



FORVALTNINGSREVISJONSRAPPORT

En samordnet, velkoordinert og  
helhetlig tjenesteleveranse for  
barn og unge i Eidskog  
kommune

EIDSKOG KOMMUNE 2022

Postboks 84, 2341 Løten  
Telefon: 62 43 58 00  
<https://www.revisjon-ost.no>  
E-post: [post@rev-ost.no](mailto:post@rev-ost.no)  
Org. nr.: 974 644 576 MVA

## Forord

I tråd med RSK 001, ønsker vi å fremheve at vi vektlegger at forvaltningsrevisjoner skal «bidra til et godt beslutningsgrunnlag for de folkevalgtes styring og kontroll, og å bidra til læring».

Forvaltningsrevisor Lone Grobøl har vært utøvende revisor for prosjektet og er forfatter av denne rapporten. Lina Kristin Høgås-Olsen har vært oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor for prosjektet og har kvalitetssikret prosessen og arbeidet.

Vi vil takke kontrollutvalget i Eidskog kommune for oppgaven, og administrasjonen for tilrettelegging for en best mulig og effektiv gjennomføring av forvaltningsrevisjonsprosjektet.

Vi håper at leseren finner nytte i rapporten og vil benytte denne videre i forbindelse med en trygg og god forvaltning av tjenestområdet.

Kongsvinger, den 15. august 2022.



Lina Høgås-Olsen

Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor



Lone Grobøl

Utvøvende forvaltningsrevisor

## Om trafikklysmodellen

Denne rapporten er bygget opp pedagogisk med et kort sammendrag som går gjennom hovedfunnene og konklusjonen i forvaltningsrevisjonsprosjektet i første kapittel.



Vi har valgt å benytte en «trafikklysmodell» for å illustrere hva vi mener er i henhold til krav på området, det som er godkjent med merknad, og det som ikke er i henhold til krav på området. Hver vurdering blir merket med henholdsvis grønt, gul/oransje og rødt.

Vi gjør oppmerksom på at vurderinger med gul/oransje og rødt vil følge av beskrivelser av de mangler og/eller forbedringsmomenter vi mener at tjenesten har. For

leseren vil det derfor være nyttig å lese gjennom vurderingene som fremgår av underkapitlene for hver problemstilling, i tillegg til den informasjonen leseren får i sammendraget.

Rapporten er for øvrig utarbeidet med et digitalt tilsnitt og innehar lenker til ulike seksjoner av rapporten. Dette skal gjøre det enklere for leseren å navigere i rapportens innhold. Det er også lenket til de kilder som er digitalt tilgjengelige, for en mer interaktiv opplevelse av rapporten.

Rapporten er bygget opp etter NKRFs krav til sluttrapport i Standard for forvaltningsrevisjon (RSK 001). Dette innebærer minstekravene:

- sammendrag ([kap. 1](#)),
- informasjon om bestillingen ([kap. 2](#)),
- problemstillingene ([kap. 5-8](#)),
- valg av metoder og vurdering av datagrunnlag ([kap. 4](#)),
- revisjonskriterier ([vedlegg C](#)),
- presentasjon av data ([kap. 5-8](#)),
- vurderinger ([kap. 5-8](#)),
- konklusjon ([kap. 9](#)),
- anbefalinger ([kap. 10](#)),
- referanser ([kap. 11](#)) og
- kommunedirektørens uttalelse ([kap. 12](#)).

## Innholdsfortegnelse

Forord .....	2
Om trafikklysmodellen .....	3
1 Sammendrag .....	6
2 Bakgrunn for prosjektet .....	7
3 Formål og aktualitet .....	8
4 Metode for revisjonen.....	8
4.1 Dokumentstudier .....	8
4.2 Intervjuer .....	9
4.3 Saksuttrekk tiltaksplaner – stikkprøver .....	9
4.4 Styrker og svakheter ved metodevalg .....	10
4.5 Avgrensninger.....	10
5 Problemstilling 1.....	11
5.1 Revisjonskriterier for problemstilling 1 .....	11
5.2 Innhentet data.....	11
5.3 Revisors vurdering.....	26
6 Problemstilling 2.....	29
6.1 Revisjonskriterier for problemstilling 2 .....	29
6.2 Innhentet data.....	29
6.3 Revisors vurdering.....	35
7 Problemstilling 3.....	37
7.1 Revisjonskriterier for problemstilling 3 .....	37
7.2 Innhentet data.....	38
7.3 Revisors vurdering.....	39
8 Problemstilling 4.....	40
8.1 Revisjonskriterier for problemstilling 4 .....	40
8.2 Innhentet data.....	40
8.3 Revisors vurdering.....	44
9 Konklusjon .....	45
10 Anbefalinger .....	46
11 Referanser .....	47
11.1 Lover og forskrifter .....	47
11.2 Statistikk og kommunal dokumentasjon, planer og rutiner.....	47
11.3 Internettreferanser .....	48
12 Rådmannens uttalelse .....	49

13	Vedlegg A: Formål og aktualitet .....	50
13.1	Sosioøkonomisk status i Eidskog kommune.....	50
13.2	Om barnevernloven.....	52
14	Vedlegg B – Vurderte revisjonskriterier .....	54
15	Vedlegg C: Utledning av revisjonskriterier .....	55
1	Om utledningen av revisjonskriterier.....	55
2	Utledning av revisjonskriterier .....	55
2.1	Utledning av revisjonskriterier for problemstilling 1.....	55
2.2	Utledning av revisjonskriterier for problemstilling 2.....	59
3.3	Utledning av revisjonskriterier for problemstilling 3.....	62
3.4	Utledning av revisjonskriterier for problemstilling 4.....	63
4	Referanser – utledning av revisjonskriterier .....	65
4.2	Lover og forskrifter .....	65
4.3	Internettreferanser .....	65

## 1 Sammendrag

Denne rapporten er resultatet av en forvaltningsrevisjon gjennomført våren og sommeren 2022. Forvaltningsrevisjonsprosjektet ble bestilt av kontrollutvalget i Eidskog kommune den 16.12.2021.

Prosjektet har følgende problemstillinger:

1. Har Eidskog kommune rutiner og forankring for forebyggende arbeid og tidlig innsats som sikrer etterlevelse av gjeldende regelverk og anbefalinger?
2. I hvilken grad samarbeider barnevernstjenesten på en hensiktsmessig måte med oppvekstsektoren og andre aktuelle hjelpetilbydere innenfor tiltaksarbeidet, tidlig innsats og det forebyggende arbeidet?
3. I hvilken grad evaluerer barnevernstjenesten aktuelle hjelpetiltak som anvendes i den enkelte sak?
4. I hvilken grad sikrer Eidskog kommune at hjelpetrengende barn og familier i kontakt med oppvekstsektoren og/eller barnevernstjenesten får et helhetlig og koordinert tilbud?

Datainnsamlingen ble gjennomført vinteren og våren 2022, og det ble intervjuet til sammen 14 personer. Vi har også gjennomført et saksuttrekk av saker tilknyttet barnevern.

Eidskog kommune har en rekke bakenforliggende forhold som signaliserer risiko og vesentlighet på barnevernsfeltet. Statsforvalteren Innlandet har i sine revisjoner indikert rom for forbedring innen kompetanse, kvalitet og kapasitet på oppvekstfeltet.

Folkehelsestilstanden trekkes også frem som sårbar innen de samme områdene, og det vises til kommunens høye andel av barnefamilier som lever i vedvarende lavinntekt og kommuneinnbyggernes lavere utdanningsnivå enn fylket ellers.

Det vil for Eidskog i fremtiden stilles særlig høye krav til:

- Samordnet, koordinert og helhetlig tjenesteleveranse som fordrer samarbeid
- Forankring utover den enkelte tjeneste, og i kommunens planarbeid
- Flexibilitet, omstillings- og utviklingsevne

Formålet med denne forvaltningsrevisjonen er derfor å se etter om Eidskog kommune sikrer at hjelpetrengende barn og familier får et helhetlig og koordinert tilbud og at barnevernstjenesten samarbeider på en hensiktsmessig måte på tvers i kommunen. Det vil være fokus på tverrfaglig og forebyggende/tidlig innsats. Vi skal også se nærmere på barnevernets arbeid med hjelpetiltak og i hvilken grad disse følges opp jevnlig.

## 2 Bakgrunn for prosjektet

I henhold til kommuneloven § 23-2, punkt c, skal kontrollutvalget påse at det blir gjennomført forvaltningsrevisjon i kommunen. Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak (§ 23-3, første ledd).

Kontrollutvalget i Eidskog kommune avholdt kontrollutvalgsmøte den 2. november 2021. Der ble det fattet enstemmig vedtak i sak E-54/21 om at Revisjon Øst IKS skulle utarbeide en prosjektplan for et forvaltningsrevisjonsprosjekt innenfor barnevernet.

Vedtaket lød som følger:

1. Kontrollutvalget viser til foreslått plan for forvaltningsrevisjon for Eidskog kommune for 2021-2024 og bestiller en prosjektplan med utgangspunkt i barneverntjenesten.
2. Prosjektplanen legges frem innen utløpet av 2021.

Kontrollutvalget fikk prosjektplanen presentert under sak 066/21 i møte den 16.12.2021 og vedtok følgende:

Kontrollutvalget viser til plan for forvaltningsrevisjon for Eidskog kommune for 2021 - 2024 og vedtar oppstart av et forvaltningsrevisjonsprosjekt knyttet til Barneverntjenesten i Eidskog kommune.

Prosjektet har følgende problemstillinger:

1. Har Eidskog kommune rutiner og forankring for forebyggende arbeid og tidlig innsats som sikrer etterlevelse av gjeldende regelverk og anbefalinger?
2. I hvilken grad samarbeider barneverntjenesten på en hensiktsmessig måte med oppvekstsektoren og andre aktuelle hjelpetilbydere innenfor tiltaksarbeidet, tidlig innsats og det forebyggende arbeidet?
3. I hvilken grad evaluerer barneverntjenesten aktuelle hjelpetiltak som anvendes i den enkelte sak?
4. I hvilken grad sikrer Eidskog kommune at hjelpetrengende barn og familier i kontakt med oppvekstsektoren og/eller barneverntjenesten får et helhetlig og koordinert tilbud?

Hvis det i løpet av gjennomgangen avdekkes andre problemstillinger som bør undersøkes nærmere, tas dette opp med kontrollutvalget. Prosjektet gjennomføres innenfor en ressursramme på inntil 400 timer og endelig rapport legges frem høsten 2022.

Prosjektet skal rettes særlig mot barneverntjenestens samarbeid med oppvekstsektoren i kommunen, samt det tverrfaglige samarbeidet med andre tilgrensende tjenestetilbud relevant for målgruppen. Dette med bakgrunn i det høye antallet barn som mottar hjelp fra barnevernet, samt at kommunen har mange sosialhjelpsmottakere. Videre er kommunen markert som henholdsvis gul og rød i Statsforvalterens gjennomgang av tjenesteindikatorer for områdene barnevern og barnefattigdom.

Samlet danner disse faktorene premisser for en kvalitativ gjennomgang av tjenesten, hvor hovedvekten legges på rutiner, målsettinger, måloppnåelse, samt virkningene av barneverntjenestens samarbeid med andre aktuelle tjenestetilbydere.

### 3 Formål og aktualitet

Forvaltningsrevisjonsprosjektet retter seg særlig mot barneverntjenestens samarbeid med oppvekstsektoren i kommunen, samt det tverrfaglige samarbeidet med andre tilgrensende tjenestetilbud relevant for målgruppen. Dette med bakgrunn i det høye antallet barn som mottar hjelp fra barnevernet, samt at kommunen har mange sosialhjelpsmottakere. Videre er kommunen markert som henholdsvis gul og rød i Statsforvalterens gjennomgang av tjenesteindikatorer for områdene barnevern og barnefattigdom.

Dette kapitlet beskriver de forhold som legger grunnlaget for de undersøkelsene som Revisjon Øst har foretatt i forvaltningsrevisjonsprosjektet. Mye av dette er bakgrunnsinformasjon som beskriver hvordan den sosioøkonomiske situasjonen er i kommunen og hva som legger grunnlaget for de problemstillinger og kriterier som er belyst. Revisor har derfor lagt en mer detaljert del av kapitlet om formål og aktualitet til i [vedlegg A](#), om det er ønskelig å se litt nærmere på forholdene rundt formål og aktualitet i detalj.

Samlet danner disse faktorene premisset for en kvalitativ gjennomgang av tjenesten, hvor hovedvekten legges på rutiner, målsettinger, måloppnåelse, samt virkningene av barneverntjenestens samarbeid med andre aktuelle tjenestetilbydere.

### 4 Metode for revisjonen

Forvaltningsrevisjonsprosjektet er gjennomført i henhold til NKRFs Standard for forvaltningsrevisjon, RSK 001. Standarden angir hva som er god kommunal revisjonsskikk i forvaltningsrevisjon og består av krav og anbefalinger for hvordan en forvaltningsrevisjon skal gjennomføres. Det følger av standarden at det er problemstillingene som skal være bestemmende for valg av metode ved innsamling av data.

Standarden påpeker at revisor må innhente data i tilstrekkelig omfang til å kunne gjøre vurderinger og å besvare problemstillingene. Revisor har derfor etterstrebet å benytte seg av triangulering, innsamling av data fra det samme området fra flere kilder, for å styrke rapportens reliabilitet og validitet. Dokumentstudier og intervjuer er benyttet som primære kilder. Valget av metode følger av at problemstillingene og revisjonskriteriene som er blitt stilt til kommunen.

#### 4.1 Dokumentstudier

Dokumentstudier er en av forvaltningsrevisjonens hoved metoder. I denne forvaltningsrevisjonen har vi gjennomgått relevante dokumenter som vi har fått oversendt fra Eidskog kommune. Dokumentene omfatter kommunale planer, prosedyrer, veiledninger, referater og rutiner. Vi har også studert relevant lov og regelverk, forskrifter, nasjonalfaglige retningslinjer og relevante forskningsrapporter.

I tillegg har vi sett på generell offentlig kommuneinformasjon; tilstandsrapporter og årsmeldinger, hjemmeside, kommunebilder, folkehelse og oppvekstprofiler og annen relevant statistikk. Vi kan ikke uttale oss om annen dokumentasjon enn det ovennevnte eller det som har blitt utlevert i gjennomførte intervjuer og stikkprøver.



## 4.2 Intervjuer

For å kunne få et godt grunnlag til å forstå problemstillingene samt å supplere informasjonen vi har mottatt i form av dokumenter har vi valgt å gjennomføre 14 intervjuer. Vi har snakket med til sammen 14 personer.

Det har blitt gjennomført intervjuer med leder i Familiens hus, barnevernleder, 4 saksbehandlere barnevernstjenesten (to på tidlig innsats/tiltak og to som jobber med fosterhjemssaker/ettervern), leder i helsestasjon- og skolehelsetjenesten, SLT-kordinator i kommunen, helsesykepleier i skole, pedagogisk leder i barnehage, rektor i skole, virksomhetsleder oppvekst og læring, nærmiljøkontakt i politiet og leder NAV. Revisjonen forsøkte ved flere anledninger å få tak i BUP for å gjennomføre intervju med dem som en relevant samarbeidsinstans. Vi lyktes dessverre ikke å få kontakt med dem. Vi mener at intervjuene gir et godt bilde både av barneverntjenesten og bredden av deres arbeid, samt de naturlige samarbeidspartene for tverrfaglig samarbeid og forebyggende arbeid. Skolen og barnehagen som vi har snakket med er tilfeldig utvalgt, med fokus på geografisk spredning innad i kommunen.

Respondentene har også hatt mulighet til å komme med innspill til endringer i referatene. Dette for å verifisere innholdet i samtalen. Det kan være misforståelser, presiseringer eller tilleggsinformasjon som det er behov for å formidle fra deltakerne i intervjuene. Innspillene har ikke vært av meningsendrende karakter, men mer presiseringer eller tilføyelser. Vi har hensyntatt alle innkomne innspill.

## 4.3 Saksuttrekk tiltaksplaner – stikkprøver

Det er gjennomført et uttrekk av saker med vedtak om tiltak etter barnevernlovens § 3.2a og § 4-5. Det ble behandlet tilsammen 238 antall saker i perioden 01.01.2019 til 31.12.2021. Av disse sakene var det 98 saker der barn hadde vedtak om tiltak etter barnevernlovens § 3.2a og § 4-5. Grunnen til at ikke alle 238 saker har tiltak/vedtak, er fordi de er henlagt, fordi det ikke har blitt utarbeidet tiltak i tilknytning til vedtak (noe som statsforvalter har påpekt mangler på) eller at det er saker tilknyttet fosterhjem og ettervern. Alle tiltaksplaner er gjennomgått for hver sak for å oppnå et helhetlig bilde. Det vurderes likevel kun tiltaksplaner som er laget i tidsrommet 01.01.2019 til 31.12.2021, dette for å begrense søket (noen saker går lengre tilbake i tid, eller går videre etter 31.12.2021).

