

Veileder for landsomfattende tilsyn 2020 – 2021 med barnevernets arbeid med undersøkelser

Saksbehandler: Seniorrådgiver Berit Roll Elgsaas

Godkjent av: Direktør Jan Fredrik Andresen, 16. desember 2019

Justert: Januar 2021 og godkjent av avdelingsdirektør Børge Tomter

Ansvarlig avdeling: Avdeling for barnevern og sosiale tjenester, avd. 1

Saksnummer: 2019/1453

Gjelder for: Statsforvalterne

I Internserien publiseres veiledere, prosedyrer og andre dokumenter ment for ansatte i Statens helsetilsyn og statsforvalteren. Alle utgivelser finnes på intranettet Losen i web-format. Her på internett publiseres et utvalg utgivelser som har interesse for en bredere leserkrets. Dokumentet kan inneholde lenker som bare går til intranettet, og derfor ikke vil virke.

Innhold

1	Innledning	3
2	Aktuelt lovgrunnlag.....	4
2.1	Oversikt.....	4
2.2.	Forsvarlighet.....	5
2.3.	Dokumentasjon.....	5
2.4	Barnets beste.....	6
2.5	Barnets medvirkning.....	6
2.6	Samarbeid med foreldrene	7
2.7	Krav til undersøkelsens innhold, omfang og fremgangsmåte	7
2.8	Krav til internkontroll	8
2.9	Informasjon og uttalelser om forståelsen av regelverket under pandemien	9
3	Nærmere om tilsystema.....	9
3.1	Forberedelse og planlegging av undersøkelsen.....	9
3.2	Undersøkelsens gjennomføring – innhold, omfang og fremdrift.....	10
3.3	Vurderinger underveis og til slutt i undersøkelsen	12
3.4	Konklusjon i tråd med situasjonen og vurderingene.....	13
3.5	Koronarelaterte tema.....	13
4	Krav	14
5	Forberedelse og gjennomføring av tilsynet	15
5.1	Klargjøre faktum – samtaler med barn og foreldre	16
5.2	Klargjøre faktum – dokumentgransking og intervju	17
5.3	Vurdering og konklusjon	17
6	Rapporter	18
6.1	Oppfølging av eventuelle lovbrudd.....	19

1 Innledning

Statsforvalteren skal i 2020 og 2021 gjennomføre landsomfattende tilsyn med barnevernets arbeid med undersøkelser. Hjemmel for å føre tilsyn med kommunenes barneverntjenester finnes i barnevernloven § 2-3b.

I løpet av det første året av tilsynet skal statsforvalterne gjennomføre systemrevisjoner i til sammen 60 barneverntjenester – fordelingen mellom embetene fremgår i kapittel 5.1. I det andre året vil det være en kombinasjon av systemrevisjoner og at barneverntjenestene gjør tilsynsstyrte gjennomganger av egen praksis. Veiledningsmateriell for barneverntjenestens egen gjennomgang blir tilgjengelig på Losen iløpet av mars 2021.

I tilsynene som gjennomføres i 2021 skal det tas hensyn til om covid-19 pandemien har fått konsekvenser for barneverntjenestens gjennomføring av undersøkelser. Se nytt punkt 3.5.

Både tidligere tilsyn med dette temaet og undersøkelser ellers, har vist at barnevernets arbeid med undersøkelser er et sårbart område der det kan være stor fare for svikt. Det kan f.eks. være at ikke alle forhold i meldingen undersøkes, at konklusjonen ikke står i forhold til bekymringen eller det som har kommet frem i undersøkelsen, eller at barna og foreldrene ikke har fått tilpasset informasjon eller anledning til å medvirke. Dette kan få store konsekvenser for de barna og familiene det gjelder – enten de får for mye eller for lite hjelp.

Hvordan barnevernet vurderer innholdet og alvorligheten i en melding påvirker hvordan en eventuell undersøkelse planlegges og gjennomføres. Hvordan undersøkelsen gjennomføres, hvor grundig den gjøres, gir grunnlaget for hvilke konklusjoner barnevernet trekker og hvilke tiltak som eventuelt settes i verk. Dette kan i sin tur få store konsekvenser for barna og familiene det gjelder. Barnevernets arbeid og vurderinger i alle disse fasene må være forsvarlig.

Tilsynets tema

Statsforvalteren skal føre tilsyn med om barneverntjenestens arbeid med undersøkelser er forsvarlig. Forsvarlig undersøkelsesarbeid innebærer at barneverntjenesten

- forbereder og planlegger undersøkelsen ut fra innholdet i meldingen og eventuelt tidligere undersøkelser/annen kontakt med familien
- sørger for at undersøkelsens innhold, omfang og fremdrift er i tråd med alvoret i situasjonen for barnet
- gjør relevante barnevernfaglige og juridiske vurderinger underveis og til slutt i undersøkelsen
- konkluderer undersøkelsen i tråd med vurderingene som er gjort
- har gjort nødvendige vurderinger og tiltak for arbeidet med undersøkelsene som følge av koronasituasjonen i 2020-21

Tilsynet skal omfatte undersøkelser som gjelder barn som bodde hjemme da barneverntjenesten mottok bekymringsmeldingen. Med dette forstås barn under 18 år som bor i biologisk familie, adoptivfamilie eller er plassert hos andre uten barneverntjenestens medvirkning.

Veilederens oppbygging og målgruppe

I kapittel 2 beskrives lovgrunnlaget på sentrale områder som gjelder for alle deler av barneverntjenestens arbeid med undersøkelser. I kapittel 3 utdypes og operasjonaliseres tilsystemaene ytterligere. Operasjonaliserte lovkrav som kan stilles til barnevernets arbeid

med undersøkelser, er listet opp i kapittel 4. Hvordan statsforvalteren skal gjennomføre tilsynet blir beskrevet i kapittel 5 og rapporten etter tilsynet blir kort behandlet i kapittel 6. Denne veilederen er utarbeidet som et arbeidsredskap for statsforvalterne når de skal utføre tilsynet med barneverntjenestenes arbeid med undersøkelser. Den gir ikke noen fullstendig fremstilling av alle juridiske og faglige aspekt ved undersøkelsesarbeidet. En rekke forhold knyttet til barnevernets organisering, arbeidsoppgaver og arbeidsmåter forutsettes kjent.

Hvor mange barn dreier det seg om?

De siste årene har barnevernet i Norge årlig fått bekymringsmeldinger om mer enn 50.000 barn. Det igangsettes og avsluttes drøyt 45.000 undersøkelser årlig. Dette utgjør om lag 4,5 prosent av barnebefolkningen (0-18 år).

