriterier	20
2	Om tjenesteområdet	21
2.1	Innledning	21
2.2	Introduksjon til barneverntjenesten	21
2.2.1	Nøkkeltall og utviklingstrekk for barneverntjenesten	24
2.2.2	Tidligere gjennomganger av barneverntjenestene i Bergen	26
2.2.3	Barneverntjenesten i Arna og Åsane	27
2.2.4	Barneverntjenesten i Bergenhus og Årstad	29
2.2.5	Barneverntjenesten i Fana og Ytrebygda	30
2.2.6	Barneverntjenesten i Fyllingsdalen og Laksevåg	32
3	Organisering, styring og kontroll	34
3.1	Problemstilling	34
3.2	Revisjonskriterier	34
3.3	Organisering og samhandling i barneverntjenesten	34
3.3.1	Intern samhandling i barneverntjenestene	36
3.3.2	Samhandling på tvers av barneverntjenestene	38
3.3.3	Samhandling med andre tjenester	41
3.4	Mål, styring og rapportering	42
3.4.1	Mål, utviklings- og forbedringsarbeid i barneverntjenestene	42
3.5	Styring og rapportering	45
3.6	Rutiner og prosedyrer	49
3.7	Vurdering	53
4	Arbeidsprosesser	55
4.1	Problemstilling	55
4.2	Revisjonskriterier	55
4.2.1	Meldinger	55
4.2.2	Undersøkelser	55
4.2.3	Hjelpetiltak	55
4.2.4	Omsorgsovertakelse og bruk av fosterhjem	56
4.2.5	Barns medvirkning	57
4.3	Mottak og vurdering av bekymringsmeldinger	58

4.3.1	Sentrale rutiner og retningslinjer	59
4.3.2	Organisering av meldingsmottak i barneverntjenestene	60
4.3.3	Lokale rutiner og praksis i barneverntjenestene	62
4.3.4	Observasjoner fra gjennomgang av saksmapper	63
4.3.5	Vurdering	64
4.4	Gjennomføring og vurdering av undersøkelser	65
4.4.1	Sentrale rutiner og retningslinjer	66
4.4.2	Lokale rutiner og praksis i barneverntjenestene	68
4.4.3	Observasjoner fra saksmapper	72
4.4.4	Vurdering	73
4.5	Iverksetting og evaluering av hjelpetiltak og tiltaksplaner	73
4.5.1	Kort om organisering av hjelpetiltak	74
4.5.2	Sentrale rutiner og retningslinjer	74
4.5.3	Lokale rutiner og praksis i barneverntjenestene	76
4.5.4	Observasjoner fra gjennomgang av saksmapper	81
4.5.5	Overføring av saker til avdeling for omsorg og ettervern	81
4.5.6	Vurdering	82
4.6	Oppfølging og tilsyn i fosterhjem	83
4.6.1	Oppfølging av barn i fosterhjem	84
4.6.2	Observasjoner fra gjennomgang av saksmapper	86
4.6.3	Tilsyn i fosterhjem	88
4.6.4	Vurdering	90
4.7	Barns medvirkning	92
4.7.1	Generelt om barns medvirkning	92
4.7.2	Barns medvirkning i undersøkelser og hjelpetiltak	93
4.7.3	Barns medvirkning i fosterhjem	96
4.7.4	Barns medvirkning ved tilsyn	98
4.7.5	Vurdering	99
5	Kapasitet og kompetanse for å sikre forsvarlige tjenester	100
5.1	Problemstilling	100
5.2	Revisjonskriterier	100
5.4	Veiledning og kvalitetssikring	102
5.5.1	Myndighetsutøvelse og forvaltningsforståelse	106
5.5.2	Rolleforståelse og kommunikasjon med barn og foreldre	111
5.6	Sykefravær og turnover	114
5.7.1	Opplæringstilbud og videreutdanning	119
5.9	Vurdering	126
6	Internkontroll og kvalitetssikring	129
6.1	Problemstilling	129
6.2	Revisjonskriterier	129
6.3	Risikovurderinger	130
6.4	Egenkontroll i barneverntjenesten	132
6.5	Læring og forbedring i barneverntjenesten	133
6.5.1	Erfaringsutveksling og læring	133
6.6	Registrering og oppfølging av avvik	135
6.7	Vurdering	137
7	Konklusjon og anbefalinger	139

Vedlegg 1 : Høringsuttalelse	142
Vedlegg 2 : Sentrale dokumenter og litteratur	148

Figurer

Figur 1: Antall respondenter og svarprosent pr. barneverntjeneste	20
Figur 2: Organisasjonskart: Arbeid, sosial og bolig	21
Figur 3: Antall årsverk i barneverntjenesten i Bergen kommune. Kilde: Bergen kommune	22
Figur 4: Organisering i Etat for barn og familie. Kilde: Bergen kommune	23
Figur 5: Årsak til bekymringsmelding fordelt på byområder, 2020. Kilde: Statusrapport for helse- og barneverntjenesten 2020.	25
Figur 6: Antall barn med bekymringsmeldinger, barn med hjelpetiltak og barn under omsorg (1. halvår 2021) fordelt på antall barn i byområdene. Kilde: Bk Styring og FHI	26
Figur 7: Organisasjonskart barneverntjenesten i Arna og Åsane. Kilde: Bergen kommune	27
Figur 8: Oppvekstprofil for Arna og Åsane. Kilde: FHI og KOSTRA	28
Figur 9: Organisasjonskart barneverntjenesten i Bergenhus og Årstad	29
Figur 10: Oppvekstprofil Bergenhus og Årstad. Kilde: FHI og Bk Styring	30
Figur 11: Organisasjonskart barneverntjenesten i Fana og Ytrebygda	30
Figur 12: Oppvekstprofil Fana og Ytrebygda. Kilde: FHI og Bk Styring	31
Figur 13: Organisasjonskart barneverntjenesten i Fyllingsdalen og Laksevåg	32
Figur 14: Oppvekstprofil Fyllingsdalen og Laksevåg. Kilde: FHI og Bk Styring	33
Figur 15: Organisering av barnevernets oppgaver	36
Figur 16: Samarbeid på tvers av barneverntjenestene i Bergen. Alle respondenter (n=156).	40
Figur 17: Lik praksis på tvers av barneverntjenestene. Alle respondenter (n=156).	41
Figur 18 Samarbeid med andre kommunale tjenester. Alle respondenter (n=156)	42
Figur 19: Eksempel på beskrivelse av arbeidsprosess i BK Kvalitet	49
Figur 20: Kjennskap til hvor rutiner og prosedyrer finnes. Alle respondenter (n=156).	50
Figur 21: Antall bekymringsmeldinger (2019-2021). Kilde: Bk Styring	58
Figur 22: Andel henleggelse av bekymringsmeldinger pr. barneverntjeneste (2020). Kilde: Bk Styring	59
Figur 23: Prosesskart for henvendelser til barneverntjenestene i Bergen kommune. Kilde: BK Kvalitet	59
Figur 24: Rutiner for mottak og vurdering av bekymringsmeldinger. Kontaktpersoner og avdelingsledere i avdeling for undersøkelse og hjelpetiltak (n=113).	62
Figur 25: Etterlevelse av rutiner når det gjelder mottak og vurdering av bekymringsmeldinger. Kontaktpersoner og avdelingsledere i avdeling for undersøkelse og hjelpetiltak (n=113).	63
Figur 26: Andel barn med undersøkelse 0-17 år per byområde, 2020. Kilde: Rapportering til Statsforvalteren/BK Styring	65
Figur 27: Prosesskart for gjennomføring av undersøkelser i barnevernet i Bergen. Kilde: BK Kvalitet	67
Figur 28: Rutiner for gjennomføring og vurdering av undersøkelser. Kontaktpersoner og avdelingsledere i avdeling for undersøkelse og hjelpetiltak (n=113).	69
Figur 29: Etterlevelse av rutiner når det gjelder gjennomføring og vurdering av undersøkelser. Kontaktpersoner og avdelingsledere i avdeling for undersøkelse og hjelpetiltak (n=113).	69
Figur 30: Hvor ofte opplever du å fatte et vedtak i en barnevernssak uten at du har hatt mulighet til å gjøre tilstrekkelige undersøkelser? Kontaktpersoner i barneverntjenestene. N=119	71
Figur 31: I hvilken grad er du trygg på hva en god nok undersøkelse av en bekymringsmelding innebærer? Alle respondenter (n=155).	72
Figur 32: Antall barn med hjelpetiltak i alderen 0-23 år fordelt på byområde	74
Figur 33: Prosesskart for arbeid med hjelpetiltak. BK Kvalitet	75
Figur 34 Rutiner for iverksetting av hjelpetiltak. Kontaktpersoner og avdelingsledere i avdeling for undersøkelse og hjelpetiltak (n=113).	76
Figur 35 Etterlevelse av rutiner når det gjelder iverksetting av hjelpetiltak. Kontaktpersoner og avdelingsledere i avdeling for undersøkelse og hjelpetiltak (n=112).	77
Figur 36 Antall barn med hjelpetiltak uten tiltaksplan. Kilde: Rapportering til Statsforvalter (Bk Styring)	77
Figur 37: Rutiner for evaluering av tiltaksplaner. Kontaktpersoner og avdelingsledere i avdeling for undersøkelse og hjelpetiltak (n=113).	80
Figur 38: Etterlevelse av rutiner når det gjelder evaluering av tiltaksplaner. Kontaktpersoner og avdelingsledere i avdeling for undersøkelse og hjelpetiltak (n=113).	80

Figur 39: Barn med omsorgstiltak pr. 1. halvår 2021 fordelt på bydel. Tallene for Bergenhus og Årstad er ikke oppdatert pga. manglende rapportering. Kilde: Rapportering til Statsforvalteren	83
Figur 40 Rutiner for oppfølging i fosterhjem. Kontaktpersoner og avdelingsledere i avdeling for omsorg og ettervern (n=59).	85
Figur 41 Etterlevelse av rutiner for oppfølging og veiledning i fosterhjem. Kontaktpersoner og avdelingsledere i avdeling for omsorg og ettervern (n=58).	85
Figur 42 Etterlevelse av rutiner når det gjelder tilsyn i fosterhjem. Kontaktpersoner og avdelingsledere i avdeling for omsorg og ettervern (n=58).	88
Figur 43: Dokumentering av barns medvirkning. Alle respondenter (n=155).	93
Figur 44: Etterlevelse av rutiner når det gjelder barns medvirkning i undersøkelser. Kontaktpersoner og avdelingsledere i avdeling for undersøkelse og hjelpetiltak (n=113).	94
Figur 45: Etterlevelse av rutiner når det gjelder barns medvirkning i hjelpetiltak. Kontaktpersoner og avdelingsledere i avdeling for undersøkelse og hjelpetiltak (n=113).	94
Figur 46: Beslutning i barnevernssaker og barns medvirkning. Kontaktpersoner (n=119).	95
Figur 47 Rutiner for barns medvirkning i fosterhjemsoppfølging. Kontaktpersoner og avdelingsledere i avdeling for omsorg og ettervern (n=59).	97
Figur 48 Etterlevelse av rutiner for barns medvirkning i fosterhjemsoppfølging. Kontaktpersoner og avdelingsledere i avdeling for omsorg og ettervern (n=57).	97
Figur 49: Rutiner for barns medvirkning i fosterhemstilsyn. Kontaktpersoner og avdelingsledere i avdeling for omsorg og ettervern (n=59).	98
Figur 50: Samlet kapasitet i barneverntjenesten. Alle respondenter (n=156).	101
Figur 51: Saksveiledning til kontaktpersoner. Kontaktpersoner (n=119).	103
Figur 52: Tilstrekkelig veiledning. Kontaktpersoner (n=119).	104
Figur 53 I hvilken grad opplever du at ansatte i din avdeling får støtte fra leder når vanskelige avgjørelser skal tas? Alle respondenter (n=156).	106
Figur 54: Trygghet knyttet til vilkår for vedtak om tiltak. Alle respondenter (n=155).	106
Figur 55: Trygghet knyttet til barnevernfaglige begrunnelse i vedtak. Alle respondenter (n=155).	107
Figur 56: Vedtak/beslutning uten dokumentering. Kontaktpersoner (n=119).	107
Figur 57: Trygghet knyttet til dokumentasjonskrav. Alle respondenter (n=155).	108
Figur 58: Rollen som kontaktperson. Kontaktpersoner (n=119).	111
Figur 59: Forventninger til rollen som kontaktperson. Kontaktpersoner (n=119).	112
Figur 60: Trygghet knyttet til konflikthåndtering. Alle respondenter (n=155).	113
Figur 61: Trygghet knyttet til taushetsplikt. Alle respondenter (n=155).	113
Figur 62: Sykefravær i barnverntjenesten i Bergen kommune i perioden 2015-2020. Kilde: BK Styring	114
Figur 63: Fleksibel bruk av personell. Alle respondenter (n=156).	117
Figur 64: Kompetanse til å løse arbeidsoppgaver. Alle respondenter (n=155)	118
Figur 65: Samlet kompetanse i tjenesten til å løse arbeidsoppgaver. Alle respondenter (n=155)	119
Figur 66: Kompetansetiltak i tjenesten. Alle respondenter (n=156).	121
Figur 67: kompetansen knyttet til annet morsmål. Alle respondenter (n=155).	122
Figur 68: Tilgang på kompetanse knyttet til innbyggere med ulik kulturell bakgrunn. Alle respondenter (n=155).	123
Figur 69: Kompetanse knyttet til innbyggere med behov for psykologisk eller nevrologisk hjelp/ekspertise. Alle respondenter (n=155).	125
Figur 70: Kompetanse knyttet til innbyggere med rusutfordringer og traume. Alle respondenter (n=155).	126
Figur 71: Forsvarlighet i barneverntjenestene. Alle respondenter (n=156).	130
Figur 72: Prioritering av erfaringsutveksling, utvikling og læring. Alle respondenter (n=156).	134
Figur 73: Utvikling for bedre tjenester. Alle respondenter (n=156).	135
Figur 74: Samarbeid og støtte internt. Alle respondenter (n=156).	135
Figur 75: Fremgangsmåte hvordan melde avvik. Alle respondenter (n=155).	136
Figur 76: Er det tydelig for deg hvilke avvik som skal meldes? Alle respondenter (n=156).	136
Figur 77: Hyppighet - melding av avvik. Alle respondenter (n=156).	137

Tabeller

Tabell 1: Nøkkeltall for barnevernet sammenlignet med andre deler av landet (2020). Kilde: KOSTRA	24
Tabell 2: Mål i oppdragsbrev til barneverntjenestene 2019 (tilsvarer indikatorer i styringskortet for enhetene)	44
Tabell 3 Møtestruktur i Etat for barn og familie	48

Tabell 4: Barn med undersøkelse i forhold til antall innbyggere i aldersgruppen 0-17 år – kommunesammenligning. Kilde: Bufdirs kommunemonitor	65
Tabell 5: Fristbrudd i undersøkelsessaker, 1. halvår 2021. Kilde: Bufdir kommunemonitor	66
Tabell 6: Tiltaksplan (2019-2021). Kilde: Rapportering til Statsforvalter (BK Styring)	79
Tabell 7: Oppfølging av barn i fosterhjem	84
Tabell 8: Tilsyn i fosterhjem	89
Tabell 9: antall årsverk i barneverntjenestene totalt	101
Tabell 10: Saker pr. årsverk i barneverntjenesten siste halvår 2021	102
Tabell 11: Antall kontaktpersoner pr. avdeling og antall avdelinger.	110
Tabell 12: Sykefravær - barneverntjenestene i Bergen kommune 2019 – 2021. Kilde: BK Styring	114
Tabell 13: Samlet turnover - barneverntjenesten i Bergen kommune 2017-2020	115
Tabell 14: Antall ansatte i barneverntjenesten og antall ansatte som startet i stillingen etter juni 2019	115
Tabell 15: Tema for basisopplæring 2021	120
Tabell 16: Minoritetskompetanse i tjenestene	122
Tabell 17: Psykologisk og nevrologisk kompetanse	124
Tabell 18: Kompetanse på rus og traume	125
Tabell 19: Utvalgte risikoområder og tiltak fra risikovurdering 2019, Etat for barn og familie	131

1 Innledning

1.1 Bakgrunn

Deloitte har gjennomført en forvaltningsrevisjon av barneverntjenesten i Bergen kommune. Prosjektet ble bestilt av kontrollutvalget i Bergen kommune i sak 44/21 6. mai 2021.

Ansvar for barnevernet er delt mellom kommunene og staten. Barnevernsreformen som trådte i kraft fra 1.1.2022 gir kommunene et større ansvar for barnevernet, både faglig og økonomisk. Målet med reformen er blant annet å styrke arbeidet med tidlig innsats og forebygging i kommunene, øke rettsikkerheten til familiene og tilpasse hjelpen bedre til barn og familiers behov. Det er også et mål at ressursbruken og oppgaveløsningen i barnevernet skal bli mer effektiv. Dette stiller krav til ledelse i barnevernet, til kommunens styring av barnevernet og til det samlede arbeidet for barn og familier i kommunen.

Barneverntjenesten har vært gjenstand for forvaltningsrevisjon ved to tidligere anledninger i perioden 2012-2020.⁴⁴ Den første forvaltningsrevisjonen handlet om oppfølging av fosterhjem og den andre forvaltningsrevisjonen omhandlet overordnet internkontroll. Rapportene viste ved begge tilfeller svikt og mangler knyttet til styring og kontroll med barneverntjenesten, og det ble identifisert behov for tiltak og oppfølging. I tillegg ble Fjeld-utvalget engasjert for en ekstern gjennomgang av flere utvalgte barnevernssaker, og utvalget konkluderte i sin rapport fra 2020 at det var behov for tiltak særlig knyttet til styring og ledelse, samt kompetanseheving når det gjelder forvaltningsforståelse og -utøvelse. Når bystyret behandlet oppfølging av Fjeld-utvalget sin rapport i møtet 17.11.2020 sak 338/20, vedtok bystyret å be kontrollutvalget om å gjennomføre en forvaltningsrevisjon av barnevernet. Vedtaket er gjengitt under:

Bystyret ber Kontrollutvalget gjennomføre en forvaltningsrevisjon av barnevernet, med sikte på å kartlegge:

- a. Kompetanse og egnethet av barnevernstjenestens ledere på alle nivå.
- b. Tjenestens arbeidsprosesser som myndighetsutøvere og de ulike etaters /avdelingers arbeidskultur.
- c. Vurdere om tjenesten har tilstrekkelig bemanning til å sikre forsvarlig saksbehandling, oppfølging og veiledning
- d. Ansattes kompetanse og faglige forutsetninger
- e. Hvorvidt dagens kompetanse er i tråd med behovet knyttet til saksbehandlers egnethet for å levere tjenester til innbyggere med
 - (1) annet morsmål
 - (2) kulturell bakgrunn
 - (3) behov for psykologisk eller nevrologisk hjelp/ekspertise
- f. Behov for kompetanse om rusutfordringer og traumeforståelse
- g. Barnevernets organisering med kontorer og avdelinger de ulike bydeler, herunder også hvordan barnevernet samlet sett fremstår som en enhet
- h. Om opplæringstilbudet pr i dag, og med de endringer som planlegges, er tilstrekkelig.
- i. Om systemer for internkontroll og kvalitetssikring er tilstrekkelige for å forhindre at alvorlige feil skjer, samt å forstå hvorfor feil skjer

1.2 Formål og problemstillinger

Formålet med forvaltningsrevisjonen har vært å undersøke om barneverntjenesten er hensiktsmessig organisert, og om det er lagt til rette for tilstrekkelig styring og kontroll av tjenesten for å sikre tilfredsstillende

⁴⁴ I tillegg ble det i 2020 gjennomført en revisjon av tjenestens arbeid under Covid-19.

kvalitet på tjenesteutførelsen. Videre har Deloitte sett nærmere på om det er lagt til rette for tilstrekkelig kapasitet, kompetanse og opplæring både for ledere og ansatte.

Med bakgrunn i formålet har følgende problemstillinger blitt undersøkt:

6. I hvilken grad er det etablert en tilfredsstillende organisering, styring og kontroll for å følge opp barneverntjenesten? (jf. bystyrevedtak pkt. g og deler av i)

- a) Er det etablert en tydelig og hensiktsmessig organisering av barneverntjenesten som sikrer en enhetlig tjeneste på tvers av byområder og kontor?
- b) I hvilken grad er det etablert oversikt over mål, rutiner og prosedyrer for barneverntjenesten?
- c) I hvilken grad er det lagt opp til tydelige styringssignaler knyttet til mål og krav i barneverntjenesten?
- d) Er det lagt til rette for god samhandling og felles forståelse av mål og oppgaver internt og mellom tjenestene?
- e) I hvilken grad er det lagt opp til tydelig rapportering fra den enkelte enhet til etat og byrådsavdeling, og blir rapporteringen fulgt opp på en tilfredsstillende måte?
- f) I hvilken grad rapporterer barneverntjenesten til bystyret i samsvar med regelverket?

7. I hvilken grad er det etablert tydelige rutiner for sentrale arbeidsprosesser som myndighetsutøvere (jf. bystyrevedtak pkt. b), og blir disse etterlevd i de ulike enhetene knyttet til:

- f) Mottak og vurdering av bekymringsmeldinger
- g) Gjennomføring og vurdering av undersøkelser
- h) Iverksettning og evaluering av hjelpetiltak og tiltaksplaner
- i) Oppfølging og tilsyn i fosterhjem
- j) Barns medvirkning

8. Sørger barneverntjenesten for at ledere og ansatte har tilstrekkelig kompetanse og faglige forutsetninger innenfor fagområdet? (jf. bystyrevedtak pkt. a, d, e, f og h)

- a) I hvilken grad er det identifisert hvilke behov tjenesten har for kompetanse?
- b) I hvilken grad har tjenestene kartlagt om tjenestene har den kompetansen det er behov for, inkludert kompetanse knyttet til myndighetsutøvelse og forvaltning?
- c) Har ledere og ansatte tilstrekkelig kompetanse til å levere tjenester til innbyggere med:
 - annet morsmål
 - ulik kulturell bakgrunn
 - behov for psykologisk eller nevrologisk hjelp/ekspertise
 - rusutfordringer og traume
- d) I hvilken grad er det etablert et opplæringstilbud som er tilstrekkelig for at ledere og ansatte får gjennomført nødvendig kompetansetiltak?

9. I hvilken grad har de enkelte barneverntjenestene tilstrekkelig bemanning til å sikre forsvarlig saksbehandling, oppfølging og veiledning av kontaktpersoner (jf. bystyrevedtak pkt. c)

- a) Hvor mange saker har tjenesten per årsverk i forhold til sammenlignbare kommuner?
- b) I hvilken grad overholder barneverntjenesten lovens krav til behandlingstid?
- c) Hva er hhv. sykefravær og turnover i barneverntjenesten?
- d) I hvilken grad er det gjort vurderinger av bemanningsbehovet i barneverntjenesten?
- e) I hvilken grad opplever kontaktpersoner og ledere at barneverntjenesten har tilstrekkelig kapasitet til å utføre sine oppgaver på en forsvarlig måte?
- f) I hvilken grad er det etablert systemer for at personell kan benyttes på tvers av tjenestene?
- g) Hvilke rutiner er etablert for å sikre systematisk kvalitetssikring og veiledning knyttet til de enkelte ansatte og deres saksbehandling, og blir dette benyttet i tilstrekkelig grad?

10. I hvilken grad er det lagt til rette for tilstrekkelig internkontroll og kvalitetssikring for å forhindre, avdekke og å forstå hvorfor feil skjer? (jf. bystyrevedtak pkt. i)

- a) I hvilken grad blir det gjennomført og dokumentert jevnlig risikovurderinger for å avdekke mulig svikt eller mangler i barneverntjenesten?
- b) I hvilken grad arbeider barneverntjenesten med å utvikle, iverksette, kontrollere, evaluere og forbedre nødvendige prosedyrer, instruksjoner, rutiner eller andre tiltak for å avdekke, rette opp og forebygge overtredelse av barnevernlovgivningen?

- c) Er det etablert system og rutiner for å registrere og følge opp meldte avvik knyttet til barnevernstjenesten?
- d) I hvilken grad gjennomføres det egenkontroll med barneverntjenestene og hvordan blir eventuelle funn fulgt opp?
- e) I hvilken grad er det lagt til rette for læring og forbedring internt i hver tjeneste mellom saksbehandlere og mellom de fire barneverntjenestene?

1.3 Avgrensning

Forvaltningsrevisjonen omfatter ikke involvering av brukere i aktive saker som gjennomgås. Det er gjennomført intervju med fem ungdommer som har hatt saker i barnevernet i Bergen.

1.4 Metode

Oppdraget er utført i samsvar med gjeldende standard for forvaltningsrevisjon (RSK 001) og kvalitetssikret i samsvar med kravene til kvalitetssikring i Deloitte Policy Manual (DPM).

Oppdraget er gjennomført i tidsrommet juni 2021 til februar 2022.

1.4.1 Dokumentanalyse

Rettsregler og kommunale vedtak har blitt gjennomgått og benyttet som revisjonskriterier. Videre har informasjon om Bergen kommune og dokumentasjon på etterlevelse av interne rutiner, regelverk mm. blitt samlet inn og analysert. Innsamlet dokumentasjon har blitt vurdert opp mot revisjonskriteriene. Dokumentanalysen har blitt gjennomført løpende, slik at også dokumenter som har blitt utarbeidet under prosjektperioden har blitt analysert.

1.4.2 Intervju

For å få supplerende informasjon til de skriftlige kildene, har Deloitte intervjuet utvalgte personer i Bergen kommune som er involvert i eller har ansvar for barneverntjenesten i ulike deler av organisasjonen. Intervjuene er i hovedsak gjennomført som gruppeintervjuer, med unntak av barnevernledere, kommune- og etatsdirektør og enhetsleder for Barnevernvakten, Utekontakten og fosterhjemsveiledning og -tilsyn.

Deloitte har gjennomført totalt 26 intervjuer, og har intervjuet totalt 63 personer, i tillegg er det gjennomført intervju med Byombudet i Bergen.

Deloitte har også gjennomført intervjuer med fem ungdommer via Forandringsfabrikken.

Blant annet på grunn av usikker situasjon knyttet til covid-19 pandemien, har vi gjennomført intervju via Teams.

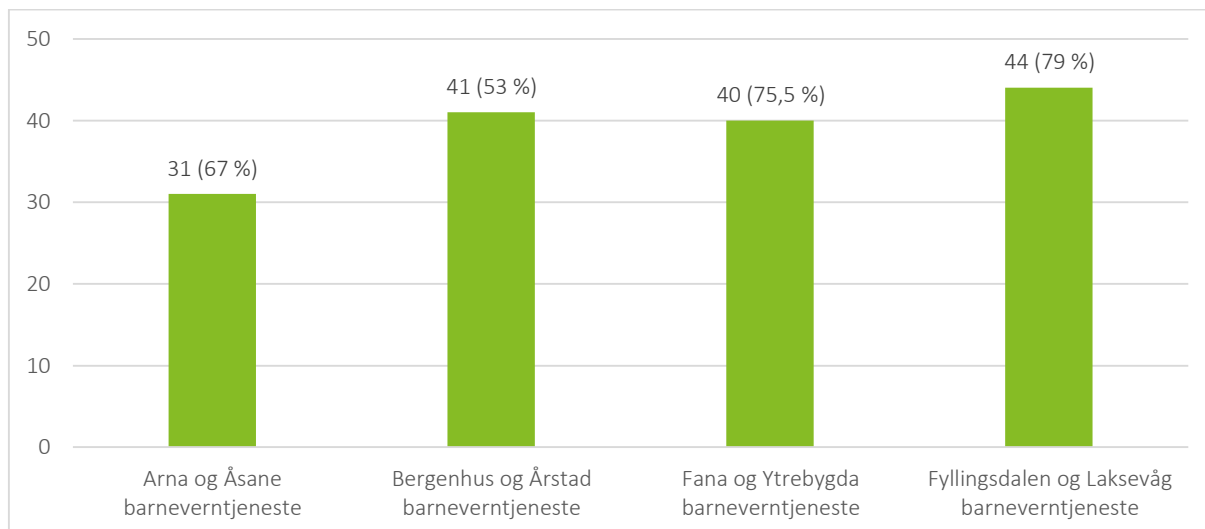
1.4.3 Spørreundersøkelse

Vi har gjennomført en spørreundersøkelse til ansatte og avdelingsledere i barneverntjenesten for å kartlegge deres oppfatning knyttet til blant annet kompetanse, kapasitet og veiledning, organisering og arbeidsprosesser.

Spørreundersøkelsen ble sendt ut til 232 respondenter, som tilsvarer alle ansatte i de fire enhetene med barnevernfaglige oppgaver, med unntak av barnevernlederne. Undersøkelsen genererte 156 svar, noe som utgjør en svarprosent på 67.⁵ Figur 1 viser fordelingen av antall respondenter på de fire barneverntjenestene i Bergen samt svarprosent fordelt på tjeneste. Figuren viser at barneverntjenesten i Fyllingsdalen og Laksevåg hadde den høyeste svarprosenten på 79 prosent, mens barneverntjenesten i Bergenhus og Årstad hadde en svarprosent på 53 prosent.

⁵ Da Deloitte sendte ut spørreundersøkelsen fikk revisjonen automatiske tilbakemeldinger fra omtrent 30 ansatte i tjenesten om at de var utilgjengelige på grunn av sykemelding, fødselspermisjon o.l.

Figur 1: Antall respondenter og svarprosent pr. barneverntjeneste



76 prosent av respondentene oppga at de var kontaktpersoner (54 prosent i avdeling for undersøkelse og tiltak og 22 prosent avdeling for omsorg og ettervern). 13 prosent av respondentene svarte at de var avdelingsledere (8 prosent er avdelingsledere for undersøkelse og hjelpetiltak og 5 prosent er avdelingsledere for omsorg og ettervern). 10 prosent svarte «annet», og har svart at de jobber i fagstab, juridisk rådgiver o.l.

29 prosent av respondentene svarte at de har jobbet i barneverntjenesten i mer enn åtte år. 15 prosent av respondentene har jobbet i barneverntjenesten i 5-8 år, og 22 prosent svarte at de har jobbet i 3-4 år. 19 prosent har jobbet i barneverntjenesten i 1-2 år, og 13 prosent har jobbet i mindre enn ett år.

1.4.4 Stikkprøvegjennomgang

Deloitte har gjennomgått 20 saksmapper, fem per enhet. Av disse er fire omsorgssaker, åtte saker med første vedtak om hjelpetiltak i perioden 2020-2021 og åtte saker som er henlagt etter undersøkelse fra perioden 2020-2021. Deloitte har i forbindelse med gjennomgangen hatt tilgang til barneverntjenestens saksbehandlingssystem Familia. Det er i gjennomgangen gjort en vurdering av etterlevelse krav i lovverk, sentrale retningslinje og lokale rutiner og retningslinjer.

1.4.5 Statistisk analyse

Deloitte har benyttet statistikk i form av halvårlige rapporter fra barneverntjenesten til Statsforvalteren i Vestland, KOSTRA, Bufdirs kommunemonitor og FHI.

1.4.6 Verifiseringsprosesser

Oppsummering av intervju er sendt til de som er intervjuet for verifisering og det er informasjon fra de verifiserte intervjureferatene som er benyttet i rapporten.

Datadelen av rapporten er verifisert hos kommunen. Høringsutkast av rapporten ble sendt til byrådsavdeling for arbeid, sosial og bolig og byrådslederen for uttalelse. Byråden sin høringsuttalelse er lagt ved rapporten (vedlegg 1).

1.5 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er de krav og forventninger som forvaltningsrevisjonsobjektet skal bli vurdert opp mot. Kriteriene er utledet fra autoritative kilder i samsvar med kravene i gjeldende standard for forvaltningsrevisjon. I dette prosjektet er revisjonskriteriene i hovedsak hentet fra barnevernloven og forvaltningsloven. Kriteriene er nærmere presentert innledningsvis under hvert tema.

2 Om tjenesteområdet

2.1 Innledning

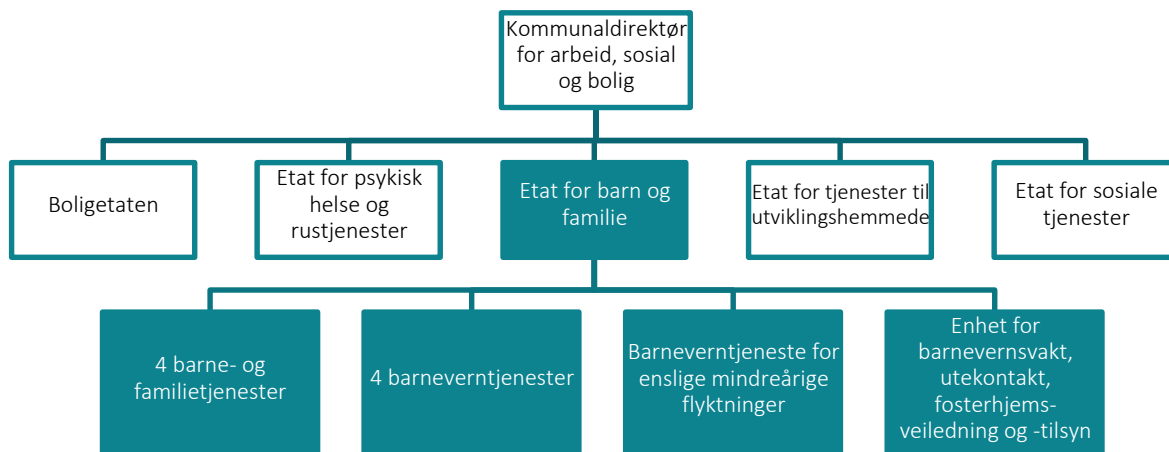
Barneverntjenesten i Bergen kommune skal gi hjelp til barn, unge og familier som oppholder seg i Bergen kommune. Barneverntjenesten skal bidra til at barn og unge under 18 år får trygge oppvekstvilkår og sikre at barn og unge som er utsatt for omsorgssvikt eller har det vanskelig på andre måter får den hjelpen og omsorgen de trenger. Barneverntjenesten har også plikt til å hjelpe barn og unge i akutt vanskelige situasjoner.

Barneverntjenestenes arbeid er en blanding av støtte og kontroll. Barneverntjenestene skal bidra med hjelp og støtte slik at foreldrene selv skal kunne makte å ivareta sitt omsorgsansvar. Slik hjelp og støtte kan gis i form av ulike former for hjelpetiltak i hjemmet, som for eksempel råd og veiledning til familien, avlastningstiltak, støttkontakt og barnehageplass. Barneverntjenestene har også et ansvar for å gripe inn dersom hjelpetiltak ikke er tilstrekkelig for å ivareta barnets behov. I så fall kan det være nødvendig å plassere barnet utenfor hjemmet i en kortere eller lengre periode.⁶

2.2 Introduksjon til barneverntjenesten

I Bergen kommune er barneverntjenesten organisert under Etat for barn og familie, som er underlagt Byrådsavdeling for arbeid, sosial og bolig (BASB). Etaten ble omorganisert vinteren 2018 da åtte bydeler ble slått sammen til fire byområder, som hver utgjør en enhet i barneverntjenesten⁷: Fyllingsdalen og Laksevåg, Arna og Åsane, Fana og Ytrebygda og Bergenhus og Årstad. Etat for barn og familie består også av enhet for Barnevernsvakten⁸, Utekontakten, Fosterhjemveiledning og -tilsyn, og Barneverntjenesten for enslige mindreårige flyktninger (EMF), som er byomfattende tjenester. I hvert byområde er det en barne- og familietjeneste som også er underlagt Etat for barn og familie, og som består av helsestasjon, skolehelsetjeneste, Ung Arena og Barne- og familiehjelpen. Barne- og familiehjelpen har ansvar for iverksettelse av lavtersketiltak og frivillige hjelpetiltak i barnevernet.⁹

Figur 2: Organisasjonskart: Arbeid, sosial og bolig



⁶ Bufdir. Barnevernets arbeid. Publisert 20.02.2015, sist oppdatert 15.12.2020.

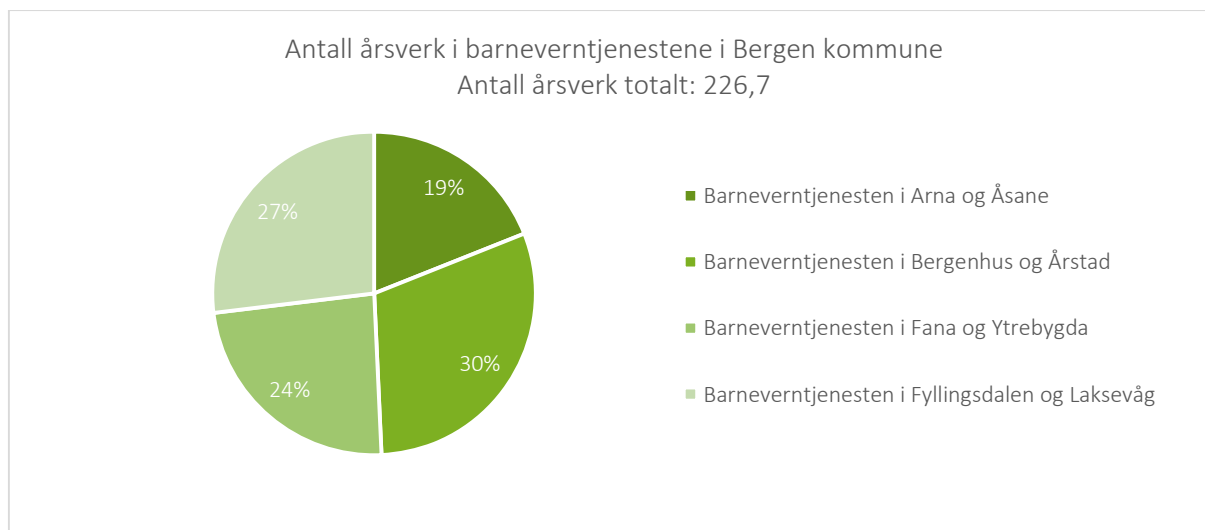
⁷ I rapporten benyttes både «enheten» og «tjeneste» om de fire enhetene

⁸ Barnevernsvakten i Bergen dekker også kommunene Austevoll, Bjørnafjorden, Kvam, Osterøy, Samnanger og Tysnes

⁹ Utvalg for gjennomgang av barnevernssaker i Bergen kommune. «Det kan høres ut som en bagatell, men ikke for meg da». Gjennomgang av ti særlig konfliktfylte barnevernssaker i Bergen kommune. Datert: 05.03.2020.

Barneverntjenesten i Bergen kommune består totalt av 226,7 årsverk.¹⁰ Figur 3 viser fordelingen av årsverk på de fire enhetene. Barneverntjenesten i Arna og Åsane er den minste enheten og består av 43 årsverk, mens Bergenhus og Årstad er den største enheten, bestående av 68,7 årsverk. Barneverntjenesten i Fana og Ytrebygda og Fyllingsdalen og Laksevåg består av hhv. består av 54 og 61 årsverk.

Figur 3: Antall årsverk i barneverntjenesten i Bergen kommune. Kilde: Bergen kommune

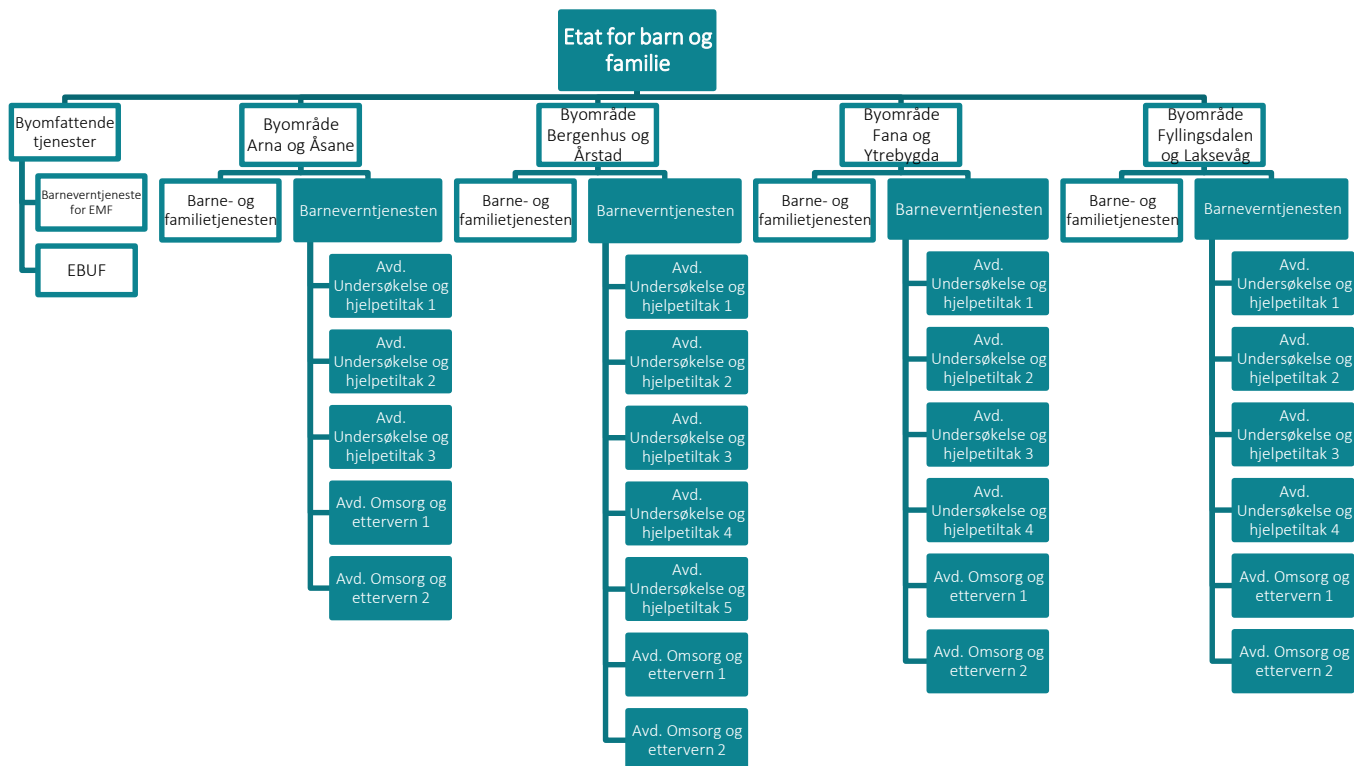


Barneverntjenesten i Bergen kommune er organisert i en spesialistmodell. I forbindelse med omorganiseringen i 2018 ble det besluttet at barneverntjenesten i alle byområdene skulle ha to avdelinger; avdeling for undersøkelse og hjelpetiltak og avdeling for omsorg og ettervern.

Som Figur 4 (neste side) viser, er det et varierende antall avdelinger per byområde. Barneverntjenesten i Arna og Åsane har tre avdelinger for undersøkelse og hjelpetiltak og tre avdelinger for omsorg og ettervern. Barneverntjenesten i Bergenhus og Årstad har fem avdelinger for undersøkelse og hjelpetiltak og to avdelinger for omsorg og ettervern. Fana og Ytrebygda barneverntjeneste og Fyllingsdalen og Laksevåg barneverntjeneste har fire avdelinger for undersøkelse og hjelpetiltak og to avdelinger for omsorg og ettervern.

¹⁰ Stab- og støttefunksjonene i barneverntjenestene har også oppgaver innen barnevern og barne- og familietjenesten, noe som kan føre til utfordringer ved fordeling av årsverk mellom tjenestene. Disse er ikke inkludert i figuren. Revisjonen får opplyst i e-postutveksling at barneverntjenestene i Arna/Åsane og Fana/Ytrebygda har ansatt egne fagkonsulenter. I de to øvrige barneverntjenestene er fagkonsulentene ansatt i barne- og familietjenesten

Figur 4: Organisering i Etat for barn og familie. Kilde: Bergen kommune



2.2.1 Nøkkeltall og utviklingstrekk for barneverntjenesten

Tabell 1 viser nøkkeltall for barneverntjenesten i Bergen sammenlignet med byene Oslo, Trondheim, Kostragruppe 12 og landet utenom Oslo. Som det fremgår av tabellen hadde Bergen per 2020 en noe lavere andel barn med melding og undersøkelse i forhold til innbyggere 0-17 år enn de andre storbyene og landet for øvrig, med unntak av en noe lavere andel barn med melding enn Trondheim. Av områdene som sammenlignes hadde Bergen i 2020 høyest netto driftsutgifter til barneverntjenesten, høyere brutto driftsutgifter per barn med undersøkelse og tiltak enn Trondheim og landet for øvrig og det klart laveste antall saker per årsverk i tjenesten.

Bergen har lavere andel fristbrudd i undersøkelsessaker enn alle de andre områdene i sammenligningen.

Tilsvarende tall for 2018 og 2019 viser at Bergen kommune alle disse årene hadde høyere utgifter per barn 0-22 år og per barn med undersøkelse eller tiltak enn landet utenom Oslo, men lavere driftsutgifter per barn med undersøkelse eller tiltak enn Oslo. Det er relativt store årlige variasjoner i utgiftene i KOSTRA-gruppe 12.

Mens driftsutgiftene per barn med undersøkelse eller tiltak har økt i Bergen og i Oslo i perioden 2018 – 2020 (i Bergen fra 52 360 kr – 60 706 kroner, i Oslo fra 60 619 kr – 69 004kr) har den sunket noe i Trondheim (fra 53 783 kr til 50 228 kr).¹¹

Bergen har i hele perioden 2018-2020 hatt lavere antall barn med undersøkelse eller tiltak per årsverk enn de øvrige områdene i sammenligningen.

Tabell 1: Nøkkeltall for barnevernet sammenlignet med andre deler av landet (2020). Kilde: KOSTRA

Nøkkeltall	Enhet	Bergen	Oslo	Trondheim	Kostragruppe 12	Landet uten Oslo
Netto driftsutgifter til barnevernstenesta per innbyggere 0-22 år (kr)	kr	8305	8253	7854	7599	8059
Barn med melding ift. innbyggere 0-17 år (prosent)	prosent	4	4,9	3,9	4,3	5
Prosentdelen barn med undersøkelse ift. innbyggere 0-17 år (prosent)	prosent	4	4,7	4,1	4,2	4,7
Brutto driftsutgifter (funksjon 244) per barn med undersøking eller tiltak (kr)	kr	60706	69004	50228	54881	55757
Barn med undersøking eller tiltak per årsverk (funksjon 244) (antall)	antall	14,7	16,1	16,7	16,3	17,5
Undersøkelser med behandlingstid innen 3 måneder (prosent)	prosent	93	94	88	89	90

Av statusrapport for helse- og barneverntjenester i Etat for barn og familie 2020 fremgår det at barneverntjenesten i 2020 hadde en reduksjon på 2,4 prosent i antall bekymringsmeldinger i ikke-aktive saker fra 2019, totalt 2344 meldinger.¹² Dette utgjorde det laveste antallet bekymringsmeldinger mottatt de siste fire årene. Litt over to tredeler av bekymringsmeldingene gjelder barn i småbarns- og barneskolealder.

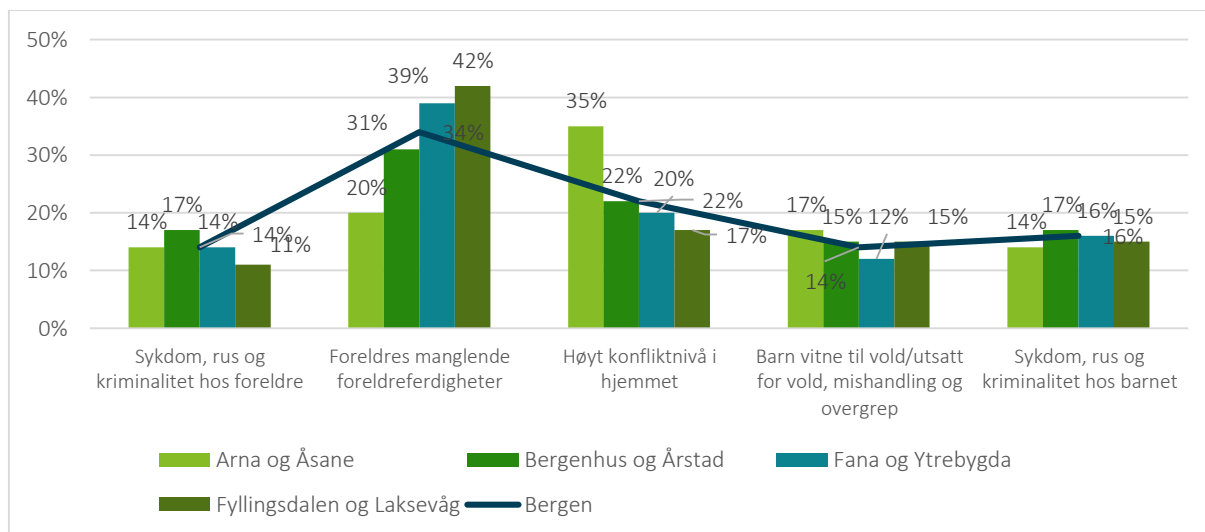
Samlet sett utgjør foreldrenes manglende foreldreferdigheter den vanligste årsaken til bekymringsmeldingene, som det fremgår av Figur 5. Arna og Åsane er den eneste enheten der dette ikke er den vanligste årsaken til

¹¹ Netto driftsutgifter til barneverntjenesten per innbygger 0-22 år har blitt betraktelig redusert i Trondheim kommune i perioden.

¹² Bergen kommune, Etat for barn og familie. Statusrapport for helse- og barneverntjenester i Etat for barn og familie 2020. Fra sommeren 2020 har barneverntjenesten for første gang også begynt å registrere meldinger i aktive saker og undersøkelser. Det vil si at det er kommet to nye kategorier for mottatte meldinger som ikke har vært registrert tidligere. Dette innebærer at barneverntjenesten kan dokumentere flere meldinger fra og med 2020, totalt 3588 meldinger i 2020.

bekymringen. I Arna og Åsane utgjør høyt konfliktnivå i hjemmet den vanligste årsaken til bekymring. Av statusrapporten for barneverntjenesten fremgår det at foreldrenes manglende foreldreferdigheter er en stabil og vedvarende årsak til bekymringsmeldinger, og at meldinger som beskriver bekymring for sykdom, rus og kriminalitet hos foreldre de siste par årene ser ut til å ha stabilisert seg. Det vises til at også meldinger som omhandler sykdom, rus og kriminalitet hos barnet har et stabilt omfang.

Figur 5: Årsak til bekymringsmelding fordelt på byområder, 2020. Kilde: Statusrapport for helse- og barneverntjenesten 2020.



Videre fremgår det at politiet var den aktøren som sto for den største andelen av bekymringsmeldingene i 2020, med ca. 13 prosent (dette tilsvarer 303 bekymringsmeldinger i 2020). Dette skiller seg fra tidligere år, da skolene har stått for den største andelen meldinger. I forbindelse med covid-19-pandemien gjennomførte Deloitte en forvaltningsrevisjon av tjenestetilbudet til barneverntjenesten i Bergen under pandemien.¹³ I denne undersøkelsen gikk det fram at antall bekymringsmeldinger i 2019 var 2416 og samlet antall bekymringsmeldinger i 2020 var 2345. Antall bekymringsmeldinger fra barnevernvakten økte også markant fra 2019 til 2020. Samtidig var det en særlig reduksjon i antall meldinger fra 2019 til 2020 fra aktører som i perioder har hatt stengt eller vært redusert (som f.eks. NAV, skole, barnehage og skolehelsetjeneste). Meldinger fra privatpersoner har økt. Etat for barn og familie opplyste om at økningen i antall meldinger fra Barnevernsvakten kan sees i sammenheng med nedgang i meldinger fra samarbeidende tjenester som har vært stengt eller har hatt redusert tilbud under pandemien. Det kan derfor ha vært færre andre samarbeidspartnere som har sett barn og unge som har det vanskelig, enn i en normalsituasjon.

Andelen bekymringsmeldinger som gikk videre til undersøkelse utgjorde 85,6 prosent i 2020, og barneverntjenesten avsluttet til sammen 2050 undersøkelser i 2020. Av disse ble 38,1 prosent konkludert med vedtak om tiltak. Det fremgår av statusrapporten at trenden de siste årene har vært at antallet henleggelses etter undersøkelse øker. Videre fremgår det at henleggelsesandelen varierer mellom byområdene, og at Arna og Åsane har den laveste andelen undersøkelser som konkluderes med tiltak (34 prosent).

Statusrapporten viser at andelen barn med tiltak har i løpet av året har sunket med 6 prosent fra 2016 til 2020. Størst prosentvis nedgang er det for barn med omsorgsvedtak. Omsorgstiltakene er i hovedsak fosterhjem, og av statusrapporten fremgår det at vesentlig færre barn bor i midlertidige boliger som beredskapshjem og institusjon enn tidligere.

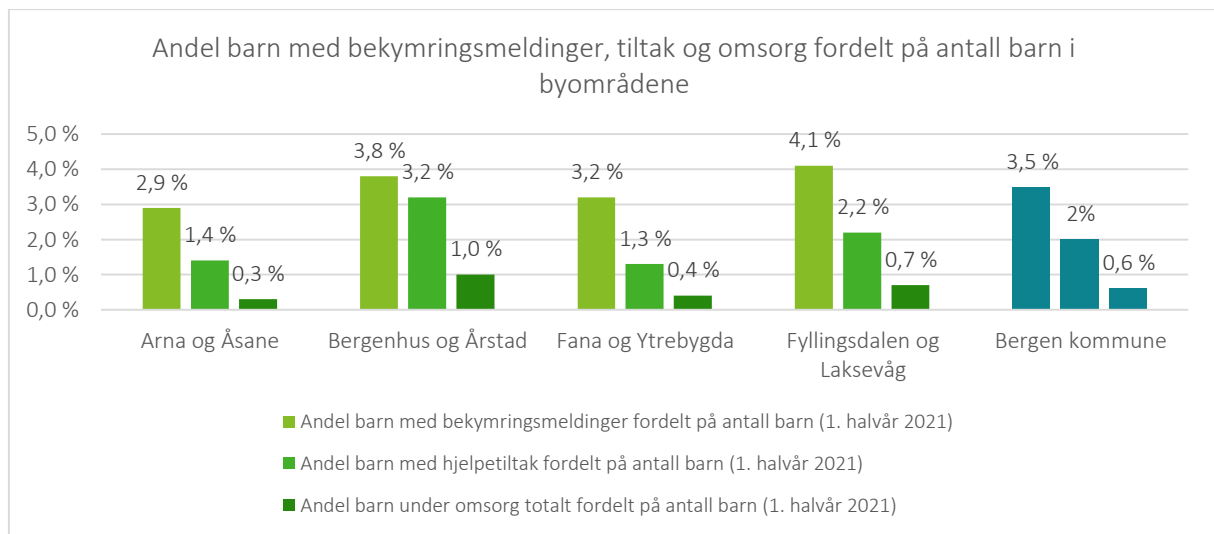
Omfanget av bekymringsmeldinger og barn med tiltak varierer mellom de fire byområdene. Som Figur 6 viser har Arna og Åsane og Fana og Ytrebygda den laveste andelen barn med bekymringsmelding og tiltak av byområdene.¹⁴

¹³ Deloitte. Forvaltningsrevisjon av barneverntjenestene under covid-19-pandemien. Mars 2021

¹⁴ Tallene er hentet fra indikatoren «antall mottatte meldinger siste halvår» (1. halvår 2021) i Bk Styring.

Berghus og Årstad har den høyeste andelen barn med hjelpetiltak og i omsorgstiltak. Tallene er basert på manuelle utregninger og samsvarer derfor ikke fullt ut med tallene i Tabell 1 over.

Figur 6: Antall barn med bekymringsmeldinger, barn med hjelpetiltak og barn under omsorg (1. halvår 2021) fordelt på antall barn i byområdene. Kilde: Bk Styring og FHI



2.2.2 Eksterne aktørers vurdering av barneverntjenesten i Bergen

I 2019 ble det nedsatt et eksternt utvalg ledet av Rune Fjeld som skulle undersøke ti konfliktfylte enkeltsaker i barneverntjenesten i Bergen kommune.¹⁵ Rapportens hovedkonklusjoner trekker frem mulige grunnleggende svakheter ved rolleforståelsen i barnevernet i Bergen kommune. Utvalget fant også at det har vært en manglende etterlevelse av krav til myndighetsutøvelse i ni av de ti undersøkte sakene. Videre trekker utvalget frem at det virker som at barneverntjenesten i de fleste tilfelles ikke fanger opp at barn og/eller foreldre er misfornøyd med forhold som angår barneverntjenestens *behandling* av saken. Utvalget fant også at det synes å foreligge en betydelig svakhet ved ledelsens oppfølging av arbeidet med den enkelte saks i ni av de ti undersøkte sakene.¹⁶

I kjølvannet av Fjeld-utvalgets rapport utarbeidet Utvalg for helse og sosial en innstilling med 28 oppfølgingspunkter som ble vedtatt i bystyret i Bergen i november 2020.¹⁷ Barnevernet i Bergen arbeidet videre med åtte utvalgte tiltak som blir beskrevet i sluttrapporten Bergens Barnevern 2021 (med utgangspunkt i Fjeld-rapporten). Tiltakene prosjektet har arbeidet med skal først og fremst ha effekt på kvalitet, og består av mentorordning, saksoppfølging, kompetanse, øving og samarbeid med brukere.¹⁸ Videre er det skissert at det skal gjennomføres årlige spørreundersøkelser blant kontaktpersoner i barneverntjenesten som en del av oppfølgingsarbeidet etter Fjeldrapporten.¹⁹

Byombudet i Bergen er et uavhengig kontrollorgan underlagt bystyret i Bergen. Byombudet skal påse at det ikke blir gjort feil eller urett mot den enkelt innbyggere i den kommunale forvaltningen.²⁰ Byombudet beskrev i sine årsmeldinger mellom 2016-2018 en «markant økning» av klager på den kommunale barneverntjenesten i Bergen de siste årene. Klagesakene har blant omhandlet samværsordninger mellom foreldre og barn og undersøkelser. Byombudet rapporterte i 2016 om at «strukturelle utfordringer i tjenesteapparatet i kombinasjon med en lite ydmyk holdning er til hinder for en god samhandling mellom partene». Byombudet understreker i intervju at Fjeld-rapporten bekreftet tendensene som Byombudet beskrev i sine årsmeldinger.

I Byombudets årsrapporter fra 2019 og 2020 blir ikke klagesaker fra barneverntjenesten nevnt. Det fremgår av intervju med byombudet at henvendelsene fra publikum om barnevernssaker har avtatt de siste årene, og at dette

¹⁵ Vedtatt i bystyresak 58/18. I byrådsak 1066/19 28. februar 2019 ble det fastsatt et mandat for utvalget og Rune Fjeld oppnevnt som utvalgsleder.

¹⁶ Utvalg for gjennomgang av barnevernssaker i Bergen kommune: «Det kan høres ut som en bagatell, men ikke for meg da». Gjennomgang av ti særlig konfliktfylte barnevernssaker i Bergen kommune. Datert: 05.03.2020.

¹⁷ 338/20 Fjeld-utvalget- Barnevernrapport – oppfølging. 17.11.2020.

¹⁸ Bergen kommune. Prosjektrapport Bergens Barnevern. November 2020 – januar 2021.

¹⁹ Bergen kommune.. Rapport fra spørreundersøkelse til kontaktpersoner i Bergens barneverntjeneste. Januar 2021. (Tiltak 2d i byrådsak, datert 06.08.2020).

²⁰ [Bergen kommune - Byombudet](#)

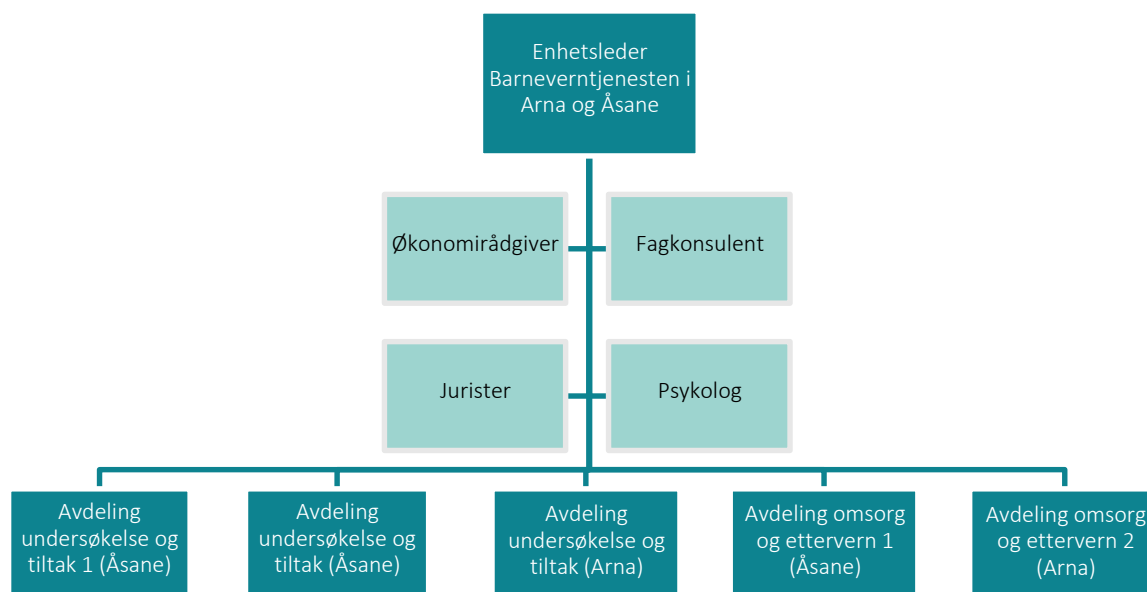
kan skyldes av barneverntjenesten har endret rutiner og praksis som følge av byombudets årsmeldinger, Fjeld-rapporten og flere dommer i Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD).

I det følgende gir vi en kort introduksjon til organiseringen av barneverntjenestene i de fire byområdene. I tillegg gjengir vi kort noen nøkkeltall knyttet til oppvekstvilkår i de fire byområdene som en indikator på de ulike demografiske og sosiale forutsetningene barneverntjenestene arbeider innenfor.

2.2.3 Barneverntjenesten i Arna og Åsane

Barneverntjenesten i Arna og Åsane er organisert i tre avdelinger for undersøkelser og hjelpetiltak og to avdelinger for omsorg og ettervern. Enheten har frem til januar 2021 vært lokalisert på to steder. I Åsane er det to team for undersøkelse og hjelpetiltak og ett team omsorg og ettervern, og i Arna er det ett team for undersøkelse og hjelpetiltak, og ett team for omsorg og ettervern. Enhetens stab består av to økonomirådgivere, én fagkonsulent, tre jurister og én psykolog.^{21,22} Frem til høsten 2021 leverte enheten også barneverntjenester til nabokommunen Samnanger.

Figur 7: Organisasjonskart barneverntjenesten i Arna og Åsane. Kilde: Bergen kommune



Enheten dekker de to bydelene Arna og Åsane nord i Bergen, som samlet består av om lag 55 000 innbyggere.

Figur 8 viser oppvekstprofilen til *bydelene* Arna og Åsane. Den viser også andel bekymringsmeldinger og andel hjelpetiltak fordelt på antall barn i *byområdet* Arna og Åsane.²³ Den blå streken er gjennomsnittet for Bergen kommune som helhet.

Oppvekstprofilen viser at bydelene Arna og Åsane har en relativ lik andel barn mellom 0-17 år, og at dette er litt over gjennomsnittet for kommunen som helhet. Det er variasjoner mellom bydelene når det gjelder andel innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre. Bydel Arna har en større andel innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre enn gjennomsnittet for kommunen, og bydel Åsane har en mindre andel enn kommunen som helhet.

Bydelene varierer noe når det gjelder andel barn som bor i husholdninger med vedvarende lavinntekt. Denne indikatoren er imidlertid relativt lik gjennomsnittet for kommunen som helhet. Det er færre barn mellom 0-17 år som bor trangt i både bydel Arna og bydel Åsane enn i kommunen samlet sett. Når det gjelder andel barn av enslige forsørgere i bydelene Arna og Åsane, har begge bydelene en relativt lik andel barn som gjennomsnittet i kommunen.

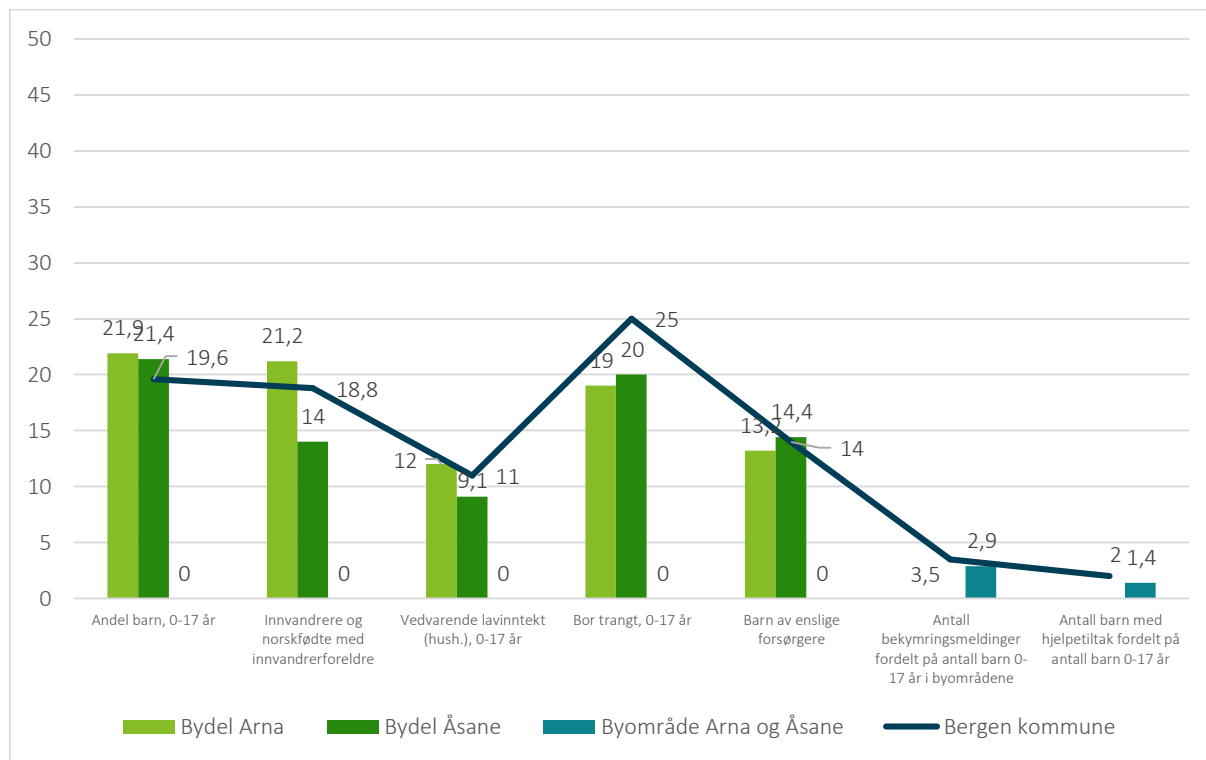
²¹ Bergen kommune. Organisasjonskart Arna og Åsane barneverntjeneste

²² Økonomirådgiver og fagkonsulent er i felles stab med Barne- og familietjenesten, men barnevernleder er nærmeste leder.

²³ Indikatorene er basert på Fls Oppvekstprofil, som bruker data fra Kommunehelsetatistikkbank. Antall bekymringsmeldinger og antall hjelpetiltak er hentet fra BkStyring, og er tall fra siste halvår (1. halvår 2021).

Byområdet Arna og Åsane har både et lavere andel bekymringsmeldinger og andel barn med hjelpetiltak fordelt på antall barn mellom 0-17 år enn gjennomsnittet for Bergen kommune.

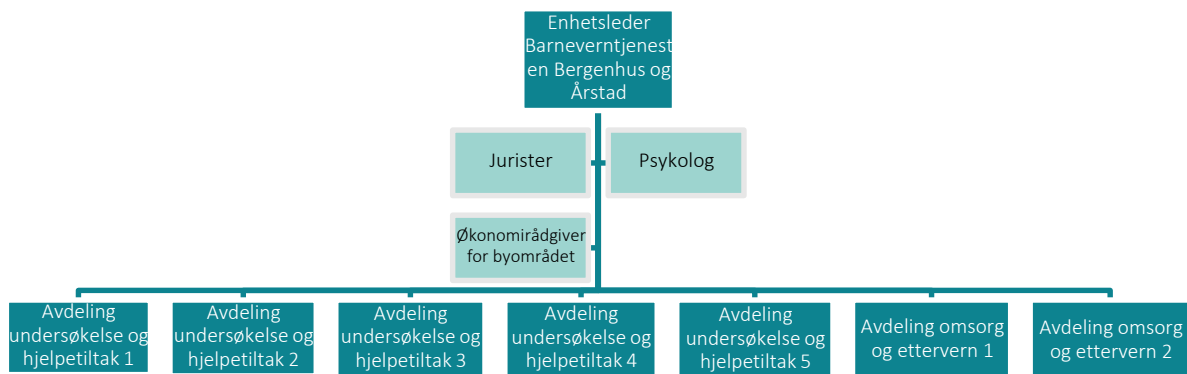
Figur 8: Oppvekstprofil for Arna og Åsane. Kilde: FHI og KOSTRA



2.2.4 Barneverntjenesten i Bergenhus og Årstad

Barneverntjenesten i Bergenhus og Årstad består av fem avdelinger for undersøkelse og hjelpetiltak og to avdelinger for omsorg og ettervern. Enhetens stab består av tre jurister, én psykolog og én økonomirådgiver for byområdet.²⁴ Enheten er fordelt på to lokasjoner.

Figur 9: Organisasjonskart barneverntjenesten i Bergenhus og Årstad



Enheten dekker sentrumsbydelene Bergenhus og Årstad, med en samlet befolkning på nesten 90 000 innbyggere.

Figur 10 viser oppvekstprofilen til bydelene Bergenhus og Årstad. Den viser også andel bekymringsmeldinger og andel hjelpetiltak fordelt på antall barn i byområdet Bergenhus og Årstad.²⁵ Den blå streken er gjennomsnittet for Bergen kommune som helhet.

Oppvekstprofilen viser at andel barn mellom 0-17 år varierer mellom de to bydelene, men at andelen i begge bydelene er lavere enn gjennomsnittet for kommunen som helhet. Det er også store variasjoner mellom bydelene når det gjelder antall innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre. Andel innvandrere og norskfødte med innvandrerbakgrunn i bydel Bergenhus er helt lik gjennomsnittet for kommunen, mens andelen er svært mye høyere enn gjennomsnittet for bydel Årstad.

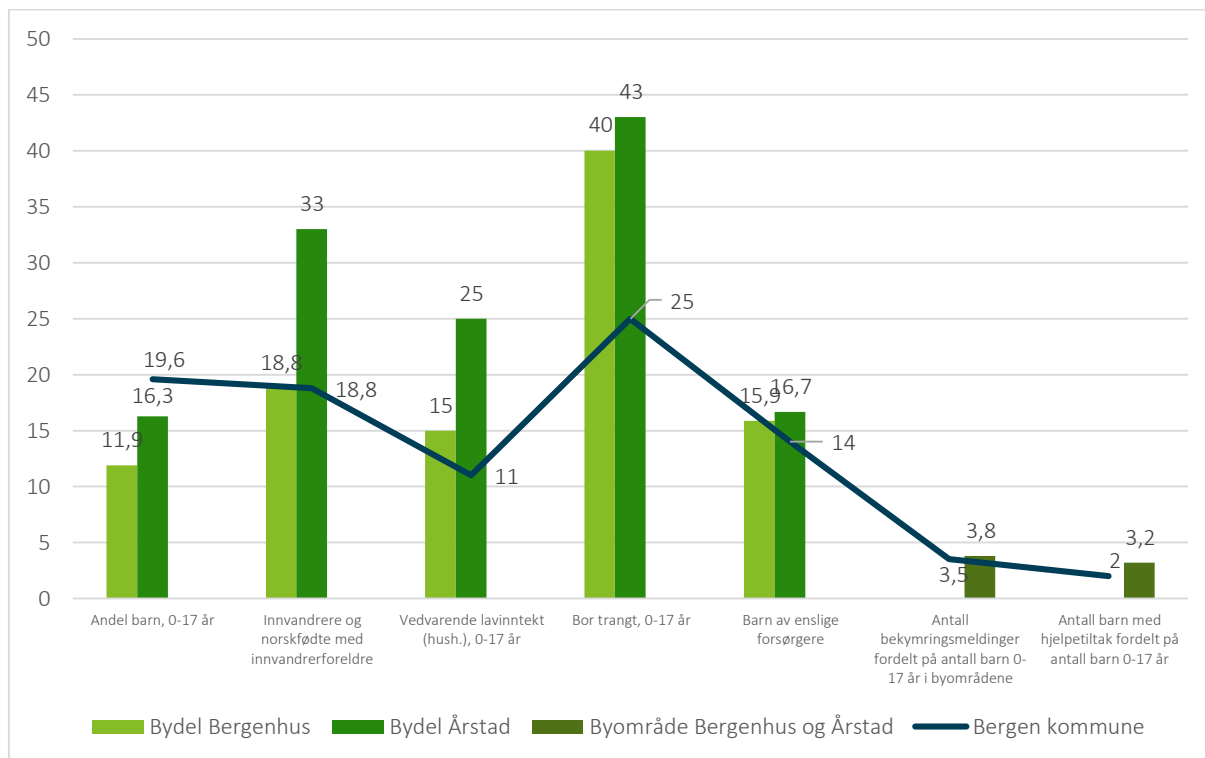
Begge bydelene har en høyere andel barn som bor i husholdninger med vedvarende lavinntekt enn gjennomsnittet for kommunen. Samtidig har bydel Årstad en betydelig høyere andel enn bydel Bergenhus. Begge bydelene har en høy andel barn mellom 0-17 år som bor trangt, og dette er en betydelig høyere andel enn gjennomsnittet for kommunen. Når det gjelder andel barn av enslige forsørgere er bydelene relativt like, men noe høyere enn gjennomsnittet i kommunen som helhet.

Både når det gjelder andel bekymringsmeldinger og andel barn med hjelpetiltak fordelt på antall barn mellom 0-17 år, ligger byområdet høyere enn gjennomsnittet for kommunen.

²⁴ Bergen kommune. Organisasjonskart Bergenhus og Årstad

²⁵ Indikatorene er basert på Fls Oppvekstprofil, som bruker data fra KommuneHelse statistikkbank. Antall bekymringsmeldinger og antall hjelpetiltak er hentet fra BkStyring, og er tall fra siste halvår (1. halvår 2021).

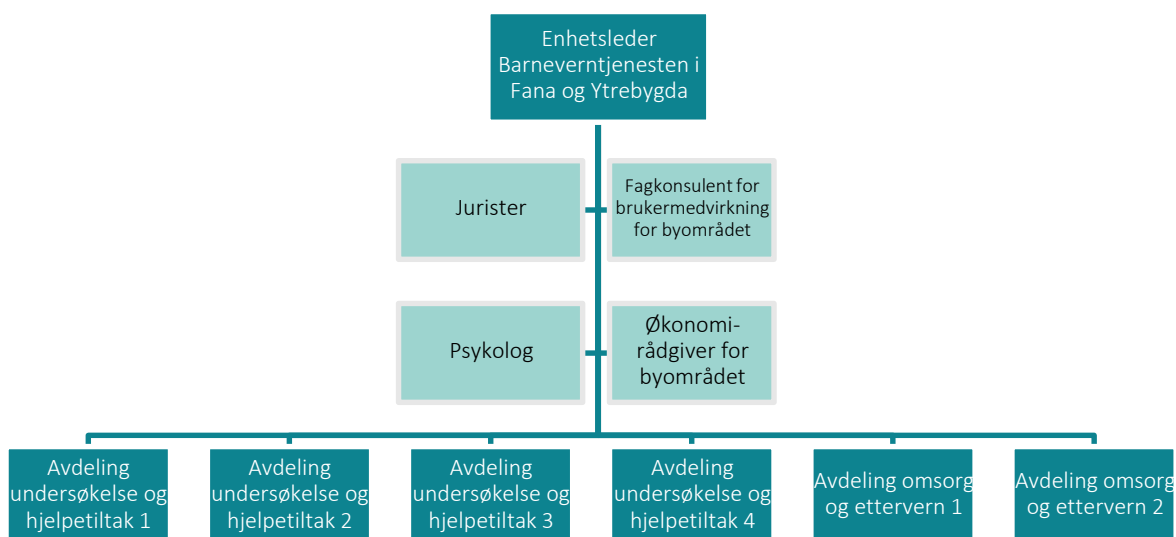
Figur 10: Oppvekstprofil Bergenhus og Årstad. Kilde: FHI og Bk Styring



2.2.5 Barneverntjenesten i Fana og Ytrebygda

Barneverntjenesten i Fana og Ytrebygda er organisert i henholdsvis fire avdelinger for undersøkelse og hjelpetiltak og to avdelinger for omsorg og ettervern fordelt på en lokasjon i hver bydel. Staben består av tre jurister, én fagkonsulent for brukermedvirkning for byområdet, én psykolog og én økonomirådgiver for byområdet.²⁶

Figur 11: Organisasjonskart barneverntjenesten i Fana og Ytrebygda



Enheten dekker bydelene Fana og Ytrebygda i Bergen sør i Bergen, med en samlet befolkning på ca 75 000 innbyggere.