Vi har belyst og besvart deler eller hele av følgende kriterier i vårt uttrekk:

- Revisjonskriterium: Barneverntjenesten evaluerer hjelpetiltak i sine saker regelmessig (minimum hvert kvartal)
- Revisjonskriterium: Evalueringen inneholder vurderinger om tiltakene er formålstjenlige og om det eventuelt er behov for nye tiltak.

Alle saker hadde tilfeldig uttrekning. Revisor fikk en liste med saker fra 0-98. Revisor har trukket ut tilfeldige tall, men for å gjøre det enda mer tilfeldig så trakk vi for eksempel ut sak 38 som den første, sak 9 som den andre (bare et eksempel). Av 98 saker passet imidlertid revisor på at det var en skjønnsmessig grei fordeling mellom tallene 0 og 98. Det ble trukket ut 23 saker. Det opprinnelige tallet var 20, men 3 av sakene som ble tilfeldig trukket ut var avsluttet, dette gav en endelig populasjon på 20 saker av 95 til sammen.

#### 4.4 Styrker og svakheter ved metodevalg

Denne rapporten støtter seg på dokumentstudier, stikkprøver og intervjuer. En eventuell svakhet ved metodene er at vi har sett oss nødt til å tilpasse antall intervjuer til timeforbruket, det samme gjelder den tiden vi har brukt på uttrekk av saker. Kvalitative studier gir mulighet for å få detaljert informasjon, men gir ikke kvantitative resultater. Revisor har stort sett snakket med personer vi har ansett som relevante for problemstillingene, men intervjuer med flere personer ville muligens gitt oss et enda mer detaljert bilde.

Ved gjennomføring av stikkprøvene er det en risiko for at revisors konklusjon basert på kontroller av utvalget kan være en annen enn den konklusjonen som ville være trukket hvis hele populasjonen ble kontrollert.

En styrke ved metoden dokumentstudier er at vi får formell og skriftlig informasjon om kommunens rammeverk. Utvalget av respondenter til intervju anser vi som representativt da de er valgt ut på grunnlag av deres faglige posisjon. Intervjuene har gitt informasjon om de ansattes subjektive oppfatninger av rutiner, praksis og regeletterlevelse.

Stikkprøvene gav oss muligheten til å ytterligere undersøke regeletterlevelse. Styrken ved bruk av disse metodene kombinert, innsamling av data på det samme området fra flere kilder, er at de forhåpentligvis gir et helhetlig bilde. På dette grunnlag mener vi at datamaterialet er tilstrekkelig for å besvare undersøkelsens formål, problemstillinger og kriterier.

#### 4.5 Avgrensninger

Prosjektet avgrenses så det ikke tar for seg andre temaer enn de som dekkes av de problemstillinger og utledede revisjonskriterier som skal undersøkes. Prosjektets undersøkelsesramme er i stor grad barneverntjenesten og barneverntjenestens naturlige samarbeidsparter. Fokuset på forebyggende arbeid og samarbeid mellom tjenester skjer på en rekke arenaer, og involverer en rekke offentlige og private aktører i samspill. Revisjonens arbeid vil se bakover i tid og avgrenser innhenting av dokumentasjon fra 1.1.19 til 15.6.22.

Samtidig har revisjonen in mente de kommende endringer i rammebetingelsene og ansvarsforholdene som kommer, som en følge av barnevernsreformen. Det handler i så måte å se på om Eidskog kommune er «riktig rigget» for et godt tverrfaglig samarbeid med barnet i fokus. Det er for tidlig å måle resultater fra nye krav i lov om barnevernstjenester som gjelder fra 1.1.22.

Enkelte lovendringer, slik som det økte kommunale ansvaret for forebygging og samarbeid på tvers som kommer i den nye § 3-1 og §3-2 i barnevernloven vil bli hensyntatt. På samme tid har barneverntjenesten en rekke forutsetninger for å være en pådriver for samarbeid og forebygging, og er derfor et naturlig studieobjekt om man ønsker å vurdere faktisk praksis opp mot ønsket praksis på feltet.

Saksuttrekket har fokusert på saker med vedtak om tiltak etter § 3.2a og § 4-5 i barnevernloven. Dette betyr i praksis at vi ikke har foretatt et saksuttrekk på omsorgsplaner, kun tiltaksplaner. Det foreligger imidlertid informasjon rundt omsorgsplaner og status av disse gjennom statistikk fra kommunebilder og gjennom intervju, som blir beskrevet nærmere under innhentet data revisjonskriteriefunnene.

## 5 Problemstilling 1

---






### Problemstilling 1:

**Har Eidskog kommune rutiner og forankring for forebyggende arbeid og tidlig innsats som sikrer etterlevelse av gjeldende regelverk og anbefalinger?**

---

### 5.1 Revisjonskriterier for problemstilling 1

Følgende er en tabell med de kriterier vi har benyttet for å besvare problemstillingen og våre vurderinger av disse. Kriteriene er gjengitt i kortform. For en full utledning av revisjonskriteriene, se [vedlegg C](#). Tabellen er interaktiv og leseren kan gå rett til den enkelte vurdering ved å trykke på det enkelte kriteriet. Vurderingene er knyttet til de data som er samlet inn og som blir gjengitt i kapitlene nedenfor. Vi gjør derfor leseren oppmerksom på at vurderingene må sees opp imot de innhentede data i prosjektet.

-  [Kriterium 1](#) Eidskog kommune har identifisert hvilke samfunnsmessige utfordringer, faktorer og utvikling som påvirker barns sårbarhet, og som er spesielt gjeldende for sin kommune, og har definerte satsningsområder for tidlig og forebyggende innsats.
-  [Kriterium 2](#) Kommunen har tydelig ledelse og tydelig forankring for det forebyggende arbeidet.
-  [Kriterium 3](#) Kommunens planverk har definert innsatsområder for universell forebygging, selektiv forebygging og individuell forebygging.
-  [Kriterium 4](#) Kommunen sikrer demokratisk påvirkning fra barn og unge i planarbeidet sitt og det arbeidet/de saker som påvirker barn og unges hverdag.
-  [Kriterium 5](#) Kommunen har etablerte kanaler for å spørre og lytte til barn og unge i kommunen.

### 5.2 Innhentet data

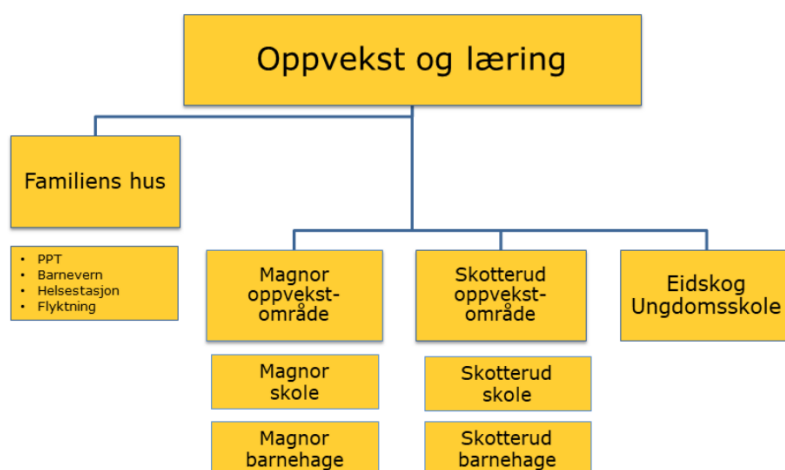
#### 5.2.1 Eidskog barneverntjeneste og sektor for oppvekst og læring

Barnevernstjenesten sitt ansvar og mandat er å 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. Tjenesten skal bidra til at barn og unge møtes med trygghet, kjærlighet og forståelse og at alle barn og unge får gode og trygge oppvekstvilkår.<sup>1</sup> Eidskog barneverntjeneste har siden 2019 vært organisert i den tverrfaglig sammensatte avdelingen ved navn Familiens hus. Familiens hus består i dag av

---

<sup>1</sup> Eidskog kommune barnevernstjenestes tilstandsrapport 2021 og jf. [Lov om barneverntjenester § 1.1](#)

helsestasjon/skolehelsetjeneste, barnevern, PP-tjenesten, flyktingetjenesten og psykisk helse barn og unge. Familiens hus er samlokalisert, med unntak av helsestasjon/skolehelsetjeneste, og holder til på Magnor. Familiens hus er organisatorisk underlagt virksomhet oppvekst og læring. Herunder følger et organisasjonskart over sektor for oppvekst og læring<sup>2</sup>:



Figur 1 - hentet fra [www.eidskog.kommune.no](http://www.eidskog.kommune.no)

Pr 1.1.22, har Familiens hus også psykisk helse barn og unge under samme tak.

Barnevernstjenesten i Eidskog kommune har i dag tilsammen 9,8 årsverk, fordelt over 11 ansatte. Fra 1.1.22 ble tjenesten styrket med to årsverk, samtidig som de nå har blitt omorganisert: Her har de ansatte gått fra å være generalister og jobbe med alle ulike oppgaver, til å gå over i en spesialisert team-modell: Ett av teamene har ansvaret for undersøkelse og tiltak, mens det andre arbeider med fosterhjem og ettervern. Gjennom utviklingen av Familiens hus, arbeid med Bedre Tverrfaglig Innsats, revidering av Oppvekstplanen og deltakelse i prosjektene «inkluderende praksis og spesialpedagogikk» og «Absolutt» jobber barneverntjenesten for å være en del av «laget rundt» barn og elever.<sup>3</sup> De to ekstra tilsatte er organisert under team for fosterhjem og ettervern.

Barnevernets rolle i forebygging og samarbeid med tilgrensende tjenester er en sentral komponent i kommunenes arbeid med sårbare barn og unges livssituasjoner. Tidligere nasjonale undersøkelser som har revidert og vurdert barnevernet, og andre offentlige instansers arbeid med forebygging av grov omsorgssvikt har avdekket store fallgruver hvor systemisk svikt har vært fellesnevneren bak en rekke tilfeller. Blant disse evalueringene står Barnevoldutvalgets utredning som konkluderer med at tjenestene må utvikle sin kunnskap, kompetanse og evne til samarbeid og samordning for å kunne levere tjenester som virker forebyggende<sup>4</sup>. Dette påvirker også vesentlighetsvurderingene som utledes: konsekvensene for manglende ansvarstaking, samordning og anvendelsen av et helhetlig

<sup>2</sup> Kilde organisasjonskart: [www.eidskog.kommune.no](http://www.eidskog.kommune.no)

<sup>3</sup> Barneverntjenesten i Eidskog kommune; tilstandsrapport 2020/2021 side 7

<sup>4</sup> [NOU 2017:12 Svikt og svik](#)

tjenesteperspektiv er først og fremst en stor byrde for det enkelte barns barndom og senere voksenliv, og sekundært et spørsmål om det offentliges ansvar overfor de som trenger det.

Eidskog har høyere (9,3%) prosentvis gjennomsnitt av barn med barnevernstiltak enn fylket ellers (4,7%), og bruker samtidig mindre (2843 kr) enn lands- og fylkesgjennomsnittet (3609 kr, 4048 kr) på forebygging pr innbygger 0-17 år. Andelen barn med hjelpetiltak, og de gjennomsnittlige forebyggingskostnadene gir indikasjoner på at det forebyggende arbeidet bør være en sentral komponent i barneverntjenestens arbeid for å hindre videre skjevutvikling i kommunens barnebefolkning.

### 5.2.2 Prosjekt og utviklingsarbeid i Eidskog kommune

Eidskog kommune har over tid deltatt i et bredt utvalg av utviklingsprosjekter som har som målsetning å sikre gode oppvekstvilkår og tverrsektorielt samarbeid. Disse prosjektene skal også sikre tidlig og koordinert innsats i kommunen for å møte barn og unges behov, med spesiell fokus på utsatte barn og unge med familier. Prosjektene har fokus på rolleforståelse og kompetanseutvikling blant ansatte, ledelse og folkevalgte, å skape kultur for læring og inkludering, folkehelsearbeid og utviklingen av en samhandlingsmodell. Denne rapporten fokuserer mye på samhandlingsmodellen (BTI, Bedre Tverrfaglig Innsats) som grunnlagsstruktur for samhandling og «stafettloggen» som er det praktiske verktøyet for samarbeid på tvers i forhold til oppfølging av barn i samarbeid med familien.

### 5.2.3 Strategisk oppvekstplan og overordnet planverk i oppvekstsektoren

Arbeidet med oppvekstplanen ble påbegynt våren 2021, og er utarbeidet med innspill og tanker fra alle relevante virksomheter og råd/utvalg innen oppvekst og læring. Fokuset har vært å jobbe i retning av Barnevernsreformen, og den er sett i sammenheng med andre planer og rapporter i kommunen, spesielt samfunnsdelen av kommuneplanen.

Strategisk oppvekstplan i Eidskog kommune har kartlagt og beskriver hvilke målsetninger og virkemidler de vil jobbe konkret med de neste årene. Oppvekstplanen er tydelig og konkret og beskriver bruk av BTI-modellen og stafettloggen som verktøy for å jobbe mer tverrfaglig og forebyggende:

«Modellen skal bidra til tidlig innsats, sikre involvering av barn, unge og foresatte, samt sørge for samarbeid mellom tjenestene. Handlingsveilederen skal benyttes av ansatte i kommunen og beskriver den sammenhengende innsatsen i og mellom tjenesten rettet mot barn, unge og familier som bekymrer.»<sup>5</sup>

Planen ble vedtatt i desember 2021 og gjelder for årene 2021-2027.

Sektor for oppvekst og læring har over år hatt en prosjektportefølje som både jobber med målrettede prosjekter direkte til grupper av barn og unge og langsiktig kompetansebygging og forståelse for viktige mekanismer i tverrfaglig samarbeid og forebyggende innsats. Eksempler på prosjekter er Absolutt og Kultur for Læring. Prosjektene har enten hatt fokus på å kartlegge utviklingsbehov i kommunen eller jobbe konkret med kompetanseutvikling og kunnskapsutvikling i sektor for oppvekst og læring.

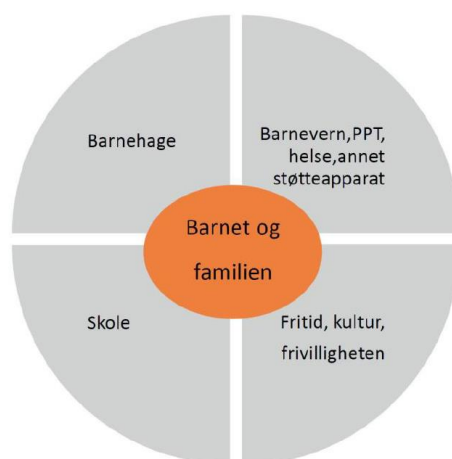
---

<sup>5</sup> [Oppvekstplan, Eidskog kommune 2021-2027](#)

Strategisk oppvekstplan har også målsetninger som er i tråd med de faktorer som nasjonalfaglige retningslinjer påpeker som viktige, det er også i tråd med faktorer som statistikk og tall viser at Eidskog kommune skårer lavt på. Eksempler fra planen er: Det skal arbeides med å utjevne sosiale ulikheter i barn og unges oppvekstmiljøer, Eidskog kommune skal prioritere tidlig innsats og helhetlig hjelp til barn og familier og det skal legges til rette for oppvekstmiljø som fremmer fysisk og psykisk helse.<sup>6</sup> I følge virksomhetsleder er Stortingsmelding nr.6 et viktig dokumentgrunnlag for kommunens oppvekstplan.

Oppvekstplanen identifiserer fire forskjellige deler som utgjør laget rundt barnet og familien, her illustrert gjennom en modell<sup>7</sup>:

Følgende figur illustrerer alle som har betydning for et barns oppvekst:



Figur 2 - modell som vist i Strategisk oppvekstplan for Eidskog kommune 2021-2027

Etter at planen ble vedtatt melder de fleste som har blitt intervjuet at de ikke har en utstrakt kjennskap til planen, men generelt beskrives blant annet ulike modeller som er illustrert i planen av ansatte som beskriver arbeidet de gjør med barn og unge. Hver enhet har en egen utviklingsplan som de følger, og fokuserer på denne i hverdagen. Noen ledere kjenner litt til den gjennom arbeid på ledernivå. Tilbakemeldinger om planen er at den er et godt grunnlag som bør innarbeides i større grad på tvers i oppvekst og læringssektoren. Det er påpekt at det er et større fokus på skole og barnehage enn andre deler av sektoren.