Statistisk sentralbyrå (SSB) presenterer årlig statistikk fra barnevernsområdet. De siste årene har utviklingen vært slik når det gjelder avslutning av undersøkelser i barnevernet (tallene er hentet 7.8.2019):

Hele landet	2014	2015	2016	2017	2018
ABSOLUTTE TALL					
Undersøkelser konkludert i alt	41 016	44 101	46 626	48 235	48 194
Barneverntjenesten fatter vedtak om tiltak	17 310	17 766	19 057	19 333	18 749
Begjæring om tiltak for fylkesnemnda	597	633	480	449	421
Undersøkelser henlagt etter bvt.s vurdering	18 096	20 090	21 253	22 475	23 173
Undersøkelser henlagt etter partens ønske	3 103	3 605	3 808	4 019	4 111
Undersøkelser henlagt på grunn av flytting	1 910	2 007	2 028	1 959	1 740
PROSENT					
Undersøkelser konkludert i alt	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Barneverntjenesten fatter vedtak om tiltak	42,20	40,28	40,87	40,08	38,90
Begjæring om tiltak for fylkesnemnda	1,46	1,44	1,03	0,93	0,87
Undersøkelser henlagt etter bvt.s vurdering	44,12	45,55	45,58	46,59	48,08
Undersøkelser henlagt etter partens ønske	7,57	8,17	8,17	8,33	8,53
Undersøkelser henlagt på grunn av flytting	4,66	4,55	4,35	4,06	3,61

På Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) sin [nettside](#) finnes også tilsvarende tall for hvert fylke. Det kan være nyttig for statsforvalteren å sammenligne egne områder med landsgjennomsnittet.

Statsforvalteren får gjennom kommunenes halvårsrapporter blant annet opplysninger om antall og andel fristbrudd i undersøkelsesarbeidet, samt antall beslutninger om å utvide frist fra tre til seks måneder. Slik informasjon blir håndtert av statsforvalteren fortløpende. Det er ikke meningen av dette tilsynet skal erstatte det arbeidet. Det er sannsynligvis mer hensiktsmessig i mange tilfeller å følge opp informasjon om fristbrudd på andre måter enn gjennom systemrevisjon. Likevel kan opplysninger fra blant annet halvårsrapportene, gi nyttig bakgrunnsinformasjon i statsforvalterens vurdering av hvilke barneverntjenester som det skal føres tilsyn med.

2 Aktuelt lovgrunnlag

2.1 Oversikt

I dette kapittelet redegjøres det for sentrale lovkrav som skal undersøkes i tilsynet. Både barnevernloven (bvl.) og forvaltningsloven (fvl.) stiller krav til hvordan undersøkelsen skal gjennomføres. Reglene blir utdypet og operasjonalisert i kapittel 3 Nærmere om tilsystema.

2.2. Forsvarlighet

Alle tjenester og tiltak etter barnevernloven skal være forsvarlige etter bvl. § 1-4.

Kravet til forsvarlighet er en rettslig standard. Dette innebærer at innholdet i vesentlig grad vil bli bestemt av normer utenfor selve loven og utvikles over tid med utgangspunkt i anerkjent faglig praksis, fagkunnskap fra utdannings- og forskningsinstitusjonene, faglige retningslinjer og generelle samfunnsetiske normer¹.

Barnevernlovens regel om forsvarlighet har et helhetlig utgangspunkt. Innholdet i kravet må tolkes i sammenheng med de øvrige bestemmelsene i barnevernloven², for eksempel prinsippet om barnets beste. Videre vil både barnevernlovens og forvaltningslovens saksbehandlingsregler gi innhold til kravet om forsvarlig gjennomføring av undersøkelsene.

Faglige retningslinjer, rundskriv og veiledere utdyper og definerer hva som er god praksis. Bufdir har ikke p.t. laget en *faglig veileder* for gjennomføring av undersøkelser etter bvl. § 4-3. Saksbehandlingsrundskrivet fra Bufdir gir imidlertid en del føringer.

Normer for forsvarlig praksis er et utgangspunkt for å fastlegge hvor grensen mot det uforsvarlige går. Det må vurderes konkret hvor store avvik fra god praksis som kan aksepteres før det blir uforsvarlig. Mellom god praksis og forsvarlighetskravets ytre grense vil det være rom for at kommunen utøver skjønn. Forsvarlighetskravet betyr at undersøkelsene må ha tilfredsstillende kvalitet, gjennomføres i tide og i et tilstrekkelig omfang.

Kravet om forsvarlighet er rettet mot både tjenester og tiltak, og innebærer også krav til ledelse, organisering og styring. Det er en nær sammenheng mellom kravet til forsvarlighet og kravet om internkontroll for å sikre at oppgavene blir utført i samsvar med krav fastsatt i medhold av lov, jf. bvl § 2-3 tredje ledd.

2.3. Dokumentasjon

Det hører til god forvaltningsskikk å sørge for tilstrekkelig og etterrettelig dokumentasjon, slik at man kan gjøre rede for hva som er gjort i saken og begrunnelsen for dette.

Dokumentasjonsplikten er også en følge av forsvarlighetskravet og plikten til internkontroll.

Barneverntjenesten må dokumentere sentrale og relevante opplysninger om barnet og familien gjennom arbeidet med en undersøkelse. Det skal være synlig hva tjenestene har gjort og hvorfor dette er gjort. Det skal fremkomme hva barnet og foreldrene har gitt uttrykk for og hvordan dette er vurdert av tjenesten. Skriftlighet sikrer den enkeltes rettssikkerhet og gjør det mulig å overprøve tjenestenes vurderinger og beslutninger i saken. Skriftlighet bidrar til å sikre kvalitet og kontinuitet.

Både avgjørelser om å innvilge hjelpetiltak og henleggelse av en sak etter undersøkelse regnes som enkeltvedtak etter forvaltningsloven, jf. bvl. § 6-1 andre ledd og § 4-3 sjette ledd. Dette innebærer at vedtaket skal begrunnes etter reglene i forvaltningsloven §§ 24 og 25.

Begrunnelsen skal vise til de reglene vedtaket bygger på og skal når det nødvendig for at parten skal forstå vedtaket også gjengi innholdet av reglene. Begrunnelsen skal også nevne de faktiske forhold som vedtaket bygger på, og de hovedhensynene som har vært nødvendige for utøvelsen av skjønnet bør nevnes. I tillegg skal det etter bvl. § 6-3a fremgå av vedtaket hva

¹ Prop. 106 L (2012–2013)

² Prop. 106 L (2013–2013)

som er barnets synspunkt, og hvilken vekt barnets mening er tillagt. Hvordan barnets beste er vurdert skal også fremgå av vedtaket.

Hva som skal nedtegnes, vil bero på en konkret vurdering i den enkelte sak. Forsvarlig saksbehandling forutsetter at saken er tilstrekkelig opplyst før beslutning tas, følgelig må de opplysningene som skal bidra til å klarlegge faktum, dokumenteres. Både i et faglig og i et ledelses-/styringsperspektiv er dokumentasjon viktig. Gjennom dokumentasjon er det mulig i ettertid å se og vurdere det arbeidet som er gjort. Dette er også viktig for å kunne trekke lærdom av tidligere praksis.

2.4 Barnets beste

Prinsippet om barnets beste fremgår av Barnekonvensjonen artikkel 3 og Grunnloven § 104. Barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved alle handlinger og avgjørelser som berører barn. I barnevernloven er prinsippet nedfelt i § 4-1, som sier at det skal legges avgjørende vekt på å finne tiltak som er til beste for barnet. Bestemmelsen slår også fast at det i vurderingen skal legges vekt på å gi barnet stabil og god voksenkontakt og kontinuitet i omsorgen.

Prinsippet utgjør en selvstendig rettighet for hvert barn, men det skal også vektlegges når andre lovbestemmelser skal fortolkes og virke som en retningslinje for saksbehandlingen i saker som berører barn.