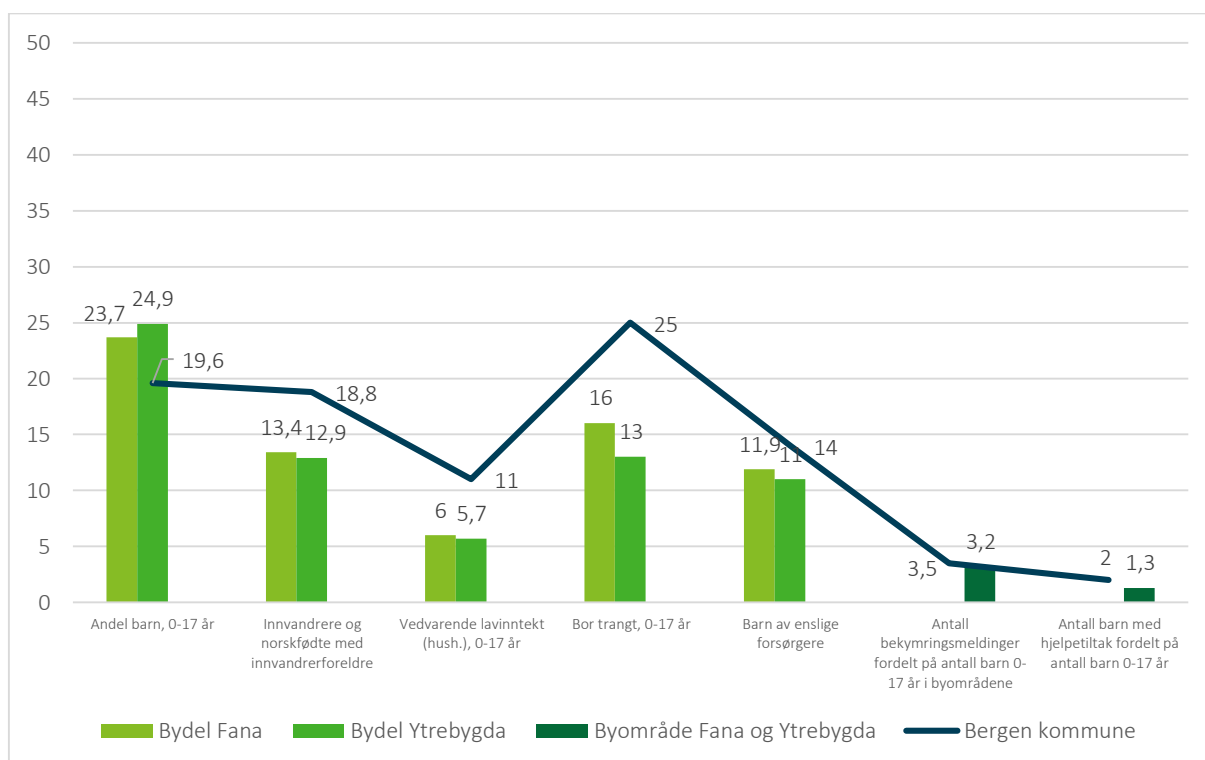
²⁶ Bergen kommune. Organisasjonskart Fana og Ytrebygda

Figur 12 viser oppvekstprofilen til bydelene Fana og Ytrebygda. Den viser også andel bekymringsmeldinger og andel hjelpetiltak fordelt på antall barn i byområdet Fana og Ytrebygda.²⁷ Den blå streken er gjennomsnittet for Bergen kommune som helhet. Både bydel Fana og bydel Ytrebygda har en høyere andel barn mellom 0-17 år enn gjennomsnittet for kommunen som helhet, hvorav bydel Ytrebygda har en noe høyere andel barn enn bydel Fana. Bydelene Fana og Ytrebygda har en relativt lik andel innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre, men andelen er mindre enn gjennomsnittet for kommunen. Bydelene har også en lavere andel barn mellom 0-17 år som bor i husholdninger med vedvarende lavinntekt enn Bergen kommune som helhet.

Bydel Fana har et noe høyere andel barn mellom 0-17 år som bor trangt enn bydel Ytrebygda, men begge bydelene ligger langt under gjennomsnittet for kommunen som helhet. Bydelene har også en relativt lik andel barn av enslige forsørgere, og er også noe lavere enn gjennomsnittet for Bergen kommune.

Når det gjelder andel bekymringsmeldinger fordelt på antall barn mellom 0-17 år, ligger byområdet Fana og Ytrebygda litt under gjennomsnittet for kommunen. Byområdet har også et relativt færre andeler barn med hjelpetiltak fordelt på antall barn mellom 0-17 år enn Bergen kommune som helhet.

Figur 12: Oppvekstprofil Fana og Ytrebygda. Kilde: FHI og Bk Styling

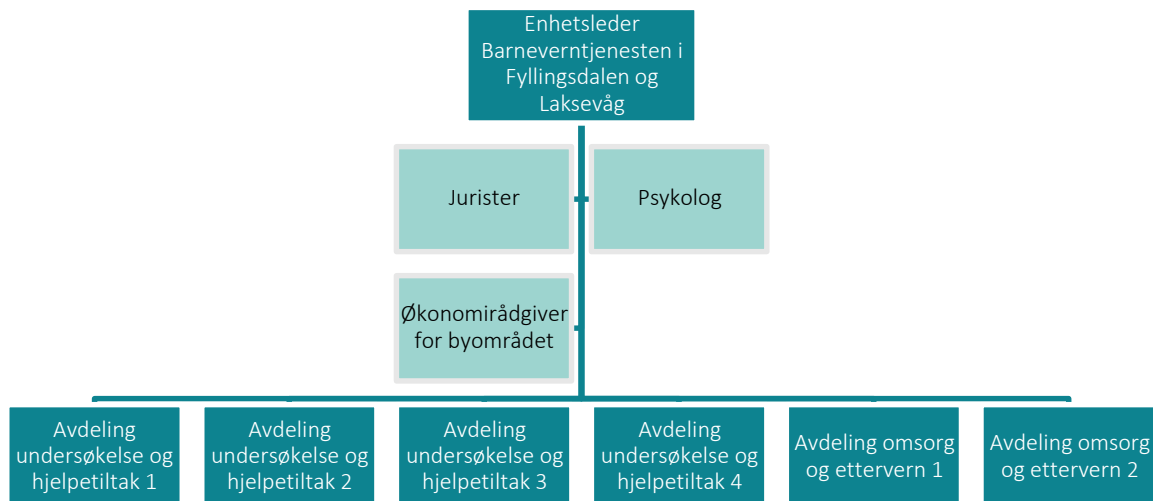


²⁷ Indikatorene er basert på FHIs Oppvekstprofil, som bruker data fra Kommunehelse statistikkbank. Antall bekymringsmeldinger og antall hjelpetiltak er hentet fra BkStyring, og er tall fra siste halvår (1. halvår 2021).

2.2.6 Barneverntjenesten i Fyllingsdalen og Laksevåg

Barneverntjenesten i Fyllingsdalen og Laksevåg er organisert i fire avdelinger for undersøkelser og hjelpetiltak og to avdelinger for omsorg og ettervern.²⁸ Enhetens stab består av en økonomirådgiver for byområdet, samt fire jurister og én psykolog.²⁹

Figur 13: Organisasjonskart barneverntjenesten i Fyllingsdalen og Laksevåg



Enheten dekker bydelene Fyllingsdalen og Laksevåg vest i Bergen, med en samlet befolkning på om lag 70 000 innbyggere.

Figur 14 viser oppvekstprofilen til bydelene Fyllingsdalen og Laksevåg. Den viser også andel bekymringsmeldinger og andel hjelpetiltak fordelt på antall barn i byområdet Fyllingsdalen og Laksevåg.³⁰ Den blå streken er gjennomsnittet for Bergen kommune som helhet.

Bydelene Fyllingsdalen og Laksevåg har en relativt lik andel barn mellom 0-17 år, og andelen er relativt lik gjennomsnittet for kommunen som helhet. Når det gjelder andel innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre, er det en relativt stor forskjell mellom bydelene. Bydel Fyllingsdalen ligger noe under gjennomsnittet for Bergen kommune, mens bydel Laksevåg ligger relativt høyt over kommunegjennomsnittet. Det er også variasjoner mellom bydelene når det gjelder andel barn mellom 0-17 år som bor i husholdninger med vedvarende lavinntekt, hvorav bydel Fyllingsdalen ligger noe under gjennomsnittet for kommunen og bydel Laksevåg ligger noe over. Andelen barn mellom 0-17 år som bor trangt varierer også mellom bydelene. Andelen barn som bor trangt i bydel Fyllingsdalen er omtrent lik kommunegjennomsnittet, mens bydel Laksevåg ligger noe over. Bydelene har en relativt lik andel barn av enslige forsørgere, og samsvarer med gjennomsnittet for kommunen.

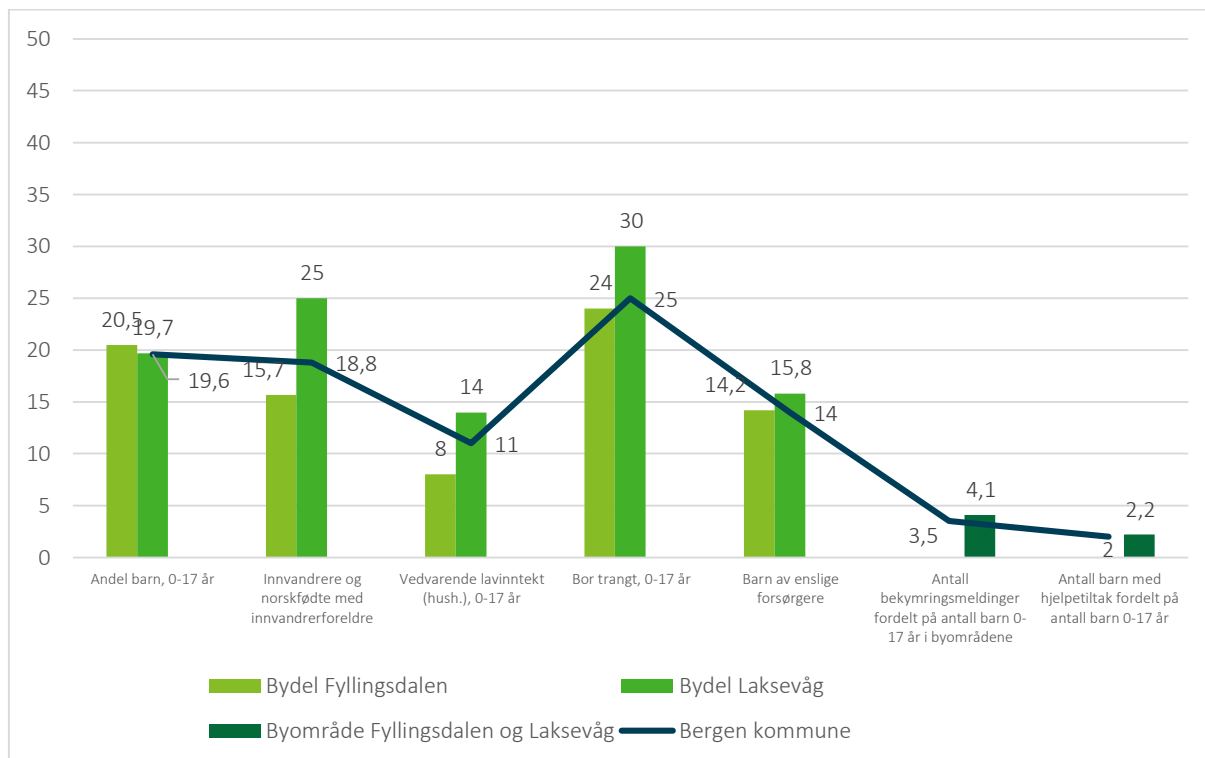
Byområdet Fyllingsdalen og Laksevåg har en noe høyere andel bekymringsmeldinger fordelt på antall barn mellom 0-17 år enn gjennomsnittet for kommunen som helhet. Når det gjelder andel barn med hjelpetiltak fordelt på antall barn mellom 0-17 år, har byområdet en noe høyere andel enn kommunegjennomsnittet.

²⁸ Bergen kommune. Organisasjonskart Fana og Ytrebygda

²⁹ Bergen kommune. Organisasjonskart Fyllingsdalen og Laksevåg

³⁰ Indikatorene er basert på FHI's Oppvekstprofil, som bruker data fra KommuneHelse statistikkbank. Antall bekymringsmeldinger og antall hjelpetiltak er hentet fra BkStyring, og er tall fra siste halvår (1. halvår 2021).

Figur 14: Oppvekstprofil Fyllingsdalen og Laksevåg. Kilde: FHI og Bk Styring



3 Organisering, styring og kontroll

3.1 Problemstilling

I dette kapittelet vil vi svare på følgende hovedproblemstilling med underproblemstillinger:

I hvilken grad er det etablert en tilfredsstillende organisering, styring og kontroll for å følge opp barneverntjenesten?

Under dette:

1. Er det etablert en tydelig og hensiktsmessig organisering av barneverntjenesten som sikrer en enhetlig tjeneste på tvers av byområder og kontor?
2. I hvilken grad er det etablert oversikt over mål, rutiner og prosedyrer for barneverntjenesten?
3. I hvilken grad er det lagt opp til tydelige styringssignaler knyttet til mål og krav i barneverntjenesten?
4. Er det lagt til rette for god samhandling og felles forståelse av mål og oppgaver internt og mellom tjenestene?
5. I hvilken grad er det lagt opp til tydelig rapportering fra den enkelte tjeneste til etat og byrådsavdeling, og blir rapporteringen fulgt opp på en tilfredsstillende måte?
6. I hvilken grad er rapporteringen til bystyret i samsvar med regelverket?

3.2 Revisjonskriterier

Barnevernsloven med tilhørende forskrifter regulerer kommunens tjenester på barnevernsområdet. De overordnede prinsippene for barnevernets arbeid går fram av formålsparagrafen i barnevernsloven, § 1-1:

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 og at alle barn og unge får gode og trygge oppvekstvilkår.

Kommunen skal ha internkontroll for å sikre at kommunen utfører oppgavene i samsvar med krav fastsatt i lov eller i medhold av lov. Kommunen må kunne gjøre rede for hvordan den oppfyller kravet til internkontroll.

Kommunelovens §25-1 slår fast at kommunen skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges. Kommunedirektøren i kommunen og fylkeskommunen er ansvarlig for internkontrollen. Internkontrollen skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold.

Ved internkontroll etter § 25-1 skal kommunedirektøren

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

Våren 2020 ble kravet om årlig tilstandsrapportering om barnevern til kommunestyret vedtatt i Stortinget, med virkning fra 1. januar 2021

3.3 Organisering og samhandling i barneverntjenesten

Barneverntjenesten i Bergen er organisert under Byrådsavdeling for arbeid, sosial og bolig, i Etat for barn og familie. Etaten var frem til 2019 underlagt byrådsavdeling for helse og omsorg. Barneverntjenesten har siden 2018 vært fordelt på fire enheter med ansvar for hvert sitt byområde:

- Barneverntjenesten i Arna og Åsane
- Barneverntjenesten i Bergenhus og Årstad
- Barneverntjenesten i Fana og Ytrebygda
- Barneverntjenesten i Fyllingsdalen og Laksevåg

Enkelte oppgaver i barnevernet utføres av tjenester som er organisert utenfor barneverntjenesten. Enhet for barnevernsvakt, utekontakt, fosterhjemstilsyn og -veiledning er direkte underlagt Etat for barn og familie og utgjør en byomfattende tjeneste blant annet for alle de fire barneverntjenestene. I tillegg utføres kommunale hjelpetiltak etter vedtak fra barneverntjenesten av Barne- og familiehjelpen som er underlagt Barne- og familietjenesten i de fire byområdene. Barneverntjenestene kjøper også tiltak ved behov, i hovedsak via rammeavtaler med private leverandører.

I henhold til barneverntjenestenes interne delegasjonsreglement³¹ er enhetsleder for barneverntjenesten i det enkelte byområdet faglig, økonomisk og administrativ leder for sin tjeneste. Barnevernssjef rapporterer til kommunaldirektør via etatsdirektør. Barnevernssjef har alle fullmakter iht. lov om barneverntjenester, og har ansvar for beslutning blant annet i saker om pålagte hjelpetiltak, plasseringer i fosterhjem og institusjon og saker som skal behandles av Fylkesnemnda eller i rettslig behandling. Delegasjonsreglementet fastsetter også visse vedtak/oppgaver som ikke kan delegeres til øvrige ansatte i tjenesten.³² Stedfortreder har barnevernssjefs fullmakter ved dennes fravær med unntak av saker på personalområdet.

Gjennom delegasjonsreglementet er oppgaver og beslutninger knyttet til blant annet frivillige hjelpetiltak, godkjenning av fosterhjem, individuell plan, fristutvidelse i undersøkelsessaker og avslutning av saker for barn som har vært under omsorg videre delegert til avdelingsleder. Avdelingsleder rapporterer til barnevernssjef, og har ansvar for den daglige driften av avdelingen. Dette inkluderer blant annet ansvar for oppfølging av sykemeldte, å pålegge overtid i forbindelse med arbeid med akutte saker, internkontroll og HMS samt økonomirapportering. Kontaktperson kan i henhold til delegasjonsreglementet signere skriftlig kommunikasjon med foreldre og samarbeidspartnere underveis i undersøkelses- og tiltaksarbeidet.

Deloitte får opplyst at barneverntjenesten i Fyllingsdalen og Laksevåg har utarbeidet stillingsbeskrivelser. I barneverntjenesten i Arna og Åsane er det utarbeidet egen stillingsbeskrivelse for jurist og psykolog. Utover dette er det ikke fastsatt stillingsbeskrivelser eller -instrukser for de ulike funksjonene i de øvrige barneverntjenestene.

Alle de fire barneverntjenestene er organisert etter spesialistmodell, og er delt i to avdelingstyper, avdeling for undersøkelse og avdeling for omsorg og ettervern. Ingen av barneverntjenestene har etablert egne spesialiseringer innenfor de ulike avdelingstypene. Alle barneverntjenestene har en fagstab bestående av jurister, psykolog og økonomirådgiver, i tillegg til enhetsleder (barnevernssjef).

Det er etablert en felles møttestruktur i Etat for Barn og familie som gjelder for alle enhetene. I henhold til denne skal alle enheter gjennomføre følgende faste møter (se fullstendig oversikt i slutten av kapittelet):

- Ledermøte i byområdet mellom barneverntjenesten og barne- og familietjenesten – ukentlig
- Ledermøte i enheten – ukentlig
- Lokalt kvalitetsutvalg (LKU) i barneverntjenesten – månedlig
- Felles avdelingsledermøte i byområdet – bi-månedlig
- Avdelingsmøte i den enkelte enhet – bi-ukentlig
- Felles avdelingsmøte for avdelinger som jobber med det samme – månedlig
- Felles kontormøte i enheten – månedlig (8 ganger per år)³³

I spørreundersøkelsen som ble gjennomført blant ansatte og avdelingsledere i barneverntjenesten ble respondentene spurt om i hvilken grad de opplever at barnevernets oppgaver i Bergen kommune er organisert på en hensiktsmessig måte (Figur 15). Det ble presisert at spørsmålet sikter til både de fire barneverntjenestene og barnevernoppgaver som ligger til andre enheter, for eksempel barne- og familietjenestene eller enhet for barnevernsvakt, fosterhjemstilsyn og veiledning.

³¹ Bergen kommune. Internt delegasjonsreglement i barneverntjenesten. Sist revidert 06.06.2019.

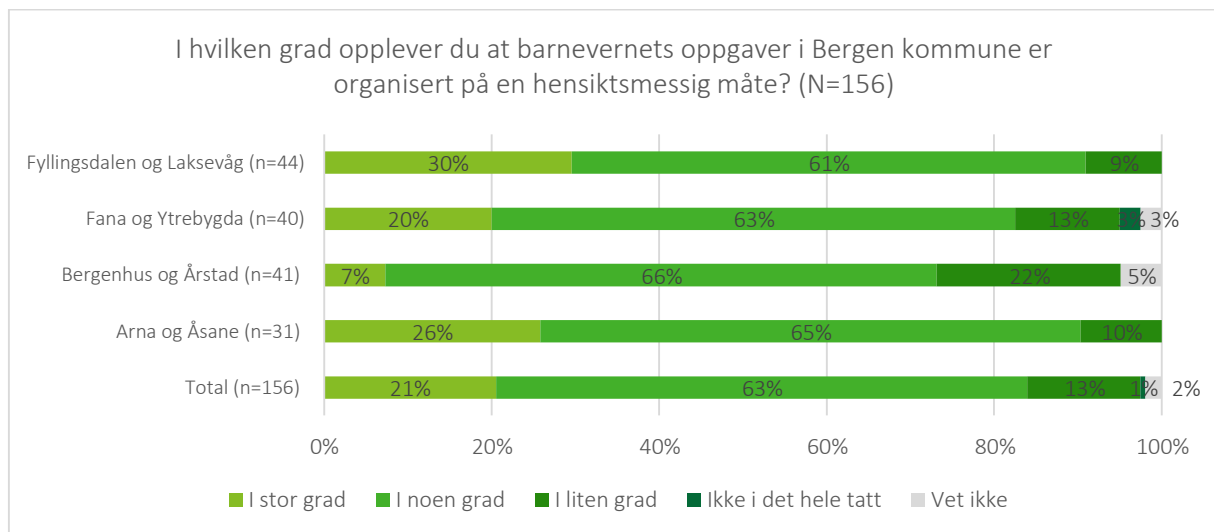
³² Akuttvedtak etter § 4-6, 2. og 3. ledd, jf. § 4-19

Flytteforbud etter § 4-9, 2. ledd, jf. § 4-19

Akuttvedtak/tilbakehold etter § 4-25, 2. ledd

³³ En fullstendig oversikt over møtестrukturen er gjengitt i tabell bakerst i dette kapittelet.

Figur 15: Organisering av barnevernets oppgaver



Barneverntjenesten i Bergenuhus og Årstad skiller seg fra de andre på denne spørsmålet, med en tydelig større andel respondenter som i liten grad at barnevernets oppgaver er organisert på en hensiktsmessig måte (totalt 22 prosent).

3.3.1 Intern samhandling i barneverntjenestene

Organiseringen i byområder ble gjennomført som en del av utviklingsplanen «Bergens barn- byens fremtid» (2016) og hadde blant annet som mål å bidra til mer likhet i tjenestetilbudet og et bedre tjenestetilbud til brukerne.

I intervju gir både kommunaldirektør og etatsdirektør uttrykk for at den strukturelle omorganiseringen var et riktig og hensiktsmessig tiltak. Etatsdirektør viser til at de åtte barneverntjenestene tidligere i stor grad hadde styrt seg selv og det var etablert ulike praksiser mellom tjenestene. Etatsdirektør peker på at det er lettere å arbeide for lik praksis i fire enheter enn å arbeide for lik praksis i åtte enheter.

Også i intervjuer med barneverntjenestene er det vist til positive erfaringer fra sammenslåingen når det gjelder å sikre en enhetlig praksis internt i hvert enkelt byområde. Blant annet er det vist til at ledere og ansatte etter sammenslåingen har arbeidet for at enheten skal fremstå som én samlet tjeneste, blant annet gjennom å samordne rutiner og gjennomføring felles månedlige møter på tvers av avdelingene.

Da den nye etatsorganiseringen som blant annet innebar at barneverntjenestene i de åtte bydelene skulle samles i fire geografiske byområder ble besluttet i 2017, ble det i beslutningsnotatet lagt vekt på at **samløkalisering** ville være fordelaktig for samhandling og burde være et langsiktig mål.³⁴ Kommunen har siden 2020 arbeidet med å identifisere og etablere lokaler for samløkalisering av tjenestene i Etat for barn og familie i Familiens hus i de fire byområdene.

To av enhetene, hhv. **Fyllingsdalen og Laksevåg**³⁵ og **Arna og Åsane**³⁶ har i løpet av høsten 2021 og tidlig vinter 2022 flyttet inn i Familiens hus sammen med Barne- og familietjenesten i samme byområde. De øvrige enhetene er fremdeles fordelt på to ulike lokasjoner i hvert byområde. I barneverntjenesten i Bergenuhus og Årstad er avdelingene som arbeider med samme saksområde (hhv. undersøkelse/hjelpetiltak og omsorg/ettervern) samløkalisert i hhv. Strandgaten og Asegården. Barneverntjenesten i Fana og Ytrebygda er fordelt på to lokasjoner (Nesttun og Sandsli), hvor begge avdelingstyper er representert på begge lokasjoner.

Etatsdirektør viser i intervju til at prosjektet med Familiens hus var vedtatt, men ikke iverksatt da hun tilrådte sin rolle i 2019. Hun peker på at det på dette tidspunktet verken forelå planer for arbeidet eller var satt av penger til finansiering av samløkalisering i bystyret. Etatsdirektør opplever det som uheldig at dette arbeidet ikke var startet opp på et tidligere tidspunkt, og mener at det har gått for lang tid fra omorganisering av tjenestene, til rammene er tilstede. Etatsdirektør opplever at det var en utfordring at byområdene som hadde blitt slått sammen i

³⁴ Bergen kommune. BHO – Kommunaldirektørens stab (2017) Etatsorganisering, beslutningsnotat to.

³⁵ Familiens Hus i Oasen kjøpesenter

³⁶ Åsamyrene på Nyborg

organisasjonskartet ikke hadde felles lokasjoner før sammenslåingen trådte i kraft, og viser til at samlokalisering ville gjort arbeidet med å utvikle en felles kultur og sikre ressursutnyttelse på tvers av byområdene lettere.

I alle de fire enhetene trekkes det frem utfordringer knyttet til manglende samlokalisering med hensyn til å drifte tjenestene. I spørreundersøkelsen ble respondenter som svarte «i noen grad», «i liten grad» og «ikke i det hele tatt» på spørsmålet om de opplever at barnevernets oppgaver er organisert på en hensiktsmessig måte bedt om å utdype dette.³⁷ Flere fritekstsvare beskriver utfordringer knyttet til manglende samlokalisering. Det vises til at løsningen med to ulike lokasjoner i hver enhet³⁸ medfører mangel på kollegialt fellesskap og en opplevelse av å sitte alene med oppgaver, mangel på tilgjengelighet blant lederne, mangler i informasjonsflyten innad i enheten og manglende mulighet til samarbeid på tvers av lokasjonene.

Videre er det blant annet vist til at arbeid på ulike lokasjoner fører til at de ansatte i ulike avdelinger ikke i tilstrekkelig grad kjenner hverandre, noe som fører til **redusert samarbeid** mellom avdelingene. En barnevernleder beskriver at det jobbes med å «få ned veggene» mellom avdelingene i tjenesten, og beskriver at enheten er preget av en sterk team-kultur. Barnevernlederen peker på at dette kan være positivt, men at enheten har forbedringspotensial når det gjelder samhandling og fleksibilitet på tvers av avdelinger for å sikre at den enkelte saken behandles av det teamet med de beste forutsetningene i hvert enkelt tilfelle. Barnevernleder opplever at kontaktpersonene er positivt innstilt til å arbeide på tvers av avdelinger, og at det er opp til ledelsen å legge til rette for at det blir enklere å jobbe på tvers.

I en annen enhet vises det til at utfordringer i tjenesten i hovedsak blir drøftet og løst internt i avdelingene og i liten grad blir løftet til enhetsnivå.

I to av enhetene opplyses det at **felles møter** internt i og på tvers av avdelingene ofte ikke gjennomføres som forutsatt i den etablerte møtестrukturen. Det pekes på at kontaktpersonene dermed ikke har fått mulighet til å bli kjent med hverandre og skape en fellesskapsfølelse. Som konsekvens av dette er det vist til både at det ikke er god nok utnyttelse av ressurser og kompetanse i tjenesten, og at man fremdeles arbeider som to separate tjenester i tjenesteutøvelsen. Samtidig opplever de ansatte at de felles møtepunktene ofte må nedprioriteres i en travel arbeidshverdag, og at disse kommer langt ned på listen av prioriteringer i forhold til andre oppgaver. Dette knyttes blant annet til en opplevelse av at innholdet i møtene i stor grad består av informasjon fra etaten som oppleves å ikke angå dem som kontaktpersoner eller som de ikke får bruk for i sitt arbeid.

Flere av barnevernlederne peker spesielt på at det har vært utfordrende å lede en enhet bestående av to **ulike arbeidskulturer** og plassert på to ulike lokasjoner. En barnevernleder beskriver at det er ulikheter innad i barneverntjenesten, blant annet når det gjelder fremgangsmåten i tjenesteutøvelsen, og viser til at de to tidligere barneverntjenestene implementerer nye arbeidsmetoder på ulike måter. Barnevernleder beskriver at ulikhetene i stor grad handler om ulik arbeidskultur i de to tidligere barneverntjenestene, og at det er vanskelig å få til et tett samarbeid de to kontorene. Det vises til at dette medfører en risiko for ulik fagutvikling og tjenesteutøvelse i tjenesten.

I to av enhetene pekes det gjennomgående på at det per i dag ikke er etablert en **lik praksis** for avdelingene innad i byområdet. I den ene enheten knyttes dette blant annet til at det ikke er etablert arenaer for erfaringsdeling. Samtidig vises det til at sammenslåingen i 2018 har gjort at ulikhetene internt blir mer synlige, og at dette er noe som er problematisert både i ledergruppene og av de enkelte kontaktpersonene. Det er intervju vist til at de to tidligere tjenestene hadde blitt drevet svært ulikt, og at tjenestene hadde ulike oppfatninger om hva som var beste praksis for den sammenslåtte barneverntjenesten, blant annet knyttet til forståelsen for bruk av lovheimler. Barnevernleder viser til at det på bakgrunn av disse utfordringene først og fremst har vært prioritert å sikre forsvarlig tjenesteutøvelse, dernest å sikre likeverdige tjenester. Kontaktpersoner i denne enheten beskriver klare ulikheter når det gjelder avdelingsledernes praksis og forventninger til kontaktpersonene. Videre vises det til ulikheter mellom avdelingene når det gjelder bruk av hjemler i vedtak, terskel for henleggelse og praksis for dokumentasjon i undersøkelsesrapporter.

Spesielt i ett av byområdene er **størrelsen på enheten** trukket frem som en utfordring. Blant annet er det vist til at

³⁷ Da spørsmålet omfatter flere ulike forhold ved organiseringen er det flere faktorer som trekkes frem i fritekstsvarene. Enkelte av disse omtales nærmere i andre deler av rapporten, herunder blant annet utfordringer knyttet til lederansvar, tilsyn i fosterhjem, tidsbruk knyttet til dokumentasjon og opplevelse av tunge byråkratiske prosesser.

³⁸ To av tjenestene har pr. januar 2022 flyttet inn i Familiens hus i sine byområder

enhetsleder i mindre grad enn tidligere er tilgjengelig for de ansatte og at det i mindre grad er anledning til å drøfte enkeltsaker på dette nivået. Det vises til at størrelsen på organisasjonen gjør også at det tar lengre tid før man får eventuelle nødvendige avklaringer i for eksempel i enkeltsaker. Avdelingsledere opplever at enhetsleder må bruke mer tid på administrative oppgaver og kontakt med Etat for barn og familie og at dette gjør at avklaringer må vente lengre.

Flere respondenter i spørreundersøkelsen har også beskrevet en opplevelse av at enheten har blitt for stor, og at dette i kombinasjon med lite samhandling mellom avdelingene skaper utfordringer. I fritekstsvar er det blant annet beskrevet følgende:

- *Opplever at det er lite samhandling på tvers av avdelinger innad i tjenesten. Selv om tjenesten har blitt større ved å fysisk sammenslås er følelsen at man er færre, da man i svært stor grad kun forholder seg til egen avdeling. Dette gjelder både i sakssammenheng i avdelingsmøter. Det er også forskjeller på hvordan de ulike avdelingene driftes innad på samme kontor, noe som er med på å skape usikkerhet og forvirring blant oss ansatte. Avdelinger får ulike svar/tilbakemelding på samme problemstilling.*
- *Synes tjenesten har blitt for stor. Vanskelig å få gjort beslutninger da det er mange meninger å ta hensyn til. Blir mange små tjenester inni den store. Krav om å være mer lik i avdelingene, men vi blir mer ulik fordi det er krevende å samarbeide når vi e så mange.*
- *Tjenesten vår er slik jeg ser det, blitt altfor stor. En stor tjeneste har medført mindre fleksibilitet og rigide ordninger. Å bruke skjønn eksempelvis mtp fordeling av saker gjøres ikke lengre, det er blitt rigide ordninger hvor man fordeler saker ukentlig og ut fra hvilken avdeling som er ansvarlig den uken. Dette har medført svært stor skjevfordeling i saksmengde. Dette medfører at noen har dobbelt så mange saker som andre og oppfølgingen av familiene blir da ikke av forventet kvalitet.*

I intervjuer i tjenesten er det gjennomgående uttrykt forventninger om at planlagt samlokalisering skal bidra til at samhandlingen i enheten blir lettere, at det blir lettere for ansatte og avdelingsledere å få tak i hverandre og at kontakten med barnevernleder blir tettere når alle har kontor i samme bygg. Videre er det uttrykt forventninger om at samlokalisering vil kunne samarbeid mellom avdelingene med sikte på like terskler, tjenester og god ressursutnyttelse.

En av enhetene, Fyllingsdalen og Laksevåg, flyttet høsten 2021 inn i felles lokaler i Familiens Hus. Denne enheten har samtidig siden 2019 som den eneste av de fire barneverntjenestene vært lokalisert etter saksområde, slik at hhv. avdelingene for undersøkelse og hjelpetiltak og avdelingene for omsorg og ettervern har vært fysisk samlet. I intervjuer er det pekt på at denne organiseringen har ført til at avdelingene som har samme ansvarsområde arbeider mer likt enn de gjorde tidligere, og at de har kunnet ta med seg det beste fra de tidligere to tjenestene og vokse sammen og med det kunne ivareta helheten i tjenesten på en god måte. Kontaktpersoner i enheten uttrykker at omorganiseringen bidratt til et større fagmiljø, og at det arbeides aktivt for å sikre lik praksis i tjenesten. Det gis uttrykk for at dette oppleves å ha bidratt til å forbedre kvaliteten på tjenestene.

3.3.2 Samhandling på tvers av barneverntjenestene

Møtестrukturen som ble etablert i forbindelse med omorganiseringen i 2018 innebærer at de fire barnevernlederne møtes i ledermøter i Etat for barn og familie annenhver uke sammen med de øvrige enhetslederne i etaten, samt månedlige møter i Etatens kvalitetsutvalg.

Av intervjuene fremgår det at det var relativt lite samarbeid på tvers av enhetene før 2018. En barnevernleder beskriver at barneverntjeneste hadde sine lokale rutiner og det var lite fokus på å sikre en enhetlig barneverntjeneste i kommunen. Barnevernlederen beskriver at samarbeidet mellom barneverntjenestene har økt etter omorganiseringen og at barnevernlederne har i større grad blitt kollegaer.

Det er videre opprettet to avdelingsledernetter på tvers av enhetene, ett for avdelingslederne for undersøkelse og hjelpetiltak, og ett nettverk for omsorg og ettervern. Nettverkene ledes av hver sin barnevernleder. Enhetsleder for barnevernvakten, utekontakten og fosterhjemsveiledning- og tilsyn deltar også i nettverkene, hvorav avdelingsledere for barnevernvakten deltar i nettverket for undersøkelse og hjelpetiltak og avdelingsleder for fosterhjemsveiledning og -tilsyn samt oppfølgingsavdelingene deltar i nettverket for omsorg og ettervern. Tidligere deltok også representanter fra etat for barn og familie i nettverkene. Det er ikke etablert egne mandat for nettverkene, men det opplyses i intervju at disse blant annet diskuterer problemstillinger for å sikre likhet i

prinsipielle vurderinger. Videre fremgår det at formålet med nettverkene ikke er å ta beslutninger, men å drøfte faglige problemstillinger som skal sikre bedre samhandling.

Det er også opprettet et juristnettverk på tvers av enhetene. Det fremgår av intervju med jurister at nettverket består av jurister fra de fire byområdene, samt én jurist fra Etat for barn og familie. Formålet med nettverket er at juristene skal ha en arena til å diskutere juridiske problemstillinger i barneverntjenestene. Juristnettverket møtes tre ganger i halvåret. Kommuneadvokaten deltar i enkelte møter. Det er ikke utarbeidet et eget mandat for nettverket.

I intervjuene beskrives det noe ulike oppfatninger av hvordan nettverkene fungerer. Ingen av avdelingslederne som er intervjuet har spesielt trukket fram nettverkene som nyttig. Likevel blir det vist til at nettverkene har bidratt til å synliggjøre ulike praksiser og tilnærming på tvers av byområdene. Blant annet beskriver representanter fra Etat for barn og familie og barnevernlederne at nettverkene gir mulighet til å sammenligne praksis og bidrar positivt til en samhandling som kan føre til likere tjenester på tvers av byområdene i Bergen. Samtidig gir enkelte av de deltagende avdelingslederne uttrykk for at nettverkene har begrenset verdi i sin nåværende form, og beskriver en opplevelse av at det i praksis er lite erfaringsdeling og at det varierer både hvor mange som deltar og hvor forberedt deltakerne er.

Av intervjuene fremgår det at avdelingslederne, blant annet gjennom nettverkene, observerer ulik praksis og tilnærming på tvers av byområdene på flere områder. Blant områdene som er pekt på å intervju er:

- Organisering av og deltakelse i mottaksarbeidet
- Hva som vurderes som en forsvarlig undersøkelse, både når det gjelder gjennomføring og dokumentasjon
- Ulik forståelse og handlingsrom når det gjelder hvordan man skal løse sentrale arbeidsprosesser. Som eksempel er det vist til hvorvidt man er to kontaktpersoner sammen i gjennomføring av førstegangssamtaler, barnesamtaler og hjemmebesøk
- Tidspunkt og praksis for overføring av saker fra undersøkelse og hjelpetiltak til omsorg og ettervern, til tross for at det har blitt etablert felles rutiner for dette. For eksempel vises det til ulik praksis for overføring mellom avdelingene av barn som flyttes ut av hjemmet med hjemmel i barnevernloven §4-24 (atferd).
- Godkjenning av fosterhjem og satser for fosterhjemsgodtgjørelse

Enkelte avdelingsledere viser til at en av grunnene til ulikheter mellom de fire barneverntjenestene kan være at Statsforvalter har avdekket avvik hos en av enhetene og denne enheten endrer rutiner og prosedyrer for å lukke avviket, mens dette ikke nødvendigvis blir gjort hos de andre barneverntjenestene.

Manglende deling av erfaringer fra tilsyn og internkontrollarbeid på tvers av enhetene trekkes også frem av en av barnevernlederne, som etterlyser en ytterligere styring fra etaten med hensyn til å sikre en mer enhetlig tjeneste på tvers av byområdene, blant annet gjennom oppfølging av tilsyn.

I en av barneverntjenestene ble det gjennomført tilsyn fra Statsforvalter i 2020. Intervju med barnevernsleder for denne enheten går det fram at Etat for barn og familie har bedt barnevernleder om å gjennomgå tilsynet med de andre barneverntjenestene i kommunen. Barnevernleder opplever at de må arbeide mer med avvikene fra tilsynet internt i enheten først. I intervju med juristnettverket går det fram at det oppleves som lite hensiktsmessig at oppfølging av tilsyn fra Statsforvalter er hver enkelt barneverntjeneste sitt ansvar. Det blir vist at det vil være naturlig at avvik i en enheten også kan være gjeldende for de øvrige barneverntjenestene, men juristene beskriver at avvikene i liten grad blir gjennomgått på systemnivå for deretter å gjennomgå nedover i enhetene i de ulike byområdene.

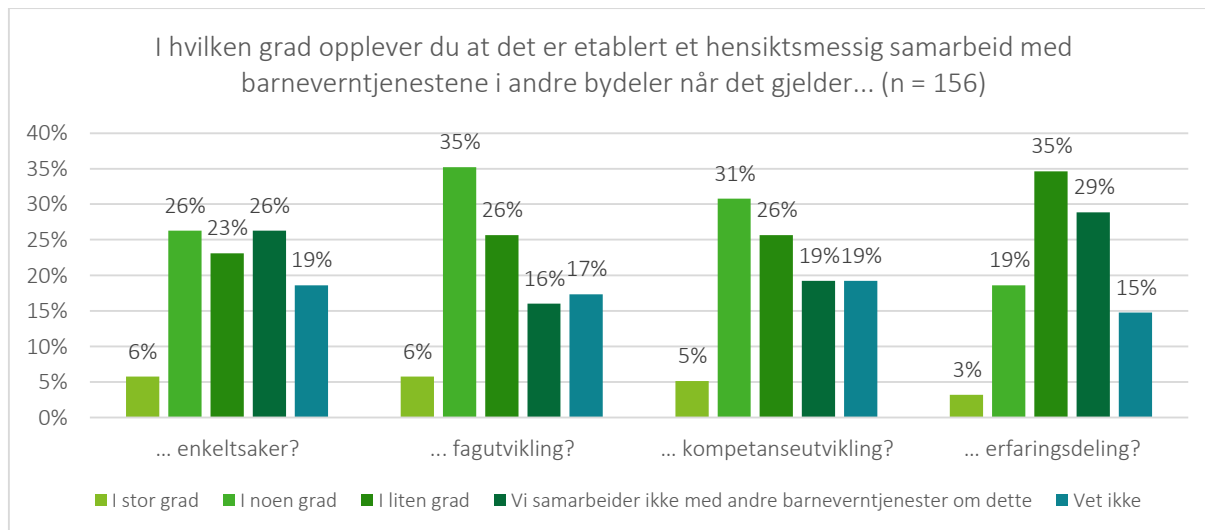
Etat for barn- og familie viser til at avvik fra tilsyn følges opp som fast punkt på dagsorden i etatens kvalitetsutvalg, samt i ledermøter og styringssamtaler.

I spørreundersøkelsen som ble gjennomført ble respondentene spurt om i hvilken grad de opplever at det er etablert et hensiktsmessig samarbeid med barnevernet i andre byområder når det gjelder enkeltsaker, fag- og kompetanseutvikling og erfaringsdeling (Figur 16). For alle disse spørsmålene svarer 40 prosent eller flere at det enten i liten grad er etablert et hensiktsmessig samarbeid, eller at de ikke samarbeider med andre tjenester om

dette. I tillegg svarer 15-20 prosent av respondentene at de ikke vet. Færre enn seks prosent svarer at det i stor grad er etablert et hensiktsmessig samarbeid på disse områdene.

Respondentene er mest negative til samarbeidet når det gjelder erfaringsdeling. Her svarer 35 prosent at det i liten grad er etablert et hensiktsmessig samarbeid på tvers av byområdene, mens 29 prosent svarer at de ikke samarbeider med andre byområder om dette. 15 prosent svarer «vet ikke». Avdelingslederne svarer generelt at de i større grad opplever at det er etablert et mer hensiktsmessig samarbeid med andre tjenester enn kontaktpersonene.

Figur 16: Samarbeid på tvers av barneverntjenestene i Bergen. Alle respondenter (n=156).



Flere respondenter har i fritekstsvar beskrevet både et manglende samarbeid med andre byområder og et ønske om mer samarbeid. Enkelte viser også til en opplevelse av at det ikke er likhet i tjenesteutøvelsen per i dag, selv om dette er et mål som etterstrebes. Én respondent skriver:

«Fremstår ikke som om tjenestene i de ulike byområdene har samme praksis selv om en skal følge de samme rutine og arbeidet etter samme lovverk. Det er krevende for familier og fosterhjem som er i kontakt med ulike tjenester på ulik eller samme tidspunkt å oppleve svært ulik saksbehandling».

En annen skriver:

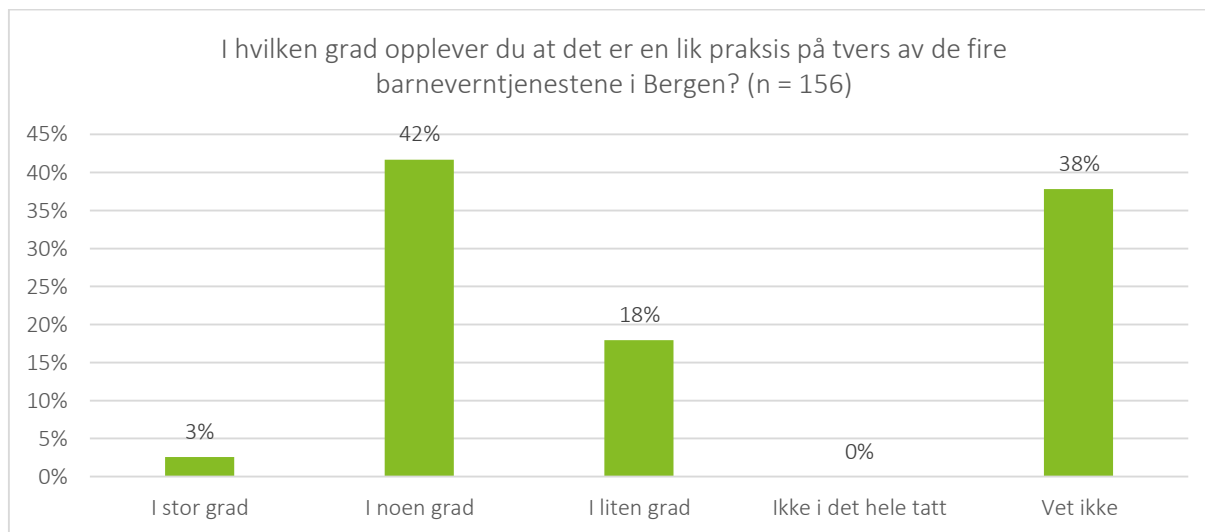
«Samarbeidet kunne etter egen erfaring vært bedre. Det er per nå lite samsvar mellom de ulike bydelene, og andre samarbeidspartnere kan derfor ha en forventning om noe som vår bydel ikke kan innvilge».

Flere viser til behov for mer deling på tvers etter tilsyn, og at tjenestene ikke i stor nok grad tar lærdom av hverandres avvik og tilsyn. Det vises blant annet til erfaringer med at tilsyn fører til endret praksis i en enhet, men ikke i de andre. Videre vises det til at deling av beste praksis eller feiltrinn mellom kontorene ville vært tidsbesparende og bidratt til å unngå at alle gjør de samme feilene.

Etat for barn og familie viser til at samarbeid og erfaringsutveksling på tvers av byområdene er hensikten med nettverksmøtene for jurister, og for avdelingsledere. Etaten peker på at det i en stor kommune som Bergen vil være lite hensiktsmessig å samle alle ansatte som arbeider i samme type avdeling på tvers av byområder.

Respondentene i spørreundersøkelsen ble også spurt om i hvilken grad de opplever at det er en lik praksis på tvers av de fire barneverntjenestene (Figur 17). 38 prosent av respondentene svarer «vet ikke» på dette spørsmålet. 41 prosent svarer at de opplever dette i noen grad, mens 18 prosent svarer at de i liten grad opplever at det er etablert en lik praksis på tvers av enhetene. Svarene viser enkelte forskjeller i oppfatningene i de ulike enhetene. I Fana og Ytrebygda og Bergenhus og Årstad svarer over halvparten av respondentene «vet ikke» på spørsmålet om de opplever lik praksis på tvers av enhetene. I Fyllingsdalen og Laksevåg er denne andelen 11 prosent, mens nesten 60 prosent svarer at de i noen grad opplever at praksis er lik. Dette er en vesentlig høyere andel enn i de øvrige enhetene.

Figur 17: Lik praksis på tvers av barneverntjenestene. Alle respondenter (n=156).



3.3.3 Samhandling med andre tjenester

Det er siden omorganiseringen i Etat for barn og familie i 2018 etablert flere faste møtearenaer på ledernivå mellom barneverntjenestene og andre enheter i Etat for barn og familie. Denne møtestrukturen innebærer ledermøter i Etat for barn og familie med alle enhetsledere annenhver uke, samt møter i Etatens kvalitetsutvalg én gang i måneden. Videre har enhetslederne for henholdsvis barneverntjenesten og barne- og familietjenesten for hvert byområde et ledermøte hver uke. Det skal også gjennomføres felles ledermøter med enhetslederne for barneverntjenesten og barne- og familietjenesten og alle avdelingslederne for de to tjenestene i hvert byområde annenhver måned.

Videre opplyses det i intervju at det avholdes samarbeidsmøter mellom barneverntjenesten og øvrige tjenester i Etat for barn og familie to ganger årlig, der tjenestene går gjennom og vurderer hvordan samarbeidet fungerer.

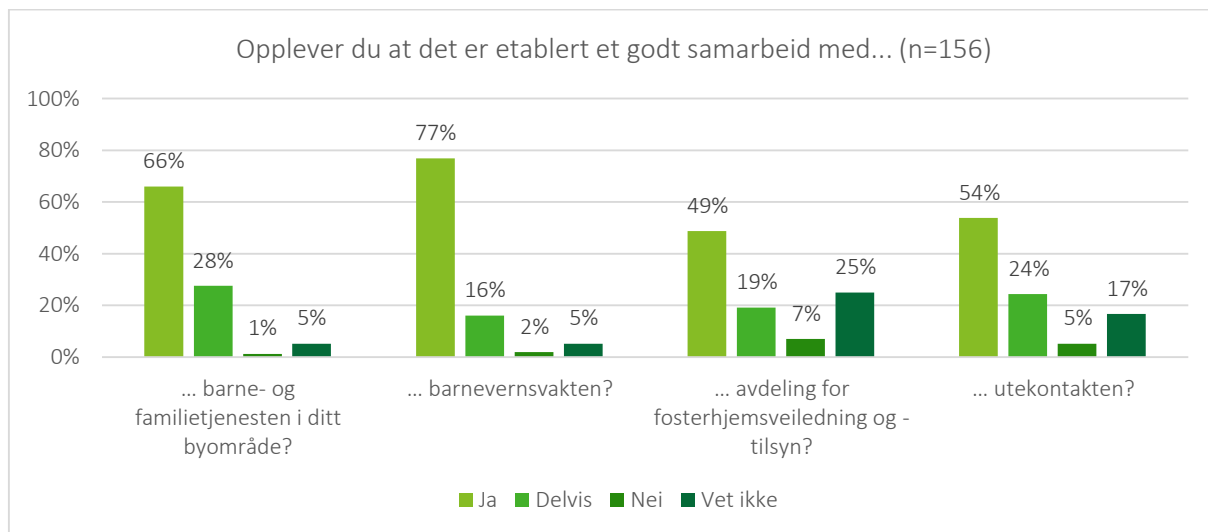
I intervju med barnevernlederne og enhetslederne for barne- og familietjenesten gis det uttrykk for at det er etablert et godt samarbeid på enhetsledernivå mellom tjenestene. I intervju blir det påpekt at omorganiseringen i 2018 har lagt til rette for et godt samarbeid mellom tjenestene, fordi det nå er arenaer hvor enhetslederne kan treffe hverandre og ta opp felles problemstillinger.

Enhetsleder for barnevernsvakten, utekontakten og fosterhjemsveiledning og -tilsyn viser til at det foreligger en tydelig ansvarsfordeling mellom enheten og barneverntjenesten, og at det foreligger et godt samarbeid på systemnivå. Enhetslederen opplever at den etablerte ledergruppen i Etat for barn og familie har blant annet bidratt til en fellesskapskultur på enhetsledernivå, og at det har vært en forbedring i samarbeidet med barneverntjenesten de siste årene.

En av barnevernlederne peker i intervju på at det kan være utfordrende å få på plass en god samhandling på tvers av tjenester, samtidig som det skal sikres god drift i egen enhet. Det påpekes at barnevernssaker må håndteres fortløpende, noe som kan påvirke driften og hvilke prioriteringer barnevernleder må gjøre til enhver tid.

Respondentene i spørreundersøkelsen ble spurt om hvordan de opplever samarbeidet med andre kommunale tjenester (Figur 18). Et klart flertall svarer at de opplever at det er etablert et godt samarbeid med barne- og familietjenesten og barnevernsvakten. Ca. halvparten svarer at de opplever at det er etablert et godt samarbeid med hhv. avdeling for fosterhjemsveiledning og -tilsyn og utekontakten. Det er også en relativt stor andel som svarer «vet ikke» om samarbeidet med avdeling for fosterhjemsveiledning og -tilsyn og utekontakten.

Figur 18 Samarbeid med andre kommunale tjenester. Alle respondenter (n=156)



I intervjuer er det pekt på at et av formålene med Barneplanen (se under) var å sikre en hensiktsmessig fordeling av saker i de kommunale tjenestene som arbeider med barn og unge. Samtidig vises det til at det kan være utfordrende at flere av sakene barneverntjenesten mottar er lavterskelsaker som kunne blitt løst i en annen tjeneste. Det vises til at dette skaper kapasitetsutfordringer i tjenesten, da en relativt enkel undersøkelsessak også er tid- og ressurskrevende for kontaktpersonene. Det er i enkelte intervju vist til at fordelingen av saker i de kommunale tjenestene er blitt bedre den siste tiden, og at barneverntjenesten er blitt flinkere til å veilede de øvrige tjenestene når det gjelder bekymringsmeldinger. Tall fra KOSTRA viser at andelen barn med barnevernstiltak i Bergen har vært gradvis synkende, fra 4 prosent i 2015 til 3,5 prosent i 2020.

I enkelte fritekstsvar i spørreundersøkelsen beskrives en opplevelse av at samarbeidet med andre kommunale tjenester ikke fungerer optimalt, blant annet som følge av det respondenten opplever som mangel på respekt for hverandre arbeidsfelt. Det er vist til at dette i noen tilfeller kan føre til konflikt mellom tjenestene i møte med brukere, noe respondenten opplever som lite hensiktsmessig. I et annet svar i spørreundersøkelsen vises det også til utfordringer knyttet til saker hvor barn har diagnoser eller rettigheter etter annet lovverk. Det er vist til at det i utgangspunktet er barne- og familietjenesten som skal yte tiltak i slike saker, men av ulike grunner ender saken «akutt» opp hos barneverntjenesten.

3.4 Mål, styring og rapportering

3.4.1 Mål, utviklings- og forbedringsarbeid i barneverntjenestene

Det har i løpet av de siste fem årene blitt iverksatt ulike satsinger og utviklingsprosjekter som inneholder mål og forventninger knyttet til barneverntjenestenes arbeid.

I 2016 ble det utarbeidet en felles tiårsplan for utvikling av tjenestene til barn og unge i Bergen, den såkalte Barneplanen («**Bergens barn, byens fremtid**»). Planen fastsetter fire overordnede satsingsområder for alle tjenestene, samt tiltak knyttet til disse: Tidlig innsats, samordnet innsats, åpenhet og deltakelse og smart ressursbruk.³⁹ Flere av tiltakene omfatter barneverntjenestens oppgaver og samarbeidet med øvrige tjenester til barn og unge, og Etat for barn og familie rapporterer årlig til bystyret på status for tiltakene. Blant annet som oppfølging av denne planen, samt gjennomførte tilsyn og forvaltningsrevisjoner ble det i 2018 vedtatt en styrking av barneverntjenesten utover ordinært budsjett. Styringen medførte en kapasitetsøkning til tjenestene på 22 nye årsverk.

I 2020 etablerte Etat for barn og familie prosjektet «**Bergens barnevern**», hvis formål var å arbeide videre med de identifiserte tiltakene i Fjeld-rapporten.⁴⁰ Prosjektgruppen var sammensatt av avdelingsledere, kontaktpersoner,

³⁹ Bergen kommune (2016) *Bergens barn – byens framtid. Plan for helsestasjons- og skolehelsetjenesten, psykisk helsearbeid for barn og unge og barnevernet i Bergen 2016-2026.*

⁴⁰ Bergen kommune (2020) *Bergens barnevern. Prosjektmandat.*

jurist og psykolog fra de fire enhetene, samt rådgiver fra Etaten og proff-representant (brukerrepresentant). Av prosjektmandatet fremgår åtte prioriterte tiltak som prosjektet skulle bidra til å implementere i tjenestene. Mandatet peker på følgende forventede effekter/virkninger:

- Tiltakene skal bidra til at flere barn og unge opplever å bli hørt i sin sak og at de opplever barneverntjenesten som trygg og en tjeneste de kan ha tillit til.
- Tiltakene skal bidra til at ansatte i barneverntjenesten får økt kompetanse, særlig innen områder knyttet til forvaltning, beslutninger og rolleforståelse. Videre at ansatte får bedret kompetanse og ferdigheter til å gjennomføre samtaler med barn og unge, gjennom øving som verktøy for læring, evaluering og forbedring
- Tiltakene skal bidra til at nyansatte i barneverntjenesten skal bli ivaretatt gjennom tilpasninger i basisopplæring og mentorordning. Videre til redusert turnover i barneverntjenesten.

Gruppen leverte sin prosjektrapport i januar 2021.⁴¹

Høsten 2021 ble prosjektet «Bergens nye barnevern» etablert. Prosjektet er et utredningsprosjekt som skal utarbeide en rapport som inneholder beskrivelse og anbefaling av konkrete tiltak som bidrar til at etaten når sine ambisjoner og mål. I henhold til prosjektets mandat skal det skal være et hovedfokus på tiltak som bidrar til målet om at etat for barn og familie har et barnevern med høy kompetanse på kjerneoppgaver og lett tilgjengelige tjenester for øvrig.⁴² Prosjektet skal levere en praktisk plan for gjennomføring i april 2022. I forbindelse med prosjektet er det utarbeidet et ambisjonsdokument hvor det fremgår av dokumentet at barneverntjenesten i Bergen skal arbeide kunnskapsbasert, ta utgangspunkt i Etat for barn og families verdigrunnlag og strategiske mål og være i tråd med FNs barnekonvensjon.⁴³

Dokumentet beskriver ambisjoner og målsettinger innenfor tre områder, ledelse, kompetanse og organisasjon.⁴⁴

Visjonen i Etat for barn og familie, og med det i barneverntjenesten, er «Trygge barn – ansvarlige voksne». Det fremgår av dokumentasjonen at denne visjonen ble etablert på bakgrunn av en intern strategiprosess i 2019.⁴⁵

Barneverntjenestenes mål fremgår videre av styringskortet i styringssystemet BK Styring. Det er etablert mål med tilhørende indikatorer på områdene medarbeidere, kvalitet og økonomi, og enhetslederne rapporterer kvartalsvis på status. Målene følger blant annet av oppdragsbrevet fra byrådsavdeling for arbeid, sosial og bolig til etat for barn og familie, og er gjengitt i Tabell 2. Siste oppdragsbrev som omhandler barneverntjenestens oppgaver ble utarbeidet i 2019.

Det er utarbeidet indikatorer for målene som omtales i kapittel 3.4.1.

⁴¹ Arbeidet resulterte blant annet i etablering av en ny mentorordning for nyansatte, en ny rutine og sjekkliste for saksoppfølging, gjennomføring av kompetansetiltak, etablering av en pilot for øvingsarena og etablering av en årlig spørreundersøkelse blant medarbeidere. Disse tiltakene omtales i andre deler av denne rapporten der det er relevant.

⁴² Bergen kommune, Etat for barn og familie: Bergens nye barnevern. Mandat. 2021.

⁴³ Bergen kommune. *Ambisjoner for utvikling av Bergens barnevern. Udatert.*

⁴⁴ Det fremgår ikke av dokumentet hvorvidt dette er formelt vedtatte målsettinger for barneverntjenesten, og målsettingene omtales derfor ikke i nærmere detalj.

⁴⁵ Bergen kommune, Etat for barn og familie. *Styrker, strategi og visjon.* 2020.

Tabell 2: Mål i oppdragsbrev til barneverntjenestene 2019 (tilsvarende indikatorer i styringskortet for tjenestene)

Mål		
Medarbeidere	Kvalitet	Økonomi
Kompetente og engasjerte medarbeidere	For barn med behov for tiltak fra barnevernet skal det tilbys tiltak som støtter barnets utvikling og fremme foreldres ferdigheter slik at en forebygger mer alvorlige og omfattende hjelpebehov	God økonomistyring
Inkluderende og sikkert arbeidsmiljø	Barn som ikke lenger kan bo hos sine foreldre skal tilbys kvalitativt gode alternativer i fosterhjem eller institusjon	God ressursutnyttelse av Barne- og familiehjelpen
Kvalifiserte og stabile medarbeidere	Hjelpetiltak skal fortrinnsvis være hjem- og nærmiljøbaserte og virke utviklingsfremmende for barn	
	Redusert bruk av institusjonsplasseringer	
	Forbedret tjenestekvalitet/kontinuerlig forbedring	
	Barnevernet skal legge til rette for at barn får hjelp og støtte i slekt og nettverk	
	Barneverntjenesten skal yte tjenester i tråd med lover og forskrifter	
	Tiltak skal bidra til at barn får god omsorg og gode utviklingsmuligheter	
	Institusjon som bosted for barn og unge skal som hovedregel være midlertidig	
	Hasteflyttinger er et stort og alvorlig inngrep i barn og unges liv og skal så langt som mulig forebygges uten at det går på bekostning av «barnets beste»	
	Barn i barnevernet skal få identifisert behov for psykisk helsehjelp	

Flere barnevernledere og avdelingsledere har i intervju vist til at det er mange mål og krav på samme tid, og at disse kravene går på tvers av hverandre. En barnevernleder beskriver at spesielt etterarbeidet etter Fjeld-rapporten har kommet inn som et sidespor i det pågående utviklingsarbeidet knyttet til «Bergens barn – byens fremtid». Det vises til at etaten har store ambisjoner knyttet til endring i tjenestene, og at det er stor oppmerksomhet på å sikre enhetlige tjenester. Flere opplever dette som hensiktsmessige mål, men peker samtidig

på at det er en utfordring å sikre balanse mellom utvikling og drift i tjenesten, og å avklare hva som skal prioriteres. En barnevernleder viser til at hun både skal jobbe for å få til en god samhandling på tvers av tjenester, samtidig som hun skal sikre god drift i egen enhet, der det er saker som ikke kan vente. Barnevernlederen peker på at dette påvirker driften og hvilke prioriteringer man kan gjøre til enhver tid. Samtidig viser hun til at etaten oppleves som lydhør for disse utfordringene.

En annen barnevernleder beskriver at det er en risiko for at endringsprosessene kan gå for fort, og at det er en utfordrende balansegang å sørge for utvikling i tjenesten samtidig som ordinær drift sikres på en forsvarlig måte.

Kommunaldirektør for arbeid, sosial og bolig viser i sitt intervju til at lederne i barneverntjenesten må sette en tydelig kurs fra starten for å gjøre nødvendige endringer i tjenesten. Kommunaldirektør er usikker på om lederne i dag har nødvendig kapasitet til å fange opp hvilke endringer som er nødvendig å gjøre og samtidig klare å implementere endringene.

Juristene i barneverntjenesten viser i intervju til at utviklingsarbeidet knyttet til å sikre lik og forsvarlig tjenesteutøvelse i barneverntjenestene fremstår fjernt fra kontaktpersonene i tjenesten og deres hverdag, samtidig som det opptar mye tid og kapasitet fra avdelings- og enhetslederne. De beskriver at det er krevende for kontaktpersonene å se hvordan utviklingsarbeidet treffer dem i sin arbeidshverdag fordi det sjelden sikres gode forutsetninger for implementering i tjenesten. Samtidig peker Etat for barn og familie på at en av juristenes hovedoppgaver er å sikre tilstrekkelig kvalitet gjennom kontroll og veiledning. Enkelte av de intervjuede avdelingslederne beskriver at kommunen har utarbeidet flere visjoner og mål for arbeidet til barnevernstjenesten de siste årene, og at dette fører til at mange nye ordninger, systemer og rutiner skal implementeres i tjenesten samtidig. Avdelingslederne mener dette igjen fører til stor slitasje på tjenesten og på kontaktpersonene. Andre avdelingsledere beskriver at det oppleves som tydelig hva de blir målt på, men at det samtidig er så mye de måles på at det kan være krevende å holde oversikten. De viser til at i tillegg kommer rapportering og krav fra enhetsleder eller etaten til tider plutselig og med kort tidsfrist.

Utfordringer knyttet til mengden utviklingsarbeid er også beskrevet i enkelte fritekstsvare i spørreundersøkelsen. Blant annet er det i ett svar vist til en opplevelse av at for mange pågående endringsprosesser parallelt går utover implementeringen og gjør at man ikke oppnår ønsket effekt. I et annet pekes det på at det blir satt i gang svært mange prosjekter og etaten nok har mange gode intensjoner, men at det er sjeldent at man ser resultater av dette i den konkrete saksbehandlingen og i den daglige driften.

Samtidig er det både i intervjuer og spørreundersøkelsen beskrevet en opplevelse av manglende gjennomføringsevne fra etatens side for prosjekter som igangsettes fra etaten. Flere knytter dette til arbeidet med å utarbeide felles rutiner for enhetene. Dette beskrives nærmere i kapittel 3.6.

Kommunaldirektør for arbeid, sosialt og bolig viser i intervju til at han opplever at utfordringene som barneverntjenesten står overfor i dag vil kreve dyptgående endringer og tiltak. Han peker på at for at barnevernet skal levere tjenester av høy kvalitet må det gjøres endringer i basisoppgaver knyttet til myndighetsutøvelse og forvaltningspraksis. Kommunaldirektør opplever dette som grunnleggende før man eventuelt gjennomfører andre tiltak.

Etatsdirektør viser i intervju til at utviklingsarbeid er helt nødvendig for at barneverntjenesten skal klare å levere gode tjenester i framtiden, blant annet som følge av barnevernsreformen. Samtidig peker etatsdirektør på betydningen av at barneverntjenestene får ro til å jobbe med tilbakemeldingene fra tilsyn og andre undersøkelser. Etatsdirektør uttrykker at hun er svært positiv til tilsyn og at slike undersøkelser gir nyttige innspill til utviklingsarbeidet. Samtidig peker hun på at det å være til dels kontinuerlig gjenstand for gransking og undersøkelse blir opplevd som belastende i organisasjonen. Både etatsdirektør og kommunaldirektør beskriver at det er behov for å jobbe med tjenestenes holdning til og kultur for utviklingsarbeid for å få til nødvendige endringer i tjenesten.

3.5 Styring og rapportering

Etat for barn og familie får sine årlige føringer formidlet i **oppdragsbrev** fra byrådsavdeling for arbeid, sosial og bolig. Det har imidlertid ikke blitt utarbeidet slike oppdragsbrev som dekker barneverntjenestenes oppgaver siden 2019. Deloitte får opplyst at dette skyldes Covid-19-pandemien.

Etaten har utarbeidet en egen rutine for formidling av faglige og økonomiske mål til sine enheter.⁴⁶ Av denne fremgår det at etaten videreformidler oppdragsbrevet til enhetene så snart dette er mottatt. Etaten vurderer også behovet for utarbeidelse av egne oppdragsbrev til enhetene, og for endringer i styringskortet. Det har ikke blitt utarbeidet slike oppdragsbrev til enhetene de siste årene, men Deloitte får opplyst at dette på revisjonstidspunktet er under utarbeidelse for 2022.

Styringskortet består av totalt 16 mål og 28 indikatorer som enhetene rapporterer på tertialvis.

Av styringskortet for barneverntjenestene per januar 2022 fremgår det at tjenesten samlet sett er vurdert med **grønn status** på følgende indikatorer (verdi/mål):

- Andel barn og unge (etter fylte 10 år) med vedtak om hjelpetiltak fra Barne- og familiehjelpen som deltar i utforming og/eller evaluering av egen tiltaksplan (84 % / $\geq 75\%$)
- Andel barn og unge som bor i fosterhjem av alle med vedtak om plassering pr. dato (91 % / $\geq 90\%$)
- Andel ungdom som har vært under omsorg med tiltak etter fylte 18 år (100 % / $\geq 90\%$)
- Andel barn i institusjon av alle barn med vedtak om plassering per dato (9 % / $\leq 10\%$)
- Andel nye fosterbarn flyttet til slekt og nettverksfosterhjem (91% / $\geq 100\%$)
- Andel tiltaksplaner som er evaluert (97% / $\geq 95\%$)

For følgende indikatorer har tjenesten samlet sett **rød status**⁴⁷:

- Sykefravær (9,7 % / 7,9 %)
- Andel ansatte i faste stillinger som har sluttet siste år (20 % / måltall mangler)
- Antall barn med gjennomført familieråd (26 / ≥ 67)
- Barn og unge med botid i institusjon over 6 måneder (77 % / $\geq 14\%$)
- Andel hasteflyttinger drøftet i tverrfaglig hasteteam (21 % / $\geq 65\%$)
- Andel undersøkelser avsluttet for barn 4-17 år med gjennomført screening av psykisk helse (SDQ) (0% / $\geq 40\%$)

Øvrige indikatorer har **gul status**. Dette gjelder:

- Andel barn under omsorg i fosterhjem (92%/ $\geq 95\%$)
- Andel undersøkelser gjennomført ved bruk av utredningsmal (57%/ $\geq 80\%$)
- Andel undersøkelser gjennomført innen 3 mnd. (95 % / $\geq 95\%$)
- Andel barn med hjelpetiltak som har tiltaksplan (95% / 100 %)
- Andel av barn med vedtak om hjelpetiltak fra barnevernet som får hjelp fra barne- og familiehjelpen (41%/ $\geq 48\%$)

På enkelte av indikatorene er det betydelige variasjoner mellom de fire enhetene. Arna og Åsane har det høyeste sykefraværet med 15,4 prosent. Fana og Ytrebygda og Arna og Åsane har størst andel ungdom med botid over 6 måneder i institusjon med hhv. 82 % og 92 %. I Fyllingsdalen og Laksevåg og Bergenhus og Årstad er ingen hasteflyttinger drøftet i tverrfaglig team, mens dette gjøres i hhv. 50 % og 29 % av sakene i Arna og Åsane og Fana og Ytrebygda.

Det gjennomføres tre årlige styringssamtaler mellom etatsdirektør med aktuelle rådgivere og barnevernlederne og avdelingsledere for oppfølging av mål og føringer i styringskort og oppdragsbrev. Den siste av de tre samtalene er felles for byområdene.

Barneverntjenestene rapporterer også halvårlig til Statsforvalteren i Vestland på fastsatte indikatorer om omfang av saker, etterlevelse av lovkrav og bemanning.

⁴⁶ Bergen kommune, Etat for barn og familie. *Rutine for formidling og oppfølging av faglige og økonomiske mål i Etat for barn og familie*. Gyldig til 01.11.2020

⁴⁷ I tillegg har kategorien «økonomi» samlet sett rød status

Etatsdirektør opplyser at det i 2021 ble etablert individuelle **lederavtaler** med enhetslederne i barneverntjenesten. Dette innebærer at alle de fire lederne gjennomfører en samtale med etatsdirektør minimum hver 3. måned, og oftere etter behov knyttet til utfordringer og/eller målbilde. Etatsdirektør opplyser at en del av temaene er felles for alle lederne, herunder ledelse, merarbeidsperspektiv, økonomi og brukerperspektivet. Videre blir oppfølging av planen «Bergens barn- byens fremtid» og Fjeld-rapporten også drøftet. Noen av temaene er mer individuelt knyttet til den enkelte enheten, for eksempel når det gjelder spesielt høyt sykefravær, mange avvik, konflikter innad i personalgruppen, manglende oppfylging av mål knyttet til utviklingsoppgaver eller mer personlige mål knyttet til lederstil/rolle.

Videre avholdes det i tillegg **ledermøter** i etat for barn og familie for alle enhetslederne i etaten annenhver uke, samt månedlige uker i etatens kvalitetsutvalg (EKU). I intervju med barnevernlederne er det blant annet vist til at Etat for barn og familie er opptatt av enhetenes felles utfordringer og på å lære av hverandres feil.

Etatsdirektør mener at man enda ikke er i mål med å etablere et system for hvordan de fire enhetene blir styrt, fulgt opp og kontrollert. Det kommer frem i intervju at det kan være noe motstand fra enkelte av enhetene når det gjelder den kontrollfunksjonen etaten skal ha ovenfor barneverntjenestene.

Etatsdirektør viser til at etaten har satt i verk en del tiltak for å knytte de fire barneverntjenestene og etaten tettere sammen og etablere en tilstrekkelig internkontroll. Hun viser til at det blant annet blir det arbeidet med å etablere en trygg og god kultur i ledergruppen der alle lederne kan få raske svar på eventuelle problemstillinger og støtte til å følge opp problemstillinger. Dette ble ifølge etatsdirektør i liten grad gjort tidligere, da hver barneverntjenestene løste utfordringer uavhengig av hverandre. Også blant barnevernlederne er det i intervju pekt på at de i større grad enn tidligere oppleves som kollegaer.

Alle barnevernlederne gir i intervju uttrykk for at de opplever en tett oppfølging fra etaten, og at styringssignalene oppleves som tydelige. Barnevernlederne gir videre uttrykk for at etaten gjennom sin oppfølging har tilstrekkelig kontroll på status i enhetene. En av barnevernlederne viser til at styringskortet i seg selv ikke gir et tilstrekkelig helhetlig bilde av status i barneverntjenesten, men at etaten henter inn relevant informasjon gjennom den øvrige styringsdialogen og dermed har den oversikten den har behov for. En annen barnevernleder beskriver at rapporteringen ikke alltid gjenspeiler i hvilken grad tjenesteutøvelsen er forsvarlig, og viser til at enheten gjennomfører egne kontrolltiltak som det ikke nødvendigvis rapporteres på.

Det fremgår av intervjuene at det kan oppleves krevende for enhetene å rapportere på ulike indikatorer når de ikke kan hente informasjon direkte fra datasystemet. For eksempel gjelder dette indikatoren knyttet til kartlegging av psykisk helse blant barn og unge, som etaten har måttet utarbeide nye indikatorer for slik at det er mulig å måle status på dette området.

En barnevernleder gir uttrykk for at det hadde vært hensiktsmessig med tydeligere føringer fra Etat for barn og familie for hvordan barneverntjenestene skal prioritere ressursene i forbindelse med endringer i krav og styringssignaler. Lederen peker på at manglende føringer sentralt kan føre til ulike prioriteringer i de ulike enhetene og at byens innbyggere ikke får likeverdige tjenester.

Årsrapporter og rapportering til bystyret

Etter endringer i barnevernloven fra 1.1.2021 skal barneverntjenesten årlig rapportere om tilstanden i barneverntjenesten til bystyret. Statusrapport for helse- og barneverntjenester i Etat for barn og familie 2020 ble behandlet i bystyret 22.09.2021.⁴⁸ Statusrapporten inneholder statistikk knyttet til utviklingen i omfanget av, og innholdet i, sakene i barneverntjenesten. Statistikken gjengis deskriptivt og det er ikke knyttet forklarende analyser eller vurderinger til tallene.

Videre inneholder rapporten status for rekruttering, sykefravær og utskifting av ansatte. Innledningsvis refereres det kort til utviklingsarbeid som er gjennomført eller påbegynt i etterkant av Fjeld-utvalgets rapport.

Barnevernlederne opplyser i intervju at de ikke har vært involvert i utarbeidelse av denne rapporten utover å rapportere på indikatorene i styringskortet. Rapporten utarbeides av Etat for barn og familie blant annet på bakgrunn av enhetenes rapporteringer.

⁴⁸ Bergen kommune. Statusrapport for helse- og barneverntjenester i Etat for barn og familie 2020. Bystyresak 251/21

Frem til 2020 utarbeidet de enkelte barneverntjenestene egne årsrapporter til etaten. Dette har ikke blitt utarbeidet for 2021. Etaten opplyser at det ikke utarbeides egne årsrapporter for enhetene, og viser til at den samlede statusrapporten er en felles beskrivelse av tilstanden.

Møtestruktur i Etat for barn og familie

Tabell 3 Møtestruktur i Etat for barn og familie

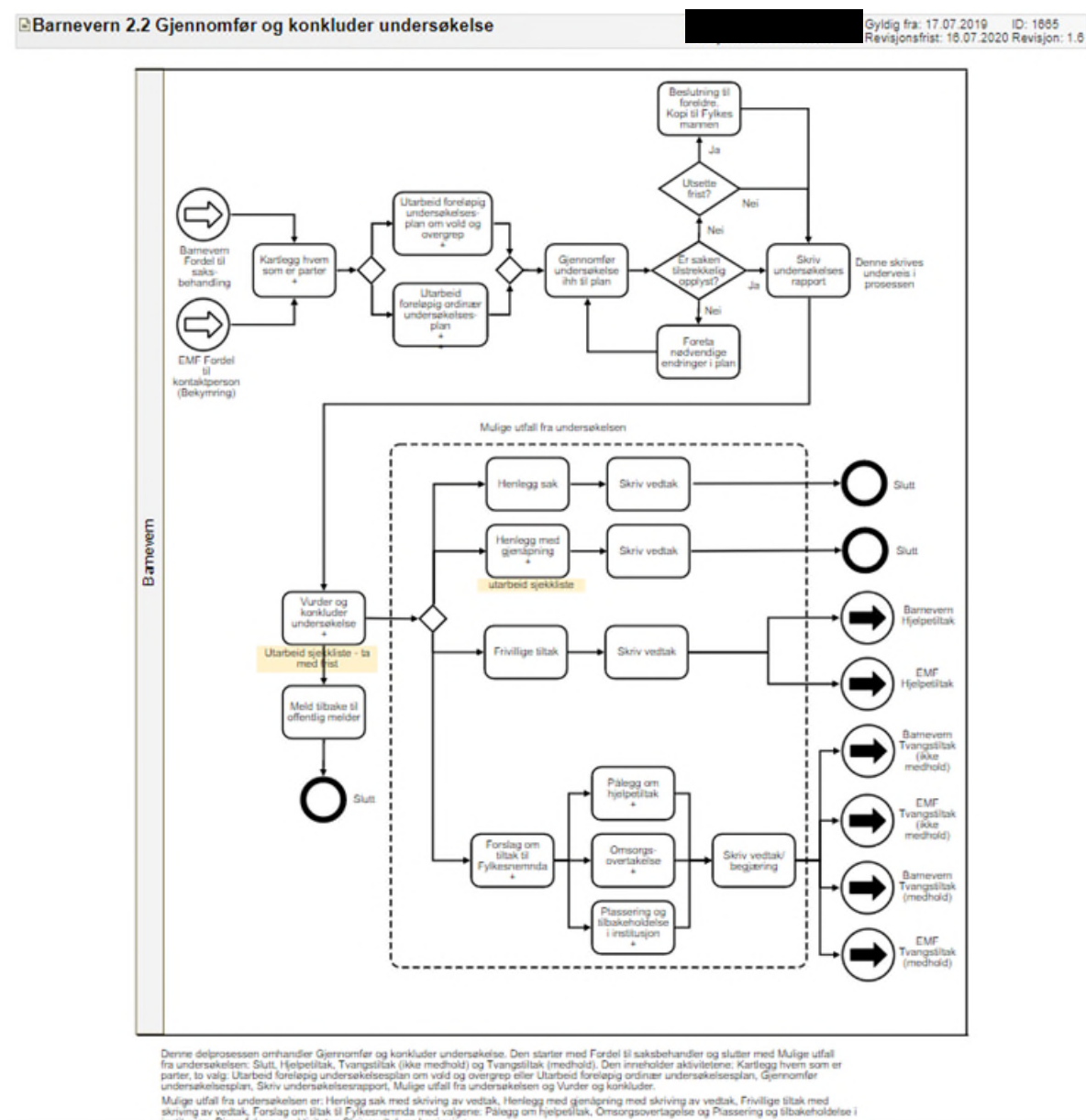
Møte	Formål	Hyppighet	Deltakere
Ledermøter i Etat for barn og familie	Informasjonsflyt, skape likhet og felles forståelse	Annenhver mandag i partallsuker	Enhetsledere i Etat for barn og familie, Etatsdirektør, stabsrådgivere (psykisk helse, barnevern, helsestasjon osv.)
Møter i Etatens kvalitetsutvalg (EKU)	Bidra til kontinuerlig læring og forbedring, ved å avdekke risikoområder og sikre tjenesteutvikling på systemnivå	Siste mandag i måneden partallsuker	Enhetsledere i Etat for barn og familie, Etatsdirektør, aktuelle stabsrådgivere (psykisk helse, barnevern, helsestasjon osv.)
Ledermøter i byområde	Sikre likeverdige tjenester i byområde og faglig kvalitet for bruker	Hver onsdag	To enhetsledere i byområde
Møter i lokalt kvalitetsutvalg (LKU) i barne- og familietjenesten	Bidra til god internkontroll og utvikling av kvalitet i tjenestene, og sikre at det gjennomføres risikokartlegginger og – vurderinger.	Første tirsdag i måneden	Enhetsleder, avdelingsledere i barne- og familietjenesten i byområde, jordmor/lege/psykolog e.l.
Møter i lokalt kvalitetsutvalg (LKU) i barneverntjenesten	Bidra til god internkontroll og utvikling av kvalitet i tjenestene, og sikre at det gjennomføres risikokartlegginger og – vurderinger.	Første tirsdag i måneden	Enhetsleder, avdelingslederne i barneverntjenesten, jurist
Ledermøter i enheten/tjenesten	Sikre lik drift av tjenesten og faglig kvalitet for bruker	Hver tirsdag	Enhetsleder og avdelingsledere
Felles ledermøte i byområdet med alle avdelingsledere	Sikre tverrfaglig arbeid og faglig kvalitet for bruker	Annenhver måned – nest siste tirsdag i oddetalls måned	To enhetsledere og alle avdelingsledere i et byområde
Avdelingsmøte i den enkelte enhet	Sikre likeverdige tjenester i avdelingen/enheten og faglig kvalitet for bruker	Annenhver onsdag i partallsuker	Avdelingsleder med sine medarbeidere

Et kontormøte i enheten	Et felles forum for alle ansatte og leder	En torsdag i måneden	Alle ansatte i enheten
--------------------------------	---	----------------------	------------------------

3.6 Rutiner og prosedyrer

Utarbeidelse av felles rutiner og prosessbeskrivelser for barneverntjenestene har vært et sentralt element i arbeidet med å sikre enhetlig praksis på tvers av tjenesten siden omorganiseringen i 2018. Dette arbeidet har vært ledet og gjennomført i regi av etat for barn og familie. Prosesskart og prosessbeskrivelser for barneverntjenestenes arbeidsprosesser ligger tilgjengelig i kvalitetssystemet BK Kvalitet. For enkelte steg i arbeidsprosessen er det lenket til støttedokumentasjon i form av veiledere, sjekklistor eller annet. Figur 19 viser et eksempel på prosesskart med prosessbeskrivelse for gjennomføring av undersøkelser.