#### 5.2.4 Andre planer og rapporter

Skolene har også en skoleutviklingsplan som de følger. Det er utarbeidet en overordnet utviklingsplan for oppvekst og læring som gjelder for skoleåret 21/22. Denne er basert på strategisk oppvekstplan. Årlig rapportering om barneverntjenestens aktiviteter, tjenester og resultater til kommunestyret er godt innarbeidet og har blitt gjennomført de siste tre årene, til tross for at lovkravet for denne type rapportering ikke har kommet før i år.

<sup>6</sup> [Strategisk oppvekstplan, Eidskog kommune](#) side 10

<sup>7</sup> [Strategisk oppvekstplan, Eidskog kommune](#) side 4

### 5.2.5 Barnevernsreformen – en «oppvekstreform»

Barnevernsreformen har ført til endringer i barnevernloven, en del endringer ble innført fra 1.1.22 og det vil innføres enda flere endringer i tiden fremover. I den nye barnevernloven er det blant annet fokus på styrking av barnets perspektiv og barnets rett til medvirkning. Barnet skal få tilstrekkelig informasjon og har rett til å fritt gi uttrykk for sine synspunkt. Det er videre lagt vekt på forebygging og tidlig innsats, som innebærer å følge med på de forhold som barnet lever under, og sørge for å finne tiltak som kan forebygge omsorgssvikt og atferdsproblemer. Barneverntjenesten skal medvirke til at barns interesser ivaretas også av andre offentlige organer. Dette betyr i praksis samarbeid med instanser som helsestasjon, skole, barnehage, pedagogisk psykologisk tjeneste, barne- og ungdomspsykiatri, for å nevne noen. Tilstandsrapportering i kommunestyret er nå lovfestet fra 01.07.2020.<sup>8</sup>

I følge barnevernloven så skal kommunestyret fra 01.01.2022 vedta en plan for kommunens forebyggende arbeid etter første ledd, første ledd fremmer følgende:

«Kommunen skal fremme gode oppvekstvilkår gjennom tiltak for å forebygge at barn og unge utsettes for omsorgssvikt eller utvikler atferdsvansker. Kommunen skal sørge for å samordne sitt tjenestetilbud til barn og familier.»<sup>9</sup>

Planen skal beskrive hva som er målene for arbeidet, hvordan arbeidet skal organiseres og fordeles mellom etatene i kommunen, og hvordan etatene skal samarbeide.

Rammetilskuddet til kommunene endres og økes med kr 1,3 mrd. Tidligere øremerkede midler til stillinger i barnevernet et fra 2022 innlemmet i rammen. Kompetansekravet i barnevernet økes, og midler legges også i denne rammen. Det er også slik at barnevernet får direkte ansvar for fosterhjemsbarn fra 1.1.22, dette ansvaret overtas fra staten.

Tanken bak reformen er å jobbe mer forebyggende i alle deler av barnevernstjenesten.

Barnevernstjenesten har jobbet mye internt med dette, det har også vært planleggingsdager og en kickoff-dag ute sammen med virksomhetsleder i oppvekst og læring.

Barnevernleder mener de er på rett vei i forhold til endret fokus etter reformen. Fosterhjem er i stor endring, og er basert på Trygg Base-modellen som retter særlig oppmerksomhet mot samhandlingen mellom omsorgsgiverne for barnet i familiens hverdagsliv, deriblant at barnevernstjenesten er mer deltakende på et lavere nivå enn tidligere.

Det er tilbakemeldinger fra flere på at barnevernstjenestens forståelse av forebyggende arbeid er knyttet til det arbeidet som gjøres for å unngå omsorgsovertagelse, mens de øvrige fagområder ser på forebygging som det arbeidet som gjøres før det blir en sak i barnevernstjenesten. Begge definisjoner av forebyggende arbeid er riktig, mener leder i Familiens hus, men det er nå viktig å komme frem til en felles forståelse av begrepet, for å få til et godt samarbeid.

Det store tiltaket etter barnevernsreformen hva angår barnevernstjenestens rolle på tvers i oppvekst og læring, har vært barnevernstjenestens tilstedeværelse i skolen og barnehagen. Denne endringen trådte i kraft 1.1.22, og tanken bak er å bli en del av miljøet i skoler og barnehage.

Virksomhetsleder trekker særlig frem helsestasjonen og PPT som viktige aktører for tidlig innsats og forebyggende arbeid som fungerer spesielt bra i Eidskog kommune. Videre mener virksomhetsleder at de andre virksomhetene i oppvekstsektoren er flinke til å gi god veiledning til skoler og

<sup>8</sup> Fra tilstandsrapport barnevernstjenesten i Eidskog kommune, 2019/2020, side 5.

<sup>9</sup> [https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1992-07-17-100/KAPITTEL\\_4#%C2%A74-8](https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1992-07-17-100/KAPITTEL_4#%C2%A74-8)

barnehager, og at det er lav terskel for ansatte i skolen til å ta kontakt med helsestasjonen og PPT ettersom de er regelmessig fysisk tilstede på skolen.

Virksomhetsleder bruker *Oppvekstreformen* om den nye *Barnevernsreformen* siden den fanger så bredt i hele oppvekstsektoren. Overgangen fra en «silo-tankegang» i direktoratene mot helhetlig og tverrfaglig tenking med et forebyggende perspektiv er det som skaper endring og et annet fokus for Eidskog kommune nå.

Det handler om å forstå og tilrettelegge for barn både i og utenfor skole/barnehage. Helheten i barnets hverdag får mye større oppmerksomhet enn tidligere i de nasjonalfaglige retningslinjene og i lovverk. Tverrfaglig samarbeid har blitt mye viktigere enn tidligere for å møte barnas behov for læring og utvikling. I praksis betyr dette at man jobber på tvers i større grad for barnets beste. Et eksempel for kommunen er at det er et mye tettere samarbeid med NAV nå enn tidligere, og at det gjennomføres ukentlige møter med lederne i kommunen med fokus på det tverrfaglig samarbeid/utviklingsarbeid.

### 5.2.6 Familiens hus – historikk og utfordringer

Barnevernstjenesten ble flyttet fra rådhuset til det nyopprettede Familiens hus på Magnor i 2019. Plasseringen deres på rådhuset var uheldig med tanke på skjerming av brukere ifølge virksomhetsleder. I tillegg var det et behov for kontorplasser på rådhuset som gjorde det hensiktsmessig å flytte barnevernstjenesten. Behovet og ønsket i kommunen om et Familiens hus hadde vært diskutert lenge i administrasjonen, og da tidligere leder for PPT gikk av med pensjon var det passende og gjøre en omorganisering og opprette Familiens hus. Familiens hus er en familiesentermodell: «Familiens hus er en organisasjonsmodell basert på det kommunale tjenestesystemet, der målsettingen er å gi et samordnet og godt tverrfaglig tilbud til barn, unge og deres familier.»<sup>10</sup> De deltjenestene som ofte inngår i Familiens hus er:

- Helsestasjon, inkludert svangerskapsomsorg
- Forebyggende barneverntjeneste
- Pedagogisk-psykologisk tjeneste
- Åpen barnehage

«For å sikre helhet og tiltakskjede rundt brukerne, er det viktig med godt samarbeid mellom alle disse sentrale deltjenestene.»<sup>11</sup> Diskusjonen rundt opprettelse av Familiens hus hadde vært aktuelt over tid, og daværende virksomhetsleder mente nå at tiden var moden.

Fra og med 1.1.22 kom også psykisk helse for barn og unge inn i Familiens hus. Enhetens sammensetning er som følger:

- PPT: 4 ansatte + logoped (hvorav 1 ansatt er leder for Familiens hus og PPT)
- Barnevernstjenesten: 11 ansatte
- Helsestasjonen: 4 fulltidsansatte, 1 i 40 % og 1 i 20 % (lokalisert på helsetunet i Skotterud)
- Flyktningetjenesten: 2 ansatte
- PHBU: 2 ansatte

<sup>10</sup> [https://uit.no/prosjekter/prosjektsub?p\\_document\\_id=349396&sub\\_id=380486](https://uit.no/prosjekter/prosjektsub?p_document_id=349396&sub_id=380486)

<sup>11</sup> <https://mediasite.uit.no/Mediasite/Play/4bc2f0f7e51240c0b4d90f9dff9564411d>



Barnevernleder og andre underenheter i Familiens hus rapporterer direkte til virksomhetsleder for Oppvekst i aktive saker, og til leder for Familiens hus i forebyggende og tverrfaglig samarbeidsinnsats.

Mange av de intervjuede beskriver at har vært en del utfordringer knyttet til etablering av Familiens hus. Den nye organiseringen og prosessen bak denne, var ikke noe barnevernstjenesten eller helsestasjonen fikk medvirke i ifølge avdelingsleder i helsestasjonen og barnevernleder. I den nye organiseringen og fysiske samlokaliseringen savner barnevernstjenesten helsestasjonen, ungdomsskolen og NAV som er mer hensiktsmessige samarbeidspartnere, enn de instansene som er i Familiens hus i dag. Barnevernleder mener organiseringen i Familiens hus ikke er optimal for hensiktsmessig samarbeid, for eksempel, mener hun, bør PPT organisatorisk sett ha en tettere tilhørighet opp mot skolen.

Leder i Familiens hus opplever at barnevernstjenesten er det fagområdet som har vist mest motstand når det gjelder organiseringen av Familiens hus. Leder i Familiens hus opplever å ha en uklar rolle overfor barnevernstjenesten og både leder i Familiens hus og barnevernleder opplever at kommunikasjonen seg imellom har vært utfordrende. Leder i Familiens hus forklarer at avklaringer/informasjon virker å gå direkte til virksomhetsleder oppvekst og læring, fra barnevernstjenesten. Barnevernstjenesten og helsestasjonen påpeker at kommunikasjon med virksomhetsleder er god men at det må jobbes med at deres arbeidsoppgaver og utfordringer blir belyst overfor ledelsen.

Det har vært forsøkt gjennomført sosiale tiltak for ansatte på tvers av avdelingene i Familiens hus, noe barnevernstjenesten ikke har prioritert/deltatt på.

Rollen til leder i Familiens hus har for mange vært opplevd uklar generelt sett også. Noen opplever at det ikke er en heldig kombinasjon å være leder både for PPT og Familiens hus, andre mener at det har vært opplevd unødvendig å få et ekstra lederledd inn. Leder selv har ikke opplevd å ha en tydelig rollebeskrivelse. Leder i Familiens hus mener samtidig at alle endringer er en prosess, og det er viktig at man bruker god tid til slike prosesser. De fleste har også tro på Familiens hus og organiseringen, og at de på sikt finner måter å arbeide sammen på til det beste for innbyggerne. Selv om det til tider ikke har gått slik som tiltenkt, så er det viktig å løfte blikket og se fremover. Leder for Familiens hus mener at oppdraget er godt overordnet forankret i kommunens ledelse, men ønsker seg som sagt en tydeligere rollebeskrivelse i rollen for seg selv som leder av enheten/avdelingen.

Det har vært en del utfordringer knyttet til de fysiske lokalene til Familiens hus. Det har vært en del bråk fra vaskeriet «Bra Miljø» som ligger i 1. etasje i samme bygning. Dette, samt fuktskader i underetasjen har resultert i at alle i barnevernstjenesten har flyttet fra underetasjen, og nå sitter i 1. etasje. Her deler de lokaler med flyktingtjenesten og PPT i et delvis åpent kontorlandskap. Underetasjen benyttes til møtevirksomhet og mottak av besøkende til Familiens hus. Det er også en del tomme kontorlokaler i underetasjen, samt at Psykisk helse har kontorer der.

Det fysiske lokalet har en del skader og råte, både i underetasjen og 1. etasje. Barnevernstjenesten sitter nå i lokaler der flere av saksbehandlerne må dele kontor. Deling av kontor er til dels upraktisk i forhold til barnevernstjenestens hverdag, da de har mye telefonisk kontakt med sine brukere.

Barnevernstjenesten er opptatt av å beskytte sine brukere og deres personvern. Det har vært en del diskusjoner om hvorvidt det er hensiktsmessig for dem å dele inngang med andre fagområder. Ansatte i Familiens hus bruker inngangen oppe, noe som fører til trafikk gjennom barnevernstjenestens avdeling. Barnevernstjenesten syns det er derfor vanskelig å skjerme sine brukere; både barn og familier når de skal møte i avdelingens lokaler. Vedrørende skjerming av

barnevernstjenestens brukere, er det en intern uenighet om dette i Familiens hus: Andre mener at det ideelt sett ikke skal oppleves belastende å gå til barnevernet, og at barnevernstjenesten må arbeide for å ufarliggjøre den jobben de gjør. Det er også viktig at de blir mer synlig, og tilgjengelig både for innbyggere og ansatte i kommunen.

Det gjennomføres årlig et dialogmøte med representanter fra oppvekstkomiteen. Dette er møter hvor oppvekstkomiteen får status for hvordan det står til i de ulike instansene. Dette møtet har vært ganske nylig, her fremkom det blant annet frustrasjonene rundt de fysiske forholdene i bygget. Egnede lokaler hadde løst mye. Barnevernleder har foreslått i oppvekstkomiteen at det settes opp en vegg for å skjerme lokalene til barnevernstjenesten. De ansatte peker også på at det ikke er sikkerhetsmessig optimalt, dersom skulle det skje en truende situasjon i arbeidshverdagen.

Flere mener at det beste hadde vært at alle tilhørende under Familiens hus var samlokalisert; helsestasjonen ligger for øyeblikket på Skotterud, mens Familiens hus ligger på Magnor. Leder i Familiens Hus at de har tilrettelagt for at ansatte i helsestasjonen har tilbud et eget arbeidssted i Familiens hus. Det har vært forslag/tilbud om å jobbe en dag i uken på Familiens hus, men at dette tilbudet ikke har blitt brukt. Helsestasjonen på sin side uttrykker at de er avhengig av å være nært lege, og kan derfor ikke flytte sitt virke bort fra helsetunet.

Virksomhetsleder for oppvekst og læring har tatt opp utvikling av tjenestene, og har våren 2021 gjennomført evaluering og avklaringer rundt organiseringen av Familiens hus. Da fant de ut at flere i tjenestene som hører under Familiens hus opplevde at omorganiseringsprosessen skjedde for raskt, og har rapportert om at det er flere ting som burde vært bedre planlagt. De har prøvd å gjøre enkelte endringer i forhold til lokalene, for eksempel har de forsøkt å finne løsninger på hvordan fungere optimalt med vaskeriet i samme bygning, samt og endre på ting i de nåværende lokalene. De ansatte mener også at uklarheter rundt leder i Familiens hus sin rolle, har vært en faktor som har bidratt til problematikken. Det gis uttrykk blant ansatte for at virksomhetsleder ser problematikken, og har en god forståelse av hvordan dette påvirker de ansattes hverdag. Det er også tiltak knyttet til de fysiske forholdene som omhandler råte og fukt, for å utbedre dette.

Virksomhetsleder ønsker noen endringer i Familiens hus, blant annet synes han at kombinasjonen av at leder for Familiens Hus også er leder for PPT er uheldig. Det har vært noe forvirring rundt leder for Familiens hus sitt rolleansvar. Virksomhetsleder ønsker at leder for Familiens hus skal være leder for det tverrfaglige samarbeidet i Familiens hus, og ha en mer rådgivende rolle som er tettere knyttet til administrasjonen også. Denne prosessen er satt på vent på grunn av krigen i Ukraina ettersom leder for Familiens hus har fått mer ansvar i forhold til flyktningetjenesten som en følge av dette. Virksomhetsleder ser for seg at denne endringen vil skje i starten av 2023.

Det er eksempler på tverrfaglige samarbeidstiltak i Familiens hus: De tilbyr blant annet foreldreveiledningskurs. Fra høsten skal 2022, skal det arrangeres kurs for foreldre i regi av Familiens hus. COS-P er et foreldreveiledningsprogram som skal hjelpe foreldre å forstå barnets signaler på en hensiktsmessig måte. Det legges vekt på:

- hvordan kan man tolke barnets behov
- hvordan regulere og forstå barnets følelser
- hvordan takle egen frustrasjon når barnet oppfører seg utfordrende

Tilbudet innebærer 8 kurskvelder for alle foreldre til barn fra 0-10 år. Dette gjennomføres med kursledere fra ulike fagområder i Familiens hus. I juni 2022 skal det planlegges kursvirksomhet for neste skoleår. Dette er et tilbud hvor de ulike instansene tenker å benytte kompetanse på tvers av

fagområdene. Familieveileder fra barnevernstjenesten er med i samarbeidet om dette kurset. Å skape trygghet og tilknytning i relasjon mellom barn og forelder og å gi foreldre redskaper til godt samspill med barn. Veileder mener at dette burde kunne tilbys flere så tidlig som mulig.