Begrepet barnets beste er ikke en presis størrelse som kan defineres en gang for alle. Derimot er det dynamisk og gir rom for skjønn når det skal brukes konkret i det enkelte barns situasjon. Hva som er til barnets beste, er den avsluttende skjønnsmessige vurderingen som må gjøres når det er slått fast at lovens øvrige vilkår er oppfylt (Ofstad og Skar (2015) s. 65–66).

Barnekomiteen³ nevner både barnets synspunkter; barnets identitet; bevaring av familiemiljøet og opprettholdelse av relasjoner; omsorg, beskyttelse og sikkerhet for barnet; sårbarhetssituasjonen; barnets rett til helse; samt barnets rett til utdanning som forhold som kan være relevante for en nyansert vurdering av barnets beste. I forarbeidene⁴ presiseres det at «barnets grunnleggende behov for beskyttelse og omsorg skal vektlegges framfor foreldrenes rettigheter.» Vurdering av tilknytnings- og relasjonskvalitet er viktige moment i barnevernets vurderinger, som «naturlig skal inngå i den konkrete og helhetlige vurderingen av barnets beste».

2.5 Barnets medvirkning

Barnets rett til å bli hørt er nedfelt i bvl. § 1-6. Bestemmelsen gir barnet en ubetinget og selvstendig rett til å medvirke, men ingen plikt. Retten gjelder i hele beslutningsprosessen og i alle forhold som berører barnet, ikke bare når det skal tas rettslige eller administrative avgjørelser. Retten til medvirkning betyr at beslutningstakerne har en plikt til gi barnet en mulighet til å medvirke⁵. I en undersøkelse plikter barneverntjenesten å sikre at barnet får oppfylt sin rett til medvirkning.

Av bestemmelsen fremgår det at barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, har rett til å medvirke i alle forhold som vedrører barnet etter barnevernloven. For å kunne

³ Generell kommentar nr. 14.

⁴ Prop. 106 L (2013–2013)

⁵ Prop 169 L (2016-2017)

gjennomføre en undersøkelse er det nødvendig at barneverntjenesten vurderer i hvilken grad barnet ut fra alder og modenhet er i stand til å danne seg egne synspunkter. Barnet skal gis rett til å medvirke i tråd med disse vurderingene.

Barnevernloven gir barnet noen eksplisitte rettigheter under saksbehandlingen. Barn som har fylt 7 år, og yngre barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, skal informeres og gis rett til å uttale seg før avgjørelser tas. Barn over 15 år og som forstår hva saken gjelder, har selvstendige partsrettigheter (§ 6-3). I saker som gjelder barn med alvorlige atferdsproblemer (§§ 4-24, 4-25 og 4-26) er barnet alltid part.

2.6 Samarbeid med foreldrene

Foreldrene som undersøkelsen omhandler, har selvstendige rettigheter i undersøkelsessaken. Når foreldrene er part i barnevernssaken, vil de ha rett til å uttale seg etter fvl. § 17. Barnevernet skal i utgangspunktet forelegge opplysninger som de mottar under undersøkelsen, for foreldrene for uttalelse. Barneverntjenesten bør også gjøre foreldrene kjent med andre opplysninger som er av vesentlig betydning etter fvl. § 17.

Barnevernet skal utøve sin virksomhet med respekt for og så langt som mulig i samarbeid med barnet og barnets foreldre, jf. bvl. § 1-7.

Om muligheten til å innskrenke foreldrenes innsyn i opplysninger fra barnet

Barnevernet kan i visse situasjoner unnta opplysninger fra foreldrene (partene). Parter har etter fvl. § 19 andre ledd bokstav b) ikke krav på å gjøre seg kjent med «andre forhold som av særlige grunner ikke bør meddeles videre», dersom det ikke er av vesentlig betydning. Foreldre kan etter denne bestemmelsen nektes opplysninger i særlige tilfeller. Barnevernet kan for eksempel innskrenke innsyn i opplysninger fra barnet dersom det er grunn til å tro at foreldrene vil oppføre voldelig eller skade barnet på annet vis.

Videre kan barnevernet beslutte utsatt innsyn med hjemmel i fvl. § 20. Etter denne paragrafen kan det besluttes utsatt innsyn i sakens dokumenter «så lenge undersøkelser pågår» dersom «partsinnsyn kan motvirke muligheten for å få saken avklart». Barneverntjenesten kan etter denne bestemmelsen unnta opplysninger fra sakens parter i en undersøkelsessak der det er fare for at innsyn vil kunne vanskeliggjøre eller umuliggjøre videre undersøkelse av saken. Dette betyr at parten ikke får innsyn i dokumentene så lenge undersøkelsen pågår.

2.7 Krav til undersøkelsens innhold, omfang og fremgangsmåte

Etter bvl. § 4-3 har barneverntjenesten en rett og en plikt til å foreta undersøkelse i saken når den vurderer at det er «rimelig grunn til å anta» at det foreligger forhold som kan gi grunnlag for tiltak etter barnevernloven kapittel 4. Det er dermed en lav terskel for å igangsette en undersøkelse. Formålet med undersøkelsen er å vurdere og konkludere om barnet lever i en omsorgssituasjon som kan gi grunnlag for barneverntiltak.

Forvaltningsloven pålegger barneverntjenesten å påse at sakens faktum er klarlagt så langt det er mulig før det treffes vedtak, jf. fvl. § 17. Dette innebærer at relevante sider av saken må komme frem. Barneverntjenesten må vurdere riktigheten av de opplysninger som kommer inn underveis i undersøkelsen. Hvor omfattende undersøkelse barneverntjenesten skal gjøre beror på en konkret vurdering av meldingens innhold og karakter og annen informasjon i saken. Momenter som alvorlighet, kompleksitet og hastegrad har betydning for hvor grundig barneverntjenesten skal undersøke.

Aktuelle aktiviteter i undersøkelsesarbeidet

Undersøkelsen skal gjennomføres slik at den minst mulig skader noen som den berører, og den skal ikke gjøres mer omfattende enn formålet tilsier. For å kunne kartlegge og klargjøre situasjonen, må barneverntjenesten vurdere å bruke flere aktiviteter. Bvl. § 4-3 nevner disse eksplisitt:

- samtaler med barnet, ev. i enerom
- samtaler med foreldrene
- hjemmebesøk
- observasjoner av barnet og samspill mellom barnet og foreldrene
- innhenting av relevante og nødvendige opplysninger fra andre, skriftlig eller muntlig
- bruk av sakkyndige
- gi pålegg om å bringe barnet til sykehus eller annet sted for undersøkelse dersom det er mistanke om mishandling eller alvorlige overgrep

Innhenting av opplysninger

Innhenting av opplysninger skal som hovedregel gjøres i samarbeid med foreldrene, jf. bvl. § 6-4 femte ledd. Innhenting av taushetsbelagte opplysninger fra andre forvaltningsorganer og helsepersonell omfattes av taushetsplikten. Dette innebærer at barneverntjenesten må ha gyldig samtykke fra foreldrene for å innhente opplysningene, jf. fvl. § 13 a nr. 1 eller en lovhjemmel som gir adgang til å unnta fra taushetsplikten.

Familier som flytter til andre kommuner

Barneverntjenesten i fraflyttingskommunen kan uten hinder av taushetsplikten gi opplysninger om en familie til tilflyttingskommunen når vilkårene i barnevernloven § 6-4 er oppfylt, jf. bvl. § 6-7, jf. fvl. § 13 b første ledd nr. 3. Slik melding kan gis i alle faser av en barnevernssak. Barneverntjenesten må varsle familiens nye oppholdskommune dersom de mener at barnet har eller kan ha behov for videre oppfølging fra barnevernet.