Figur 19: Eksempel på beskrivelse av arbeidsprosess i BK Kvalitet



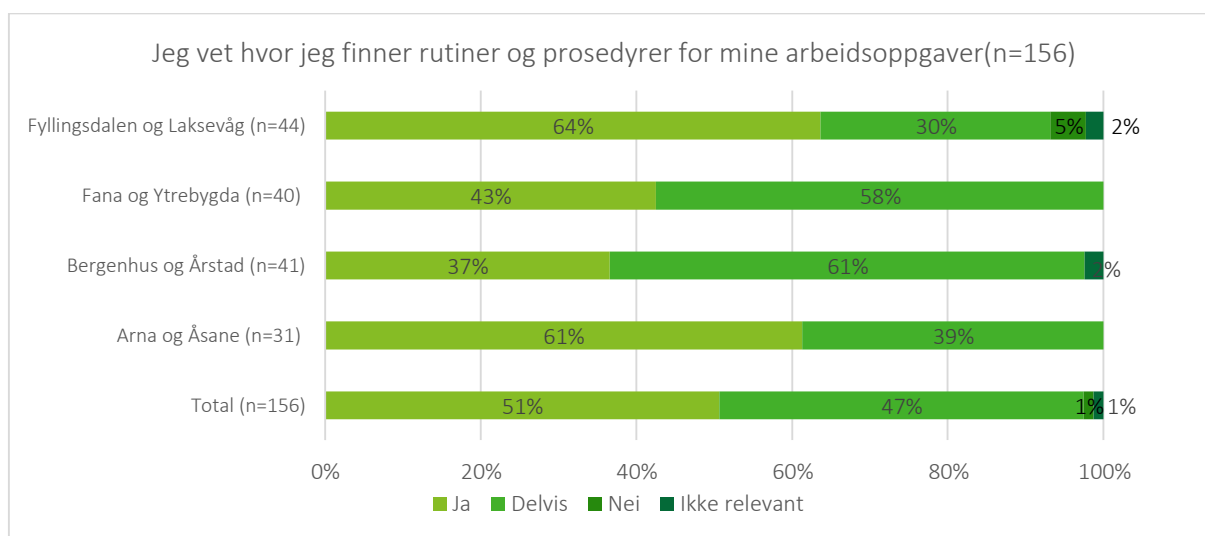
Felles rutiner og retningslinjer for barneverntjenestene ligger videre tilgjengelig via søkefunksjonen på kommunens intranett Allmenningen. Det opplyses i intervju at behov for nye felles rutiner eller prosedyrer blir drøftet i Etatens kvalitetsutvalg, og at dersom enhetene ønsker å utarbeide nye rutiner eller prosedyrer, settes det ned en arbeidsgruppe for å utarbeide dette. Disse arbeidsgruppene består som regel av representanter fra ulike barneverntjenester.

Maler og veiledning knyttet til saksbehandlingsprosesser er tilgjengelig i saksbehandlingssystemet Familia, samt gjennom veiledningsverktøyet Visma-veilederen for barnevern som alle ansatte har tilgang til.

I tillegg til de sentrale rutinene utarbeides det lokale rutiner i de enkelte enhetene. Disse er i hovedsak lagret på egne «SharePoint»- områder i de enkelte enhetene. Barneverntjenesten i Fyllingsdalen og Laksevåg har i tillegg gjort sine lokale rutiner tilgjengelig på Allmenningen. Etat for barn og familie opplyser at det siden 2019 har vært et krav om at prosedyrer og rutiner skal lagres i Bk Kvalitet slik at de er tilgjengelige for alle ansatte, og at det i minst mulig grad skal være lokale rutiner og prosedyrer i enhetene.

Respondentene i spørreundersøkelsen ble spurt om de vet hvor de finner rutiner og prosedyrer for arbeidet. Som det fremgår av Figur 20 svarte litt over halvparten av respondentene (51 prosent) ja på dette spørsmålet. 48 prosent svarer delvis og 1,4 prosent, det vil si to respondenter, svarte nei.

Figur 20: Kjennskap til hvor rutiner og prosedyrer finnes. Alle respondenter (n=156).



Alle barnevernlederne beskriver at det oppleves som til dels utfordrende å ivareta balansen mellom lokale og sentrale rutiner. En barnevernleder beskriver at det fortsatt er et forbedringspotensial når det gjelder rutiner i barneverntjenesten i Bergen. Barnevernlederen tror ikke det er blitt jobbet tilstrekkelig for at tjenestene skal forstå hensiktsmessigheten av å ha felles rutiner, og viser til at det er nødvendig at barneverntjenesten i Bergen får en fullstendig oversikt over rutinene som finnes, og luke ut det som ligger dobbelt. Barnevernlederen påpeker at det er viktig å være klar over hvilke rutiner som er felles for hele barneverntjenesten, og hvilke rutiner enhetene har selv. En annen barnevernleder viser til at barneverntjenestene har svært mange ulike rutiner. Barnevernleder opplever at dette kan føre til ulik tjenesteutøvelse da det både er utarbeidet rutiner sentralt og lokalt. Barnevernlederen viser samtidig til at dette er noe etaten og barneverntjenestene er klar over og arbeider med å organisere.

En tredje barnevernleder viser til at det fremdeles er en del områder som mangler sentrale rutiner. Barnevernlederen peker på at dette medfører behov for lokale rutiner, noe som gir utfordringer i form av at rutinene ligger på ulike steder og i ulike systemer. Barnevernlederen beskriver at det er utfordrende å følge med på at det jevnlig kommer nye sentrale rutiner fra Etat for barn og familie som erstatter lokale rutiner og viser til et nylig eksempel der barneverntjenesten oppdaget at det var kommet en ny sentral rutine. Dette resulterte i at barneverntjenesten la til de supplerende punktene fra den lokale rutinen som et vedlegg i den sentrale rutinen.

Etat for barn og familie viser i denne sammenheng til at de lokale kvalitetsutvalgene skal gi innspill til alle nye rutiner og prosedyrer før rutinene blir godkjent av EKV, hvor alle enhetsledere er representert. Etaten viser vider til at alle enhetsledere dermed skal være kjent med hvilke nye prosedyrer som blir lagt ut og hva som blir revidert, og at enhetsleder er ansvarlig for å gjøre rutinene kjent i egen enhet.

I intervju trekker flere av de ansatte i tjenestene frem at det oppleves som lite oversiktlig å finne frem i rutinene. Ansatte viser til at erfaringen er at man i mange tilfeller oppdager ved en tilfeldighet at det finnes en rutine for en

gitt arbeidsoppgave, og de opplyser at de selv ikke fått opplæring i hvilke rutiner som finnes og hvor de finner dem. De ansatte peker på at konsekvensen av dette blir at hver enkelt gjør så godt de kan. I to av barneverntjenestene vises det til at tjenestens jurister har gjennomført eller er i ferd med å gjennomføre et oppryddingsarbeid når det gjelder de lokale rutinene for å sikre at de som ikke lenger gjelder fjernes fra systemene.

En barnevernleder viser til at alle ansatte skal være orientert om hvor de kan finne rutinene i Bk Kvalitet og Visma-veilederen, men at inntrykket er at de først og fremst bruker de lokale rutinene.

I flere fritekstsvaer til spørreundersøkelsen er det beskrevet utfordringer knyttet til tilgjengelighet, implementering og bruk av rutiner. Respondentene skriver blant annet⁴⁹:

- *Jeg vil [...] påpeke manglende felles rutiner/prosedyrer. Det skaper stor frustrasjon at det er vanskelig å finne dette på Allmenningen. Ofte tas de vekk og det kommer nye, uten at dette varsles. Det henvises også til rutiner på BK kvalitet, som skaper forvirring. Med jevne mellomrom så påpekes det at byområdene skal ha likhet. Men realiteten er en annen. Vårt byområde har måttet utarbeidet egne rutiner (i mangel på felles rutiner og/eller på bakgrunn av tilsyn fra Statsforvalteren). Disse implementeres lokalt. Problemet er at disse kun har gyldighet frem til etaten har bestemt nye rutiner, som da har fortrinnsrett. I praksis er noen rutiner internt, noen eksternt og dette skaper forvirring da det er vanskelig å holde oversikten.*
- *[Det er] utfordrende at etaten tar på seg en samordningsrolle som de i varierende grad følger opp. Dette fører til relativt kaotiske forhold på rutine-fronten og at de ulike byområdene har ulike praksis på flere områder.*
- *Jeg opplever at de samme utfordringene knyttet til lik praksis på tvers av bydelene er lik som de var for ti år siden. Det har vært flere forsøk på å "samkjøre" bydelene, med tanke på lik praksis. For eksempel felles rutiner på Allmenningen og i BK Kvalitet. Ingen av disse systemene fungerer, og man får opp over 100 styrende dokumenter når man prøver å finne en rutine. Rutiner kan komme og gå, uten at man blir gjort kjent med det, og rutiner blir ikke implementert i tilstrekkelig grad. Søkordfunksjonen fungerer heller ikke, man må nesten kunne det eksakte ordet på rutinen dersom den skal finnes. Det er ikke satt opp en plan på hvordan man kan få oversikt over hvilke rutiner de ulike tjenestene har, hvilke behov de ulike tjenestene har knyttet til rutiner, og evt. samkjøring av disse. Rutinearbeidet fremstår tilfeldig, men samtidig er det faktisk grunnstammen for god saksbehandling*
- *Samarbeidet rundt felles rutiner og felles tilgjengelighet på rutiner skulle vært lettere tilgjengelig. Vi skulle ha møtt de andre avdelingslederne i de andre bydelene oftere for å kunne gjøre en jobb sammen om dette*
- *Problemet er at rutinene i barneverntjenesten er uoversiktlige. Det er noen rutiner som gjelder hele barneverntjenesten som ligger på allmenningen. Ved et enkelt søk kommer det opp 165 rutiner. Rutinene ""kommer og går"", og det er vanskelig å følge med på hva som gjelder til hvilken tid. Det er også lite fokus på å integrere rutinene. Dette kan delvis skyldes at avdelingslederne og kontaktpersoner har det svært travelt, og får lite tid til å oppdatere seg på fag. Det er heller ikke noe overordnet system som plukker opp erfaringer fra avvik og tilsyn hva gjelder å endre rutinene. Det burde ha vært egne personer som har ansvar for å endre/oppdatere rutiner når det kom avvik for å minimere sjansene for at det skjer igjen. Avvik og tilsyn resulterer ofte i at det blir endringer på tjenestestedet, men ikke i hele barneverntjenesten. Bydelene har også sine egne rutiner (fordi de sentrale ikke er god nok). Det ligger da dobbelt opp med rutiner i noen tilfeller, som delvis overlapper hverandre. Problemet med at det mangler (sentrale) rutiner, at de ikke blir oppdaterte har blitt spilt inn til etaten flere ganger.*

Juristene i barneverntjenestene vises det til at de flere ganger har etterspurt en plan fra etaten for arbeidet med de sentrale rutinene, for på den måten å få en oversikt over hvilke rutiner og prosedyrer som finnes sentralt, og i de enkelte bydelene. Juristene peker på at dette ville ha gjort det mulig å identifisere behovet for nye rutiner. Deloitte får opplyst at det ble nedsatt en egen arbeidsgruppe på tvers av enhetene som jobbet over lang tid med å utarbeide og samle sentrale rutiner i BK Kvalitet. Arbeidet ble ledet av en prosjektleder, og det opplyses at denne sluttet ble arbeidet overlatt til etaten og arbeidet ble ikke ferdigstilt. Samtidig opplyser juristene om at tjenestene i forbindelse med arbeidet å etablere sentrale rutiner ble bedt om å nedprioritere arbeidet med egen internkontroll knyttet til rutiner, da tanken var at BK kvalitet skulle dekke behovet. Juristene opplever at

⁴⁹ Det er gjort enkelte korrekturendringer i sitatene

konsekvensen av manglende oversikt over rutiner, prosedyrer og maler er at det blir uklart hvem som har ansvaret for oppdatering, vedlikehold og revisjon av rutinene som ligger i BkKvalitet.

Deloitte har gjort en gjennomgang av rutiner og prosessbeskrivelser som ligger i BK Kvalitet. Denne viser at det i flertallet av prosessbeskrivelsene mangler vedlegg og støtte-dokumentasjon knyttet til de ulike stegene i prosessen (boksene med +-tegn i Figur 19). Videre er revisjonsdato passert med over ett år for flertallet av rutinene. Etaten opplyser at arbeidet med å fullføre og å vedlikeholde BK Kvalitet er ikke prioritert og ivaretatt. Det vises til at dette også har vært et spørsmål om hvor mye arbeid som skal legges i dette ettersom det nasjonale systemet DigiBarnevern, det nye fagsystemet Modulus og Bufdirs barnevernfaglige kvalitetssystem er under utvikling. Videre viser etaten til at prosedyrer som ble lagt inn i systemet i forbindelse med arkivtilsyn i 2020 ble lagt inn med en kortere godkjenningsperiode enn vanlig og at det ikke har vært prioritert å revidere rutinene under pandemien. Deloitte får opplyst at dette arbeidet nå er påbegynt og skal gjennomføres i løpet av året.

Representanter fra Etat for barn og familie viser til at barneverntjenestene på nåværende tidspunkt må forholde seg til en rekke ulike digitale system og det er utarbeidet rutiner både på etatsnivå og lokale rutiner i enhetene. Videre vises det til at etaten deltar i utvikling og implementering av DigiBarnevern i Bergen kommune i løpet av 2022, og at det er lite hensiktsmessig å innføre et nytt samlet system for rutiner og retningslinjer på nåværende tidspunkt, når det blir etablert nytt system om ett år. Det vises til at når DigiBarnevern blir innført, vil dette være hovedsystemet i barneverntjenesten og alle rutiner og retningslinjer vil være tilgjengelig for de ansatte der. Representantene peker på at det i utgangspunktet ikke skal være store ulikheter mellom de lokale rutinene og rutinene i BkKvalitet.

Barnevernlederne trekker videre frem utfordringer knyttet til å implementere rutinene i tjenesten. Det vises til at enhetene er ulikt organisert og har ulik kultur, og at dette gjør det utfordrende å sikre en enhetlig implementering. En barnevernleder viser til at det er hensiktsmessig å jobbe for like rutiner, men at dette ofte ikke er tilstrekkelig. Barnevernlederen viser til at barneverntjenestene må etterstrebe at de implementeres og etterleves. En annen barnevernleder peker på at det er barnevernleders ansvar å sørge for at rutinene og prosedyrene blir implementert i tjenesten, men at det samtidig er utfordrende å implementere dette i en barneverntjeneste med ulike arbeidskulturer. Barnevernlederen opplyser at hun bruker mye tid på å formidle styringssignaler fra Etat for barn og familie og diskutere dette med de ansatte.

Intervjuede avdelingsledere i en av enhetene gir uttrykk for at informasjonen og implementeringen i forbindelse med endringer i rutiner sentralt ikke er tilstrekkelig. Som eksempel viser de til tilfeller der en barneverntjeneste må endre sine rutiner som følge av oppfølging av avvik som er avdekket i forbindelse med Statsforvalters tilsyn med barneverntjenesten, men endringen i rutiner blir ikke nødvendigvis videreført til de øvrige barneverntjenestene. Avdelingslederne tror det ville vært hensiktsmessig med en varsling på e-post hvor de får beskjed om endringer i rutiner.

Intervjuede avdelingsledere i en annen enhet påpeker at det er en risiko for at retningslinjer og rutiner som blir utarbeidet av etaten blir implementert ulikt i avdelingene og at praksis blir ulik. Etter avdelingsledernes syn er det ikke etablert et system i deres enhet for å fange dette opp. De viser til at en konsekvens er f.eks. at en avdeling har implementert en rutine samtidig som andre avdelinger i enheten ikke har kjennskap til rutinen. Dette gjør også at avdelingslederne framstår som uklare i kommunikasjonen til kontaktpersonene. Avdelingslederne viser til at de faste avdelingsledermøtene er ment som en arena for å identifisere slike forskjeller, men at sakslisten på ledermøtene veldig lange og hovedfokuset på disse møtene er også retningslinjer og føringer som har kommet fra Etat for barn og familie. De viser til at dette medfører at det blir lite tid på slutten av møtet til å få avklart eventuelle ulike praksiser i avdelingene.

I et annet intervju er det vist til at enkelte endringer ønskes gjennomført for raskt til at de kan implementeres på en hensiktsmessig måte i tjenesten. Det er vist til et eksempel der det på kort tid ble utarbeidet seks forslag til maler som skulle ivareta barnets stemme, hvor det var kort tid for enhetene til å gjennomgå forslagene før de skulle godkjennes i Etatens kvalitetsutvalg (EKU). Det er vist til at dette medfører risiko for at rutiner og maler ikke holder tilstrekkelig kvalitet. På den annen side er det vist til at andre prosedyrer er så tidkrevende å få behandlet i EKU at de risikerer å være utdaterte når de endelig er godkjent.

Eventuelle nye sentrale rutiner blir behandlet og godkjent i etatsens kvalitetsutvalg (EKU), som avholdes hver måned med etatsdirektør, enhetsledere og aktuelle rådgivere i etatsdirektørens stab. EKU omtales nærmere i kapittel 6.5.1

3.7 Vurdering

Bergen kommune har de senere årene gjennomført og igangsatt en rekke **utviklingsprosjekter og forbedringsarbeid** rettet mot å styrke kvaliteten i barnevernsarbeidet. Barneverntjenesten har vært gjenstand for ulike undersøkelser og tilsyn som har pekt på vesentlige utfordringsområder. Denne forvaltningsrevisjonen viser at det gjennomgående, på alle nivå, er et sterkt ønske om, og legges mye arbeid i å ta tak i utfordringer som er identifisert for å sikre en god og forsvarlig tjenesteutøvelse.

Samtidig viser forvaltningsrevisjonen at omfanget av endrings- og forbedringsprosesser har vært stort, og at flere opplever at det gjennom disse prosessene etableres mange ulike og til dels skiftende mål, noe som gjør det krevende for barneverntjenesten å forankre målene i enhetene, gjøre prioriteringer og sikre en tydelig retning for arbeidet. Blant annet inneholder både tiårsplanen «Barneplanen» (2016-2026), prosjektene «Bergens barnevern» og «Bergens nye barnevern», samt oppdragsbrev og styringskort for barneverntjenesten ambisjoner, satsingsområder og målbeskrivelser for barneverntjenestene. Etter Deloitte's vurdering fremstår det på revisjonstidspunktet noe uklart hva som er barneverntjenestens viktigste **mål og prioriteringer**, og hvordan disse er kommunisert ut i de enkelte enhetene. For eksempel er forbedringer knyttet til forvaltningskompetanse, rolleforståelse og skrivearbeid gjennomgående vektlagt som et satsingsområde i intervjuer i revisjonen. Det er imidlertid ikke etablert mål eller indikatorer i oppdragsbrev, styringskort eller annet som adresserer dette temaet, og temaet er kun i helt begrenset grad omhandlet i statusrapporteringen til bystyret.

Forvaltningsrevisjonen viser at enhetene har utfordringer med å implementere prosessene knyttet til utviklingsprosjekter i den daglige driften. Det er Deloitte's vurdering at tjenesten i liten grad har lyktes med å sikre **eierskap hos kontaktpersonene** til målene og satsingene fra sentralt nivå, og at kontaktpersonene i begrenset grad opplever at disse prosessene angår dem eller kommer dem til nytte i sitt daglige arbeid. Deloitte vil påpeke at endrings- og forbedringsarbeid kun kommer barna til gode hvis det styrker kontaktpersonenes evne til, og mulighet for, å utføre sine oppgaver på en god og forsvarlig måte. Dette fordrer blant annet at kontaktpersonene oppfatter at endringene er relevante for de utfordringene de opplever i sin hverdag, får tilgang til konkrete verktøy og støtte i for å utføre sine oppgaver, har tid og arenaer for å sette seg inn i mål, prioriteringer og rutiner, og at enheten og avdelingen har bygget en kultur for endring. Deloitte mener det er nødvendig at det i større grad sikres at disse forutsetningene er til stede for å få effekter av utviklingsarbeidet på kvaliteten av tjenestene.

Som en del av arbeidet med å forbedre kvaliteten i tjenestene har det vært iverksatt tiltak for å sikre mer likeverdige og enhetlige tjenester på tvers av byområdene. Sentrale tiltak har vært omorganisering av barneverntjenesten, økt grad av sentral styring og oppfølging fra Etat for barn og familie og etablering av arenaer for samarbeid, koordinering og samordning. Deloitte vurderer dette arbeidet som hensiktsmessig for å sikre en tydelig overordnet styring med tjenestene og et mest mulig likeverdig tjenestetilbud til byens barn. Deloitte mener at etaten gjennom de etablerte strukturene har bedret forutsetningene for å identifisere og følge opp risikoområder og områder med ulik praksis på tvers av byområdene, samt etablere en felles forståelse av mål og oppgaver. Forvaltningsrevisjonen viser likevel at det fremdeles er flere vesentlige hindre for at tjenestene oppleves som enhetlige internt i den enkelte enhet, og for at tjenesten fremstår med en enhetlig praksis på tvers av byområdene. Undersøkelsen viser at det er forskjeller i tjenesteutøvelsen, både internt i og på tvers av enhetene i barneverntjenesten.

Deloitte mener at **manglende samlokalisering** har vært en vesentlig faktor som har medført at sammenslåing av enhetene fra åtte bydeler til fire byområder ikke fullt ut har ført til en felles kultur og enhetlig arbeidspraksis i samsvar med målsettingen for omorganiseringen. I enkelte av byområdene oppleves det til dels som at barnevernet fremdeles består av to ulike enheter, delt etter de gamle tjenestene i bydelene. Deloitte mener det er uheldig ikke var lagt klare planer for samlokalisering i forbindelse med sammenslåing av bydelene til byområder i 2018. Per februar 2022 har to av enhetene nylig gjennomført en samlokaliseringsprosess, de øvrige to enhetene er fremdeles delt på ulike lokasjoner. I undersøkelsen går det blant annet frem at manglende samlokalisering oppleves å føre til mangel på kollegialt fellesskap og en opplevelse av å sitte alene med oppgaver, mangel på tilgjengelighet blant lederne, mangler i informasjonsflyten innad i enheten og manglende mulighet til samarbeid på tvers av lokasjonene. Dette medfører utfordringer i driften av enhetene. Blant annet er det krevende å utøve ledelse og jobbe for en felles kultur og praksis. De siste to årene har også Covid-19-pandemien medført vesentlige begrensninger for enhetenes mulighet til å jobbe med å etablere felles praksis og kultur.

I tillegg til manglende samlokalisering, viser undersøkelsen at lederne etter omorganiseringen bruker mye tid og kapasitet på å følge opp sentrale prosesser i etaten og på tvers av barneverntjenesten, og oppleves å være mindre tilgjengelige for å drive **ledelse og oppfølging** internt i egen enhet. Deloitte vil påpeke at barneverntjenesten i Bergen har behov for å gjennomføre nødvendig forbedrings- og kvalitetsarbeid, og at dette krever en tydelig, tilstedeværende og tilgjengelig ledelse. Det er vår vurdering at det er behov for å styrke ledernes mulighet til å drive systematisk ledelse og oppfølging i enhetene.

Det varierer mellom enhetene i hvilken grad de har etablert praksis for gjennomføring **av felles møter og treffpunkter på tvers av avdelinger** i de enkelte byområder. I enkelte av enhetene fremstår mye av arbeidet som avdelingsbasert og til dels silopreget. Det er i liten grad etablert prosesser for fleksibel bruk av personell på tvers av avdelinger for eksempel i tilfeller der noen avdelinger har behov for avlastning som følge av et høyt saksomfang eller fravær. Deloitte mener dette både hindrer en effektiv drift av tjenesten, og læring og kulturbygging internt i enhetene. Deloitte mener derfor organiseringen av tjenesten ikke i tilstrekkelig grad legger til rette for å sikre en enhetlig og ressurseffektiv tjeneste internt i de enkelte byområdene.

En grunnleggende forutsetning for at tjenesten fremstår likeverdig og helhetlig i hele kommunen er at det er etablert tydelige **rutiner og retningslinjer** for hvordan tjenestene skal utøves, og at disse forstås og praktiseres på samme måte i alle byområdene. Som en del av arbeidet med i større grad å sørge for likeverdige og enhetlige tjenester på tvers av byområdene ble det en periode lagt ned mye arbeid i å utarbeide felles rutiner og prosessbeskrivelser for barneverntjenestene. Disse skulle erstatte lokale rutiner som hver enkelt enhet hadde utarbeidet tidligere for sine arbeidsprosesser. Denne forvaltningsrevisjonen viser at dette arbeidet bare delvis er fullført. Blant annet er de sentrale rutinene ikke vedlikeholdt eller oppdatert og støttematerialet som skal beskrive stegene i de ulike prosessbeskrivelsene i kvalitetssystemet er i mange tilfeller ikke utarbeidet. Det fremgår av forvaltningsrevisjonen at det ikke er etablert noen plan for fullføring eller videre utarbeidelse og vedlikehold av sentrale rutiner, og det fremstår ikke klart hvem som har ansvaret for dette.

Undersøkelsen viser også at det er krevende å sikre at rutinene som utarbeides sentralt blir implementert i de ulike enhetene, både på bakgrunn av ulik arbeidskultur i enhetene og kapasitetsutfordringer. Undersøkelsen indikerer videre at de sentrale rutinene til dels er lite kjent og at systemene for å finne frem i rutiner og prosedyrer oppleves tungvint og lite tilgjengelig. Samtidig har enhetene fremdeles lokale rutiner for flere arbeidsprosesser som til dels er overlappende med de sentrale rutinene. Rutiner og prosedyrer er også spredd på ulike steder og systemer. Ulik implementering av sentrale rutiner, samt ulike lokale rutiner fører til ulik praksis både internt i og mellom enhetene. Deloitte mener på bakgrunn av dette at barneverntjenesten ikke i tilstrekkelig grad har etablert nødvendige rutiner og prosedyrer for å ivareta krav til god internkontroll, slik kommunelovens §25-1 krever. Felles kvalitetssikrede rutiner, som er kjent og tatt i bruk, er viktig både for å sikre at oppgavene utføres og forstås likt på tvers av enheter og avdelinger, og at utførelsen er i samsvar med krav til forsvarlige tjenester.

For å gi kommunens øverste ledelse best mulig forutsetninger for å kunne utøve sitt ansvar for kommunens oppfyllelse av sine plikter i barnevernloven er det innført krav om **årlig tilstandsrapportering** fra barneverntjenesten til kommunenes politiske ledelse. Barneverntjenesten i Bergen kommune rapporterer årlig om status i tjenesten til bystyret. Deloitte mener at statusrapporteringen til bystyret i stor grad fremstår som deskriptiv, og i begrenset grad omtaler utfordringer og risikoområder i barneverntjenesten. Rapporteringen inneholder ikke etatens eller tjenestens vurdering av bakgrunnen for, betydningen av eller konsekvensene av ulike utviklingstrekk som beskrives. Deloitte stiller derfor spørsmål om hvorvidt statusrapporten fullt ut gir bystyret et tilstrekkelig kunnskapsgrunnlag for å forstå og vurdere tilstanden i barneverntjenesten som forutsatt i barnevernlovens §2-1. Deloitte vil påpeke at den årlige tilstandsrapporten er en god anledning til å gjøre bystyret kjent med utfordringene i tjenesten og forankre forbedringsarbeidet.

4 Arbeidsprosesser

4.1 Problemstilling

I dette kapitlet vil vi svare på følgende hovedproblemstilling med underproblemstillinger:

I hvilken grad er det etablert tydelige rutiner for sentrale arbeidsprosesser som myndighetsutøvere (jf. bystyrevedtak pkt.b), og blir disse etterlevd i de ulike tjenestene knyttet til:

- Mottak og vurdering av bekymringsmeldinger
- Gjennomføring og vurdering av undersøkelser
- Iverksetting og evaluering av hjelpetiltak og tiltaksplaner
- Oppfølging og tilsyn i fosterhjem
- Barns medvirkning

4.2 Revisjonskriterier

4.2.1 Meldinger

Barnevernstjenesten skal snarest, og senest innen en uke gjennomgå innkomne meldinger og vurdere om meldingene skal følges opp med videre undersøkelser (barnevernsloven § 4-2). Dersom barnevernstjenesten henlegger meldinger uten undersøkelse, skal dette begrunnes skriftlig. Begrunnelsen skal inneholde faglige vurderinger. Henleggelsen av åpenbart grunnløse meldinger trenger ikke å bli grunnlagt.

Barnevernstjenesten skal gi den som har sendt meldingen til barnevernstjenesten tilbakemelding. Tilbakemeldingen skal sendes innen tre uker etter at meldingen ble mottatt (tilbakemeldinger kan unnlates i tilfeller der meldingen er åpenbar grunnløs, eller der andre særlige hensyn taler mot å gi tilbakemelding).

Tilbakemeldingen skal bekrefte at meldingen er mottatt. Dersom meldingen kommer fra en offentlig melder skal tilbakemeldingen også opplyse om hvorvidt det er åpnet en undersøkelsessak. Dersom det er åpnet undersøkelsessak, skal barnevernstjenesten gi offentlige meldere ny tilbakemelding om at undersøkelsen er gjennomført. Den nye tilbakemeldingen skal sendes innen tre uker etter at undersøkelsen er gjennomført og skal inneholde opplysninger om hvorvidt saken er henlagt, eller om barnevernstjenesten følger opp saken videre.

Når barnevernstjenesten skal iverksette eller har iverksatt tiltak som det er nødvendig at den offentlige melder får kjennskap til av hensyn til videre oppfølging av barnet, kan barnevernstjenesten gi melderens tilbakemelding om tiltakene.

4.2.2 Undersøkelser

Ifølge barnevernsloven § 6-9 skal en undersøkelse gjennomføres snarest og senest innen tre måneder. I særlige tilfeller kan fristen være seks måneder.

Fristen for gjennomføring av undersøkelser må sees i sammenheng med fristen for behandling av meldinger: «henlegges ikke meldinger, regnes utgangspunktet for fristen for gjennomføring av undersøkelser etter § 4-3 fra det tidspunkt meldingen er gjennomgått».⁵⁰

En undersøkelse er gjennomført når barnevernstjenesten har truffet et vedtak om tiltak eller saken er henlagt.

Et godt samarbeid med foreldre og barn er svært viktig i undersøkelsesfasen. I saksbehandlingsrundskrivet fra Bufdir blir det anbefalt at det utarbeides en plan for hver undersøkelse. Planen skal sikre fremdrift i forhold til frister og kommunikasjon med familien og barnet, samt barnevernstjenestens plan for innhenting av informasjon. Planen for undersøkelsen kan endre seg underveis. Familien skal i så fall informeres om dette.⁵¹

4.2.3 Hjelpetiltak

Barnevernstjenesten skal, når barnet på grunn av forholdene i hjemmet eller av andre grunner har særlig behov for det, sørge for å sette i verk hjelpetiltak for barnet og familien (jf. barnevernsloven § 4-4).

⁵⁰ Ofstad & Skaar, s. 298.

⁵¹ Bufdir. Saksbehandlingsrundskrivet. Siste oppdatert: 17.12.2019.

Målsettingen er at tiltaket skal være frivillig. Det kan likevel pålegges tre hovedkategorier⁵² av tiltak for en tidsavgrenset periode.

- Kompenserende tiltak
- Omsorgsendrende tiltak
- Kontrolltiltak

Av § 6-1 i barnevernsloven går det fram at forvaltningsloven gjelder innenfor barnevernsområdet, og at avgjørelser som gjelder tjenester etter barnevernsloven skal regnes som enkeltvedtak. I kapittel 5 i forvaltningsloven går det blant annet fram at enkeltvedtak skal grunngis (§ 24). I begrunnelsen skal det vises til de regler vedtaket bygger på, og de faktiske forhold som underbygger vedtaket (§ 25). I orienteringen om vedtaket til den det gjelder skal det også opplyses om klage tilgang, klagefrist, klageinstans og fremgangsmåte ved klage (§ 27).

For hjelpetiltak skal barnevernstjenesten utarbeide en tidsavgrenset tiltaksplan (jf. barnevernsloven § 4-5). Barnevernstjenesten skal følge nøye med på hvordan det går med barnet og foreldrene og vurdere om hjelpen er tjenlig, eventuelt om det nødvendig med nye tiltak, eller om det er grunnlag for omsorgsovertakelse. Tiltaksplanen skal evalueres regelmessig.

Tiltaksplanen er et viktig verktøy i oppfølgingsarbeidet. Ifølge retningslinjer fra departementet⁵³ skal en tiltaksplan gjøre rede for hvilke tiltak som er satt i verk, formålet med tiltakene, og videre plan for oppfølging av tiltakene. Ettersom planen skal være tidsavgrenset, bør den opplyse når tiltaket ble tatt, og videre plan for oppfølging av tiltakene. I forarbeidene blir det presisert at evaluering av hjelpetiltak skal dokumenteres:

Et siktemål med systematisk og dokumenterbare evalueringer må være å unngå at barn lever under omsorgssvikt fordi man viderefører, eller prøver ut, stadig nye hjelpetiltak som ikke i tilstrekkelig grad bedrer barnets situasjon.⁵⁴

4.2.4 Omsorgsovertakelse og bruk av fosterhjem

Dersom det er alvorlige mangler ved omsorgen som et barn får, kan barnevernstjenesten overta omsorgen for et barn, jf. barnevernsloven § 12. Et slikt vedtak kan bare treffes når det er nødvendig ut fra den situasjonen barnet befinner seg i. Et slikt vedtak kan derfor ikke treffes dersom kan det skapes tilfredsstillende forhold for barnet ved hjelpetiltak. Et vedtak om omsorgsovertakelse skal treffes av fylkesnemnda.

Valg av fosterhjem

Dersom det er blir vedtatt å benytte fosterhjem skal barnevernstjenesten alltid vurdere om det er noen i barnets familie eller nære nettverk som kan velges for fosterhjem (jf. § 22 i barnevernsloven).

I samsvar med forskrift om fosterhjem § 5 skal barnevernstjenesten i fosterhjems kommunen ha ansvaret for å godkjenne fosterhjem. Fosterhjemmet kan bare godkjennes dersom barnevernstjenesten har undersøkt fosterhjemmet og funnet at fosterforeldre oppfyller de generelle kravene til fosterforeldre (jf. § 3) og er til det aktuelle barnets beste (jf. § 4).

Barnevernstjenesten skal innhente opplysninger om fosterfamiliens helsetilstand og har ansvaret for at fosterforeldre legger fram politiattest og for å vurdere om andre som bor i fosterhjem skal legge fram politiattest, jf. barnevernsloven § 6-10.

Barnevernstjenesten i omsorgskommunen og fosterforeldrene skal inngå skriftlig avtale om barnevernstjenestens og fosterforeldres plikter (jf. forskrift om fosterhjem § 6). Barnevernstjenesten og fosterforeldrene skal gjennomgå avtalen minimum en gang i året og foreta eventuelle endringer.

Omsorgsplan

Barnevernstjenesten har ifølge barnevernsloven § 4-16 et løpende og helhetlig ansvar for oppfølgingen av barnet etter omsorgsovertakelsen, og herunder et ansvar for å følge utviklingen til barnet og foreldrene. Barnevernstjenesten skal vurdere om det er nødvendig med endringer eller ytterligere tiltak for barnet.

Ifølge § 4-15 i barnevernsloven skal barnevernstjenesten ved omsorgsovertakelsen vedta en plan for barnets omsorgssituasjon. Senest to år etter fylkesnemndas vedtak skal barnevernstjenesten vedta en plan for barnets framtidige omsorgssituasjon som ikke skal endres uten at forutsetningene for den faller bort.

⁵² Prop. 72 (2014-2015) L, Innst. 332 L (2014-2015) og Lovvedtak 101 (2014-2015)

⁵³ Barne- og likestillingsdepartementet. Saksbehandling i barnevernstjenesten. Rundskriv Q-1036/2002

⁵⁴ Ot.prp.nr.69 (2008-2009)

I god tid før barnet fyller 18 år, skal barnevernstjenesten i samarbeid med barnet vurdere om plasseringen skal opprettholdes eller om barnet skal motta andre hjelpetiltak etter fylte 18 år. Dersom barnet samtykker skal barnevernstjenesten utarbeide en plan for framtidige tiltak.

Oppfølging

Ifølge § 7 i forskrift om fosterhjem skal barnevernstjenesten i omsorgskommunen følge opp og føre kontroll med hvert enkelt barns situasjon i fosterhjemmet. Barnevernstjenestene skal besøke fosterhjemmet så ofte det er nødvendig, men minimum 4 ganger i året. Dersom barnevernstjenesten vurderer forholdene i fosterhjemmet som gode kan barnevernstjenesten vedta at tallet besøk skal reduseres til minimum 2 ganger i året for barn som har vært plassert i fosterhjemmet i mer enn 2 år.

Tilsyn

I forskrift om fosterhjem § 8 går det fram at det skal gå klart fram av fosterhjems kommunens delegasjonsreglement hvilken instans i kommunen som skal føre tilsyn. Fosterhjems kommunen og omsorgskommunen kan inngå avtale om at omsorgskommunen skal ha ansvaret for at det blir ført tilsyn. Avtalen skal være skriftlig. Blir det inngått slik avtale plikter omsorgskommunen å melde fra til barnevernstjenesten i fosterhjems kommunen om eventuelle misforhold i fosterhjemmet.

Fosterhjems kommunen skal gi tilsynsoppgaver til personer som er egnet til å utføre oppgaven over tid og som er tilstrekkelig uavhengig av barnevernstjenesten og fosterforeldrene, samt sørge for at det blir gitt tilstrekkelig opplæring og veiledning.

Fosterhjems kommunen skal ved barnevernstjenestens godkjennelse av fosterhjemmet orientere både barnet og fosterforeldrene om kommunens ansvar for tilsynet og hvem som skal føre tilsyn med barnet. Barnet skal informeres om at det når som helst kan ta opp eventuelle problem i fosterhjemmet eller i forholdet til barnevernstjenesten.

Kommunen skal føre tilsyn fra plasseringstidspunktet fram til barnet fyller 18 år. Det skal føres tilsyn med at barnet får forsvarlig omsorg i fosterhjemmet og at de forutsetninger som ble lagt til grunn for plasseringen blir fulgt opp.

Fosterhjems kommunen skal ifølge forskrift om fosterhjem § 9 føre tilsyn med barnet så ofte som nødvendig, men minimum 4 ganger i året (kan reduseres til 2 ganger for barn som er fylt 15 år og som har vært plassert i fosterhjemmet i mer enn 2 år, og dersom barnevernstjenesten i omsorgskommunen samtykker). Den som fører tilsyn skal legge til rette for samtale med barnet uten at fosterforeldrene er til stede.

Den som fører tilsyn skal utarbeide rapport etter hvert tilsyn. Det skal gå fram hvilke forhold vurderingene av barnets situasjon bygger på. Det skal videre gå fram om det har vært samtaler med barnet, hvordan barnet er gitt mulighet til å uttrykke sine synspunkt, hva barnet har formidlet og om det bør innhentes ytterligere informasjon. Rapporten skal umiddelbart sendes til fosterhjems kommunen. Fosterhjems kommunen skal kontrollere at rapporten fra tilsynet gir tilstrekkelig informasjon til at formålet er ivaretatt. Endelig rapport som er godkjent av fosterhjems kommunen skal umiddelbart videresendes til barnevernstjenesten i omsorgskommunen, og i kopi til barnevernstjenesten i fosterhjems kommunen. Barnevernstjenesten i omsorgskommunen skal følge opp rapporten og umiddelbart sørge for å følge opp forhold som gir grunn til bekymring. Fosterhjems kommunen skal ved etterfølgende tilsyn kontrollere at forholdene er fulgt opp.

4.2.5 Barns medvirkning

Barns rett til medvirkning går fram av både av barnevernsloven § 1-6 og forskrift om medvirkning og tillitsperson. I barnevernloven går det fram:

Alle barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, har rett til å medvirke i alle forhold som vedrører barnet etter denne loven. Barnet skal få tilstrekkelig og tilpasset informasjon og har rett til fritt å gi uttrykk for sine synspunkter. Barnet skal bli lyttet til, og barnets synspunkter skal vektlegges i samsvar med barnets alder og modenhet. Barn som barnevernet har overtatt omsorgen for, kan gis anledning til å ha med seg en person barnet har særlig tillit til.

I forskrift om medvirkning og tillitsperson § 5 blir det vist til at:

Barns medvirkning er en prosess som må utøves under hele sakens forløp i barnevernet. Barnet skal gis mulighet til å medvirke i alle forhold som angår barnet. Barnet skal ikke utsettes for press til å medvirke.

I forskriften blir barnevernstjenestens oppgaver når det gjelder tillitsperson presisert. I § 12 går det fram:

Barnevernstjenesten skal så tidlig som mulig informere barnet om muligheten til å ha en tillitsperson. Barnevernstjenesten skal legge barnets ønske om valg av tillitsperson til grunn med mindre denne personen ikke er egnet, jf. § 10. Barnevernstjenesten skal samarbeide med tillitspersonen og legge til rette for at tillitspersonen skal kunne utøve rollen sin.

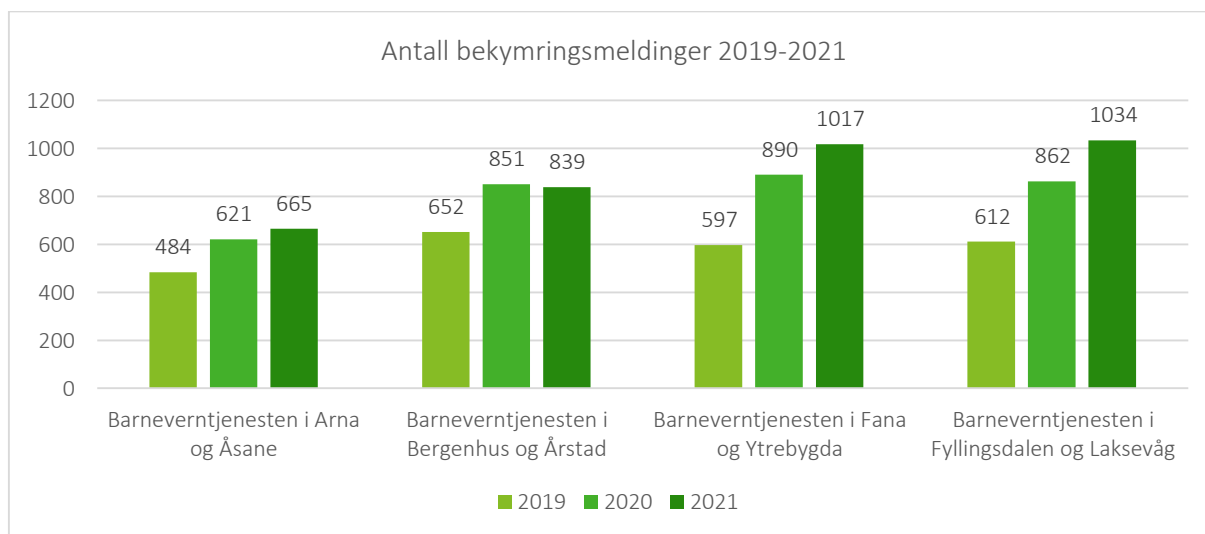
Barnevernstjenesten skal dokumentere:

- om barnet er informert om mulighetene til å ha med seg en tillitsperson og,
- om barnet ønsker å ha med seg en tillitsperson

4.3 Mottak og vurdering av bekymringsmeldinger

Figur 21 viser hvor mange meldinger barneverntjenestene rapporterer å ha mottatt siden 2019.⁵⁵ Deloitte får opplyst at Etat for barn og familie byttet byrådsavdeling i 2019 og at tidligere tall derfor er utilgjengelige.

Figur 21: Antall bekymringsmeldinger (2019-2021). Kilde: Bk Styring



Barneverntjenestene i Bergen mottok til sammen 2345 bekymringsmeldinger i 2019, 3224 bekymringsmeldinger i 2020 og 3555 bekymringsmeldinger i 2021. Tallene er høyere i 2020 og 2021 på bakgrunn av en endring i føringene for barneverntjenestenes rapportering til Statsforvalter, som innebærer at det også registreres melding i aktiv sak. For 2021 finner Deloitte tall i styringssystemet på hvor mange saker dette gjelder. Denne rapporteringen viser at det i 2021 var 2501 meldinger i nye saker, og 1054 meldinger i pågående saker.

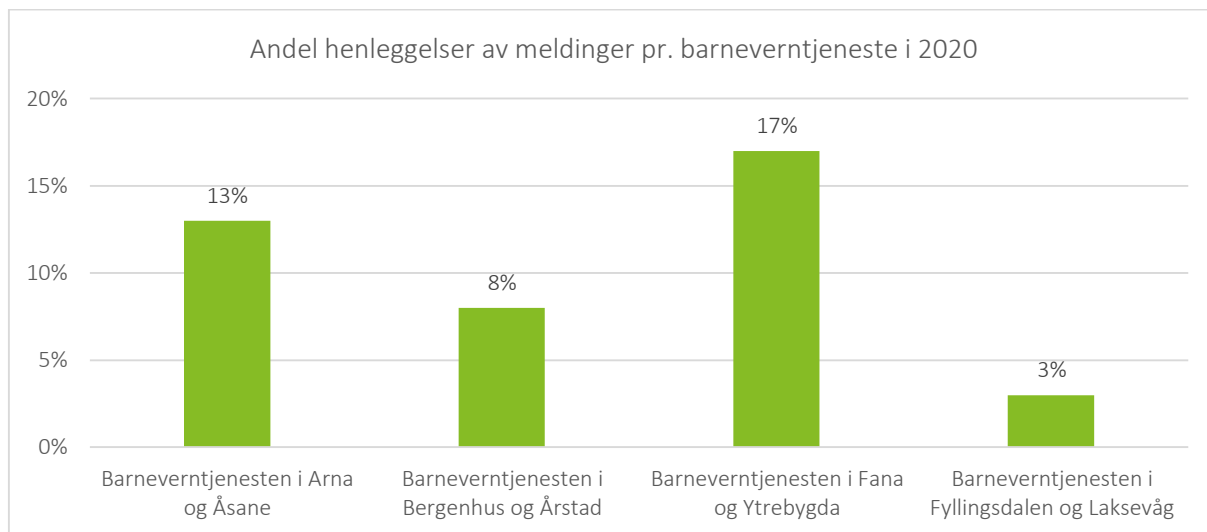
For 2020 er det ikke oppgitt i styringssystemet hvor mange meldinger som er registrert i aktiv sak. Det fremgår imidlertid av Statusrapport for helse- og barneverntjenester i Etat for barn og familie 2020 til bystyret at det kom inn 2345 nye meldinger. Det er imidlertid ikke samsvar mellom tallene på antall bekymringsmeldinger som fremgår av Bk Styring og tallene i enhetenes rapportering til bystyret.

Barneverntjenestene henla totalt 331 bekymringsmeldinger i 2020 og 420 meldinger i 2021.⁵⁶ Dette utgjør en andel henleggelse av bekymringsmeldinger på 10 % og 12 % for henholdsvis 2020 og 2021. Figur 22 viser andel henleggelse av mottatte bekymringsmeldinger totalt fordelt på barneverntjenestene i Bergen i 2020. Tallene inkluderer eventuelle henleggelse av meldinger i pågående saker.

⁵⁵ Bekymringsmeldinger knyttet til enslige mindreårige flyktninger er inkludert i denne rapporteringen

⁵⁶ Barneverntjenestenes rapportering til Statsforvalter i Bk Styring.

Figur 22: Andel henleggelse av bekymringsmeldinger pr. barneverntjeneste (2020). Kilde: Bk Styring

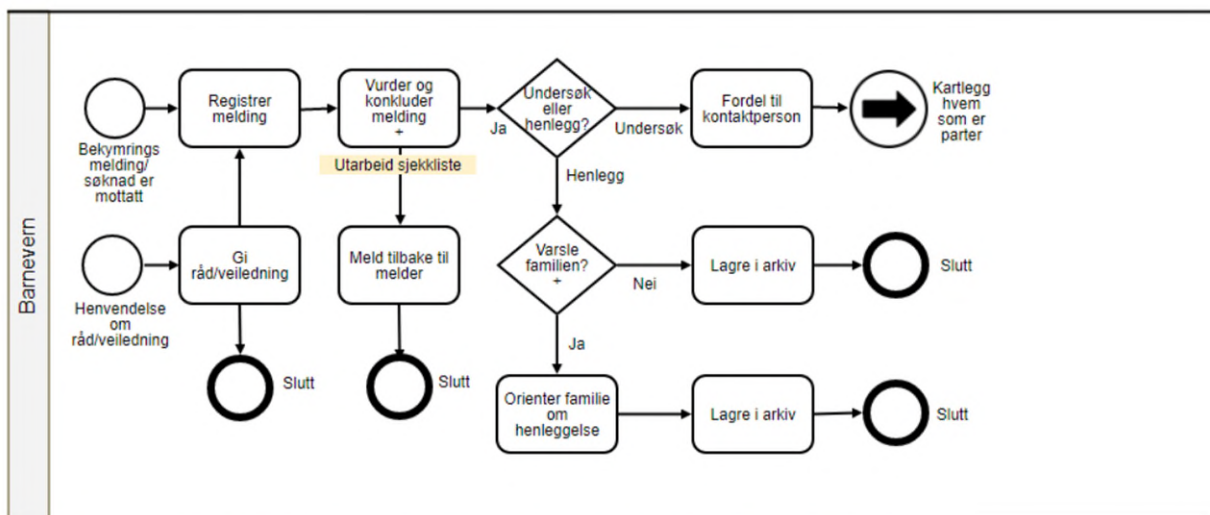


Videre fremgår det av barneverntjenestenes rapporteringer til Statsforvalter at over 99 prosent av alle bekymringsmeldinger gjennomgås innen én uke.

4.3.1 Sentrale rutiner og retningslinjer

Barneverntjenestens behandling av bekymringsmeldinger er beskrevet i et eget prosesskart i Bergen kommunes kvalitetssystem. Som Figur 23 viser skal bekymringsmeldinger registreres, vurderes og konkluderes før de enten henlegges eller går videre til undersøkelse. Som følge av nye retningslinjer for rapportering ble også bekymringsmeldinger i pågående undersøkelser eller aktive tiltakssaker registrert i meldingsstatistikken fra sommeren 2020.

Figur 23: Prosesskart for henvendelser til barneverntjenestene i Bergen kommune. Kilde: BK Kvalitet



Denne delprosessen starter med for Bekymringsmelding/ søknad eller Henvendelse om råd/veiledning er mottatt. Den slutter med Kartlegg hvem som er parter. Den starter med aktivitetene Registrer melding og Vurder og konkluder melding, hvorpå vi får valg om å undersøke eller henlegge. Hvis vi henlegger spør vi oss om vi skal varsle familie og hvis vi varsler orienterer vi familie om henleggelse og lagrer i arkiv. Hvis vi undersøker, fordeler vi til saksbehandler.

Etat for barn og familie har utarbeidet en veiledende prosedyre for mottak av meldinger og søknader til barneverntjenesten med fokus på å sikre barnets stemme og samarbeid med barnet.⁵⁷ Prosedyren skal sørge for at bekymringsmeldinger håndteres i henhold til barnekonvensjonen og lover og regler, samt at meldingene behandles på en trygg måte for barn og unge. Prosedyren beskriver krav til hvordan meldingen skal behandles, herunder foreløpig registrering av meldingen, avklaring av melding og etterarbeid. I henhold til prosedyren skal

⁵⁷ Bergen kommune. Mottak av meldinger og søknader til barneverntjenesten med fokus på å sikre barnets stemme og samarbeid med barnet. Dato: 22.06.2020

meldinger alltid gjennomgås (leses) samme dag som den kommer inn. Eventuell tidligere familiehistorikk i skal gjennomgås i Familia dersom denne ikke er kjent hos minst en av deltakerne i mottaket, og kontaktperson og dennes avdelingsleder skal konfereres dersom meldingen gjelder en aktiv sak. Ved behov for utdypende informasjon kan melder kontaktes. Prosedyren viser også til at meldinger snarest og innen en uke etter mottak skal være ferdig avklart og besluttet når det gjelder henleggelse eller undersøkelse. Prosedyren inneholder videre føringer for etterarbeid/dokumentering og tilbakemelding til melder. Det er også utarbeidet en egen prosedyre for tilbakemelding til melder i barnevernssaker.⁵⁸

Akutte meldinger og meldinger i saker med bekymring for vold og/eller seksuelle overgrep skal følge egen prosedyre.⁵⁹ Formålet med rutinen er å sikre at ansatte i barneverntjenesten i Bergen kommune har et felles utgangspunkt for arbeid i saker som omhandler bekymring for vold og/eller seksuelle overgrep, og å sikre at barn får rett hjelp til rett tid i slike saker. Videre beskriver rutinen en rekke oppgaver ved mottak av meldinger og undersøkelse, samt oppfølging i hjemmet, hasteflytting, tilrettelagt avhør og medisinsk undersøkelse. Blant annet fremgår det at det skal vurderes om det er behov for å handle umiddelbart, og om det er hensiktsmessig å drøfte saken i tverrfaglig konsultasjonsteam. Undersøkelse i disse sakene skal i henhold til prosedyren påbegynnes umiddelbart.

4.3.2 Organisering av meldingsmottak i barneverntjenestene

De fire barneverntjenestene har organisert mottak og vurdering av bekymringsmeldinger på ulike måter. En av barneverntjenestene har etablert et fast mottaksteam for mottak av meldinger, mens de øvrige barneverntjenestene har en rulleringsordning mellom kontaktpersoner for ansvaret for mottak. I en enhet er det én avdelingsleder som foretar vurdering og beslutning av om og hvordan meldingen skal undersøkes videre. I to enheter ruller ansvaret for vurdering og beslutning om videre undersøkelse av bekymringsmeldingen mellom avdelingslederne i enheten, mens i den siste enheten vurderes og besluttes videre undersøkelse av en fast gruppe bestående av avdelingsledere for undersøkelse og hjelpetiltak og jurist.

	Arna og Åsane	Berghus og Årstad	Fana og Ytrebygda	Fyllingsdalen og Laksevåg
Mottak	Mottaksvakt som blir bemannet av alle kontaktpersonene i tjenesten etter en fast turnus. Hver kontaktperson har ansvar for mottaksvakt i én dag.	Mottak av bekymringsmeldinger er basert på rulling mellom kontaktpersoner i avdelingene for undersøkelse og hjelpetiltak. Hver avdeling har ansvar for mottak i én uke i løpet av en femukers periode.	Mottak av bekymringsmeldinger basert på en rulling mellom kontaktpersonene i alle avdelingene. Det er til enhver tid fire kontaktpersoner, to per tjenestested, som har mottaksvakt.	Mottaksteam som består av to faste kontaktpersoner.
Vurdering og beslutning	Mottaksmøte én gang i uken, og ved behov. Mottaksmøtet består av avdelingslederne for undersøkelse og hjelpetiltak og en jurist, og som gjennomgår og vurderer om meldingen går videre til undersøkelse.	Avdelingsleder i den avdelingen som har mottaksansvar den aktuelle uken vurderer fortløpende om meldinger går videre til undersøkelse.	Mottaksmøte to ganger i uken, og ved behov. Møtet består av to avdelingsledere (én avdelingsleder fra hvert kontor) i tillegg til en jurist som gjennomgår og vurderer om meldingene skal gå videre til undersøkelse. Dette ansvaret ruller mellom de fire avdelingslederne i	Mottaksmøter to ganger i uken, og ved behov. To avdelingsledere gjennomgår og vurderer om meldingene skal gå videre til undersøkelse. Dette ansvaret ruller hver måned mellom de fire avdelingslederne for undersøkelse og hjelpetiltak

⁵⁸ Bergen kommune. Tilbakemelding til melder i barnevernssaker. Dato: 14.09.2017, revidert 22.05.2020

⁵⁹ Bergen kommune. Prosedyre for arbeid i saker med bekymring for vold/eller seksuelle overgrep. Dato: 20.04.2018, revidert dato: 29.04.19 og 25.05.20.

			undersøkelse og hjelpetiltak.	
Undersøkelse	Avdelingslederne fordeler undersøkelsessaker basert på kontaktpersonenes kapasitet.	Meldinger som går videre til undersøkelse fordeles i den avdelingen som har ansvaret for mottak av meldinger den aktuelle uken.	Avdelingslederne fordeler undersøkelsessaker basert på kontaktpersonenes kapasitet	Avdelingslederne fordeler undersøkelsessaker basert på kontaktpersonenes kapasitet.

Det er ulike erfaringer med de ulike ordningene. I enhetene som har en rulleringsordning for mottak av meldinger blir det blant annet pekt på ordningen bidrar til en viss forutsigbarhet og arbeidsfordeling i arbeidshverdagen til kontaktpersonene. Samtidig trekkes det i enkelte av enhetene frem at det oppleves som lite hensiktsmessig ressursbruk at kontaktpersoner skal sette av hele arbeidsdager til mottak av meldinger.

I intervju pekes det på at en av utfordringene med rulleringsordninger er at det fører til en større sannsynlighet for at meldinger vurderes ulikt. Det vises til at vurderingene av bekymringsmeldingene kan bli personavhengig ved at kontaktpersoner vil oppfatte bekymringsmeldinger ulikt og at avdelingslederne gjør ulike vurderinger av bekymringsmeldingene. Det fremgår videre av intervju at ansatte har bedt om opplæring i mottak og vurdering av meldinger. Det vises til at det kan gå lang tid mellom hver gang en kontaktperson og/eller avdeling har ansvar for mottak av meldinger, og at dette gjør at man ikke får nødvendig trening og kontinuitet i dette arbeidet. Videre trekkes det frem at nyansatte relativt tidlig kan få ansvar for mottak av bekymringsmeldinger, og at det kan være krevende for disse å vite hvordan hastegraden av meldingen skal vurderes. Det trekkes frem at konsekvensene av manglende opplæring er at kontaktpersonene ikke i tilstrekkelig grad forstår alvorret i en bekymringsmelding, noe som kan føre til at det gjøres ulike vurderinger av bekymringsmeldingene.

I intervju med en barneverntjeneste trekkes det fram at en annen utfordring med dagens organisering i enkelte av enhetene er at mottaksmøtene opptar mye av tiden til avdelingslederne. På den annen side pekes det på at avdelingsledernes deltagelse i møtene bidrar til en god oversikt over bekymringsmeldingene tjenesten mottar, drøftinger rundt vilkår og terskler, mer lik praksis i vurderingene og behandling, samt oversikt over total kapasitet i de enkelte avdelingene og den enkelte kontaktpersons kapasitet.

Det fremgår av intervju med barneverntjenesten i **Bergenhus og Årstad** at en svakhet med deres organisering av mottak og vurdering av bekymringsmeldinger er at den kan medføre en stor skjevfordeling av undersøkelsessaker mellom avdelingene. Det vises til at det varierer hvor mange og hvor alvorlige bekymringsmeldinger som kommer inn i løpet av en uke, og at dette i noen tilfeller kan føre til at mange undersøkelsessaker med frist på samme tidspunkt fordeles i samme avdeling. Det pekes på at denne rulleringsordningen i liten grad fører til at undersøkelsessaker fordeles ut ifra kontaktpersonenes kapasitet og kompetanse.

Barneverntjenesten i **Fyllingsdalen og Laksevåg** er den eneste enheten som har organisert sitt arbeid med mottak og vurdering av bekymringsmeldinger med et eget mottaksteam. Mottaksteamet har også ansvar for å gi veiledning til de som vurderer å melde, samt opplæring og informasjon om barnevernet til samarbeidspartnere. Det fremgår av intervju at organiseringen av arbeidet med mottak og vurdering av bekymringsmeldinger oppleves å fungere godt. Videre pekes det i intervju med barnevernleder og ansatte at det er viktig at det er to erfarne kontaktpersoner som har ansvar for mottak av meldinger.

Det fremgår av intervju med barneverntjenestene i Bergenhus/Årstad og Fana/Ytrebygda at flere ansatte har uttrykt et ønske om en endring i enhetenes organisering av mottak og vurdering av bekymringsmeldinger.

Det opplyses videre i intervju med **barneverntjenesten i Bergenhus og Årstad** at organiseringen av mottak og vurdering av bekymringsmeldinger har vært evaluert, og at konklusjonen fra evalueringen er at ordningen for mottak og vurderinger skulle endres. Deloitte får opplyst at organiseringen av mottak og vurdering av bekymringsmeldinger er endret per mars 2022, og at sakene nå blir fordelt til kontaktpersoner basert på kapasitet.

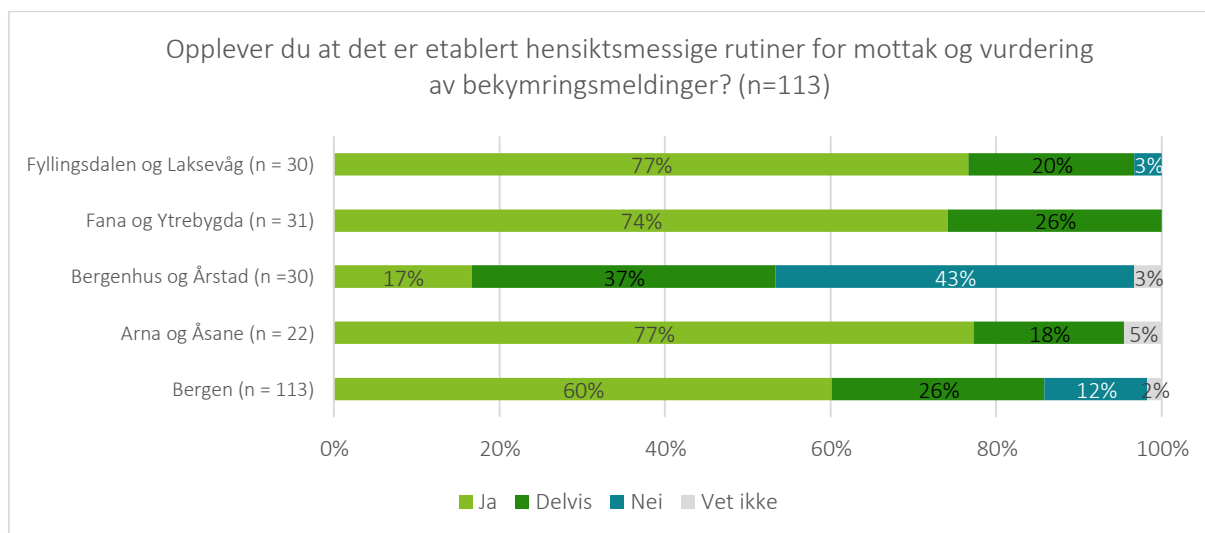
4.3.3 Lokale rutiner og praksis i enhetene

Som følge av at enhetene har organisert arbeidet med mottak og vurdering av bekymringsmeldinger ulikt, er det også utarbeidet egne **lokale rutiner** hos noen av enhetene. Rutinene omhandler blant annet organisering av mottaksvaktordningen⁶⁰. Deloitte har mottatt lokale rutiner for barneverntjenesten i Fyllingsdalen og Laksevåg, Arna og Åsane og Fana og Ytrebygda.

Barneverntjenesten i Fyllingsdalen og Laksevåg har tatt i bruk et graderingssystem for mottak av bekymringsmeldinger i forbindelse med oppfølging av tilsyn fra Statsforvalteren. De andre enhetene har ikke etablert en tilsvarende ordning.

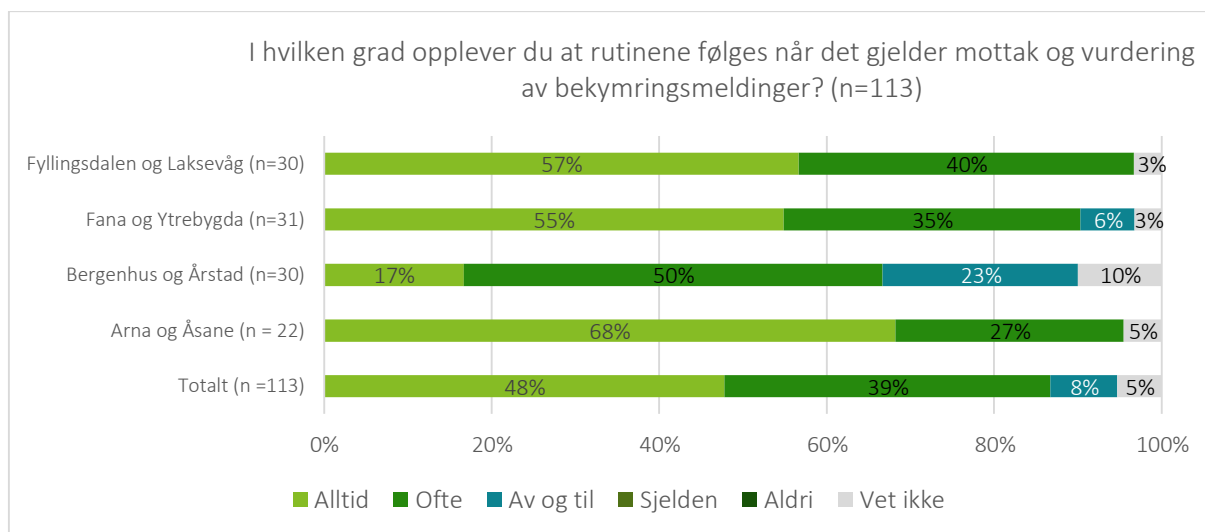
Figuren under til (se Figur 24) viser at ansatte i disse tre barneverntjenestene opplever at det i stor grad er etablert hensiktsmessige rutiner for mottak og vurdering av bekymringsmeldinger. Figuren til høyre viser at en relativt stor andel av respondentene i de tre av barneverntjenestene også opplever at rutinene *alltid* følges når det gjelder mottak og vurdering av bekymringsmeldinger. Denne andelen er klart størst i barneverntjenesten i Arna og Åsane. Svarene fra spørreundersøkelsen (se Figur 24) viser at 17 prosent av respondentene fra **Bergenhushus og Årstad** opplever at tjenesten har etablert hensiktsmessige rutiner for mottak og vurdering av bekymringsmeldinger. 43 prosent av respondentene svarte at tjenesten *ikke* har etablert hensiktsmessige rutiner. Videre svarer ca. 23 prosent av respondentene at rutinene for mottak og vurdering av bekymringsmeldinger *av og til* følges (se Figur 25).

Figur 24: Rutiner for mottak og vurdering av bekymringsmeldinger. Kontaktpersoner og avdelingsledere i avdeling for undersøkelse og hjelpetiltak (n=113).



⁶⁰ Bergen kommune. Rutine for mottaksvaktordningen ved Barneverntjenesten i Fana og Ytrebygda. Utarbeidet i 2015. Revidert 03.03.2020.

Figur 25: Etterlevelse av rutiner når det gjelder mottak og vurdering av bekymringsmeldinger. Kontaktpersoner og avdelingsledere i avdeling for undersøkelse og hjelpetiltak (n=113).



Det fremgår av intervju med etatsdirektør for Etat for barn og familie at mottak av bekymringsmeldinger til barneverntjenesten er en av tre hovedområder for utredning i «Bergens nye barnevern». Dette arbeidet er ikke påbegynt på revisjonstidspunktet. Da barneverntjenesten i Bergen ble slått sammen fra åtte bydeler til fire byområder var en bestilling til tjenestene at det skulle sikres ett felles mottak i hvert byområde.

I intervju peker etatsdirektøren på muligheten for å **etablere et felles bekymringsmeldingsmottak** for hele Bergen kommune. Dette for å sikre at innbyggerne får de samme tilbakemeldingene, gjør de samme vurderingene og sikrer at de mest alvorlige meldingene blir fulgt opp på lik måte uavhengig av bydelsområde. Et felles bekymringsmeldingsmottak vil også bidra til å etablere et system som sikrer at alle bekymringsmeldinger blir grundig vurdert. En slik ordning får støtte i enkelte av intervjuene. Blant annet viser en barnevernleder til at et felles bekymringsmeldingsmottak i Bergen kommune ville vært hensiktsmessig, blant annet ved å bidra til å sikre en likhet i vurderingen av bekymringsmeldinger på tvers av enhetene.

4.3.4 Observasjoner fra gjennomgang av saksmapper

Det er i revisjonen gjennomført en gjennomgang av totalt 20 saksmapper i barneverntjenesten, fem i hver enhet. 16 av mappene omhandler saker som enten er henlagt etter undersøkelse eller har resultert i vedtak om hjelpetiltak, og hvor første bekymringsmelding er sendt i perioden 2020-2021.

I alle disse sakene er melding gjennomgått innen fristen på en uke. Gjennomgangen viser at barneverntjenestene har ulik praksis for hvordan vurderingen av bekymringsmeldingen dokumenteres. I enkelte av sakene er det kun vist til at saken går videre til undersøkelse, mens det i andre saker i større grad er dokumentert en analyse og vurdering av meldingens innhold. I enkelte av enhetene inneholder vurderingen en analyse av hvilke aktiviteter og undersøkelser som bør gjøres i undersøkelsesprosessen.

I to av de 16 sakene er det foretatt en gradering av alvorlighetsgraden i meldingen. To andre saker inneholder meldingen opplysninger om mulig vold i hjemmet, uten at alvorlighets- eller hastegrad er særskilt vurdert. I en av disse sakene ble undersøkelsen iverksatt først to uker etter at bekymring først ble meldt.

I to saker er det registrert en rekke nye meldinger, henholdsvis totalt 8 og 15 meldinger, mens undersøkelsen pågår eller etter at hjelpetiltak er iverksatt. I enkelte tilfeller er det iverksatt ny undersøkelse som følge av meldingen. Det er imidlertid i liten grad dokumentert hvordan informasjon i disse meldingene er vurdert opp mot eller påvirker pågående sak, utover at det vises til at barneverntjenesten har kjennskap til saken.

4.3.5 Vurdering

Barneverntjenesten behandler i de aller fleste tilfeller bekymringsmeldinger innen lovpålagt frist og har etablerte rutiner og praksis for å gjennomgå meldinger minst en gang ukentlig. Enhetene har også etablert rutiner som skal sikre at meldinger med bekymring om vold og overgrep gjennomgås i løpet av en dag.

Undersøkelsen viser at de fire byområdene har organisert arbeidet med mottak og vurdering av bekymringsmeldinger på til dels svært ulike måter. Dette medfører blant annet at det er relativt store variasjoner i hvordan dette arbeidet oppleves å fungere i de ulike enhetene. Det er også i liten grad etablert opplæring eller felles retningslinjer når det gjelder hvordan en melding skal vurderes.

Saksmappegjennomgangen viser at det forskjeller på hvordan barneverntjenestene dokumenterer vurderinger av innholdet i bekymringsmeldingen, og at ikke alle forhold dokumenteres i tilstrekkelig grad. Dette gjelder særlig om alvorlighetsgraden av en bekymringsmelding blir vurdert og dokumentert, og om bekymringer i en pågående sak fanges opp i den pågående oppfølgingen av den aktuelle saken. Deloitte mener på bakgrunn av dette at barneverntjenesten ikke i tilstrekkelig grad har etablert en organisering, systemer og rutiner som sikrer tilfredsstillende dokumentasjon av vurderinger knyttet til gjennomgang av meldinger. Hensynet til en forsvarlig saksbehandling tilsier at barneverntjenestens vurderinger skal fremgå av sakens dokumenter.

Ressursutnyttelsen knyttet til behandling av meldinger er etter Deloitte vurdering ikke optimal. Denne utfordringen arter seg ulikt i de ulike enhetene. I enhetene som rullerer på mottaksansvaret kan behandlingen og vurderingen av meldingene ta lengre tid enn nødvendig på grunn av manglende erfaring eller trening i vurderingsarbeidet hos den som tar imot meldingen. I andre enheter er utfordringen knyttet til at vurderingen av meldinger opptar mye av avdelingsledernes tid og kapasitet ved at alle, eller mange av disse deltar i mottaksmøter. Deloitte er kjent med at det i forbindelse med pågående utviklingsarbeid utredes hvordan mottaksarbeidet i barneverntjenesten skal organiseres. Deloitte mener dette er et viktig arbeid både for å sikre en forsvarlig og enhetlig behandling av meldingene, og for å sikre en god utnyttelse av ressurser og kompetanse i tjenesten. Erfaringene fra de ulike enhetene bør legges til grunn for å etablere en eventuell felles løsning.

4.4 Gjennomføring og vurdering av undersøkelser

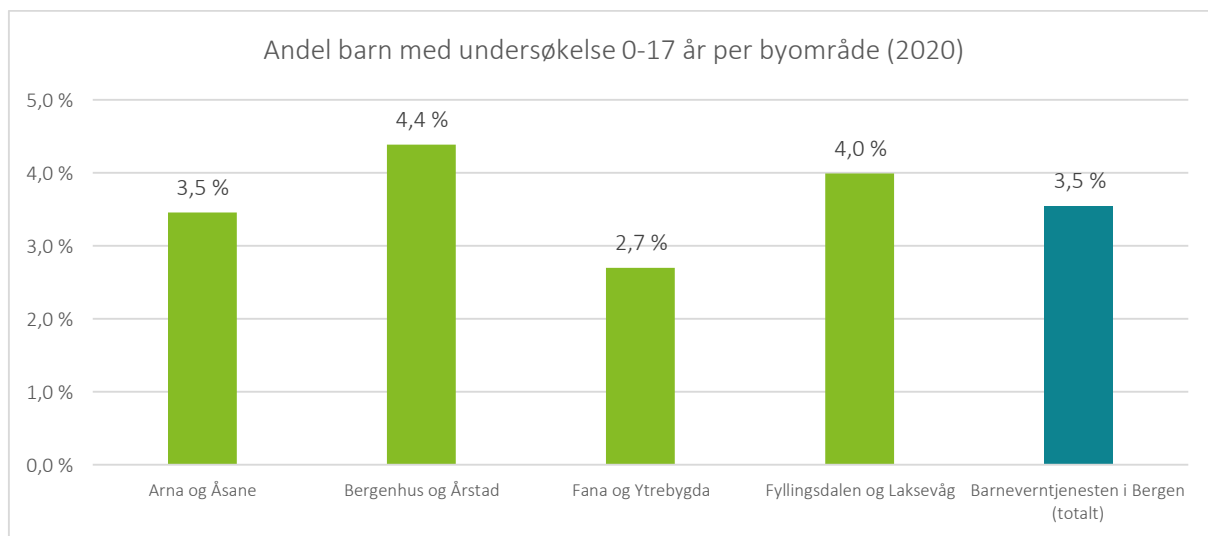
I 2020 gjennomførte barneverntjenesten undersøkelser for å vurdere omsorgssituasjonen til 2261 barn. Dette utgjør 4 prosent av barna i kommunen mellom 0 og 17 år. Som det fremgår av Tabell 4 er dette en noe lavere andel enn de øvrige storbyene Oslo, Trondheim og Stavanger.

Tabell 4 Barn med undersøkelse i forhold til antall innbyggere i aldersgruppen 0-17 år – kommunesammenligning. Kilde: Bufdirs kommunemonitor

	Bergen kommune	Trondheim kommune	Stavanger kommune	Oslo kommune
Antall barn med undersøkelse i forhold til antall innbyggere i aldersgruppen 0-17 år (2020)	2261 barn (4%)	1650 barn (4,1%)	1350 barn (4,3%)	6266 barn (4,7%)

Andelen barn med undersøkelse i barnevernet varierer mellom bydelene. Den laveste andelen barn med undersøkelse er i Arna og Åsane og Fana og Ytrebygda, mens Bergenhus og Årstad har høyest andel barn med undersøkelse (Figur 26)⁶¹

Figur 26: Andel barn med undersøkelse 0-17 år per byområde, 2020. Kilde: Rapportering til Statsforvalteren/BK Styling



Av rapporteringen til Statsforvalteren går det frem at alle de fire barneverntjenestene i Bergen hadde en liten reduksjon i antall nye undersøkelser i 2021 sammenlignet med i 2020.