Kommunen legger til rette for samlinger i Familiens hus som skal bidra til samkjøring av problemforståelse, målsetninger og virkemiddelbruk, men det er en utfordring at ikke alle prioriterer disse samlingene. Tilbakemeldinger fra alle revisor har snakket med er at disse felles fagdage er et positivt tiltak. Her deler de ulike instansene fra sin hverdag og sine faglige utfordringer, og det oppstår en felles deling av ulike utfordringer. Dette skaper en fellesforståelse og bidrar til å bygge et miljø i Familiens hus, dette styrker det tverrfaglige samarbeidet mellom tjenestene. Disse fagsamlingene arrangeres to ganger i året.

Det har vært arrangert åpent hus en gang, i mai 2022. Her er målsetningen å ta imot innspill fra innbyggerne på hvilke behov de har og hva Familiens hus kan bidra med. Tanken er å legge til rette for tilbud som innbyggerne har behov og ønske om. Familiens hus planlegger åpen dag hver uke fra august 2022. Visjonene til virksomhetsleder er et åpent og levende Familiens hus, som fungerer som et lavterskeltilbud for foreldre. Et sted med åpen barnehage, hvor folk kan stikke innom for en kaffeprat og få veiledning hvis de trenger det, med utearealer og et sted hvor man skal kunne treffe andre foreldre.

Flere gir uttrykk for at Familiens hus ikke har fungert sånn som man skulle ønske, men at tanken bak er god. Mange mener at det kunne vært lokaliteter og aktiviteter som hadde gjort Familiens hus mer familievennlig. Et sted å kunne møtes, også for å spørre om ting man lurer på av ekspertise, der de ansatte er ressurser som er tilgjengelige for familier og barn som ønsker det. Familiens hus er til enhver tid låst på begge innganger slik revisor har observert det.

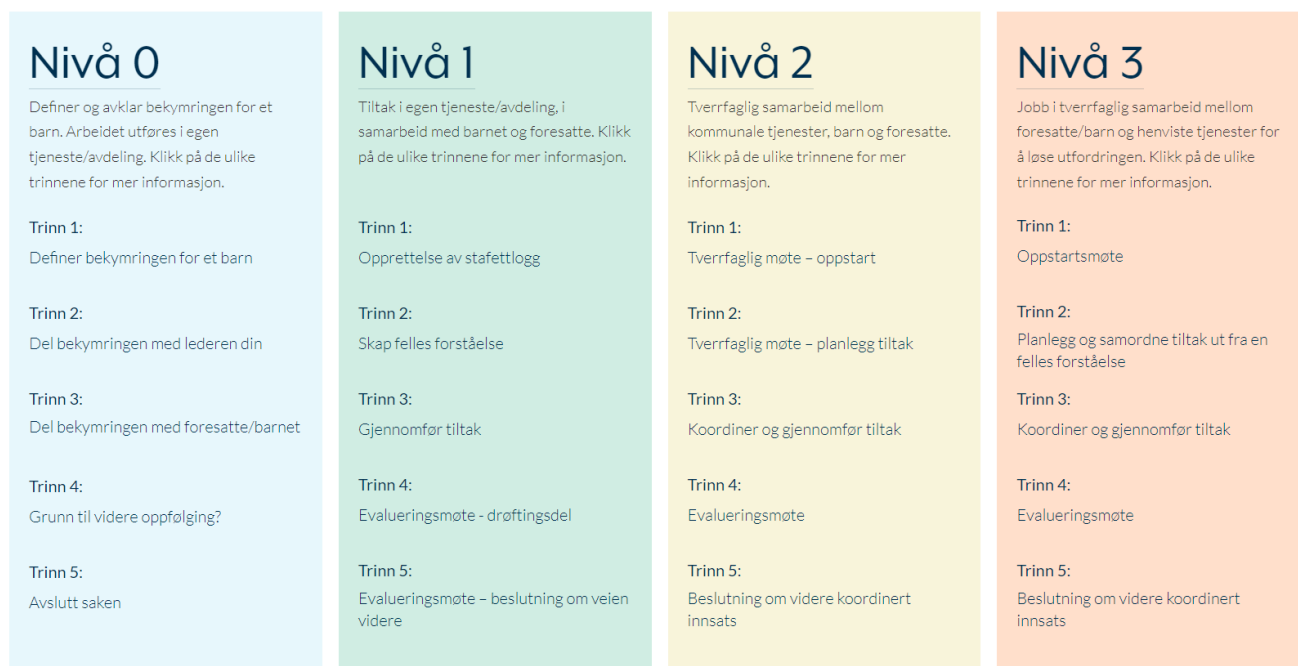
#### 5.2.7 BTI, handlingsveileder og stafettloggen – verktøy til forebyggende arbeid og tidlig innsats i praksis

Etter søknad i 2019 fikk kommunen prosjektmidler fra Bufdir for å utvikle en handlingsveileder (BTI - (bedre tverrfaglig innsats) for tidlig identifisering og oppfølging når det oppstår en undring eller bekymring knyttet til barn, unge og familier. Ansatte fra alle enheter i kommunen deltok i arbeidet med utvikling av handlingsveilederen og den ble ferdigstilt og publisert på kommunens hjemmeside i juli 2021.<sup>12</sup>

Modellen i handlingsveilederen har fire nivåer; fra 0 til 3, hvorav 0 til 2 er definert som forebyggende nivåer. Stafettloggen er et digitalt verktøy i veilederen som skal sikre medvirkning, dokumentere tiltak og skal bidra til tverrfaglig samhandling i enkeltsaker rundt barn/familier. I loggen kan kontaktlærer, barnehagepedagog eller helsesykepleier opprette en sak for å følge opp et oppstått behov hos et barn, og avgjøre hvilken kompetanse som trengs i saken, for så å dra inn aktuelle andre instanser i samarbeidet rundt barnet:

---

<sup>12</sup> <https://eidskog.bedreinnnsats.no/>



Figur 3 - Handlingsveileder for Eidskog kommune hentet fra [www.bedreinnatts.eidskog.no](http://www.bedreinnatts.eidskog.no)

### Handlingsveilederen i Eidskog<sup>13</sup>

Opprettelse av logg krever samtykke fra foreldrene, slik er foresatte involvert fra første stund og har innsyn i sak, framdrift og til enhver tid oversikt over eventuelle tiltak. Det har blitt jobbet tverrfaglig for å få på plass et samtykke som skal gjøre det enklere å bruke hjelpende instanser på tvers, tilpasset barnets behov.

Leder i Familiens hus mener at stafettloggen, som er systemet som brukes for tverrfaglig samhandling, vil løse en del av utfordringene når den blir et verktøy som benyttes av alle, da vil man kunne utnytte all kompetansen i kommunen på en helt annen måte enn tidligere. Dette, mener leder, vil kreve en kulturendring spesielt i barnevernstjenesten, vekk fra tankegangen om å vente til det blir opprettet en sak, og heller ta i bruk deres kompetanse på nivå som fokuserer i større grad på forebygging. Det er ansatte i skole og barnehage som oppretter saker i systemet, og andre instanser som barnevern, NAV og PPT tas i bruk som aktører hvis nødvendig. Barnevernstjenesten har ikke mottatt en eneste melding i dette systemet så langt, men forteller at de har oppfordret til bruk av denne i samhandling med skole og barnehage. Barnevernstjenestens saksbehandlere forteller på sin side at de ikke har blitt koblet på saker gjennom stafettloggen, foreløpig – men at de ofte oppfordrer til bruk av denne gjennom veiledning i skolen og barnehagen.

Alle ansatte i sektor for oppvekst og læring har fått opplæring i Handlingsveilederen/BTI-modellen og bruk av stafettloggen. Opplæringen ble gjennomført høsten 2021. Skolene har bedt om ytterligere opplæring, noe som er planlagt at skal gjennomføres høsten 2022. Det er også bestemt etter ønske at det skal gis opplæring til NAV-ansatte, som legges inn som aktører. Leder i Familiens hus er superbruker i stafettloggen og har ansvar for redigering og opplæring. Det bekreftes i skole og barnehage at stafettloggen ikke er tatt ordentlig i bruk enda, men at de ser den som et godt verktøy. Stafettloggen kan være bra i forhold til dokumentasjonskravet som ofte ligger i forhold til oppfølging av utsatte barn og unge.

<sup>13</sup> <https://eidskog.bedreinnatts.no/bti-veileder/>

I systemet har man også noe som heter «Gule lapper», som er egne notater. Disse notatene ser en bare selv, men gir en oversikt over alle bemerkninger på det enkelte barn, og er fin å bruke for å loggføre det man ser i praksis. Dette inngår i fokuset på tidlig innsats da man får oversikt når man oppretter en sak.

Stafettloggen er et viktig verktøy i tråd med deres målsetning om å bygge opp «laget rundt barnet». Virksomhetsleder opplyser om at arbeidet med BTI-modellen og stafettloggen går bra, og har fått opplysninger fra leder for Familiens Hus om at utviklingen viser at det er opprettet et økende antall stafettlogger i den siste tiden. Virksomhetsleder mener at systemet ikke er ordentlig implementert før etter ca. 4-5 år.

### 5.2.8 Helsestasjonen og skolehelsetjenestens tverrfaglige og forebyggende arbeid

Helsestasjonen følger gjeldende lov, forskrift og nasjonalt rammeverk, dette legger grunnlaget for det arbeidet de gjør i oppfølging av barn og familier. På helsestasjonen jobbes det tett med familier, særlig tidlig i barns liv. Det kan være alt fra førstegangsforeldre som er litt usikre til utfordringer hos barn som de tror kan lede til sårbarhet på lang sikt. Når de arbeider bruker de en såkalt «ener og toer-funksjon» eller primær- og sekundærfunksjon. Dette betyr at minst to har kunnskap om en sak i tilfelle den ene skal bli syk eller fraværende.

Helsestasjonen driver også med foreldreveiledning, både ved individuelt opplegg tilpasset foreldre, men også mer systematisert gjennom grupper.

Skolehelsetjenesten jobber med forskjellige oppgaver som gjør at de møter skolebarn i de fleste trinn, her er noen eksempler:

- Prosjektet «god skolestart» som innebærer en god oppstart og ekstra oppfølging for 1. klassinger i samarbeid med PPT.
- Vaksinerings av 2., 6. og 7. trinnselever, observasjonsoppgaver i klasser
- Noe egenundervisning i skolen.
- Fast oppfølging av høyde, vekt og trivsel for 3. trinn. Trivselssjekken består av en samtale der helsesykepleier spør eleven om spørsmål rundt trivsel i hverdagen.
- Samtaler med elever der det kan være behov, eller meldes behov
- På ungdomsskolen gjennomføres trivselssamtaler med alle elever i 8. klasse. Spørreskjema har helsestasjonen selv laget ut i fra retningslinjer fra helsedirektoratet, dessuten med inspirasjon fra svensk «elevhälsa» og brukes både i 1.klasse og 8.klasse undersøkelsen. Trivselssjekkene kan ofte føre til behov for tverrfaglig samarbeid rundt barnet om det avdekkes behov gjennom samtalene.
- På ungdomsskolen har også helsesykepleier «åpen dør» to dager i uken, der elever kan komme for samtaler ved behov.

Bemanningsnormen for skolehelsetjeneste og helsestasjon ligger en god del under bemanningsnormen nasjonalfaglige retningslinjer ifølge statsforvalterens tilbakemeldinger til Eidskog i 2021. Det ble i brevet anbefalt at kommunen styrket de sosiale tjenestene. Det ble raskt etterpå vedtatt prosjektmidler som øker bemanningen, slik at de har gått fra tre til fire fulltidsansatte helsesykepleiere. Med de aktiviteter som helsestasjonen og skolehelsetjenesten gjennomfører, så styrker dette grunnlaget og kapasiteten for å kunne jobbe med mer forebyggende arbeid og tidlig innsats blant barn og unge. Kapasiteten er nå mye nærmere den nasjonale gjennomsnittet for antall

helsesykepleiere pr. befolkningstall. Løsningen med ekstra helsesykepleier er midlertidig med midler fra helsedirektoratet.

Det innføres også i disse dager et digitalt system kalt «Digi-helsestasjonen» som er et nasjonalt journal og kommunikasjons-system hvor det vil være sikker kommunikasjon mellom brukere og helsestasjonen. Dette vil gi utvidete muligheter i form av en digitalt tilgjengelig kommunikasjonsplattform med brukere av helsestasjon og skolehelsetjenestens brukere, og senker terskelen for å ta kontakt.<sup>14</sup>

### 5.2.9 Barnehagen og skolens forebyggende arbeid

Skolen og barnehagen er et hvor veldig mye av tidlig innsats og forebyggende arbeid foregår. Skole og barnehagens ansatte er i en særstilling da de ser barn og unge en stor del av hver dag.

Barnehagestyrer mener at en del av det forebyggende arbeidet og tidlig innsats barnehagen bidrar med, er å utvikle relasjonell kompetanse hos barna. De oppfordrer til sosialisering og normaliserer å prate med barna om følelser. Det er et stort fokus på å fremme sosial utjevning i barnehagen. Dette arbeider de med gjennom tiltak som at barna får gratis mat i barnehagen istedenfor medbrakt, i tillegg til at barna kan låne utstyr fra BUA (Barn – Unge – Aktivitet, mer informasjon om dette under 5.8) ved aktivitetsdager. Et annet tiltak som fremmer sosial utjevning er at alle barn får plass i barnehagen. De som ikke har råd til å sende sine barn i barnehagen får dekt det meste av kostnaden knyttet til barnehageplass. En viktig satsning er å jobbe for å utvikle barnas evne og interesse for fag og læring fra de er små. Det jobbes allerede på barnehagenivå for å skape et grunnlag som forhindrer sosial reproduksjon. Arbeidet med å få flest mulig til å fullføre videregående skole starter tidlig.

Det er også fokus på å forberede barn på alle typer overganger. Jobben med å forhindre sosial reproduksjon/bryte sirkler er utfordrende arbeid, og det er et høyt tall av tilfeller som man kan observere og kartlegge at det er stor sjans for at de får utfordringer etterhvert. Som nevnt er barnehagen god på utjevne sosiale ulikheter, men barns ulikheter blir mer synlig i skolealder. Det relasjonelle er barnehagens viktigste bidrag; Å lære samspill og å være sammen, oppleve goder ved å gjøre ting sammen, lære om å prate om følelser og oppleve trygghet. Læring må komme etter hvert.

Rektor mener også at målsetningen med- og det å jobbe med å «bryte sirkler», noen ganger kan oppleves som en umulig oppgave. Det betyr allikevel ikke at det er noe man skal gi opp. Skolen har en nøkkelrolle i dette arbeidet, men det menes også at skolen ikke alltid er gode nok på dette i praksis.

I ungdomsskolen har fokuset på ufrivillig skolefravær og skulk vært viktig. Man jobber med å unngå mer enn 10 % fravær blant elevene. LOS-funksjonen<sup>15</sup> ivaretar denne oppgaven: Ungdommene skal bli forberedt på overganger og å få ned fraværet er en viktig del av dette. Ungdomsskolen har fått prosjektmidler til å forebygge fravær og veileder både elever og foresatte om fraværsproblematikk. Skolen har også dialog med barnevernet om denne problematikken. Ansatte reiser til og med hjem, og henter ungdom til skolen. Dette skjer med foreldres samtykke. Fravær er ofte bare et symptom på flere ting. Det å etablere tillit blir ekstra viktig. Skolen samarbeider med NAV om lavterskeltilbud til

<sup>14</sup>

[https://www.visma.no/journalsystem/digihelsestasjon/?gclid=Cj0KCQjwidSWBhDdARIsAl0TVb04fsZugOHSdTiT2QKcFngore8AgsFqSTKnUrrVS9tzvYxluRw7AJ4aAqXnEALw\\_wcB](https://www.visma.no/journalsystem/digihelsestasjon/?gclid=Cj0KCQjwidSWBhDdARIsAl0TVb04fsZugOHSdTiT2QKcFngore8AgsFqSTKnUrrVS9tzvYxluRw7AJ4aAqXnEALw_wcB)

<sup>15</sup> <https://www.oslomet.no/forskning/forskningsprosjekter/los-evaluering-folgeforskning-tilskuddsordningen>

lavinntektsfamilier. Skolen bidrar til å knytte kontakt mellom familie og NAV, bryter isen og gjør kontakten med andre støtteinstanser i kommuner enklere. De samarbeider mot å bryte ned felles fordommer mot NAV-systemet. LOS-funksjonen er ofte en «dør inn» til familier, og kan være med å skape en dialog for å koble sårbare familier til instanser som kan hjelpe/bistå.

Skolen har jobbet tettere med enkelte familier i pandemien, da de har sett at noen foreldre sliter med å følge opp skolearbeid hjemmefra. I etterkant opplever barn og voksne en opptur nå. Det er god tone spesielt i utemiljøet, og man får endelig lov til å gjøre som før. Fysisk kontakt med foreldre og foreldremøter, og muligheter for barn å leke på tvers av trinn og skolegården, er bra.