Frist for å gjennomføre undersøkelser

Undersøkelser i barnevernet skal gjennomføres snarest og senest innen tre måneder, eventuelt seks måneder i særlige tilfeller, jf. bvl. § 6-9.

Undersøkelsene skal gjennomføres *snarest*. Fristen på tre, eventuelt seks, måneder er ikke en tidsramme som «står til disposisjon» før barneverntjenesten må avslutte undersøkelsen. Hvor lang tid som brukes må være i tråd med alvorret i barnets situasjon. For at barnevernet skal kunne utvide fristen til seks måneder, må saken være av en slik karakter at det er behov for særlig omfattende og tidkrevende undersøkelser som ikke lar seg gjennomføre innen tre måneder (Ofstad/Skar 2009:341).

2.8 Krav til internkontroll

Kravet til internkontroll er et viktig element i kommunens ansvar for å tilby og yte forsvarlige tjenester. Kravene til internkontroll er regulert i kommuneloven jf. bvl. § 2-1 andre ledd. Kommuneloven § 25-1 slår fast at kommunen skal ha internkontroll med barneverntjenestens arbeid med undersøkelser. Målet med internkontrollen er å sikre at barnevernloven med tilhørende forskrifters krav til undersøkelser følges.

Kommunedirektøren er ansvarlig for internkontrollen. Kommunen må også kunne redegjøre for hvordan den oppfyller kravet til internkontroll.

Internkontrollplikten innebærer at kommunen skal ha systematiske tiltak som sikrer at barnevernets aktiviteter planlegges, organiseres, utføres og vedlikeholdes i samsvar med de lov- og forskriftskrav som regulerer aktivitetene. Det skal ikke være overlatt til tilfældigheter

eller ildsjeler at virksomheten drives forsvarlig. Internkontrollen skal tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold og ha det omfang som er nødvendig.

Det følger av bvl. § 2-1 syvende ledd at kommunen skal sørge for at ansatte som gjennomfører undersøkelser i barneverntjenesten får tilstrekkelig opplæring og vedlikeholder sine kvalifikasjoner til å utføre arbeidet på en forsvarlig måte. Det er opp til kommunen å vurdere hvilke krav som skal stilles til nødvendig kvalifikasjoner. Kommunen skal identifisere behov for opplæring og/eller veiledning av de ansatte, og iverksetter kvalifikasjonshevede tiltak ved behov.

I kommuneloven § 25-1 tredje ledd bokstav a til e stilles det krav til innholdet i internkontrollen. Kommunen skal skaffe seg oversikt over, og følge med på, områder hvor det er fare for svikt i tjenestene eller at tjenestene ikke følger lov- og forskriftskravene. Hvilke styringsaktiviteter som er nødvendige for å få oversikt vil variere avhengig av blant annet organisering og størrelse på tjenestene.

Det skal iverksettes tiltak slik at mangler i tjenestene fanges opp. Kommunen skal utvikle, iverksette, kontrollere, evaluere og forbedre nødvendige prosedyrer, instruksjoner, rutiner eller andre tiltak for å avdekke, rette opp og forebygge feil og mangler i tjenesten. Det er opp til kommunen å vurdere i hvilken grad det er behov for rutinebeskrivelser for å oppfylle lovkravene. Rutiner som ikke er skriftlige, men som åpenbart er kjent for ansatte, kan være tilstrekkelig.

2.9 Informasjon og uttalelser om forståelsen av regelverket under pandemien

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet har gitt ut flere tolkningsuttalelser og annen informasjon⁶ som er relevante for hvordan statsforvalterne skal vurdere barneverntjenestens arbeid med undersøkelser. Disse inngår som relevante kilder til forståelsen av regelverket når statsforvalteren forbereder og gjennomfører tilsynet.

3 Nærmere om tilsynsystema

I dette kapittelet vil vi beskrive nærmere hva statsforvalteren skal undersøke i tilsynet og hva som kreves for at barneverntjenestens undersøkelsesarbeid skal være forsvarlig. Vi disponerer fremstillingen etter undertemaene for tilsynet, slik disse ble beskrevet i kapittel 1.

3.1 Forberedelse og planlegging av undersøkelsen

Statsforvalteren skal undersøke om barneverntjenesten – etter at det er besluttet å starte undersøkelse – vurderer og bruker tilgjengelig informasjon i meldingen og eventuell annen informasjon de har om barnet og familien når de forbereder undersøkelsen.

Bekymring om at barn kan være utsatt for vold og overgrep skal barnevernet alltid undersøke. Det må også vurderes om det er nødvendig med hastetiltak for å sikre barnet mot videre vold og/eller overgrep. Det må være klare ansvarsforhold dersom det er nødvendig med hastetiltak midt i en undersøkelsesperiode for å sikre et barn mot vold og/eller overgrep.

Dersom det har vært melding eller undersøkelse om barnet tidligere, skal statsforvalteren være særlig oppmerksom på om tidligere opplysninger er vurdert og vektlagt i planleggingen av den aktuelle undersøkelsen. Både saksgjennomgangen, intervjuer av ansatte og gjennomgang av rutinebeskrivelser kan bidra til statsforvalterens klargjøring av hvordan den aktuelle barneverntjenesten forbereder undersøkelser og hvilke vurderinger som ligger til grunn for tjenestens valg av undersøkelsesaktiviteter.

⁶ https://bufdir.no/aktuelt/temaside_koronavirus/profesjonelle/kommunal_barnevernstjeneste/

Når undersøkelse er besluttet, må barnevernet *vurdere* alle bekymringsfulle forhold i meldingen og avgjøre hvilke forhold som må undersøkes nærmere. Informasjon om alvorlige forhold må gjøre at barnevernet reagerer raskt og med en styrke som er tilpasset dette.

Barnevernet må også vurdere om andre barn i familien skal omfattes av undersøkelsen. For å klargjøre barnets totale omsorgssituasjon, skal barnevernet som hovedregel undersøke hos begge foreldrene dersom de ikke bor sammen, enten foreldrene har delt omsorg eller den ene forelder bare har samvær med barnet. Undersøkelsen må være grundig nok til å kartlegge relevante faktiske forhold, men ikke mer omfattende enn nødvendig.

Selv om det ikke er et eksplisitt lovkrav om en undersøkelsesplan, vil det i de fleste tilfeller være hensiktsmessig å utarbeide en oversikt over hvordan gjennomføringen skal skje. Formålet med en slik oversikt er å sikre planmessighet og forutsigbarhet gjennom nødvendig fremdrift, kontakt og kommunikasjon med barnet og familien, samt innhenting av relevant informasjon. Barneverntjenesten må kunne vise statsforvalteren hvordan de ivaretar et systematisk og planmessig arbeid med undersøkelsessaker i sin tjeneste.

3.2 Undersøkelsens gjennomføring – innhold, omfang og fremdrift

Statsforvalteren skal undersøke om barnevernet gjennomfører undersøkelsen på en strukturert og systematisk måte og med det innhold, omfang og fremdrift som sakens alvor krever. Ved gjennomgang av fremlagte saker og i intervjuer skal statsforvalteren undersøke om aktuell barneverntjeneste gjør undersøkelsene på en grundig og omfattende nok måte slik at barnets behov og totale omsorgssituasjon blir klargjort.