Tabell 5 viser at Bergen kommune hadde fristbrudd i 3,4 prosent av undersøkelsessakene første halvår 2021. Andelen fristbrudd har vært gradvis synkende siden 2019, da andelen var 9,1 prosent. Omfanget av fristbrudd per første halvår 2021 er lavere enn for Trondheim og Stavanger kommuner, men noe høyere enn Oslo kommune. Bergen kommune ligger også under gjennomsnittet for landet, som ligger på 5,4 prosent.

⁶¹ Tallene fra figuren er hentet fra barneverntjenestenes rapportering til Statsforvalter i BkStyling. Figuren viser antall nye undersøkelser, og samsvarer dermed ikke med Bufdir sin statistikk knyttet til antall undersøkelser. Bufdir sin statistikk viser bare tallene fordelt på kommune, og ikke på byområder. Tallene er en sammenslåing av rapporteringen fra 1. halvår 2020 og 2. halvår 2020.

Tabell 5: Fristbrudd i undersøkelsessaker, 1. halvår 2021. Kilde: Bufdir kommunemonitor

	Bergen kommune	Trondheim kommune	Stavanger kommune	Oslo kommune
Fristbrudd i undersøkelsessaker (2021 første halvår)	3,4 %	15,6 %	6,2 %	1,5 %

Andelen undersøkelser som henlegges har de siste to årene variert mellom 60 og 67 prosent for kommunen samlet sett.⁶²

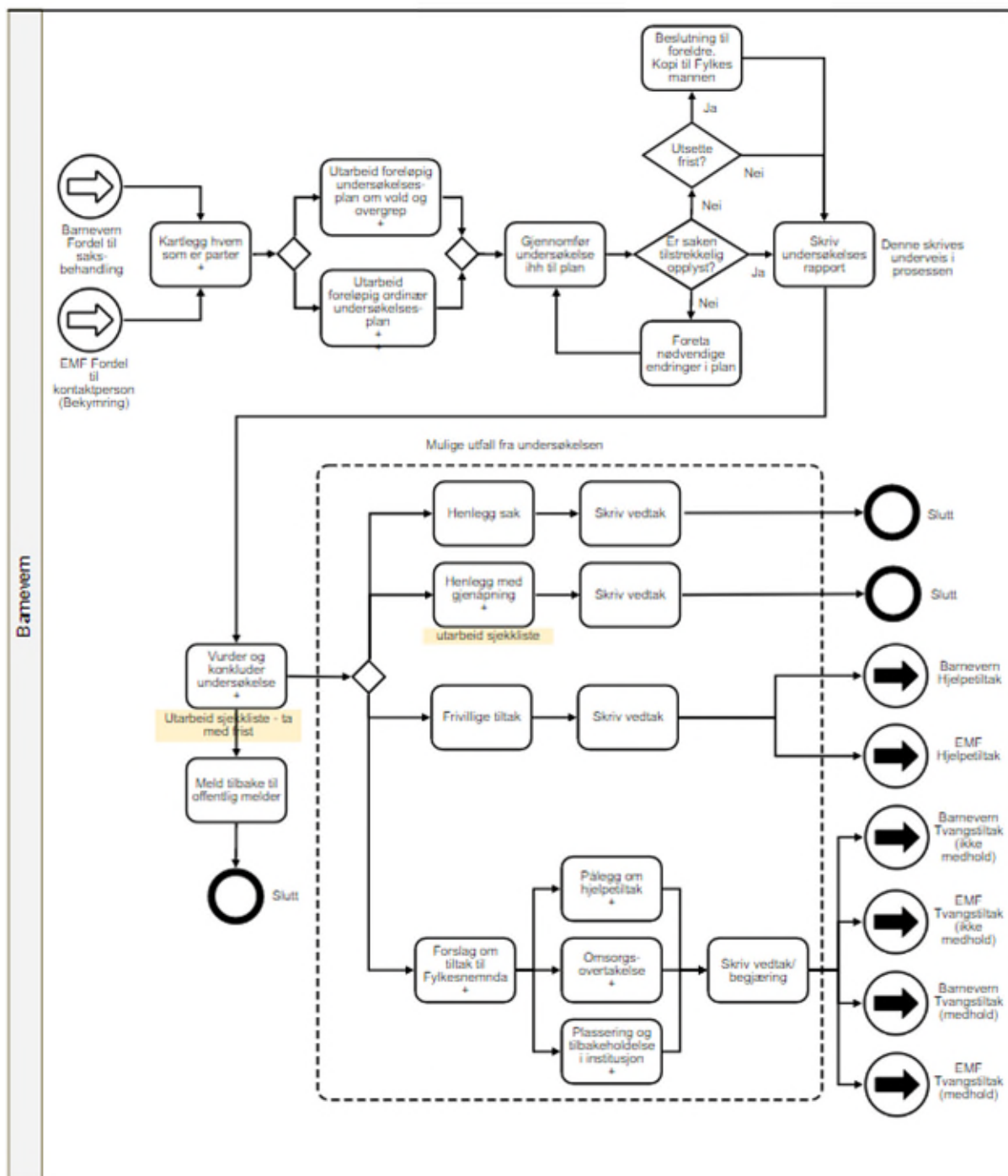
4.4.1 Sentrale rutiner og retningslinjer

Alle de fire barneverntjenestene i Bergen har organisert enheten med egne avdelinger for undersøkelse og hjelpetiltak. To av barneverntjenestene har fire avdelinger som arbeider med undersøkelser og hjelpetiltak, mens barneverntjenesten i Arna/Åsane er organisert i tre avdelinger og barneverntjenesten i Bergenhus og Årstad har fem avdelinger.

Barneverntjenestens gjennomføring av undersøkelser i barnevernet er beskrevet i et eget prosesskart i Bergen kommunes kvalitetssystem, som vist i Figur 27.

⁶² Rapportering til Statsforvalteren i Vestland

Figur 27: Prosesskart for gjennomføring av undersøkelser i barnevernet i Bergen. Kilde: BK Kvalitet



Det er utarbeidet en overordnet rutine for gjennomføring av undersøkelser i barnevernssaker.⁶³ Rutinen inneholder oppgaver knyttet til informasjon til partene i saken, opprettelse av undersøkelse og undersøkelsesplan, barnets rett til medvirkning og framgangsmåte for eventuell utvidelse av frist.

Rutinen inneholder en rekke føringer for gjennomføringen av undersøkelsen, blant annet:

- Avdelingsleder og kontaktperson skal ved oppstart foreta en analyse av innholdet i meldingen, som skal dokumenteres i journal.

⁶³ Bergen kommune. Gjennomføring av undersøkelser i barnevernssaker. Gyldig fra 28.06.2021.

- Det skal utarbeides en undersøkelsesplan som gjenspeiler bekymringen i meldingen, og som skal gjennomgås og godkjennes av partene i førstegangssamtale. Prosedyren inneholder flere føringer for innholdet i undersøkelsesplanen
- Undersøkelserapport skal opprettes samtidig som undersøkelsen åpnes, og denne skal benyttes som et levende dokument under hele undersøkelsen.
- Referater fra møter med partene skal skrives i postjournal og sendes partene fortløpende for å sikre retten til kontradiksjon
- Endringer skal dokumenteres i journal, og vurderingene som er grunnlaget for endringene skal synliggjøres. Ny informasjon skal forelegges partene.
- Vurderinger skal gjøres løpende i dialog mellom kontaktperson og avdelingsleder, og undersøkelsesrapport med vurdering og konklusjon skal gjennomgås før konklusjonssamtale med partene.
- Barnets stemme må komme tydelig frem.
- Vurderinger fra hjemmebesøk må dokumenteres og partene skal informeres om dette

Det er utarbeidet en egen prosedyre for arbeid i saker med bekymring for vold og/eller seksuelle overgrep.⁶⁴ Formålet med denne prosedyren er å sikre at ansatte i barneverntjenesten i Bergen kommune har et felles utgangspunkt for arbeid i saker som omhandler bekymring for vold og/eller seksuelle overgrep, og å sikre at barn får rett hjelp til rett tid i slike saker. Videre er det utarbeidet veiledende prosedyrer som knyttet til hvordan barneverntjenesten skal samarbeide med barn og unge i undersøkelsessaker.⁶⁵, samt en lenke til en prosedyre som beskriver hovedprinsipper i saksbehandlingen med fokus på barnets stemme og brukermedvirkning.⁶⁶

Det er utarbeidet en mal for undersøkelsesrapporter som er basert på Kvello-malen, som benyttes automatisk når undersøkelsesrapport opprettes i saksbehandlingssystemet Familia. Malen er kvalitetssikret i avdelingsledernetverket og godkjent i Etatens kvalitetsutvalg (EKU).

4.4.2 Lokale rutiner og praksis i enhetene

Deloitte har fått tilsendt en sjekklister for undersøkelsessaker fra Arna/Åsane og Fana/Ytrebygda barneverntjenester.⁶⁷ Det fremgår av intervju i Bergenhus/Årstad og Fyllingsdalen/Laksevåg at også de benytter en sjekklister ved gjennomføring av undersøkelsessaker, men Deloitte har ikke fått tilsendt denne. Barneverntjenesten i Fana og Ytrebygda har en lokal rutine for avslutning av saker som også omhandler henleggelse av undersøkelsessaker.⁶⁸ I Arna og Åsane er det også utarbeidet en egen rutine for dokumentasjon av barnevernfaglige vurderinger i undersøkelse og tiltakssaker.⁶⁹

Figur 28 viser at over 70 prosent av respondentene⁷⁰ i tre av de fire barneverntjenestene i Bergen kommune opplever at det er etablert hensiktsmessige rutiner for gjennomføring og vurdering av undersøkelser. Samtidig er det 27 prosent av respondentene i alle barneverntjenestene i Bergen kommune som opplever at det delvis er etablert hensiktsmessig rutiner. Figur 29 viser at 27 prosent av respondentene opplever at rutiner for gjennomføring vurdering av undersøkelser *alltid* følges. Andelen respondenter som svarer at de alltid følger rutinene er høyest i Arna og Åsane barneverntjeneste, og lavest i Bergenhus og Årstad barneverntjeneste. 13 prosent av respondentene fra Fyllingsdalen og Laksevåg barneverntjeneste svarer at rutinene for gjennomføring og vurdering av undersøkelser *av og til* følges.

⁶⁴ Bergen kommune. Prosedyre for arbeid i saker med bekymring for vold og/eller seksuelle overgrep. Gyldig fra 08.02.2021. Revisjonsfrist: 14.12.2023.

⁶⁵ Undersøkelser – samarbeid med barn og unge

⁶⁶ Bergen kommune. Hovedprinsipper i saksbehandlingen i barneverntjenesten – Barnets stemme og brukermedvirkning. Godkjent: 22.05.2020.

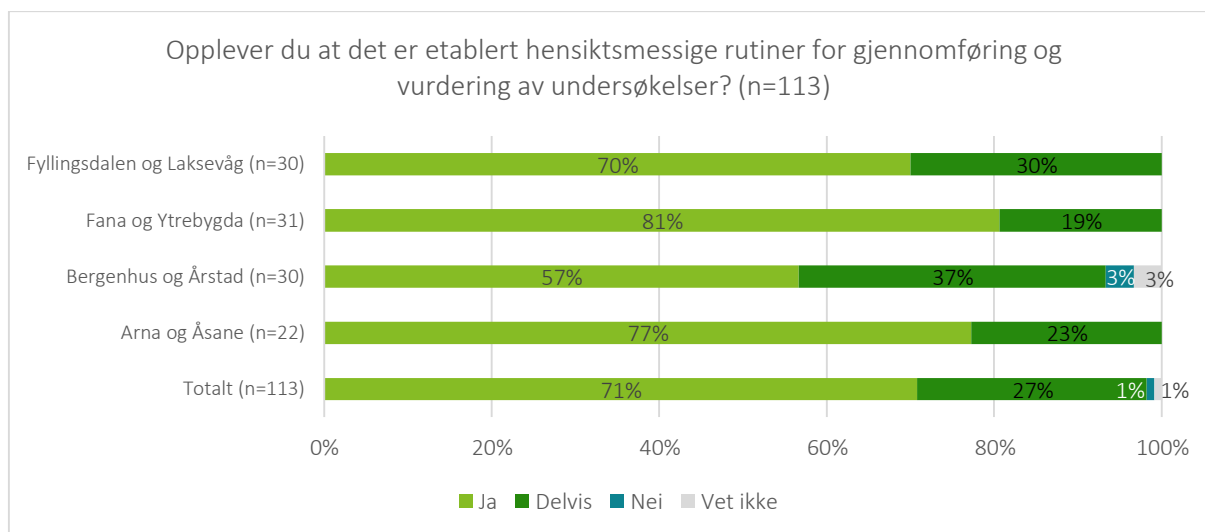
⁶⁷ Bergen kommune. Sjekklister for undersøkelse. Arna/Åsane og Fana /Ytrebygda.

⁶⁸ Bergen kommune. Avslutning av saker. Dato: 05.06.2019, revidert: 02.03.2021.

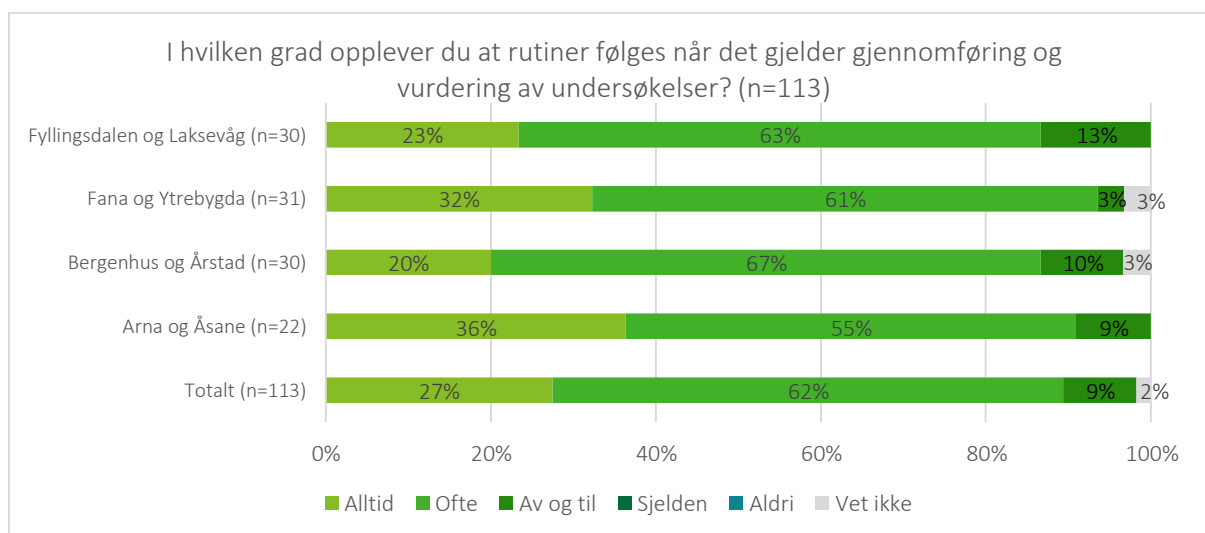
⁶⁹ Barneverntjenesten i Arna og Åsane. Dokumentasjon av barnevernfaglige vurderinger i undersøkelse og tiltakssaker. Utarbeidet 11.01.2021

⁷⁰ Kontaktpersoner og avdelingsledere i avdeling for undersøkelse og hjelpetiltak.

Figur 28: Rutiner for gjennomføring og vurdering av undersøkelser. Kontaktpersoner og avdelingsledere i avdeling for undersøkelse og hjelpetiltak (n=113).



Figur 29: Etterlevelse av rutiner når det gjelder gjennomføring og vurdering av undersøkelser. Kontaktpersoner og avdelingsledere i avdeling for undersøkelse og hjelpetiltak (n=113).



Statsforvalteren i Vestland gjennomførte systemtilsyn med barneverntjenesten i **Fyllingsdalen og Laksevåg** sitt arbeid med undersøkelser i oktober 2020. Tilsynet konkluderte med at barneverntjenesten ikke har sikret at undersøkelser der saken gjelder alvorlig bekymring for barns omsorgssituasjon blir håndtert forsvarlig, og at tjenesten ikke sikrer barns medvirkning i undersøkelser. Tilsynet avdekket gjennomgående svikt i tjenesten sine kjerneoppgaver:

- Ledelsen sørget ikke for at undersøkelser ble gjennomført systematisk nok slik at alvoret i saken ble avklart.
- Tjenesten hadde mye informasjon i sakene, men ledelsen sikret ikke at informasjonen ble analysert og vurdert forsvarlig underveis og før saken ble konkludert.
- Ledelsen sørget ikke for at informasjon fra barn systematisk ble innhentet og vurdert i undersøkelsen.
- Ledelsen sikret ikke forsvarlig saksbehandling i arbeidet med undersøkelser.

Barnevernleder i **Fyllingsdalen og Laksevåg** viser i intervju til at tilsynet avdekket store mangler når det gjelder barneverntjenestens saksbehandling. I intervju opplyses det om at enheten har gjort endringer for å forbedre undersøkelsesarbeidet, blant annet ved å revidere rutiner og prosedyrer for saksbehandling i undersøkelsessaker. Blant annet er det innført kvalitetsskjemaer som skal sikre oppfølging av at lovkrav ivaretas (se nærmere omtale i kapittel 6. Enheten har også etablert faste månedlige møter mellom barnevernleder og avdelingslederne, hvor blant annet kvalitetsskjemaet gjennomgås.

Barnevernleder i Fyllingsdalen og Laksevåg opplyser i intervju at Etat for barn og familie har bedt barnevernleder om å gjennomgå Statsforvalters tilsyn sammen med de øvrige barneverntjenestene i Bergen kommune. Barnevernleder uttrykker at det ikke er behov for en felles gjennomgang av tilsynet enda, da barneverntjenesten fortsatt arbeider med oppfølgingen av tilsynet internt i enheten.

I alle enhetene er det vist til at **manglende kapasitet** i tjenesten er en stor utfordring når det gjelder arbeidet med undersøkelsessaker. Det pekes blant annet på at kapasitetsutfordringer kan føre til at det ikke blir gjennomført et godt nok skriftlig arbeid og vurdering i undersøkelsessaker. Det vises til at det kan være utfordrende å reflektere over saker dersom kontaktpersoner er under høyt arbeidspress, og at det løpende arbeidet med undersøkelsesrapporten ofte kan bli nedprioritert på grunn av manglende kapasitet. Det opplyses videre at det kan være utfordrende å ferdigstille undersøkelsesrapporter innen fristen, noe som for eksempel kan føre til at familier kun får lese en halvferdig rapport i konklusjonssamtalen. En årsak som trekkes frem er at det er svært mye skrivearbeid i en undersøkelsessak.

Det pekes i intervju også på at antall samtaler med barn og familier reduseres dersom en kontaktperson har flere undersøkelsessaker samtidig, og at dette kan føre til at kontaktpersoner ikke får et tilstrekkelig godt informasjonsgrunnlag til å kunne ta gode beslutninger i undersøkelsessaker. Videre vises det til at kapasitetsutfordringer kan føre til at det er nødvendig å prioritere arbeidsoppgavene basert på sakenes alvorlighetsgrad. Dette kan ifølge de ansatte blant annet føre til at oppfølging av hjelpetiltak blir nedprioritert og utsatt i perioder hvor det er mange undersøkelsessaker.

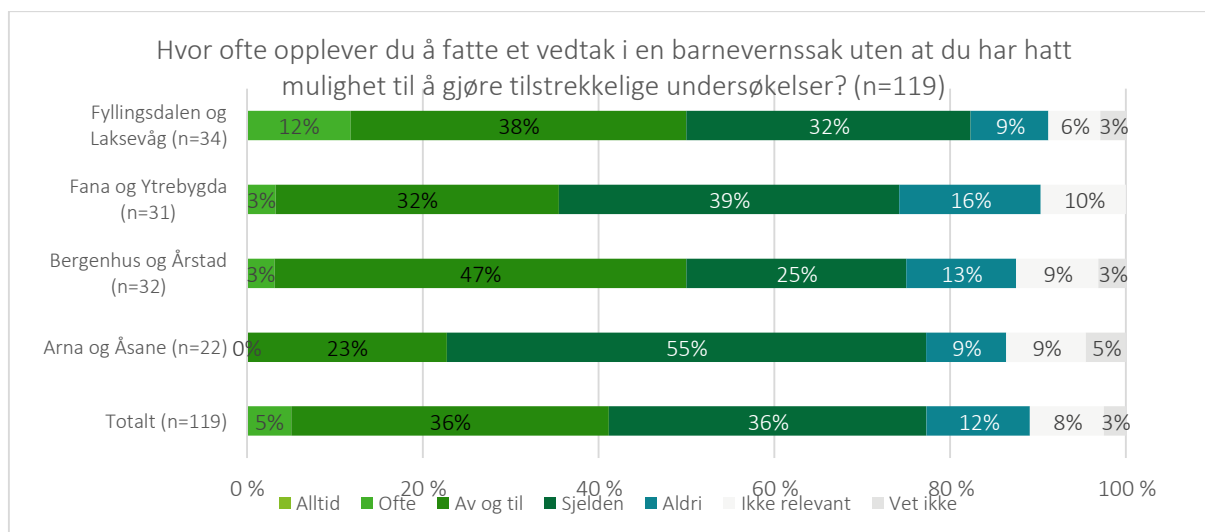
I flere av enhetene gir kontaktpersonene uttrykk for at de opplever at det **mangler rutiner for undersøkelser**, herunder hvordan tjenesten skal arbeide med undersøkelsesplan. Det vises til at det er for mange overlappende rutiner for undersøkelser sentralt og lokalt, og de ansatte etterlyser én god sentral rutine. Det fremgår av fritekstsvarene i spørreundersøkelsen at flere respondenter som arbeider i avdeling for undersøkelse og hjelpetiltak i en av enhetene opplever at tjenesten ikke har tilstrekkelige rutiner, og det er usikkerhet knyttet til hvordan disse eventuelt skal følges.

Det vises videre i intervju til at det er utfordringer knyttet til **analyse- og skrivearbeidet** blant kontaktpersoner i barneverntjenesten. Blant annet pekes det på at det varierer i hvilken grad kontaktpersoner i tilstrekkelig grad svarer ut problemstillingene som ble fremhevet i bekymringsmeldingene. Det vises til at det er et behov for kontaktpersonene å bli tryggere på hva som er relevant av innhentede opplysninger i undersøkelsessaker for å kunne svare på det bekymringsmeldingene peker på. I en enhet pekes det på at dette er nødvendig, ettersom avdelingsledere ikke alltid har tilstrekkelig med tid til å kvalitetssikre undersøkelsesrapporter. Samtidig er det av intervjuede kontaktpersoner pekt på at de ikke opplever å ha fått tilstrekkelig opplæring i hvordan undersøkelsesrapporter skal skrives.

Det fremgår av videre av intervju at det kan være utfordrende å gjennomføre undersøkelser i **familier som ikke ønsker å ha kontakt med barneverntjenesten**. I denne forbindelse er det blant annet vist til betydningen av at kontaktpersonene har tilstrekkelig forvaltningskompetanse i møte med barn og familier i undersøkelsesprosessen. Det trekkes videre frem som vesentlig at kontaktpersonene etablerer en god dialog med partene i en sak, og sikrer god informasjon og medvirkning. En barnevernleder peker på at dette kan være utfordrende for kontaktpersoner med lite arbeidserfaring, da de er mindre selvstendige og krever mer oppfølging fra avdelingsledere.

I spørreundersøkelsen ble respondentene spurt om hvor ofte de opplever å fatte vedtak i en barnevernssak uten å ha hatt mulighet til å gjøre tilstrekkelige undersøkelser (Figur 30). Totalt svarer over 40 prosent av respondentene at de ofte eller av og til fatter vedtak uten å ha gjort tilstrekkelige undersøkelser. Litt i underkant av halvparten svarer sjelden eller aldri på spørsmålet.

Figur 30: Hvor ofte opplever du å fatte et vedtak i en barnevernssak uten at du har hatt mulighet til å gjøre tilstrekkelige undersøkelser? Kontaktpersoner i barneverntjenestene. N=119



I oppfølgingsspørsmål ble personer som svarte ofte eller av og til på spørsmålet over eller tilsvarende spørsmål om utfordringer i tjenesteutøvelsen bedt om å utdype dette.⁷¹ Flertallet trekker frem manglende kapasitet, et stort omfang og spenn av oppgaver og behov for å gjøre prioriteringer som årsaker til dette. For eksempel svarer en respondent:

- *Det er sjelden stor mulighet til å vie nok tid til en enkelt sak, som fører til at vi daglig gjør prioriteringer av hvilke referat som skal skrives, hvem som skal ringes opp igjen og hvilken sak som bør drøftes og hvem som kan vente. Jeg opplever at det er stort fokus på kompetanse og utvikling i tjenesten min, men at vi alle kjenner på at vi ikke strekker til skriftlig. Ikke fordi vi ikke kan, men fordi det ikke er nok tid til å dokumentere i henhold til de kravene som foreligger, og de (høye) standardene vi selv har for godt dokumenteringsarbeid. Dokumenteringsarbeidet vårt er avgjørende for gode drøftinger og gode vurderinger. Den blir derfor en dominoeffekt som alle ansatte kjenner på dårlig samvittighet for, og som kan påvirke familiene våre i større eller mindre grad.*

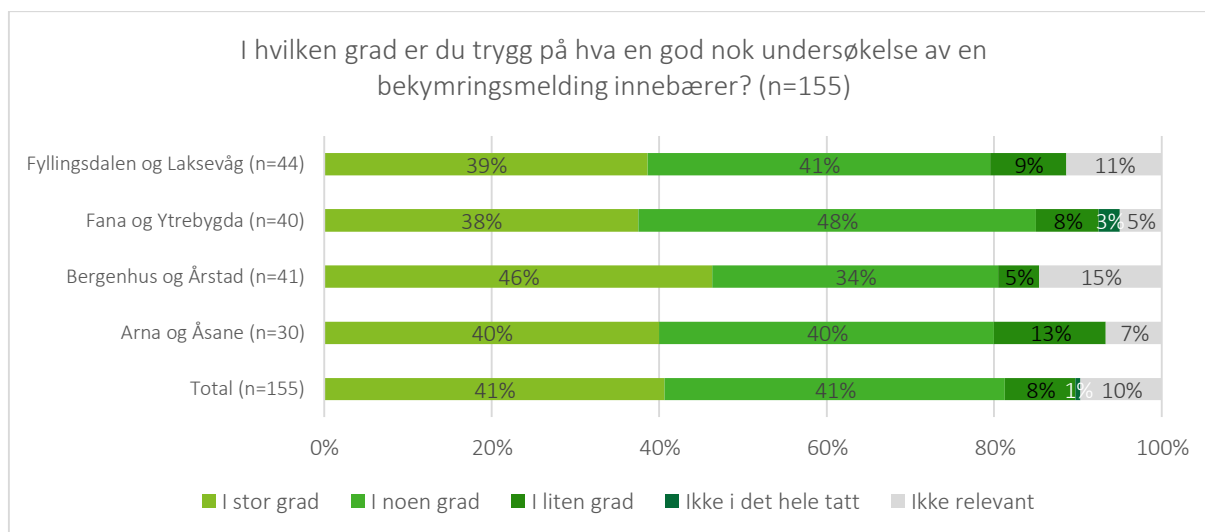
En annen respondent svarer:

- *Jeg opplever at jeg har nok kompetanse, og får god veiledning i beslutninger som skal tas. Samtidig har jeg ikke tilstrekkelig med tid til å gjøre arbeidet grundig nok. Kunne ønske jeg kunne hatt fullt fokus på den familien som trenger det, og gjøre en grundig undersøkelse før en beslutning. Det er umulig når du har minst 6 andre familier som på samme tidspunkt trenger daglig eller ukentlig kontakt.*

I spørreundersøkelsen ble respondentene videre spurt om i hvilken grad de er trygge på hva en god nok undersøkelse av en bekymringsmelding innebærer. Som Figur 31 viser svarer samlet sett litt over 40 prosent at de i stor grad er trygge på dette. En like stor andel svarer at de i noen grad er trygge på hva en god nok undersøkelse innebærer, mens i overkant av 8 prosent i liten grad er trygg på hva en god nok undersøkelse innebærer. Respondentene i Bergenhus og Årstad gir uttrykk for størst trygghet knyttet til hva en god nok undersøkelse innebærer, mens de øvrige enhetene har relativt sammenfallende svar.

⁷¹ Fritekstspørsmålet ble stilt som oppfølgingsspørsmål til en kategori av tilsvarende spørsmål, så svarene omhandler ikke nødvendigvis kun undersøkelsesarbeidet

Figur 31: I hvilken grad er du trygg på hva en god nok undersøkelse av en bekymringsmelding innebærer? Alle respondenter (n=155).



4.4.3 Observasjoner fra saksmapper

Revisjonen har gjennomgått 16 saksmapper hvor undersøkelse har blitt gjennomført i 2020-2021. I åtte av sakene ble saken henlagt etter undersøkelse, hvorav tre saker der barnevernet foreslo hjelpetiltak, men der foreldrene ikke samtykket til hjelpetiltak. I gjennomgangen er det i hovedsak undersøkt om lovpålagte frister er overholdt, om det foreligger dokumentasjon på hvordan meldingen ble vurdert, om undersøkelsesplan og undersøkelsesrapport foreligger, i hvilket omfang det er snakket med barnet og foreldrene, hvorvidt referater og annen informasjon har blitt forelagt barna (hvis aktuelt) og barna, og hvorvidt undersøkelsesrapport og vedtak fremstår å inneholde et tydelig beslutningsgrunnlag og en tydelig vurdering.

I alle de 16 sakene ble undersøkelsen gjennomført i løpet av tre måneder etter at melding var konkludert.

Gjennomgangen viser at det til dels var klare forskjeller mellom de fire barneverntjenestene, og innad i hver enhet, knyttet til kvaliteten på gjennomføring og dokumentasjon av undersøkelsene. I en av enhetene var undersøkelsene i hovedsak gjennomført uten at Deloitte fant vesentlige forhold å bemerke, mens i tre av enhetene fremsto minst en av fire undersøkte saker som mangelfulle i enten gjennomføring eller dokumentasjon. Under gjengis punktvis noen hovedobservasjoner:

- **Undersøkelsesplan** foreligger i alle sakene. Det er samtidig klare variasjoner med hensyn til hvor utfyllende og fullstendige disse er. Det fremstår også å være variasjoner mellom enhetene når det gjelder hvordan undersøkelsesplanene benyttes. I enkelte enheter fylles planen ut før oppstart, og planen inneholder i noen tilfeller kun tidspunkt for førstegangssamtale med foreldrene. I andre enheter fremstår det at planen oppdateres/fylles ut underveis i undersøkelsen, og i noen tilfeller er den datert etter at undersøkelsen er ferdigstilt. Det varierer hvorvidt undersøkelsesplanen er forelagt foreldrene.
- Flertallet av undersøkelsesplanene inneholder flere **samtaler** med foreldrene, inkludert førstegangs- og konklusjonssamtale, en eller flere samtaler med barnet og i flere tilfeller hjemmebesøk. I flere tilfeller er imidlertid ikke alle samtalene gjennomført som planlagt. I to tilfeller er dette grunnlagt med minste inngripens prinsipp, i de øvrige fremgår det ikke hvorfor ikke alle samtaler er gjennomført som planlagt.
- **Omfanget** av planlagt undersøkelse fremstår som relativt likt i alle sakene som er gjennomgått, og det fremstår ikke i alle tilfeller som at omfanget er vurdert opp mot bekymringsmeldingens alvorlighetsgrad.
- I tre tilfeller foreligger ikke fullstendig **undersøkelsesrapport**. Det fremgår ikke av journalen at det er registrert avvik knyttet til dette. I fem tilfeller foreligger undersøkelsesrapporten en måned eller mer etter avslutning av undersøkelsen.
- Kvello-malen for undersøkelsesrapport er benyttet i alle tilfeller der slik rapport foreligger. Det er klare variasjoner med hensyn til omfanget av og kvaliteten på **undersøkelsesrapporter**. I flere av sakene er det skrevet lange og grundige undersøkelsesrapporter. Samtidig fremstår enkelte av disse i stor grad deskriptive. I et mindretall av rapportene foretatt en vurdering av **risiko- og beskyttelsesfaktorer** hos

barnet slik malen legger opp til, og kun i et fåtall av disse er denne vurderingen koblet opp mot undersøkelsens konklusjon.

- Enkelte av undersøkelsesrapportene fremstår ikke å være forelagt foreldrene. I ett tilfelle har foreldrene fått forelagt et utkast.
- I alle undersøkelsene gjennomføres det minst en **samtale med foreldrene**, og minst en **samtale med barnet**. Kun i en av de 16 sakene fant Deloitte dokumentasjon på at barnet har fått forelagt **referat** eller fått gjengitt innholdet fra samtalen i etterkant. Flertallet av barna var over 10 år. I flertallet av sakene har foreldrene fått tilsendt minst ett referat fra samtaler I hovedsak gjelder dette førstegangssamtale. Det varierer hvorvidt foreldrene har fått oversendt referater fra øvrige samtaler. Majoriteten av referatene er sendt ut i løpet av en uke etter samtalen. I enkelte tilfeller er referater sendt inntil halvannen måned etter samtalen fant sted.
- I flere av **vedtakene** fremstår det å være en noe uklar kobling mellom fakta i saken og barneverntjenestens vurdering og konklusjon. Enkelte vedtak inneholder kun opplysninger i saken, og i begrenset grad en begrunnelse for vedtaket. I enkelte saker er det vist til opplysninger hvor det ikke fremgår om eller på hvilken måte disse er nærmere undersøkt. For eksempel er det i to saker hvor opprinnelig bekymringsmelding omhandlet mulig vold i hjemmet ikke tydelig hvordan disse opplysningene er undersøkt eller vurdert spesifikt. Det er i enkelte saker uklart hvordan barnets synspunkt er vektlagt i vurderingen.

Deloitte har også gjennomgått fire omsorgssaker, en i hver enhet. I disse sakene ligger undersøkelsene lengre tilbake i tid. I flertallet av disse sakene foreligger ikke undersøkelsesrapport eller undersøkelsesplan.⁷²

4.4.4 Vurdering

Forvaltningsrevisjonen viser at barneverntjenesten i stor grad oppfyller lovpålagte krav når det gjelder gjennomføring av undersøkelser i henhold til tidsfristen. Revisjonen viser videre at det er etablert sentrale prosedyrer som stiller krav til gjennomføring av undersøkelsen og til hvordan undersøkelser skal dokumenteres og kvalitetssikres løpende, samt hvordan partene skal involveres underveis.

Selv om de fleste ansatte opplever at det er etablert hensiktsmessige rutiner for gjennomføring av undersøkelsene, viser undersøkelsen at over 40 prosent av kontaktpersonene av og til eller ofte opplever at de treffer et vedtak eller en beslutning i en barnevernssak uten å ha gjort tilstrekkelige undersøkelser. Deloitte mener dette utgjør en betydelig risiko for at undersøkelser ikke er gjennomført forsvarlig og i samsvar med lovkrav. Det er også en stor andel av kontaktpersonene som opplever at de ofte eller av og til ikke får snakket nok med verken barnet eller familien, og at stegene i prosessen ofte eller av og til ikke er tilstrekkelig dokumentert. Både av intervjuer og av saksmappegjennomganger fremgår det at undersøkelsene ikke alltid blir gjennomført som planlagt, blant annet når det gjelder antall samtaler med barnet og foreldrene, samt hjemmebesøk, og at det i mange tilfeller er krevende å skrive undersøkelsesrapportene i henhold til tjenestens mal. Saksmappegjennomgangene viser også at det i liten grad er forskjell på hvordan undersøkelsene gjennomføres i sakene selv om det er klare forskjeller på meldingenes innhold og alvorlighetsgrad.

Deloitte vurderer at det ikke i tilstrekkelig grad er etablert en felles forståelse av og praksis i tjenesten for de vurderinger og analyser som skal gjøres i en undersøkelsessak og hvordan disse skal dokumenteres. Dette kan føre til ulike vurderinger av hva som er «tilstrekkelige» undersøkelser. Saksmappegjennomgangen viser at det også er store forskjeller i kvaliteten på dokumentasjonen i undersøkelsessakene som er gjennomgått. I enkelte av sakene som er gjennomgått er det etter Deloitte vurdering vesentlige svakheter knyttet til dokumentasjonen, herunder dokumentasjon av de vurderinger som ligger til grunn for vedtak i saken. Deloitte mener at kravene til å grunngi vedtak som fremgår av forvaltningslovens §24 og §25 ikke i tilstrekkelig grad er etterlevd i flere av sakene. Dette svekker rettsikkerheten til barna og deres familier, og Deloitte mener at barnevernlovens krav til forsvarlighet (§1-4) ikke er tilstrekkelig ivaretatt.

Både fra etatsledelsen og fra lederne i barneverntjenesten legges det i intervjuer stor vekt på betydningen av, og behovet for å bedre kvaliteten i skrivearbeidet blant annet knyttet til undersøkelser og vedtak. Dette innebærer blant annet behov for å tydeliggjøre i dokumentasjonen hvilke analyser og vurderinger som ligger til grunn for beslutningen som fattes. Kontaktpersonene gir uttrykk for at de opplever at kvalitet i det skriftlige arbeidet er tema som vektlegges, samtidig som flere gir uttrykk for at de opplever å få uklar veiledning og ulike, og til dels

⁷² I flere av sakene har Deloitte fått bekreftet at dette ikke er utarbeidet, mens i andre saker kan dokumentene foreligge i fysisk mappe

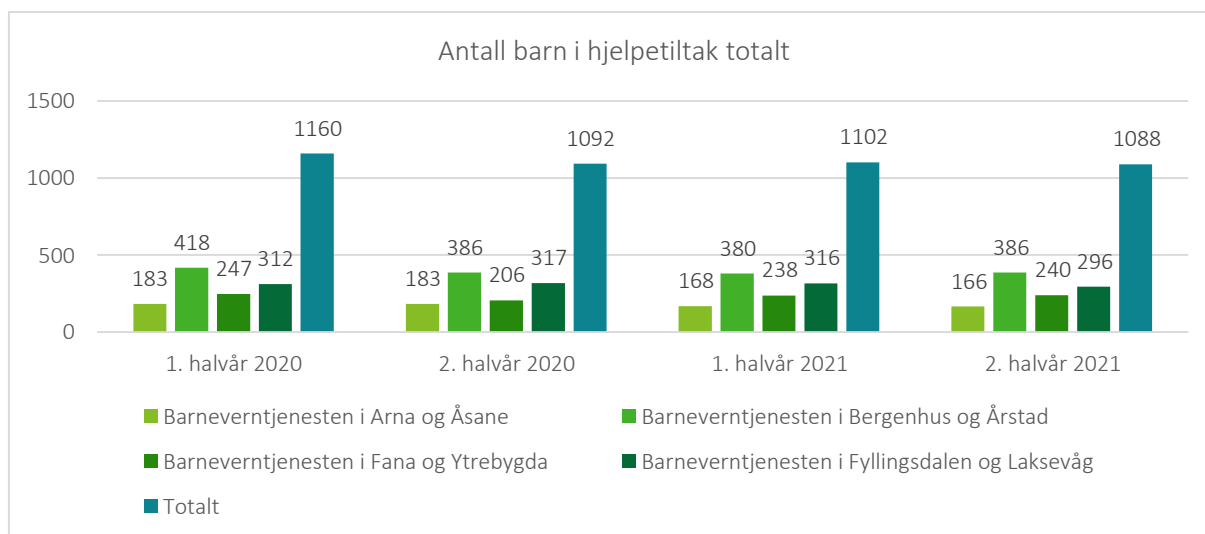
skiftende, signaler om hva som forventes når det gjelder analyser, vurderinger og dokumentasjon. Deloitte mener denne undersøkelsen bekrefter at det er svært viktig å ha stor oppmerksomhet på kvaliteten i skrive- og dokumentasjonsarbeidet i tjenesten, og å tydeliggjøre forventningene til hva dette innebærer overfor kontaktpersonene. Det er en forutsetning for en forsvarlig saksbehandling at de forhold som blir observert og vurdert blir dokumentert.

4.5 Iverksetting og evaluering av hjelpetiltak og tiltaksplaner

4.5.1 Kort om organisering av hjelpetiltak

Totalt mottar ca 1100 barn i Bergen i alderen 0-23 år hjelpetiltak fra barnevernet. Barneverntjenestene i Bergenhus og Årstad og Fyllingsdalen og Laksevåg har det høyeste antallet barn med hjelpetiltak, mens Arna og Åsane har det laveste antallet barn med hjelpetiltak (Figur 32).

Figur 32: Antall barn med hjelpetiltak i alderen 0-23 år fordelt på byområde

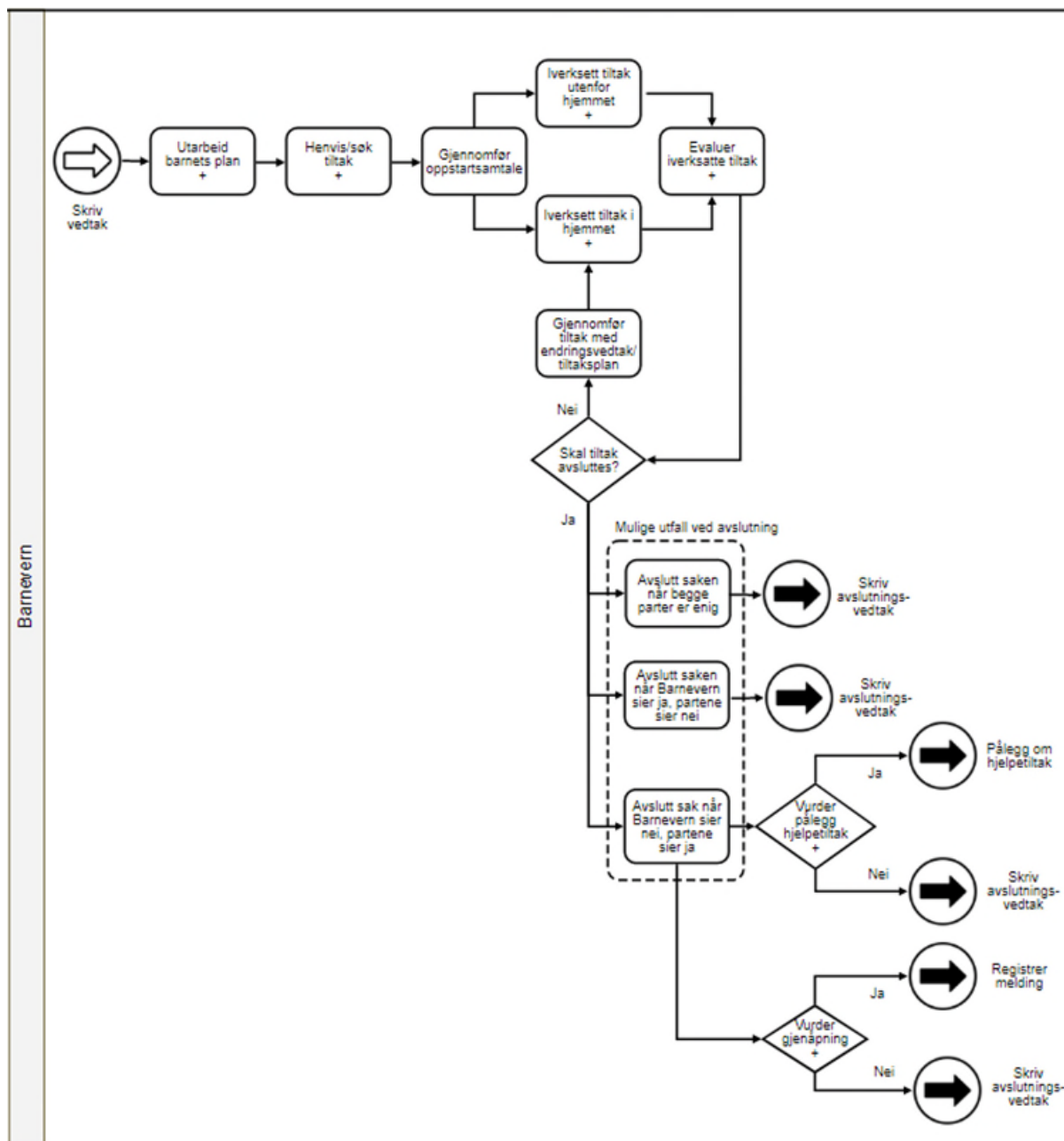


4.5.2 Sentrale rutiner og retningslinjer

Som nevnt i kap. 4.4 har alle de fire barneverntjenestene i Bergen organisert tjenesten med egne avdelinger for undersøkelse og hjelpetiltak. Enhetene har 3-5 slike avdelinger.

Barneverntjenestens arbeid med iverksetting, gjennomføring og evaluering av hjelpetiltak er beskrevet i et eget prosesskart i Bergen kommunes kvalitetssystem, som vist i Figur 33.

Figur 33: Prosesskart for arbeid med hjelpetiltak. BK Kvalitet



Det er utarbeidet en sentral prosedyre for iverksetting og oppfølging av hjelpetiltak. Formålet med prosedyren er at barnet får trygg og nyttig hjelp fra barnevernet, bygget på barns ønsker og behov.⁷³

Det fremgår av prosedyren at det i vedtaket, etter avtale med barnet, skal fremkomme hvordan barnet er snakket med, hva barnet har sagt og hva barnet tenker skal være målsetting med tiltaket. Det skal eventuelt begrunnes hvorfor det ikke er snakket med barnet. En barnevernfaglig vurdering med begrunnelse for valg av tiltaket og målsettingen med tiltaket skal også fremkomme.

Ifølge prosedyren skal det utarbeides en tiltaksplan hvor vedtaket også fremgår. Tiltaksplanen skal utarbeides sammen med barnet, foreldre og eventuelle samarbeidsparter. Tiltaksplanen skal inneholde mål for hva en ønsker å oppnå med tiltakene. Målene skal være forankret i undersøkelsen og vedtaket. Disse målene skal være målbare og tiltaksplanen skal inneholde tidspunkt for når tiltakene skal evalueres. Tiltaksplanen skal først evalueres med

⁷³ Bergen kommune. Prosedyre for iverksetting og oppfølging av hjelpetiltak. Dato: 22.06.2020.

barnet alene, deretter med foreldre og eventuelle samarbeidsparter. Ved behov for langvarig og sammensatt hjelp skal det informeres om retten til individuell plan.

Prosedyren beskriver også rutinen for bestilling av tiltak fra andre parter. Ved bestilling av og/eller henvisning til hjelpetiltak skal det fremkomme hvordan barneverntjenesten har vektlagt barnets beskrivelse av egen situasjon og dets mening om tiltaket som er bestemt. Videre skal begrunnelse for valg av annet tiltak enn det barnet ønsker fremgå i journal, og vedtak med tiltaksplan skal vedlegges.

4.5.3 Lokale rutiner og praksis i enhetene

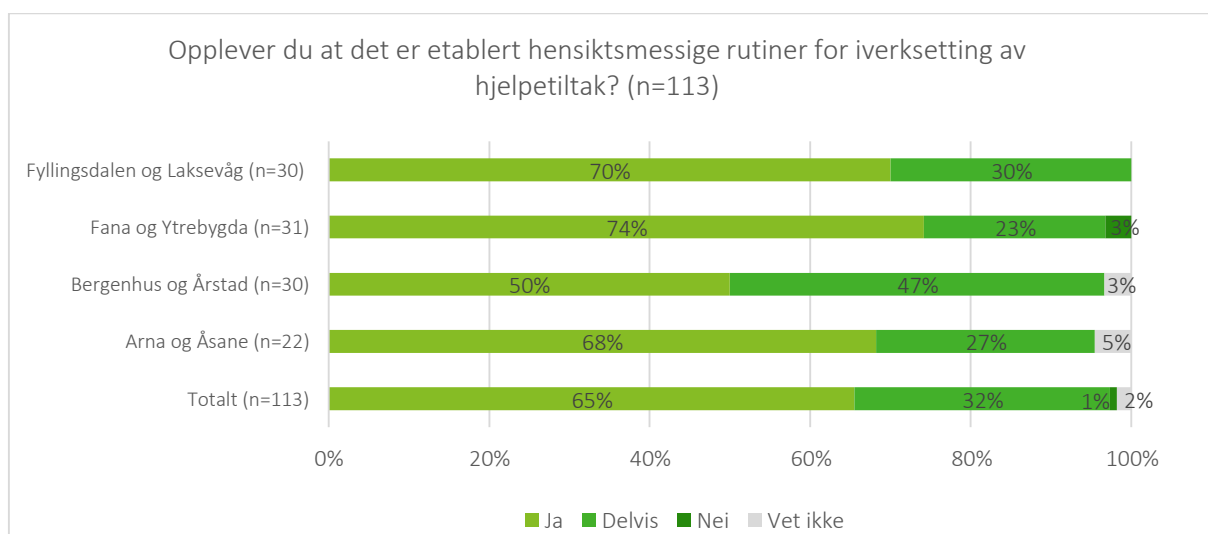
Revisjonen har fått tilsendt lokale rutine for evaluering og avslutning av hjelpetiltak fra barneverntjenestene i **Arna og Åsane** og **Fana og Ytrebygda**.^{74 75}

Iverksetting av hjelpetiltak

I spørreundersøkelsen ble respondentene spurt om i hvilken grad de opplever at det er etablert hensiktsmessige rutiner for iverksetting av hjelpetiltak (se Figur 34). I tre av barneverntjenestene opplever mer enn to tredjedeler av respondentene at det er etablert hensiktsmessige rutiner. I Bergenhus og Årstad opplever halvparten av respondentene dette, mens nesten halvparten opplever at det delvis er etablert hensiktsmessige rutiner.

Figur 34 viser i hvilken grad respondentene (kontaktpersoner i avdeling for undersøkelse og hjelpetiltak) opplever at rutineene følges når det gjelder iverksetting av hjelpetiltak. I gjennomsnitt oppgir omtrent én tredjedel av respondentene at rutineene for iverksetting av hjelpetiltak *alltid* følges. Litt over 60 prosent andel av respondentene opplever at rutineene *ofte* følges, mens fem prosent svarer at rutineene *av og til* følges.

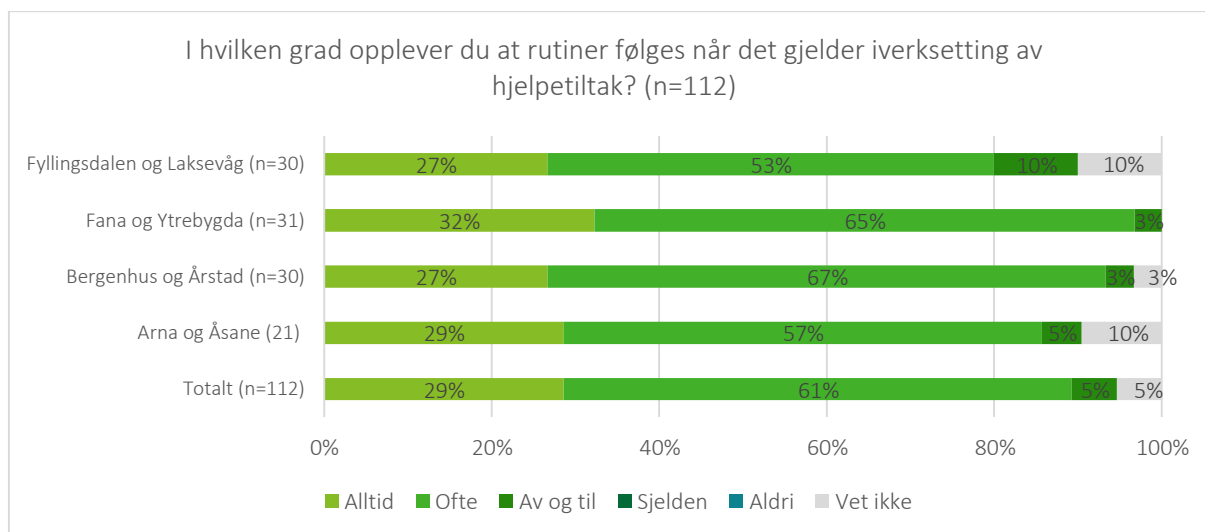
Figur 34 Rutiner for iverksetting av hjelpetiltak. Kontaktpersoner og avdelingsledere i avdeling for undersøkelse og hjelpetiltak (n=113).



⁷⁴ Bergen kommune. Rutine for evaluering og avslutning av hjelpetiltak, jf. Bvl. § 4-5. Dato: 01.02.2012, revidert i LKU: 19.11.2019.

⁷⁵ Bergen kommune. Avslutning av saker. Dato: 05.06.2019, revidert: 02.03.2021.

Figur 35 Etterlevelse av rutiner når det gjelder iverksetting av hjelpetiltak. Kontaktpersoner og avdelingsledere i avdeling for undersøkelse og hjelpetiltak (n=112).

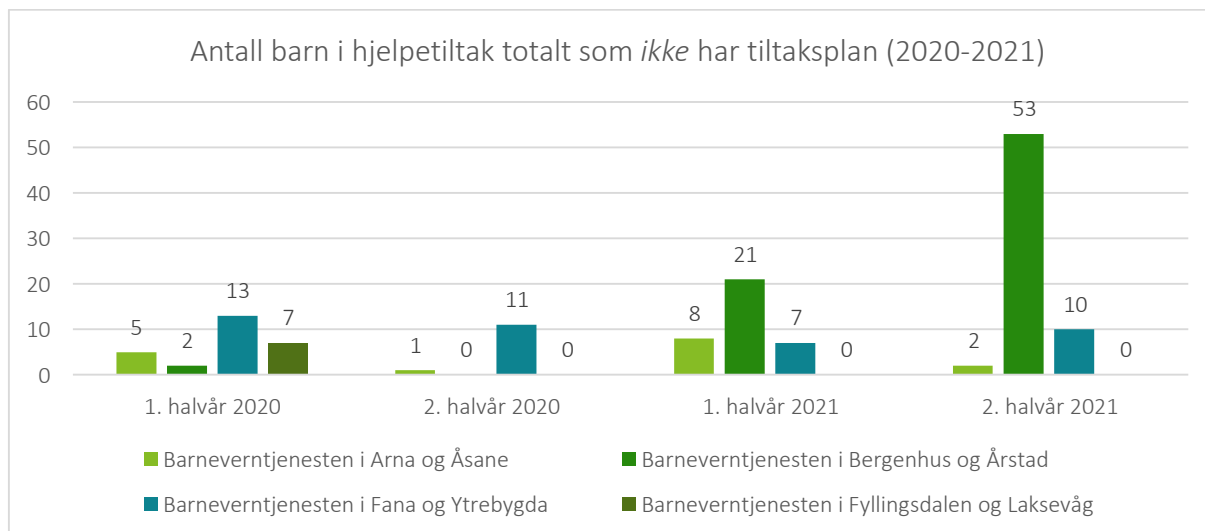


I styringskortet rapporterer barneverntjenestene på andel barn med hjelpetiltak som har tiltaksplan. Tre av enhetene rapporterer i siste rapportering en andel på 95 prosent eller høyere. Én enhet rapporterer en andel på 85 prosent.

Samtidig viser tjenestens rapportering til Statsforvalteren at spesielt en enhet har et større omfang av barn uten tiltaksplan enn det som fremgår av styringskortet.

Figur 36 viser antall barn i hjelpetiltak totalt som ikke har tiltaksplan, basert på en manuell beregning av tjenestens rapportering til Statsforvalteren⁷⁶. Figuren viser at antall barn uten tiltaksplan har økt kraftig i Bergenhus/Årstad det siste året, og at det ved rapportering for 2. halvår 2021 var 53 barn med hjelpetiltak som ikke har tiltaksplan.

Figur 36 Antall barn med hjelpetiltak uten tiltaksplan. Kilde: Rapportering til Statsforvalter (Bk Styring)



Hjelpetiltak som utføres i kommunal regi utføres i all hovedsak av ansatte i Barne- og familiehjelpen (BHF), som er organisert under Barne- og familietjenesten. Barne- og familietjenesten er organisert på samme måte som barneverntjenesten, med én enhet i hvert av byområdene i Bergen kommune. Av barneverntjenestens rapportering i styringssystemet BK Styring fremgår det at 41 prosent av alle barna med vedtak om hjelpetiltak i

⁷⁶ Tallene er fra barneverntjenestenes egen rapportering til Statsforvalter i Vestland. Tallene er basert på en manuell utregning av indikatoren *antall barn i hjelpetiltak totalt* (§ 4-4) og indikatoren *antall barn i hjelpetiltak totalt som har tiltaksplan* (jf. § 4-5).

Bergen får hjelp fra Barne- og familiehjelpen. Denne andelen er lavest i Arna og Åsane med 32 prosent, og høyest i Fyllingsdalen og Laksevåg med 54 prosent.

Etat for barn og familie har utarbeidet en prosedyre for samhandling mellom barneverntjenesten og barne- og familiehjelpen.⁷⁷ Formålet med prosedyren er å sikre likeverdige tjenester i Barne- og familiehjelpen (BFH) for barn og foreldre med vedtak etter barnevernloven, ved å sikre kriterier for inntak, oppfølging, evaluering og tilbakemelding/rapportering. Prosedyren beskriver videre ansvar og myndighet, kriterier for tiltak, aktiviteter/oppfølging, evaluering, kriterier for avslutning, varighet av veiledning/oppfølging og journalføring.

Barneverntjenesten har også tilgang på hjelpetiltak fra enhet for utekontakten, barnevernsvakten og fosterhjemsveiledning og -tilsyn, deriblant miljøterapeuter, familieteam og DUE-koordinatorer. Barneverntjenesten i Bergen kommune har rammeavtaler med de private leverandørene Crux og Haraldsplass barnevern, og benytter også tiltak fra Bufetat i saker der dette er relevant.

Det fremgår av intervju at barneverntjenestene generelt opplever et godt samarbeid med barne- og familiehjelpen. Det gis uttrykk for at Barne- og familiehjelpen gir generelt tilstrekkelig veiledning til familier, og det går relativt raskt å få på plass en kontaktperson i barne- og familiehjelpen når det foreligger et vedtak om hjelpetiltak. Samtidig vises det i intervju til at ventetiden på iverksettelse av hjelpetiltak fra barne- og familiehjelpen kan variere. Det vises til at konsekvensen av lang ventetid på hjelpetiltak kan være at familiene mister motivasjonen, at saken eskalerer eller at situasjonen til familiene blir mer alvorlig. Deloitte får opplyst at barne- og familiehjelpen og barneverntjenesten har jevnlig dialog i forbindelse med hjelpetiltak, og at tiltaksplanen alltid skal utarbeides og evalueres i dialog med barne- og familiehjelpen.

I intervjuer er det vist til ulike oppfatninger av årsakene til lang ventetid for oppstart av hjelpetiltak. Mens det i intervju med barneverntjenesten pekes på tidvis manglende kapasitet i barne- og familiehjelpen, samt utskiftninger av ansatte i barneverntjenesten, viser enhetsledere i barne- og familietjenesten at den lange ventetiden på hjelpetiltak kan skyldes at barneverntjenesten avlyser oppstarts- eller avslutningsmøter. De viser til at dette fører til at barne- og familiehjelpen mister tid og kapasitet til å gjennomføre tiltak.

Ansatte i tjenestene viser i intervju til at DUE-koordinatorer er et godt hjelpetiltak, men at det ofte er noe ventetid på dette tiltaket. Det vises til at ventetiden i stor grad skyldes kapasitetsutfordringer. Det vises også til at utfordringen med DUE-koordinatorer er at det er et kostnadskrevenne tiltak som legger begrensninger for hvor mye tiltaket kan benyttes i tjenesten.

Det fremgår videre av intervju med enhetsleder for utekontakten, barnevernsvakten og fosterhjemsveiledning og -tilsyn at miljøterapeutiske tiltak i barneverntjenesten har økt. Barneverntjenesten bruker i stor grad kommunens egne miljøterapeutiske tiltak, men barneverntjenesten benytter også i noen grad private leverandører.

Tilgang på hjelpetiltak

Ansatte i barneverntjenestene gir i intervjuer uttrykk for at kommunen har flere gode hjelpetiltak. Samtidig går det frem av intervju med barneverntjenestene at barnevernledere og ansatte savner flere hjelpetiltak, samt mer tilpassede og spissede tiltak.

Barneverntjenestene peker blant annet på at det hadde vært hensiktsmessig med **tilgang på hjelpetiltak direkte i hjemmet til familiene**. Barne- og familietjenesten tilbyr veiledning på kontoret og innenfor kontortid, og det vises til at dette kan være lite hensiktsmessig for mange familier. Barneverntjenestene viser til at det hadde vært hensiktsmessig om barne- og familietjenesten kunne tilby mer praktisk veiledning i hjemmet og mulighet for å gjennomføre veiledning på ettermiddag- og kveldstid. Det er intervjuene vist til at mangelen på denne fleksibiliteten kan føre til at det blir utfordrende med endringsarbeid i familiene.

Det vises i intervju til at DUE-koordinatorer kan være et alternativ til veiledning på kontoret til barne- og familietjenesten, men at DUE-koordinatorer hovedsakelig arbeider med ungdom – ikke med familier. Enhetsleder opplyser at DUE-tiltaket arbeider med barn fra 0 år og deres familier, og har arbeidet med dette i flere år. Et annet alternativ er Familieteamet, som er organisert under Enhet for barnevernsvakten, utekontakten og fosterhjemsveiledning og -tilsyn. Familieteamet dekker noe av veiledningsbehovet familier har på ettermiddag og kveld. Dette tiltaket er imidlertid avgrenset til å ha en varighet på tre uker, og har i tillegg noe begrenset kapasitet.

Av øvrige ønsker og behov knyttet til hjelpetiltak som trekkes frem i intervjuer er blant annet:

⁷⁷ Bergen kommune. EBF Prosedyre for samhandling mellom Barneverntjenesten og Barne- og familiehjelpen. 29.06.2021.

- Tiltak som befinner seg i skjæringspunktet mellom hjelpetiltak og omsorgsplassering i beredskapshjem eller fosterhjem.
- Hjelpetiltak for familier som har barn med kompliserte diagnoser med behov for bistand fra flere kommunale tjenester
- Hjelpetiltak som i større grad er tilpasset barn med behov for støttekontakt uten å ha behov for oppfølging av miljøterapeut.
- Hjelpetiltak som i større grad er rettet mot ungdom.
- Flere støttekontakter og miljøterapeuter.
- Tiltak som adresserer utfordringen knyttet til foreldre og ungdom som ikke er motivert for endring.

Evaluering av tiltaksplaner

Tabell 6 viser antall barn i hjelpetiltak totalt som har tiltaksplan, antall barn med tiltaksplan som har hatt sammenhengende tiltak i tre måneder eller mer og antall barn med tiltaksplan som har hatt sin tiltaksplan evaluert siste halvår i barneverntjenesten i Bergen kommune.

Samlet sett har tjenesten rapportert til Statsforvalteren at det i perioden 2019 -1. halvår 2021 er mellom fire og ni prosent av barna med tiltaksplan som ikke har fått denne evaluert i løpet av siste halvår, men dette varierer noe mellom barneverntjenestene.⁷⁸ Dette samsvarer med rapporteringen i styringskortet, der barneverntjenestene ved siste rapporteringstidspunkt oppga en andel barn med evaluert tiltaksplan på mellom 91 og 100 prosent.

Tabell 6: Tiltaksplan (2019-2021). Kilde: Rapportering til Statsforvalter (BK Styring)⁷⁹

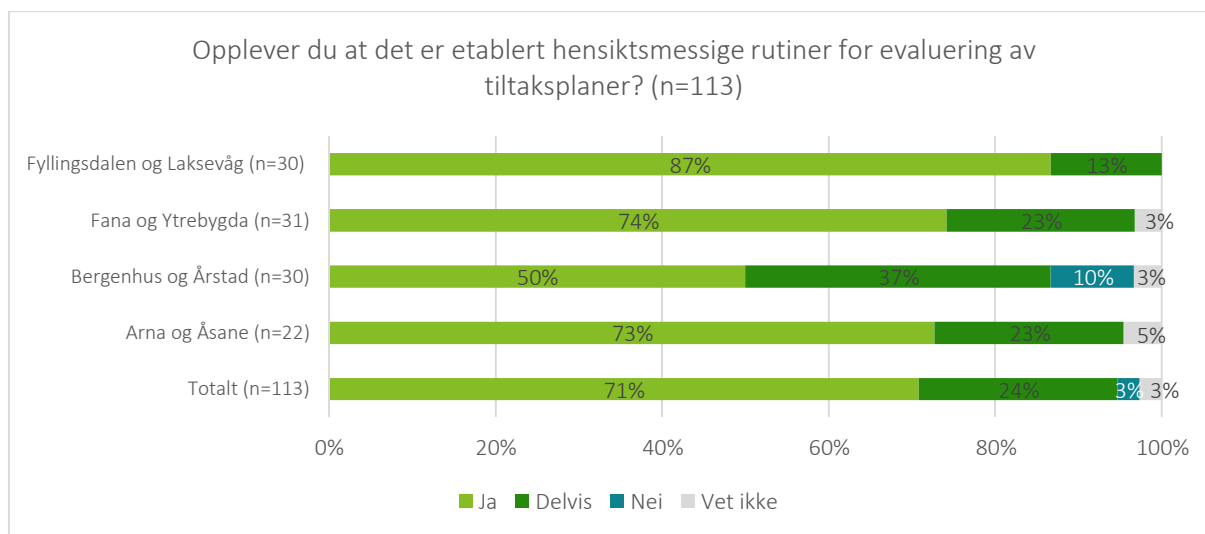
Tidsperiode	Antall barn i hjelpetiltak totalt som har tiltaksplan (jf. §4-5)	Antall barn med tiltaksplan som har hatt sammenhengende tiltak etter §4-4 i 3 mnd. eller mer på registreringstidspunktet	Antall barn med tiltaksplan som har hatt sin tiltaksplan evaluert siste halvår	Andel barn som ikke har fått evaluert tiltaksplan siste halvår (prosent)
1.halvår 2021	1066	922	850	8 %
2.halvår 2020	1080	870	790	9 %
1.halvår 2020	1133	899	861	4 %
2.halvår 2019	1076	922	852	8 %
1.halvår 2019	1119	911	819	10 %

Som det fremgår av Figur 37 opplever 71 prosent av respondentene at det er etablert hensiktsmessige rutiner for evaluering av tiltaksplaner. Figur 38 viser i hvilken grad respondentene opplever at rutiner følges når det gjelder evaluering av tiltaksplaner. Samlet sett oppgir 60 prosent at rutineene ofte følges. 20 prosent oppgir at rutineene alltid følges, mens 13 prosent oppgir at rutineene følges av og til. Videre viser figurene at dette varierer noe mellom enhetene.

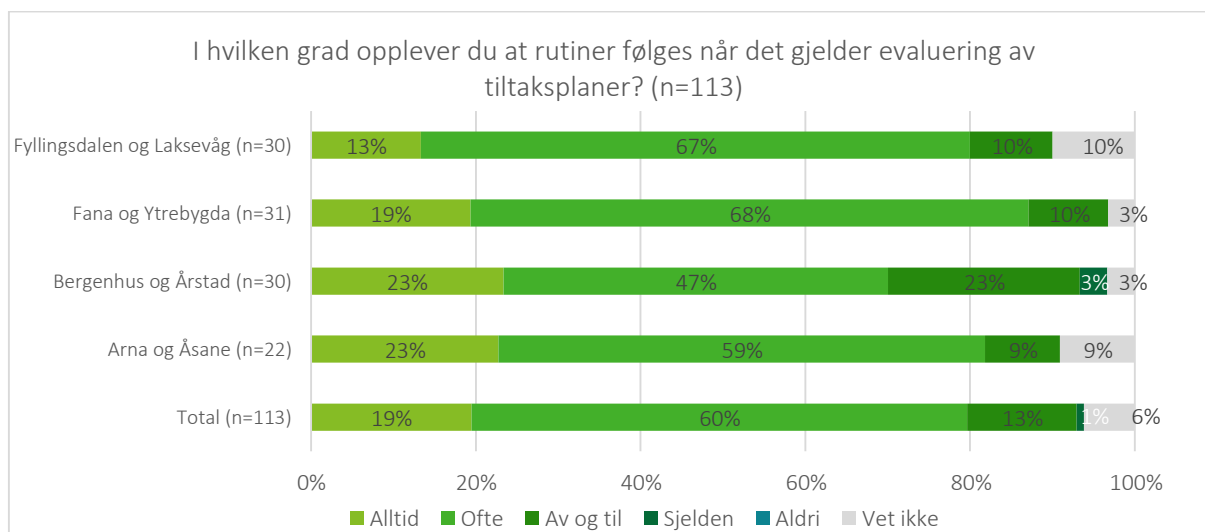
⁷⁸ Bergen kommune. Rapportering til Statsforvalter. Bk Styring.

⁷⁹ Andelen barn som ikke har fått sin tiltaksplan evaluert siste halvår er basert på en manuell utregning av tjenestenes rapportering til Statsforvalter, med utgangspunkt i antall barn som har hatt hjelpetiltak i mer enn 3 mnd. og antall barn som har fått tiltaksplan evaluert siste halvår.

Figur 37: Rutiner for evaluering av tiltaksplaner. Kontaktpersoner og avdelingsledere i avdeling for undersøkelse og hjelpetiltak (n=113).



Figur 38: Etterlevelse av rutiner når det gjelder evaluering av tiltaksplaner. Kontaktpersoner og avdelingsledere i avdeling for undersøkelse og hjelpetiltak (n=113).



Ansatte i en av enhetene peker i intervju på at det er utarbeidet en rutine for å sikre kvalitet i arbeidet med utarbeidelse og evaluering av tiltaksplaner, men at denne rutinen ikke nødvendigvis er implementert i alle avdelingene for undersøkelse og hjelpetiltak. Det vises i intervju at det nylig er gjennomført egenkontroller som viser at det er ulik praksis i de ulike avdelingene for undersøkelse og hjelpetiltak, for eksempel ved at innholdet i evalueringsrapportene varierer. Dokumentasjonen fra gjennomførte egenkontroller viser at dette gjelder flere av enhetene.⁸⁰

I intervju og spørreundersøkelse er det av enkelte respondenter i alle enhetene vist til at evaluering av tiltaksplaner er en oppgave som ofte nedprioriteres i en hektisk arbeidshverdag. Det vises blant annet til at dette oppleves å gå på bekostning av undersøkelser eller oppfølging av krevende saker, og at rutiner og praksis oppleves som noe tilfeldig med tanke på blant annet hvordan barnet skal involveres og hvordan evalueringen skal utføres.

Av intervjuer i tjenesten fremgår det at kontaktpersonene i en hektisk hverdag ofte prioriterer å sette i gang tiltak heller enn å avslutte tiltak på en hensiktsmessig måte basert på evalueringsamtaler med barn. En barnevernleder

⁸⁰ Bergen kommune. Rapport fra egenkontroll i Fyllingsdalen og Laksevåg 2020; Rapport fra egenkontroll i Arna og Åsane 2019.

viser til at arbeidet med evaluering av tiltaksplaner kan være krevende, blant annet fordi det kan være utfordrende å sikre en hensiktsmessig progresjon i en sak dersom saken har hatt samme kontaktperson over lengre tid.

Ungdommer Deloitte har intervjuet opplyser at de har deltatt i utarbeidelsen av tiltaksplaner knyttet til sine egne saker, men at det varierer i hvilken grad de som barn ble inkludert i evalueringen av tiltaksplanen. I intervju med én ungdom blir det vist til at tiltaksplanen ble utarbeidet sammen med barneverntjenesten, ungdommen og en av de foresatte. Ungdommen opplevde det ikke som hensiktsmessig at foresatt var med i utarbeidelsen av planen, noe som resulterte i at tiltakene som ble iverksatt ikke var treffsikre. Videre opplyser ungdommen om at det ble holdt et møte i forbindelse med avslutning av tiltak, men hen opplevde at barneverntjenesten allerede før møtet hadde tatt beslutninger om hva som skulle skje videre uten å spørre ungdommen selv.

4.5.4 Observasjoner fra gjennomgang av saksmapper

Det er gjennomgått totalt åtte saker, fire per enhet, hvor barneverntjenesten har vedtatt hjelpetiltak i perioden 2020-2021.

I alle sakene er det utarbeidet en eller flere tiltaksplaner. Samtidig er det i flere av sakene fattet flere vedtak som ikke resulterer i en endring eller oppdatering av tiltaksplan. I enkelte tilfeller foreligger tiltaksplan sent, opp mot åtte måneder etter at vedtak er fattet. I flere av tiltaksplanene mangler en angivelse av mål og delmål for tiltaket, en konkret beskrivelse av tiltaket, samt tidshorisont. Flere av tiltaksplanene fremstår å være generelt utformet og med lang varighet. I flertallet av tiltaksplanene fremgår det ikke at, eller eventuelt hvordan, barnet har medvirket i utarbeidelse av tiltaksplanen.

Gjennomgangen viser store variasjoner mellom sakene når det gjelder evaluering av hjelpetiltak. I flere av sakene er evaluering gjennomført jevnlig, og fylldig dokumentert i den etablerte malen for dette som inneholder en vurdering av måloppnåelse for delmål og overordnet mål, samt en barnevernfaglig vurdering.

Samtidig viser gjennomgangen at det i flere av sakene er en eller flere mangler knyttet til evaluering av tiltaksplaner. Manglende gjelder blant annet at evaluering ikke er gjennomføres i rett tid, at gjennomførte evalueringer ikke dokumenteres i den etablerte malen eller arkiveres på rett sted i saksbehandlingssystemet og at evalueringene mangler en vurdering av hvorvidt mål og delmål i tiltaksplanen er oppnådd og om tiltakene fungerer som ønsket. I enkelte tilfeller er evalueringer dokumentert i stikkordsform av rent deskriptiv karakter. I flertallet av sakene er det flere tilfeller der barnet enten ikke har tatt del i evalueringen, eller der det ikke fremgår om eller hvordan barnet har deltatt i evalueringen. I enkelte av disse tilfellene gis det en begrunnelse for hvorfor barnet ikke deltar, mens dette i flere andre tilfeller ikke fremgår.

I korrespondanse med enhetene blir det vist til at tiltak i enkelte av sakene er evaluert i for eksempel ansvarsgruppemøter og at evalueringen fremgår av referatene fra disse.

Videre viser gjennomgangen at det i enkelte tilfeller tar lang tid før tiltak blir iverksatt. I en sak er det i løpet av en periode på ett år perioden registrert åtte bekymringsmeldinger, hvor det er en tydelig eskalering av utfordringene. I den aktuelle saken er det i løpet av de første åtte første månedene i saken gjennomført ett ansvarsgruppemøte. Tiltaksplan foreligger først etter åtte måneder. Barnet venter i fire måneder på tiltak i DUE, og får tilgang på dette først ett år etter første melding. Det er ikke foretatt evalueringer av tiltaksplan i saken.

4.5.5 Overføring av saker til avdeling for omsorg og ettervern

Det er ikke etablert sentrale rutiner eller prosedyrer for overføring av saker fra avdeling for undersøkelse og hjelpetiltak til avdeling for omsorg og ettervern. Deloitte har fått tilsendt interne rutiner for overføring av saker fra to av barneverntjenestene. Av intervjuer fremgår det at enhetene har etablert ulik praksis når det gjelder tidspunkt for overføring av saker, samt hvilke saker som overføres, for eksempel når det gjelder frivillig plassering i fosterhjem.

Det fremgår av svarene fra spørreundersøkelsen at 35 prosent av respondentene som har oppgitt at de arbeider i avdeling for undersøkelse og hjelpetiltak opplever at det delvis er etablert hensiktsmessige rutiner for overføring av saker til avdeling for omsorg og ettervern. 13 prosent svarer at det ikke er etablert hensiktsmessige rutiner. Videre varierer dette noe mellom barneverntjenestene.

Det fremgår av fritekstsvarene fra spørreundersøkelsen at flere respondenter opplever at det er utfordringer knyttet til gjennomførelse av overføring av saker mellom avdelingene, og at rutineene ikke alltid følges. Dette gjelder i hovedsak respondenter som arbeider i avdeling for undersøkelse og hjelpetiltak. I fritekstsvarene viser respondentene til at det har vært utfordringer knyttet til **kapasitet** i avdelingene for omsorg og ettervern. Det vises til at dette blant annet fører til at sakene blir liggende i avdelingene for undersøkelse og hjelpetiltak for lenge,

samt at kontaktpersonene i avdelingene for omsorg og ettervern ikke blir koblet på saken i tide. Dette medfører en risiko for at barna ikke får nødvendig oppfølging.

Det opplyses videre i fritekstsvar at det kan være utfordrende å sikre en god overføring av saker dersom avdelingene i barneverntjenestene ikke deler kontor. Det påpekes at den manglende **samlokaliseringen** fører til lite samarbeid og informasjonsutveksling mellom avdelingene, noe som blir tydelig når saker skal overføres fra avdelingene for undersøkelse og hjelpetiltak til avdelingene for omsorg og ettervern.

4.5.6 Vurdering

Revisjonen viser at barneverntjenesten i hovedsak opplever at samarbeidet med barne- og familiehjelpen og de øvrige hjelpetiltakene i etat for barn og familie som hensiktsmessig. Tilgangen til hjelpetiltak oppleves i hovedsak som god, men det uttrykkes gjennomgående et ønske om mer tilgang til fleksible veiledningstiltak i hjemmet. Samtidig indikerer saksmappgjennomgangen at det i enkelte tilfeller går lang tid før vedtatte hjelpetiltak startes opp, noe som etter Deloittes vurdering kan føre til at barna ikke får rett hjelp til rett tid, med risiko for at utfordringene kan eskalere.

Barneverntjenestens rapportering til Statsforvalteren og i styringskortet viser at det i de fleste tilfeller utarbeides tiltaksplaner der det er fattet vedtak om tiltak. Samtidig viser rapporteringen at det i barneverntjenesten i ett byområde at det er en vesentlig økning i antall barn som ikke har fått utarbeidet en tiltaksplan. Dette er ikke i samsvar med barnevernlovens §4-5. Utarbeidelse av tiltaksplan er viktig for å etablere tydelige mål for tiltakene som settes i verk, for dermed å kunne følge opp at tiltakene har nødvendig effekt for omsorgssituasjonen til barna det gjelder. Det må etter Deloittes vurdering raskt settes i verk tiltak for å sikre at tiltaksplaner blir utarbeidet i tjenesten.

I flere av saksmappene som er gjennomgått i forbindelse med revisjonen har tiltaksplanene manglet konkrete målsettinger for tiltaket, samt en tidsangivelse for tiltaket, slik departementets retningslinjer for tiltaksplaner i barnevernet legger til grunn. Dette kan også etter Deloittes vurdering medføre at det i for liten grad dokumenteres hva som er formålet med tiltakene og hvordan de skal sikre en bedre omsorgssituasjon for barnet, slik barnevernlovens §4-5 forutsetter. Videre er det i flere av sakene funnet mangelfulle evalueringer, der det ikke er gjort vurderinger av tiltakets virkning, oppnåelse av målene i tiltaksplanen eller dokumentert hvordan barnet har medvirket.