#### 5.2.10 Politiets rolle i oppvekst og læring i Eidskog

Det kan hende dette er en stigmatisert oppfatning, men politiet har en god del oppgaver i Eidskog. Politikontakten ser at det er mye rus/psykiatri og vinningsrelaterede saker. I tillegg til dette er det også en del innførselsaker; Det stoppes en del på grensa som har med seg ulovlige mengder eller ting som er ulovlige. Slike saker må også løses i Kongsvinger politidistrikt, da prinsippet er at saker skal løses der sakene oppstår. Her vil innførsel av stasjon på grensa avlaste mye tilknyttet disse sakene.

Politikontakten i Eidskog kommune er ofte bindeleddet mellom kommune og politi. Det har vært en uklar rolle og ofte balanserer man mellom «skremsel» og forebyggende oppgaver, her er det en balansegang i forhold til hvordan man skal prioritere på best mulig vis. Oppgavene i Eidskog er knyttet til det behovet som de har der. Politikontakten gjennomfører en del møtevirksomhet; som SLT-møter sammen med SLT-koordinator, barnevernstjenesten, psykisk helse og andre instanser etter behov og agenda.

Det blir mye møter i hverdagen. Politikontakt forteller imidlertid at i dialog og i enkeltsaker kan det være stor måloppnåelse i det tidlige innsats og forebyggende arbeid. Politikontakt brenner for det konkrete samarbeidet rundt familier, dette har god verdi og er noe som hun foreslår bør vurderes skal tas i bruk i Eidskog. Det er effektivt og bra, å danne grupper på tvers som jobber direkte med familier som trenger det; det kan være hensiktsmessig å bruke politiet inn i saker der flere instanser jobber med familier som har dette behovet. Bruk av politi som virkemiddel i slike tiltak, må være hensiktsmessig og gjennomtenkt understreker politikontakten.

Politiet brukes også som rådgiver og veileder i ulike saker, og blir kontaktet individuelt av de som har behov for det.

Det som kan være utfordrende i samarbeidet på tvers er taushetsplikten. Denne er vanskelig alle instanser, ikke bare politiet. Barnevernstjenesten og helse og omsorgstjenesten har klare krav og er stødige på hva som er taushetsbelagt informasjon. Politiet har politiregisterloven å forholde seg til. Det er viktig å ha fokus på samarbeid og samtidig balansere taushetsplikten.

#### 5.2.11 Frivilligheten og BUA

Mange intervjuede mener at det er gode fritidstilbud i kommunen. Både skoler, barnehage, helsestasjon og barnevernstjenesten markedsfører og bruker en del av fritidstilbudene aktivt i hverdagen og i kontakt med barn og unge/familier.

I Eidskog fungerer BUA veldig godt. BUA er et utstyrsbibliotek, hvor bøker er byttet ut med sport – og fritidsutstyr. Dette har blitt mer enn en utlånsordning i Eidskog, det er blitt en møteplass for unge. Dette er mye takket være BUA-ansvarlig, og bidrar til at det er fagfolk ute blant ungdom også på kveldstid. Noen omtaler det som et servicetorg utenfor kommunens åpningstider. Etablering av Bua har gjort mye for elevene på skolen påpekes det; Både gjennom utlån av utstyr, men ikke minst som en sosial arena og møteplass for barn og unge. BUA er særlig drevet frem av frivillighet i lokalmiljøet. Her bør det være grundig opplæring av frivillige. Dette kan hende allerede er på plass, men er et viktig poeng. Jo flere frivillige, jo mer krever det av de faste ansatte som driver tilbudet, kvalitetssikring av frivillighet i arbeid med barn og unge er viktig. «Nyby» er et nytt arbeidsverktøy som bidrar til å organisere frivilligheten i kommunen. Det er rettet mot individer i kommunen som trenger eller ønsker hjelp eller støtte med noe, og som frivillige organisasjoner kan hjelpe med. Kommunen bruker kun godkjente frivillige organisasjoner av sikkerhetssyn, det er viktig at voksne som jobber som frivillige med barn, har politiattest og at de har taushetsplikt, blant annet.

Det frivillige apparatet i Eidskog er ikke så stort, og naturlig nok også preget av gjennomtrekk slik at det ikke er så lett å ha en kontinuitet. Fritidstilbudet kan kanskje være et av punktene som kan bidra til kontinuerlig forbedring, det er begrenset hva en så liten kommune kan ha av organiserte tilbud. Det er kanskje slik at man må til Kongsvinger for å delta på det man ønsker. Flere fritidstilbud kan oppleves å være utilgjengelig for en del, som har utfordringer knyttet til reise til og fra aktiviteter eller tilgang på utstyr pga. sosioøkonomiske utfordringer i familien.

Av annen frivillig innsats finnes det Prosjekt Hestekraft for motor-interessert ungdom, ski og fotball. Det er nok kanskje spesielt ressurssterke familier som drar mye nytte ut av fritidstilbudene. Kommunen har opprettet en kontingentkasse, som de som ikke har så god råd kan bruke hvis de vil dekke utgifter til aktiviteter. Men barnevernstjenesten mener at det er systemer og en struktur som ikke fanger opp de aller fattigste til disse aktivitetene. Barnevernstjenesten dekker også økonomisk ulike fritidstilbud for mange barn.

Det er frivillige som kjører ut mat til barna i barnehagen, samt leverer post. Dette er organisert gjennom utegruppen «Vi vil, vi kan», som er et dagtilbud gjennom Boligtjenesten i kommunen.

Kommunen har gjennomført undersøkelse for å kartlegge møtearenaer for barn og unge, både eksisterende arenaer og behovet for nye. BUA er et eksempel på en slik arena. Barn og unge har rapportert at de ønsker en møteplass for seg selv. Dette er noe kommunen skal arbeide med til høsten, og de tenker å involvere frivillige organisasjoner i dette arbeidet. Kommunen vil kartlegge hvilke aktiviteter som etablerte frivillige organisasjoner kan tilby, slik at kommunen kan besørge de aktivitetene som det ikke finnes noe tilbud for, men som barn og unge ønsker.

### 5.2.12 NAV

Leder i NAV har vært i kontakt med virksomhetsleder for oppvekst og læring for å ha dialog om hvordan man kan få til tverrfaglig samarbeid. Det er viktig for NAV å ha en arena hvor man kan bidra inn i samarbeidet på tvers i kommunen i forhold til forebygging og tidlig innsats.

NAV har satt i gang et nytt 3-årig prosjekt som heter «jobb i sikte». Prosjektet startet opp i oktober i 2021 og handler om å forebygge «utenforskap» blant unge voksne. Det er ansatt en egen ungdomskonsulent som følger en egen portefølje av unge mennesker i alderen 18-30 år. I noen tilfeller også de under 18 år når det er hensiktsmessig. Miljøarbeideren jobber operativt ute i felt,



med oppsøkende virksomhet og miljøarbeid. Han jobber i nettverk for å koble opp ungdommene til både utprøving i arbeid og fullføring av skole. Konsulenten er en sosialfaglig jobb-coach.

I hverdagen møter NAV som oftest voksne, men kan også da avdekke barns behov gjennom dette arbeidet, forklarer NAV-leder. NAV jobber og gjør sitt for å komme i en posisjon for å hjelpe, men leder synes det er viktig at de har støttespillere i de andre sektorene ikke minst mot bakgrunn av ny Barnevernsreform og lovendringer knyttet til dette.

### 5.2.13 Barns medvirkning og etablerte kanaler med barn

Ungdomsrådet er en viktig arena hvor barn og unge kan bli hørt. Ungdomsrådet er et veletablert og godt brukt råd i Eidskog kommune. Kommunen har deltatt i prosjektet KS absolutt, der de blant annet har sett på fritidsaktiviteter og spurt barn og ungdom hva de ønsker eller trenger av tilbud. Ungdomsrådet er også med i dette prosjektet. Dette gjelder 5. klasse og oppover.

Det kan være en utfordring at ungdommene kan være uforstående til at ting tar tid i et byråkrati ut ifra de ønsker som de kanskje har. De ønsker gjerne at ting skal skje raskere. Lederen av ungdomsrådet har god kompetanse, og ungdomsrådet har vært etablert i mange år. Tilbakemeldinger er at mange instanser, både blant folkevalgte og ansatte – er flinke til å involvere ungdomsrådet.

Det er elevråd fra 3. klasse og oppover. Elevrådet er også en viktig kanal for barn og unge. På Magnor skole har de en engasjert elevrådsleder som er flink til å bringe elevenes ønsker videre, og som er bevisst i sin rolle. Der er det fokus på skolemiljø og læringsmiljø, blant annet skolevei og skolebuss. Det har vært dialogmøter med politikere, og elevrådet har overrasket en liste med ønsker fra elevene til ordføreren. 3. trinn og oppover har elevråd som jobber med skolemiljø og læringsmiljøet.

I barnevernstjenesten har det vært en utvikling mot mer brukermedvirkning for barna i hele sektoren i mange år, og at å få frem barnets stemme er systematisert i undersøkelser, rutiner og krav fra statsforvalteren. Det er fokus på synliggjøring av barnets stemme, og på å dokumentere dette.

På kommunalt nivå er ikke barns medvirkning på agendaen i ledergruppen til oppvekst og læring, men det er ofte på agendaen i barnehagen, ifølge barnehagestyrer. Man er også gode til å ta hensyn til barns behov i overordnet planlegging i Eidskog kommune, for eksempel ved bygging av ny skole eller barnehage.

Innenfor hvert fagområde har de jobbet spesifikt med barns medvirkning, «barnets beste» er et mye brukt uttrykk og er veldig i tiden. Kommunen har allikevel en jobb å gjøre med å synliggjøre dette arbeidet i dokumentasjonen.

Ved planleggingen av møteplasser for barn og unge har kommunen aktivt involvert barn og unge ved å spørre om hva de ønsker seg og eller trenger på en slik møteplass.

For helsestasjonens vedkommende er barnet alltid involvert i prosessen ved samtaler og lignende, for eksempel ved å spørre om barnet vil være med eller ikke. I 8. klasse blir elevene spurt om de får være med å bestemme. Da snakker de etterpå med elevene om det som kommer frem, hvor generelle saker blir tatt i plenum, mens private saker blir diskutert på tomannshånd med elevene. Helsestasjonen har tett samarbeid med skolen i forhold til, å ha kontakt med barna, og de har fokus på å se barnet.

I arbeidet med oppvekstplanen ble ungdomsrådet involvert. Virksomhetsleder opplyser også om at elevrådene på skolene i kommunen er aktive og at de brukes som en kanal av kommunen.

Eidskog kommune har også i forbindelse med KS Absolutt-prosjektet arrangert egne dager hvor alle barn i kommunen på et alderstrinn er invitert, ned til og med 5. trinn i barneskolen. Virksomhetsleder holder frem at dette er et viktig tilbud å opprettholde ettersom det antakeligvis vil bli tatt mer i bruk om det arrangeres regelmessig.


## 5.3 Revisors vurdering

### 5.3.1 Vurdering av revisjonskriterium 1

Summen av intervjuer og dokumentstudier viser at kommunen har identifisert og kjenner til hva som er kommunens utfordringer tilknyttet barn og unges oppvekstsvilkår. Strategisk oppvekstplan beskriver konkrete og målbare satsningsområder. Strategisk oppvekstplan har også målsetninger som er i tråd med de faktorer som nasjonalfaglige retningslinjer påpeker som viktige, det er også i tråd med faktorer som statistikk og tall viser at Eidskog kommune skårer lavt på. Eksempler fra planen er: Det skal arbeides med å utjevne sosiale ulikheter i barn og unges oppvekstmiljøer, Eidskog kommune skal prioritere tidlig innsats og helhetlig hjelp til barn og familier og det skal legges til rette for oppvekstmiljø som fremmer fysisk og psykisk helse.

Gjennom intervjuer av de ansatte så er det klart at ganske få av dem har kjennskap til strategisk oppvekstplan. De aller fleste kjenner dog til satsningsområdene implisitt gjennom arbeidet, alle har god kjennskap til bedre tverrfaglig innsats-modellen og stafettloggen og modellene som er presentert i utviklingsplanen og oppvekstplanen.

Vi mener at revisjonskriterium 1 er etterlevd:


 Kriterium 1 Eidskog kommune har identifisert hvilke samfunnsmessige utfordringer, faktorer og utvikling som påvirker barns sårbarhet, og som er spesielt gjeldende for sin kommune, og har definerte satsningsområder for tidlig og forebyggende innsats.

### 5.3.2 Vurdering av revisjonskriterium 2

Virksomhetsleder har skapt en tydelig strategi og utviser klar og tydelig ledelse. Tiltak for forebyggende arbeid er godt forankret i planverket og i de verktøy som kommunen har jobbet med og fram. Organiseringen og implementeringen av Familiens hus gir imidlertid en uklarhet i lederes rolle. Det har imidlertid over tid vært hatt uklarhet i rollen til leder i Familiens hus, og barnevernleder har både hatt en stor omstilling i enheten sin, og det utvises gjennom intervjuer ulike oppfatninger av hva forebyggende arbeid skal bety i praksis og hvem som har ansvaret for hva. Ledelsen er ikke enhetlig i måten de tenker at de skal jobbe og retningen de skal dra lasset videre i. Organiseringen av Familiens hus og tankegodset som ligger i bunn i den opprinnelige modellen er ikke helt like, enda. Dette vil nok enda ta litt tid, og det er allerede planlagte tiltak som kan sikre at alle har en felles plattform for enighet etter hvert.

Revisor tenker at det er greit å kontrollere framdriften over tid. Barnevernstjenesten fremstår enda som lukket overfor andre enheter og sektoren må sammen med barnevernstjenesten tegne opp linjene for å finne gode løsninger for samarbeid. Begrepsforståelsen for hva forebyggende arbeid og tidlig innsats betyr i praksis må det også jobbes med.

Vi mener at revisjonskriterium 2 er delvis etterlevd:


 Kriterium 2 Kommunen har tydelig ledelse og tydelig forankring for det forebyggende arbeidet.

### 5.3.3 Vurdering av revisjonskriterium 3

Planverket omtaler ikke universell, selektiv og individuell forebygging i de termer som er beskrevet i revisjonskriterierapporten. Imidlertid er det slik at planverket tydelig identifiserer hvordan de skal jobbe konkret med langsiktig forebygging på generelt plan, stafettloggen er et ganske klart verktøy for å jobbe forebyggende på individuelt plan, og det er også gjennom intervjuer beskrevet hvordan kommunen jobber systematisk forebyggende med ulike grupper av utsatte barn og unge gjennom for eksempel ungdomsprosjektet «jobb i sikte» som NAV har initiert, arbeidet gjennom BUA som institusjon og de ulike prosjektene som har fokus på forbedringsarbeid og kontinuerlig kompetanseutvikling for ansatte som jobber med barn og unge. Det er en rød tråd som går mellom samfunnsdelen av kommuneplanen, til strategisk oppvekstplan til utviklingsplanen som gjelder for skoleåret som viser kontinuitet og tydelighet i målsetningene for Eidskog kommune.

Når handlingsveilederen og stafettloggen er implementert og i bruk, har foreligger det en god struktur i det forebyggende arbeidet, samt et verktøy hvor arbeidet kan dokumenteres.


Vi mener at revisjonskriterium 3 er etterlevd.

 Kriterium 3 Kommunens planverk har definert innsatsområder for universell forebygging, selektiv forebygging og individuell forebygging.

### 5.3.4 Vurdering av revisjonskriterium 4

Det er ikke noe overordnet strategi i kommunen som sikrer at barn og unge er innlemmet i planarbeidet til kommunen. Det er imidlertid slik at ungdomsrådet har en etablert posisjon, med en ansatt i kommunen som jobber i samarbeid med ungdomsrådet og folkevalgte som gir dem en stemme i de saker som er relevante og at de involveres i saker som påvirker deres hverdag. Det gjøres også jevnlig forsøk å samle barn og unges meninger i ulike sammenhenger, samt at ansatte i oppvekst og læring også jobber bevisst og rutinert for å sikre barns medvirkning. Det kan være en fordel å ha en tydelig strategi som viser at kommunen sikrer systematisk medvirkning fra barn og unge, og at de har rutiner som dokumenterer disse tiltakene.

Vi mener at revisjonskriterium 4 er etterlevd:

 Kriterium 4 Kommunen sikrer demokratisk medvirkning fra barn og unge i planarbeidet sitt og det arbeidet/de saker som påvirker barn og unges hverdag.

### 5.3.5 Vurdering av revisjonskriterium 5

Viser til revisjonskriterium 4, elevrådet og ungdomsrådet er aktivt i kommunen.

Vi mener at revisjonskriterium 5 er etterlevd:



Kriterium 5 Kommunen har etablerte kanaler for å spørre og lytte til barn og unge i kommunen.