Barneverntjenestens formål om å gi hjelp som virker, handler blant annet om å sikre en tilstrekkelig og systematisert kunnskap om barnet og barnets situasjon som grunnlag for tiltaksvalg (Prop. 106 L (2012-2013), s. 49). Ut fra innholdet i meldingen, tidligere informasjon om familien og foreløpige vurderinger av situasjonen, må barneverntjenesten gjøre seg opp en mening om hva undersøkelsen skal inneholde og hvilket omfang den skal ha i hvert enkelt tilfelle. Undersøkelsen må være grundig nok til å kartlegge relevante faktiske forhold, men ikke mer omfattende enn nødvendig.

Barnets medvirkning og barnets beste

Barnets beste er et grunnleggende prinsipp ved alle handlinger og avgjørelser som berører barn og henger uløselig sammen med barnets rett til medvirkning. Formålet med medvirkning er å få frem barnets synspunkter om egen situasjon for å bidra til at de avgjørelser barnevernet fatter i en undersøkelsesfase er til barnets beste. For å kunne vurdere hva som er best for et barn, må barnevernet både bruke kunnskap om barns behov generelt, og konkret kunnskap om barnet saken gjelder, og den situasjonen det enkelte barnet lever i.

Statsforvalteren skal undersøke om barnevernet sikrer barnets medvirkning gjennom hele undersøkelsen. Barnevernets ansvar for å sikre barnets medvirkning innebærer aktivt å innhente barnets synspunkter om relevante forhold, gjengi disse og bruke barnets synspunkter i vurdering av situasjonen. En forutsetning for medvirkning er at barnet gis tilpasset og tilstrekkelig informasjon.

Barn bidrar til å opplyse saken. Barnet kan gi avgjørende informasjon om egen og familiens situasjon som kan få stor betydning for konklusjonen av undersøkelsen. Barneverntjenesten må derfor legge til rette for at barnet kan gi slik informasjon. Barneverntjenesten skal gi barnet anledning til å uttrykke seg fritt om sine synspunkter. Det har rett til å medvirke, men ingen plikt til det. Barnevernet må lytte til barnet og vektlegge synspunktene i samsvar med dets alder og modenhet.

Barnevernet skal dokumentere barnets medvirkning. Det skal nedtegnes hvorvidt barnet har fått anledning til å medvirke, i hvilket omfang, hva barnet er blitt hørt om og hva som var barnets syn.

Aktiviteter i undersøkelsen

Statsforvalteren skal undersøke om barneverntjenesten gjør bruk av relevante og nødvendige aktiviteter for å undersøke barnets behov, omsorgssituasjon og foreldrenes omsorgskompetanse.

Det finnes flere metoder og fremgangsmåter som har til hensikt å bidra til å kartlegge og klargjøre barnets helhetlige situasjon. Det er per i dag ikke noen bestemt helhetlig metode eller verktøy som fagdirektoratet (Bufdir) anbefaler brukt i barnevernet. Statsforvalteren kan derfor ikke stille krav om at en bestemt metode eller verktøy skal benyttes. Kravet er at undersøkelsen må være omfattende og grundig nok til å kunne vurdere barnets helhetlige omsorgssituasjon.

Barneverntjenesten skal i løpet av undersøkelsen vurdere og konkludere om barnet lever i en omsorgssituasjon som kan gi grunnlag for tiltak. Dette forutsetter at barneverntjenesten foretar en utredning av hele barnets omsorgssituasjon og behov og foreldrenes omsorgskompetanse.

For å kunne kartlegge og klargjøre barnets helhetlige omsorgssituasjon, må barneverntjenesten vurdere hvilke aktiviteter som er nødvendig og hensiktsmessig å bruke. Hvilke aktiviteter dette er, må vurderes konkret i den enkelte saken. Foran (i kapittel 2.7) ble følgende aktiviteter listet opp som mulige for barneverntjenesten å benytte:

- samtaler med barnet, ev. i enerom
- samtaler med foreldrene
- hjemmebesøk
- observasjoner av barnet og samspill mellom barnet og foreldrene
- innhenting av relevante og nødvendige opplysninger fra andre, skriftlig eller muntlig
- bruk av sakkyndige
- gi pålegg om å bringe barnet til sykehus eller annet sted for undersøkelse dersom det er mistanke om mishandling eller alvorlige overgrep

Barnevernet må vurdere om de skal snakke med barnet i enerom. Barnet skal få tilpasset informasjon og gis anledning til å fortelle om situasjonen sin. Barnet bør som hovedregel informeres om innholdet i meldingen. Barnevernet må vurdere om det er behov for å bruke tolk og bruke det når det er nødvendig.

Ut fra undersøkelsens tema og eventuelt situasjonens antatte alvorlighetsgrad må barnevernet vurdere når det er nødvendig å dra på hjemmebesøk, og om besøket skal varsles på forhånd eller ikke. Selv om det er ønskelig med samarbeid, kan ikke foreldrene motsette seg at barnevernet gjør hjemmebesøk for å undersøke forholdene rundt barnet.

Barnevernet skal innhente relevante opplysninger fra andre offentlige instanser som kjenner barnet, foreldrene og familien når dette er nødvendig for å klarlegge barnets omsorgssituasjon. (Se foran i kapittel 2.7. om krav til samtykke og terskel for å kunne pålegge å utgi opplysninger.) Opplysninger bør innhentes fra tidligere bostedskommune dersom det er aktuelt. Det må gjøres en konkret vurdering av hva som er relevante opplysninger i det aktuelle tilfellet, og i tråd med dette formulere spørsmål som det ønskes ytterligere

opplysninger om. Det er ikke tilstrekkelig å bruke en rekke standardspørsmål uten nærmere vurdering.

Barnevernet må vurdere hva som er relevant kompetanse i undersøkelsesarbeidet i de konkrete sakene, og eventuelt innhente sakkyndig eller annen kompetanse ved behov. Det er barneverntjenesten som derfor beslutter hva den sakkyndige skal utrede. Dette forutsetter at barneverntjenesten vurderer hva de selv har kompetanse til å undersøke og på bakgrunn av dette vurderer om det er behov for å engasjere sakkyndig. I slike tilfeller bør det fremgå klart hvilke forhold den sakkyndige skal utrede og hva vedkommende skal vurdere. Selv om det er bedt om en sakkyndig uttalelse, må barneverntjenesten foreta selvstendige vurderinger av den sakkyndiges anbefalinger og hvorfor disse følges eller ikke.

Fremdrift

Undersøkelser skal gjennomføres snarest og med en hurtighet som sakens alvor krever. Statsforvalteren skal undersøke om og på hvilken måte barneverntjenesten sikrer nødvendig prioritering og fremdrift i undersøkelsene. Dette vil kunne fremgå i saksgjennomgangen og avklares nærmere i samtale med barn og foreldre og i intervjuene av ansatte i kommunen.

Selv om undersøkelsen avsluttes innen lovens frist, kan det likevel være lovbrudd dersom det ikke er undersøkt omfattende og grundig nok. Det er ikke forsvarlig praksis dersom barnevernet systematisk avslutter undersøkelsen på grunnlag av «det man har» etter tre/seks måneder, uten å vurdere om dette er tilstrekkelig for å vurdere og konkludere om barnet lever i en omsorgssituasjon som kan gi grunnlag for barneverntiltak.