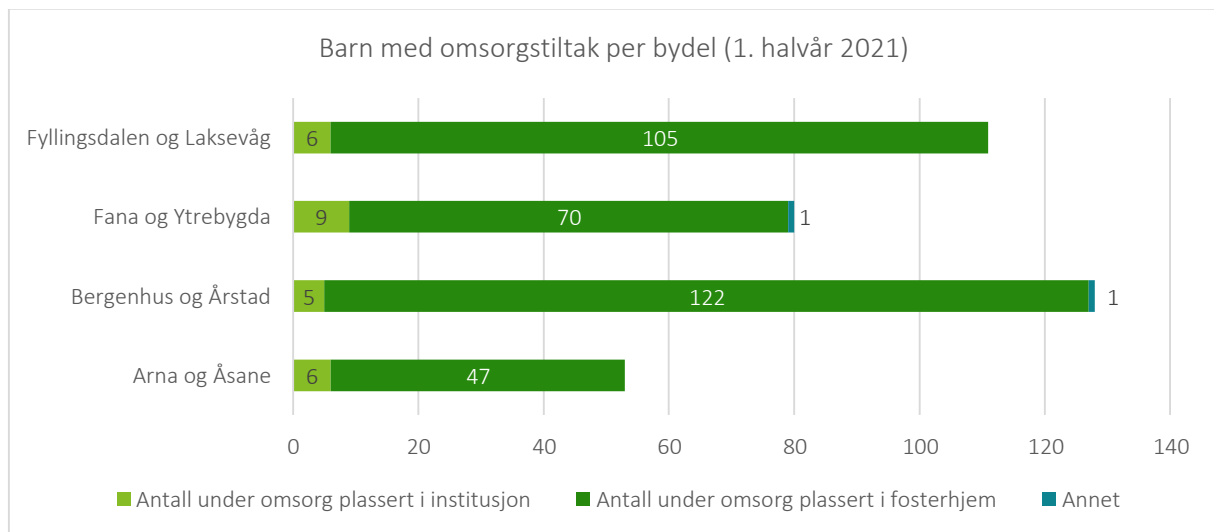
Disse tilfellene er etter Deloittes vurdering ikke i samsvar med barnevernlovens krav om utarbeidelse og evaluering av tiltaksplan (jf. barnevernloven §4-5). Et siktemål med systematisk og dokumenterbare evalueringer er å unngå at barn lever under omsorgssvikt fordi man viderefører, eller prøver ut, stadig nye hjelpetiltak som ikke i tilstrekkelig grad bedrer barnets situasjon.

Deloitte vil påpeke at utarbeidelse av tiltaksplaner og evalueringer av disse er helt nødvendig for å sikre at den hjelpen som barneverntjenesten har vurdert at barnet og familien har behov for faktisk fungerer etter hensikten. Barnevernloven stiller krav om at barneverntjenesten skal følge nøye med på hvordan det går med barnet og foreldrene og vurdere om hjelpen er tjenlig, eventuelt om det nødvendig med nye tiltak, eller om det er grunnlag for omsorgsovertakelse. Deloittes vurdering er at det er behov for å styrke dagens praksis for utarbeidelse og evaluering av tiltaksplaner for å sikre at tiltakene virker som forutsatt, og at behov for endringer i tiltakene ivaretas for å unngå at utviklingen i saken forverres.

4.6 Oppfølging og tilsyn i fosterhjem

Per 1. halvår 2021 var om lag 370 barn under omsorg av barneverntjenesten i Bergen. Det er store variasjoner i omfanget mellom bydelene (se Figur 39). Arna og Åsane, som også er det minste byområdet, har i overkant av 50 barn under omsorg, mens barneverntjenesten i Bergenhus og Årstad har nesten 130 barn under omsorg. Alle bydelene har færre enn ti barn under omsorg plassert i institusjon, mens den store majoriteten av barna som er under omsorg er plassert i fosterhjem. Tjenesten har en stor andel av plasserte barn som er plassert i fosterhjem i familie og nettverk. 91 prosent av nye fosterhjems plasseringer skjer i familie og nettverk, i henhold til tjenestens rapportering i BK styring.

Figur 39: Barn med omsorgstiltak pr. 1. halvår 2021 fordelt på bydel. Tallene for Bergenhus og Årstad er ikke oppdatert pga. manglende rapportering. Kilde: Rapportering til Statsforvalteren



Arbeidet med oppfølging av fosterhjem i barneverntjenestene i Bergen kommune er organisert i avdelingene for omsorg og ettervern. Hver barneverntjeneste har to avdelinger for omsorg og ettervern.

Som den eneste av barneverntjenestene har enheten i **Fyllingsdalen og Laksevåg** etablert en egen spesialisert utredningsgruppe for godkjenning av fosterhjem. Avdelingslederne har ansvar for godkjenningen, og blir dermed koblet på denne prosessen. Barnevernleder opplever at det er viktig at spesialiserte ansatte har ansvaret for godkjenning av fosterhjem, da valg av fosterhjem er en svært viktig beslutning.

4.6.1 Oppfølging av barn i fosterhjem

Avdelingene for omsorg og ettervern i enhetene har ansvar for oppfølging av kommunenes barn som er plassert i fosterhjem, uavhengig av om fosterhjemmet er lokalisert i kommunen eller ikke.

Det er utarbeidet en prosedyre for langtidsflytting – samarbeid med barn og unge.⁸¹ Denne prosedyren beskriver aktiviteter før og i flytteprosessen, forsterkingstiltak og oppfølgingsbesøk. I delen om oppfølgingsbesøk går det fram at oppfølgingsbesøk skal gjennomføres og dokumenteres innenfor lovkrav. Det blir ikke beskrevet hva lovkravene innebærer. For øvrig er det punktvis listet opp hva som skal gjøres for å sikre barns medvirkning ved oppfølgingsbesøk i fosterhjem, blant annet at barnets skal snakkes med, gis informasjon om hva som er tenkt videre og være kjent med muligheten for å be om bytte av kontaktperson.

Deloitte har fått tilsendt en intern rutine for oppfølging av fosterhjem fra **barneverntjenesten i Arna og Åsane**.⁸² Det fremgår videre av intervju at barneverntjenesten i Arna og Åsane har en sjekklister knyttet til hva som skal dokumenteres i rapportene fra oppfølgingsbesøk i fosterhjem. I Arna og Åsane er det også utarbeidet en egen rutine for dokumentasjon av barnevernfaglige vurderinger overfor barn som bor utenfor hjemmet.⁸³ Deloitte får også opplyst i intervju at **barneverntjenesten i Bergenhus og Årstad** har en intern mal for oppfølgingsbesøk i fosterhjem.

Deloitte har ikke fått tilsendt lokale rutiner fra **barneverntjenestene i Fana/Ytrebygda og Fyllingsdalen/Laksevåg** i forbindelse med arbeidet med oppfølgingsbesøk i fosterhjem. Ansatte i en av enhetene beskriver i intervju en generell opplevelse av at det mangler sentrale rutiner for fosterhjemsarbeid i barneverntjenesten i Bergen kommune, deriblant for oppfølging av barn i fosterhjem. Etatens kvalitetsutvalg (EKU) utarbeidet en veiledende prosedyre for oppfølging av barn i fosterhjem i 2016, men har ikke vært revidert siden 2020.⁸⁴

Som det fremgår av Tabell 7 har tjenesten de siste årene oppfylt kravene til oppfølgingsbesøk i fosterhjem i mellom 92 og 97 prosent av sakene. Omfanget av manglende oppfølgingsbesøk var størst første halvår 2020, da samfunnet var nedstengt grunnet Covid-19.

Tabell 7: Oppfølging av barn i fosterhjem

Tidsperiode	Antall barn plassert i fosterhjem i mer enn 1 år	Antall barn med oppfylt krav om 4 (eller 2) oppfølgingsbesøk	Brudd (prosent)
1.halvår 2021	438	424	3,2 %
2.halvår 2020	417	407	2,4 %
1.halvår 2020	427	396	7,3 %
2.halvår 2019	427	418	2,1 %
1.halvår 2019	456	433	5 %

I spørreundersøkelsen ble ansatte i avdelingene for omsorg og ettervern spurt om de opplever at det er etablert hensiktsmessige rutiner for oppfølging i fosterhjem. Over 80 prosent av respondentene i tre av barneverntjenestene opplever at det er etablert hensiktsmessige rutiner for oppfølging i fosterhjem, mens respondentene i én av enhetene, opplever dette i mindre grad (Figur 40).

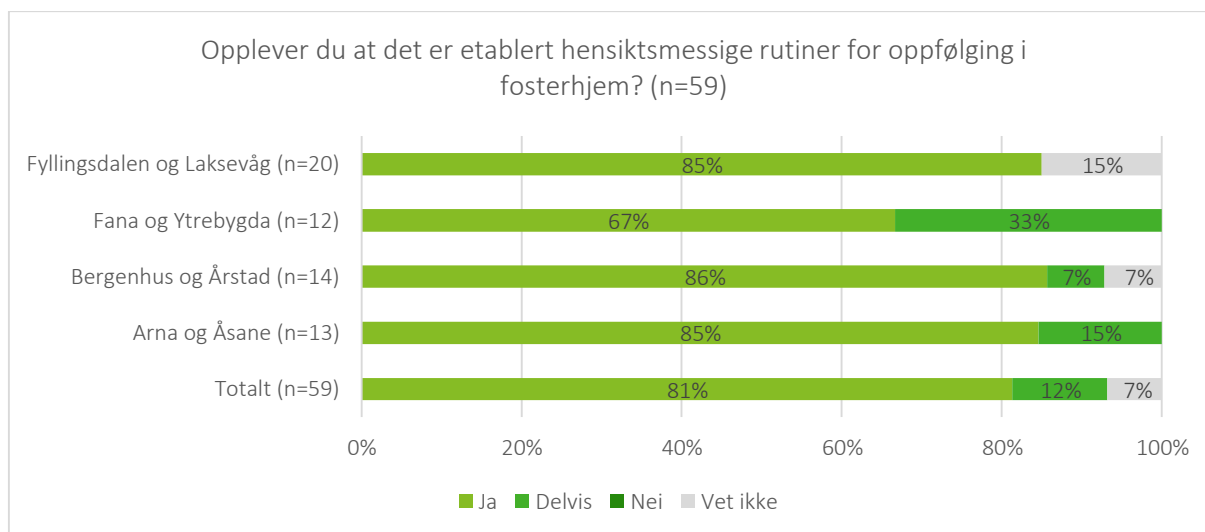
⁸¹ Bergen kommune. Prosedyre for langtidsflytting – samarbeid med barn og unge. Dato: 22.06.2020

⁸² Bergen kommune. Intern rutine for oppfølging i fosterhjem. Dato: 01.05.2014.

⁸³ Barneverntjenesten i Arna og Åsane. Dokumentasjon av barnevernfaglige vurderinger overfor barn som bor utenfor hjemmet. Utarbeidet 11.01.2021

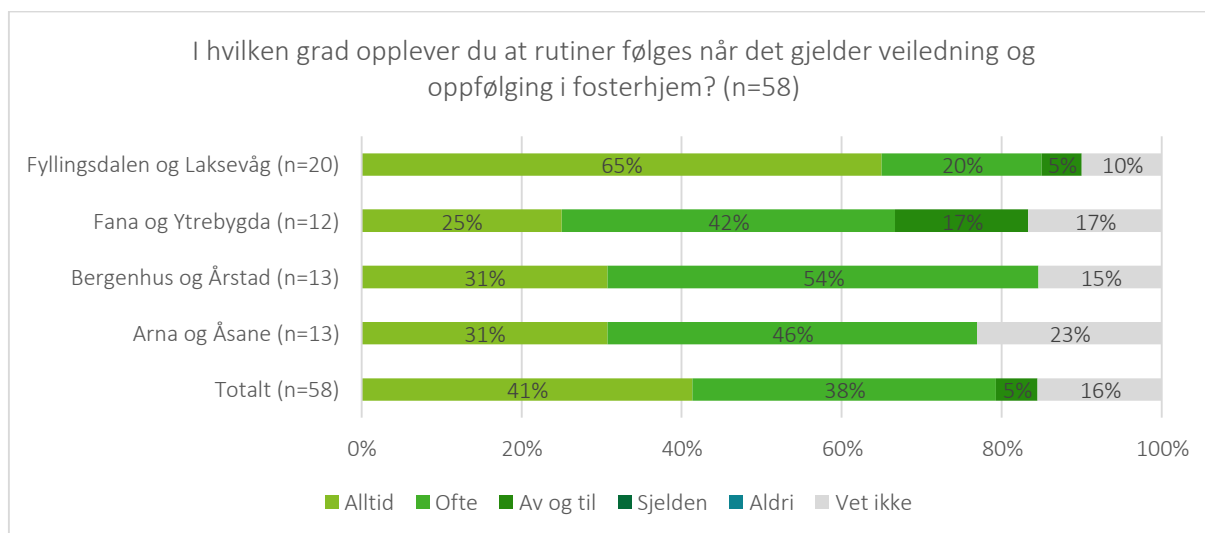
⁸⁴ Bergen kommune. Veiledende prosedyre for oppfølging av barn i fosterhjem. Dato: 08.03.2016. Revidert: 22.06.16 og 10.12.2018.

Figur 40 Rutiner for oppfølging i fosterhjem. Kontaktpersoner og avdelingsledere i avdeling for omsorg og ettervern (n=59).



Videre ble kontaktpersonene spurt om de opplever at rutinene følges når det gjelder veiledning og oppfølging i fosterhjem (Figur 41). Det er en del variasjon mellom enhetene, fra 65 prosent som svarer at rutinene alltid følges i en enhet til 25% i en annen. I den sistnevnte enheten svarer 17 prosent at rutinene av og til følges.

Figur 41 Etterlevelse av rutiner for oppfølging og veiledning i fosterhjem. Kontaktpersoner og avdelingsledere i avdeling for omsorg og ettervern (n=58).



I intervju viser ansatte til at det kan være utfordrende å finne tid til å forberede seg på oppfølgingsbesøk i fosterhjem på grunn av kapasitetsutfordringer i tjenesten. Det vises videre til at enkelte avdelinger har hatt høyt sykefravær over lang tid, og at dette er medvirkende årsak til at avvik knyttet til oppfølgingsbesøk forekommer.

Ved kapasitetsutfordringer vises det i intervju til at det er nødvendig å prioritere hvilke fosterhjem som har størst behov for oppfølging. Det fremgår at det for eksempel legges opp til flere besøk enn normalt i fosterhjem med spesielle utfordringer i en periode, mens oppfølgingsbesøk i andre fosterhjem må reduseres i tilsvarende periode.

I en av enhetene som i større grad enn de andre har svart har svart at de både har og følger rutiner for fosterhjemsarbeidet, blir det i intervju vist til at det for noen år siden ble avdekket noen avvik knyttet til oppfølgingsbesøk i fosterhjem på grunn av sykefravær i tjenesten. På bakgrunn av dette delte avdelingslederne avdelingene for omsorg og ettervern inn i små team av kontaktpersoner for å sikre en hensiktsmessig ansvarsfordeling ved sykdom. Teamene har møter én gang i uken, og avdelingsleder gjennomfører oppfølging med teamene i form av gruppeveiledning. Det opplyses i intervju at avdelingslederne har fått positive tilbakemeldinger på denne løsningen.

I 2019 og 2020 ble det gjennomført egenkontroll i tre av barneverntjenestene i kommunen. I to av disse ble det gjennomført en stikkprøvekontroll av saker med barn under omsorg.⁸⁵ Disse gjennomgangene viser til dels store variasjoner i kvaliteten på dokumentasjonen i oppfølgingen av barnet i fosterhjem. I en enhet er det i begge de gjennomgåtte sakene vist til at journalen inneholder sparsommelig med barnevernfaglige vurderinger, og av hvilke vurderinger som ligger til grunn for de beslutninger som er tatt. I en sak er det som eksempel vist til at det ikke er dokumentert en barnevernfaglig vurdering knyttet til reduksjon i antall oppfølgingsbesøk. I en annen sak er det vist til at det mangler en plan for å sikre ivaretagelse av barnet i en særlig vanskelig situasjon (mors dødsfall).

I den andre enheten hvor det er gjennomgått saker med barn i fosterhjem er det vist til en tilsvarende svakhet, der det ikke dokumenteres at vanskelige hendelser i barnets liv er tydelig tematisert i samtaler med barnet. I denne enheten vurderes det at oppfølgingen er godt dokumentert i en av de tre sakene som er gjennomgått, og at barnets stemme var godt ivaretatt. I de to øvrige sakene er det vist til at dokumentasjonen er ufullstendig og gjør det krevende å følge utviklingen i saken. I en av sakene er det vist til at flere skifter av kontaktperson kan ha bidratt til manglende kontinuitet i oppfølging.

Fosterhjemsveiledning

Det er enhet for barnevernvakten, utekontakt og fosterhjemsveiledning og -tilsyn som har ansvar for **fosterhjemsveiledning**. Avdelingen ble opprettet som en byomfattende tjeneste i forbindelse med omorganiseringen i Etat for barn og familie i 2018. Fosterhjemsveilederne skal veilede fosterforeldrene om hvordan de skal håndtere fosterbarnet og barnets biologiske familie.

Det er utarbeidet en sentral prosedyre for fosterhjemsveiledning.⁸⁶ Dokumentet beskriver aktivitetene i en fosterhjemsplassing; inntak, oppstartsmøte, samarbeid og informasjonsutveksling, dokumentasjon, evalueringsmøte og avslutning, samt informasjon om gruppetilbud. Det framgår av prosedyren at det er barneverntjenesten som har ansvar for veiledningsmandatet og at fosterhjemsveileder skal utføre oppdrag på bestilling fra barneverntjenesten. Veiledning gis til fosterhjem som har oppdrag for Bergen kommune innenfor 1 times reisetid fra Bergen sentrum og at veiledning avgrenses normalt til en gang hver fjerde uke.

Enhet for barnevernvakt, utekontakt og fosterhjemsveiledning og -tilsyn har 12 fosterhjemsveiledere som veileder ca. 200 familier med fosterbarn som er plassert fra Bergen kommune.⁸⁷ Videre opplyses det i intervju at det i forbindelse med barnevernreformen er ansatt to nye medarbeidere i enheten for å sikre at det er tilstrekkelig ressurser tilgjengelig til å gjennomføre gruppeveiledning.

Enhetsleder uttrykker i intervju at fosterhjemsveiledningen fungerer godt, og at fosterhjemsveilederne har fått positive tilbakemeldinger fra fosterfamilier.

4.6.2 Observasjoner fra gjennomgang av saksmapper

Deloitte har gjennomført en stikkprøvegjennomgang av fire omsorgssaker, en for hver enhet. Det er i hovedsak undersøkt om oppfølgingsbesøk, veiledning og tilsynsbesøk er gjennomført i samsvar med lovkrav, om det foreligger dokumentasjon på vurderinger i forbindelse med plassering i fosterhjem og barnets medvirkning i forbindelse med plassering.

Med ett unntak fremgår ikke utfyllende dokumentasjon på hvordan fosterhjemmet er vurdert opp mot det enkelte barnets behov, hvorvidt og på hvilken måte barnets familie og nettverk er vurdert som plasseringssted⁸⁸ og hvordan barnets syn på plasseringssted er ivaretatt.

I de fire sakene er varierer det hvorvidt det lovpålagte antallet oppfølgingsbesøk er gjennomført hvert år:

- I sak 1 (plassering i august 2019) ble det ikke gjennomført oppfølgingsbesøk i 2019, tre ordinære oppfølgingsbesøk i 2020 og tre oppfølgingsbesøk i 2021. I denne saken går det i perioden fra sommeren 2020 til sommeren 2021 nesten ett år mellom oppfølgingsbesøkene. Fosterfamilien uttrykker frustrasjon over manglende oppfølging og har blant annet selv måttet lage samværsplaner for samvær med barnets foreldre i mangel på oppfølging fra barneverntjenesten. Dokumentasjonen viser også at barnet etter hvert blir skeptisk til barneverntjenesten, og at det ikke ønsker å snakke med kontaktperson under oppfølgingsbesøk. Det gjennomføres derfor kun samtaler med barnet i de første to oppfølgingsbesøkene.

⁸⁵ Bergen kommune. Rapport fra egenkontroll i Fyllingsdalen og Laksevåg barneverntjeneste. 2020; Rapport fra egenkontroll i Arna og Åsane barneverntjeneste. 18.12.2019

⁸⁶ Bergen kommune. EFBF – prosedyre for fosterhjemsveiledning. Dato: 19.04.2021.

⁸⁷ Veiledning av fosterhjem i kommunen som tar imot barn fra andre kommuner gjennomføres i utgangspunktet av omsorgskommunen

⁸⁸ Deloitte presiserer at denne observasjonen handler om dokumentasjon av vurderingen som er gjort. Som beskrevet andre steder i rapporten har Bergen en høy andel av nye plasseringer i familie og nettverk.

I denne saken viser dokumentasjonen hyppig utskifting av kontaktperson og til dels lang tid mellom oppfølgingsbesøkene. Henvising til veiledning er sendt når barnet har bodd i hjemmet i to år. Av saksmappen går det ikke frem hvilket veiledningstilbud familien får, eller hvordan behovet for veiledning er vurdert. I denne saken er det gjennomført tre tilsynsbesøk i 2020 og fire tilsynsbesøk i 2021. Rapportene fra disse besøkene er svært kortfattede og gir lite informasjon om barnets situasjon. Tilsynet gjennomføres av en annen kommune (bostedskommunen).

- I sak 2 (plassering 2016) er det gjennomført fire årlige oppfølgingsbesøk i perioden 2016-2019, og 3 oppfølgingsbesøk i 2020. Fra 2021 er antallet årlige besøk redusert til 2. Det er gjennomført to oppfølgingsbesøk i 2021. Årlige tilsynsbesøk er gjennomført i henhold til lovkrav. Det er snakket med barnet under alle oppfølgingsbesøk i perioden 2016-2019, men ikke i alle tilfeller alene. I 2020 ble det snakket med barnet under ett oppfølgingsbesøk. Det beskrives i referat fra oppfølgingsbesøk at barnet ikke hadde behov for å snakke med kontaktperson. I 2021 er det snakket med barnet under begge oppfølgingsbesøk, men det fremgår ikke klart om dette er alene. I referat fra tilsynsbesøk fremgår det at familien er svært fornøyd med barneverntjenestens oppfølging og veiledningen de får.
- I sak 3 (plassering 2012, dokumentasjon er i hovedsak gjennomgått for perioden 2017-2021) er det gjennomført tre oppfølgingsbesøk i årene 2017, 2018 og 2020, og fire besøk i 2019 og 2021. Det er gjennomført samtale med barnet under besøkene, men ikke i alle tilfeller alene. Referatene fra oppfølgingsbesøk varierer i omfang og hvorvidt barnevernfaglige vurderinger er tydeliggjort. Det ble ikke gjennomført noen tilsynsbesøk i 2018. I 2019 ble det gjennomført to tilsynsbesøk, mens i 2020-2021 ble det gjennomført fire tilsynsbesøk. Rapportene fra tilsynsbesøkene kommer imidlertid svært sent, opptil ni måneder etter gjennomført besøk og etter purring fra barneverntjenesten. Fosterforeldrene har i denne saken fått veiledning i perioder gjennom hele plasseringen, men det fremgår ikke konkret av dokumentasjonen i hvilke perioder eller hvilken veiledning det er snakk om.
- I sak 4 (akuttplassering mars 2019) er det gjennomført fire oppfølgingsbesøk årlig. Det er snakket med barnet under alle besøkene, men i noen tilfeller er det uklart om dette er alene. Ett av referatene er journalført svært sent, 1,5 år etter at besøket fant sted. Det er også gjennomført fire årlige tilsynsbesøk, og det er snakket med barnet alene under alle besøkene. Barnet er i saken akuttplassert våren 2019. Tildeling av fosterhjem skjer først i april 2021, og barnet bor i beredskapshjem i mellomtiden. Dokumentasjonen viser at to fosterhjem som tilbys av Bufetat har blitt avvist av kommunen på grunn av manglende «match» med barnets behov.
- I saker hvor det ikke er gjennomført tilstrekkelig antall oppfølgingsbesøk er det i begrenset grad dokumentert hvorfor dette ikke er gjennomført.

Referatene fra oppfølgingsbesøk i fosterhjem varierer i omfang og innhold. Flere av referatene er kortfattede og kun deskriptive, mens enkelte andre referater i større grad inneholder barnevernfaglige vurderinger. I enkelte tilfeller viser referatene at barnet tar opp forhold som ikke vurderes av barneverntjenesten. For eksempel er det i en sak referert at barnet bor i samme beredskapshjem som søsteren, og hen uttrykker at det er dumt at hen får mindre samvær med mor enn søsteren. Dette kommenteres ikke i sluttvurderingen i referatet.

Som omtalt i kapittel 4.4.4 mangler det i flere saker undersøkelsesplaner og undersøkelsesrapporter fra flertallet av undersøkelsene som er gjennomført i de fire sakene. I alle sakene er det forsøkt veiledningstiltak i familiene før omsorgsovertakelse. Deloitte har ikke foretatt en systematisk gjennomgang av hjelpetiltaksarbeidet i disse sakene. I en av sakene er det observert at det er opprettet fire tiltaksplaner i løpet av de seks årene forut for omsorgsovertakelse, men i tre av disse planene fremgår ikke beskrivelse av tiltaket, mål eller tidsperspektiv. I en tiltaksplan er tiltaket beskrevet helt kortfattet. Ingen av planene er evaluert. Det ligger syv vedtak i saksmappen forut for omsorgsovertakelsen, hvorav to er knyttet til veiledning av foreldrene. Disse er svært kortfattede og inneholder en oppsummering av familiens historie, og i liten grad vurderinger av fakta eller hvilken veiledning foreldrene har behov for. I forbindelse med behandling i Fylkesnemnda anfører familiens advokat at veiledningstiltak ikke i tilstrekkelig grad er forsøkt. Det fremgår i liten grad av dokumentasjonen hva slags veiledning foreldrene har fått, og faktum i saken er i begrenset grad underbygget av dokumentasjon. Dokumentasjonen i den aktuelle saken er generelt mangelfull.

4.6.3 Tilsyn i fosterhjem

Tilsyn i fosterhjemmene i Bergen kommune utføres helsesykepleierne i Barne- og familietjenesten i de fire byområdene. Tilsynspersonordningen har vært en del av helsesykepleieres arbeidsoppgaver siden 2017.^{89 90} Avdeling for fosterhjemsveiledning og -tilsyn har i tillegg engasjert flere tilsynspersoner som skal supplere helsesykepleierne i å utføre tilsyn. Videre har avdeling for fosterhjemsveiledning- og tilsyn også en koordinerende rolle i forbindelse med tilsyn i fosterhjem, herunder tildeling av tilsynsoppdrag til barne- og familietjenesten etter henvisning fra barneverntjenesten, opplæring og veiledning av tilsynspersoner.

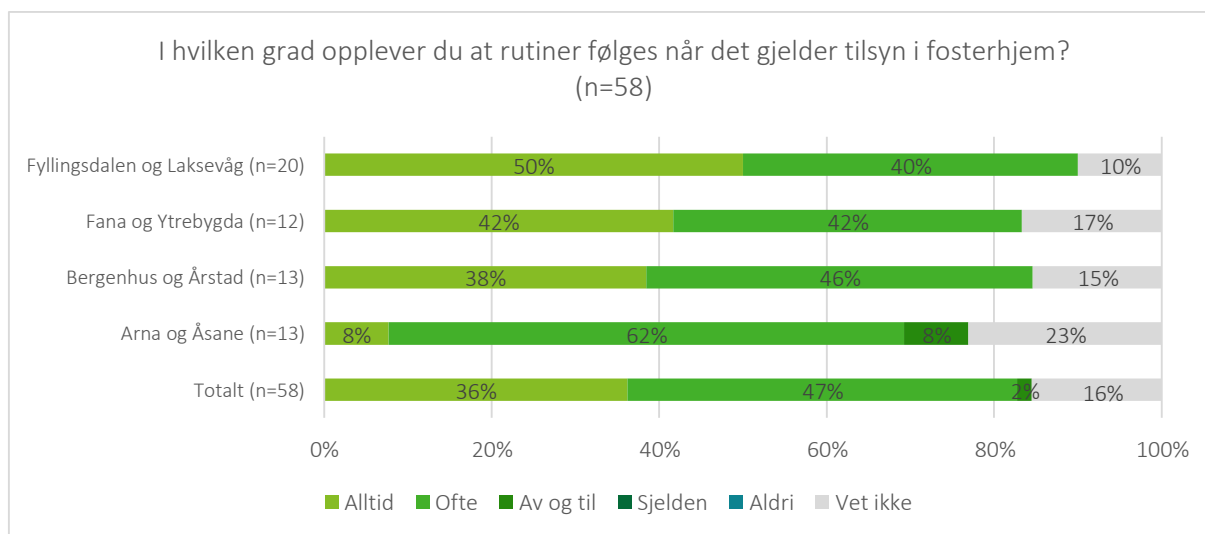
Rutiner og prosedyrer for tilsyn

Etat for barn og familie har utarbeidet en prosedyre for håndtering av tilsynsoppdrag for tilsyn med barn i fosterhjem.⁹¹

Formålet med prosedyren er å sikre at alle nye fosterbarn får tildelt tilsynsperson, og at tilsyn gjennomføres i samsvar med lovkrav. Prosedyren skal også sikre gode rutiner for samarbeid og overføring av relevant informasjon mellom avdeling for fosterhjemsveiledning og -tilsyn og helsestasjons- og skolehelsetjenesten.

68 prosent av respondentene i spørreundersøkelsen som arbeider i avdeling for omsorg og ettervern i barneverntjenestene opplever at det er etablert hensiktsmessige rutiner for tilsyn i fosterhjem. Andelen er størst i barneverntjenesten i Bergenhus og Årstad. De samme respondentene ble bedt om å svare på i hvilken grad de opplever at rutineene følges når det gjelder tilsyn i fosterhjem. Figur 42 viser at 36 prosent av respondentene i barneverntjenestene opplever at rutineene *alltid* følges. Samtidig viser figuren variasjoner mellom barneverntjenestene. Halvparten av respondentene i Fyllingsdalen og Laksevåg opplever at rutineene *alltid* følges, mens 8 prosent svarer det samme i Arna og Åsane.

Figur 42 Etterlevelse av rutiner når det gjelder tilsyn i fosterhjem. Kontaktpersoner og avdelingsledere i avdeling for omsorg og ettervern (n=58).



Tildeling av tilsynspersoner

Det fremgår av prosedyren for håndtering av tilsynsoppdrag for tilsyn med barn i fosterhjem at avdelingsleder for fosterhjemsveiledning og -tilsyn skal sende en intern melding til enhetsleder i barne- og familietjenesten med informasjon om nytt barn med behov for tilsyn senest neste virkedag. Enhetsleder for Barne- og familietjenesten skal deretter tildele oppdraget til en helsesykepleier i byområdet senest innen én uke etter at oppdraget er mottatt. Det opplyses i intervju med ansatte i barneverntjenesten at de ikke automatisk får informasjon om hvem som har fått tildelt ansvaret for tilsyn med et barn. Barneverntjenesten får heller ikke automatisk melding når barnet bytter tilsynsperson. Deloitte får opplyst at det nylig er ansatt en tilsynsordinator i avdeling for fosterhjemsveiledning og -tilsyn som blant annet skal sikre et bedre samarbeidet knyttet til denne utfordringen.

Det fremgår av intervju med enhetsleder for barnevernvakten, utekontakten og fosterhjemsveiledning og -tilsyn at en del av avvikene knyttet til tilsynsbesøk i fosterhjem skyldes at tilsynsoppdrag ikke blir fordelt internt i barne-

⁸⁹ Bergen kommune. Tilsynspersonordningen i Etat for barn og familie – beslutning om videre organisering

⁹⁰ Noen barneverntjenester har egne personer i oppdrag som begynte før 2016.

⁹¹ Bergen kommune. EBF Håndtering av tilsynsoppdrag for tilsyn med barn i fosterhjem og tilganger i HsPro. Dato: 22.02.2021.

og familietjenesten. I intervjuer med barneverntjenestene blir det pekt på at de bruker mye tid og ressurser på å sikre at barn i fosterhjem får tildelt tilsynspersoner, noe som kan føre til lang ventetid for barna. Det har også vært utfordrende med permisjon og sykefravær blant tilsynsførere, noe som medfører at barn ofte har mange ulike tilsynspersoner i løpet av et år. Det vises til at dette kan resultere i utrygghet hos barna. I intervju med ansatte i barneverntjenestene pekes videre på at barn ofte må vente i over et halvt år for å få oppnevnt tilsynsperson. Det gis uttrykk for at dette i stor grad skyldes turnover og kapasitetsutfordringer i barne- og familietjenesten. Samtidig vises det til at dette skjer i mindre grad nå enn tidligere.

Tilsynsbesøk

Tilsynsoppdrag gjennomføres til vanlig én gang i kvartalet, innen 15. mars, 15. juni, 15. september og 15. desember om ikke annet er avtalt med barneverntjenesten. Det fremgår av intervju at formålet med fristene er å gi de involverte noe tid til å gjennomføre tilsynsbesøk og lukke potensielle avvik før rapporteringene til Statsforvalter. Det opplyses i intervju med ansatte i barneverntjenestene at det har vært utfordringer med gjennomføring av tilsynsbesøk. Det har vært tilfeller hvor barn ikke i tilstrekkelig grad får de tilsynsbesøkene de har krav på, eller at besøkene ikke gjennomføres innen frist.

Tabell 8 viser at mellom 12 og 20 prosent av barna i fosterhjem i Bergen kommune ikke har fått det lovpålagte antallet tilsyn i fosterhjem de siste årene. Andelen som ikke får lovkravene oppfylt for første halvår 2021 er lavere enn de to foregående årene. I intervju er det vist til at den nylig tilsatte koordinatoren i avdeling for fosterhjemsveiledning og -tilsyn som skal bidra til at lovpålagte tilsynsbesøk gjennomføres. Formålet med koordinatoren er å opprettholde kontinuitet i tilsynene, samt unntaksvis bidra ved å kunne gjennomføre tilsynsbesøk på kort varsel. Det er også besluttet at avdeling for fosterhjemsveiledning og -tilsyn har mulighet til å supplere med andre eksterne oppdragstakere som tilsynspersoner.

Tabell 8 Tilsyn i fosterhjem

År	Antall fosterbarn som kommunen har oppfølgings- og kontrollansvar for og som har vært plassert i fosterhjem i mer enn 1 år	Antall barn som ligger an til å oppfylle krav om 4 (eller 2) tilsynsbesøk	Brudd (prosent)
1.halvår 2021	215	189	12,1 %
2.halvår 2020	213	179	16 %
1.halvår 2020	233	186	20 %
2.halvår 2019	229	190	17 %
1.halvår 2019	237	204	14 %

I intervju med ansatte i barneverntjenestene er det pekt på at av årsakene til avvik er at det ofte er uklart hvem som skal gjennomføre tilsynsoppdrag dersom helsesykepleier for eksempel er sykemeldt. Det vises til at dette også fører til merarbeid for kontaktpersonene i barneverntjenesten som må kontakte tilsynsførere og etterlyse rapporter fra tilsynsbesøk. Av prosedyren for håndtering av tilsynsoppdrag⁹² fremgår det at det er den ansvarlige for tilsynsoppdraget som melder avvik på manglende gjennomføring av tilsyn og beskriver bakgrunnen for tilsynet og videre oppfølging. Barneverntjenesten melder avviket til Statsforvalteren. Det opplyses i intervju at det vært diskusjoner i barneverntjenesten knyttet til at barneverntjenesten står ansvarlig overfor Statsforvalteren for avvik som skyldes en annen tjeneste.

Det fremgår videre av intervju med enhetsleder for barnevernvakten, utekontakt og fosterhjemsveiledning og -tilsyn at for at tilsynsbesøk skal fungere hensiktsmessig er det viktig at avdelingslederne i barne- og familietjenesten har oversikt over hvilke tilsynsbesøk som eventuelt ikke blir gjennomført dersom en helsesykepleier blir fraværende, og sette inn en vikarierende tilsynsperson. Enhetsleder opplyser i intervju at det varierer i hvilken grad avdelingslederne har fulgt opp dette ansvaret så langt. Dette er også noe den nytilsatte tilsynskoordinatoren skal kunne bistå avdelingslederne med.

⁹² Bergen kommune, Barne- og familietjenesten: Håndtering av tilsynsoppdrag for tilsyn med barn i fosterhjem og tilganger i HsPro. Dato: 22.02.2021.

Det fremgår av intervju med enhetsleder for barnevernvakten, utekontakt og fosterhjemsveiledning og -tilsyn at det tidligere var avdelingsleder for fosterhjemsveiledning og -tilsyn som gjennomgikk alle tilsynsrapportene før de ble sendt til barneverntjenesten. Formålet med denne praksisen var å kvalitetssikre tilsynsrapportene. Denne praksisen er nå faset ut, og gjennomgangen av tilsynsrapportene skal gjennomføres av kontaktperson i barnets omsorgskommune. Enhetsleder viser til at formålet med endringen av praksisen handlet om tillit og ansvarliggjøring. Det fremgår av intervju med ansatte i barneverntjenesten at det varierer i hvilken grad kontaktpersoner opplever kvaliteten på tilsynsrapportene som gode.

Videre er det i intervju vist til at kontaktpersoner ofte må purre på tilsynspersonen for å sikre at tilsynet er gjennomført og at rapportene er sendt. Ansatte i barneverntjenestene viser til at det er utfordrende å ikke ha oversikt over planlagte tilsynsbesøk og om tilsynsbesøket faktisk er gjennomført. Deloitte får opplyst at avdelingsledere har tilgang til oversikt over planlagte og gjennomførte tilsynsbesøk i BK360.

4.6.4 Vurdering

Undersøkelsen viser at lovpålagte krav til **oppfølgingsbesøk i fosterhjem** de siste to årene har blitt etterlevd i mer enn 93 prosent av sakene, i henhold til barneverntjenestens egen rapportering.⁹³ Undersøkelsen viser videre at rutiner og praksis for oppfølging i fosterhjem i hovedsak oppleves som hensiktsmessig, og at samarbeid med avdeling for fosterhjemsveiledning og -tilsyn i forbindelse med fosterhjemsveiledning oppleves som velfungerende.

I saksmappegjennomgangen er det samtidig identifisert mangler knyttet til oppfølgingsbesøk i tre av de fire sakene som er gjennomgått i forbindelse med revisjonen. Spesielt i ett tilfelle fremstår oppfølgingen som mangelfull, noe som også pekes på av fosterforeldrene i dette tilfellet. Oppfølgingen av hjemmet har ikke vært i samsvar med kravene i forskrift om fosterhjem §7. Oppfølgingsbesøkene er viktig for å sikre at barnet har en god omsorgssituasjon etter at kommunen har overtatt omsorgen og skal ivareta både barnets stemme og identifisere behov for veiledning og oppfølging. Når denne muligheten reduseres på grunn av manglende oppfølgingsbesøk mister barnet mulighet til å uttrykke seg og medvirke, og risikoen øker også for at det ikke blir fanget opp om barnet ikke har en tilfredsstillende omsorgssituasjon. Videre viser saksmappegjennomgangen at manglende oppfølging kan føre til manglende tillit til barnevernet både hos fosterforeldrene og barnet, noe som etter Deloittes vurdering ytterligere reduserer barneverntjenestens mulighet til å følge opp på en god måte.

Deloitte vil peke på at en tilfredsstillende oppfølging av barn som er under barnevernets omsorg er avgjørende for å ivareta barnets beste, for å sikre at barnet får mulighet til å medvirke og for å møte fosterfamiliens behov for oppfølging og veiledning.

Både Deloittes gjennomgang av saksmapper og tjenestens egenkontroll viser også at det er varierende kvalitet på rapporter fra oppfølgingsbesøk. I flere tilfeller er disse kortfattede og i stor grad deskriptive, uten tydelige vurderinger av barnets omsorgssituasjon. I enkelte tilfeller viser også gjennomgangen svært hyppige skifter av kontaktperson. I en saksmappe Deloitte har gjennomgått fremstår dette som en direkte årsak til at barnet ikke ønsker å snakke med barneverntjenesten. Deloitte vil her understreke at det ikke bare er antallet besøk som er viktig, men også at besøkene blir gjennomført på en forsvarlig måte som er egnet til å dokumentere og fange opp barnevernets vurdering av omsorgssituasjonen til barnet, jf. forskrift om fosterhjem §7.

Deloitte vurderer at det er behov for i større grad å dokumentere vurderinger som gjøres knyttet til plasseringssted og hvordan fosterhjemmet er vurdert opp mot det aktuelle barnets behov, i barnets saksmappe. Deloitte mener dette er nødvendig for å sikre at lovens krav knyttet til valg av fosterhjem ivaretas, herunder å sikre at barnevernet har vurdert om fosterforeldrene har de nødvendige forutsetninger til å ivareta det enkelte barns særlige behov, jf. forskrift om fosterhjem §§4-5. Forvaltningsrevisjonen viser at en høy andel av barna som plasseres i fosterhjem i Bergen kommune plasseres hos familie og nettverk. Dette er i samsvar med nasjonale mål på barnevernområdet. Saksmappegjennomgangen viser likevel at det mangler dokumentasjon av hvordan familie og nettverk er vurdert som plasseringssted. Dette er ikke i samsvar med kravene i forskrift om fosterhjem §4.

Videre varierer det i sakene som er gjennomgått hvordan fosterforeldrenes behov for veiledning er vurdert og fulgt opp. I noen saker uttrykker fosterforeldrene at de er svært tilfredse med veiledningen de får. Samtidig viser undersøkelsen tilfeller av at fosterhjem har etterspurt veiledning uten å få dette. Deloitte stiller spørsmål ved om det er gitt et tilfredsstillende veiledningstilbud, jf. forskrift om fosterhjem §7. Deloitte vil i denne sammenheng peke på at god veiledning av fosterhjem er en nødvendig forutsetning for å sikre en trygg og stabil

⁹³ Med unntak av 1. halvår 2020. Dette antas å ha sammenheng med Covid 19-pandemien.

omsorgssituasjon for barnet og for å hindre brudd og flytting, og at dette etter ikrafttredelse av barnevernreformen fullt ut er kommunens ansvar å ivareta.

Undersøkelsen viser at det er vedvarende utfordringer knyttet til organiseringen av arbeidet med fosterhjemstilsyn i kommunen, som blant annet medfører et høyt antall avvik mot lovkrav knyttet til tilsynsbesøk i fosterhjem, jf. forskrift om fosterhjem §9. Mangler i tilsynsarbeidet kan føre til at kommunen ikke i tilstrekkelig grad har sikkerhet for at barnet får forsvarlig omsorg i fosterhjemmet og at de forutsetninger som ble lagt til grunn for plasseringen blir fulgt opp. Deloitte vil peke på at tilsynsbesøkene er en viktig kilde for å sikre en ekstern vurdering av barnets omsorgssituasjon og at barnet får sin stemme hørt. Deloitte vurderer at det er viktig at det blir satt i verk tiltak for å redusere omfanget av avvik og å forbedre samhandlingen mellom de ulike aktørene involvert i tilsynsarbeidet. I denne forbindelse mener Deloitte at tilsetting av en tilsynskoordinator, samt andre tiltak som er etablert for å forebygge avvik er viktige og riktige tiltak.

4.7 Barns medvirkning

Etat for barn og familie har utarbeidet en veiledende prosedyre med «hovedprinsipper i saksbehandlingen i barneverntjenesten – barnets stemme og brukermedvirkning».⁹⁴ Prosedyren tar for seg ti punkt som skal følges på alle trinn i saksbehandlingen – fra åpning av en undersøkelse og hele veien til avslutning av tiltak. Det går blant annet fram at barnet ut fra sin alder så langt som mulig skal inviteres inn i sammenhenger der barnets sak drøftes og at barneverntjenesten til enhver tid, sammen med barnet, skal tilstrebe å skape arenaer der barnet kan snakke trygt med sin kontaktperson, eventuelt sammen med en tillitsperson som barnet velger. I prosedyren står det også at barnets synspunkt skal dokumenteres i barnets journal, lengst mulig i sitatform. I saker der barneverntjenesten helt unntaksvis ikke snakker direkte med barnet i en undersøkelse, skal vurderingen som ligger til grunn for dette dokumenteres i journalen.

4.7.1 Generelt om barns medvirkning

Det fremgår av intervju med barnevernledere og ansatte i barneverntjenestene at tjenestene legger stor vekt på barns medvirkning og at det arbeides for at tjenesten i tilstrekkelig grad sikrer barns medvirkning i alle deler av arbeidsprosessen. Videre opplyses det i intervju at det har vært en endring i oppmerksomheten på barnets stemme og barns medvirkning i barnevernssaker de siste årene. Det beskrives at kontaktpersonene tidligere i stor grad var i kontakt med foreldre, og at barn ble informanter i egen sak, men at oppmerksomheten og bevisstheten rundt barns medvirkning i egen sak har økt hos ansatte i barneverntjenesten de senere årene. Samtidig pekes det på noen generelle utfordringer knyttet til å sikre barns medvirkning i saksbehandlingen. Blant annet er det vist til at kvaliteten på samtaler med barn kan variere blant annet basert på barnets alder og situasjon, og at flere opplever behov for økt kompetanse knyttet til gjennomføring av samtaler med barn.

Deloitte får opplyst at alle ansatte i barneverntjenesten for noen år siden (2015/2016) deltok i kurset «Kva så?» i regi av Regionale ressursentre om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging (RVTS). Kurset fokuserte på opplæring knyttet til barnesamtalen, samt hvordan kontaktpersoner skal arbeide i saker som omhandler vold og traumer blant barn og unge. Det fremgår av intervju at både barnevernledere og ansatte opplevde denne opplæringen som svært nyttig og effektiv. Samtidig trekkes det fram i intervju at det ikke er blitt gjennomført en systematisk opplæring i barns medvirkning etter dette, og at flere av de ansatte som mottok opplæringen har sluttet i barneverntjenesten.

Det fremgår av intervju at enkelte av barneverntjenestene har gjennomført fagdager med tjenestens jurister og psykologer med barns medvirkning som tema. Det opplyses blant annet at det ble satt i verk tiltak etter Statsforvalters tilsyn med barneverntjenesten i Fyllingsdalen og Laksevåg. Et av tiltakene var kompetanseheving knyttet til barns medvirkning, hvor blant annet enhetens psykolog har hatt en forelesning for de ansatte om dette temaet. Det fremgår videre i intervju at flere ansatte også har tatt videreutdanning i barnets beste i regi av Bufdir.

Flere ansatte gir i intervju uttrykk for at de ikke opplever å ha fått tilstrekkelig opplæring i å sikre barns medvirkning. De ansatte opplyser at de har etterspurt mer opplæring knyttet til samtaler med barn, og at behovet for mer opplæring og veiledning gjelder samtaler med barn gjelder både avdelingsvis og individuelt. Enkelte ansatte etterlyser skriftlige verktøy som kan være til hjelp i dette arbeidet.

Videre gis det uttrykk for en opplevelse av at kontaktpersonene får mye informasjon om at medvirkning skal sikres i arbeidsprosessene, men at de i liten grad får tid til å implementere dette tilstrekkelig i arbeidshverdagen. I enkelte intervju med ansatte er det vist til en opplevelse av at oppmerksomheten på barns medvirkning i barneverntjenestene varierer, og at dette i stor grad handler om hvilke styringssignaler tjenesten får fra Etat for barn og familie eller konklusjoner av eventuelle tilsyn. En ansatt skriver i fritekstsvar til spørreundersøkelsen:

«Barns medvirkning blir stadig sterkere i tjenesten, men saken har en tendens til å bli lammet hvis barnet eller ungdommen ikke ønsker å snakke med kontaktperson. I verste fall blir alle drøftinger/beslutninger/veiledninger ifm. saken stanset opp til man kan krysse av for å ha tatt med barnets stemme i et eventuelt vedtak».

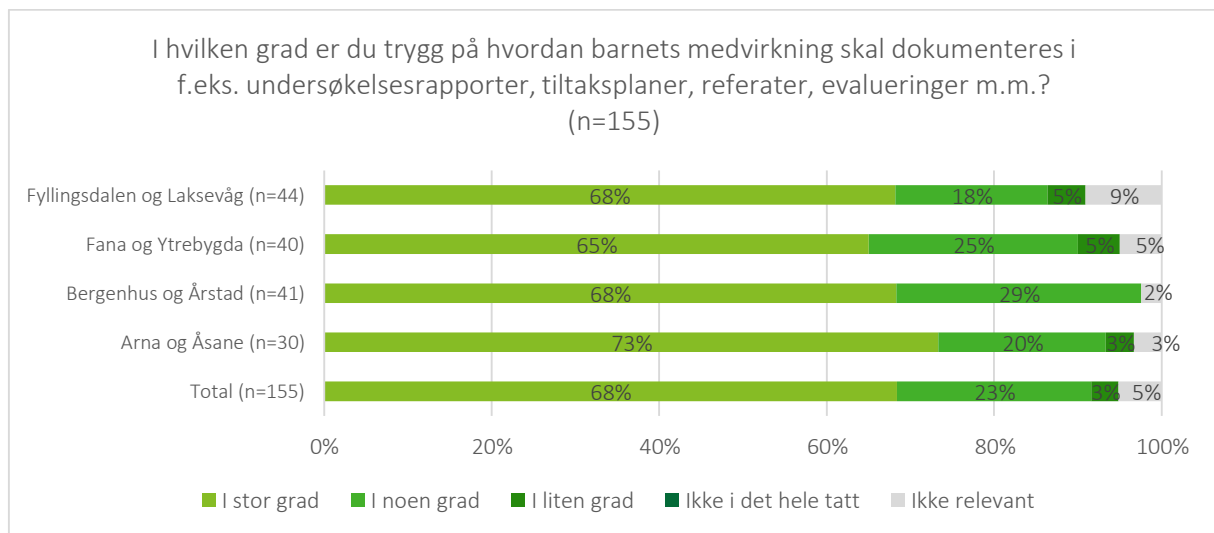
I intervju med en av barnevernledere pekes det på at arbeidet med opplæring i barns medvirkning i for liten grad er systematisert i barneverntjenestene. Barnevernlederen understreker at for å sikre en hensiktsmessig implementering av barns medvirkning i tjenestene er det nødvendig at avdelingslederne kontinuerlig arbeider med å sikre barns medvirkning i alle arbeidsprosesser gjennom saksveiledning. Videre påpeker barnevernleder at det er nødvendig at kontaktpersonene får en systematisk og kontinuerlig opplæring i barns medvirkning slik at metodikken i større grad blir integrert i kontaktpersonenes travle arbeidshverdag.

⁹⁴ Bergen kommune. Hovedprinsipper i saksbehandlingen i barneverntjenesten – barnets stemme og brukermedvirkning. Dato: 22.06.2020.

Deloitte får opplyst at det i 2019 ble innført bærbare PC-er i barneverntjenesten. I intervju er det vist til at dette har ført til at det er enklere for kontaktpersonene å sikre barns medvirkning i saksbehandlingen, da dette gjør det mulig for kontaktpersoner å gjennomgå eksempelvis referat eller evaluering av hjelpetiltak sammen med barn og unge utenfor kontoret.

I spørreundersøkelsen Deloitte sendte ut fikk respondentene spørsmålet *I hvilken grad er du trygg på hvordan barnets medvirkning skal dokumenteres i f.eks. undersøkelsesrapporter, tiltaksplaner, referater, evalueringer m.m.?* Som Figur 43 viser svarer et flertall av respondentene i stor grad på dette spørsmålet med 68 prosent totalt. 23 prosent svarer i noen grad og tre prosent svarer i liten grad. Ingen svarer ikke det hele tatt.

Figur 43: Dokumentering av barns medvirkning. Alle respondenter (n=155).



Samarbeid med interesseorganisasjoner

Deloitte får opplyst at barneverntjenestene i Bergen har inngått et samarbeid med Forandringsfabrikken. Representanter fra Forandringsfabrikken har blant annet kommet med innspill til hvordan tjenesten kan forbedre arbeidet med å sikre barns stemme og skape trygghet rundt barnet. Det fremgår av intervju med ledere og kontaktpersoner i tjenestene at samarbeidet og innspillene fra Forandringsfabrikken oppleves som nyttige og lærerike. Representanter fra Forandringsfabrikken har blant annet gitt gode innspill til hvordan barneverntjenestene kan gjennomføre samtaler med barn utenfor kontoret. Forandringsfabrikken har også gitt innspill til utformingen av de nye kontorlokalene til en av enhetene. Samtidig kommenteres det i intervju med en av barnevernlederne at samarbeidet med Forandringsfabrikken ikke tilstrekkelig grad er systematisert, og at innspill fra Forandringsfabrikken har vært noe vilkårlig, og i stor grad basert på enkeltinitiativ eller ved behov.

4.7.2 Barns medvirkning i undersøkelser og hjelpetiltak

Barneverntjenestenes sentrale rutiner for saksbehandling, gjennomføring av undersøkelser og hjelpetiltak inneholder alle føringer om ivaretagelse av barnets medvirkning i egen sak.^{95,96} Enkelte av enhetene benytter en mal for samtaler med barn som er utarbeidet i samarbeid med Høgskolen på Vestlandet.

Det er også utarbeidet enkelte lokale sjekklister og prosedyrer som omhandler samtaler med barnet og kontrollpunkter knyttet til at barnets medvirkning ivaretas.⁹⁷

Det fremgår av intervjuer i barneverntjenestene det varierer hvordan enhetene går frem for å sikre dette at barnets stemme fremgår i vedtak. I en av enhetene sikres dokumentering av barnets stemme ved at avdelingslederne for undersøkelse og hjelpetiltak skal godkjenne alle vedtak, og at ingen vedtak blir godkjent før det kan dokumenteres samtale med barnet eller dokumenteres hvorfor det ikke er snakket med barnet. Det kan for eksempel være tilfeller hvor kontaktpersonene har forsøkt å ta kontakt med barnet flere ganger uten å lykkes, eller at barnets alder gjør det utfordrende å gjennomføre en samtale med. I intervju med ansatte i en annen enhet opplyses det om at kontaktpersoner skal gjennomføre tre samtaler med barn i en undersøkelsessak. Det skal

⁹⁵ Bergen kommune. Hovedprinsipper i saksbehandlingen i barneverntjenesten – barnets stemme og brukermedvirkning. Dato: 22.06.2020.

⁹⁶ Bergen kommune. Gjennomføring av undersøkelser i barnevernssaker. Dato: 28.06.2021.

⁹⁷ Bergen kommune. Sjekkliste for undersøkelser.

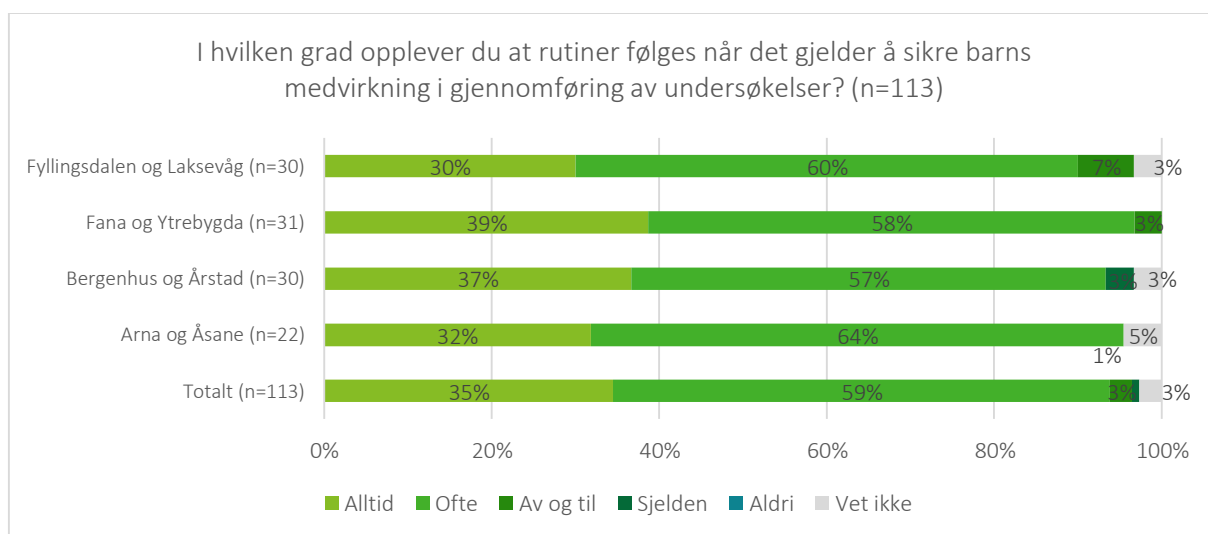
journalføres dersom disse tre samtaleene ikke er gjennomført, og de ansatte uttrykker i intervju at avdelingslederne er opptatt av at kontaktpersonene snakker med barna.

Av spørreundersøkelsen Deloitte har gjennomført fremgår det at et klart flertall av kontaktpersoner og avdelingsledere i avdeling for undersøkelse og hjelpetiltak (74 prosent) opplever at det er etablert hensiktsmessige rutiner for å sikre barns medvirkning i gjennomføring av undersøkelser. 24 prosent opplever delvis at det er etablert hensiktsmessige rutiner. Det er i liten grad forskjeller mellom byområdene på dette spørsmålet.

Det er noe mer variasjon mellom byområdene når det gjelder i hvorvidt respondentene opplever at det er etablert hensiktsmessige rutiner for å sikre barns medvirkning i *iverksetting og evaluering av hjelpetiltak*. Samlet sett opplever majoriteten rutinene som hensiktsmessige (61 prosent), mens 35 prosent opplever at rutinene delvis er hensiktsmessige. 4 prosent av respondentene svarer vet ikke på spørsmålet.

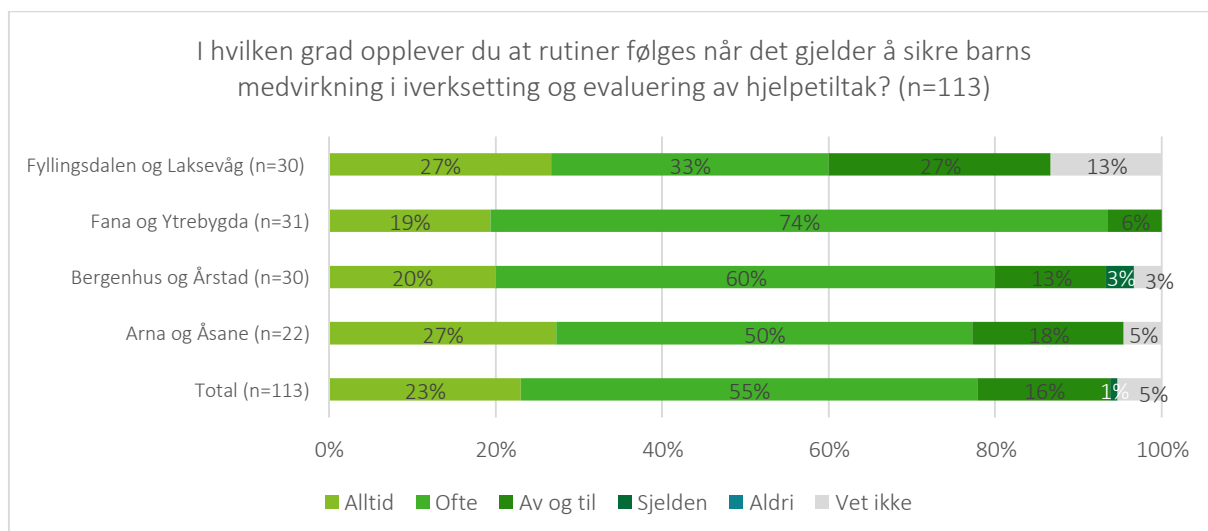
Som det fremgår av Figur 44 opplever litt over en tredjedel av respondentene svarer at rutinene for å sikre barnets medvirkning i gjennomføring av undersøkelser *alltid følges*, og denne andelen er relativt lik i alle bydelene. Omtrent 60 prosent av respondentene svarer at rutinene *ofte følges*.

Figur 44: Etterlevelse av rutiner når det gjelder barns medvirkning i undersøkelser. Kontaktpersoner og avdelingsledere i avdeling for undersøkelse og hjelpetiltak (n=113).



Figur 45 viser at det er en noe mindre andel som opplever at rutinene for barns medvirkning alltid eller ofte følges i *iverksetting og evaluering av hjelpetiltak* (totalt 78 prosent). 16 prosent opplever at rutinene av og til følges. I en av enhetene er denne andelen 27 prosent.

Figur 45: Etterlevelse av rutiner når det gjelder barns medvirkning i hjelpetiltak. Kontaktpersoner og avdelingsledere i avdeling for undersøkelse og hjelpetiltak (n=113).



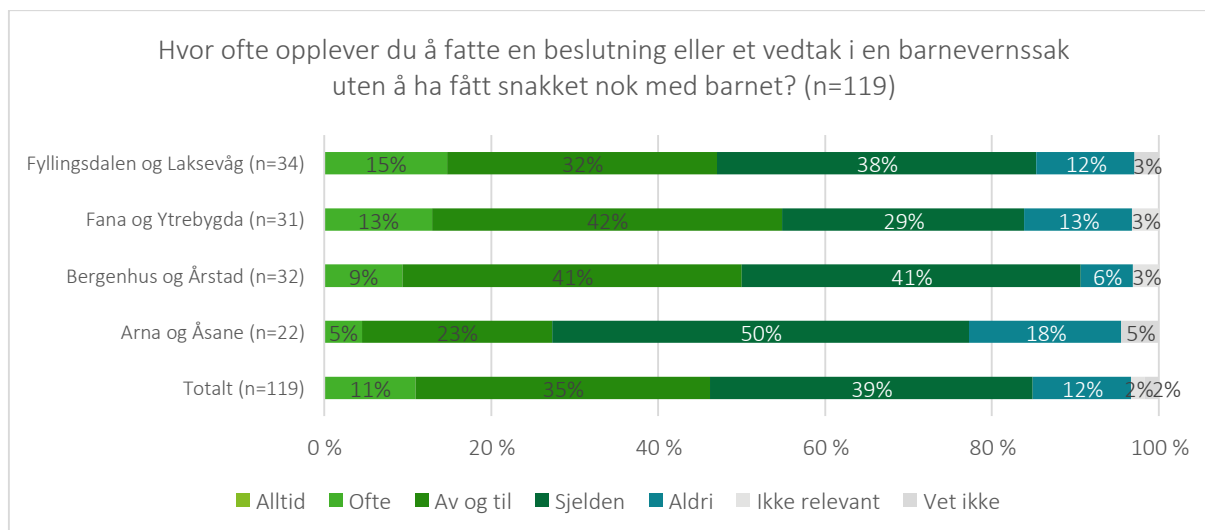
Gjennomgangen av saksmapper viser at det var gjennomført samtaler med barnet i alle 16 undersøkelsessaker. Kun i enkelttilfeller ble det gjennomført mer enn to samtaler med barnet i løpet av undersøkelsen. I ett tilfelle fikk barnet tilsendt referat eller gjengitt innholdet fra samtalen. Gjennomgangen viser at barnets stemme i de fleste tilfeller fremgår av undersøkelsesrapport og/eller vedtak, men at det i flere tilfeller er uklart hvordan barnets syn er vurdert og hensyntatt i barneverntjenestens vurdering. Malen for gjennomføring av samtale med barn er benyttet i noen enkelttilfeller, men i flertallet av disse er malen ikke fullstendig fylt ut.

I saker hvor det har vært iverksatt hjelpetiltak (8 saker) er det varierende i hvilken grad og hvordan barnets medvirkning og syn er dokumentert i saksmappen. I enkelte tilfeller går det frem at barnet har deltatt i utarbeidelse og evaluering av tiltaksplan, mens det i andre tilfeller ikke fremgår at barnet har vært involvert i dette. I flertallet av sakene er evalueringene av tiltaksplaner generelt mangelfulle. I 2019 og 2020 ble det gjennomført egenkontroller i tjenesten der blant annet barnets medvirkning ble vurdert. Deloitte har mottatt rapporter fra egenkontroller i tre av enhetene, hvor det totalt er gjennomgått 11 saksmapper (både hjelpetiltak og langtidsflyttede). I to av disse vurderes barnets medvirkning som godt ivaretatt og dokumentert. I de øvrige sakene er barnets medvirkning mangelfull. I enkelte av disse sakene fremgår ikke barnets medvirkning av journalen i det hele tatt.⁹⁸

I intervju med representanter fra Forandringsfabrikken fremgår det at en av ungdommene var med og utarbeidet sin tiltaksplan sammen med en foresatt. Ungdommen opplevde at dette medførte at tiltaksplanen ikke var like treffsikker som den kunne vært uten foresattes deltagelse. En annen ungdom med lang erfaring i barnevernet opplyser at vedkommende aldri opplevde å delta i utarbeidelse av tiltaksplaner, og at hen heller aldri ble forelagt referater eller oppsummeringer fra samtaler med barneverntjenesten. Ytterligere to av ungdommene opplyser i intervju at de i liten grad fikk medvirke i evaluering av tiltaksplaner og/eller i forbindelse med omsorgsplasseringer. Den ene ungdommen Deloitte har intervjuet uttrykker i intervju at hen er usikker på det har blitt utarbeidet tiltaksplan. Én av ungdommene opplevde en god kontakt med kontaktpersonene i barneverntjenesten, og at forteller i intervju at hen opplevde å bli hørt og lyttet til.

Kontaktpersonene ble i spørreundersøkelsen spurt om hvor ofte de opplever å fatte en beslutning eller et vedtak i en barnevernssak uten å ha fått snakket nok med barnet (Figur 46). Omtrent 11 prosent av respondentene opplever at de *alltid* opplever å fatte en beslutning eller et vedtak uten å ha snakket nok med barnet. Denne andelen varierer noe mellom byområdene. Videre viser figuren at 35 prosent av respondentene svarer at de *ofte* opplever å ikke ha snakket nok med barnet.

Figur 46: Beslutning i barnevernssaker og barns medvirkning. Kontaktpersoner (n=119).



I fritekstsvarene fra spørreundersøkelsen skriver kontaktpersonene at opplever at mangel på tid og kapasitetsutfordringer i tjenesten er noen av årsakene til at kontaktpersoner ikke får snakket nok med barn før en beslutning eller et vedtak. I intervju med ungdommene fra Forandringsfabrikken blir det også vist til av opplevelse

⁹⁸ Rapport fra egenkontroll i Fyllingsdalen og Laksevåg 2020; Rapport fra internkontroll i Arna og Åsane barneverntjeneste, datert desember 2019; Rapport fra internkontroll i barneverntjenesten i Fana og Ytrebygda 2020.

av at representanter har «dårlig tid» i møte med ungdommene i flere av intervjuene Deloitte har gjennomført. I kombinasjon med opplevelsen av å ikke blir orientert i egen sak oppleves saksbehandlingen som noe hastig.

I intervjuer er det vist til flere utfordringer som kan oppstå knyttet til å sikre barnets medvirkning i undersøkelser og hjelpetiltak. Blant annet blir det pekt på at en av utfordringene i samtale med barn er at barnet kan ha blitt fortalt hva de skal si eller ikke si i forkant av samtalen. Barn kan også frykte konsekvenser av det de forteller. Kontaktpersonene prioriterer derfor å forklare for barnet hvorfor barneverntjenesten ønsker å snakke med barnet og hva samtalen eventuelt kan føre til. Rekkefølgen på samtalene fremheves også som viktig av flere av ungdommene som er intervjuet i undersøkelsen. Det blir pekt på at informasjon om hva et møte skal innebære og hvem som eventuelt får informasjonen barnet deler, er svært viktig for å trygge barn og unge.

Ansatte i barneverntjenesten beskriver videre at det kan være utfordrende å sikre barns medvirkning i utarbeidelse av tiltaksplaner, blant annet fordi barnet ikke alltid forstår hva det innebærer å medvirke i en tiltaksplan. Videre kan utarbeidelsen av planen også ta lenger tid dersom både barn og foreldre skal være med i utarbeidelsen. Det opplyses i intervju at kontaktpersoner ofte snakker med foreldre først når en tiltaksplan skal utarbeides og at dette påvirker muligheten til å ivareta barnets perspektiv.

I forbindelse med iverksettelse av hjelpetiltak opplever ansatte i barneverntjenestene at en av årsakene til at det utfordrende å sikre barns medvirkning kan være at barn og unge har vært svært aktive i undersøkelsesfasen, og har et behov for at de involverte voksne partene tar ansvar ved iverksettelse av hjelpetiltak. Samtidig viser intervjuene at det varierer i hvilken grad barneverntjenestene opplever det å sikre barns medvirkning i iverksetting og evaluering av hjelpetiltak som utfordrende.

Det opplyses i intervju at kontaktpersoner forsøker å få barn og unge til å delta i møter gjennom andre møtearenaer for å sikre at barnets stemme fremkommer på barnets egne premisser. Ungdom som er intervjuet i undersøkelsen peker på dette som svært viktig. Samtidig er det enkelte av ungdommene som beskriver at barneverntjenesten ble opplevd som lite fleksibel, og at møtene i stor grad måtte gjennomføres på barneverntjenestens kontor. Det blir pekt på at det hadde vært mer hensiktsmessig dersom ungdommen kunne velge møtested da dette fører til økt trygghet hos barn og ungdom.

4.7.3 Barns medvirkning i fosterhjem

Barneverntjenestenes sentrale rutiner og prosedyrer for saksbehandling og oppfølging av barn i fosterhjem gir føringer om ivaretagelse av barnets medvirkning i forbindelse med plassering i fosterhjem^{99, 100}

Det er i varierende grad utarbeidet lokale prosedyrer for å sikre barns medvirkning i oppfølging av barn i fosterhjem. Deloitte har fått tilsendt en intern prosedyre for å sikre barn medvirkning ved flytting av barn og intern rutine for oppfølging av fosterhjem der barns medvirkning blir nevnt, fra en av enhetene.¹⁰¹

Deloitte har ikke mottatt lokale rutiner, prosedyrer eller maler fra de tre andre barneverntjenestene. Samtidig går det fram i intervju at flere av enhetene benytter egne interne maler der barns medvirkning blir etterspurt, og at barns medvirkning inngår som et element i alle sentrale prosedyrer.

Det er i revisjonen gjennomført intervju med ungdom som har erfaring med barneverntjenestene i Bergen, inkludert ungdommer som har vært plassert i fosterhjem.¹⁰² En av ungdommene har opplevd å bo i flere ulike fosterhjem. Ungdommen beskriver i intervjuet sine erfaringer knyttet til flytting i fosterhjem, blant annet en opplevelse av gjennomgående å få svært lite informasjon fra barneverntjenesten i forbindelse med disse plasseringene. Ungdommen beskriver at vedkommende følte seg som en kasteball, der beskjed om flytting kunne bli gitt kun få dager i forkant av at flyttingen skulle skje. Videre beskriver ungdommen en opplevelse av i liten grad å få mulighet til å påvirke eller mene noe om hvor vedkommende skulle flytte. Ungdommens erfaringer ligger noe tilbake i tid.

Mer enn 75 prosent av kontaktpersoner og avdelingsledere i avdelinger for omsorg og ettervern svarer i spørreundersøkelsen at de opplever at det er etablert hensiktsmessige rutiner for å sikre barns medvirkning i fosterhjemsoppfølging (Figur 47). Det er enkelte variasjoner mellom enhetene, og i en av enhetene svarer en tredjedel av respondentene at det delvis er etablert hensiktsmessige rutiner for barns medvirkning.

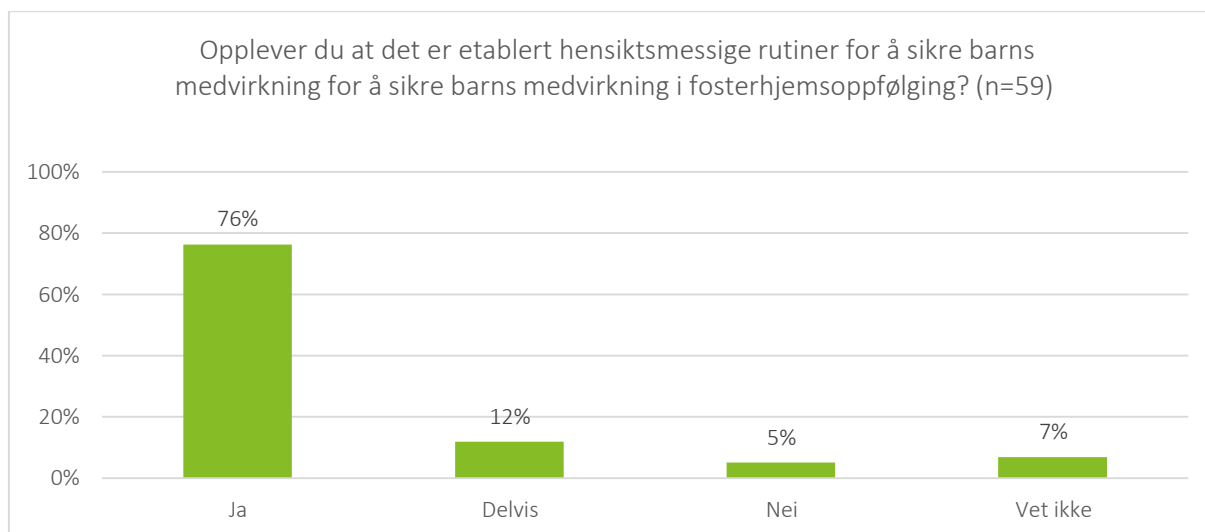
⁹⁹ Bergen kommune. Hovedprinsipper i saksbehandlingen i barneverntjenesten – barnets stemme og brukermidvirkning. Dato: 22.06.2020.

¹⁰⁰ Veiledende prosedyre for oppfølging av barn i fosterhjem var gyldig til 10.12.2020.

¹⁰¹ Bergen kommune. Sikre barnets rett til medvirkning ved flytting av barn under omsorg. 06.01.2020.

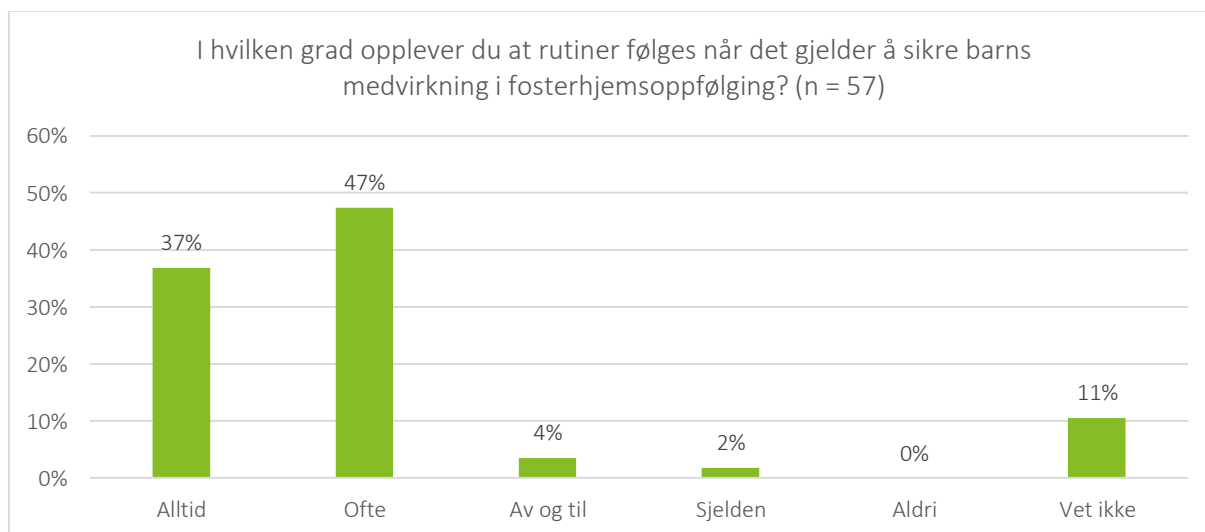
¹⁰² Ungdommene har blitt rekruttert til intervju samarbeid med Forandringsfabrikken

Figur 47 Rutiner for barns medvirkning i fosterhjemsoppfølging. Kontaktpersoner og avdelingsledere i avdeling for omsorg og ettervern (n=59).



85 prosent av respondentene svarer videre at rutinene *alltid* eller *ofte* følges (Figur 48). I enkelte av enhetene er det enkeltrespondenter som opplever at rutinene *følges av og til* eller *sjelden*.

Figur 48 Etterlevelse av rutiner for barns medvirkning i fosterhjemsoppfølging. Kontaktpersoner og avdelingsledere i avdeling for omsorg og ettervern (n=57).



Det opplyses i intervju med ansatte i barneverntjenestene at barns medvirkning ofte er tema i avdelingsledernes saksveiledning med kontaktpersonene. Det vises blant annet til at avdelingslederne skal sørge for en kvalitetssikring av at barns medvirkning er ivaretatt og dokumentert i rapportene fra oppfølgingsbesøk.

Samtidig fremgår det av intervju at det er noen utfordringer knyttet til å sikre barns stemme i oppfølgingsbesøk i fosterhjem. En utfordring er at noen barn ikke ønsker å samarbeide med barneverntjenesten. En annen utfordring kan være at oppfølgingsbesøk fra barneverntjenesten i noen tilfeller kan oppleves forstyrrende for barn, blant annet fordi det blir viet oppmerksomhet knyttet til at barnet ikke er et «ordinært» medlem av familien. Det vises til at dette kan medføre at det er utfordrende å få barnet i samtale under fosterhjemsbesøk.

I intervjuer med barneverntjenestene blir også det å snakke med barnet alene trukket fram som en utfordring. Kontaktpersonene i tjenesten opplever at fosterforeldre noen ganger hindrer barneverntjenestens tilgang på samtaler med barn alene, for eksempel ved å insistere på å være til stede under samtalen eller ved å snakke på vegne av barnet. Det blir videre påpekt at det kan være utfordrende for kontaktpersoner å sørge for at de får

snakket med barnet *før* de snakker med fosterforeldrene dersom barnet bor i fosterhjem langt fra Bergen kommune.

Disse utfordringene er også representert i saksmappegjennomgangen som Deloitte har gjennomført i forbindelse med revisjonen, der det i enkelte tilfeller ikke gjennomføres samtale alene med barnet fordi barnet uttrykker at det ikke ønsker dette. Gjennomgangen viser også eksempler på at det tar lang tid før barnet ønsker å snakke med kontaktpersonen. I noen tilfeller fremstår dette å skyldes hyppige skifter av kontaktperson.