### 5.3.6 Oppsummert vurdering – anbefalinger

Det kan være en fordel å ha en tydelig strategi som viser at kommunen sikrer systematisk medvirkning fra barn og unge i planarbeid og saker som påvirker barn og unges hverdag, og at de har rutiner som dokumenterer disse tiltakene.

Barnevernstjenesten fremstår enda som lukket overfor andre enheter og sektoren må sammen med barnevernstjenesten tegne opp linjene for å finne gode løsninger for samarbeid. Begrepsforståelsen for hva forebyggende arbeid og tidlig innsats betyr i praksis må det også jobbes med.





## 6 Problemstilling 2

### Problemstilling 2:

**I hvilken grad samarbeider barnevernstjenesten på en hensiktsmessig måte med oppvekstsektoren og andre aktuelle hjelpetilbydere innenfor tiltaksarbeidet, tidlig innsats og det forebyggende arbeidet?**

### 6.1 Revisjonskriterier for problemstilling 2

Følgende er en tabell med de kriterier vi har benyttet for å besvare problemstillingen og våre vurderinger av disse. Kriteriene er gjengitt i kortform. For en full utledning av revisjonskriteriene, se [vedlegg C](#). Tabellen er interaktiv og leseren kan gå rett til den enkelte vurdering ved å trykke på det enkelte kriteriet. Vurderingene er knyttet til de data som er samlet inn og som blir gjengitt i kapitlene nedenfor. Vi gjør derfor leseren oppmerksom på at vurderingene må sees opp imot de innhentede data i prosjektet.

	<a href="#">Kriterium 6</a>	Kommunen sørger for at tjenester til barnefamilier er godt koordinert gjennom systemer og rutiner som ivaretar tverrfaglig og tverrsektorielt samarbeid.
	<a href="#">Kriterium 7</a>	Kommunen har rutiner og systemer som sikrer godt samarbeid på tvers av ulike instanser som jobber i tilknytning til barn og unge gjennom gjensidig kunnskaps, erfarings – og informasjonsdeling
	<a href="#">Kriterium 8</a>	Kommunen har arenaer for samkjøring av problemforståelse, målsetninger og virkemiddelbruk for de som arbeider med barn og unge.
	<a href="#">Kriterium 9</a>	Barnevernstjenesten samarbeider på tvers på ulike arenaer, og får medvirke med sin kunnskap, for å sikre at barn og unges interesser ivaretas også av andre aktører som jobber med barn og unge direkte eller indirekte.

### 6.2 Innhentet data

Norge er et land det er godt å vokse opp i, og et land som har stadig økende kunnskap og evne til å sikre gode oppvekstvilkår for barn og unge. Det er imidlertid noen utfordringer:

«Mens velferdsstatens tjenester bidrar til gode oppvekstvilkår for de fleste, ser det ut til at tjenesteapparatet ikke alltid når fram når den enkeltes utfordringer er mer sammensatte. En rekke enkelttjenester møter barn og unge og en rekke tjenester gir oppfølging på ulike områder. Likevel kan det glippe. Flere tilsynsrapporter har vist at manglende samhandling om oppfølging av utsatte barn og unge er et problem.»<sup>16</sup>

<sup>16</sup> [FAFO-rapport 2020:02– trøbbel i grenseflatene](#), side 7

### 6.2.1 Barneverntjenestens tversektorielle arbeid

Samarbeidet med barnevernstjenesten har av samarbeidende parter vært opplevd som varierende i kvalitet på tvers av instanser. Dette mener saksbehandler i barnevernstjenesten skyldes et gap i forventninger til hverandres ansvars- og arbeidsområder: Skolen har for eksempel andre forventninger til barnevernstjenesten i tilknytning til hva de gjør og hva de tror de arbeider med, det er ikke en felles forståelse av ansvarsområder.

I forhold til samhandling er det en fordel at Eidskog er en mindre kommune, ettersom dette gjør at det er kortere vei mellom folk i de ulike instansene. Samhandling fordrer at folk kjenner hverandre på tvers av instansene, og relasjonsbygging er grunnlaget for dette arbeidet. Helsestasjonen, skolene og PPT er lette å samarbeide med ifølge barnevernstjenesten.

Flere av de intervjuede gir uttrykk for at kommunikasjonen mellom ulike instanser og barnevernstjenesten ofte er enveispreget. Det er ikke barnevernstjenesten som oppretter kontakt i de aller fleste tilfeller. Det er bra og ønskelig å kunne drøfte situasjoner rundt enkeltbarn sammen med barnevernstjenesten og BUP. En utvikling som startet før reformen var en forbedring av dialogen mellom skolen og barnevernet, i dette tilfellet var det skolen som meldte ifra om at den måtte bli bedre. Løsningen var at det ble avklart at rektor er representant for skolen og den som holder kontakt i enkeltsaker med barnevernet.

#### 6.2.1.1 Barneverntjenestens tilstedeværelse i skole og barnehage

En av endringene i kommunen etter ny reform, er at barnevernstjenesten skal være fysisk tilstede på skolene og i barnehagene. Barnevernet må i samarbeid med skoler og barnehager avklare forventninger til hva de skal bidra med, og de er fremdeles i en kartleggingsfase. Dette arbeidet ble igangsatt på nyåret i 2022. Skolehelsetjenesten og PPT har hatt faste dager i skolen en stund, noe ansatte som jobber med barn og unge i skole og barnehage er godt fornøyd med.

Tilstedeværelse blant saksbehandlere og veiledere i barnehage og skole er beskrevet noe forskjellig: Veilederen beskriver at de skal være en halv dag i måneden i barnehagen, mens at barnehagestyrer informerer om at barnevernstjenesten er tilstede i barnehagen et par timer i måneden. I skolen beskrives det fra et par timer i måneden til en halv dag annenhver uke.

I følge barnehagestyrer er de enige om at barnevernstjenesten skal gi veiledning på et generelt nivå, foreldre som ønsker det kan be om råd. Det skal være et lavterskeltilbud, der barneverntjenesten også kan ta livet av noen myter om barnevernstjenesten. De skal også presentere seg selv og hvilke tjenester de kan tilby i et forebyggingsperspektiv/veiledning på første foreldremøte til høsten. Det er allikevel ikke full enighet om hvilke oppgaver barnevernstjenesten skal bidra med gjennom sin tilstedeværelse i barnehage; Veileder mener de kan bidra inn på å observere barnehagegruppe på systemnivå og bidra med familieveiledning, barnehagestyrer mener at barnehagen innehar denne kompetansen allerede, og at de kan fylle denne rollen selv.

I skolen synes de at økt fysisk tilstedeværelse på skolen av barnevernstjenesten er en viktig endring. Dette har en forebyggende rolle. Det påpekes at det er viktig at PPT og barnevern er synlig ute blant barna, og ikke blir sittende på et kontor de dagene de er på skolen. Hvordan barnevernstjenesten skal tas i bruk i skolen er per nå litt sånn «veien blir til mens man går». Det er behov for å avklare

forventinger og oppgaver. Barnevernstjenestens ansatte at det er viktig å samles om hvordan barnevernstjenesten skal nyttiggjøres i skolen. Som et ledd i dette mener saksbehandler i barnevernstjenesten at det er viktig å bygge relasjon med lærerne slik at «veien blir kortere» mellom enhetene.

SLT-koordinatoren mener er ønskelig at barnevernstjenesten arbeider mer med å forbedre imaget sitt i skolen, for eksempel gjennom å:

- Presentere seg på foreldremøter
- Avmystifisere seg ved å være mer synlige ute blant barn og unge,
- Synliggjøre det forebyggende arbeidet de gjør ovenfor foreldrene
- Få en kontaktperson inn i skolen som vil bli et «kjent fjes» blant elever og ansatte
- Forebygging gjennom veiledning direkte med barn og foreldre
- Skape fellesforståelse av barn i risikosonen.

SLT-koordinator forklarer også at saksbehandlerne i barnevernet er for lite autonome, og savner å aktivt kunne dele tanker med saksbehandlerne om komplekse saker. Det virker som at saksbehandlerne ikke har fullmakt til å diskutere saker de er inne i fra før, og at saksbehandlere må avklare med barnevernleder om det er mulig for dem å reflektere rundt saker med andre utenfor barnevernet. Dette ut fra barnekonvensjonen og intensjonen om at «barnets beste» skal ligge som en sløyfe i alle planer og i all samhandling.

Kontaktpersonen i skolen skal være fysisk tilstede i skole eller barnehage minst hver 14. dag ifølge virksomhetsleder. Det er lagt opp til at skole og barnehage skal organisere dette selv ut i fra behov, så det er visse variasjoner, og det kartlegges enda hvordan deres tilstedeværelse skal løses best mulig, men det er ønskelig at saksbehandlerne er tilstede ute i skolen og synlig og at de bygger relasjoner med barn, foresatte og ansatte som trenger veiledning og støtte. Historisk sett har det vært mer behov for barnevernstjenesten jo eldre barnet er, behovet har derfor erfaringsmessig vært størst i ungdomsskolen og da er det naturlig at barnevernstjenesten er hyppigere fysisk tilstede der. Dette forklarer også hvorfor det er et sterkere etablert samarbeid med ungdomsskolen til sammenlikning med barneskole og barnehage.

#### 6.2.1.2 Settebarnevern

Et forslag som SLT-koordinator har er at det i noen saker kunne vært vurdert å ta i bruk «settebarnevern» oftere siden man er en liten kommune, og at det kunne vært hensiktsmessig å få «friske øyne» til å se på komplekse saker som har gått over mange år.

### 6.2.2 Arenaer for samarbeid

#### 6.2.2.1 Ledergruppen

Rådmann og ledergruppen har lansert et faglig overgripende møte. Denne gruppen har møte hver onsdag. Dette holder en kontinuitet i arbeidet og driften av kommunen og beskrives som et godt verktøy for tverrfaglig samarbeid.

### 6.2.2.2 Ledermøter i oppvekst og læringssektoren

Ledermøte innen oppvekst og læring gjennomføres hver 14. dag. Det har vært diskusjoner knyttet til om helsestasjonen og barnevernstjenesten skal være med på ledermøtene ettersom mange av sakene vedrører barnehage og skole i større grad. Barnehage og skole er jo også et større område som tar mye av tiden i disse møtene. Det gis imidlertid uttrykk for at det er viktig at barnevernstjenesten og helsestasjonens ledere er med i møtene for å ikke bli glemt, og selv om det ikke alltid er hensiktsmessig å være med er det viktig at de blir involvert i de overordnede avgjørelsene med sine faglige perspektiv og hvilke arbeidsoppgaver og utfordringer som disse områdene har i sin hverdag. De får ofte dessuten med seg viktig informasjon.

Helsestasjonen er mye mer inkludert nå enn før siste omorganiseringen. De lå tidligere under helsesektoren i kommunen. Avdelingsleder føler nå at de er riktig organisert med tilhørighet innen oppvekst og læring.

### 6.2.2.3 Fagteam og ansvarsgruppemøter

Fagteam møtes en gang per måned i skolen og består av rektor, spes.ped.koordinator, barnevern, ROS (ungdomsskolens fagteam), SLT –koordinator, helsesykepleier og PPT.

Saksbehandler synes det tverrsektorielle samarbeidet fungerer godt gjennom fagteamene. På spørsmål om kommunen har verktøyene for godt samarbeid, svarer saksbehandler at det er mange kommunale instanser og at hun er usikker på om det har vært jobbet med og kartlagt bevisst.

Ansvarsgruppemøter er møter på individnivå i regi av barnevernstjenesten som involverer de hensiktsmessige faginstanser.

### 6.2.2.4 SLT

Det er en arbeidsgruppe for SLT i kommunen som består av 8-10 personer og som møtes 6 ganger i året. Blant disse er det sosiallærere i skolene, ruskonsulent og representant fra BUA som deltar. I tillegg deltar SLT-koordinator i et regionalt nettverk av sosiallærere som treffes et par ganger i året, det finnes et lignende nettverk for SLT-koordinatorer. Han tror det er viktig å samarbeide på tvers av kommunegrensene. Det er også faste møtepunkter mellom SLT i Kongsvinger/Eidskog og Eda kommune. SLT-koordinator er sekretær i Politirådet i kommunen, rådet har 4 møter per år.

### 6.2.2.5 Andre samarbeidsmøter

Det er også faste møter med barnevernstjenesten (mest på systemnivå), faste møter med BUP hver sjettede uke hvor helsestasjonen er organisator og henter inn aktuelle instanser ettersom hva saken krever/behøver, det er fagteam, elevhelseteam, samarbeidsmøter/ansvarsgruppemøter i skolen og faste møter med barnehage og PPT.

Politirådet er også en fast møtearena der politiet har dialog med SLT, ordfører og rådmann om saker av relevant karakter både politisk, status i kommunen i forhold til forebyggende arbeid og innsatsområder, utfordringer, innsats/rapportering i ulike prosjekter og ellers de store linjer.



Oppvekstkomiteen gjennomfører årlig dialogmøte med alle instanser i oppvekst og læring. Avdelingsleder opplever at de har god kontakt med politikerne i kommunen, og at de blir hørt i de saker som de er opptatt av. Avdelingsleder mener det er viktig å få frem til politikerne at oppvekst og lærings-sektoren handler om mer enn bare skole og barnehage, man er nødt til å hensyn til helheten i et barns liv. Et barn eksisterer ikke kun på skolen eller i barnehagen.

### 6.2.3 Samarbeid og taushetsplikt

Det er også tidligere i rapporten flere ganger nevnt at taushetsplikt virker å påvirke samarbeidsklimaet på tvers av sektoren i ulike saker som gjelder barn og unge. Det er et dilemma at det er ulik forståelse for fagene på tvers i sektoren, mener barnevernstjenestens saksbehandlere. I det tverrfaglige samarbeidet ønsker andre instanser at barnevernstjenesten skal være mer åpen enn det de har anledning eller lov til å være. Barnevernstjenesten beskriver at det i noen tilfeller at det oppleves å nysgjerrighet bak henvendelsene som kommer. Barnevernloven og taushetsplikt er i en særstilling og dette krasjer med forståelsen fra andre, og den plikten som barnevernstjenesten har til å overholde personvernet for sine brukere.

Instanser utenfor barnevernstjenesten beskriver at de opplever at barnevernstjenesten tilbakeholder informasjon som kunne gjort samarbeidet enklere, og at det hindrer alle instanser rundt barnet å kunne hjelpe barnet mer: Barnehagestyrer mener at taushetsplikten og bruken av den kan være misforstått, og at det fins løsninger for samarbeid som kunne gavnet barnet i større grad enn slik det er i dag. Det er en del av innholdet i ulike tiltaksplaner for eksempel der barnehagen kan være en ressurs og der det kan oppnås mye med samtykke fra foreldrene. Mer åpenhet rundt tiltakene til barnevernstjenesten for barnehagen hadde gjort samarbeid enklere. Eksempelvis kan dette handle om at barnehagen støtter opp under barnets behov for tilstedeværelse i barnehagen, som kanskje ikke følges opp i stor nok grad av foreldrene. Et tiltak som barnevernstjenesten bruker mye er barnehageplass for barnet, det er jo ønskelig for barnehagen å vite litt for eksempel om rammene rundt, for å bidra til at tiltaket blir en suksess. COS (Circle of security) er sentralt, alle de ansatte i barnehagen har kjennskap til COS og prinsippene derfra blir brukt daglig. Allikevel ligger dette mest på foreldrene, og i barnehagen vet de ikke hvilke familier som får COS-veiledning gjennom barnevernstjenesten.

Barnehagen ønsker å bli sett på som en ressurs for barnevernstjenesten. De har imidlertid følt på at deres kompetanse ikke har blitt tatt på alvor, eller blitt brukt i tiltaksarbeidet med barn. Barnehagestyrer har tatt opp disse utfordringene med leder i barnevernet, og de har blitt enige om et tettere samarbeid etter den nye barnevernsreformen. Barnehagestyrer beskriver at samarbeidet har vært trøblete tidligere, men at er begge enhetenes ansvar å starte på nytt nå og sammen finne en ny vei videre. Det positive er at de hittil i år har samarbeidet om to saker og at dette har fungert veldig godt.