Barnevernet kan ikke unnlate å undersøke forholdene med begrunnelse i at andre instanser, som f.eks. familievern, BUP eller politi, har kontakt med familien. Barneverntjenesten bør imidlertid koordinere aktiviteter med eventuelt andre instanser, slik at man unngår at flere gjør det samme eller at ingen gjør noe.

3.3 Vurderinger underveis og til slutt i undersøkelsen

Statsforvalteren skal undersøke om barneverntjenesten gjør nødvendige og forsvarlige barnevernfaglige og juridiske vurderinger og konkluderer undersøkelsene i tråd med dette.

Barnevernet må foreta løpende vurderinger av nye opplysninger underveis i undersøkelsen og eventuelt justere undersøkelsen i tråd med dette. Er det behov for å kartlegge flere forhold, må undersøkelsen utvides til å omfatte også dette.

Barneverntjenesten må til slutt gjøre en konkret og individuell totalvurdering der alle relevante forhold om barnets omsorgssituasjon som har fremkommet i undersøkelsen, blir behandlet. Barnets synspunkter og informasjon om hvordan barnevernet har vurdert og vektlagt dette må eksplisitt komme frem.

Undersøkelsene må klargjøre hva som er barnets individuelle behov i den konkrete situasjonen det befinner seg, og vurdere hva som vil være til det beste for barnet ved valg av tiltak. Dette forutsetter at barneverntjenestens undersøkelse har kartlagt de vesentlige sidene av barnets konkrete situasjon, og at vurderingen baserer seg på de faktiske opplysningene som undersøkelsen har fått frem. Dette må fremkomme av dokumentene i saken.

For å komme frem til hvilken avgjørelse som er til barnets beste, må det foretas en konkret og helhetlig vurdering av alle relevante forhold i saken. Barnevernet må sammenholde og vurdere informasjon som kom frem i meldingen, eventuell tidligere kjennskap til familien og

hva som har kommet frem gjennom undersøkelsen. Med utgangspunkt i denne totalkunnskapen må så barnevernet vurdere hva som er til dette barnets beste i den situasjonen det nå befinner seg i. Barnevernet må også vurdere hvilke konsekvenser foreldrenes utfordringer (f.eks. rusproblemer og psykiske vansker) får for omsorgsutøvelsen og hva det gjør med barnets situasjon for øvrig. Alle disse elementene må vurderes, vektas og bedømmes.

3.4 Konklusjon i tråd med situasjonen og vurderingene

Statsforvalteren skal undersøke om barneverntjenesten gjør nødvendige og forsvarlige barnevernfaglige og juridiske vurderinger og konkluderer undersøkelsene i tråd med dette. Dette gjøres hovedsakelig ved mappegjennomgang.

Barneverntjenesten må gjøre en konkret og individuell vurdering der alle relevante forhold som har fremkommet i undersøkelsen, blir behandlet. Konklusjonen må være logisk og tilstrekkelig sett i lys av det som har kommet frem i undersøkelsen.

Barnevernet skal konkludere med å foreslå barneverntiltak når dette kan avhjelpe barnets situasjon, selv om partene formidler at de ikke vil samtykke til tiltak. At foreslåtte tiltak ikke kan iverksettes på grunn av manglende samtykke, er ikke grunnlag for barnevernet til å la være å foreslå nødvendige og relevante tiltak sett i forhold til barnets behov.

God praksis er at det framgår av sakens dokumenter at prinsippet om barnets beste har vært med i de vurderinger som er gjort både i undersøkelsen og når det tas beslutninger om tiltak.

3.5 Koronarelaterte tema

I tillegg til disse temaene skal statsforvalterne undersøke og vurdere om barneverntjenestens håndtering av undersøkelsene under koronasituasjonen har vært og er forsvarlig. For å gjøre dette skal følgende forhold etterspørres:

1. Har barneverntjenesten vurdert om det er behov for å iverksette tiltak for å få gjennomført undersøkelser som følge av covid-19-pandemien? Hvis behov: Har nødvendige tiltak blitt iverksatt? Ev. hvorfor ikke?
2. Har barneverntjenesten iverksatt tiltak ved gjennomføring av undersøkelser som følge av covid-19-pandemien?
 - Hvis ja:
 - i. Hvilke tiltak?
 - ii. Har tiltakene vært tilpasset alvoret i meldingen og situasjonen for barnet?
 - iii. Er tiltakene opprettholdt?
3. Har tiltak i andre tjenester, f.eks. helsestasjon, barnehage, hatt konsekvenser for barneverntjenestens arbeid med gjennomføring av undersøkelser?
 - Hvis ja:
 - i. Hvilke konsekvenser?
 - ii. Hvilke tiltak er gjort for å redusere (de negative) konsekvensene?
4. Hvis tilsynet gjelder en interkommunal barneverntjeneste; er disse behovene og tiltakene drøftet med samarbeidskommunene? Ev. hvorfor ikke?

Statsforvalteren skal vurdere om de tiltak barneverntjenesten har iverksatt for håndtering av undersøkelser i covid-19-situasjonen har vært forsvarlig og i tråd med fristene i bvl § 6-9.

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratets har samlet viktig informasjon om

koronasituasjonen for barnevernet i kommunen – Kommunal barnevernstjeneste. Denne informasjonen gir også veiledning til hvordan statsforvalterne skal vurdere barneverntjenestene i lys av pandemien. Se kapittel 2.9.

4 Krav

Her lister vi opp de kravene som satsforvalteren skal vurdere barneverntjenestens praksis mot. Listen med krav må leses og forstås på bakgrunn av det som er skrevet i kapitlene 2 og 3. At ett enkelt krav ikke er oppfylt, innebærer ikke nødvendigvis et lovbrudd. Feil i enkelttilfeller kan forekomme uten at det er å anse som lovbrudd. Her må statsforvalteren utøve en viss grad av skjønn. I vurderingen må statsforvalteren stille spørsmål som: Hvorfor er feilen begått, handler det om et enkelt uhell eller systematisk feil praksis? Hvor raskt ble den oppdaget? Er det fulgt opp og satt inn forebyggende tiltak, og virker disse?

Forsvarlige undersøkelser i barneverntjenesten forutsetter at kommunen:

- a. utvikler, kontrollerer og ev. oppdaterer nødvendige rutiner, prosedyrer, instruksjoner (inkludert tydelig ansvarsfordeling) eller andre tiltak som er egnet for å sikre systematisk gjennomføring av undersøkelser
- b. har fortløpende oversikt over hvordan arbeidet med undersøkelser blir forberedt og gjennomført på en planmessig måte
- c. sørger for at ansatte får veiledning og opplæring i sitt arbeid med undersøkelser etter behov
- d. dokumenterer fortløpende relevante opplysninger og vurderinger gjennom hele undersøkelsen
- e. vurderer ny og ev. tidligere informasjon som de har om barnet/familien når undersøkelsen planlegges
- f. vurderer om søsken skal inkluderes i undersøkelsen dersom det fremkommer informasjon som gir grunn til bekymring for de øvrige barna i familien
- g. gjennomfører undersøkelse snarest og innen frist, også der andre instanser har kontakt med barnet/familien
- h. kartlegger alle relevante forhold i barnets omsorgssituasjon ved hjelp av aktuelle aktiviteter, for eksempel:
 - samtaler med barnet, ev. i enerom
 - samtaler med foreldrene, inkludert samværsforelder
 - hjemmebesøk
 - observasjoner av barnet og samspill mellom barnet og foreldrene
 - innhenting av relevante og nødvendige opplysninger fra andre, skriftlig eller muntlig
 - bruk av sakkyndige ved behov
 - gi pålegg om å bringe barnet til sykehus eller annet sted for undersøkelse dersom det er mistanke om mishandling eller alvorlige overgrep
- i. vurderer alle relevante opplysninger om barnets omsorgssituasjon
- j. gir barn og foreldre tilstrekkelig og tilpasset informasjon om saken, samt bruker tolk