Tillitsperson

I veiledende prosedyre for oppfølging av barn i fosterhjem er gåt det fram at «fosterbarn skal informeres om retten til å ha med tillitsperson i møte med barneverntjenesten».

I intervjuer med ansatte i barneverntjenesten er det beskrevet at det kan være krevende dersom barnet ønsker å ha med seg en tillitsperson i samtaler med barneverntjenesten, ettersom samtalene ofte inneholder konfidensiell informasjon som ikke kan deles med andre enn barnet og barneverntjenesten. Ungdom som er intervjuet i undersøkelsen viser til at det hadde vært hensiktsmessig dersom hen selv kunne velge hvilken tillitsperson som skulle være med på oppfølgingsbesøk fra barneverntjenesten. Flere av ungdommene opplevde at det utelukkende var et alternativ å ta med seg en lærer eller en annen voksen, mens ungdommen helst skulle hatt med en venn under samtalen.

Deloitte har gjennomgått fire saksmapper for barn plassert i fosterhjem i forbindelse med revisjonen. Ingen av sakene inneholder informasjon om hvorvidt eller hvordan barnet har fått informasjon om tillitsperson, og hvorvidt tillitsperson er etablert.

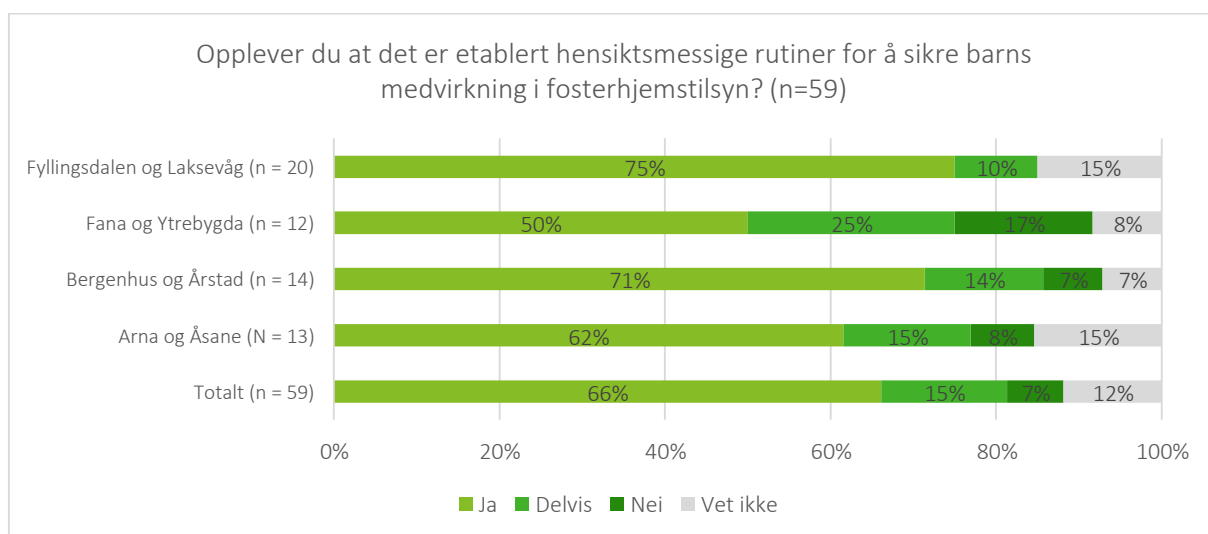
4.7.4 Barns medvirkning ved tilsyn

Som beskrevet i kapittel 4.6.2 er det ikke barneverntjenestene som gjennomfører eller sørger for tilsynsbesøkene i fosterhjem. Det er likevel fosterhjemskommunen skal kontrollere at rapporten fra tilsynet gir tilstrekkelig informasjon til at formålet er ivaretatt, inkludert barns medvirkning.

Deloitte har fått tilsendt prosedyren for håndtering av tilsynsoppdrag for tilsyn med barn i fosterhjem.¹⁰³ Prosedyren beskriver ikke hvordan tilsynspersoner skal ivareta barns medvirkning i tilsynsprosessen.

Figur 49 viser hva kontaktpersoner i avdeling omsorg og ettervern svarte på spørsmålet om de opplever at det er etablert hensiktsmessige rutiner for å sikre barns medvirkning i fosterhjemstilsyn. Figuren viser at nesten 70 prosent av respondentene opplever at det er etablert hensiktsmessige rutiner.

Figur 49: Rutiner for barns medvirkning i fosterhjemstilsyn. Kontaktpersoner og avdelingsledere i avdeling for omsorg og ettervern (n=59).



¹⁰³ Bergen kommune. BFT Håndtering av tilsynsoppdrag for tilsyn med barn i fosterhjem og tilganger i HsPro. Dato: 22.02.2021.

Samlet sett svarer 74 prosent av respondentene at disse rutinene *alltid* eller *ofte* blir fulgt. I enkelte enheter er det enkeltrespondenter som svarer at rutinene *sjelden* blir fulgt. 17 prosent av respondentene svarer at de ikke vet i hvilken grad rutinene etterleves.

Deloitte har ikke fått tilsendt rutiner for å sikre barns medvirkning i fosterhjemstilsyn, men enhetsleder for barnevernsvakten, utekontakten og fosterhjemsveiledning og -tilsyn viser til at Etat for barn og familie har prosedyrer som skal sikre barns medvirkning. Det skal blant annet alltid sjekkes at barnets stemme er dokumentert skriftlig i tilsynsrapportene. Det opplyses i intervju at enheten har etablert interne rutiner som skal sikre at det blir meldt ifra om avvik knyttet til barns medvirkning. Alle avdelingsledere og medarbeidere skal rapportere på eventuelle avvik, og enhetsleder opplever at enheten har god kontroll når det gjelder å avdekke eventuelle mangler knyttet til barns medvirkning i rapporter.

I intervju med vises det til at kontaktpersoner opplever at tilsynspersonene har fokus på å sikre barns medvirkning i tilsynsrapportene. Samtidig går det fram av fritekstsvaret i spørreundersøkelsen at det varierer i hvilken grad tilsynsrapportene inkluderer barns medvirkning under tilsynsbesøk. Det opplyses i fritekstsvaret om at dette er meldt fra om, og avdeling for fosterhjemsveiledning og -tilsyn skal ha fokus på dette i det videre arbeidet.

I saksmappene som er gjennomgått for barn i fosterhjem (totalt 4 saksmapper) er det generelt varierende kvalitet på tilsynsrapportene. I hovedsak fremgår det imidlertid at det er gjennomført samtaler alene med barnet i forbindelse med tilsyn.

4.7.5 Vurdering

Undersøkelsen viser at barns medvirkning er et tema som er viet betydelig oppmerksomhet i tjenesten, og at det i økende grad legges vekt på å ivareta barnets rett til medvirkning i alle deler av en barnevernssak. Videre viser undersøkelsen at barneverntjenestene har etablert tiltak for å ivareta barns medvirkning på systemnivå gjennom samarbeid med Forandringsfabrikken. Ansatte i tjenesten mener i hovedsak at det både er etablert gode rutiner for ivaretagelse av barnets medvirkning, og at disse følges for å sikre at barnets rett til å gi uttrykk for sine synspunkter og bli lyttet til blir oppfylt i tjenesteutøvelsen.

Samtidig viser undersøkelsen at mer enn 45 prosent av de ansatte enten ofte eller av og til opplever at de tar en beslutning i en barnevernssak uten å ha fått snakket nok med barnet. Både Deloitte's gjennomgang av saksmapper og tjenestens egne kontroller viser at det er store variasjoner i hvor godt barnets medvirkning er dokumentert og ivaretatt i sakene som er gjennomgått, og at det i flertallet av disse sakene er klare mangler knyttet til barnets medvirkning. Manglende knytter seg både til at det ikke er klart dokumentert hvordan barnet har fått medvirke, at vurderinger knyttet til barnets medvirkning og hvordan barnets syn er vektlagt i beslutninger mangler, og at barnets behov for medvirkning ikke er fulgt opp i situasjoner der dette er nødvendig eller åpenbart relevant. Dette er i samsvar med erfaringene som flere av ungdommene som er intervjuet i undersøkelsen har formidlet.

Undersøkelsen indikerer også at tjenesten har mangelfulle systemer for å sikre at barnet får informasjon om og mulighet til å ha en tillitsperson, jf. forskrift om medvirkning og tillitsperson §9.

Deloitte vil påpeke at det å sikre barnets medvirkning innebærer at barnet skal få tilstrekkelig og tilpasset informasjon, får mulighet til fritt å gi uttrykk for sine synspunkter, blir lyttet til og får sine synspunkter vektlagt i beslutninger som angår det, jf. barnevernloven §1-6. Deloitte mener undersøkelsen viser at tjenesten ikke fullt ut sørger for at disse kravene ivaretas. Både Deloitte's saksmappegjennomgang og tjenestens egenkontroller indikerer etter vår vurdering at det i varierende grad er etablert en god nok forståelse i tjenesten for hva barnets medvirkning innebærer utover at man skal snakke med barnet. Det fremgår i flere tilfeller klare mangler i dokumentasjonen av hvordan informasjonen barnet gir vurderes, hvordan ulike forhold i barnets liv påvirker dets omsorgssituasjon og atferd og hvordan barnets syn avveies mot andre hensyn.

Undersøkelsen viser at det er flere årsaker til svakheter knyttet til barns medvirkning. Ansatte opplever at omfanget av oppgaver og krav både når det gjelder dokumentasjon, administrasjon og faglig oppfølging medfører at de ikke får brukt så mye tid på involvering av barna som ønsket. Videre etterlyser ansatte økt opplæring og kompetanse knyttet til gjennomføring av samtaler med barn og ivaretagelse av barnets syn. Undersøkelsen viser at det for noen år siden ble gjennomført opplæringstiltak knyttet til dette som ble opplevd som svært nyttig, men at mange av kontaktpersonene som deltok i opplæringen ikke lenger jobber i tjenesten.

5 Kapasitet og kompetanse for å sikre forsvarlige tjenester

5.1 Problemstilling

I dette kapitlet vil vi svare på følgende hovedproblemstillinger med underproblemstillinger¹⁰⁴:

Sørger barneverntjenesten for at ledere og ansatte har tilstrekkelig kompetanse og faglige forutsetninger innenfor fagområdet?

I hvilken grad har de enkelte barneverntjenestene tilstrekkelig bemanning til å sikre forsvarlig saksbehandling, oppfølging og veiledning av kontaktpersoner (jf. bystyrevedtak pkt. c)?

Under dette:

- I hvilken grad er det identifisert hvilke behov tjenesten har for kompetanse?
- I hvilken grad har tjenestene kartlagt om tjenestene har den kompetanse det er behov for, inkludert kompetanse knyttet til myndighetsutøvelse og forvaltning?
- Har ledere og ansatte tilstrekkelig kompetanse til å levere tjenester til innbyggere med: annet morsmål
 - ulik kulturell bakgrunn
 - behov for psykologisk eller nevrologisk hjelp/ekspertise
 - rusutfordringer og traume
- I hvilken grad er det etablert et opplæringstilbud som er tilstrekkelig for at ledere og ansatte får gjennomført nødvendig kompetansetiltak?
- Hvor mange saker har tjenesten per årsverk i forhold til sammenlignbare kommuner?
- I hvilken grad overholder barneverntjenesten lovens krav til behandlingstid?¹⁰⁵
- Hva er hhv. sykefravær og turnover i barneverntjenesten?
- I hvilken grad er det gjort vurderinger av bemanningsbehovet i barneverntjenesten?
- I hvilken grad opplever kontaktpersoner og ledere at barneverntjenesten har tilstrekkelig kapasitet til å utføre sine oppgaver på en forsvarlig måte?
- I hvilken grad er det etablert systemer for at personell kan benyttes på tvers av tjenestene?

5.2 Revisjonskriterier

Det kan utledes av det generelle forsvarlighetskravet at kommunens barnevernstjeneste må ha en bemanning, kompetanse og kvalifikasjoner som er tilstrekkelig for å ivareta kommunens oppgaver på en forsvarlig måte. Samtidig er det i dag er opp til den enkelte kommune selv å vurdere og definere hvilken bemanning og kompetanse barnevernstjenesten trenger for at kommunen skal kunne utføre sine lovpålagte oppgaver etter barnevernloven.

Barnevernloven §9-1 presiserer at den enkelte kommune skal sørge for de bevilgninger som er nødvendige for å yte de tjenester og tiltak som kommunen har ansvaret for etter barnevernloven.

Kommunen har et ansvar for opplæring og veiledning av de tilsatte i barnevernstjenesten. § 2-1 i barnevernloven viser til at kommunen har ansvaret for nødvendig opplæring av barneverntjenestens personell. Dette innebærer blant annet at kommunen må sørge for at barnevernstjenestens personale har den kunnskapen og de ferdighetene som er nødvendig for at kommunen kan ivareta sine oppgaver etter barnevernloven.

¹⁰⁴ I dette kapitlet svarer vi på to av revisjonen hovedproblemstillinger

¹⁰⁵ Denne problemstillingen svares ut i kapittel 4

5.3 Bemanning og kapasitet i tjenestene

I Tabell 9 vises en oversikt over årsverk i barneverntjenesten sortert etter byområder. Bergenhus og Årstad er den største enheten, og Arna og Åsane er den minste enheten.

Tabell 9: antall årsverk i barneverntjenestene totalt¹⁰⁶

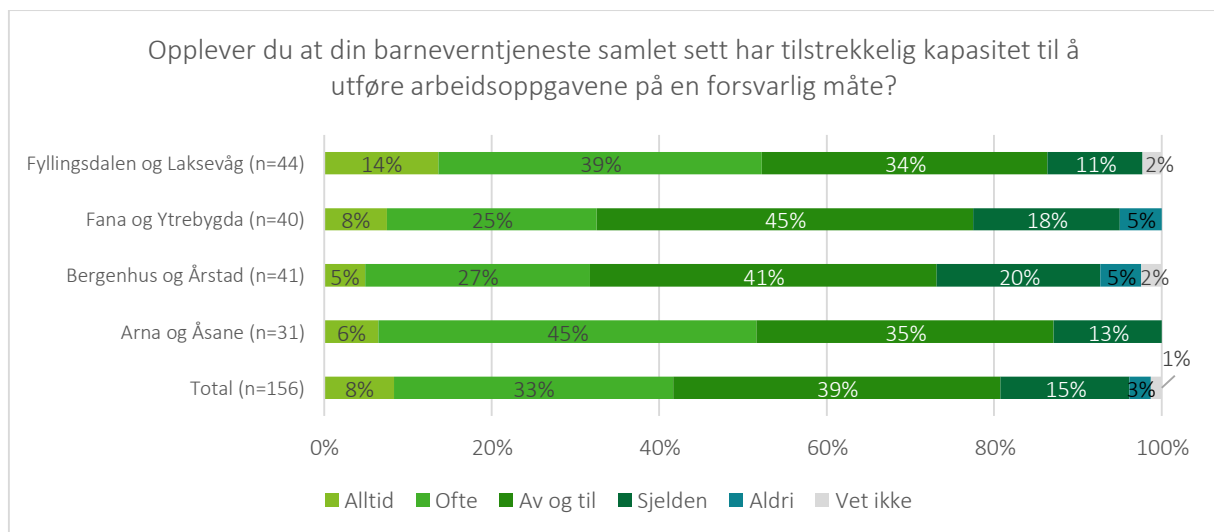
Byområde	Barneverntjenesten i Arna og Åsane	Barneverntjenesten i Bergenhus og Årstad	Barneverntjenesten i Fana og Ytrebygda	Barneverntjenesten i Fyllingsdalen og Laksevåg
Årsverk i barneverntjenesten	43	68,7	54	61 ¹⁰⁷

I forbindelse med omorganiseringen i 2018 vedtok byrådet i Bergen å styrke kommunens barneverntjenester. Bakgrunnen for dette var at barneverntjenesten i Bergen over lang tid hadde hatt utfordringer med å innfri lovkrav til saksbehandling knyttet blant annet til dokumentasjon og tidsfrister i enkeltsaker, samtidig som det var en økning i antall henvendelser til barnevernet om bekymring for barn og unges situasjon. Dette førte til et økende press på barnevernets kapasitet til oppfølging av undersøkelser og barn med tiltak. Byrådet vurderte derfor at situasjonen tilsa en prioritering av særlige tiltak utover ordinært budsjett i 2018, og økte kapasiteten med 22 nye stillinger som kontaktperson/saksbehandlere i kommunens ordinære barneverntjeneste.¹⁰⁸

Det blir i intervju vist til at arbeidspresset oppleves som høyt i tjenesten. Det blir vist til en hektisk arbeidshverdag med mange arbeidsoppgaver, krevende saker, høye dokumentasjonskrav samt kontinuerlig håndtering av akuttsaker. I intervju blir det beskrevet at en konsekvens av dette blant annet kan være at antall samtaler med både familier og barn kan bli redusert når man må håndtere mange saker på samme tid. I intervju blir det også pekt på at det kan bli nødvendig å prioritere basert på sakens alvorlighetsgrad, særlig i perioder med sykefravær eller annet fravær blant ansatte. Juristene i barneverntjenesten viser i intervju til at de opplever at mangler i saksbehandlingen i større grad handler om kapasitetsutfordringer enn manglende kompetanse blant kontaktpersonene i barneverntjenesten.

I spørreundersøkelsen fikk alle respondentene spørsmålet *opplever du at din barneverntjeneste samlet sett har tilstrekkelig kapasitet til å utføre arbeidsoppgavene på en forsvarlig måte?* Som Figur 50 viser er det mellom fem og 14 prosent av respondentene som svarer *alltid*. Videre fordeler de fleste respondentene seg mellom *ofte* og *av og til*. Mellom elleve og 20 prosent svarer *sjelden*. I to av enhetene er det også noen respondenter som svarer at de *aldri* har tilstrekkelig kapasitet til å utføre arbeidsoppgavene på en forsvarlig måte.

Figur 50: Samlet kapasitet i barneverntjenesten. Alle respondenter (n=156).



¹⁰⁶ Deloitte har fått disse tallene oppgitt skriftlig av barnevernlederne i alle enhetene.

¹⁰⁷ På revisjonstidspunktet får Deloitte opplyst at 4,7 stillinger ikke er besatt blant annet på grunn av langtidssykemelding

¹⁰⁸ Bergen kommune. Byrådssak – referanse 2017/04009-16. Styrking av barnevernet. Datert 29. mai 2018.

I tillegg fikk alle respondentene spørsmålet *opplever du at du har tilstrekkelig kapasitet til å utføre dine arbeidsoppgaver på en tilstrekkelig måte?* På dette spørsmålet svarer mellom 3 og 7 prosent *alltid* og mellom 0 og 5 prosent svarer *aldri*. Samlet svarer 45 prosent *ofte*, 32 prosent *av og til* og 15 prosent av respondentene at de *sjelden* har tilstrekkelig kapasitet til å utføre arbeidsoppgavene på en tilstrekkelig måte.

Saksmengde pr. saksbehandler

Det foreligger ikke en total oversikt over antall saker pr. årsverk for de ulike enhetene i barneverntjenesten i Bergen kommune. Deloitte får opplyst av ledelsen i Etat for barn og familie at dette skyldes en rekke faktorer. Blant annet arbeider det av og til flere kontaktpersoner på en sak, noen ansatte er ansatt i mindre stillinger og det er til enhver tid noen kontaktpersoner i tjenesten som har permisjon fra sin stilling. Det opplyses at det derfor er utfordrende å få en rett oversikt over kapasitet i barneverntjenesten. I forbindelse med revisjonen har Deloitte foretatt en manuell utregning av antall saker pr. årsverk. Tabell 10 viser resultatet for siste halvår 2021.¹⁰⁹ Beregningen er foretatt på grunnlag av andre tall enn Bufdirs kommunemonitor, og tallene i tabellen under kan derfor ikke sammenlignes med andre kommuner (slik det er gjort i rapportens kapittel 2). Som det fremgår i kapittel 2 har Bergen kommune samlet sett et lavere antall saker per årsverk enn de andre storbyene Oslo, og Trondheim, og enn landet utenom Oslo.

Tabell 10: Saker pr. kontaktperson i barneverntjenesten siste halvår 2021

Byområde	Barneverntjenesten i Arna og Åsane	Barneverntjenesten i Bergenhus og Årstad	Barneverntjenesten i Fana og Ytrebygda	Barneverntjenesten i Fyllingsdalen og Laksevåg
Saker pr. kontaktperson i barneverntjenesten siste halvår 2021	11,8	12,2	13,3	15,6

5.4 Veiledning og kvalitetssikring

Kontaktpersonene i barneverntjenesten har fast saksoppfølging med sin avdelingsleder en time ukentlig. Det er etablert en felles prosedyre for saksoppfølgingen.¹¹⁰ I henhold til denne har saksoppfølgingen flere formål, herunder å bidra til god kvalitet i behandling av barnevernssaker, at vurderinger er etterrettelige og av høy kvalitet, at barn, ungdom og omsorgspersoner har innflytelse på beslutninger som angår dem og at ansatte i barneverntjenesten er trygge i rollen som kontaktperson og myndighetsutøver.

Prosedyren beskriver innholdet i saksoppfølgingen, som består av fire hovedpunkter: faglige vurderinger og beslutninger i saker, oversikt over prioriteringer, hjelp til å mestre arbeidsoppgavene og kompetanseutvikling. Saksoppfølgingen skal dokumenteres i barnets mappe i Familia. Det er også utarbeidet en egen sjekklister til bruk i saksoppfølgingen.

En gang i halvåret skal det gjennomføres utvidet saksoppfølging hvor samtlige av kontaktpersonens saker gjennomgås. I henhold til prosedyren skal fremdrift i sakene sikres, og nødvendige avklaringer skal ikke utsettes til neste saksoppfølging.

Prosedyren for saksoppfølging ble innført i 2021 og var resultat av ett av tiltakene som barneverntjenestene har jobbet med i oppfølgingen av Fjeld- rapporten gjennom prosjektet «Bergens barnevern».¹¹¹ I prosjektets sluttrapport pekes det på at måten saksoppfølgingen gjennomføres på kan påvirke tilbudet til barna som kontaktpersonen følger opp, og at det derfor er viktig med tydelige rammer for oppfølgingen og at både avdelingsleder og kontaktperson har tilgjengelige verktøy som kan bidra til ryddighet.

Deloitte har i forbindelse med forvaltningsrevisjonen fått tilsendt dokumentasjon som viser at det er gjennomført et prosjekt i etat for barn og familie knyttet til etablering av en struktur og retningslinjer for veiledning i

¹⁰⁹ Utrekningen er gjort ved å ta utgangspunkt i antall nye undersøkelser siste halvår, antall barn med hjelpetiltak totalt (§4-4) og antall barn under omsorg totalt (§§ 4-12 og 4-8, 2. og 3. ledd) og dele dette tallet på antall kontaktpersoner som er ansatt i de ulike barneverntjeneste. Disse tallene er derfor ikke sammenlignbare med andre kommuner.

¹¹⁰ Bergen kommune. Prosedyre for saksoppfølging i barneverntjenesten Godkjent dato; 22.2.21

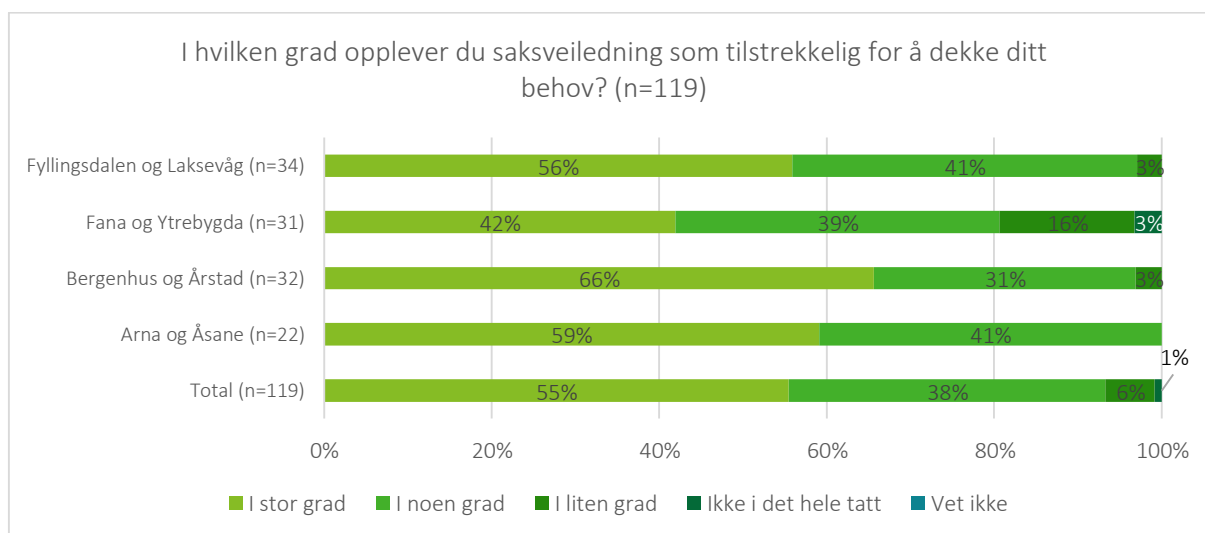
¹¹¹ Bergen kommune, Etat for barn og familie. *Prosjektrapport Bergens barnevern*. 2021.

barneverntjenesten, inkludert både saksveiledning, prosessveiledning og kollegaveiledning.¹¹² Det fremgår av dokumentasjonen at veiledningen skal baseres på metodikk for Feedback-informerte tjenester (FIT) med brukerperspektivet i sentrum. Av intervjuene som er gjennomført fremgår det at retningslinjene på revisjonstidspunktet ikke er fullt ut implementert i tjenesten.

I spørreundersøkelsen som ble gjennomført svarte totalt 95 prosent av kontaktpersonene at de mottar saksveiledning hver 1.-2. uke. I Arna og Åsane svarte samtlige at de mottar saksveiledning hver 1.-2. uke. I Fana og Ytrebygda og Fyllingsdalen og Laksevåg svarte én respondent at vedkommende mottar saksveiledning hver 3.-4. uke. Dette gjaldt for to respondenter i Bergenhus og Årstad. Respondentene kunne i tillegg krysse av for at de mottar veiledning ved behov. Totalt krysset 13,4 prosent av kontaktpersonene av for dette. I Arna og Åsane, Bergenhus og Årstad og Fyllingsdalen og Laksevåg svarte mellom 15 og 18 prosent at de får veiledning ved behov, mens i Fana og Ytrebygda gjaldt dette 3 prosent av respondentene (tilsvarende en respondent).

Kontaktpersonene ble videre spurt om i hvilken grad de opplever at saksveiledningen er tilstrekkelig for å dekke sitt behov. Som det fremgår av Figur 51 opplever samlet sett litt over halvparten at saksveiledningen i stor grad er tilstrekkelig, mens om lag 38 prosent opplever at veiledningen i noen grad er tilstrekkelig. Fana og Ytrebygda skiller seg fra de øvrige enhetene på dette spørsmålet, ved at nesten 20 prosent av respondentene (tilsvarende fem respondenter) svarer at de i liten grad eller ikke i det hele tatt opplever at saksveiledningen er tilstrekkelig for å dekke deres behov.

Figur 51: Saksveiledning til kontaktpersoner. Kontaktpersoner (n=119).



Av intervjuene i en av enhetene fremgår det at saksveiledningen kan utgå av ulike årsaker og at dette medfører at det tar lang tid å få nødvendige avklaringer. Enkelte viser også til en opplevelse av at saksveiledningen i stor grad er rettet mot hva de som kontaktpersoner måles på, og i mindre grad mot den støtten og veiledningen som den enkelte ansatte har behov for.

I alle enhetene viser ansatte til at det i krevende saker er anledning til å drøfte med jurister og psykolog. Det vises blant annet til at dette bidrar til å redusere risikoen for ulik praksis i de mest alvorlige sakene.

Ansatte beskriver i intervju den individuelle veiledningen med avdelingsleder som viktig, både med hensyn til saksveiledning og hvordan man har det på jobb. Samtidig fremgår det av intervjuene at det er et stort press på avdelingslederne, og at både ansatte og avdelingslederne selv opplever å ha begrenset med kapasitet til veiledning og oppfølging av kontaktpersonene. For eksempel beskriver avdelingslederne i en avdeling at det er mange krav som stilles til avdelingslederne, og at det oppleves ikke alltid tydelig hvilke oppgaver som skal prioriteres. Avdelingslederne forklarer at veiledning av kontaktpersonene utenom saksveiledning ofte blir nedprioritert til fordel for forvaltningsoppgaver. Avdelingslederne gir uttrykk for at de skulle ønske de hadde mer tid til å følge opp og være en støtte for kontaktpersonene, og beskriver at konsekvensen av et høyt arbeidspress er at de opplever

¹¹² Bergen kommune. Veiledning i Etat for barn og familie – Forslag til praktisk gjennomføring av anbefalinger i rapporter datert 7.7.2020 og 13.11.2020; Etat for barn og familie (2020): Veiledningsstruktur i etat for barn og familie – retningslinjer for veiledning i alle tjenester. Utkast datert 7.7.2020

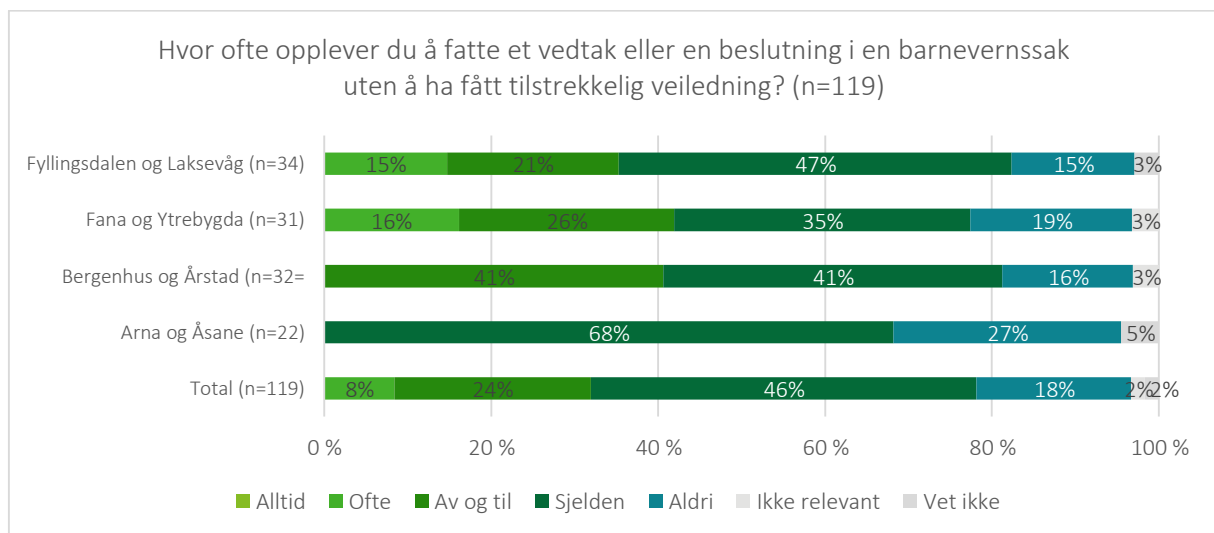
at de ikke får nok tid til å kvalitetssikre saksarbeidet og sikre at prosessene blir utført etter regelverket. Juristene i barneverntjenesten viser i intervju til at en av de største årsakene til mangler ved saksbehandlingen er at avdelingsledere har mindre kapasitet til faglig oppfølging av kontaktpersonene. De viser til at avdelingslederne etter omorganiseringen i 2018 i begrenset grad har kapasitet til å sette seg inn i enkeltsaker, og man opplever at de faglige drøftingene blir nedprioritert. Juristene mener nedsatt kapasitet hos avdelingsleder og kontaktpersoner går på bekostning av barnevernfaglig utvikling og drøftinger.

Tilsvarende utfordringer er beskrevet i en rekke frittekstsvar i spørreundersøkelsen. Blant annet skriver en respondent:

Lite eller ingen kvalitetssikring av saksbehandlingen, for mange kontaktpersoner per avdelingsleder, for liten tid til at de ansatte kan sette seg inn i sakene, for høy turnover som gjør at det er for mange uerfarne fagpersoner som har ansvar for alvorlige og sammensatte saker, vanskelig å finne rom til refleksjon i saker og kompetanseheving innad i avdelinger og på tvers av avdelingene.

I spørreundersøkelsen ble kontaktpersonene spurt om hvor ofte de opplever å fatte et vedtak eller en beslutning i en barnevernssak uten å ha fått tilstrekkelig veiledning. Samlet sett opplever nesten en tredjedel at dette skjer ofte eller av og til. Det er klare forskjeller mellom enhetene, som det fremgår av Figur 52.

Figur 52: Tilstrekkelig veiledning. Kontaktpersoner (n=119).



Det gjennomføres ukentlige ledermøter i hver av barneverntjenestene der barnevernleder og avdelingsledere møter. Tema knyttet til utøvelse av ledelse, herunder HR, personal, økonomistyring, internkontroll, kvalitet i tjenestene, risikokartlegginger, risikovurderinger mv, inngår i den faste agendaen for møtene.¹¹³

Deloitte får opplyst at det i **Fyllingsdalen og Laksevåg** gjennomføres en time individuell lederoppfølging månedlig mellom barnevernleder og avdelingslederne. I denne forbindelse har enheten utarbeidet et skjema som skal fylles ut og gjennomgås knyttet til identifiserte risikoområder i tjenesten, herunder blant annet kvalitet på undersøkelsesrapporter når det gjelder for eksempel kontradiksjon, språk og barnets stemme. Barnevernleder opplyser i intervju at dette inngår som en del av forbedringsarbeidet etter Statsforvalterens tilsyn med enheten i 2020. Et annet tiltak som er innført i Fyllingsdalen og Laksevåg er bruk av kvalitetsskjema for oppfølging i barneverntjenesten, som blant annet blir omtalt i kapittel 6.4.

Revisjonen er ikke kjent med at de øvrige enhetene har etablert tilsvarende individuell oppfølging av avdelingslederne. En av barnevernlederne peker i intervju på at barnevernet i hovedsak er organisert på en måte som skal sikre at ingen sitter helt alene med ansvar, og viser blant annet til at det er etablert en struktur i form av drøftingsmøter, ukentlig saksoppfølging og mentorordning for nytilsatte som skal sikre dette. Barnevernlederen viser til at hverken barnevernleder eller en avdelingsleder kan ha detaljkunnskap om alt, men strukturene som er opprettet skal bidra til å sikre at det nødvendige blir fanget opp.

¹¹³ Bergen kommune. Møtestruktur i etat for barn og familie. 2018, evaluert og videreført fra 2020.

Av intervjuene fremgår det at flere av enhetene i tillegg til den ordinære saksoppfølgingen har etablert ulike former for kollegaveiledning.

Barneverntjenesten i **Arna og Åsane** er pilot for tiltaket øvingsarena, som var et av de prioriterte tiltakene i prosjektet «Bergens barnevern» som fulgte opp funnene i Fjeld-rapporten. Øvingsarenaen bygger på kollegabasert veiledning, der formålet er at kollegaer kan øve med hverandre og dele erfaringer. Det er satt av en time i uken til kollegaveiledningen. Ansatte har blant annet øvd på avklaringer knyttet til saker hvor det er bekymring for overgrep. Barnevernleder i Arna og Åsane uttrykker i intervju at hun er positiv til øvingsarenaer for de ansatte, da det kan bidra til å skape trygghet hos kontaktpersonene. Videre viser hun til at en slik arena også bidrar til økt selvstendighet, noe som kan føre til at trykket på de ansatte – særlig avdelingslederne – reduseres. Samtidig viser hun til at det har vært utfordrende å implementere metoden og ta den i bruk i de ansattes arbeidshverdag, spesielt under koronapandemien.

I **Fana og Ytrebygda** opplyses det at det gjennomføres reflekterende team, som er en form for kollegaveiledning internt i avdelingen, en onsdag i måneden.

I **Fyllingsdalen og Laksevåg** er det etablert arbeidslag innad i avdelingen for omsorg og ettervern som består av 3-4 kontaktpersoner. Arbeidslagene møtes ukentlig, og i intervju opplyses det at hensikten med arbeidslagene er å kunne drøfte saker og ulike problemstillinger, og å avhjelpe kollegaer for eksempel i saker der det er høyt konfliktnivå eller der det er behov for å være to kontaktpersoner i et møte. Arbeidslagene bistår også for å sikre overholdelse av lovpålagte frister i tilfelle sykdom eller fravær. Arbeidslagene har oppfølging fra avdelingsleder annenhver uke i form av gruppeveiledning.

Deloitte har ikke kjennskap til at det er etablert tilsvarende ordninger for kollegaveiledning eller gruppeveiledning i **Bergenhuis og Årstad**.

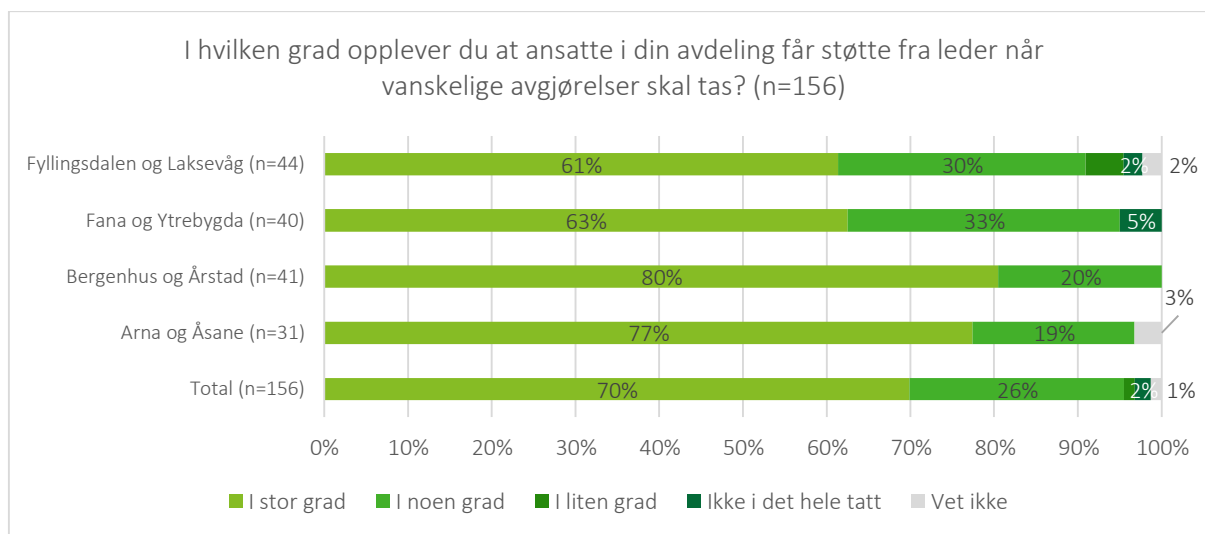
For nyansatte kontaktpersoner er det etablert en mentorordning. Denne omtales i kapittel 5.6.

I intervjuer i alle de fire enhetene og i spørreundersøkelsen etterlyses gjennomgående **ekstern prosessveiledning** for kontaktpersonene. Dette omfatter veiledning som ikke knytter seg til selve saksbehandlingen eller faglige vurderinger, men til håndtering av rollen som kontaktperson, personlig utvikling og støtte til å håndtere krevende saker og en krevende arbeidshverdag. Det fremgår av intervjuene at enkeltavdelinger i enkelte av enhetene tidligere har hatt tilbud om ekstern prosessveiledning, mens det i enkelte andre avdelinger benyttes kollegastøtte. Muligheten for prosessveiledning fra eksterne trekkes i intervjuene frem som et viktig forebyggende tiltak mot sykefravær og mot at ansatte slutter i jobben, og at det ville ha bidratt til å styrke de ansattes evne til å stå i og ha trygghet i jobben. Fra avdelingslederne er det trukket frem at ekstern veiledning også ville kunne bidra til både støtte og avlastning i deres oppfølging av egne medarbeidere.

Ansatte i én enhet viser i intervju til at det per i dag ikke er etablert et system for veiledning eller debrifing som ikke gjelder framdriften i saksbehandling. De viser til at dette blir forsøkt dekket internt gjennom samtaler med kollegaer, avdelingsleder eller barnevernsleder, men at det er sjelden tid til denne type samtaler i arbeidshverdagen.

I spørreundersøkelsen ble respondentene spurt om i hvilken grad de opplever at ansatte i deres avdeling får støtte av leder når vanskelige avgjørelser skal tas (Figur 53). Samlet sett opplever 70 prosent av respondentene at de i stor grad får slik støtte. Andelen er størst i Bergenhuis og Årstad. Litt over 25 prosent svarer «i noen grad» på spørsmålet om de får støtte fra leder i vanskelige avgjørelser. I Fana og Ytrebygda og i Fyllingsdalen og Laksevåg svarer enkeltrespondenter, totalt fem respondenter, i liten grad eller ikke i det hele tatt på spørsmålet.

Figur 53 I hvilken grad opplever du at ansatte i din avdeling får støtte fra leder når vanskelige avgjørelser skal tas? Alle respondenter (n=156).



5.5 Kapasitet og kompetanse til å sikre forsvarlig tjenesteutførelse

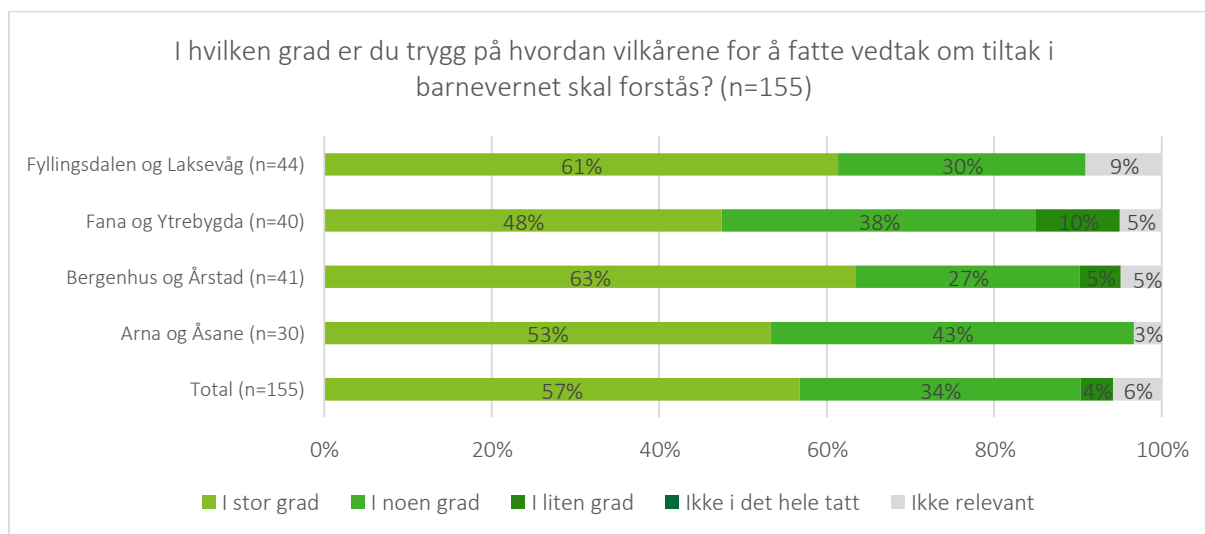
5.5.1 Myndighetsutøvelse og forvaltningsforståelse

Som nevnt i kapittel 2 ble i det i rapporten fra Fjeld-utvalget konkludert med at det har vært en manglende etterlevelse av krav til myndighetsutøvelse i ni av de ti undersøkte sakene. I intervjuene Deloitte har gjennomført forteller en barnevernleder at vedkommende opplever at flere av konklusjonene i Fjeld-rapporten stemmer overens med virkeligheten i barneverntjenesten, blant annet når det gjelder manglende forvaltningsutøvelse, mangler ved dokumentasjon og utilstrekkelige begrunnelser.

I spørreundersøkelsen fikk respondentene en rekke spørsmål knyttet til i hvilken grad kontaktpersonene er trygge på krav til myndighetsutøvelse i arbeidet med barnevernssaker.

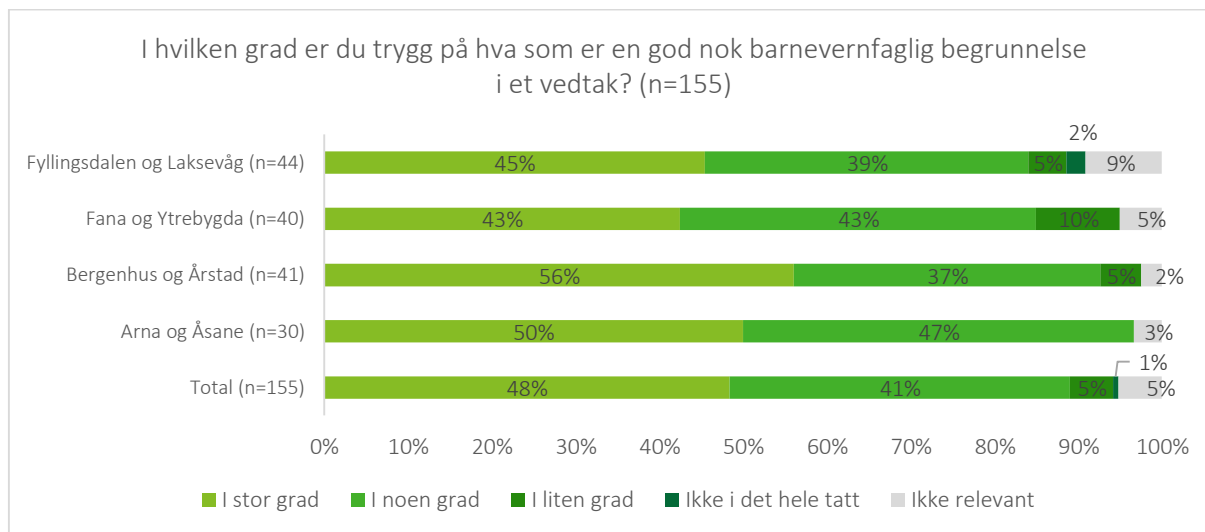
Alle respondentene i spørreundersøkelsen fikk spørsmål om i hvilken grad de er trygge på hvordan vilkårene for å fatte vedtak om tiltak i barnevernet skal forstås. Som Figur 54 viser, svarer mellom 27 prosent og 43 prosent *i noen grad*. I to av enhetene svarer henholdsvis 10 prosent og 5 prosent *ikke i det hele tatt*.

Figur 54: Trygghet knyttet til vilkår for vedtak om tiltak. Alle respondenter (n=155).



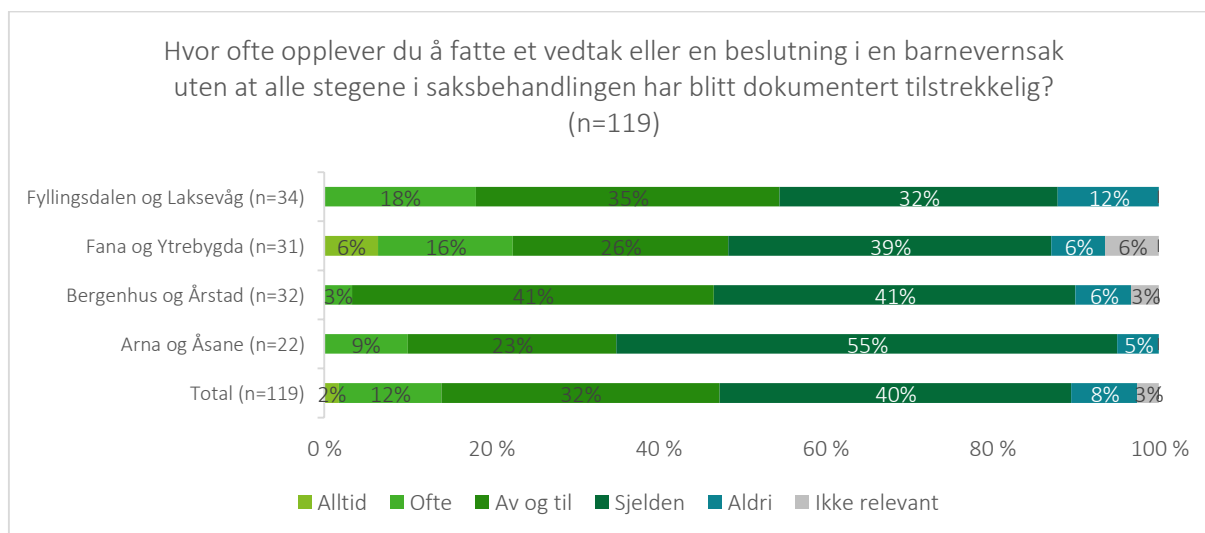
I spørreundersøkelsen spurte Deloitte i hvilken grad respondentene er trygge på hva som er en god nok barnevernfaglig begrunnelse i et vedtak (se Figur 55). Samlet svarer under halvparten av respondentene at de *i stor grad* er trygge på hva som er god nok barnevernfaglig begrunnelse. Det er også noen respondenter som svarer *ikke i det hele tatt* på spørsmålet.

Figur 55: Trygghet knyttet til barnevernfaglige begrunnelse i vedtak. Alle respondenter (n=155).



Videre fikk respondentene spørsmålet *hvor ofte opplever du å fatte et vedtak eller en beslutning i en barnevernssak uten at alle stegene i saksbehandlingen har blitt dokumentert tilstrekkelig*. I en av barneverntjenestene svarer flertallet *av og til*. I to av enhetene svarer flertallet *sjeldent* og i den siste barneverntjenesten fordeles flertallet mellom *av og til* og *sjelden*. Som det framgår av Figur 56 svarer også 6 prosent (to respondenter) *alltid* i en av enhetene.

Figur 56: Vedtak/beslutning uten dokumentering. Kontaktpersoner (n=119).



I intervju med direktør for Etat for barn og familie går det fram at det har blitt iverksett tiltak etter Fjeldrapporten knyttet til forvaltningsforståelse. Etatsdirektøren viser blant annet til at de ansatte fått tilgang til veiledere utarbeidet i VISMA og det har blitt gjennomført et stort arbeid for å oppdatere rutiner, prosedyrer og veiledere.¹¹⁴ Det har også blitt arrangert et webinar i regi av Bufdir og Statsforvalter for medarbeidere og ledere i tjenesten. Avdelingslederne forteller i intervju at de opplevde dette kurset som svært nyttig. En barnevernleder forteller i intervju at det trolig ville vært hensiktsmessig å videreformidle gjennomgangen fra Statsforvalter for alle ansatte i barneverntjenesten. Det går også fram i intervju med etatsdirektør at funnene fra Fjeld-rapporten skal tas med i arbeidet med mandatet til utviklingsprosjektet Bergens nye barnevern, der kjernebarnevernet skal vurderes i større grad.

Flere av intervjuene Deloitte har gjennomført i forbindelse med forvaltningsrevisjonen bekreftet at det etter Fjeld-rapporten har vært mye fokus sentralt i etaten på å øke kompetansen knyttet til myndighetsutøvelse. I intervju med en barnevernleder blir det vist til at barneverntjenesten er på god vei når det gjelder å arbeide med

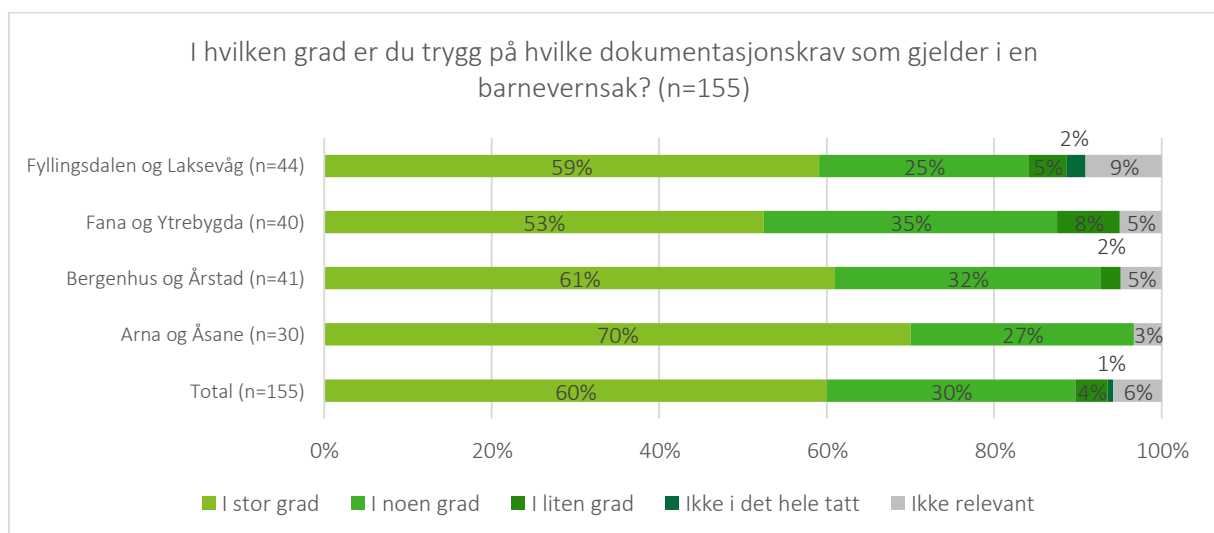
¹¹⁴ Omtales nærmere i kapittel 3

dokumentasjonskrav. Enheten har arbeidet med både innhold og kvalitet på skriftlige dokumenter. Flere enheter har også arrangert skrivekurs for de ansatte for å sikre bedre kompetanse blant annet i formulering av vedtak. Det blir vist til at dette er viktig for at kontaktpersoner må bli trygge på lover og regler. En gruppe avdelingsledere kommenterer at det er positivt at mandatet til barneverntjenesten har blitt tydeligere og at det er økt fokus på skriftliggjøring for å sikre at alt det formelle knyttet til saksbehandlingen er forsvarlig.

Fra en gruppe avdelingsledere blir det kommentert at det til tross for tiltak, fremdeles er et behov for å øke kompetansen til både kontaktpersoner og ledelsen knyttet til myndighetsutøvelse og forvaltningsforståelse. I fritekstfeltet i spørreundersøkelsen blir det kommentert at leder for Fjeld-utvalget frarådet kommunen å tilby ansatte et halvdagskurs, da dette ikke ville være tilstrekkelig, men at det var dette som ble arrangert, og at det fremdeles er behov for økt kompetanse knyttet til det forvaltningsmessige. En annen respondent skriver at de opplever at det er stort fokus på forvaltningsforståelse og forsvarlig dokumentering, at alle vet at det er viktig, men at etterlevelsen likevel er vanskelig. I tillegg til tid og kapasitet i arbeidshverdagen så blir det også vist til at endringene kommer for tett og at man ikke får implementert noe før det kommer noe nytt. Det beskrives en opplevelse av at dette på sikt vil føre til manglende motivasjon til endring. I tillegg er det i fritekstsvaret beskrevet at ansatte savner politisk og samfunnsmessig anerkjennelse av arbeidet sitt.

Videre fikk alle respondentene (avdelingsleder, kontaktperson og annet) i spørreundersøkelsen spørsmål om i hvilken grad de er trygge på hvilke dokumentasjonskrav som gjelder i en barnevernssak. Som Figur 57 viser svarer et flertall i alle enhetene i stor grad. Samtidig er det omtrent en tredjedel i alle enhetene som svarer i noen grad. Det er også en liten andel som svarer i liten grad og ikke i det hele tatt i tre av enhetene.

Figur 57: Trygghet knyttet til dokumentasjonskrav. Alle respondenter (n=155).



I spørreundersøkelsen fikk respondentene spørsmål knyttet til hvor ofte de opplevde å fatte vedtak eller beslutning i en barnevernssak uten å oppfylle ulike krav til saksbehandling.¹¹⁵ De respondentene som svarte *av og til, ofte* og *alltid* på ett eller flere av spørsmålene, ble bedt om å utdype årsakene til at kravene ikke ble oppfylt. I fritekstfeltet skriver nesten alle som har kommentert at de opplever at tiden er for knapp til å rekke alt arbeidet og at en av grunnene til dette skyldes de strenge dokumentasjonskravene barneverntjenesten er pålagt. Det blir kommentert at det sjeldent er nok kapasitet til å gjennomføre både undersøkelser, vurdering og dokumentering og kontaktpersonene er nødt til å prioritere de oppgaver som blir målt. En ansatt kommenterer at selv om vedkommende på revisjonstidspunktet ikke har saker med lovbrudd etter barnevernsloven, blir forvaltningsloven brutt omtrent daglig. Det beskrives videre i fritekstsvaret krav til å skrive svært lange vedtak, evalueringsrapporter og undersøkelsesrapporter og en opplevelse av at det blir så mye skrivearbeid at man kutte ned på de oppgavene som ikke blir målt i like stor grad. Det blir også kommentert av flere at organiseringen har medført endringer i møttestruktur og ansvarsoppgaver hos ledelsen, som igjen medfører redusert kapasitet.

En annen ansatt beskriver opplevelsen av å ikke strekke til for å møte dokumentasjonskravene:

¹¹⁵ Gjøre tilstrekkelige undersøkelser, å ha hatt tilstrekkelig kompetanse, tilstrekkelig kapasitet til å sette seg godt nok inn i saken, å ha fått tilstrekkelig veiledning, å ha snakket nok med barnet, å ha fått snakket nok med familie og nettverk, å dokumentere alle stegene i saksbehandlingen tilstrekkelig. De konkrete spørsmålene er også gjengitt andre steder i rapporten

De fleste som gir seg med barnevern sier ikke at det er fordi det var så krevende å møte barn og familier i kriser, men fordi følelsen av å aldri strekke til, komme i mål, gjøre det vi så veldig gjerne vil få til i alle saker, det tar knekken på samtlige. Mens jeg skriver står det i Familia at jeg har 114 journalnotat som ikke er ferdigstilt, 51 postjournal, 4 evalueringer og 6 undersøkelsesrapporter. Jeg er virkelig stolt av jobben min og føler jeg gjør utrolig mye godt og viktig arbeid for familier, som veier opp for manglende dokumentering. Men flink pike som jeg og resten av gjengen min er, så stikker det godt i magen å vite hvor mye mer jeg "burde" gjort.

Lederrollene i barneverntjenestene

Fjeld-utvalget pekte på at det synes å foreligge en betydelig **svakhet ved ledelsens oppfølging** av arbeidet i ni av de ti undersøkte sakene. I intervjuene Deloitte har gjennomført blir særlig avdelingslederens kapasitet og rolle pekt på som utfordrende for barneverntjenesten. Det blir vist til at barneverntjenesten i dag er organisert slik at svært mye ansvar ligger hos avdelingslederne og en opplevelse av at kontaktpersonene har et noe begrenset handlingsrom. Det beskrives at dette fører til at kontaktpersonene bruker mye tid på avklaringen med avdelingslederne, som igjen påvirker tiden de har til å arbeide med saker. Det går også fram av delegasjonsreglementet at kontaktpersonene i barneverntjenesten skal ta de fleste beslutninger i samråd med avdelingsleder.

Det er på revisjonstidspunktet ikke utarbeidet en skriftlig stillingsbeskrivelse av stillingen som avdelingsleder etter sammenslåingen fra bydeler til bydelsområder i 2018. Som nevnt i kap. 3 er det utarbeidet et delegasjonsreglement for barnverntjenesten, der fordelingen av oppgaver mellom barnevernleder og avdelingsleder går fram. Blant annet rapporterer avdelingsleder til barnevernssjef, og har ansvar for den daglige driften av avdelingen. I intervju får Deloitte opplyst at det på revisjonstidspunktet blir arbeidet med en ny og oppdatert stillingsbeskrivelse. I intervju får Deloitte videre opplyst at avdelingsledere i barneverntjenesten har en rekke oppgaver:

- Avdelingsledere¹¹⁶ i alle enhetene har det overordnede ansvaret for å vurdere mottatte bekymringsmeldinger
- Personalansvar for kontaktpersonene på sin avdeling
- Økonomiansvar
- Fagansvar. Avdelingslederne er ansvarlig for faglig utvikling og å holde de ansatte oppdaterte på dette
- Saksveiledning. Avdelingslederne gjennomfører saksveiledning med alle kontaktpersonene i sin avdeling ukentlig. Selve veiledningen er berammet til en klokke time pr. kontaktperson. Deloitte får opplyst i intervju at avdelingslederne også må bruke tid på forberedelse og noe etterarbeid.

I tillegg deltar avdelingsledere på avdelingsmøter, møter i byomfattende avdelingsledernetverk og ledermøter i egen barneverntjeneste samt møter i lokalt kvalitetsutvalg.

Enkelte har i intervju kommentert at belastningen på hver enkelt avdelingsleder ville blitt mindre om det var mindre og flere avdelinger slik at hver avdelingsleder ha ansvar for færre kontaktpersoner. Etter omorganiseringen i 2018 ble avdelingsledernivået styrket for at hver avdelingsleder skulle ha færre saksbehandlere i sitt lederspenn og sikre en tettere oppfølging av den enkelte saksbehandler i tjenestene. Hver avdelingsleder har mellom 6 og 10 medarbeidere i sitt team, og har en kombinert leder- og veilederrolle for den enkelte saksbehandler.¹¹⁷

I Tabell 11 går det fram en oversikt over antall avdelingsledere pr. enhet.

¹¹⁶ Det er først og fremst avdelingsleder for undersøkelse og hjelpetiltak som har dette ansvaret. Se kap. 4.3.2 for mer informasjon om mottaksordningene i de ulike barneverntjenestene.

¹¹⁷ Fjeld, Rune m.fl. (Utvalg for gjennomgang av barnevernssaker i Bergen kommune). «Det kan høres ut som en bagatell, men ikke for meg da». Gjennomgang av ti særlig konfliktfylte barnevernssaker i Bergen kommune. Dater: 05.03.2020.

Tabell 11: Antall kontaktpersoner pr. avdeling og antall avdelinger.¹¹⁸

Byområde	Barneverntjenesten i Arna og Åsane	Barneverntjenesten i Bergenhus og Årstad	Barneverntjenesten i Fana og Ytrebygda	Barneverntjenesten i Fyllingsdalen og Laksevåg
Antall avdelinger	5	7	6	6
Antall kontaktpersoner totalt	30	51	41	47
Omsorg og ettervern 1	5	9	5	9
Omsorg og ettervern 2	5	9	5	10
Undersøkelse og hjelpetiltak 1	7	6	8	7
Undersøkelse og hjelpetiltak 2	7	7	8	6
Undersøkelse og hjelpetiltak 3	6	7	7	7
Undersøkelse og hjelpetiltak 4	-	7	8	8
Undersøkelse og hjelpetiltak 5	-	6	-	-

Kontaktpersonene beskriver i intervju en opplevelse av at terskelen for å henvende seg til avdelingsleder også blir høyere fordi avdelingslederne har så mange oppgaver i tillegg til oppfølging av kontaktpersoner. Flere viser i intervju til at alle ansvarsområdene bidrar til en tung arbeidsbelastning, særlig for avdelingslederne i barneverntjenesten. Det er vist til at dette kan være medvirkende årsaker til sykefravær og at ansatte slutter i tjenesten.

Som følge av omorganiseringen fikk hver barnevernleder ansvar for en større enhet. Dette innebærer at barnevernleder har de samme ansvarsområdene som tidligere, men i tillegg har de også fått et utvidet ansvar. Det er i intervju beskrevet at noen av oppgavene til enhetsleder blitt overført til avdelingslederne, uten at avdelingsleder har fått mer ressurser, tid eller kapasitet til å utføre dette. Videre er det vist til at stillingsbeskrivelsene til avdelingsleder i delegasjonsreglementet ikke har blitt oppdatert. Det blir pekt på at dette har ført til en kapasitetsutfordring for tjenesten.

I intervju blir det også vist til en opplevelse av at omorganiseringen har ført til at den organisatoriske avstanden mellom enhetsleder og avdelingsledere er blitt større. Det blir blant annet pekt på i en barneverntjeneste at det er sjeldent at de faste møtepunktene mellom enhetsleder og avdelingsleder gjennomføres. Det beskrives at dersom avdelingslederne i denne enheten har behov for å drøfte en sak skjer dette i stor grad ad hoc på grunn av tidspress hos både avdelingsleder og enhetsleder. Det opplyses at dette fører til at avdelingsleder ofte tar beslutninger som enhetsleder i utgangspunktet skal ta. Det beskrives at for mange arbeidsoppgaver medfører at enhetsleder ikke i tilstrekkelig grad har mulighet til å gjennomføre sine faglige oppgaver som barnevernleder på en hensiktsmessig måte, og at konsekvensen av dette er at enhetsleder tar barnevernfaglige beslutninger på et relativt tynt grunnlag sammenlignet med tidligere. I intervju er det vist til som omhandler økonomi/innvilgelse av kostnadskrevende tiltak, store økonomiske krav fra fosterforeldre eller skoler vedrørende erstatning og endring av og fastsettelse av samvær som eksempler på slike beslutninger.

¹¹⁸ Tallene har blitt verifisert av barnevernlederne i enhetene.

For de byområdene som fremdeles har kontorlokasjoner i ulike bydeler vises det i intervju til at en konsekvens av sammenslåingen er at enhetsleder er mindre tilgjengelig enn tidligere. Enhetslederne forteller at de stort sett deler tiden sin likt mellom to de kontorlokasjonene og derfor er til stede annenhver uke på hvert kontor. I en enhet blir det gjennomført et beslutningsmøte en gang i uken på hver lokasjon. Det pekes på at dette medfører at kontaktpersonene kan måtte vente i opptil 14 dager til neste beslutningsmøte før de får nødvendige avklaringer. Kontaktpersonene forteller i intervju at de opplever at enhetsleder ønsker å være så tilgjengelig som mulig, men at det fremstår utfordrende på grunn av nye oppgaver som er lagt til enhetsleders stilling og en dobling av antall ansatte sammenlignet med tidligere organisering.

En annen utfordring det blir vist til for lederne i barneverntjenestene er at barneverntjenesten stadig blir evaluert og det fremkommer nye krav og mål i barneverntjenesten som er tidkrevende å følge opp. Dette omtales nærmere i kapittel 3.4.1.

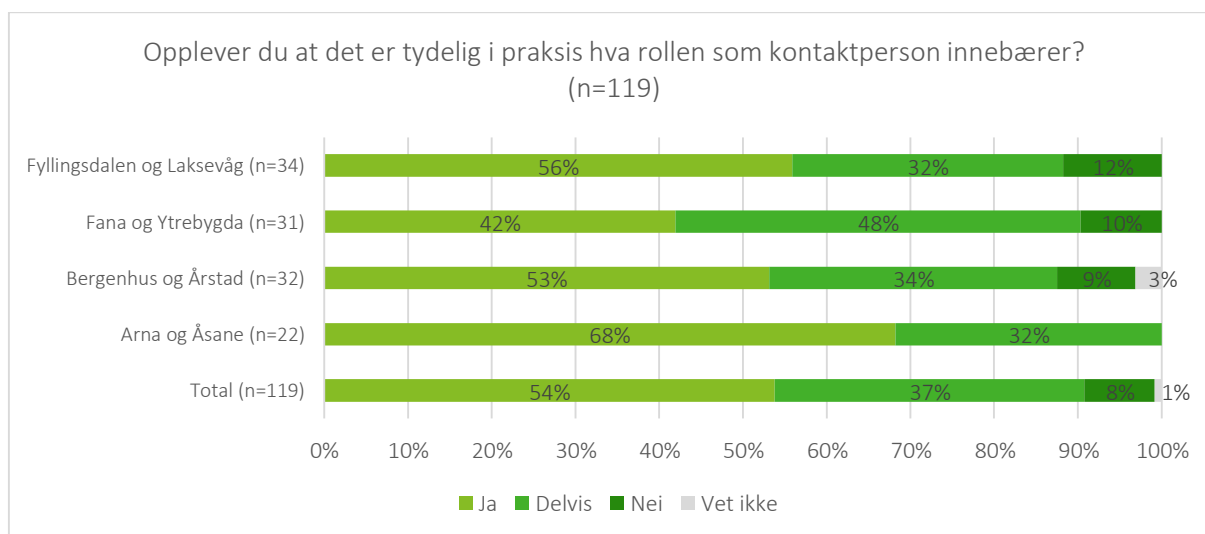
5.5.2 Rolleforståelse og kommunikasjon med barn og foreldre

I rapporten fra Fjeld-utvalget ble det også konkludert med mulig **grunnleggende svakhet ved rolleforståelsen** i barnevernet i Bergen.

I spørreundersøkelsen ble kontaktpersonene spurt om ulike forhold knyttet til rollen som kontaktperson og oppfølgingen de får i denne rollen. Undersøkelsen viser at 80 prosent av disse respondentene opplever at det helt (44 prosent) eller delvis (36 prosent) foreligger en tydelig skriftlig beskrivelse i deres enhet av hva rollen som kontaktperson i barnevernet innebærer. 14 prosent svarte at dette ikke foreligger.¹¹⁹ Bergenhus og Årstad har den største andelen respondenter som svarte hhv. at dette ikke foreligger (19 prosent) og at de ikke vet om en slik beskrivelse foreligger (9 prosent).

Videre ble kontaktpersonene spurt om de opplever at det *i praksis* er tydelig hva rollen innebærer (Figur 58). 54 prosent av respondentene svarte ja på dette spørsmålet, mens 37 prosent svarte delvis. 8,5 prosent av respondentene svarte nei. Ingen respondenter i Arna og Åsane svarte nei på spørsmålet.

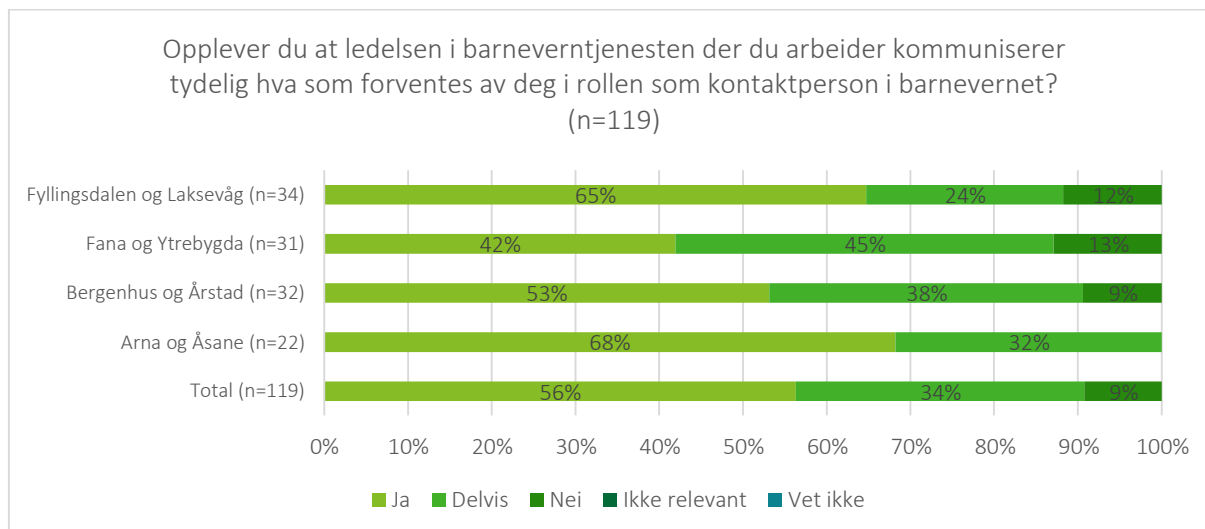
Figur 58: Rollen som kontaktperson. Kontaktpersoner (n=119).



Fordelingen er omtrent den samme på spørsmål om kontaktpersonene opplever at ledelsen i barneverntjenesten der de arbeider kommuniserer tydelig hva som forventes av dem i rollen som kontaktperson i barnevernet (Figur 59).

¹¹⁹ Øvrige respondenter har svart «ikke relevant» eller «vet ikke» på spørsmålet.

Figur 59: Forventninger til rollen som kontaktperson. Kontaktpersoner (n=119).

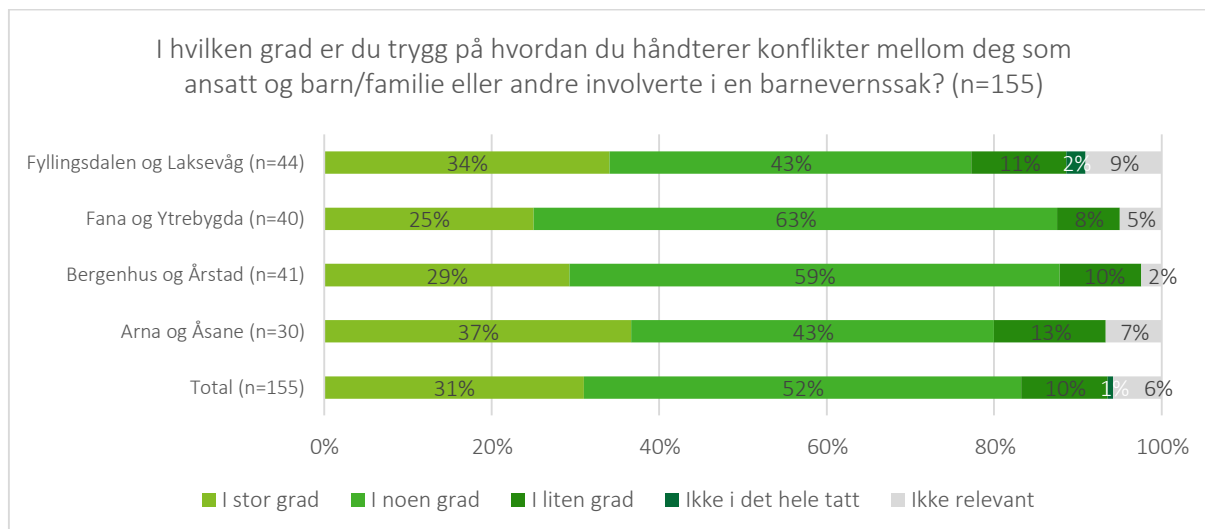


Fjeldutvalget skriver i sin rapport at det virker som at barnverntjenesten i de fleste tilfeller **ikke fanger opp at barn og/eller foreldre er misfornøyde** med forhold som angår barnverntjenestens behandling av saken. Kontaktpersoner bekrefter i intervju at det kan være utfordrende å være trygg på sin rolle, særlig i konfliktfylte saker. Det blir kommentert i intervjuene at det i slike saker er særlig nødvendig at kontaktpersonene er bevisst på sin myndighetsutøverrolle. Samtidig blir det kommentert at noe av utfordringen er hvilken rolle og tilnærming kontaktpersonene skal ha til familier der konfliktnivået er svært høyt. Kontaktpersonene opplever at de må bruke sin sosialfaglige kunnskap for å oppnå god kontakt med disse familiene. Dersom kontaktpersonene opptrer for formelt kan det hindre at familien får tillit til kontaktpersonen og barneverntjenesten. Denne utfordringen blir også pekt på i intervju med en barnevernsleder. Deloitte får forklart at barneverntjenesten på mange måter har to roller ovenfor foreldrene; barneverntjenesten skal samarbeide med foreldrene så langt det lar seg gjøre, men det kan være at barneverntjenesten er uenig med foreldre og at barnevernet da må utøve sin myndighet ved å f.eks. ta over omsorgen for barna.

I intervju med rådgivere i Etat for barn og familie blir det opplyst at det arbeides med å tilpasse informasjonen som blir gitt til befolkningen i møte med tjenestene. For eksempel skal befolkningen få samme skriftlig og muntlig informasjon ved henvendelse, uavhengig av hvilket byområde som blir kontaktet. På bakgrunn av Fjeld-rapporten vurderes det derfor å etablere et felles mottak for bekymringsmeldinger til barneverntjenesten (se kap. 4).

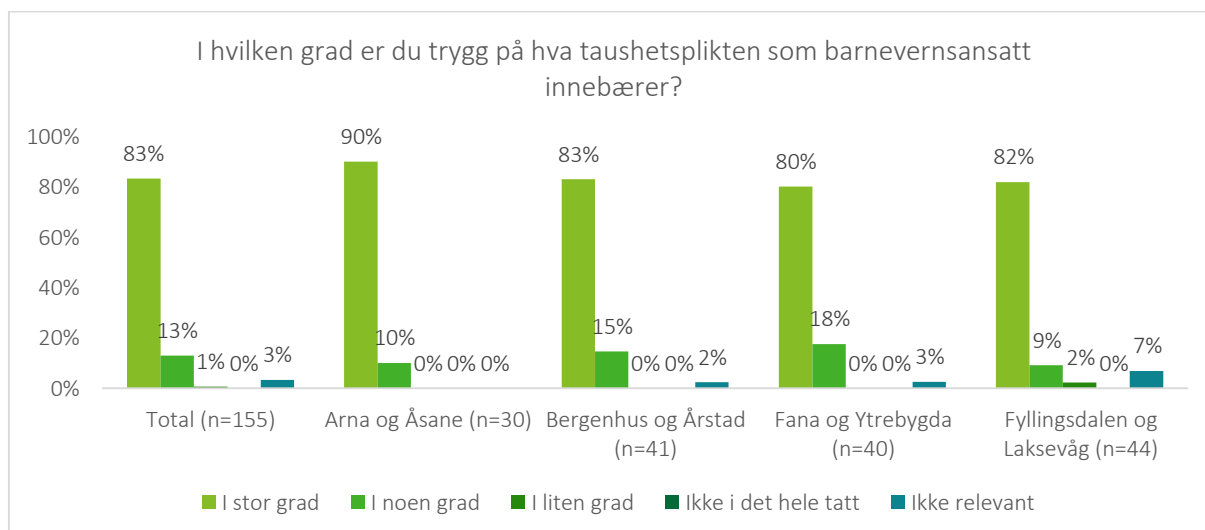
I spørreundersøkelsen fikk alle respondenter spørsmålet i *hvilken grad er du trygg på hvordan du håndterer konflikter mellom deg som ansatt og barn/familie eller andre involverte i en barnevernssak*. Som Figur 60 viser svarer totalt sett over halvparten av respondentene i *noen grad* på dette spørsmålet. Gjennomsnittlig svarer også 10 prosent i *liten grad* på dette spørsmålet. Noen få respondenter svarer også *ikke i det hele tatt*.

Figur 60: Trygghet knyttet til konflikthåndtering. Alle respondenter (n=155).



I spørreundersøkelsen fikk respondentene videre spørsmålet *i hvilken grad er du trygg på hva taushetsplikten som barnevernsansatt innebærer*. Som Figur 61 under viser svarer totalt 13 prosent (noen i hver bydelsområde) *i noen grad*. Ingen av respondentene svarer *ikke i det hele tatt* og noen få respondenter svarer *i liten grad*.