Skolen opplever også utfordringer: Lærere kan bli frustrerte i hverdagen, når det for eksempel har blitt sendt en bekymringsmelding på en elev og man er bekymret for eleven og oppfølging rundt den og trenger avklaringer tilknyttet oppfølging rundt barnet. Barnevernstjenestens taushetsplikt gjør at man ikke helt vet i hvilken grad eleven blir fulgt opp, og det kan noen ganger være vanskelig når skolens ansatte ønsker å være ressurspersoner; det kan handle om at de ansatte ønsker å vite litt mer om hvordan de skal møte de utsatte barna i hverdagen og være til hjelp. Det gir også rektor en vanskelig rolle, men kontakten har blitt noe bedre etter at det har vært avgjort at det er rektor som

tar kontakt i de vanskelige sakene, og at det er kommunikasjon som innebærer at skolen vet at det jobbes med saker, etter at bekymringsmeldingen er sendt inn. Det er allikevel behov for å avklare litt nærmere, slik at det er en omforent forståelse for hvordan slike saker kan behandles og hvem som gjør hva i disse. Det utfordrende forholdet til skolen er knyttet til informasjonsflyten i enkeltsaker, det er ikke knyttet til personer/ansatte. Men saksbehandleren påpeker at forholdet til skolene har blitt bedre etter at de begynte med økt fysisk tilstedeværelse på skolene. Videre er det igjen viktig å fortsatt jobbe med en felles tverrsektoriell forståelse av hverandre arbeids/ansvarsområder.

Leder i familiens hus savner informasjon fra Statsforvalter om hvordan de tenker at kommunen skal arbeide med reformen og hvordan de skal få til samarbeid på tvers sammen med barnevernstjenesten. Videre at forandring også må skje på statlig nivå, siden det er ikke alltid man kan få til endringer på kommunalt nivå uten statlige retningslinjer da de ulike instansene forholder seg til ulike lovverk og/eller tolker lovverk på forskjellige måter.

I samarbeid med andre instanser er muligheten for å hente samtykke fra foreldre der (stafettloggen). Hvis det vurderes som til fordel for barnet så gjør man det. Det er også anledning å drøfte saker rundt et barn anonymt, men i praksis fungerer anonym saksdiskusjon så bra, med bakgrunn i at det er et lite og gjennomiktig samfunn.

Forslag fra politikontakten er å prøve å gå opp litt linjer og jobbe sammen for en felles avklaring, hvor stopper taushetsplikten oss, og hvordan kan vi jobbe godt for å beskytte personene og samtidig samarbeide godt? Det viktigste er å ha åpenhet rundt hvordan de ulike instanser jobber, og hvorfor de gjør som de gjør.

En utfordring i forhold til tverrsektorielt samarbeid i kommunen er åpenhet mellom enhetene. Dette har vært tema i ledergruppa for oppvekst og læring, slik at det blir jobbet med denne utfordringen på et overordnet nivå. Barnehagen har hatt utfordringer i samarbeid med barnevernstjenesten. Barnevernstjenestens taushetsplikt har i mange tilfeller har vært et hinder til samhandling. Barnehagestyrer mener kanskje at taushetsplikten og bruken av den kan være misforstått, og at det fins løsninger for samarbeid som kunne gavnet barnet i større grad enn slik det er i dag. Det er en del av innholdet i ulike tiltaksplaner for eksempel der barnehagen kan være en ressurs og der det kan oppnås mye med samtykke fra foreldrene. Mer åpenhet rundt tiltakene til barnevernstjenesten for barnehagen hadde gjort samarbeid enklere. Eksempelvis kan dette handle om at barnehagen støtter opp under barnets behov for tilstedeværelse i barnehagen, som kanskje ikke følges opp i stor nok grad av foreldrene. Et tiltak som barnevernstjenesten bruker mye er barnehageplass for barnet, det er jo ønskelig for barnehagen å vite litt for eksempel om rammene rundt, for å bidra til at tiltaket blir en suksess. COS (Circle of security) er sentralt, alle de ansatte i barnehagen har kjennskap til COS og prinsippene derfra blir brukt daglig. Allikevel ligger dette mest på foreldrene, og i barnehagen vet de ikke hvilke familier som får COS-veiledning gjennom barnevernstjenesten.

Barnehagen ønsker å bli sett på som en ressurs for barnevernstjenesten. De har imidlertid følt på at deres kompetanse ikke har blitt tatt på alvor, eller blitt brukt i tiltaksarbeidet med barn.

Barnehagestyrer har tatt opp disse utfordringene med leder i barnevernet, og de har blitt enige om et tettere samarbeid etter den nye barnevernsreformen. Barnehagestyrer beskriver at samarbeidet har vært trøblete tidligere, men at er begge enhetenes ansvar å starte på nytt nå og sammen finne en ny vei videre. Det positive er at de hittil i år har samarbeidet om to saker og at dette har fungert veldig godt.

Både helsestasjonen og skolehelsetjenesten mener det er god kommunikasjon med alle som jobber i barnevernstjenesten. Det oppleves imidlertid ofte at barnverntjenesten verner sterkt om sitt

område, og at det da blir lite åpenhet rundt saker. Det er viktig å få kommunisert til barnevernstjenesten at barnehagen, skolen og helsestasjonen ser barna hele tiden, også når det har blitt en barnevernssak. Ved samarbeid med barnevernstjenesten kan taushetsplikt være et hinder, det virker å være en misforståelse rundt dette med at vi er «nysgjerrige» når vi tar kontakt i ønske om å få avklaringer/bidra/hjelp. Taushetsplikten er viktig for personvernet, men her kunne innhenting av samtykke for å lettere kunne samhandle med andre aktuelle instanser i enkeltsaker vært brukt oftere. En ide er at barnevernstjenesten for eksempel i saker som omhandler tiltak kunne det vært avklart med barn og foresatte hvilken informasjon de ulike instansene kan få tilgang til, alle trenger ikke vite alt. Avdelingsleder mener det hadde vært nyttig å vite hva slags tiltak barnevernstjenesten setter i gang slik at de på helsestasjonen kan støtte opp under disse tiltakene. Det at løsningen ligger i samtykke er foreslått av mange instanser som en løsning, deriblant ansatte i barnevernstjenesten.

## 6.3 Revisors vurdering

### 6.3.1 Vurdering av revisjonskriterium 6

Her mener vi at systemet i bun er på plass gjennom BTI-modellen, handlingsveileer og stafettloggen, barneverntjenestens tilstedeværelse i skole og barnehage sammen med PPT og skolehelsetjenesten og ulike arenaer/møtevirksomhet og rutiner for samkjøring av saker og forebyggende arbeid i praksis er et god utgangspunkt for veien videre. Vi mener kriteriet er delvis etterlevd fordi stafettloggen og systemene ikke er fullstendig igangsatt, barnevernsreformen og tiltakene som skal sikre mer tverrfaglig samarbeid er nye, og at det er tid og enda mer samkjøring som vil sikre at dette kriteriet er fullstendig etterlevd. Igjen, det er de forskjellige instansenes oppfattelse av samarbeid og kanskje ulike begrepsforståelse som gjør at revisor definerer kriteriet som delvis etterlevd.

En anbefaling er å følge forslaget fra politikontakten: Prøve å gå opp litt linjer og jobbe sammen for en felles avklaring, hvor stopper taushetsplikten oss, og hvordan kan vi jobbe godt for å beskytte personene og samtidig samarbeide godt? Det viktigste er å ha åpenhet rundt hvordan de ulike instanser jobber, og hvorfor de gjør som de gjør.

Vi mener at revisjonskriterium 6 er delvis etterlevd



Kommunen sørger for at tjenester til barnefamilier er godt koordinert gjennom systemer og rutiner som ivaretar tverrfaglig og tverrsektorielt samarbeid

### 6.3.2 Vurdering av revisjonskriterium 7


Fagteam i skolene og tilstedeværelsen i barnehagen har gjort at barnevernstjenesten er mer deltakende i det forebyggende arbeidet. Familieveiledning gjennom COS er også en del av det forebyggende arbeidet og tidlige innsatsen som barnevernstjenesten utfører. Denne typen nettverksjobb vil nok fremme samarbeidet. Revisor ser imidlertid at det er behov for å avklare litt forventninger underveis, det er noen uenigheter om hvilken rolle de ser for seg å ha, og at dette ikke står i veien for et samarbeid videre. Et annet eksempel er at det er ulike forventninger til tilstedeværelse; virksomhetsleder beskriver at barnevernstjenesten skal være tilstede hver 14. dag,

barnevernstjenesten beskriver en halv dag i måneden og barnehagestyrer forteller at barnevernstjenesten er tilstede et par timer i måneden. Det er allerede erfaringer rundt at barnevernstjenestens tilstedeværelse gjøre barnevernstjenesten mindre skummel, det er flere som sier at de har et rykte eller at det er en fordel å vise hvordan de kan bidra forebyggende som en faginstans, gjennom synlighet og tilstedeværelse.

Det er verktøy tilstede for å sikre samarbeid som også kan sikre gjensidig kunnskaps, erfarings- og informasjonsdeling gjennom handlingsveileder og stafettloggen, men det trenger tid for å bli implementert.

Det er også gode arenaer som sikrer godt samarbeid gjennom fagteam, ledergruppemøter og andre hensiktsmessige møter for å ivareta barn og unges interesser og omsorg.


Vi mener med dette revisjonskriterium 7 er delvis etterlevd

 Kommunen har rutiner og systemer som sikrer godt samarbeid på tvers av ulike instanser som jobber i tilknytning til barn og unge gjennom gjensidig kunnskaps, erfarings – og informasjonsdeling

### 6.3.3 Vurdering av revisjonskriterium 8

Møtearenaer og struktur for møtevirksomhet fremstår som hensiktsmessig, og som gode arenaer med riktig sammensetning for å møtes, og jobbe sammen om målsetninger og virkemiddelbruk for de som jobber med barn og unge.


Vi mener at revisjonskriterium 8 er etterlevd:

 Kommunen har arenaer for samkjøring av problemforståelse, målsetninger og virkemiddelbruk for de som arbeider med barn og unge.

### 6.3.4 Vurdering av revisjonskriterium 9

Taushetsplikt virker å være en hemsko for samarbeidet. Det er nok ingen i bunn som motsier seg den gode effekten denne typen tverrfaglig og forebyggende innsats vil ha på sikt. Det er også utfordrende at de ulike faginstansene som skal samarbeide i komplekse saker, opererer med forskjellige retningslinjer for taushetsplikt. Løsningen ligger i informert samtykke og bruk av stafettloggen og en bedre forståelse tverrfaglig for hverandres hverdag.

Vi mener at revisjonskriterium 9 er delvis etterlevd

 Barnevernstjenesten samarbeider på tvers på ulike arenaer og får medvirke med sin kunnskap for å sikre at barn og unges interesser ivaretas også av andre aktører som jobber med barn og unge direkte eller indirekte.

### 6.3.5 Oppsummert vurdering - anbefalinger

Oppvekst og læring må finne måter å jobbe med taushetsplikt og en felles forståelse for dette som fordrer samarbeid, ikke hindrer det. Kanskje prøve å gå opp litt linjer og jobbe sammen for en felles avklaring, hvor stopper taushetsplikten for eksempel barnevernstjenesten, og hvordan kan man jobbe godt for å beskytte personene og samtidig samarbeide godt? Det viktigste er å ha åpenhet rundt hvordan de ulike instanser jobber, og hvorfor de gjør som de gjør.

Implementering av rutiner som sikrer informert samtykke, og som gir ansatte i oppvekst og læringssektoren mer mulighet til å koble på andre faginstanser kan gi gode resultater, og bør komme på plass.

## 7 Problemstilling 3

---



### Problemstilling 3:

**I hvilken grad evaluerer barneverntjenesten aktuelle hjelpetiltak som anvendes i den enkelte sak?**

---

### 7.1 Revisjonskriterier for problemstilling 3

Følgende er en tabell med de kriterier vi har benyttet for å besvare problemstillingen og våre vurderinger av disse. Kriteriene er gjengitt i kortform. For en full utledning av revisjonskriteriene, se [vedlegg C](#). Tabellen er interaktiv og leseren kan gå rett til den enkelte vurdering ved å trykke på det enkelte kriteriet. Vurderingene er knyttet til de data som er samlet inn og som blir gjengitt i kapitlene nedenfor. Vi gjør derfor leseren oppmerksom på at vurderingene må sees opp imot de innhentede data i prosjektet.

	<a href="#">Kriterium 10</a>	Barneverntjenesten evaluerer hjelpetiltak i sine saker regelmessig (minimum hvert kvartal).
	<a href="#">Kriterium 11</a>	Evalueringene inneholder vurderinger om tiltakene er formålstjenlige og om det er eventuelt behov for nye tiltak.

## 7.2 Innhentet data

Statsforvalterens kommunebilde for Eidskog i 2021 viser følgende tall for barnevern sine saker:

Sentrale nøkkeltall/begrep: <i>Kommunemonitor 2020</i>	Kom	Fylket
✓ Fristbrudd i undersøkelsessaker	0 %	7,3 %
✓ Barn i hjelpetiltak uten tiltaksplan	30 %	9,9 %
✓ Barn i fosterhjem som ikke har fått oppfølging i tråd med regelverk	11 %	7,5 %

Figur 4 - Statsforvalterens statistikk over sentrale nøkkeltall, kilde: [www.statsforvalteren.no](http://www.statsforvalteren.no)

«Kommunen overholder frister til å kartlegge behov for hjelp, men oppfyller ikke lovkrav med hensyn til oppfølging tiltak og fosterhjem. Eidskog barneverntjeneste deltar i Bufdir sin kompetansesatsing mot barnevernreformen. Etter dialogmøtet med kommunen vises det til behov for å bedre tverrfaglige samarbeid, noe som er avgjørende for å møte reformen. En totalvurdering viser at barneverntjenesten er god, men fortsatt har forbedringspotensialer.»<sup>17</sup>

Det ble foretatt et saksuttrekk som beskrevet under kapittelet om metode. Alle saker som ble trukket ut hadde vedtak om tiltak, alle saker hadde tiltaksplan. Statsforvalterens kommunebilde viser at 30 % av alle saker som de har undersøkt ikke har tiltaksplaner. Saksbehandlere i barnevernstjenesten forklarer at en delvis forklaring på at barn med vedtak ikke har en tiltaksplan på plass er fordi de er under utredning og at barnevernstjenesten jobber for å finne ut hva som trengs av tiltak, før selve tiltaksplanen lages. I følge saksbehandler i barnevernstjenesten så har de akkurat arbeidet med å følge opp et egentilsyn fra statsforvalteren, der ble det gjennomført en kartlegging av interne rutiner og deriblant påpekt mangler knyttet til dokumentasjonsrutiner. Siden dette skal evalueres igjen den 1. juni har det blitt jobbet en del med dette tilsynet i det siste i tillegg til omorganiseringsarbeidet og barnevernstjenestens ordinære oppgaver.

Tiltaksplanene som har blitt laget har en varighet som oftest på 6 måneder til 1 år. De alle fleste tiltaksplaner er det lagt opp til evaluering ca. 2-3 måneder etter tiltaksplanen er skrevet. I flere tilfeller er det gjennomført en evaluering, men ikke etter kravene om evaluering hver 3. måned (for eksempel er det flere tiltaksplaner med en varighet på et år som kanskje bare har en evaluering etter to måneder). Av 20 saker, er det 8 som imøtekommer kravet om evalueringer hvert kvartal. Det kan hende at det gjennomføres evalueringer som ikke dokumenteres, uten at revisor kan se dette i sakssystemet. Det ser ofte ut som at det ligger en evalueringsplan klar, men at den er tom/uten innhold. Det er også slik at det kan være en del tiltaksplaner som ikke evalueres i det helhetlige, mens at det blir evaluert akkurat i avgrenset tidsrom. Noen saker ligger i aktiv og har ikke tiltaksplan tilknyttet seg på flere år, så avsluttes de da etter en del år med synlig inaktivitet i saken. Årsaken til dette er ukjent for revisor.

Alle evalueringer i tilknytning til tiltaksplaner er formålstjenlige og det vurderes eventuelt nye tiltak, eller så avsluttes saken. Av 20 saker var det 9 som imøtekom revisjonskriteriets krav.

Saksbehandlerne i omsorgsteamet har fått mye mer ansvar enn tidligere, særlig knyttet til veiledning, forebyggende arbeid og tidlig innsats. Mange av oppgavene var tidligere lagt til Bufetat, det statlige barnevernet. De er ikke er i mål i forhold til nye arbeidsoppgaver og har et etterslep på dette området. Det er et økt bemanningsbehov pga. den økte arbeidsmengden/ansvaret, og det er derfor


<sup>17</sup> [Statsforvalterens kommunebilde 2021](#), side 3

tilsatt to nye for å imøtekomme dette behovet. I deres enhet har det generelt sett vært lite sykefravær før pandemien, men pga. forhøyet sykefravær i forbindelse med pandemien, har de blitt liggende bakpå. Arbeidet har derfor vært preget av «brannslukking» den siste tiden. Pandemien har også ført til en annen måte å jobbe på for saksbehandlerne i barnevernstjenesten for en periode. De har måttet kutte ned på fysisk kontakt, og har vært nødt til å prioritere mellom de ulike brukerne i tillegg til at de har måtte ta mange flere forbehold ift. smittevern. De er tilbake til normalen igjen nå. De har sett periodevise rush av bekymringsmeldinger under pandemien, disse kom i «bølger».