når det er nødvendig

- k. har samtaler med barnet og dokumenterer hva barnet sier, samt hvordan barnevernet vurderer og vektlegger barnets uttalelser
- l. gjør vurderinger av om foreldrenes innsyn i opplysninger som barneverntjenesten har om eller fra barnet skal innskrenkes og/eller utsettes
- m. gjør en samlet og avsluttende vurdering av alle forhold som er kommet frem i undersøkelsen
- n. utarbeider konklusjon som er logisk i henhold til den samlede vurderingen og gitt de utfordringene som er beskrevet
- o. varsler ny kommune på forsvarlig måte dersom familien flytter mens undersøkelsen pågår
- p. kontrollerer at undersøkelsene utføres i samsvar med regelverket og faglige retningslinjer
- q. har systemer for å rapportere om praksis som ikke er i tråd med regelverket og/eller egne rutiner, og iverksetter korrigerende tiltak ved behov
- r. har sikret forsvarlig drift ved gjennomføring av undersøkelser gjennom koronasituasjonen

5 Forberedelse og gjennomføring av tilsynet

Tilsyn med barnevernets undersøkelsesarbeid er et toårig landsomfattende tilsyn som skal gjennomføres i 2020 og 2021.

Metode og volumkrav

Det første året skal statsforvalterne gjennomføre **systemrevisjoner i til sammen 58 barneverntjenester** (enten disse er interkommunale eller om de omfatter bare en kommune eller en bydel). Fordelingen mellom embetene er som følger:

Embete	Antall bvt	Embete	Antall bvt
Statsforvalteren i Oslo og Viken	12	Statsforvalteren i Vestland	6
Statsforvalteren i Innlandet	6	Statsforvalteren i Møre og Romsdal	4
Statsforvalteren i Vestfold og Telemark	6	Statsforvalteren i Trøndelag	6
Statsforvalteren i Agder	4	Statsforvalteren i Nordland	4
Statsforvalteren i Rogaland	4	Statsforvalteren i Troms og Finnmark	6

I det andre året vil det være mulig for embetene å gjennomføre tilsynet med en kombinasjon av systemrevisjoner og at barneverntjenestene gjør tilsynsstyrte gjennomganger av egen praksis. Helsetilsynet vil komme tilbake til hvordan den tilsynsstyrte gjennomgangen skal gjennomføres.

I **2021** skal statsforvalterne gjennomføre det samme antall systemrevisjoner som i 2020, se skjema over. Det vil bli utviklet et eget opplegg for egenvurderinger som etter planen skal

være tilgjengelige innen utgangen av mars 2021. Inntil halvparten av systemrevisjonene kan erstattes med egenverdinger. En egenvurdering er lik en halv systemrevisjon, det vil si at man må gjøre to egenverdinger for å kunne telle det som en systemrevisjon.

Hvordan systemrevisjoner skal gjennomføres er beskrevet i [Veileder for tilsyn utført som systemrevisjon](#), Internserien 4/2018. Veilederen beskriver prinsipper for godt tilsyn, hvordan systemrevisjoner generelt planlegges og gjennomføres, samt gir en grundig gjennomgang av hvordan tilsynsrapporten skal skrives. Rapporten skal skrives i siste versjon av mal for systemrevisjoner, som finnes i Nestor. Både veilederen og rapportmalen forutsettes kjent for statsforvalterne, og derfor tar vi her opp bare det som er av særlig betydning for dette tilsynet.

I dette tilsynet skal statsforvalteren undersøke den faglig kvaliteten på barnevernets undersøkelsesarbeid. Det er derfor viktig at tilsynslaget har nødvendig barnevernfaglig kompetanse i tillegg til kompetanse på juss og tilsyn.

Statsforvalterne velger hvilke barneverntjenester det skal føres tilsyn med ut fra risiko- og sårbarhetsanalyser, statsforvalterens kjennskap til barneverntjenestene innenfor eget tilsynsområde og hensynet til statsforvalteren samordning av tilsynsaktiviteter i kommunene. Tjenester med stor sannsynlighet for svikt og der dette kan føre til alvorlige konsekvenser for barn, skal prioriteres.

I tilsynet skal statsforvalteren undersøke (klargjøre faktum), vurdere og konkludere om barnevernets undersøkelser utføres på forsvarlig måte og i tråd med regelverket. Disse punktene finner vi også igjen i malen for tilsynsrapporter etter systemrevisjon, i kapitlene 3, 4 og 5. Helsetilsynet vil utarbeide tekster som kan brukes i rapportens kapittel 1 og 2, og gjøre disse tilgjengelig for statsforvalterne på Losen.

5.1 Klargjøre faktum – samtaler med barn og foreldre

Brukere kan gi viktige bidrag ikke bare når tilsyn skal planlegges, men også når faktum om tjenester skal klargjøres. Derfor skal statsforvalteren ha samtaler med barn og foreldre som har hatt undersøkelse fra den barneverntjenesten det føres tilsyn med.

Statsforvalteren ber barneverntjenesten om en liste med 10–15 barn og foreldre(par) som har hatt barnevernsundersøkelse det siste året, og som det kan være aktuelt å snakke med. Barna og foreldrene trenger ikke være fra samme familie. På listene opplyses det om barnets alder, tidspunkt for undersøkelsen, om og hvem (navn) som hadde samtale(r) med barnet og/eller foreldrene, status i barnevernssaken p.t. og kontaktinfo til barnet og foreldrene.

Med utgangspunkt i listene fra barneverntjenesten, tar statsforvalteren kontakt med barn og foreldre for å avtale tid og sted for samtale. Statsforvalteren må sørge for at nødvendig samtykke foreligger før samtalen finner sted. I hvert tilsyn skal statsforvalteren ha samtale med **fem barn** og **fem foreldre(par)**. Dersom det er mulig skal statsforvalteren snakke med barn i ulike aldre, med så stor aldersspredning som mulig. Statsforvalteren bør om mulig snakke med barna alene.

Det som kommer frem i disse samtalene, skal inngå i statsforvalterens samlede informasjonsgrunnlag. Opplysningene må vurderes og legges til grunn etter en bevisvurdering på vanlig måte i tilsyn. Selv om ti samtaler ikke gir et representativt bilde av barneverntjenestens arbeid, kan det likevel komme frem viktige opplysninger om hvordan tjenesten har gjennomført undersøkelsen. Slike opplysninger kan gi grunnlag for å stille gode og nødvendige spørsmål til barneverntjenesten.