Figur 61: Trygghet knyttet til taushetsplikt. Alle respondenter (n=155).

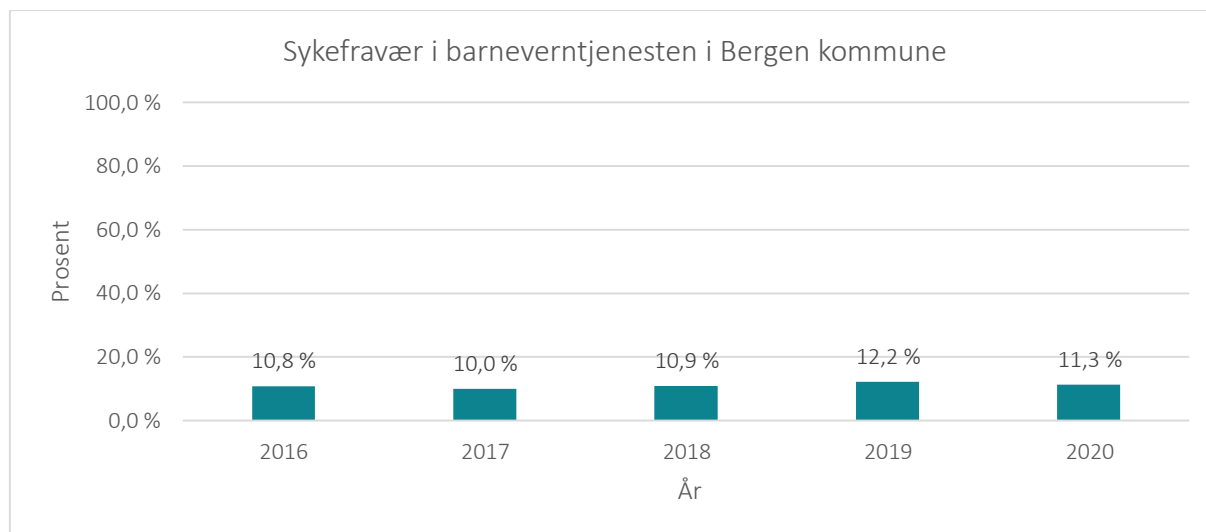


I intervju med enhetsledere i barne- og familiehjelpen går det fram at samarbeidet med barneverntjenesten i enkeltsaker fungerer godt. Det blir samtidig pekt på at ansatte i barneverntjenesten er svært opptatt av taushetsplikten, noe som gjør at ansatte i barne- og familietjenesten opplever at de ikke har tilstrekkelig informasjon om sakene.

5.6 Sykefravær og turnover

I statusrapport for helse – og barneverntjenester i Etat for barn og familie 2020 går det fram at det samlede sykefraværet for barneverntjenesten var 11,3 prosent i 2020. Under følger en oversikt over sykefraværet over tid.

Figur 62: Sykefravær i barnverntjenesten i Bergen kommune i perioden 2015-2020. Kilde: BK Styring



Som Figur 62 viser har sykefraværet i barneverntjenesten vært over 10 prosent siden 2016. I forbindelse med verifisering blir det vist til at det i 2021 har vært et stort sykefravær knyttet til covid-19. I henhold til statistikk fra KS er dette noe høyere enn det gjennomsnittlige nivået for legemeldt sykefravær i barneverntjenestene i Norge, som i 2018-2020 var mellom 8,2 og 8,5 prosent ¹²⁰

Deloitte får opplyst at sykefraværstatistikk blir rapportert direkte i BkStyring. Fram til 2019 ble det utarbeidet egne årsrapporter fra barneverntjenesten med sykefravær. Tabellen under viser sykefravær i barneverntjenestene i perioden 2019 – 2021. Som tabellen viser, varierer sykefraværet i de ulike enhetene.

Tabell 12: Sykefravær - barneverntjenestene i Bergen kommune 2019 – 2021. Kilde: BK Styring

Barneverntjeneste	Sykefravær 2019	Sykefravær 2020	Sykefravær 2021
Arna/Åsane	13,8%	10,4%	18,9%
Bergenhus/Årstad	14,0%	13,2%	12,5%
Fana/Ytrebygda	10,9%	8,7%	13,3%
Fyllingsdalen/Laksevåg	15,2%	12,9%	12,4%

I intervju går det fram at sykefravær er en utfordring for barneverntjenestene. Samtidig blir det vist til at enhetene har redusert sykefraværet noe de siste årene. Det blir videre vist til at det er utfordrende å peke ut årsakene til sykefraværet. Noen peker på at noe av forklaringen kan være at det er mange unge kvinner ansatt i barneverntjenestene og at det i noen av enhetene er mange ansatte som blir sykemeldt på samme tid på grunn av plager knyttet til svangerskap. Andre viser til at en del kontaktpersoner som kan oppleve det barnevernfaglige arbeidet som belastende.

I flere intervju Deloitte har gjennomført blir også manglende kapasitet og stort arbeidspress vist til som en antatt årsak til sykefravær og turnover. Det blir vist til at en risiko med høyt arbeidspress er at det skal lite til før mange blir syke samtidig på grunn av overbelastning. Det opplyses at dersom én ansatt blir syk, fordeles arbeidsmengden som regel på de som ikke er syke. Det vises til at dette fører til høyere arbeidsbelastning på disse, noe som igjen kan medføre at flere blir syke.

¹²⁰ KS. Statistikk om barneverntjenesten. Tilgjengelig på: <https://www.ks.no/fagomrader/statistikk-og-analyse/sysselsetningsstatistikk/statistikk-om-barneverntjenesten/>

Flere ledere forteller i intervju at de har opplevd et økt fokus på å forebygge sykefravær og at dette er jevnlig tema på møter i ledergrupper og i arbeidsmiljøgrupper (AMG).

Deloitte har fått tilsendt samlede tall for turnover i barneverntjenesten fra Etat for barn og familie. Som Tabell 13 viser, har turnover variert de siste årene. I 2020 var turnover 20 prosent. Statistikk fra KS viser at gjennomsnittlig turnover i landets barneverntjenester i perioden 2016-2020 har ligget mellom 12,1 og 13,2 prosent¹²¹.

Tabell 13: Samlet turnover - barneverntjenesten i Bergen kommune 2017-2020

Årstall	Prosentdel ansatte som sluttet i barneverntjenesten
2020	20%
2019	17%
2018	11%
2017	15%

I intervju med kommunaldirektør blir det vist til at barneverntjenesten ikke har en høyere andel turnover enn andre kommunale enheter og at barneverntjenesten derfor ikke har høyere turnover enn gjennomsnittet i kommunen.

Enhetene gjennomfører sluttsamtaler med ansatte som slutter for å kartlegge årsakene til dette.¹²² Av oversikt over sluttsamtalene fremgår det at enkelte slutter på grunn av usikkerhet knyttet til arbeidssituasjonen, herunder omstilling i enheten og belastninger i jobben. Enkelte andre oppgir at de heller ønsker å arbeide på barneverninstitusjoner og andre flytter til andre kommuner og har derfor blitt ansatt i en annen barneverntjeneste. Noen oppgir også helseproblemer som ikke er forenelig med arbeid i barneverntjenesten.

I intervju blir det av flere ledere og ansatte påpekt at det er særlig uheldig for barneverntjenestene at personer med ansiennitet og erfaring slutter i tjenesten. Det blir vist til at man ikke er ferdig utlært når man er ferdig med en barnevernsfaglig utdanning og at videre opplæring av nyutdannede krever mye av tjenestene. I intervju går det fram at nyansatte som starter i barneverntjenesten rett etter endt utdanning noen ganger også slutter fordi de finner ut at de ikke trives med den type arbeid. Arbeid innenfor barnevern blir opplevd som svært krevende og det er utfordrende å vite på forhånd hvordan man håndterer dette arbeidet, både for arbeidstaker og arbeidsgiver. Det blir også pekt på at barnevernsutdanninger ved norske høyskoler ikke oppleves som tilstrekkelig for å forberede nyutdannede på utfordringene ved å arbeide i barneverntjenesten.

I forbindelse med forvaltningsrevisjonen har Deloitte fått tilsendt en oversikt over ansiennitet for alle ansatte i barneverntjenestene pr. juni 2021. Under følger en tabell som viser antall ansatte i hver enhet og hvor mange ansatte som startet etter juni 2019 (se Tabell 14).

Tabell 14: Antall ansatte i barneverntjenesten og antall ansatte som startet i stillingen etter juni 2019

Barnverntjeneste	Samlet antall ansatte juni 2021 ¹²³	Antall ansatte som startet etter juni 2019
Arna/Åsane	52	18
Bergenuhus/Årstad	81	23
Fana/Ytrebygda	58	28
Fyllingsdalen/Laksevåg	59	22

Som det går fram i 1.4.3, svarte 19 prosent av respondentene i spørreundersøkelsen som Deloitte sendte ut at de hadde arbeidet i barneverntjenesten i 1-2 år og 13 prosent svart at de hadde arbeidet i tjenesten i mindre enn ett år.

¹²¹ KS. Statistikk om barneverntjenesten. Tilgjengelig på: <https://www.ks.no/fagomrader/statistikk-og-analyse/sysselsettingsstatistikk/statistikk-om-barneverntjenesten>

¹²² Deloitte har fått tilsendt en oversikt fra Etat for barn og familie der årsakene til at ansatte har sluttet er beskrevet.

¹²³ Oversikten inkluderer ansatte i deltidsstillinger, innleide pensjonister og ansatte med servicefunksjoner som f.eks. renholdere

Det blir vist til at det det siste året har blitt rettet økt oppmerksomhet mot å identifisere årsaken til at ansatte slutter i tjenesten. Det har blant annet blitt tilbudt sluttsamtale til alle ansatte som slutter og turnover har blitt målt systematisk i enhetene.

Det blir også i noen intervjuer vist til at turnover har vært en noe større utfordringer blant ansatte som arbeider med undersøkelser og tiltak sammenlignet med ansatte som arbeider med omsorg og ettervern. Dette kan skyldes at oppgavene til ansatte i undersøkelser og hjelpetiltak er mer akutte og man forholder seg til flere familier i en kortere periode, mens man følger opp barna over en lengre periode når det gjelder omsorg og ettervern.

Deloitte får opplyst at det er satt i verk en rekke tiltak som forhåpentligvis vil bidra til å redusere både sykefraværet og turnover i enhetene. Det har blitt annet blitt iverksatt en *mentorordning* for nyansatte på tvers av de fire barneverntjenestene. Tidligere hadde de fire enhetene ulike praksiser for hvordan nytilsatte ble ivaretatt. På revisjonstidspunktet hadde alle de fire enhetene implementert en felles praksis for hvordan nytilsatte skal følges opp i barneverntjenesten. Enhets- og avdelingsleder er ansvarlige for å utpeke mentorer i sin enhet/avdeling og denne mentoren vil ha et spesielt ansvar for å følge opp den nyansatte. Mentorrollen innebærer ikke personal- eller lederansvar. Mentor og nyansatt skal ha minst ett ukentlig møte. Hyppighet og omfang av disse møtene skal evalueres hver tredje måned. De lokale fadderordningene har også blitt erstattet med en felles skriftlig rutine og sjekkliste som alle enhetene skal bruke. Rutinen beskriver blant annet formålet, bruksområde og hvem som har ansvar for mentorordningen for nytilsatte i barneverntjenesten. I intervju blir mentorordningen skildret som et positivt tiltak og det blir vist til at oppfølgingen de nyansatte nå får gjennom mentorordningen er mer systematisk enn tidligere. Samtidig blir det pekt på at det ikke er etablert ordninger som forhindrer turnover blant ansatte med lengre erfaring i barneverntjenesten.

Det blir også vist til at barnevernslederne arbeider for å tilby ansatte faste stillinger for å motivere søkere til å bli i sine stillinger. En barnevernleder forteller at dersom det blir lyst ut et vikariat f.eks. i forbindelse med en fødselspermisjon, blir vikarene ofte tilbudt fast stilling i tjenesten for å holde kompetansen i enheten etter endt opplæring. En av enhetene har også fem faste stillingsutlysninger i året for å for være i forkant at eventuelle kapasitetsutfordringer.

Det har i flere av barneverntjenestene også blitt iverksatt lokale tiltak som f.eks. har en psykolog internt i en av enhetene og samarbeid med bedriftshelsetjenesten for å forebygge sykefravær og turnover. Det har også blitt ansatt en *personlrådgiver*¹²⁴ i to av enhetene som skal bidra med å tilrettelegge og følge opp sykmeldte ansatte.

I intervjuene Deloitte har gjennomført går det fram at tilbudet om *prosessveiledning* varierer mellom enhetene. I noen av byområdene er det ikke etablert et system for veiledning eller debrifing som ikke gjelder framdriften i saksbehandlingen av saker. Dette blir forsøkt dekket internt gjennom samtaler med kollegaer, avdelingsleder eller barnevernsleder. Dette oppleves ikke som tilstrekkelig da det er sjeldent er tid til denne type samtaler i arbeidshverdagen. Deloitte får videre opplyst at det tidligere var et tilbud om ekstern prosessveiledning der ansatte i barneverntjenesten fikk mulighet til å snakke med f.eks. en psykolog om sine opplevelser. Deloitte får opplyst at kontaktpersoner savner dette tilbudet og det blir vist til at denne type tilbud kan ha en positiv effekt på både sykefravær og turnover. Fra andre enheter får Deloitte opplyst at kontaktpersoner kan få tilbud om samtaler med psykolog dersom de har arbeidet med særlig utfordrende saker. Innenfor samme enhet kan tilbudet om prosessveiledning også variere. Ett kontor i en bydel har tilbud om ekstern prosessveiledning på grunn av høyt sykefravær og denne veiledning oppleves som veldig positiv. En enhet var i ferd med å etablere et tilbud om prosessveiledning til sine ansatte i revisjonsperioden. Det er også etablert kollegaveiledning i enhetene (se kap. 6.4).

Deloitte får opplyst at det ikke er utarbeidet formelle rutiner for å benytte personell på tvers av tjenestene i Bergen kommune.¹²⁵ I intervju med etatsdirektør får Deloitte opplyst at det pr. i dag ikke eksisterer etablerte ordninger for å bruke ansatte på tvers av barneverntjenestene i de ulike byområdene. De fire barnevernslederne har kontakt og hjelper hverandre dersom det er behov for at ansatte kan få prøve ut andre avdelinger og byområder. Det er på revisjonstidspunktet ikke etablert noe for «vikarpool» for barneverntjenestene. Etatsdirektør opplyser om at Etat for barn og familie skal vurdere om det er behov for å organisere en felles vikarpool basert på tilbakemeldingen fra 2021.

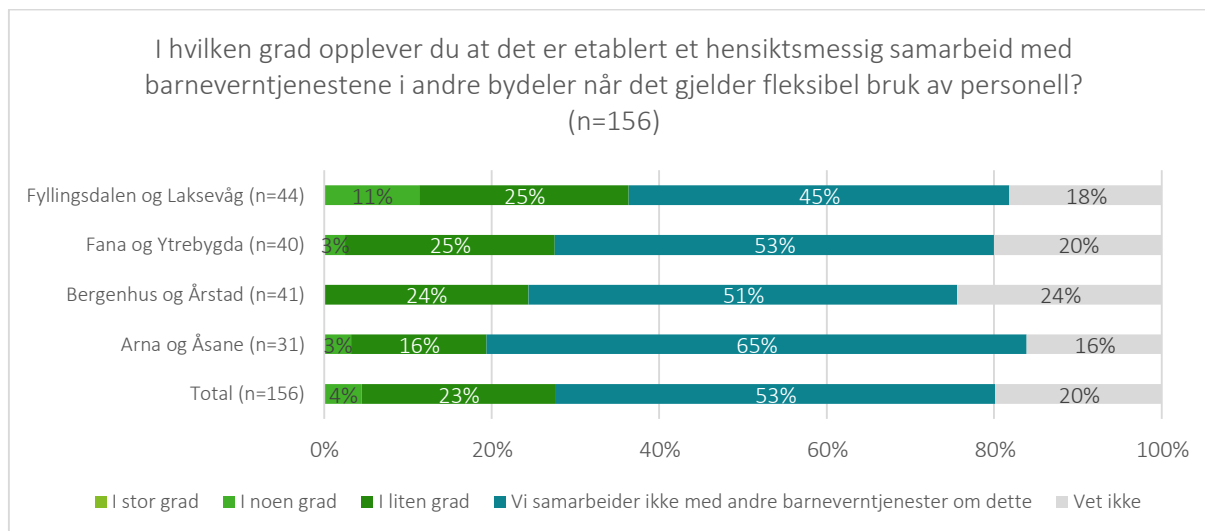
I spørreundersøkelsen spurte Deloitte respondentene om i hvilken grad de opplever at det er etablert et hensiktsmessig samarbeid med barneverntjenestene i andre bydeler når det gjelder fleksibel bruk av personell.

¹²⁴ Personlrådgiver er en ressurs som deles likt mellom barneverntjenesten og barne- og familietjenesten i dette bydelsområde

¹²⁵ Dette fremgår i dokumentoversendelse fra Etat for barn og familie til revisjonen datert juli 2020

Som Figur 63 viser er det ingen som svarer *i stor grad* ved to av enhetene. Flertallet i alle enhetene fordeler seg mellom *i liten grad* og *vi samarbeider ikke med andre tjenester om dette*.

Figur 63: Fleksibel bruk av personell. Alle respondenter (n=156).



5.7 Kompetanse i barneverntjenestene

Etat for barn og familie har utarbeidet kompetanseplan for etaten. Kompetanseplanen bygger på byrådsavdelings for helse og omsorg sin vedtatte strategiske kompetanseplan for 2017-2027. Det skal videre lages én samlet kompetanseplan fra hver av de 11 enhetene i etaten som skal besluttes i enhetenes lokale kvalitetsutvalg (LKU). Enhetens planer skal bygge på samme struktur som strategisk kompetanseplan, og blir lagt som vedlegg til den strategiske kompetanseplanen. I forbindelse med verifiseringen får Deloitte opplyst at kompetanseplanen er utarbeidet med bakgrunn i innspill fra ledergruppen, måloppnåelse, behov i enhetene, risikovurderinger, måloppnåelse og avvik. I tillegg opplyser etaten at nasjonale og lokale føringer, samt avvik fra for eksempel tilsyn og Fjeld-rapporten påvirker innholdet i kompetanseplanen. Videre vises det til at de lokale kompetanseplanene i tillegg bygger på kartlegging av de ansattes kompetanse og behov gjennom årlige medarbeidersamtaler.

Strategisk kompetanseplan for Etat og familie har følgende hovedmål: «... skal i den kommende 10-årsperioden arbeide systematisk med rekruttering, utdanning og læring for å høyne kompetansen hos alle medarbeidere og sikre at denne nyttiggjøres i våre tjenester (...).» Tiltakene skal skje innen seks prioriterte satsingsområder:

- Riktig fagkompetanse og kontinuerlig læring
- Lederferdigheter
- Forbedringskompetanse og brukerinvolvering
- Økt digital og teknologisk kompetanse
- Språk- og kulturforståelse
- Etikk- og verdirefleksjon

Det fremgår av dokumentasjonen at alle kompetanseplanene til Etat for barn og familie fra 2018 til 2021 har hatt omtrent like satsingsområder. Det blir opplyst at satsing på flere områder over flere år gjøres for å skape endring og planen blir gjennomgått og revidert årlig.

Deloitte har fått tilsendt lokale kompetanseplaner for 2021 fra alle de fire enhetene i barneverntjenesten i Bergen kommune. Disse inneholder utfyllende beskrivelser av kompetansetiltak og -aktiviteter som gjennomføres i tjenestene knyttet til prioriterte områder. I intervju får Deloitte opplyst av etatsdirektør at det nylig har blitt ansatt en ny HR-rådgiver i Etat for barn og familie som skal følge opp disse sammen med enhetene.

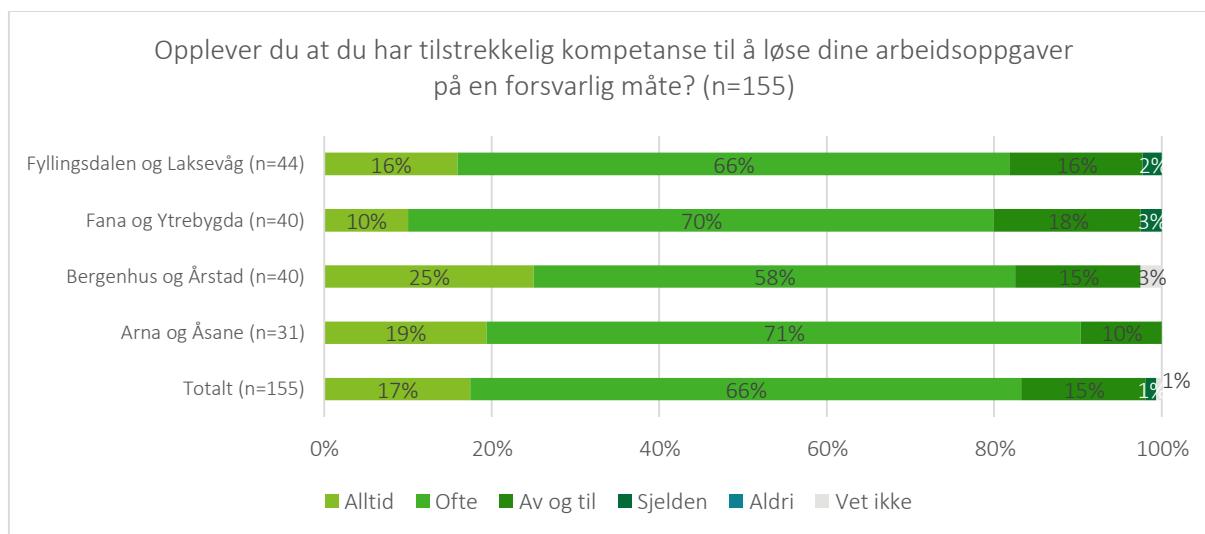
Det er ikke gjennomført kompetansekartlegginger eller behovskartlegginger i enhetene utover at det årlig utarbeides en oversikt over antall ansatte med kompetansetillegg, i masterkode og i spesialistkode i forbindelse med lønnsfastsettelse. Det går også fram i skriftlig kommunikasjon fra Etat for barn og familie det ikke er etablert egen rutine for planlegging av bemanningsbehovet i barneverntjenesten, men det er tema i styringssamtalene hvert tredje år.

I en e-post fra rådgiver hos Etat for barn og familie går det fram at alle de fire enhetene i tillegg til barnevernsleder og, avdelingsledere har jurist, psykolog og kontaktpersoner med masterkompetanse, samt spesialister/spesialistkuratorer tilgjengelig lokalt.

I tillegg går det fram i Etat for barn og families strategiske kompetanseplan for 2021¹²⁶ at avdeling for Kunnskapsutvikling fra 01.01.2021 ble en egen enhet Kunnskapssenteret. Kunnskapssenteret er en kommunikasjon og utredningsenhet internt i etaten som arbeider med å bedre kunnskapsgrunnet i utforming av tjenestene som etaten forvalter.

I spørreundersøkelsen fikk respondentene spørsmålet *opplever du at du har tilstrekkelig kompetanse til å løse dine arbeidsoppgaver på en forsvarlig måte?* Som Figur 64 viser svarer et flertall av respondentene ofte på dette spørsmålet. Videre svarer i gjennomsnitt 15 prosent sjeldent på spørsmålet og noen respondenter svarer også aldri.

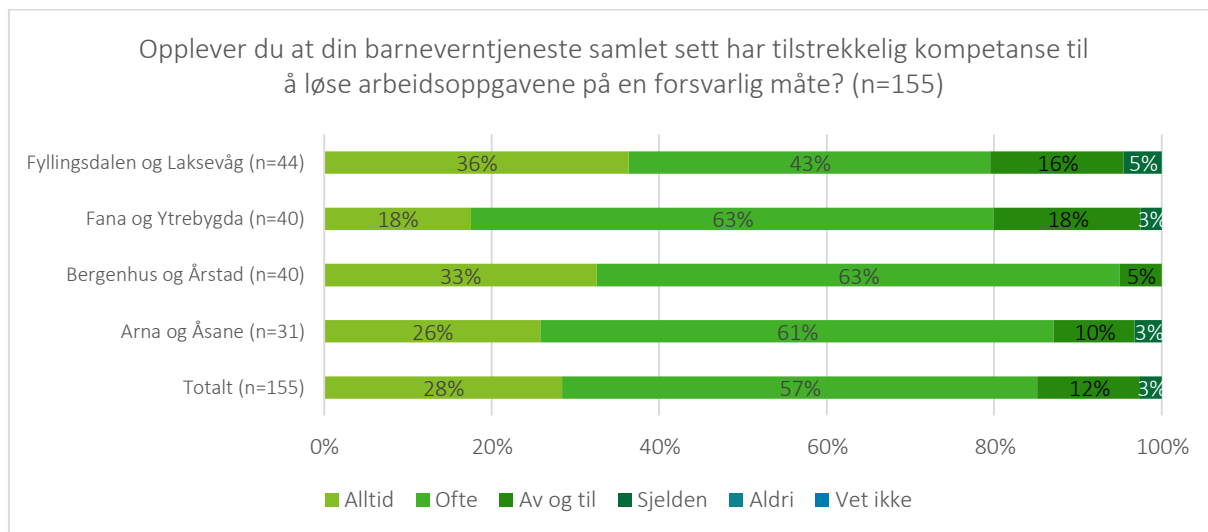
Figur 64: Kompetanse til å løse arbeidsoppgaver. Alle respondenter (n=155)



Videre fikk respondentene i spørreundersøkelsen spørsmål om *opplever du at din barneverntjeneste samlet sett har tilstrekkelig kompetanse til å løse arbeidsoppgavene på en forsvarlig måte?* Ett flertall av respondentene svarer ofte på dette spørsmålet. Samlet sett svarer 12 prosent at de *av og til* opplever at barneverntjenesten samlet sett har tilstrekkelig kompetanse til å løse arbeidsoppgavene på en forsvarlig måte (se Figur 65).

¹²⁶ Strategisk kompetanseplan 2021. Etat for barn og familie. Gjeldende fra 04.05.2018-31.12.2021.

Figur 65: Samlet kompetanse i tjenesten til å løse arbeidsoppgaver. Alle respondenter (n=155)



Lederkompetanse

I intervju får Deloitte opplyst at det på revisjonstidspunktet blir arbeidet med et lederprogram som har som mål at alle ledere i Bergen kommune skal bli tryggere på hvordan de skal utøve sitt lederskap og at alle skal inneha grunnleggende kompetanse for ledere. Det er HR-konsern som har ansvaret for å utarbeide og organiserer denne kompetansehevingen i ledelse. Alle ledere skal gjennomføre obligatoriske moduler. I tillegg vil noe være frivillig og behovsbasert. Det opplyses at dette til sammen skal bidra til en trygg lederplattform for lederne. I intervju blir det kommentert av ledere på ulike nivå at det er behov for økt ledelseskompetanse i Etat for barn og familie. En barnevernleder kommentere i intervju at det ble opplevd som en trygghet å ha gjennomført kommunens lederskole. Det blir videre opplyst at barnevernledere i de ulike byområdene har kontakt og drøfte felles utfordringer knyttet til ledelse. Samtidig blir det kommentert at det hadde vært hensiktsmessig med mer veiledning og oppfølging knyttet til ledelsesutfordringer, særlig knyttet til utfordringene med å lede barneverntjenestene etter sammenslåingen.

5.7.1 Opplæringstilbud og videreutdanning

Både i dokumentasjon og intervju går det fram at det er opprettet en rekke opplæringstilbud i barneverntjenestene. I intervju får Deloitte opplyst at alle barneverntjenestene benytter seg av de seks videreutdanningene som barne- ungdoms- og familiedirektoratet tilbyr. Det vises til at disse er direkte relevante for det praktiske arbeidet i barneverntjenestene. Bufdirs videreutdanninger er på masternivå ved ulike norske høyskoler og gjennomføres på deltid. Temaene er vurdering av barnas beste, juss i barnevernfaglig arbeid, relasjonskompetanse i barnevernet, barnevernfaglig veiledning og minoritetskompetanse i barnevernet. Det framgår av nettsidene til Bufdir at barneverntjenesten kan få dekket utgifter til vikar, pensum, reise og opphold for sine ansatte via tilskuddsordningen for barnevernsfaglig videreutdanning. En barnevernleder opplyser i intervju at deres enhet har benyttet seg av dette, og at enheten søker om statstilskudd som benyttes til lønn til vikarer som blir ansatt på avdelinger med flest medarbeidere under videreutdanning. Det blir gitt permisjon med lønn til en lesedag mellom hver samling, til deltakelse på samlinger og i forbindelse med eksamen. I tillegg dekker barneverntjenesten all faglitteratur. Samtidig blir det og understreket at barneverntjenesten stiller krav om at videreutdanninger ikke skal gå utover ordinære arbeidsoppgaver. De ansatte må derfor selv ta en individuell vurdering på om de klarer å balansere arbeide og skole på en hensiktsmessig måte.

I intervju får Deloitte opplyst at i en av enhetene blir tilbud om videreutdanningene fra Bufdir blir sendt til barnevernleder og videre til avdelingsledere, som igjen foreslår videreutdanning til de ansatte. Det opplyses at fordelingen av ansatte på kurs og videreutdanninger tas opp på de ukentlige avdelingsmøtene for å sikre at det ikke går utover den daglige driften i enheten.

Deloitte får videre opplyst at noen ansatte også deltar på videreutdanninger i egen regi som ikke er organisert av Bufdir. For disse utdanningene må de ansatte ta ut feriedager for å delta. I intervju blir det også pekt en opplevelse av at det i stor grad er Etat for barn og familie som styrer hvilke videreutdanninger ansatte kan ta, basert på insentiv og føringene som blir gitt for enkelte kurs og videreutdanninger. Det beskrives i denne enheten at videreutdanningene oppleves å i liten grad er valgt ut på analyse av den enkelte enhet sitt behov f.eks. basert på befolkningssammensetning og tiltakssammensetning. Det blir også kommentert at avdelingsledere i

barneverntjenesten har mange arbeidsoppgaver (se kap. 5.6.2) og at det er mye informasjon som skal formidles til kontaktpersoner f.eks. om kompetanse. Det blir vist til at tjenesten har en lokal kompetanseplan. Avdelingslederne opplever kompetanseplanen som god, men at planens nedslagsfelt kan bli for bredt og omfattende til at den er mulig å gjennomføre i praksis. Det vises til at dette fører til at kompetanseplanen ikke i tilstrekkelig grad blir implementert i tjenesten.

I forbindelse med prosjektet «Bergens barnevern» har det blitt satt ned en arbeidsgruppe knyttet til kompetansetiltak for barneverntjenesten. Arbeidsgruppen har gjennomgått basisopplæringen i barnevernet og det har blitt gjort justeringer for at denne nå skal omfatte temaene forvaltning og dokumentasjon, avgjørelser i høyesterett/EMD, rolleforståelse, konflikthåndtering og barnekonvensjon. Basisopplæringen består av undervisning. I tillegg oppfordres det til å bruke Visma-veilederen til oppdatert kunnskap om temaene og tilgjengelig som kurs i Visma. I 2021 ble det gjennomført opplæring med ulike tema hver måned (se Tabell 15). For eksempel var tema for juni traumesensitiv omsorg og tema for september var fosterhjem i slekt og nettverk. I rapport fra arbeidsgruppen som har arbeidet med kompetanseplanen går det fram at basisopplæringen fra januar – mai 2021 gjøres tilgjengelig for alle ansatte i tjenesten.

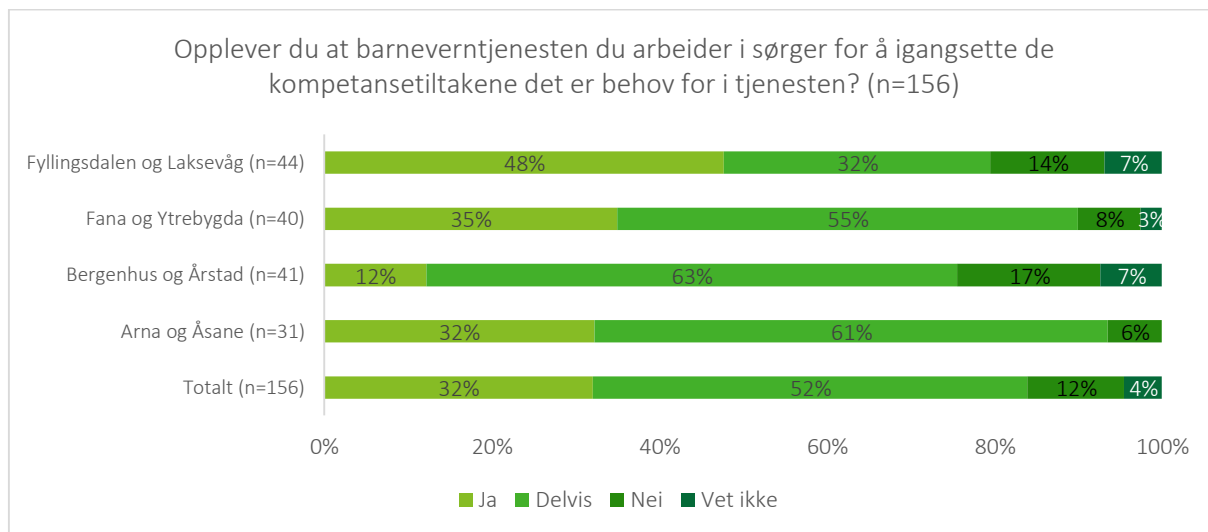
Tabell 15: Tema for basisopplæring 2021

Måned	Tema
Januar	Forvaltning og dokumentasjon
Februar	Barnekonvensjonen og høyesterettsdommer/barnevernets vurderinger
Mars	Kunnskap fra barn og dokumentasjon av barnets stemme
April	Rolleformidling og rolleforståelse Konflikthåndtering
Mai	Fylkesnemnda Familierråd
Juni	Traumesensitiv omsorg
September	Fosterhjem i slekt og nettverk
Oktober	Bruk av tolk
November	Kultursensitivitet
Desember	Barnesamtalen

I intervju går det fram at basisopplæringen tidligere var for nyansatte, men at det nå er åpent for alle ansatte. Samtidig blir det opplyst i intervju at ikke alle ansatte i barneverntjenesten har fått tilbud om basisopplæring da tilbudet startet opp etter at de var nyansatte og de derfor ikke har gjennomført denne opplæringen.

I tillegg får revisjonen at det i revisjonsperioden også planlegges å starte et samarbeid med Høgskulen på Vestlandet om barnevernsfaglig kompetanseheving.

Figur 66: Kompetansetiltak i tjenesten. Alle respondenter (n=156).



I tillegg fikk alle respondentene i spørreundersøkelsen spørsmålet *har du fått tilstrekkelig opplæring der du arbeider nå for å gjennomføre dine arbeidsoppgaver på en forsvarlig måte?* Svarene til respondentene på dette spørsmålet varierte noe mellom byområdene. Totalt svarte 51 prosent ja på dette spørsmålet. I en enhet svarte ingen *nei*, samtidig svarte 14 prosent *nei* i en annen enhet. Videre svarte mellom 32 prosent og 56 prosent *delvis*

Bruk av kompetanse

I intervju kommenterer flere at de opplever at kompetansen i barneverntjenestene i Bergen kommune er høy, men at det i liten grad systematisert hvilken kompetanse som eksisterer i tjenesten.

Det blir også kommentert i fritekstfeltet om kompetanse i spørreundersøkelsen at selv om flere kontaktpersoner får videreutdanning, er det ikke nødvendigvis gitt at en får brukt kompetansen over til andre kontaktpersoner og avdelinger grunnet kapasitet hos hver enkelt. Det blir videre pekt på at det burde bli tilrettelagt bedre for å få utbytte av hver kontaktperson sin videre utdanning, erfaring og kunnskap spredd rundt på avdelingen. Det beskrives at dette kunne ha vært gjort ved økt kapasitet, tid til gode drøftinger, tid til å ta opp temaer og formidle kunnskap.

5.8 Spesifikk kompetanse

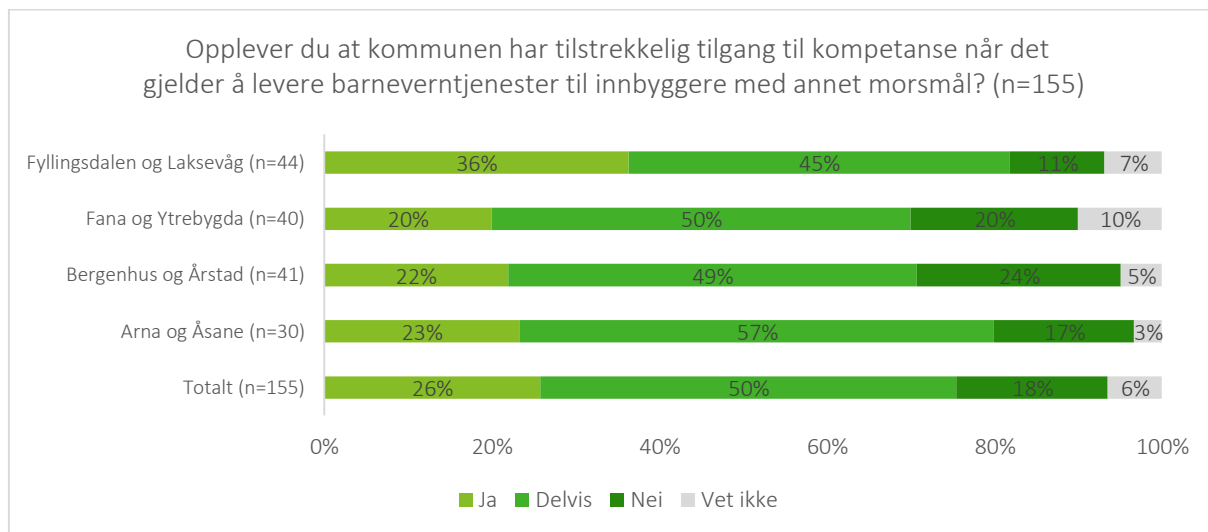
Annet morsmål

Som nevnt i kap. 5.4 er en av satsningsområdene i strategisk kompetanseplan for Etat for barn og familie *språk- og kulturforståelse*. I tre av fire lokale kompetanseplanene Deloitte har mottatt har enhetene fylt ut mål og tiltak for dette området.

I intervju får Deloitte opplyst at barneverntjenestene har tilgang til tolketjenesten til Bergen kommune. Samtidig forteller noen ansatte at de ser behovet for mer kunnskap om familier med annet morsmål. Det går også fram i intervju at noen av kontaktpersonene fra DUE har ekstra kompetansen innen arbeid med minoritetsfamilier og har mulighet til å gjennomføre veiledning på barnets morsmål. Dette oppleves som svært nyttig.

I spørreundersøkelsen fikk respondentene spørsmål om de opplever at kommunen har tilstrekkelig tilgang til kompetanse når det gjelder å levere barneverntjenester til innbyggere med annet morsmål. Som det framgår i Figur 67, varierer svarene noe mellom bydelsområdene. I alle byområdene svarer flest respondenter *delvis* på dette spørsmålet.

Figur 67: kompetansen knyttet til annet morsmål. Alle respondenter (n=155).



Videre fikk respondentene mulighet til å utdype hvilken kompetanse de eventuelt savner i fritekstfelt i spørreundersøkelsen. Her blir det kommentert at det oppleves ofte som vanskelig å få tilgjengelige tolker i samtaler med brukere av annet morsmål. Dette særlig i forbindelse med hastesaker, og tidkrevende saker. Samt i forbindelse med omfattende veiledning hvor det må brukes tolk. Det blir videre kommentert at dette utgjør en fare for rettsikkerheten.

Ulik kulturell bakgrunn

I strategisk kompetanseplan for Etat for barn og familie går det fram at målsetningen med satsingsområdet språk – og kulturforståelse er å sikre utvikling og vedlikehold av kompetanse knyttet til kultursensitivitet. Dette målet skal oppnås gjennom videreutdanning i minoritetskompetanse i barnevernet. Det framgår av planen at enhetsleder er ansvarlig for dette og at tiltaket pågår. Neste mål i planen er å utvikle og ta i bruk egne tiltak rettet mot innbyggere med minoritetstilhørighet. Tiltaket for dette målet er å innføre International Child Development Programme (ICDP)¹²⁷ for minoritetsfamilier.

Deloitte har bedt enhetene oppgi en oversikt over kompetansen de har knyttet til minoritetskompetanse og innbyggere med annet morsmål. Enhetenes svar fremgår av Tabell 16. Enhetene ble i tillegg spurt om hvilken tilgang de har på denne kompetansen utenfor barneverntjenesten. Her viser enhetene blant annet til RVTS, barneverntjenesten for enslige mindreårige asylsøkere og flyktninger som man kan innhente kompetanse fra, tolketjenesten/kulturtolk og Veilederen.no

Tabell 16 Minoritetskompetanse i tjenestene

	Hvilken formell kompetanse har barneverntjenesten selv på dette området? (f.eks. antall ansatte i enheten med videreutdanning eller kurs)
Arna og Åsane	En kontaktperson med bachelor i interkulturell forståelse i tillegg til barnevernfaglig bachelor. 10 stk kontaktpersoner som p.t deltar på KOMBA
Bergenhus og Årstad	2 ansatte i tjenesten som selv repr. minoriteter. 4 har fullført 30 stp UIB i 2016/2009 7 deltar på KOMBA Alle får opplæring i bruk av tolk
Fana og Ytrebygda	12 ansatte deltar på KOMBA 1 ansatt med videreutdanning i minoritetskompetanse i barnevernet

¹²⁷ International Child Development Programme (ICDP) er et enkelt, helsefremmende og forebyggende program som har som mål å styrke omsorgen og oppveksten for barn og unge. Det retter seg mot omsorgsgivere og skal styrke deres omsorgskompetanse. Hentet fra:

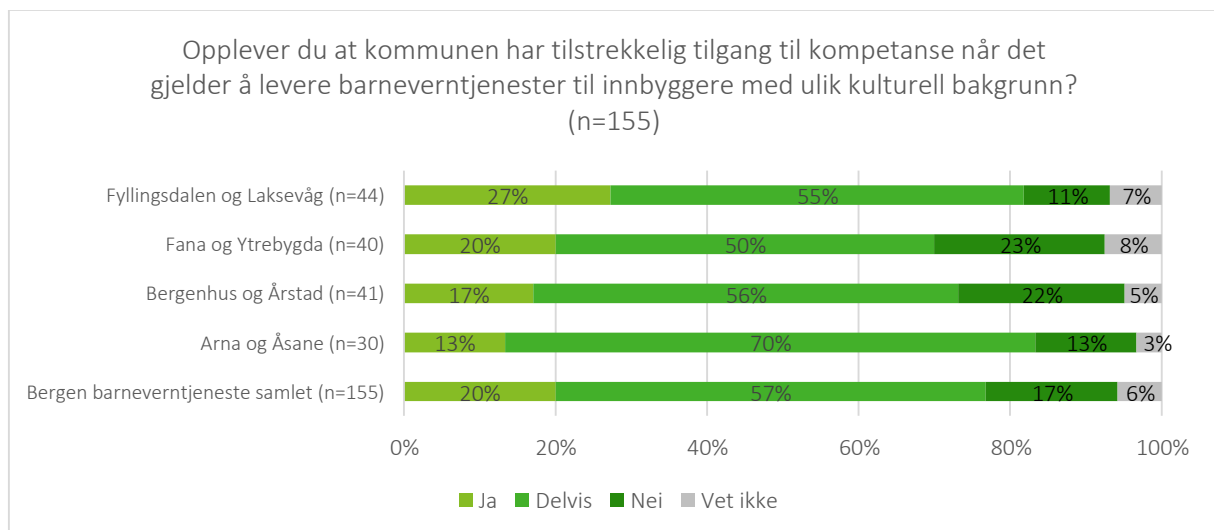
	2 ansatte med tilleggsutdanning i Interkulturell forståelse
Fyllingsdalen og Laksevåg	1 ansatt med 15 stp i tverrkulturell forståelse 8 ansatte på kompetanseheving i interkulturell forståelse p.t 2021-2022 (KOMBA) En ansatt med masteroppgave om PMTO blant etniske minoritetsbarn. En ansatt årsstudium 60 sp i Interkulturell forståelse ved NLA Høgskolen 2016

Som det fremgår av tabellen deltar totalt 37 personer på opplæringsprogrammet KOMBA. Dette beskrives også i den lokale kompetanseplanen til to av enhetene.¹²⁸ KOMBA er en kursrekke arrangert av Bufdir som omhandler minoritetskompetanse i barnevern- og fosterhjemstjenesten. I intervju går det fram at KOMBA oppleves som svært relevant for de ansatte i barneverntjenesten. Ledere forteller at tilbakemeldingene fra de ansatte er at kurset er lagt opp på en god måte og at de ansatte får mye faglig utbytte av å delta. En gruppe kontaktpersoner forteller i intervju at de tror barneverntjenesten med fordel burde ha vurdert mer aktivt hvem som har behov for denne opplæringen, for å unngå at personer som ikke har behov for kompetansen må delta. En barnevernsleder peker i intervju på at det er kontinuerlig balansegang mellom å sørge for at så mange som mulig i enheten får mulighet til å ta videreutdanning og samtidig sikre forsvarlig drift.

I intervju forteller en barnevernleder at det har kommet tilbakemeldinger om at kontaktpersoner opplever det som utfordrende å skille mellom forhold som er en naturlig del av ulike kulturer og forhold som kan være omsorgssvikt. Barneverntjenesten har blant annet kontakt med den lokale moskeen i bydelen for å få bistand i slike saker. Moskeen kan tilby personer som har kontakt med barneverntjenesten å ta med seg en tillitsperson fra moskeen.

I spørreundersøkelsen fikk respondentene spørsmålet «opplever du at kommunen har tilstrekkelig tilgang til kompetansen når det gjelder å levere barneverntjenester til innbyggere med ulik kulturell bakgrunn. Flertallet av respondentene i alle barneverntjenestene svarer *delvis* på spørsmålet (se Figur 68).

Figur 68: Tilgang på kompetanse knyttet til innbyggere med ulik kulturell bakgrunn. Alle respondenter (n=155).



I fritekstfeltet om kompetanse kommentere flere at det er behov for økt kompetanse knyttet til etniske minoriteter/familier med innvandrerbakgrunn, når det gjelder kulturforskjeller, religion og kultursensitivitet. En annen kommenterer at det er behov for erfaringskonsulent i barneverntjenesten spesielt i forhold til andre kulturer om hvordan barneverntjenesten jobber. Det blir vist til at det er behov for at brukere ikke skal frykte barneverntjenesten. Det blir kommentert at familier fra andre kulturer er redde for at barneverntjenesten skal flytte barna, men at familien opplever samarbeidet og hjelpen som positivt etter kontakt med tjenesten.

¹²⁸ Mer informasjon tilgjengelig fra: <https://www.komba.no/>

I fritekstfeltet viser respondentene til at det er iverksatt opplæring med KOMBA og at det er etablert samarbeid med RVTS i enkeltsaker ved behov for risikovurderinger knyttet til negativ sosial kontroll, æresrelatert kriminalitet osv.

Psykologisk eller nevrologisk hjelp/ekspertise

En av målsetningene i strategisk kompetanseplan 2021 er å sikre god kompetanse innen psykisk helse (psykomotorisk kompetanse). Det framgår også at det har blitt ansatte nye psykologer i alle barneverntjenestene og at et mål for 2021 er å utarbeide og implementere stillingsbeskrivelsene for psykologene.

Deloitte har bedt enhetene oppgi en oversikt over kompetansen de har knyttet til psykologisk eller nevrologisk ekspertise. Enhetenes svar fremgår av Tabell 17. Enhetene ble også bedt om å beskrive hvilken tilgang de har på denne kompetansen utenfor barneverntjenesten. Her oppgir enhetene blant annet barne- og familien, BUP, RKBU (Regional kunnskapssenter for barn og unge) og Spe og småbarnsteamet Bergen sentrum. Som det fremgår av tabellen har alle enhetene egen psykologspesialist. Utover dette er det forskjeller mellom enhetene når de gjelder hvor mye kompetanse de har internt knyttet til psykologisk ekspertise. Ingen av enhetene har ansatte med nevrologisk kompetanse.

Tabell 17 Psykologisk og nevrologisk kompetanse

	Hvilken formell kompetanse har barneverntjenesten selv på dette området? (f.eks. antall ansatte i enheten med videreutdanning eller kurs (spesifiser hvilke kurs, årstall etc.))
Arna og Åsane	1 psykologspesialist i tjenesten
Bergenhus og Årstad	1 ansatt psykolog
Fana og Ytrebygda	1 ansatt med videreutdanning i psykisk helse 1 ansatt med pågående mastergradutdanning i psykisk helse 1 ansatt med videreutdanning i psykososialt arbeid med barn og unge 1 ansatt med mastergrad i psykososialt arbeid med barn og unge
Fyllingsdalen og Laksevåg	1 psykologspesialist ansatt i tjenesten 1 ansatt med videreutdanning i psykiatri 1 ansatt med videreutdanning i psykiatri 60 sp (2014) 2 ansatte med master i barnevern og familierapi i tillegg 4 ansatte med direktoratets videreutdanninger i barnets beste, juss, relasjonskompetanse, samt 5 ansatte som fullfører dette våren 2022. Vivatkurs (selvmordsforebygging) obligatorisk for alle kontaktpersoner

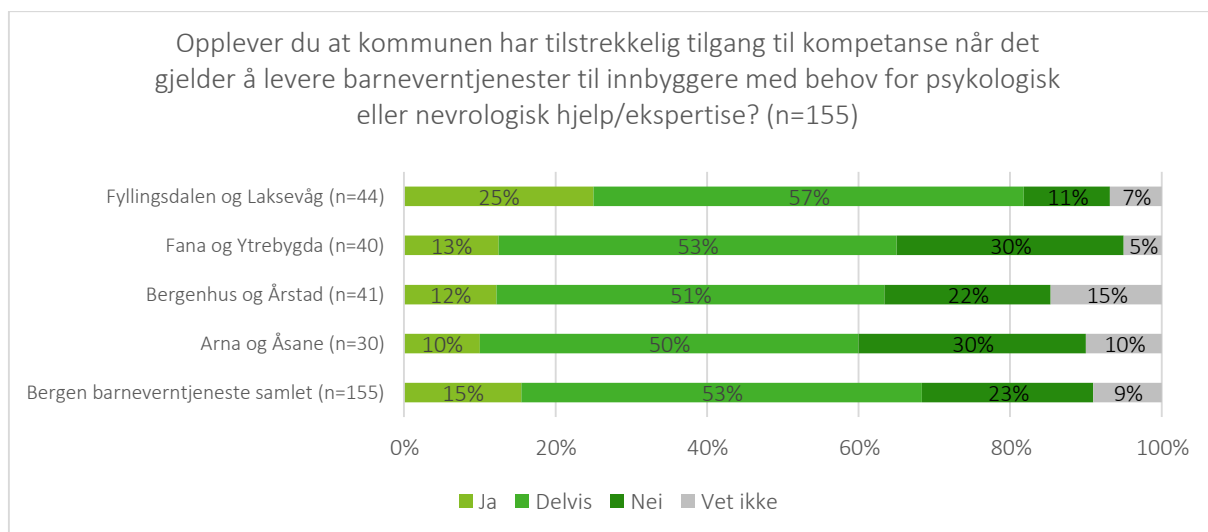
I intervju går det fram at i saker der det behov for annen kompetanse enn det barneverntjenesten har tilgang på internt, søker enhetene å samarbeide med andre. F.eks. har barneverntjenesten tilgang til regionale ressursentre om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging (RTVS). Det blir vist til at det i slike saker er viktig med god samhandlingskompetanse.

Samarbeidet med BUP blir også trukket fram som viktig i saker der det er behov for psykologisk eller nevrologisk hjelp/ekspertise. I intervju går det fram at opplevelsene av samarbeidet er varierende. Noen opplever samarbeidet som godt, mens andre påpeker at opplever at BUP og barneverntjenesten ikke «snakker samme språk».

I intervju med en gruppe kontaktpersoner blir det opplyst at de opplever det som utfordrende hvordan hele hjelpeapparatet er lagt opp til å hjelpe ungdom som sliter psykisk. Kontaktpersonene gir uttrykk for opplevelsen hos kontaktpersonene er at det er for mange barrierer som må overkommes før denne gruppen kan få hjelp.

I spørreundersøkelsen fikk respondentene spørsmål om de opplever at kommunen har tilstrekkelig tilgang til kompetanse når det gjelder å levere barneverntjenester til innbyggere med behov for psykolog eller nevrologisk hjelp/ekspertise (se Figur 69). Også på dette spørsmålet går det fram at det er noen forskjeller mellom svarerne til respondenter i ulike byområder, men at et flertall i alle svarer *delvis*.

Figur 69: Kompetanse knyttet til innbyggere med behov for psykologisk eller neurologisk hjelp/ekspertise. Alle respondenter (n=155).



I fritekstfeltet om kompetanse i spørreundersøkelsen går det frem at det oppleves som vanskelig å gi brukere/familier som har utfordringer knyttet til psykisk helse eller andre diagnoser og gi rett hjelp til rett tid. Det blir kommentert at dette skyldes at barneverntjenesten er avhengig av andre instanser for å gi veiledning spisset til den enkeltes utfordringer og eventuell avlastning. Barneverntjeneste har ikke spisskompetanse på skolevegning, angst, OCD og spiseforstyrrelser, men endre ofte opp med disse sakene da familier er utslitt og ikke får den hjelpen de trenger fra andre instanser. En annen respondent kommenterer at det er behov for økt kompetanse når det gjelder psykisk helse og omsorgsansvar for barn. Vedkommende skriver at de i en del saker har opplevd at kontaktpersoner ikke har tilstrekkelig kompetanse til å fange opp dette.

Andre ansatte skriver i fritekstfeltet at de opplever at de fleste ansatte i barneverntjenesten har basiskunnskap knyttet til psykisk helse, men at det er behov for et tettere samarbeid med andre aktører med mer spesialisert kunnskap om psykisk helse.

Rusutfordringer og traume

I intervju får Deloitte opplyst at flere ansatte i barneverntjenesten har videreutdanning innenfor traumebevisst omsorg.

Deloitte har bedt enhetene oppgi en oversikt over kompetansen de har knyttet til rus og traume. Enhetenes svar fremgår av Tabell 18. Enhetene ble også bedt om å beskrive hvilken tilgang de har på denne kompetansen utenfor barneverntjenesten. Her oppgir enhetene blant annet RVTS, BUP, URO (Ung Rus Oppdagelse, Helse Bergen), PUT (Psykiatrisk Ungdomsteam), AFR (Afdeling for rusmedisin, Helse Bergen), KORUS og Barne- og familietjenesten.

Som det fremgår av tabellen er det tre av enhetene som har én ansatt med formell kompetanse på rus, mens én enhet ikke har slik kompetanse internt. Videre er det én enhet som har ansatte med videreutdanning i vold og traumatisk stress, mens én enhet oppgir at psykologspesialist har kompetanse på traume. De øvrige to enhetene har ikke formell kompetanse på traume internt i enheten.

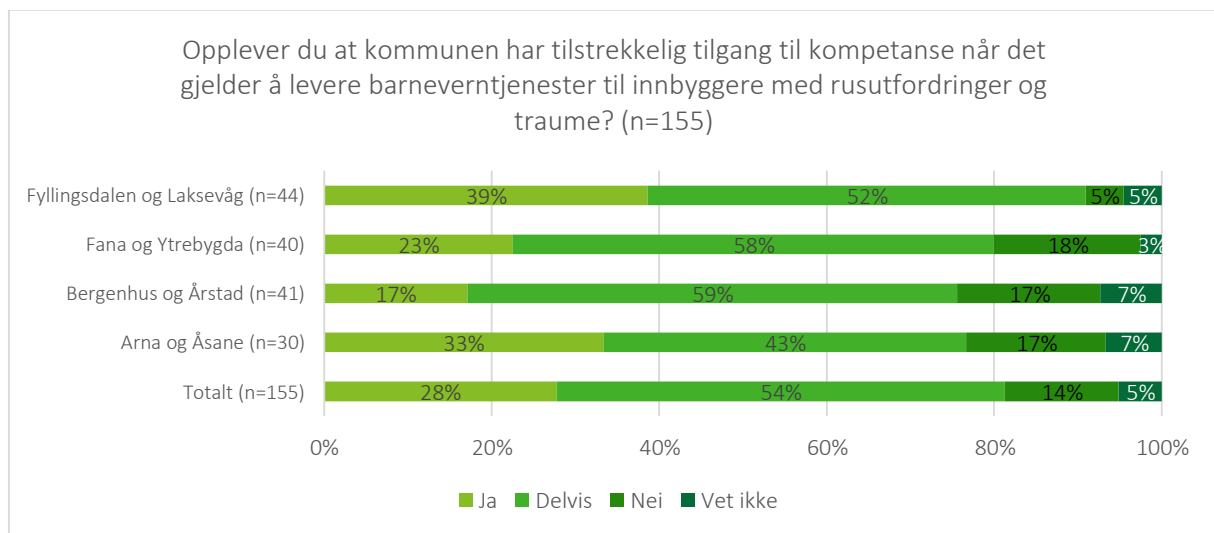
Tabell 18 Kompetanse på rus og traume

	Hvilken formell kompetanse har barneverntjenesten selv på dette området? (f.eks. antall ansatte i enheten med videreutdanning eller kurs (spesifiser hvilke kurs, årstall etc.))
Arna og Åsane	Traume: En avdelingsleder (2013) og en kontaktperson (2016) med videreutdanning i vold og traumatisk stress Rus: En kontaktperson. Med pågående utdanning innen «Rusproblematikk og rusarbeid»
Bergenhus og Årstad	1 ansatt med kompetanse på rus
Fana og Ytrebygda	Traume: Tjenesten har egen psykologspesialist med kompetanse på traume

	Rus: 1 ansatt med videreutdanning i Rusproblematikk og rusarbeid
Fyllingsdalen og Laksevåg	<p>1 ansatt: Rus og psykisk helsearbeid, UiS, 2019-2021, 80stp</p> <p>1 ansatt: Master barnevern. Fordypning: Barneverntjenestens arbeid i saker der mor har brukt LAR-medisiner i svangerskapet</p> <p>11 ansatte med Barnesamtalen & Barnevernsarbeid etter avdekking av vold i familien (Kva so) 30 sp: 11 ansatte</p> <p>2 ansatte med kurs i Traumebevisst omsorg (TBO). ¹²⁹</p>

I spørreundersøkelsen fikk respondentene spørsmål om respondentene opplever at kommunen har tilstrekkelig tilgang til kompetanse når gjelder å levere barneverntjenester til innbyggere med rusutfordringer og traume. Svarene går fram i Figur 70 Sammenlignet med hva respondentene svarer på spørsmål om kompetanse knyttet til annet morsmål, ulik kulturell bakgrunn og psykologisk eller nevrologisk ekspertise, er det noen flere respondenter som svarer *ja* på spørsmålet knyttet til kompetanse om rus og traume.

Figur 70: Kompetanse knyttet til innbyggere med rusutfordringer og traume. Alle respondenter (n=155).



I både intervju og i fritekstfeltet om kompetanse i spørreundersøkelsen går det igjen fram at barneverntjenesten søker samarbeid med andre kompetansemiljøer. I den grad det oppstår kompetansebehov på spesifikke områder, eksempelvis rus og traumer, spedbarn og innbyggere med flerkulturell bakgrunn vises det i intervju til at de har god tilgang til kompetanse utenfra på område hvor de ikke besitter kompetanse selv. Dette kan for eksempel være fra RVTS, Visma-veilederen, barnehuset og kommunens sentrale sped- og småbarnsteam. En av respondentene i spørreundersøkelsen skriver at det er behov for kontinuerlig oppdatering/kursing på alle områder, men at det ikke blir gjennomført. Vedkommende skriver at det periodevis er stort fokus på enkelte områder som forvaltning og barnets stemme, men at f.eks. rus, psykiatri ikke får fokus i det hele tatt, til tross for at dette er svært viktige områder.

5.9 Vurdering

Undersøkelsen viser at ansatte i barneverntjenesten gjennomgående opplever utfordringer knyttet til å ha tilstrekkelig kapasitet til å gjennomføre sine arbeidsoppgaver. Manglende kapasitet oppleves å gå utover evnen til å gjennomføre oppgavene i samsvar med de føringer og forventninger som følger av lovkrav og interne retningslinjer. Totalt svarer nesten 60 prosent av de ansatte at de *aldri, sjelden* eller *av og til* opplever at enheten de arbeider i samlet sett har tilstrekkelig kapasitet til å utføre arbeidsoppgaver på en forsvarlig måte. Samtidig viser undersøkelsen at Bergen kommune har en lavere saksmengde per ansatt, og at kommunen i 2020 hadde høyere netto driftsutgifter i barnevernet enn sammenlignbare kommuner og snittet i landet for øvrig.

¹²⁹ Det vises i tillegg til at alle ansatte i omsorg- og ettervernnavdelingene i Bergen har fått et halvdagskurs i TBO.

Deloitte merker seg at avdelingsledernivået ble styrket etter omorganiseringen i 2018 for at hver avdelingsleder skulle ha færre saksbehandlere i sitt lederspenn og sikre en tettere oppfølging av den enkelte saksbehandler i tjenesten. Likevel oppleves både barnevernledere og avdelingsledere i barneverntjenesten som til dels lite tilgjengelige, og det er blant annet vist til at nødvendige avklaringer tar lang tid, samt at lederne ikke alltid har tilstrekkelig mulighet til å kvalitetssikre saksbehandlingen og det faglige arbeidet i en sak. Deloitte vurdering er at dagens organisering ikke medfører en optimal ressursutnyttelse, og at organiseringen og fordelingen av oppgaver på ledernivå i tjenesten gjør at barneverntjenesten samlet sett ikke oppleves å ha tilstrekkelig kapasitet til å gjennomføre sine oppgaver på en tilfredsstillende måte.

46 prosent av respondentene i spørreundersøkelsen svarer at de alltid, ofte eller av og til opplever å fatte en beslutning i en barnevernssak uten at alle stegene i saksbehandlingen har blitt dokumentert tilstrekkelig. Kontaktpersonene beskriver at de opplever at manglende kapasitet blant annet kan medføre at dokumentering av stegene i saksbehandlingsprosessen blir nedprioritert. Saksmappegjennomgangen som Deloitte har gjennomført viser at det i flertallet av sakene er svakheter i dokumentasjonen i de ulike delene av en barnevernssak. Dette kan etter Deloitte vurdering føre til manglende etterprøvnbarhet av saksbehandlingen og manglende forsvarlighet i tjenesteutøvelsen, jf. barnevernlovens §1-4.

Det er i en rekke intervjuer i undersøkelsen lagt vekt på at det i etterkant av Fjeld-utvalgets rapport har vært stor oppmerksomhet i kommunikasjonen fra etaten og ledelsen i barneverntjenesten på utfordringene utvalget avdekket når det gjelder myndighetsutøvelse, forvaltningskompetanse, rolleforståelse og kommunikasjon. Det er blant annet vist til utarbeidelse av rutiner og veiledere, kurs for ledere i tjenestene og skrivekurs i regi av jurister i enkelte enheter. Samtidig vises det til at det fremdeles er et behov for å øke kompetansen til både kontaktpersoner og ledelsen knyttet til myndighetsutøvelse og forvaltningsforståelse. I spørreundersøkelsen oppgir 57 prosent at de i stor grad er trygg på hvordan vilkårene for å fatte vedtak om tiltak i barnevernet skal forstås. 34 prosent svarer at de i noen grad er trygg på dette. På spørsmål om i hvilken grad de er trygg på hva som er en god nok barnevernfaglig begrunnelse i et vedtak svarer 48 prosent i stor grad, og 41 prosent i noen grad. Deloitte mener undersøkelsen viser at funnene fra Fjeld-rapporten om myndighetsutøvelse, forvaltningskompetanse, rolleforståelse og kommunikasjon med barn og foreldre fremdeles er aktuelle utfordringer i barneverntjenestene.

Tilstrekkelig veiledning og kvalitetssikring av det faglige arbeidet er en nødvendig forutsetning for å sikre at tjenestene er forsvarlig, at forvaltningslovens krav til saksbehandlingen ivaretas og at lovens krav til internkontroll kan oppfylles. Det er i etterkant av Fjeld-utvalgets rapport og tilsyn fra Statsforvalteren gjennomført flere tiltak for å styrke det faglige oppfølgingsarbeidet, blant annet i form av nye rutiner for saksoppfølging, etablering av mentorordning for nyansatte og etablering av arenaer for kollegaveiledning og øving. Samtidig viser undersøkelsen at nesten en tredjedel av kontaktpersonene opplever at de ofte eller av og til fatter beslutning i en barnevernssak uten å ha fått tilstrekkelig veiledning. Undersøkelsen viser etter Deloitte vurdering at det er enkelte utfordringer i tjenestene knyttet til å sørge for at veiledningen fullt ut har tilstrekkelig god kvalitet. Dette knytter seg spesielt til avdelingsledernes kapasitet til å gi god og systematisk veiledning i tillegg til øvrige oppgaver de har ansvar for. Deloitte stiller derfor spørsmål ved om veilednings- og oppfølgingsiltakene overfor kontaktpersonene i tjenesten er hensiktsmessig implementert i tjenesten, det vil si på en måte som faktisk bedrer kontaktpersonenes forutsetninger for å ivareta forvaltningsmessige og faglige føringer i sitt daglige arbeid.

En viktig forutsetning for å utføre et faglig godt arbeid er at ansatte opplever trygghet og støtte i rollen som kontaktperson og de utfordringer det kan medføre. Ansatte i tjenesten har i intervjuer og i spørreundersøkelsen som er gjennomført gjennomgående uttrykt et ønske om mer prosessveiledning, helst fra eksterne aktører, og har vist til at dette oppleves som viktig for å bedre deres opplevelse av egen arbeidssituasjon og for å forebygge sykefravær og utskifting av ansatte. Deloitte mener det er viktig å fortsette det systematiske og målrettede arbeidet med å styrke veiledningsarbeidet i tjenestene, og det bør vurderes om det er behov for ytterligere tiltak for å sikre tilstrekkelig veiledning.

Det generelle forsvarlighetskravet for kommunens barneverntjeneste innebærer at kommunen må ha en bemanning som er tilstrekkelig for å ivareta sine oppgaver på en forsvarlig måte. Undersøkelsen viser at samlet turnover i 2020 var på 20 prosent, noe som er høyere enn gjennomsnittet i landets barneverntjenester og vurdert som «rødt» i barneverntjenestens styringskort. Enhetene hadde et sykefravær på mellom 12 og 19 prosent i 2021, og tallene viser at mellom 28 og 48 prosent av de ansatte i de fire enhetene har mindre enn to og et halvt års ansiennitet i barneverntjenesten. Det gis uttrykk for at dette medfører utfordringer i driften av enhetene. En konsekvens av sykefravær, turnover og mange uerfarne ansatte er mindre forutsigbarhet, stabilitet og erfaringskompetanse i tjenesten. Dette kan føre til ytterligere press på kapasiteten, blant annet ved at tjenesten

må bruke mye tid og ressurser på opplæring og oppfølging av nytilsatte og uerfarne medarbeidere. Undersøkelsen viser at mange ansatte opplever å ikke få tilstrekkelig støtte til å håndtere utfordringer i hverdagen som kontaktperson. Det er etter Deloittes vurdering en risiko for at sykefravær og høy turnover fører til at det generelle forsvarlighetskravet til barneverntjenesten ikke blir ivaretatt. Deloitte vil derfor påpeke betydningen av at kommunen bruker kunnskapen om hvorfor medarbeidere slutter i barneverntjenesten til å iverksette målrettede tiltak for å redusere omfanget av utskifting av ansatte.

Undersøkelsen viser at det er etablert overordnede kompetanseplaner og opplæringstilbud i barneverntjenestene. Samtidig blir det vist til en opplevelse av at det de siste årene har vært mange satsingsområder i barneverntjenesten, og at det opptar for mye kapasitet hos de ansatte å skulle øke sin kompetanse på alle områder. Deloittes vurdering er at kompetansetiltak og -planer i enhetene i noe begrenset grad synes å være basert på systematiske og dokumenterte analyser av det faktiske kompetansebehovet i barneverntjenesten. Dette fører til risiko både for at kompetansetiltakene i barneverntjenesten ikke samsvarer med behovet med hensyn til demografi, tiltakssammensetning og eksisterende kompetanse i tjenesten, samt risiko for unødvendig eller feil bruk av kapasitet og ressurser knyttet til kompetansetiltak.

Når det gjelder den spesifikke kompetansen knyttet til innbyggere med annet morsmål enn norsk, ulik kulturell bakgrunn, behov for psykologisk eller nevrologisk hjelp/ekspertise og rusutfordringer og traume viser undersøkelsen at det er enkelte variasjoner mellom enhetene i hvilken kompetanse de har internt, og at det varierer i hvilken grad man oppfatter kompetansen som tilstrekkelig. Alle enhetene har flere kontaktpersoner som på undersøkelsestidspunktet deltar i opplæringstilbud for å styrke minoritetskompetanse i regi av Bufdir (KOMBA). På de øvrige nevnte områdene er det kun enkeltpersoner i tjenestene som har formell kompetanse. Deloittes vurdering er at det vil være hensiktsmessig å gjennomføre en kompetanse- og behovskartlegging i tjenesten for å sikre at behovet for kompetanse på disse områdene blir ivaretatt. Ved hjelp av en slik kartlegging kan man i større grad også gjøre det mulig å trekke veksler på disse ressursene på tvers av enhetene dersom det oppstår et behov som ikke kan dekkes i en av enhetene.

6 Internkontroll og kvalitetssikring

6.1 Problemstilling

I dette kapittelet vil vi svare på følgende hovedproblemstilling med underproblemstillinger:

I hvilken grad er det lagt til rette for tilstrekkelig internkontroll og kvalitetssikring for å forhindre, avdekke og å forstå hvorfor feil skjer?

Under dette:

- I hvilken grad blir det gjennomført og dokumentert jevnlig risikovurderinger for å avdekke mulig svikt eller mangler i barnevernstjenesten?
- I hvilken grad arbeider barnevernstjenesten med å utvikle, iverksette, kontrollere, evaluere og forbedre nødvendige prosedyrer, instruksjoner, rutiner eller andre tiltak for å avdekke, rette opp og forebygge overtredelse av barnevernlovgivningen?
- Er det etablert system og rutiner for å registrere og følge opp meldte avvik knyttet til barnevernstjenesten?
- I hvilken grad gjennomføres det egenkontroll med barneverntjenestene og hvordan blir eventuelle funn fulgt opp?
- Hvilke rutiner er etablert for å sikre systematisk kvalitetssikring og veiledning knyttet til de enkelte ansatte og deres saksbehandling, og blir dette benyttet i tilstrekkelig grad?¹³⁰
- I hvilken grad er det lagt til rette for læring og forbedring internt i hver tjeneste mellom saksbehandlere og mellom de fire barneverntjenestene?

6.2 Revisjonskriterier

Barnevernsloven med tilhørende forskrifter regulerer kommunens tjenester på barnevernsområdet. De overordnede prinsippene for barnevernets arbeid går fram av formålsparagrafen i barnevernsloven, § 1-1:

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 og at alle barn og unge får gode og trygge oppvekstvilkår.

Barnevernlovens §1-4 slår fast at tjenester og tiltak etter barnevernloven skal være forsvarlige. Kommunen har et ansvar for opplæring og veiledning av de tilsatte i barnevernstjenesten. § 2-1 i barnevernloven viser til at kommunen har ansvaret for nødvendig opplæring av barneverntjenestens personell

Kommunen skal ha internkontroll for å sikre av kommunen utfører oppgavene i samsvar med krav fastsatt i lov eller i medhold av lov. Kommunen må kunne gjøre rede for hvordan den oppfyller kravet til internkontroll.

Kommunelovens §25-1 slår fast at kommunen skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges. Kommunedirektøren i kommunen og fylkeskommunen er ansvarlig for internkontrollen. Internkontrollen skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold.

Ved internkontroll etter § 25-1 skal kommunedirektøren

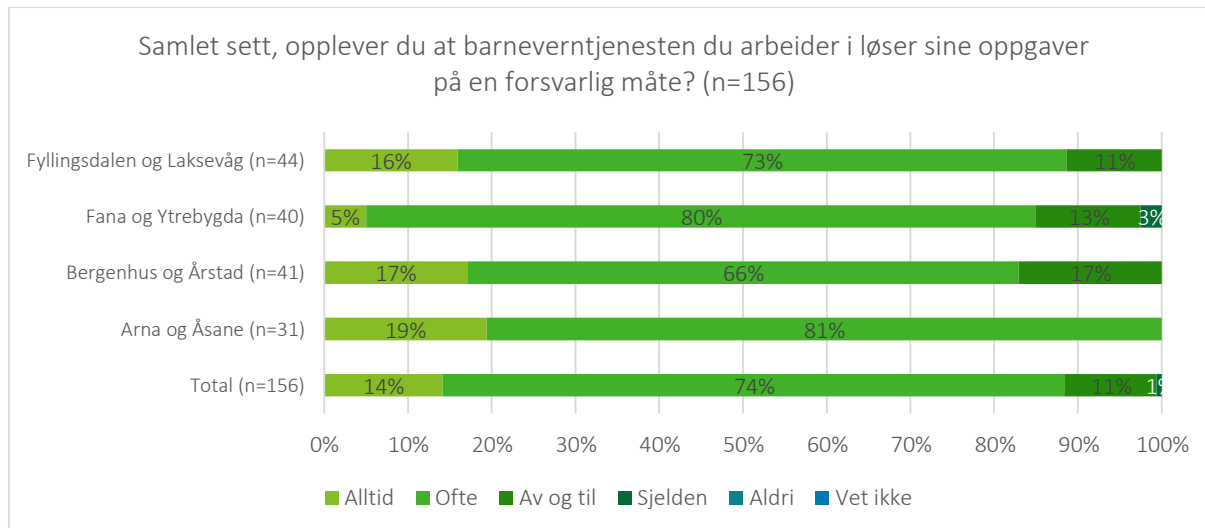
- a) utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering
- b) ha nødvendige rutiner og prosedyrer
- c) avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik
- d) dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig
- e) evaluere og ved behov forbedre skriftlige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

¹³⁰ Omtales i kapittel Veiledning og kvalitetssikring

6.3 Risikovurderinger

I spørreundersøkelsen som er gjennomført i forbindelse med forvaltningsrevisjonen fikk respondentene spørsmål om i hvilken grad de samlet sett opplever at barneverntjenesten de arbeider i løser sine oppgaver på en forsvarlig måte. Nesten 90 prosent av respondentene opplever at tjenesten alltid (14 prosent) eller ofte (74 prosent) løser sine oppgaver på en forsvarlig måte. Samlet sett opplever 12 prosent at dette av og til eller sjelden er tilfelle (Figur 71: Forsvarlighet i barneverntjenestene. Alle respondenter (n=156).Figur 71)

Figur 71: Forsvarlighet i barneverntjenestene. Alle respondenter (n=156).



Et vesentlig verktøy for å avdekke risiko for at oppgaver ikke utføres på en forsvarlig måte er systematiske risikovurderinger i tjenestene. Risikovurderinger i tjenestene gjennomføres en egen modul (arbeidsdel) i kvalitetssystemet BK Kvalitet og speiles i styringssystemet BK styring, som gir en samlet oversikt over utførte risikovurderinger i tjenestene. BK Kvalitet inneholder retningslinjer og veiledning for gjennomføring av risikovurderinger.¹³¹ I henhold til disse skal risikovurderinger oppdateres jevnlig, og minst årlig. Risikovurderinger gjennomføres både i de enkelte enhetene og avdelingene, og på etatsnivå.

Av risikomoduleen i BK Styring fremgår det i den felles risikovurderingen for Etat for barn og familie er registrert 15 aktive risikoer. Disse er sist endret i mars 2021 eller senere. En av disse risikoene er kategorisert med rød farge, med risikoverdi på 16. Risikoene er sist oppdatert i september 2021, og knytter seg til rekruttering av ansatte, og det fremgår av konsekvensbeskrivelsen at dette kan medføre at brukere ikke får tjenestetilbud til rett tid, økt arbeidsbelastning, at ansatte slutter og at det ikke er kvalifiserte søkere til stillinger. Risikomoduleen inneholder ikke oversikt over tiltak.

Ingen andre risikoområder er gitt en risikoverdi på mer enn 10 i etatens felles risikovurdering. Flere av områdene som er omhandlet i denne rapporten er imidlertid vurdert i risikovurderingen. Dette inkluderer blant annet:

- Høyt negativt stress – høyt sykefravær (risikoverdi 9)
- Faglige vurderinger blir ikke dokumentert. Manglende eller mangelfull dokumentasjon på hvilke tjenester bruker får (risikoverdi 9)
- Bruker får ikke tjenestetilbud til riktig tid (risikoverdi 8)
- Fosterhjem får ikke lovpålagt tilsyn fra tilsynsperson (risikoverdi 6)
- Bruker får ikke kvalitativt gode tjenester og beslutninger blir ikke tilstrekkelig dokumentert (knyttet til bruk av utredningsmal i undersøkelsessaker) (risikoverdi 3)

Deloitte har fått tilsendt en risikovurdering for Etat for barn og familie fra 2019 der risikoområder om risikoreducerende tiltak fremgår.¹³² Risikovurderingen viser at punktene i listen over var vurdert med gul eller rød risiko også i 2019.

¹³¹ Bergen kommune. BK Kvalitet – Risikostyring i Bergen kommune. Gyldig fra 19.09.2019; BK Kvalitet – Veileder for risikostyring i Bergen kommune. Gyldig fra 02.11.2020

¹³² Bergen kommune. Etat for barn og familie. Risikovurdering. Datert februar 2018

Tabell 19 gjengir et utvalg av risikoområder og tiltak som fremgår av risikovurderingen i Etat for barn og Familie i 2019. I tillegg til det som fremgår av tabellen er det utarbeidet noe mer utfyllende tiltaksbeskrivelser.

Tabell 19 Utvalgte risikoområder og tiltak fra risikovurdering 2019, Etat for barn og familie

Risiko (risikoverdi)	Beskrivelse av årsak	Tiltak
Høyt negativt stress (16)	1.Stor arbeidsbelastning - vanskelig å fordele belastning når tjenestene ikke er samlokalisert 2.Manglende faglig fellesskap med andre som har samme ansvarsområde/arbeidsoppgaver 3.Stor plassmangel - ikke mulig å få inn flere ansatte pga manglende lokaler	Månedlige møter med tillitsvalgte Tema jevnlig i ledermøter Sikre god oppfølging av nye ledere Aktivt medarbeiderskap Gjennomføre NED duk i alle tjenestene (Samt tre tiltak avsluttet i 2017)
Bruker får ikke forsvarlige tjenester (10)	1. Feilprioriteringer av brukers behov 2. Utfordringer med å få riktig kompetanse tilgjengelig i de ulike tjenestene	Negativ endring i avviksmønster settes opp som tema i EKU Evaluering av felles møtестruktur Plan for bruk av utredningsmal i alle undersøkelsessaker (avsluttet 2017) Rekruttere og beholde riktig kompetanse Sikre samarbeid og medvirkning fra bruker
Faglige vurderinger blir ikke dokumentert. Manglende eller mangelfull dokumentasjon på hvilke tjenester bruker får (12)	1. Prioritering av tid 2. Mangelfull dokumentasjon 3. Usikkerhet rundt hva som er dokumentasjonspliktig	Oppdatere kunnskap om dokumentasjon Læring på tvers av tjenester
Ansatte i barnevernet utsettes for vold og trusler (10)	1.Bruker har misnøye med tjenestetilbudet 2.Mangelfull ivaretagelse av ansatte som opplever eller har frykt for trusler 3.Fysisk arbeidsmiljø ivaretar ikke ansattes sikkerhet	God ivaretagelse av bruker Vurdere sikkerhet i lokalene God ivaretagelse av ansatt

Videre inneholder BK Styring en samlet oversikt over risikoer som er vurdert i de enkelte tjenestene. Samlet sett inneholder denne oversikten 49 ulike risikoer som er registrert i de fire tjenestene i perioden 2020-2022. Fire av disse er kategorisert som røde, mens 12 er kategorisert som gule.

Også i tjenestenes risikovurderinger er flere av områdene som omhandles i denne rapporten beskrevet. Blant risikoene som er kategorisert som rødt og gult er:

- [Utarbeidelse av] Sluttrapport (grunnet manglende kapasitet)
- [Etterlevelse av] Dokumentasjonkrav
- Manglende rapportering av avvik
- Risiko for å ikke ta lærdom av avdekket avvik
- Tjenesten har fortsatt en del medarbeidere med lite/begrenset erfaring.

- Tiltak som ikke samsvarer med barnets behov i tilstrekkelig grad
- Informasjon kan gå tapt [fordi dokumenter ikke ferdigstilles i rett tid]
- Mangel på fosterhjem
- Mangel på stabile og kompetente medarbeidere
- Utrygghet på arbeidsplassen
- Mangler ved medvirkning
- Omorganisering av kontorfaglige ressurser
- Ledergruppen har for mye fokus på drift og fag og ikke tilstrekkelig fokus på ledelse
- Brukermedvirkning og dokumentasjon av barnets stemme i alle prosesser
- Tjenestens lokaler fyller ikke krav til forsvarlig sikkerhet for ansatte knyttet til brukermøter
- Manglede opplæring i risikovurdering og forebygging av vold og trusler
- Manglende samlokalisering av barneverntjenesten

Risikovurderingene beskriver eksisterende tiltak, herunder blant annet opplæring og oppfølging fra avdelingsleder.

Deloitte har i løpet av undersøkelsen blitt kjent med at det i en av barneverntjenestene har vært en stor bekymring blant de ansatte knyttet til HMS i lokalene. Det aktuelle kontoret ble i løpet av undersøkelsesperioden midlertidig stengt på grunn av sikkerhetshensyn. Etatsdirektør viser i sitt intervju til at ansattinvolvering er et risikoområde i tjenestene, og at for mange prosesser per i dag ikke drøftes i tilstrekkelig grad med de ansatte. Etatsdirektør peker på HMS-arbeid som ett av områdene hun opplever at ikke jobbes nok systematisk med i tjenestene.

6.4 Egenkontroll i barneverntjenesten

Det er utarbeidet en egen prosedyre for egenkontroll i Etat for barn og familie.¹³³ I henhold til prosedyren skal det gjennomføres én egenkontroll årlig, og disse gjennomføres på enhetsnivå. Det er dermed enhetsleder (barnevernleder) som er ansvarlig for gjennomføringen. Tema for egenkontroll besluttes av etaten i samråd med etatens kvalitetsutvalg (EKU), på bakgrunn av identifiserte risikoer etaten og i enhetens risikovurderinger. Av mottatt dokumentasjon fremgår det at tema for egenkontroll i 2020 var risikovurdering, dokumentasjon og barnets stemme, mens tema i 2019 var barnets stemme og risikovurderinger.

Deloitte har mottatt rapport for gjennomført egenkontroll i tre av de fire barneverntjenestene i perioden 2019-2021.¹³⁴

I rapportene går det fram at det har blitt gjennomført egenkontroll på temaene barnets stemme, dokumentering av barnets stemme og involveringen av barnet og risikovurderinger/rutiner for håndtering av avvik. Arbeidet ble gjennomført av en arbeidsgruppe bestående av ansatte fra enhetene og fra Etat for barn og familie. I egenkontrollen ble det gjennomgått 12 saker der det blant annet ble vurdert om barnets stemme var hørt. Her ble det avdekket forskjeller mellom tjenestene. Noen tjenester hadde dokumentasjon av høy kvalitet og noen tjenester hadde mangler i sine saksmapper. I rapportene fra egenkontrollen går det også fram at det ble gjennomført intervju med ledere og kontaktpersoner om de aktuelle temaene. Hovedfunn fra rapportene er blant annet at kontaktpersonene i større grad burde gjøres kjent med lovverket om samtaler med barn alene, at det burde utarbeides en plan for hvordan kontaktperson skal få kontakt med et barn som ikke vil snakke og at det på etatsnivå burde etableres alderstilpasset skriftlig informasjon om barneverntjenesten. Videre blir det kommentert at man burde tydeliggjøre retningslinjer for hvordan journalføre, vurdere, og ved behov viderefremme informasjon fra barn på en trygg måte. I 2020 ble barnverntjenestene oppfordret til å gjennomføre egne lokale stikkprøvekontroller i form av en egenkontroll.

I forbindelse med verifiseringen får Deloitte opplyst at det i henhold til planen for egenkontroll fra mars 2020 skulle gjennomføres egenkontroll ved barneverntjenesten i Fana/Ytrebygda og barneverntjenesten. Arna/Åsane. Det opplyses at det på grunn av Covid-19 ikke ble gjennomført egenkontroll i barneverntjenestene i 2021 i regi av etaten. Etaten opplyser at det høsten 2021 ble besluttet at fremtidige egenkontroller skal gjennomføres av enhetene alene, og ikke fasiliteres av rådgiver på etatsnivå, men enhetene kan be om bistand fra etaten i hht. gjeldende prosedyre. Videre får Deloitte opplyst at det ble gjennomført egenkontroll av en kompleks enkeltsak i 2020 - Fyllingsdalen og Laksevåg og en kompleks enkeltsak i 2021- Bergenhus og Årstad. Gjennomgangen ble foretatt av jurist og rådgiver i etaten.

¹³³ Bergen kommune, Etat for barn og familie. Egenkontroll i Etat for barn og familie. Gyldig fra 28.06.2021

¹³⁴ Bergen kommune. Rapport fra internkontroll Barneverntjenesten i Fana og Ytrebygda 2020. Datert 19.11.2020; Bergen kommune. Rapport fra egenkontroll i Arna og Åsane barneverntjeneste. Datert 18.12.2019; Bergen kommune. Rapport fra egenkontroll i Fyllingsdalen og Laksevåg barneverntjeneste. Gjennomført 2.-8.06.2020. Ikke datert.

I intervju med flere barnevernleder blir det vist til at Etat for barn og familie med fordel kan bli bedre på å dele erfaringer og arbeid fra internkontroll og systemtilsyn på tvers av barneverntjenestene. I en barneverntjeneste er det gjennomført en egenkontroll i barnverntjenesten der man har gjennomgått tiltaksplaner og evalueringer av tiltaksplaner. Denne egenkontrollen har vist at dette blir gjort ulikt i avdelingene internt i tjenestene. Kontrollen viste at barns medvirkning ikke i tilstrekkelig grad sikres i evalueringer av hjelpetiltak.

I intervju med etatsdirektør går det fram at det er etablert en praksis med å lære mer av enkeltsaker. Et eksempel på det er at etter at barneverntjenesten i Bergen, etter mange runder i domstolen, tapte en sak mot foresatte i 2021 ble det gjort en systematisk gjennomgang av saken. Blant annet gjorde to rådgivere undersøkelser ved å intervju medarbeidere som hadde arbeidet med saken, de gjennomførte en gjennomgang av dokumentene i saken og utarbeidet en rapport til bruk i alle barneverntjenesten. Dette som en del av drøfting, læring og refleksjonsarbeidet i tjenesten.

I intervju får Deloitte også opplyst at en av barneverntjenestene har etablert ytterligere kontrollsystem for å hindre mangler i tjenesten etter at et tilsyn fra Statsforvalteren påpekte en rekke avvik. Blant annet har barneverntjenesten etablert fire skjema som benyttes til å fange opp definerte risikoområder. De definerte risikoområdene er:

- Generelt: Å sikre retten til kontradiksjon, saksbehandling i rett tid og av god nok kvalitet.
- Undersøkelser og hjelpetiltak (UH): Å sikre at undersøkelser der saken gjelder alvorlig bekymring for barns omsorgssituasjon blir håndtert forsvarlig.
- Langtidsoppfølging og ettervern (LE): Å sikre forsvarlig planlegging og oppfølging av ettervern.¹³⁵

Skjemaene omhandler henholdsvis:

- Gradering av bekymringsmeldinger, som fylles ut av avdelingsleder og benyttes av barnevernleder for å føre kontroll med hvordan alvorlige bekymringsmeldinger følges opp.
- Kvalitetsskjema for kontaktperson, som benyttes i dialogen mellom avdelingsleder og kontaktperson og blant annet omhandler en gjennomgang av nøkkeltall, status på rapporter og referater, og forvaltningsmessige forhold (kontradiksjon, vurderinger og språk)¹³⁶
- Kvalitetsskjema for avdelingsledere, som benyttes i dialogen mellom barnevernleder og avdelingsleder, og som omhandler de samme punktene som i kontaktpersonskjemaet¹³⁷
- Kvalitetsskjema for enheten, som benyttes til gjennomgang i ledermøtet og inneholder punktene som nevnt for de foregående skjemaene.¹³⁸

Ingen av de andre barneverntjenestene har tatt i bruk tilsvarende skjema.

6.5 Læring og forbedring i barneverntjenesten

6.5.1 Erfaringsutveksling og læring

Etatens kvalitetsutvalg

Det er etablert et kvalitetsutvalg i Etat for barn og familie. Ifølge prosedyre for kvalitetsutvalgenes arbeid i Etat for barn og familie (EKU og LKU)¹³⁹ skal Etatens kvalitetsutvalg (EKU) som et minimum bestå av etatsdirektør, barnevernsledere og andre enhetsledere og fagrådgivere. Det skal gjennomføres møter i EKU en gang i måneden. Møtene har en fast agenda som inneholder gjennomgang av avviksmeldinger, risikokartlegginger og risikovurderinger, vedtak av prosedyrer og internkontroll og kvalitetsutvikling.

I flere av intervjuene Deloitte har gjennomført går det fram at et av tiltakene for å sikre lik og forsvarlig tjenesteutøvelse i barneverntjenestene i Bergen kommune er at alle rutiner, prosedyrer og maler som skal være felles for barneverntjenesten må godkjennes i EKU. Dette fordi rutinene gjennomgås her slik at alle er omforente om hvilke rutiner som er gjeldende. Revisjonen får også opplyst at det opprettes arbeidsgrupper med ulike representanter for å revidere eventuelle nye felles rutiner, prosedyrer og maler. Det er etatens ansvar å gjøre tilgjengelig for alle. Deloitte får i intervju opplyst at det oppleves som tidvis utfordrende å implementere rutiner lokalt i tjenestene, da avdelingslederne ikke deltar i EKU-møtene.

¹³⁵ Bergen kommune. Barneverntjenesten i Fyllingsdalen og Laksevåg – Styringssystem for å sikre forsvarlige tjenester. Datert 12.02.2021

¹³⁶ Bergen kommune. Barneverntjenesten i Fyllingsdalen og Laksevåg. Kvalitetsskjema 1 – Kontaktperson. Udatert

¹³⁷ Bergen kommune. Barneverntjenesten i Fyllingsdalen og Laksevåg. Kvalitetsskjema 2 – Avdelingsleder. Udatert

¹³⁸ Bergen kommune. Barneverntjenesten i Fyllingsdalen og Laksevåg. Kvalitetsskjema 3 – Enheten

¹³⁹ Bergen kommune. Prosedyre for kvalitetsutvalgenes arbeid i Etat for barn og familie. Datert 22.06.2020.

I intervju blir det videre vist til både positive og negative sider ved arbeidet i EKU. Det blir kommentert i intervju at en fordel med at alle enhetsledere deltar er at det gir en mulighet til å få innsyn i de ulike tjenestene. I intervju blir det også kommentert at det tar lang tid før eventuelle nye rutiner blir godkjent fordi forumet har svak gjennomføringsevne og fordi prosessene i EKU kan ta svært lang tid. Prosessen knyttet til etablering av felles rutiner i tjenestene blir vist til som eksempel i denne sammenheng. Det er i intervju beskrevet at de sentrale rutinene skulle utarbeides og sendes til godkjenning i etatens kvalitetsutvalg (EKU), og at denne godkjeningsprosessen i noen tilfeller tar så lang tid at det innen rutinen er blitt godkjent har kommet en lovendring som gjør at rutinen ikke i samsvar med regelverket lenger.

I intervju blir det også opplyst at barneverntjenestene rapporterer til EKU når Statsforvalter har gjennomført tilsyn i tjenesten og om hva som kan forbedres på områder som ikke har fungert tilstrekkelig. Dette for å bidra til læring på tvers. Deloitte får også opplyst at avvik blir gjennomgått i møtene i EKU. Dette er også dokumentert i referatene fra møtene.¹⁴⁰

Lokalt kvalitetsutvalg

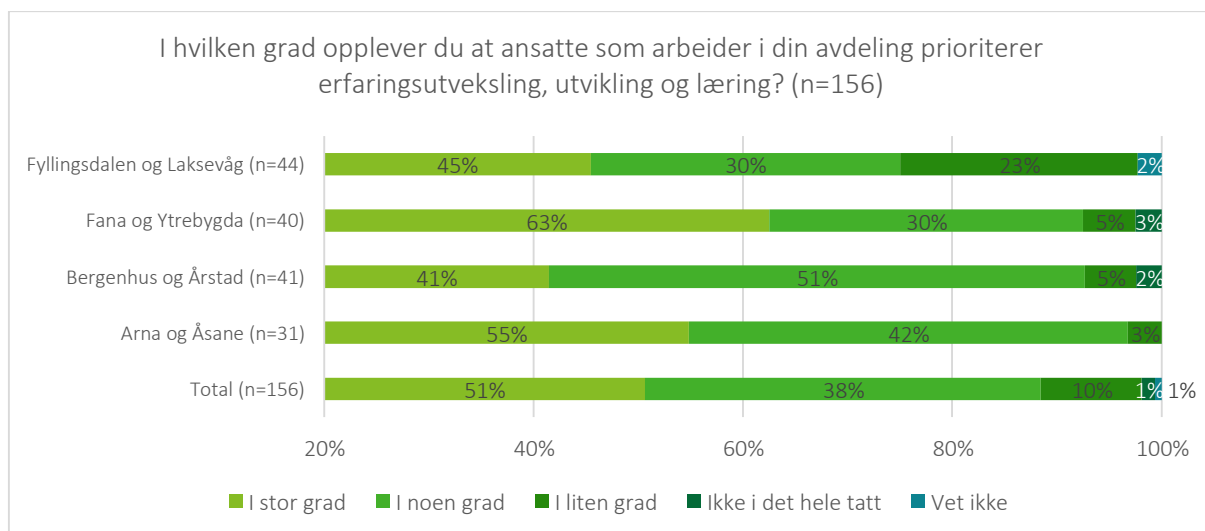
Det er også etablert lokale kvalitetsutvalg i alle barneverntjenestene i Bergen kommune. Deloitte får opplyst at tema i LKU er lokale rutiner, retningslinjer og prosedyrer. I tillegg gjøres det en vurdering av forslag til rutiner, prosedyrer og retningslinjer utarbeidet i EKU og det gis tilbakemelding til EKU. Dette blir også bekreftet av referatene Deloitte har fått tilsendt fra en av barneverntjenestene.¹⁴¹ Det blir også gjennomført heldagssamlinger i hver LKU to ganger i året, der LKU gjennomgår avvik, handlingsplan og risikovurderinger. Videre får Deloitte opplyst at LKU godkjenner halvårlige rapporter fra barneverntjenestene som sendes videre til Etat for barn og familie. Malen for denne rapporteringen er tilgjengelig i vedlegget i prosedyren for kvalitetsutvalgenes arbeid i Etat for barn og familie. Halvårsrapporten inneholder blant annet risikovurderingene. Lokale kompetanseplaner blir også drøftet i LKU før den sendes ut til alle ansatte i tjenestene.

Som vist til i kap. 3.3 blir det også gjennomført ledermøter mellom etatsdirektør og enhetsledere i Etat for barn og familie hver 14. dag.

Læring i tjenesten

I spørreundersøkelsen fikk respondentene i undersøkelsen spørsmål om *i hvilken grad opplever du at ansatte som arbeider i din avdeling prioriterer erfaringsutveksling, utvikling og læring?* Som det går fram i Figur 72 svarer omtrent halvparten (51 prosent) av respondentene samlet *i stor grad*. Videre varierer det mellom 30 og 52 prosent som svarer *i noen grad*. I tre av tjenestene er det også noen respondenter som svarer *ikke i det hele tatt*.

Figur 72: Prioritering av erfaringsutveksling, utvikling og læring. Alle respondenter (n=156).



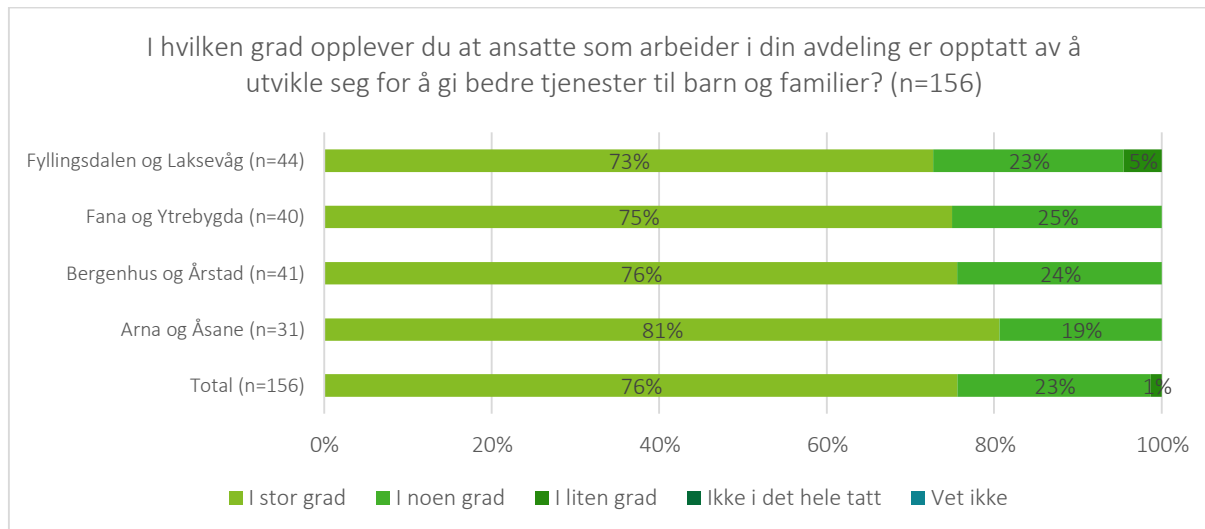
Videre i spørreundersøkelsen spurte Deloitte respondentene om *i hvilken grad opplever du at ansatte som arbeider i din avdeling er opptatt av å utvikle seg for å gi bedre tjenesten til barn og familie?* Som Figur 73 viser

¹⁴⁰ Bergen kommune. Referat frå EKU Etat for barn og familie 20.12.2021.

¹⁴¹ Bergen kommune. Referat fra lokalt kvalitetsutvalg 01.06.2021.

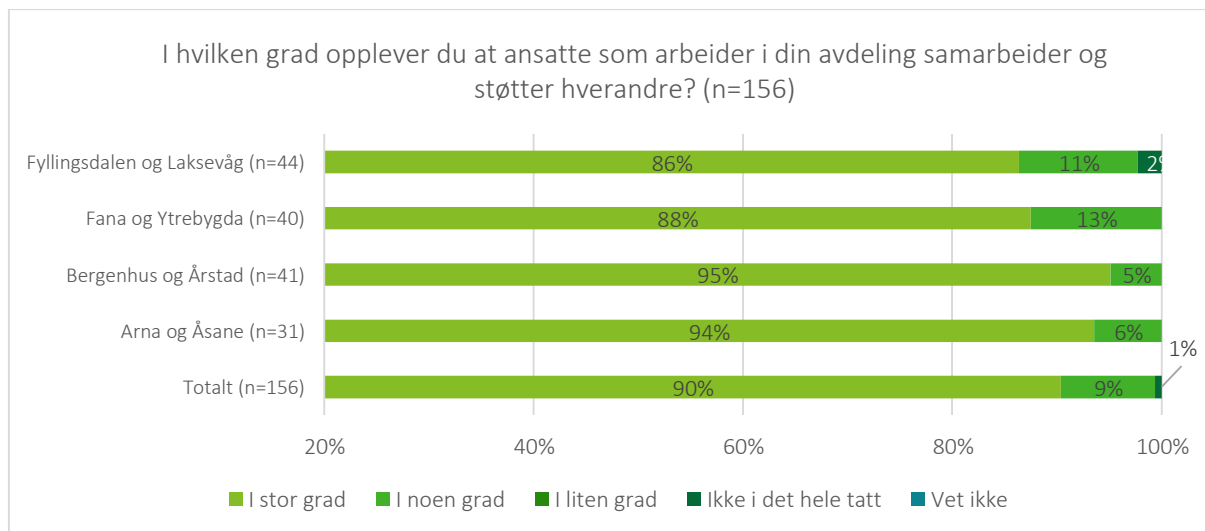
svarer ingen av respondentene i undersøkelsen *ikke i det hele tatt*. Samlet sett svarer 76 prosent *i stor grad* og 23 prosent svarer *i noen grad*. Noen få respondenter har også svart *i liten grad*

Figur 73: Utvikling for bedre tjenester. Alle respondenter (n=156).



Videre fikk respondentene i spørreundersøkelsen spørsmål om i hvilken grad opplever du at ansatte som arbeider i din avdeling samarbeider og støtter hverandre? Som Figur 74 viser svarer 90 prosent *i stor grad* og 9 prosent svarer *i noen grad* samlet sett. I en barneverntjeneste svarer noen respondenter *i liten grad*.

Figur 74: Samarbeid og støtte internt. Alle respondenter (n=156).

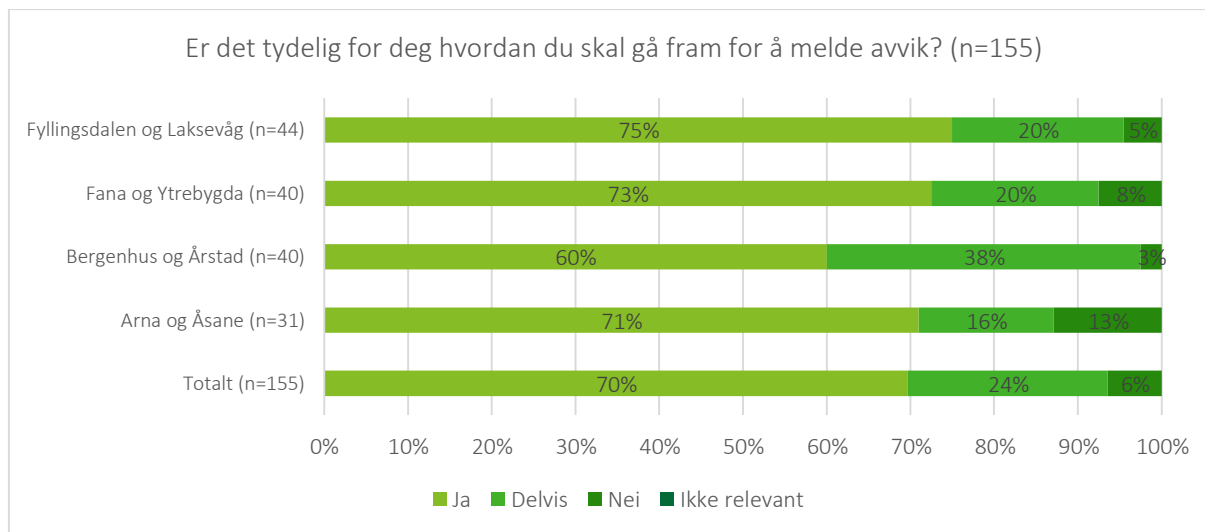


6.6 Registrering og oppfølging av avvik

Det er utarbeidet en prosedyre for håndtering av avvik og uønskede hendelser i Etat for barn og familie. Det går fram at resultatenshetsleder har ansvar for implementering og oppfølging av prosedyren. Ifølge prosedyren skal ansatte først rette opp direkte konsekvenser av avviket og sette i gang korrigerende tiltak før skjema for avviksmelding skal fylles ut i BK Kvalitet. Resultatenhetsleder skal gå gjennom meldte avvik minst ukentlig, kartlegge årsaken til avviket og vurdere om det er nødvendig å sette i gang tiltak. Videre skal kvalitetsutvalget påse at korrigerende tiltak blir gjennomført og vurdere om tiltakene er effektive. Kvalitetsutvalget skal videre rapportere til etaten kvalitetsutvalg (EKU) to ganger årlig i tråd med kommunale retningslinjer. Dersom avvik ikke kan lukkes skal etatsdirektør varsles og årsakene skal beskrives i rapportene.

I spørreundersøkelsen fikk alle respondentene spørsmål om det er tydelig hvordan man skal gå fram for å melde avvik. Som Figur 75 viser svarer totalt 70 prosent av alle respondentene *ja* på spørsmålet, 24 prosent svarer *delvis* og seks prosent svarer *nei*. Respondentene fra en barneverntjeneste svarer *ja* i noe mindre grad enn de andre.

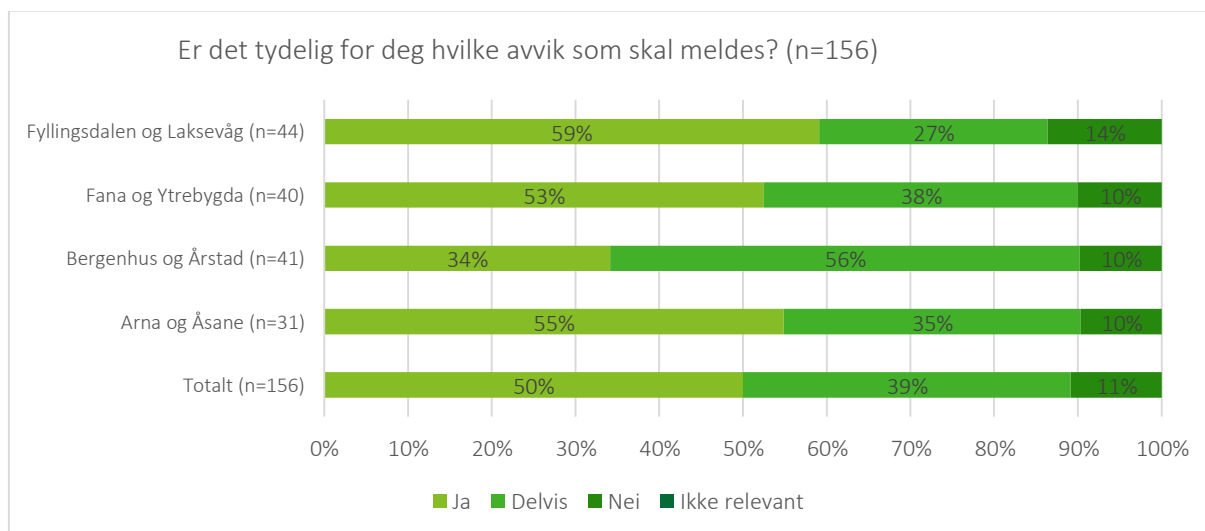
Figur 75: Fremgangsmåte hvordan melde avvik. Alle respondenter (n=155).



I spørreundersøkelsen fikk respondentene også spørsmål om de vet hvor (f.eks. i hvilket system) avvik skal meldes. Totalt svarer nesten 80 prosent av respondenten *ja* på dette spørsmålet. I en av barneverntjenestene svarer 36 prosent at de *delvis* vet hvor avvik skal meldes.

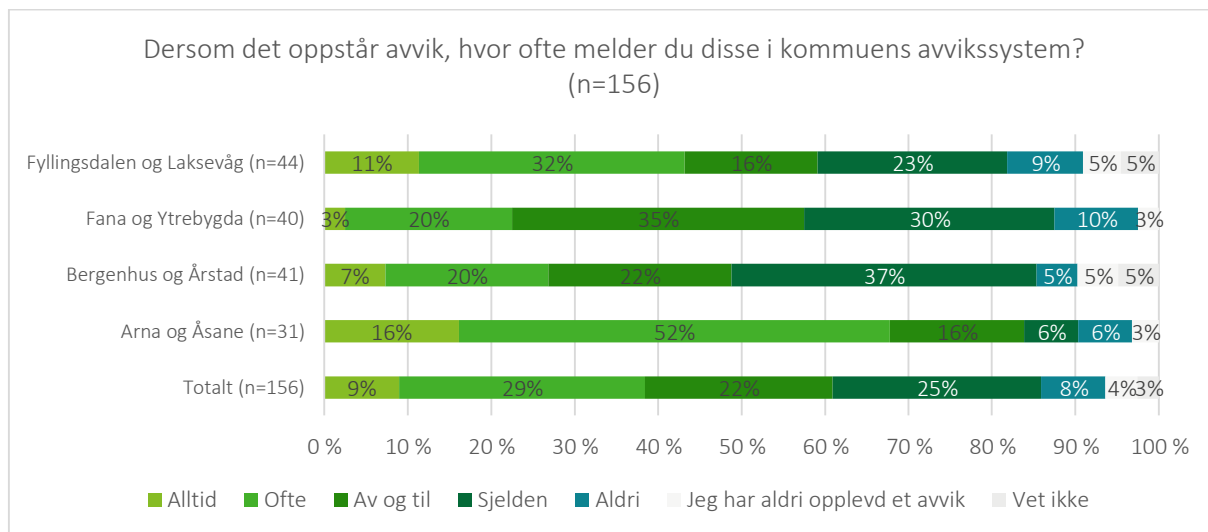
Videre i spørreundersøkelsen fikk respondentene spørsmålet *er det tydelig for deg hvilke avvik som skal meldes?* Som Figur 76 vist svarer totalt halvparten av respondentene *ja* på spørsmålet og 11 prosent svarer *nei*. I en barneverntjenestene svarer flere respondenter *delvis* (56 prosent) og enn *ja* (34 prosent).

Figur 76: Er det tydelig for deg hvilke avvik som skal meldes? Alle respondenter (n=156).



Deloitte stilte også spørsmålet *dersom det oppstår avvik, hvor ofte melder du disse i kommunes avvikssystem?* til alle respondentene i spørreundersøkelsen. Som Figur 77 viser varierer svarene mellom de ulike tjenestene. I en av enhetene svarer tre prosent at de *alltid* melder avvik. Samlet sett svarer 55 prosent at de *av og til, sjelden* eller *aldri* melder avvik i kommunens avvikssystem.

Figur 77: Hyppighet - melding av avvik. Alle respondenter (n=156).



I intervju med en barnevernleder får revisjonen opplyst at det er avvikene som de ansatte melder som legger grunnlaget for handlingsplanen og risikovurderingene i enheten. Deloitte får opplyst i intervju at avviksmeldinger gjennomgås i avdelingsmøtene og i personalmøter. Intervju med kontaktpersoner i en annen tjenestene forteller at det kan gå langt tid fra avviket har funnet sted til det blir meldt på grunn av begrenset kapasitet i arbeidshverdagen. Kontaktpersoner forteller at de melder avvik når det gjelder fristbrudd, vold og trusler og at de opplever at ledelsen og eventuelt verneombud setter inn nødvendige tiltak for å lukke avvikene de melder. Når det blir meldt avvik knyttet til fristbrudd f.eks. manglende undersøkelsesrapporter, avtaler kontaktperson og avdelingsleder når rapporten skal ferdigstilles og avviket blir så lukket. I en annen barneverntjeneste beskrives det en opplevelse av at avvikene ikke blir fulgt opp i den grad de burde, noe som kan føre til at man ikke melder avvik neste gang. Flere kontaktpersoner pekte også på at det er noe usikkerhet til hvordan avvikene blir fulgt opp videre.

I intervju blir det også vist til at kontaktpersonene opplever å ha en noe høy terskel for å melde avvik fordi man er noe usikkert på hva som er grensen for hva man som ansatt i barneverntjenesten «burde tåle».

Deloitte har i forbindelse med forvaltningsrevisjonen fått tilgang til avviksmodulen i BK Styring. Det er registrert totalt rett i overkant av 1700 avviksmeldinger for barneverntjenestene i perioden 2020 – medio februar 2022. Av disse er 386 knyttet til tjenester/tjenesteproduksjon, 233 knyttet til saksbehandling, 84 knyttet til fysisk arbeidsmiljø, 68 knyttet til trusler og trakassering og 50 knyttet til psykososiale, organisatoriske og ledelsesforhold. Både avvik kategorisert som tjenesteproduksjon og saksbehandling gjelder i hovedsak fristbrudd, og dokumentasjon som ikke er utarbeidet eller ikke er utarbeidet i samsvar med rutine, manglende tilsynsbesøk og lignende. Det meldes flest avvik fra avdelingene for undersøkelse og hjelpetiltak.

6.7 Vurdering

Undersøkelsen viser at det er etablert flere gode tiltak for å sikre en tilfredsstillende internkontroll i barneverntjenesten. Det er etablert rutiner for gjennomføring av risikovurderinger, og det gjennomføres jevnlig risikovurderinger både for barneverntjenestene som helhet og for de enkelte enhetene. Videre er det etablert systemer og rutiner for gjennomføring av egenkontroll i tjenesten. Det er etablert flere møtearenaer, blant annet i lokale kvalitetsutvalg og i etatens kvalitetsutvalg for å fange opp forbedringsområder, risikoer og avvik som bør følges opp. Deloitte mener det er etablert hensiktsmessige systemer for avviksregistrering og -oppfølging, og at undersøkelsen viser at disse er aktivt i bruk. Samtidig viser revisjonen at en betydelig andel ansatte sjelden eller aldri melder avvik som oppstår, og at det fremdeles er behov for å jobbe aktivt med å sikre at alle avvik meldes slik at de kan følges opp på en hensiktsmessig måte. Deloitte inntrykk er at dette særlig gjelder HMS-relaterte avvik. Deloitte vil peke på at innmelding av avvik er en nødvendig forutsetning for å sikre at områder med behov for forbedring avdekkes, jf. kommunelovens krav til internkontroll (§25-1).

Deloitte vurderer at både enhetene og etaten gjennom disse prosessene har god oversikt over risikoområder i tjenesten. Det er også stor grad av samsvar mellom de risikoer og forbedringsområder som tjenesten selv identifiserer og de som er avdekket gjennom denne forvaltningsrevisjonen. Deloitte stiller derfor spørsmål ved om det i tilstrekkelig grad er iverksatt målrettede og treffsikre tiltak for å håndtere kjente risikoer knyttet til blant

annet organisering, ledelse, kapasitet, kompetanse og tjenesteutførelse. Deloitte vil i denne sammenheng påpeke betydningen av å ha en helhetlig og målrettet plan for forbedringsarbeidet i tjenesten.

Undersøkelsen viser at ansatte opplever at man i tjenesten er opptatt av å utvikle seg og støtter hverandre i utøvelsen av sine oppgaver. Samtidig fremgår det av dette kapitlet og av kapittel 3 at det i begrenset grad er lagt til rette for læring og erfaringsutveksling på tvers av de ulike byområdene, og internt i de respektive enhetene. Dette gjelder spesielt på kontaktpersonnivå. På ledernivå fremstår det å være en sterkere opplevelse av læring og utvikling på tvers, blant annet som følge av møtetrekturene som er etablert etter 2018. Deloitte mener likevel at det fremdeles er et stort behov for å etablere gode strukturer og kultur for erfaringsdeling, læring og oppfølging på tvers, blant annet i etterkant av tilsyn eller andre eksterne gjennomganger. Deloitte vil påpeke betydningen av å legge til rette for dette for å sikre at risikoer som avdekkes i en enhet også blir undersøkt og håndtert i øvrige enheter, og at relevante risikoreduserende eller kvalitetsforbedrende tiltak blir implementert på tvers av hele barneverntjenesten i kommunen.

7 Konklusjon og anbefalinger

Flere eksterne og interne gjennomganger har de senere årene avdekket svakheter og mangler i barneverntjenesten i Bergen. Forvaltningsrevisjonen viser at det har blitt etablert en rekke utviklings- og forbedringssatsinger i barneverntjenestene for å styrke kvaliteten på tjenestene. Dette har vært nødvendige, men arbeidskrevende prosesser. I tillegg har Covid-19-pandemien medført betydelige utfordringer og belastning for både den daglige driften og arbeidssituasjonen for ansatte og ledere i tjenestene de siste to årene.

Endring av praksis og kultur er krevende og tar tid. Mange av tiltakene som er satt i verk er det for tidlig å vurdere effektene av. Forbedringsarbeid bør ha en systematisk tilnærming, være basert på innsikt i risikoområdet, ha tydelige målsetting og benytte indikatorer for å måle underveis i arbeidet. Undersøkelsen viser at det gjennomgående, på alle nivå, er et sterkt ønske om, og legges mye arbeid i å ta tak i kjente utfordringer i tjenesten og sikre en god og forsvarlig tjenesteutøvelse. Risikoområdene i barneverntjenesten er i stor grad kjent, men etter Deloitte's vurdering mangler det en tydelig plan for det overordnede utviklingsarbeidet for barneverntjenesten, hva man ønsker å oppnå med arbeidet og en bevissthet om hvilke forutsetninger som må være til stede for at endrings- og utviklingstiltak skal ha ønsket virkning. Etter Deloitte's oppfatning har derfor ikke kommunen klart å legge til rette for at utviklingsarbeidet i tilstrekkelig grad blir implementert i tjenesten.

Revisjonen viser at det er flere utfordringer i tjenesten som må følges opp for å sikre at tjenestene er i samsvar med lovkrav og krav til forsvarlige tjenester. Deloitte vil i denne sammenheng spesielt trekke frem følgende forhold:

- Reduksjonen av antall enheter i 2018 fremstår som et hensiktsmessig tiltak for å sikre mer enhetlige tjenester. Samtidig har manglende oppfølging av planer om fysisk samlokalisering vanskeliggjort arbeidet med å sikre samarbeid, enhetlig praksis og god ledelse i de enkelte enhetene.
- Deloitte's vurdering er at organiseringen og fordelingen av oppgaver på ledernivå i barneverntjenesten medvirker til at tjenesten samlet sett ikke oppleves å ha tilstrekkelig kapasitet til å gjennomføre sine oppgaver på en tilfredsstillende måte. Oppgave- og ansvarsdeling i tjenesten bidrar til at ledelsen i enhetene, både barnevernleder og avdelingsledere, i for liten grad klarer å implementere endringer og sentrale utviklingsprosesser i tjenesten, og å følge opp og veilede kontaktpersonene i deres saksbehandling og rolle.
- Det er satt i verk et arbeid med å etablere felles rutiner for sentrale arbeidsprosesser. Undersøkelsen viser likevel at det er mangler knyttet til rutiner for flere av arbeidsprosessene som er gjennomgått i denne revisjonen. Dette medfører risiko for at tjenestene ikke utøves i henhold til fastsatte retningslinjer eller på en enhetlig måte på tvers av byområdene.
- Saksmappegjennomgang, spørreundersøkelse og intervjuer som er gjennomført i forvaltningsrevisjonen viser at det også er mangler i tjenesteutøvelsen og/eller manglende dokumentasjon av tjenesteutøvelsen. Disse funnene understøttes av tjenestenes egenkontroller. Deloitte vil i denne sammenheng peke på;
 - Manglende dokumentasjon på hvordan alvorlighetsgrad i meldinger er vurdert
 - Manglende dokumentasjon av undersøkelsesplan og undersøkelsesrapport, samt manglende beskrivelser av faktagrunnlag og barnevernfaglige vurderinger som ligger til grunn for vedtaket
 - Manglende og/eller mangelfulle tiltaksplaner og evalueringer av hjelpetiltak
 - Manglende oppfølgingsbesøk i fosterhjem, samt mangelfull dokumentasjon av besøkene
 - Manglende tilsynsbesøk
 - Manglende dokumentasjon på hvordan barnets medvirkning er ivaretatt

Det synes å være noe variasjon mellom byområdene når det gjelder omfanget av mangler som vist over. Det er i undersøkelsen gitt uttrykk for at det er mangelfulle strukturer og kultur for læring og erfaringsutveksling både internt i tjenestene og på tvers av tjenestene, blant annet knyttet til funn i tilsyn. Dette medfører risiko for at utfordringer som avdekkes i en enhet ikke i tilstrekkelig grad undersøkes i andre tjenester, og at relevant forbedringsarbeid i en enhet ikke kan nyttiggjøres i resten av tjenesten

- Forvaltningsrevisjonen viser også at det i flere av enhetene er igangsatt lokale prosesser og tiltak som synes å ha en positiv virkning på å redusere kjente risikoområder. Eksempler på dette er bruk av «arbeidslag» i tjenesten for å avhjelpe ved fravær samt for å gi kollegastøtte, bruk av kontrollskjema i medarbeider- og lederoppfølging og bruk av fast mottaksteam for mottak av bekymringsmeldinger. Deloitte mener det er viktig at slike erfaringer, kunnskap og tiltak løftes og spres til de andre enhetene der det er hensiktsmessig.

Deloitte vurderer at disse utfordringene gjør at barneverntjenesten ikke i tilstrekkelig grad sikrer at tjenesteutøvelsen ivaretar lovens krav til forsvarlighet og hensynet til barnet beste. Bergen kommune er allerede i gang med å iverksette forbedringstiltak for å sikre at tjenestene er i samsvar med lovkrav og krav til forsvarlige tjenester. Dette er et pågående arbeid, og prosjektet «Bergens nye barnevern» skal levere en praktisk plan for gjennomføring i april 2022.

Etter Deloitte vurdering er det viktig at oppfølgingen av denne forvaltningsrevisjonen integreres i en samordnet og helhetlig plan for det videre utviklingsarbeidet i barneverntjenesten som er målrettet mot de utfordringene tjenestene står overfor. Dette krever blant annet at det fastsettes klare mål og prioriteringer for arbeidet, at det er en klar fremdriftsplan for arbeidet og at arbeidet fullføres. Deloitte mener at barneverntjenestens arbeid med egenkontroller er et godt virkemiddel for å følge opp at tiltak blir implementert på tvers av enhetene. Det er også viktig at kontaktpersonene i tjenesten, som møter og yter tjenestene til barna og familiene i det daglige, gis tilstrekkelige forutsetninger for å dra nytte av forbedringsarbeidet på systemnivå i sitt daglige arbeid for barna og familiene.

Basert på det som kommer frem i undersøkelsen anbefaler Deloitte at Bergen kommune setter i verk følgende tiltak:

1. Etablere en overordnet plan med tydelige mål og prioriteringer for det videre utviklings- og forbedringsarbeidet i tjenesten. Planen bør være målrettet mot kjente risiko- og forbedringsområder i tjenestene, og sikre at sentrale forutsetninger for at tiltakene/prosessene som iverksettes skal fungere etter intensjonen er ivaretatt. Dette gjelder for eksempel å sikre forankring hos kontaktpersonene og tilstrekkelig kapasitet til implementering i enhetene.
2. Legge til rette for samhandling, erfaringsutveksling og felles praksis internt i enhetene og på tvers av enhetene i tjenesten og sørge for at etablerte arenaer og prosesser for samhandling gjennomføres som forutsatt
3. Sikre at felles rutiner og prosedyrer for sentrale arbeidsprosesser er utarbeidet, vedlikeholdt og tatt i bruk i hele barneverntjenesten
4. Vurdere hvordan oppgaver og ansvar på ledernivå er organisert og fordelt med hensyn til å ivareta ledernes mulighet til å drive systematisk ledelse og oppfølging av saker og medarbeidere i tjenesten
5. Sikre tydelige rolle- og forventningsbeskrivelser av avdelingsledernes-, kontaktpersonenes- og stabspersonellens oppgaver for å sikre at oppgavene ivaretas på en best mulig måte
6. Sørge for at rapporteringen til bystyret tydeliggjør tjenestens analyse og vurdering av sentrale utviklingstrekk, risikoer og planlagte tiltak i barneverntjenesten
7. Sikre tilstrekkelig kvalitet på dokumentasjon av:
 - a) hvordan alvorlighetsgrad i meldinger er vurdert
 - b) plan for og gjennomføring av undersøkelser
 - c) faktagrunnlag og barnevernfaglige vurderinger som ligger til grunn for vedtak
 - d) mål for iverksatte hjelpetiltak (i tiltaksplaner), tiltaksplaner og evalueringer av hvordan hjelpetiltakene fungerer
 - e) vurderinger av plasseringssted i fosterhjem opp mot det enkelte barnets behov
 - f) vurderinger av fosterhjemmenes behov for veiledning
 - g) vurderinger som gjøres i forbindelse med oppfølgingsbesøk i fosterhjem
 - h) vurderinger som gjøres i forbindelse med tilsynsbesøk i fosterhjem
 - i) hvordan barnets medvirkning er ivaretatt og hvordan barnets syn er vurdert i alle fasene av en barnevernssak
8. Sikre en hensiktsmessig organisering av mottak og vurdering av bekymringsmeldinger som legger til rette for forsvarlig saksbehandling og god ressursutnyttelse

9. Sikre at lovkrav etterleves når det gjelder gjennomføring av undersøkelser, oppfølgings- og tilsynsbesøk i fosterhjem, evaluering av hjelpetiltak, samt barns medvirkning.
10. Sikre tydelige krav og forventninger, samt praksisnær kompetanseheving knyttet til forvaltningsforståelse og myndighetsutøvelse i tjenestene.
11. Sikre at kompetanseplaner i tjenesten er basert på systematiske analyser av eksisterende kompetanse i tjenesten og tjenestens kompetansebehov. I vurderingen av tjenestens kompetansebehov bør blant annet tiltakssammensetning, demografiske forutsetninger i byområdet, utviklingstrender i barnevernet mv. legges til grunn
12. Sikre at veiledningsstrukturene som er etablert fungerer som forutsatt i tjenesten slik at kontaktpersoner får nødvendig oppfølging og veiledning både når det gjelder saksbehandling og prosessveiledning
13. Gjennomføre målrettede tiltak for å redusere omfanget av turnover i tjenesten
14. Arbeide aktivt for å sikre at alle avvik meldes, spesielt når det gjelder HMS-relaterte avvik

Vedlegg 1: Høringsuttalelse



DELOITTE AS AVD BERGEN
Postboks 6013

5892 BERGEN

Vår referanse: 2022/25503-2
Saksbehandler: Svanhild Alver
Dato: 22. mars 2022
Deres ref.:

Unntatt offentlighet: Offl § 5

Hørings svar til: Forvaltningsrevisjon av Barneverntjenesten I Bergen kommune. Mars 2022

Bergen kommune ved byråd for arbeid, sosial og bolig avgir høringsuttalelse til Forvaltningsrevisjon av Barneverntjenesten I Bergen kommune.

Hva saken gjelder:

Revisjonen av ble bestilt av kontrollutvalget i Bergen kommune i sak 44/21 6. mai 2021.

Formålet med forvaltningsrevisjonen har vært å undersøke om barnevernstjenesten er hensiktsmessig organisert, og om det er lagt til rette for tilstrekkelig styring og kontroll av tjenesten for å sikre tilfredsstillende kvalitet på tjenesteutførelsen. Videre har Deloitte sett nærmere på om det er lagt til rette for tilstrekkelig kapasitet, kompetanse og opplæring både for ledere og ansatte.

Med bakgrunn i formålet har følgende problemstillinger blitt undersøkt: *(hentet fra rapporten)*

1. I hvilken grad er det etablert en tilfredsstillende organisering, styring og kontroll for å følge opp barnevernstjenesten? (jf. bystyrevedtak pkt. g og deler av i)
2. I hvilken grad er det etablert tydelige rutiner for sentrale arbeidsprosesser som myndighetsutøvere (jf. bystyrevedtak pkt.b), og blir disse etterlevd i de ulike tjenestene knyttet til:
 - a) Mottak og vurdering av bekymringsmeldinger
 - b) Gjennomføring og vurdering av undersøkelser
 - c) Iverksetting og evaluering av hjelpetiltak og tiltaksplaner
 - d) Oppfølging og tilsyn i fosterhjem
 - e) Barns medvirkning
3. Sørger barnevernstjenesten for at ledere og ansatte har tilstrekkelig kompetanse og faglige forutsetninger innenfor fagområdet? (jf. bystyrevedtak pkt. a,d,e, f og h)
4. I hvilken grad har de enkelte barneverntjenestene tilstrekkelig bemanning til å sikre forsvarlig saksbehandling, oppfølging og veiledning av kontaktpersoner (jf. bystyrevedtak pkt. c)
5. I hvilken grad er det lagt til rette for tilstrekkelig internkontroll og kvalitetssikring for å forhindre, avdekke og å forstå hvorfor feil skjer? (jf. bystyrevedtak pkt. i)

Deloitte konkluderer med følgende anbefalte tiltak: *(hentet fra rapporten)*

- Etablere en overordnet plan med tydelige mål og prioriteringer for det videre utviklings- og forbedringsarbeidet i tjenesten. Planen bør være målrettet mot kjente risiko- og forbedringsområder i tjenestene, og sikre at sentrale forutsetninger for at tiltakene/prosessen skal iverksettes skal fungere etter intensjonen er ivarettatt. Dette gjelder for eksempel å sikre forankring hos kontaktpersonene og tilstrekkelig kapasitet til implementering i enhetene.

- Legge til rette for samhandling, erfaringsutveksling og felles praksis internt i enhetene og på tvers av enhetene i tjenesten og sørge for at etablerte arenaer og prosesser for samhandling gjennomføres som forutsatt
- Sikre at felles rutiner og prosedyrer for sentrale arbeidsprosesser er utarbeidet, vedlikeholdt og tatt i bruk i hele barneverntjenesten
- Vurdere hvordan oppgaver og ansvar på ledernivå er organisert og fordelt med hensyn til å ivareta ledernes mulighet til å drive systematisk ledelse og oppfølging av saker og medarbeidere i tjenesten
- Sikre tydelige rolle- og forventningsbeskrivelser av avdelingsledernes-, kontaktpersonenes- og stabspersonellet sine oppgaver for å sikre at oppgavene ivaretas på en best mulig måte
- Sørge for at rapporteringen til bystyret tydeliggjør tjenestens analyse og vurdering av sentrale utviklingstrekk, risikoer og planlagte tiltak i barneverntjenesten
- Sikre tilstrekkelig kvalitet på dokumentasjon av:
 - o hvordan alvorlighetsgrad i meldinger er vurdert og plan for og gjennomføring av undersøkelser
 - o faktagrunnlag og barnevernfaglige vurderinger som ligger til grunn for vedtak
 - o mål for iverksatte hjelpetiltak (i tiltaksplaner), tiltaksplaner og evalueringer av hvordan hjelpetiltakene fungerer
 - o vurderinger av plasseringssted i fosterhjem opp mot det enkelte barnets behov
 - o vurderinger av fosterhjemmenes behov for veiledning
 - o vurderinger som gjøres i forbindelse med oppfølgingsbesøk i fosterhjem
 - o vurderinger som gjøres i forbindelse med tilsynsbesøk i fosterhjem
 - o hvordan barnets medvirkning er ivarettatt og hvordan barnets syn er vurdert i alle fasene av en barnevernssak
- Sikre en hensiktsmessig organisering av mottak og vurdering av bekymringsmeldinger som legger til rette for forsvarlig saksbehandling og god ressursutnyttelse.
- Sikre at lovkrav etterleves når det gjelder gjennomføring av undersøkelser, oppfølgings- og tilsynsbesøk i fosterhjem, evaluering av hjelpetiltak, samt barns medvirkning.
- Sikre tydelige krav og forventninger, samt praksisnær kompetanseheving knyttet til forvaltningsforståelse og myndighetsutøvelse i tjenestene.
- Sikre at kompetanseplaner i tjenesten er basert på systematiske analyser av eksisterende kompetanse i tjenesten og tjenestens kompetansebehov. I vurderingen av tjenestens kompetansebehov bør blant annet tiltakssammensetning, demografiske forutsetninger i byområdet, utviklingstrender i barnevernet mv. legges til grunn
- Sikre at veiledningsstrukturene som er etablert fungerer som forutsatt i tjenesten slik at kontaktpersoner får nødvendig oppfølging og veiledning både når det gjelder saksbehandling og prosessveiledning
- Gjennomføre målrettede tiltak for å redusere omfanget av turnover i tjenesten
- Arbeide aktivt for å sikre at alle avvik meldes, spesielt når det gjelder HMS-relaterte avvik

Utsatt høringsfrist til 22.03.22

Innspill fra fagetat:

Etat for barn og familie har verifisert rapportens innhold. Etaten har til høringen levert et refleksjonsdokument. Dokumentet er vedlagt høringen.

Kort oppsummering: Etaten kjenner igjen mange av de utfordringene som rapporten beskriver, særlig det som omhandler implementering av nye rutiner. Som en del av dette har det også vært store utfordringer knyttet til pandemi og vansker med å fremskaffe egnede lokaler til en ny organisasjonsstruktur. Etaten viser til prosjektet «Bergens Nye barnevern» som vil fange opp mange av de utfordringene som barneverntjenestene står over for, også i lys av barnevernreform og kommende nytt lovverk.

Byrådets kommentarer:

Bergen kommune takker for revisjonsrapporten fra Deloitte, den inngår som en viktig del av vårt utviklingsarbeid.

Byråden ser at det har vært et omfattende kartleggingsarbeid i utredningsarbeidet gjennom dokumentanalyse, intervjuer og spørreundersøkelser der også tjenestens ansatte har fått uttale seg. Etter Fjeld-utvalgets rapport, Statsforvalterens tilsyn med mere har det blitt satt i gang en rekke utviklingsprosjekter i regi av Etat for barn og familie. Flere av disse prosjektene omhandler og tangerer de anbefalte tiltakene fra Deloitte.

Byråden ser det som urovekkende at det etter fire år etter sammenslåing – fra åtte til fire tjenester – ikke har lyktes med å etablere en felles organisasjonskultur og -struktur. Byråden er godt kjent med at det har blitt etablert flere gode tiltak for å bidra til læring og deling på tvers av byområdene. Manglende fysisk samlokalisering er uheldig og byråden har en sterk forventning om at det ved innflytting i byområdenes «Familiens hus» vil gis rammer som kan føre til bedre samordning internt i barneverntjenestene og i relasjon til andre tjenester i Familiens hus.

Det er også svært uheldig med ulik praksis i byområdene. Byråden er opptatt av at alle som kommer i kontakt med barneverntjenesten skal møte et likeverdig tilbud og at beste praksis skal være gjeldende.

Byråden mener at ansatte som arbeider med felles problemstillinger må møtes for å diskutere felles fremgangsmåter, terskler for utløsning av tiltak og tjenestens interne prioriteringer. Rapporten peker på at det er et stort behov for å videreutvikle gode strukturer og kultur for erfaringsdeling, læring og oppfølging på tvers av tjenestene

Byråden erkjenner at barnevernsleders oppgaver favner bredt i barnevernet. Leder har ansvar for hastevedtak og for å kvalitetssikre saker som skal til nemnd og rett. I tillegg kommer ansvar for personal, økonomi og implementering av nye metoder og rutiner.

Rapporten peker på at et omfattende implementeringsarbeid pågår og at det samtidig settes i gang nye prosjekter og satsinger etter behov. Byråden ser at det er krevende for tjenesten og det er spesielt viktig å støtte opp under lederne slik at de får bedre rom for å følge opp endringene. Viser også til etatsdirektøren som i rapporten peker på at utviklingsarbeid er nødvendig, med også på betydningen av at barneverntjenestene får ro til å arbeide med tilbakemeldinger fra tilsyn, andre undersøkelser og endringene som følge av ny oppvekstreform.

Felles rutiner for tjenesten er nødvendig blant annet for å etablere felles praksis mellom byområder og for å sikre at barn og familie blir fulgt opp på korrekt måte. Byråden ser at når rutiner ikke kontinuerlig oppdateres og er lett tilgjengelige, vil dette føre til merarbeid og feil i tjenestene. Når revisjonen beskriver at tjenestene sliter med å implementere nye rutiner og lignende i daglig drift og at kontaktpersonene ikke makter å ta i bruk sentrale oppdateringer, oppfatter byråden at dette er alvorlig og at det ikke kommer barn og familie til gode.

Byråden merker seg at tjenestene på mange områder leverer gode tjenester, noe som rapporten viser til og som reflekteres i tjenestens styringskort. Byråden ser det som svært positivt at revisjonen påpeker at tjenestene i stor grad oppfyller lovpålagte krav om frister for meldinger og undersøkelser. Byråden er opptatt av at bystyret får et godt grunnlag for å vurdere kvalitet og status i barneverntjenestene, og vil fremme forslag til hvordan dette kan utformes på en bedre måte i fremtidige statusrapporteringer.

Etaten deltar i utvikling og implementering av fagsystemet DigiBarnevern i Bergen kommune, der det vil bli et nytt samlet system for rutiner og retningslinjer i løpet av 22/23. Byråden er opptatt av at implementering av et nytt fagsystem innen kort tid blir krevende, men også ressurs sparende for tjenestene.

Byråden mener det er positivt at ansatte i barneverntjenesten opplever å ha generelt god tilgang på gode hjelpetiltak, at tiltaksviften er stor, til tross for lang ventetid for enkelte tiltak. At tjenesten savner hjelpetiltak som kan arbeide mer hjemmebasert hos familien er en utfordring som bør tas tak i, og samtidig se på forhold som kan få ventetider ned.

Byråden ser at selv om Bergen har færre saker pr. årsverk enn andre storbyer rapporterer ansatte om kapasitetsproblemer, behov for mer veiledning / støtte og oppfølging og at de får ulike og til dels skiftende signaler om hva som forventes når det gjelder analyser, vurderinger og dokumentasjon

Byråden er opptatt av at tjenestens høye sykefravær må sees sammen med en høyturnover. Dette er bekymringsfullt når 1/3 av tjenestens ansatte er nyansatte etter 2019 i et så komplisert fagfelt som barnevern. Det gjør at ledere og avdelingsledere må bruke mye tid til opplæring eller saksoppfølging av nytilsatte. Deloitte peker her på at manglende ledertilgang kan føre til manglende forvaltningsmessig kvalitetssikring av sakene og til at det generelle forsvarlighetskravet til barneverntjenesten ikke blir ivaretatt godt nok.

Byråden ser det som positivt at mange er i videreutdanning og at dette er nødvendig for å innfri kompetansebehovet og kravet om master i 2031. Det er svært positivt at tjenestens minoritetskompetanse økes. Rapporten peker også på kompetansetiltak og -planer i tjenestene bør baseres på mer systematiske analyser av det faktiske kompetansebehovet i tjenesten.

Det rapporteres om større trygghet og kompetanse knyttet til forvaltningsforståelse, noe som etaten har prioritert etter Fjeld-rapporten. Dette er viktig for byråden, og vil sørge for god etterlevelse. Rapporten peker på at funnene fra Fjeld-rapporten om myndighetsutøvelse, forvaltningskompetanse, rolleforståelse og kommunikasjon med barn og foreldre fremdeles er aktuelle problemstillinger i barneverntjenestene.

Rapporten viser at det er stor grad av samsvar mellom de risikoer og forbedringsområder som tjenestene selv har identifisert og de som er avdekket gjennom undersøkelsen til Deloitte. Det vises blant annet til utfordringer på HMS området med manglende avviksrapportering fra tjenestenes ansatte og manglende stillings beskrivelser for avdelingsledere.

Den sentrale utfordringen er likevel om etat og tjenester har satt i gang treffsikre nok tiltak for å sikre implementering av rett praksis og likeverdige tjenester. Deloitte poengterer også at ansatte er opptatt av å utvikle seg og at de støtter hverandre i utøvelsen av sine oppgaver, og dermed vil være gode lagspillere i videre utviklingsprosjekter.

Byråden mener at det går en rød tråd fra nye tiltak til god implementering og etterlevelse og endelig hvordan disse kommer til nytte for barn, unge og deres familier. Byråden er opptatt av at anbefalte tiltak sees i sammenheng med prosjekter som omhandler et fremtidig barnevern i Bergen. Byråden mener at de Deloitte sine anbefalte tiltak er dekkende for de utfordringene som rapporten avdekker, og støtter iverksettelse av disse.

Vedlegg: Etat for barn og familie – vurdering/høringsuttalelse vedr forvaltningsrevisjon
Deloitte

Med hilsen

Ruth Grung - Byråd for arbeid, sosial og bolig

Dokumentet er godkjent elektronisk.

Etat for barn og familie – vurdering/høringsuttalelse vedr forvaltningsrevisjon Deloitte

Refleksjonsdokument fra Etat for barn og familie

Vi har hatt et møte med de enhetene som er berørt, og har fått skriftlig innspill. Vår samlede vurdering er:

- En rapport som vi kjenner oss igjen i, som viser at vi har arbeidet, arbeider med de identifiserte tiltakene og har en del ytterligere tiltak å arbeide videre med
- Det er ingen overraskelser i rapporten, alt er allerede identifisert
- Implementering er vår største utfordring etter 2 år med flere tilsyn og pandemi, dette er ikke overraskende
- Det er behov for tid til å arbeide med tiltak som Deloitte (og andre) belyser – 2-3 års perspektiv
- Det er ikke behov for flere ledere eller annen organisering av barneverntjenesten, men rolleforståelsen og ansvarlinjene må være tydeligere i hele organisasjonen. Mye å hente på bedre ressursutnyttelse og bedre arbeidsprosesser
- Oppfølging av omorganiseringen har vært vanskelig grunnet mangel på lokaler og politiske føringer. Felles hus løser ikke alt, slik Deloitte også beskriver inne i rapporten. Usikkerhet viktigst, vi får ikke landet
- Organisering og fordeling av oppgaver på enhetsnivå ligger teoretisk godt til rette. Det er få ansatte i hver enhet og høy dekningsgrad ifht ansatte og innbyggere/ brukere. Utfordringen ligger på anerkjennelse og implementering av gode ledelsesprinsipper, eks delegasjon til medarbeiderne. Det er behov for å utvikle en kultur for anerkjennelse av den enkeltes kompetanse, læring på tvers og kollegastøtte. Det må settes standard og kultur for endringsledelse og kontinuerlig forbedring. Dette gjelder både endringer som initieres nedenfra og implementeres ovenfra i organisasjonen. Konsekvens av delegasjon, slik det praktiseres, gjør at alt må inn til avd leder. Bruke myndig-gjørende praksis. Sikre strukturer for å snakke med hverandre. Prioritere endringsområdene.
- Lite dynamisk org som er beredt for endring. Eventuelt færre avdelinger og mer læring av hverandre, lederne må arbeide og måles vedr kontinuerlig forbedring.
- Felles rutiner for sentrale arbeidsprosesser er vi helt enig i, og arbeidet er påbegynt gjennom DigiBarnevern ved innføring av Modulus barn og Barnevern Faglig Kvalitetssystem. Det jobbes systematisk med at faglige rutiner er felles med hele landet, kun administrasjons rutiner lokalt
- Den store svakheten med rapporten er at den ikke gir oss noen resultater som gjelder å sikre likere praksis, rapporten konstaterer at det er ulikheter, men ikke hvor og hvordan
- Behov for overordnet plan – veldig enig, plan for hele etaten og hele barn og unge feltet (oppvekst)
- Samhandling og erfaringsutveksling – ivaretas av «Bergen Nye barnevern» - nettverkene
- Rollebeskrivelser, forstår behovet for tydeliggjøring handlingsrom/ delegasjon, -kan også begrense org utviklingen hvis en går inn på oppgavebeskrivelser. Får ikke innført ny praksis ved detaljerte beskrivelser av oppgaver. Etat for barn og familie ønsker ikke dette, og mener vi gjennom å etterleve eksisterende nettverk og strukturer må arbeide videre med dette
- Rapportering til bystyret – enig i at de må inneholde etatens analyse, dette mangler i dag. Vi får heller ikke gjort nødvendige runder med enhetene

- Dokumentasjon, er igjen kjent, det er flere iverksatte tiltak + internkontrollprosesser som viser det samme
- Felles mottak må prioriteres videre, det ivaretas av «Bergens Nye Barnevern»
- Kompetanse – det foreligger kompetanseplaner, fagdager, intern opplæring, mentorordninger og veiledningsordninger + Kompetanse 2031 vil dekke dette og dekker dette
- Turnover-se rapport Bergens barnevern – dypere anonym undersøkelse av årsakene, forstå turnover bedre. Samt oversikter hvert kvartal fra personalrådgiverne i hvert byområde
- Avvik særlig HMS -er spesifisert fra Deloitte, men mangler brukerperspektivet
- Mangler fokus på tverrfaglig kompetanse og utøvelse i praksis
- Tar ikke med barnevernreformen – ny praksis og lovverk, dette begrenser rapportens anvendelse
- Manglende samlokalisering er et stort problem

Bergen 18.3.22

Alette Hilton Knudsen

Etatsdirektør

Vedlegg 2: Sentrale dokumenter og litteratur

Lov og forskrift

- Barne- og familiedepartementet. Forskrift om fosterhjem. FOR-2003-12-18-1659
- Barne- og familiedepartementet. Forskrift om medvirkning og tillitsperson. FOR-2014-06-01.697
- Barne- og familiedepartementet. Lov om barneverntjenester (barnevernloven). LOV-1992-07-17-100
- Justis- og beredskapsdepartementet. Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven). LOV-1967-02-10
- Kommunal- og moderniseringdepartementet. Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven). LOV-1992-09-25-107

Forarbeider, rundskriv, veiledere mv.

- Barne- og likestillingsdepartementet. Saksbehandling i barnevernstjenesten. Rundskriv Q-1036/2002
- Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet. Saksbehandlingsrundskrivet. Sist oppdatert 17.12.2019
- Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet: Barnevernets arbeid. Publisert 20.02.2015, sist oppdatert 15.12.2020.
- Innst. 332 L (2014-2015): Innstilling fra familie- og kulturkomiteen om endring i barnevernloven (utvidet adgang til å pålegge hjelpetiltak).
- Lovvedtak 101 (2014-2015) Lov om endringer i barnevernloven (utvidet adgang til å pålegge hjelpetiltak)
- Ot.prp.nr.69 (2008-2009) Om lov om endringer i barnevernloven.
- Prop. 72 (2014-2015): Endringer i barnevernloven (utvidet adgang til å pålegge hjelpetiltak)

Dokumenter fra kommunen

- Bergen kommune, Arna og Åsane barneverntjeneste. Årsrapport 2019
- Bergen kommune, Etat for barn og familie. Egenkontroll i Etat for barn og familie. Gyldig fra 28.06.2021
- Bergen kommune, Etat for barn og familie. Prosjektrapport Bergens barnevern. Datert 2021.
- Bergen kommune, Etat for barn og familie. Rutine for formidling og oppfølging av faglige og økonomiske mål i Etat for barn og familie. Gyldig til 01.11.2020
- Bergen kommune, Etat for barn og familie. Statusrapport for helse- og barneverntjenester i Etat for barn og familie. Bystyresak 251/21. Datert 2020.
- Bergen kommune, Etat for barn og familie. Strategisk kompetanseplan 2021. Gjeldende fra 04.05.2018-31.12.2021.
- Bergen kommune, Etat for barn og familie. Styrker, strategi og visjon. Datert 2019.
- Bergen kommune. Organisasjonskart Arna og Åsane barneverntjeneste
- Bergen kommune. Organisasjonskart Fyllingsdalen og Laksevåg
- Bergen kommune. 338/20 Fjeld-utvalget- Barnevernrapport – oppfølging. 17.11.2020.
- Bergen kommune. Ambisjoner for utvikling av Bergens barnevern. Udatert.
- Bergen kommune. Avslutning av saker. Dato: 05.06.2019, revidert: 02.03.2021
- Bergen kommune. Barneverntjenesten i Fyllingsdalen og Laksevåg – Styringssystem for å sikre forsvarlige tjenester. Datert 12.02.2021.
- Bergen kommune. Barneverntjenesten i Fyllingsdalen og Laksevåg. Kvalitetsskjema 1 – Kontaktperson. Udatert.

- Bergen kommune. Barneverntjenesten i Fyllingsdalen og Laksevåg. Kvalitetsskjema 2 – Avdelingsleder. Udatert.
- Bergen kommune. Barneverntjenesten i Fyllingsdalen og Laksevåg. Kvalitetsskjema 3 – Enheten. Udatert.
- Bergen kommune. Barneverntjenesten i Fyllingsdalen og Laksevåg. Rutine for mottak. Datert 02.09.2020.
- Bergen kommune. Bergens barn – byens framtid. Plan for helsestasjons- og skolehelsetjenesten, psykisk helsearbeid for barn og unge og barnevernet i Bergen 2016-2026.
- Bergen kommune. Bergens barnevern. Prosjektmandat. Datert 2020.
- Bergen kommune. BFT Håndtering av tilsynsoppdrag for tilsyn med barn i fosterhjem og tilganger i HsPro. Dato: 22.02.2021.
- Bergen kommune. BHO – Kommunaldirektørens stab (2017). Etatsorganisering, beslutningsnotat to.
- Bergen kommune. BK Kvalitet – Risikostyring i Bergen kommune. Gyldig fra 19.09.2019
- Bergen kommune. BK Kvalitet – Veileder for risikostyring i Bergen kommune. Gyldig fra 02.11.2020.
- Bergen kommune. Byrådssak – Styring av barnevernet. Saksfremstilling /18. 2017/04009-16.
- Bergen kommune. Byrådssak 1066/19.
- Bergen kommune. Dokumentasjon av barnevernfaglige vurderinger i undersøkelse og tiltakssaker. Utarbeidet 11.01.2021.
- Bergen kommune. Dokumentasjon av barnevernfaglige vurderinger overfor barn som bor utenfor hjemmet. Utarbeidet 11.01.2021.
- Bergen kommune. EBF Prosedyre for samhandling mellom Barneverntjenesten og Barne- og familiehjelpen. 29.06.2021.
- Bergen kommune. EFBF – prosedyre for fosterhjemsveiledning. Datert 19.04.2021.
- Bergen kommune. Etat for barn og familie. Veiledningsstruktur i etat for barn og familie – retningslinjer for veiledning i alle tjenester. Utkast datert 7.7.2020
- Bergen kommune. Etat for barn og familie. Risikovurdering. Datert februar 2018.
- Bergen kommune. Gjennomføring av undersøkelser i barnevernssaker. Dato: 28.06.2021.
- Bergen kommune. Hovedprinsipper i saksbehandlingen i barneverntjenesten – Barnets stemme og brukermedvirkning. Dato: 22.06.2020.
- Bergen kommune. Intern rutine for oppfølging i fosterhjem. Datert 01.05.2014.
- Bergen kommune. Interne rutiner for mottak og behandling av bekymringsmeldinger. Utarbeidet 2010. Revidert i 2014, 2017 og 2020.
- Bergen kommune. Internt delegasjonsreglement i barneverntjenesten. Sist revidert 06.06.2019.
- Bergen kommune. Kompetansekartlegging.
- Bergen kommune. Kompetanseplan 2021 – Bergenhus og Årstad barneverntjeneste.
- Bergen kommune. Kompetanseplan for Arna og Åsane barneverntjeneste 2021.
- Bergen kommune. Kompetanseplan i Fana og Ytrebygda. Gjeldende fra 01.04.21 til 31.12.21 – godkjent i tjenestens LKU 06.04.2021.
- Bergen kommune. Kompetansetiltak i barneverntjenesten – Bergen Nye barnevern 2021. Ikke datert.
- Bergen kommune. Lokal kompetanseplan: barneverntjenesten i Fyllingsdalen og Laksevåg. Gjeldende fra 22.02.2021
- Bergen kommune. Lokal veileder for mottak av melding. Barneverntjenesten i Fyllingsdalen og Laksevåg. Datert 07.09.2020.
- Bergen kommune. Mottak av meldinger og søknader til barneverntjenesten med fokus på å sikre barnets stemme og samarbeid med barnet. Datert 22.06.2020
- Bergen kommune. Møtestruktur i etat for barn og familie. 2018, evaluert og videreført fra 2020.
- Bergen kommune. Organisasjonskart Bergenhus og Årstad
- Bergen kommune. Organisasjonskart Fana og Ytrebygda
- Bergen kommune. Prosedyre for arbeid i saker med bekymring for vold og/eller seksuelle overgrep. Gyldig fra 08.02.2021. Revisjonsfrist: 14.12.2023.
- Bergen kommune. Prosedyre for iverksetting og oppfølging av hjelpetiltak. Dato: 22.06.2020.
- Bergen kommune. Prosedyre for kvalitetsutvalgenes arbeid i Etat for barn og familie. Datert 22.06.2020.
- Bergen kommune. Prosedyre for langtidsflytting – samarbeid med barn og unge. Dato: 22.06.2020
- Bergen kommune. Prosedyre for saksoppfølging i barneverntjenesten. Godkjent dato: 22.2.21
- Bergen kommune. Prosjektrapport: Bergens Barnevern. November 2020 – januar 2021.
- Bergen kommune. Rapport fra egenkontroll i Fyllingsdalen og Laksevåg 2020. 2.-8.06.2020. Ikke datert.

- Bergen kommune. Rapport fra internkontroll i barneverntjenesten i Fana og Ytrebygda 2020. Datert 19.11.2020.
- Bergen kommune. Rapport fra spørreundersøkelse til kontaktpersoner i Bergens barneverntjeneste. Januar 2021. (Tiltak 2d i byrådssak, datert 06.08.2020).
- Bergen kommune. Rapport fra egenkontroll i Arna og Åsane 2019. Datert 18.12.2019.
- Bergen kommune. Rapportering til Statsforvalter. Bk Styring
- Bergen kommune. Referat fra lokalt kvalitetsutvalg. Datert 01.06.2021.
- Bergen kommune. Referat fra EKV Etat for barn og familie. Datert 20.12.2021.
- Bergen kommune. Rutine for evaluering og avslutning av hjelpetiltak, jf. Bvl. § 4-5. Datert 01.02.2012, revidert i LKU: 19.11.2019.
- Bergen kommune. Rutine for mottaksvaktordningen ved Barneverntjenesten i Fana og Ytrebygda. Utarbeidet i 2015. Revidert 03.03.2020.
- Bergen kommune. Sikre barnets rett til medvirkning ved flytting av barn under omsorg. Datert 06.01.2020.
- Bergen kommune. Sjekkliste for undersøkelse. Arna/Åsane og Fana /Ytrebygda.
- Bergen kommune. Sjekkliste for undersøkelser.
- Bergen kommune. Statusrapport for helse- og barneverntjenester i Etat for barn og familie 2020.
- Bergen kommune. Statusrapport for helse- og barneverntjenester i Etat for barn og familie 2020. Bystyresak 251/21
- Bergen kommune. Tilbakemelding til melder i barnevernssaker. Dato: 14.09.2017, revidert 22.05.2020
- Bergen kommune. Tilsynspersonordningen i Etat for barn og familie – beslutning om videre organisering. Dato: 21.01.2021
- Bergen kommune. Undersøkelser – samarbeid med barn og unge.
- Bergen kommune. Vedtak i bystyresak 58/18.
- Bergen kommune. Veiledende prosedyre for oppfølging av barn i fosterhjem. Datert 08.03.2016. Revidert: 22.06.16 og 10.12.2018.
- Bergen kommune. Veiledning i Etat for barn og familie – Forslag til praktisk gjennomføring av anbefalinger i rapporter. Datert 7.7.2020 og 13.11.2020

Andre kilder

- Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir). Barnevernets arbeid. Publisert 20.02.2015, sist oppdatert 15.12.2020.
- Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir). Kommunemonitor. Tilgjengelig fra: https://www.bufdir.no/Statistikk_og_analyse/Barnevern_kommunemonitor/#/4601
- Bergen kommune. Byombudet. Tilgjengelig fra: <https://www.bergen.kommune.no/omkommunen/avdelinger/byombudet>
- Deloitte. Forvaltningsrevisjon av barneverntjenestene under covid-19-pandemien. Mars 2021.
- Folkehelseinstituttet (FHI). Oppvekstprofil. 2020.
- Fylkesmannen i Vestland. Rapport fra tilsyn med Bergen kommune, Barneverntjenesten i Fyllingsdalen og Laksevåg sitt arbeid med undersøkelser. Datert: 02.12.2020.
- KOSTRA
- Ofstad, Kari og Skaar, Randi. Barnevernloven med kommentar. Gyldendal. Utgitt 2015.
- Fjeld, Rune m.fl (Utvalg for gjennomgang av barnevernssaker i Bergen kommune). «Det kan høres ut som en bagatell, men ikke for meg da». Gjennomgang av ti særlig konfliktfylte barnevernssaker i Bergen kommune. Datert: 05.03.2020.



Deloitte AS and Deloitte Advokatfirma AS are the Norwegian affiliates of Deloitte NSE LLP, a member firm of Deloitte Touche Tohmatsu Limited ("DTTL"), its network of member firms, and their related entities. DTTL and each of its member firms are legally separate and independent entities. DTTL (also referred to as "Deloitte Global") does not provide services to clients. Please see www.deloitte.no for a more detailed description of DTTL and its member firms.

Deloitte Norway conducts business through two legally separate and independent limited liability companies; Deloitte AS, providing audit, consulting, financial advisory and risk management services, and Deloitte Advokatfirma AS, providing tax and legal services.

Deloitte is a leading global provider of audit and assurance, consulting, financial advisory, risk advisory, tax and related services. Our network of member firms in more than 150 countries and territories serves four out of five Fortune Global 500® companies. Learn how Deloitte's 330,000 people make an impact that matters at www.deloitte.no.

© 2022 Deloitte AS