Tema for samtalene med barna kan være:

- Hva var best og verst med undersøkelsen?
- Fikk du informasjon slik at du forsto hvorfor barnevernet skulle gjøre en undersøkelse og hva de skulle finne ut av?
- Fikk du snakke med han/hun/de i barnevernet uten at andre var til stede?
- Opplevde du at han/hun/de i barnevernet var interessert i å høre hva du hadde å si?
- Fikk du vite hvorfor barnevernet satte inn, eventuelt ikke satte inn, tiltak for å hjelpe deg eller familien din?
- Synes du at situasjonen har blitt bedre for deg etter at barnevernet undersøkte/satte inn tiltak?
- Har du merket noen forskjell i din kontakt med barnevernet under koronapandemien?

Tema for samtaler med foreldrene vil være de samme som for barna, men spørsmålene stilles på en måte som er tilpasset voksne.

5.2 Klargjøre faktum – dokumentgransking og intervju

Informasjon fra barneverntjenesten er viktig for å klargjøre faktum. Ved gjennomgang av styrende dokumenter (beskrivelser av kommunens styring og ledelse av arbeidet – her barnevernets undersøkelser), resultatdokumenter (årsmelding, rapporter, referater og utvalgte saker) og ved å intervju utvalgte ansatte i kommunen (fra saksbehandlernivå til rådmannsnivå), vil statsforvalteren kunne få god informasjon om virksomheten.

Helsetilsynet ber statsforvalterne om å gå gjennom de 20 sist avsluttede undersøkelsene, regnet fra dato for varsel om tilsyn. Minst 10 familier må være representert i saksutvalget. Barneverntjenesten bes opplyse om og ev. når det har vært meldinger og/eller undersøkelser knyttet til barnet tidligere.

I saksgjennomgangen skal statsforvalteren ikke gjennomgå undersøkelser og henleggelses saker som er gjennomført for mer enn tre år siden, selv om dette betyr at det blir færre saker som gjennomgås.

Statsforvalteren avgjør selv om barneverntjenesten skal sende kopi av alle relevante dokumenter på forhånd eller om tilsynslaget skal granske sakene ved å få tilgang til tjenestens fagprogram.

Kapittel 3 i tilsynsrapporten (faktabeskrivelsen) skal omfatte alle relevante forhold for barneverntjenestens arbeid med undersøkelser, hva som gjøres og hvordan dette styres. Både dokumenter, intervju og samtaler med barn og foreldre vil være aktuelle informasjonskilder. Det som tas med, må være tilstrekkelig sannsynliggjort.

5.3 Vurdering og konklusjon

Statsforvalteren skal på grunnlag av faktabeskrivelsen vurdere og konkludere om barnevernets arbeid er forsvarlig og i tråd med regelverket. Dette gjøres i tilsynsrapportens kapittel 4 og 5. Krav til en forsvarlig undersøkelse i barnevernet er nærmere beskrevet i veilederens kapittel 2 (aktuelt lovgrunnlag) og kapittel 4 (krav).

Statsforvalteren skal vurdere om barneverntjenestens arbeid er forsvarlig og i tråd med regelverket. Det vil si at det er en dokumentert og logisk sammenheng mellom vurdering av innholdet i meldingen, nye opplysninger underveis, gjennomføringen av undersøkelsen og konklusjonen/tiltaket. Undersøkelsens omfang og grundighet må være i tråd med alvoret i

barnets situasjon. Barnevernets konklusjon må bygge på faglig forsvarlige vurderinger og de tiltakene som eventuelt foreslås, må være egnet til å avhjelpe behovene til barnet.

Dersom tilsynet avdekker mangler i styringen som gir stor risiko for svikt, slik at det er et spørsmål om *når* – ikke *om* – det vil svikte, må det konstateres lovbrudd. Alternativet er at tilsynslaget vurderer at praksisen trygt kan fortsette.

Dersom statsforvalteren i saksgjennomgangen finner enkeltsaker med alvorlige mangler og svikt, må det vurderes om det skal opprettes tilsynssak. At styringen av tjenesten ikke har oppdaget og/eller forhindre lovbruddene i de konkrete sakene, er en klar styringssvikt og vil være noe av grunnlaget for statsforvalteren konklusjon om lovbrudd. Tilsynssakene skal behandles uavhengig av den videre oppfølgingen av lovbrudd avdekket i systemrevisjonen.

Formulering av lovbrudd

Statsforvalterens konklusjon skal være entydig – enten med lovbrudd eller at det ikke er avdekket lovbrudd. Det er viktig at det ikke trekkes slutninger utover det som er undersøkt eller hva det er grunnlag for. Dette er viktig enten det er avdekket lovbrudd eller ikke.

Sammenhengen mellom mangler i ledelsens styring og hvilke mangler dette gir i tjenestene bør være tydelig.

Lovbrudd skal beskrives så presist som mulig. Det kan gjerne benyttes flere setninger i formuleringen av lovbrudd. Hvilke mangler, *både* ved styringen og den konkrete tjenesteytingen, som har ført til konklusjonen om lovbrudd, må komme tydelig frem.

Statsforvalteren må ta stilling til hva som er de riktige og mest hensiktsmessige formuleringer for å få den aktuelle kommunen til å forstå hva som må rettes opp slik at de raskt kan rette opp feil. I dette ligger også å vurdere om det skal formuleres ett eller flere lovbrudd.

Det må det angis hvilke lovbestemmelser det er brudd på. Kravene til systematisk styring (internkontroll) bør kobles sammen med andre relevante krav i tilsynet, og ikke benyttes som hjemmel alene.

6 Rapporter

Statsforvalteren benytter mal for rapport etter tilsyn gjennomført som systemrevisjoner, som finnes i Nestor.

Helsetilsynet har utarbeidet forslag til tekst til kapittel 1 og 2 i rapporten, og dette er tilgjengelig for statsforvalterne på Losen.

Det vil bli laget en egen mal for rapport etter tilsynsstyrt gjennomgang av praksis (i 2021).

Statsforvalteren skal sende rapporten i word-format til postmottak@helsetilsynet.no for publisering på Helsetilsynets nettside. Rapportene skal sendes inn fortløpende.

Endelige rapporter etter tilsyn utført som systemrevisjon i 2020 skal være mottatt i Helsetilsynet **senest 1. desember 2020**.

Endelig rapporter etter systemrevisjoner og egenvurderinger utført i 2021 skal være mottatt i Helsetilsynet **senest 1. desember 2021**.

6.1 Oppfølging av eventuelle lovbrudd

Dersom statsforvalteren påpeker lovbrudd i tilsynet, skal dette følges opp til forholdene er brakt i orden. Statsforvalteren bør gjøre dette på en dialogbasert måte som understøtter virksomhetens ansvar for å drive i samsvar med lovgivningen, og som bidrar til den nødvendige fremdrift i arbeidet og at det gir varige endringer og forebygger lignende svikt i fremtiden. Dersom denne fremgangsmåten ikke fører frem, kan statsforvalteren gi pålegg om retting av forholdene, jf. kommuneloven § 30-4.

[Retningslinjer for oppfølging og avslutning av tilsyn ved lovbrudd i virksomheter,](#)

Internserien 8/2011, beskriver hva statsforvalteren skal be kommunen om og angir tidsfrister for oppfølgingsarbeidet. Det må være en sammenheng mellom alvorligheten i situasjonen og den tid virksomheten får til å lage plan og iverksette tiltak. Retningslinjene angir også tidsperspektiver for oppfølgingen av lovbrudd. Normalt skal det ikke gå lenger enn fire måneder fra endelig rapport til tilsynet er avsluttet.