## 7.3 Revisors vurdering


### 7.3.1 Vurdering av revisjonskriterium 10

12 av 20 saker som er trukket ut er ikke evaluert. Revisor mener kravet ligger for alle, og vi mener at revisjonskriterium 10 derfor ikke er etterlevd:

 Kriterium 10 Barneverntjenesten evaluerer hjelpetiltak i sine saker regelmessig (minimum hvert kvartal).

### 7.3.2 Vurdering av revisjonskriterium 11

Vi mener at revisjonskriterium 11 ikke er etterlevd.

 Kriterium 11 Evalueringene inneholder vurderinger om tiltakene er formålstjenlige og om det er eventuelt behov for nye tiltak.

### 7.3.3 Oppsummert vurdering - anbefaling

Tiltaksplaner skal opprettes med beskrivelse av koordinerte tiltak. De skal evalueres hvert kvartal etter gjeldende retningslinjer, og dette skal dokumenteres. Revisjonen anbefaler at det utarbeides rutiner som ivaretar dette kravet.

## 8 Problemstilling 4

---


### Problemstilling 4:

**I hvilken grad sikrer Eidskog kommune at hjelpetrengende barn og familier i kontakt med oppvekstsektoren og/eller barneverntjenesten får et helhetlig og koordinert tilbud?**

---

### 8.1 Revisjonskriterier for problemstilling 4

Følgende er en tabell med de kriterier vi har benyttet for å besvare problemstillingen og våre vurderinger av disse. Kriteriene er gjengitt i kortform. For en full utledning av revisjonskriteriene, se [vedlegg C](#). Tabellen er interaktiv og leseren kan gå rett til den enkelte vurdering ved å trykke på det enkelte kriteriet. Vurderingene er knyttet til de data som er samlet inn og som blir gjengitt i kapitlene nedenfor. Vi gjør derfor leseren oppmerksom på at vurderingene må sees opp imot de innhentede data i prosjektet.

	<a href="#">Kriterium 12</a>	Kommunen gjennomfører tiltak som sikrer at ansatte som jobber med barn og unge har nødvendig kunnskap og evne til å handle ut i fra sine bekymringer.
---	------------------------------	---

### 8.2 Innhentet data

#### 8.2.1 Kompetanse i barnevernstjenesten

I forbindelse med barnevernsreformen og ny barnevernlov tilkommer det også barnevernstjenesten mer og utvidet ansvar i forbindelse med fosterhjemsbarn og plasseringer i institusjon. I denne forbindelse er det sånn at barnevernstjenesten som jobber med dette området har deltatt på en kurspakke som kalles «omsorgspakka» og som er i regi statsforvalteren. Det har vært samlinger 2 ganger i måneden med ulike temaer; plassering, godkjenning av fosterhjem, ettervern etc. Barnevernstjenesten har prøvd og jobbet aktivt med å plassere barn i nærområdet. Dette er ressurs- og tidsbesparende for enheten.

Saksbehandleren mener det er urealistisk å opprettholde tiltaksnivået som trengs for å hjelpe familier, nå som staten legger mer av tiltaksbyrden over på kommunene. Saksbehandler vurderer det som helt nødvendig å samarbeide på tvers av kommunegrensene. Tiltakspakka er her et interessant prosjekt. Det er i regi av Høgskolen i Innlandet og er et samarbeidsprosjekt mellom barneverntjenestene i Kongsvingerregionen. Med hensyn til at barneverntjenestene står overfor endringer i tjenesteutøvelse og får nye ansvarsområder og oppgaver kan en felles kartlegging av dagens sosioøkonomiske forhold i og konkrete utfordringer i kommunene som forefinnes, hvilke tjenester de har og hvordan de kan jobbe mer effektivt på tvers av kommunene. Det vil også være et



prosjekt som ser på hvilke arenaer for samarbeid som kan dyrkes i fremtiden på tvers av tjenester, kommuner og frivilligheten. Nøkkelord i dette prosjektet er samkjøring av fungerende tiltak, regional verktøykasse, kartlegging av komplementær intern spisskompetanse og en vurdering av hvordan disse kan utfylle hverandre. Prosjektet er finansiert av statsforvalteren frem til 31.12.2022. Det vil bli søkt midler for å videreføre prosjektet.

Saksbehandlerne og veilederne har blitt kurset i omsorgspakka, en kursrekke i regi av statsforvalteren, som handler om systematisk oppfølging av barnet, foreldrene og fosterfamilien etter at barnet har flyttet i fosterhjem.

#### *8.2.1.1 Kompetanse i skolen og barnehagen*

Helsesykepleier synes det er viktig med sosial kompetanse i forhold til barn, skolen har for lite kompetanse på dette. Videre er rektor og helsesykepleier enige om at miljøarbeidere er viktig for å fange opp utsatte barn og unge. De var også begge enige om at COS (Circle of Security) – veiledning er viktig. Fagarbeidere burde læres opp i COS. Sosial kompetanse i samarbeid med barn er viktig å ha for alle som jobber med barn.

Alle skolene har sosial-lærere – dette har vært prioritert innsats i hele kommunen, generell miljøfaglig kompetanse tilstede i skolen har også vært et innsatsområde.

SLT-koordinator mener kommunen skulle hatt to kommunepsykologer, alternativt en psykiatrisk sykepleier i tillegg til kommunepsykologen for å styrke tilbudet rundt psykisk helse. Ønsket er at det skal være mulig å få inn retningslinjer mellom hjem/skole via psykolog raskere ved behov, da veien til BUP kan være lang.

Kultur for læringsprosjektet som oppvekstsektoren i Eidskog kommune er et relevant prosjekt med tanke på å ha kompetanse til å gjennomføre forebyggende arbeid. Her trekker barnehagestyrer blant annet fram fokuset på relasjons-kompetanse og relasjonsbygging, tette relasjoner med barn er forebyggende arbeid i praksis. Kultur for læringsprosjektet har også tilført kommunen et betydelig kompetanseløft.

Økt tverrfaglighet, med utgangspunkt i de til enhver tid mest aktuelle behov, er viktig. Han ser også behovet for en «nettvakt» etter hvert, som er oppdatert på nye nettsamfunn, interaktive spill og apper, der rekruttering til «det mørke nettet» foregår. Barn og unge sin internettbruk er en potensielt utfordrende problematikk i kommunen. Foreldre burde få en tilpasset opplæring utover den lovpålagte oppfølgingen av fram til barna er 6 år i helsestasjonen, en utvidelse av dette tilbudet vil fungere forebyggende. For eksempel kunne opplæring av foreldre tilknyttet nettvett og skjermbruk være hensiktsmessig.

Barnehagestyrer mener Eidskog satser på barnehager. Det er barnehager med dyktige og kompetente mennesker, og det er også satset på å ha ansatte utover det som er fastsatt bemanningsnorm. Det jobbes nå med å få på plass en barnehagespesialist, som skal fungere på lik linje med hvordan de løser ulike oppgaver i skolen. Barnehagespesialisten skal jobbe forebyggende og koordinerende i barnehagene gjennom kartlegging av generelle behov, oppfølging av tiltak og veiledning av barnehageansatte. Barnehagespesialisten bør være en pedagog, og barnehagestyrer ønsker å få til en ordning med en barnehagespesialist fordelt på de to kommunale barnehagene fra og med januar 2023.

Kommunen er gode på å satse på fag, dette gjør det gjennom å ha satset på miljøarbeidere og vernepleiere over tid inn i skolen. Når elevene får sine behov møtt på sosiale utfordringer, blir de bedre på læring. Alle elevene som fullfører skal føle at de er gode på noe. Skolen tilrettelegger for utvikling av egen kompetanse gjennom oppfordring til videreutdanning.

Virksomhetsleder mener at det trengs kompetanse knyttet til atferd/utagerende atferd. Skoler og barnehager ser at de over tid har manglet kompetanse for å møte utfordrende atferd.

### 8.2.1.2 Kompetanse generelt

For tiden er virksomhetsleder særlig opptatt av arbeid knyttet til Meld. St. 6, med i forhold til «laget rundt barnet». Videre er han opptatt av arbeidet knyttet til ReKomp (*Regional ordning for kompetanseutvikling i barnehage*) og DeKomp (*Desentralisert ordning for kompetanseutvikling i skole*). Virksomhetsleder trekker også frem Nordahl-gruppens (ekspertgruppen for barn og unge med behov for særskilt tilrettelegging) rapport *Inkluderende fellesskap for barn og unge*. Rapporten konkluderer at dagens system for spesialpedagogiske tilbud i barnehage og skole er ekskluderende og lite funksjonelt. I rapporten foreslår Nordahl-gruppen at ved gi lærere god støtte og veiledning slik at lærerne får høyere kompetanse på det spesialpedagogiske området, vil dette frigjøre ressurser som i dagens system blir brukt på saksbehandling slik at disse heller kan brukes nærmere barna i barnehagen og skolen. Veiledning fra BUP og barnevernstjenesten ovenfor ansatte i skole og barnehage er viktig å kunne ta i bruk deres kompetanse på arenaene hvor barna er i det daglige (skole og barnehage). Derfor er det også viktig at også barnevernstjenesten er tilstede i skole/barnehage på lik linje med skolehelsetjeneste og PPT.

Kommunen arbeider med en kartlegging av kompetanse i oppvekstsektoren nå. Dette arbeidet skal ta utgangspunkt i to lag; en kompetanse man alltid har i virksomheten og en kompetanse de ønsker seg i tjenestene. De utvikler en sirkel-modell som viser de ulike lagene rundt barnet og hvilken kompetanse som er nødvendig blant personene som utgjør de ulike lagene.

Det ligger kompetanseverktøy tilgjengeliggjort for alle i BTI-modellen, der det i handlingsveilederen er allmenne ressurser tilgjengelig. Eksempler på disse er siden [www.snakkemedbarn.no](http://www.snakkemedbarn.no) som gir muligheter for å øve seg på å kommunisere med barn som kan være utsatt for omsorgssvikt, vold eller mishandling.

Saksbehandler i barnevernstjenesten mener det er viktig med kompetanse innen utviklingspsykologi. Dette handler om at de som jobber med barn vet hva som normalt kan forventes av barn i den spesifikke alderen de er i. Utviklingskompetanse er viktig for å vite hva som er normalt og dermed kunne oppdage faresignaler og/eller eventuelle psykiske utfordringer i møte med barn og unge. Videre er grunnleggende relasjonskompetanse viktig i forhold til tilnærming til barn, engasjement i arbeidet og samtalekompetanse for å kunne snakke med barn om vanskelige tema.

Barnehagestyrer mener at generell kompetanse for de som jobber med barn knyttet til risiko - og beskyttelsesfaktorer ift., barn og unge er viktig, med dette mener hun å vite hva som er gode kjennetegn på disse områdene, hvordan dette måler, hvem som gjør hva, om de er organisert riktig osv. Det bør være en allmenn kompetanse for samhandling og hvordan man kan ta det i bruk på tvers, samt å bli kjent med hverandres arbeidsmetoder, fag og rutiner. Et forslag er å jobbe med «caser» i tverrfaglige grupper.

Til slutt er det viktig med samarbeidskompetanse for å kunne samhandle på tvers av instansene.

### 8.2.1.3 Behovsprøvd kompetanseutvikling

I forhold til tidlig innsats mener saksbehandleren at det blant annet er viktig med samtalekompetanse, opplysningsplikt, kompetanse knyttet til psykisk helse. Barneverntjenesten er i dag mer ute i barnehager og skoler, og det er tenkt at de kan veilede utfra egen kompetanse ved behov. Særlig samtalekompetanse knyttet til å snakke med barn om vanskelig ting som psykiske problemer og seksuelle overgrep mener saksbehandleren i barnevernstjenesten er viktig.

Det er veldig god kompetanse på helsestasjonen, de har god internveiledning, oppfølging og er flinke til å bruke hverandre. Det er stor bevissthet rundt kompetanse og erfaringsutveksling i enhetens faste ukentlige møter og i hverdagen generelt.

Enhetene burde avklare tverrsektorielt om hverandres arbeidsområder og metoder. Det kan være et problem at man ikke kjenner til begrensningene i hverandres tjenester og mandat. Noen misforstår for eksempel barnevernets rolle, de har i liten grad samtaler med familier uten at det er en sak hos de, da dette er utfordrende ut i fra dokumentasjonskravet til barneverntjenesten. Dersom det er opprette en stafettlogg er dette uproblematisk og muliggjør arbeid i familier som ikke har sak hos barnevernet da dokumentasjonskravet ivaretas i stafettloggen. Andre kan mene at barnevernstjenesten gjør for lite, uten å forstå at grensen for å gjøre tvangstiltak er høy. En løsning på dette kan være å bli bedre kjent med hverandres myndighet, virkemidler og lovverk, videre hjelper det om man blir kjent eller kjenner hverandre på tvers av instansene.

Det er innspill fra rektor i skolen at det er ønskelig at det settes av tid hvor man kan drøfte hva som er viktigst å vite for skolene om den nye barnevernsreformen.

### 8.2.2 Bekymringer og bekymringsmeldinger

Når det gjelder bekymringsmeldinger så er det slik at det er veldig forskjellig hvilke instanser som melder inn og ikke. For eksempel mottar de ikke bekymringsmeldinger fra fastleger i kommunen, flykningetjenesten eller psykisk helse. Her kan det kanskje gjøres en jobb for å skape fellesforståelse for når det er hensiktsmessig å koble på barnevernstjenesten som ressurs. Det kan være misforstått at man prøver å hjelpe, uten å ta hensyn til barnets beste, og noen instanser praktiserer kanskje «foreldrevern» mer enn «barnevern». Barnevernstjenesten savner å bli tatt mer inn som en veiledende ressurs i flere instanser som jobber med familier, foreldre, kanskje også mer indirekte med barn. At alle instanser vet og kjenner til «verktøykassa» i forhold til å kunne veilede de som trenger tjenester er viktig, og vil bidra til å skape mer samarbeid på tvers.

Saksbehandler mener at helsestasjonen er gode på å melde inn bekymringer, samt oppfølging rundt bekymringsmeldinger i kontakt med foresatte.

Enhetene burde avklare tverrsektorielt om hverandres arbeidsområder og metoder. Det kan være et problem at man ikke kjenner til begrensningene i hverandres tjenester og mandat. Noen misforstår for eksempel barnevernets rolle, de har i liten grad samtaler med familier uten at det er en sak hos de, da dette er utfordrende ut i fra dokumentasjonskravet til barneverntjenesten. Dersom det er opprette en stafettlogg er dette uproblematisk og muliggjør arbeid i familier som ikke har sak hos barnevernet da dokumentasjonskravet ivaretas i stafettloggen. Andre kan mene at

barnevernstjenesten gjør for lite, uten å forstå at grensen for å gjøre tvangstiltak er høy. En løsning på dette kan være å bli bedre kjent med hverandres myndighet, virkemidler og lovverk, videre hjelper det om man blir kjent eller kjenner hverandre på tvers av instansene.

Generelt sett er de ansatte i kommune flinke til å sende bekymringsmeldinger, alle er klar over sin opplysningsplikt. Samtalekompetansen er «oftere» god enn dårlig, men dette er et viktig område å satse systematisk på med tanke på kompetanseutvikling. Vedrørende handlingskompetanse er terskelen for å sende bekymringsmelding veldig individavhengig, men det er etablert kultur i kommunen for å ringe barnevernstjenesten for å drøfte saker.

Å sende bekymringsmeldinger til barnevernet, representerer noen ganger et etisk dilemma. Ved enkelte anledninger har skolen vegret seg for å sende bekymringsmeldinger, i frykt for å ødelegge tilliten mellom foreldre og ansatte i støttefunksjoner som har etablert et tillitsforhold. Dette kan av de foresatte oppleves som å bli «dolket i ryggen», og kan medføre at tillitsforholdet blir brutt. Som en regel skjermes kontaktlærer fra å skrive bekymringsmeldinger, og det er enighet om at «den som har mest å tape på en brutt relasjon» skal skjermes.


### 8.3 Revisors vurdering

#### 8.3.1 Vurdering av revisjonskriterium 12

Kompetanseplan eller overordnede tanker om kompetanseutvikling kan være fint å få på plass, men utover dette har Eidskog kommune satset veldig på kompetanseutvikling i hele oppvekst og læringssektoren også på fagressurser inn der de ser det er behov for spisskompetanse, som lærerspesialister og miljøterapeuter inn i skolen. Det kan være interessant å se på de mange forslagene og tankene som har blitt delt under problemstilling 4, uten at revisor vil komme med en tydelig anbefaling på akkurat det.

Det fremkommer imidlertid gjennom intervjuene at forståelsen av hvordan tolke bekymringer, og når man bør fremme bekymringsmeldinger er veldig forskjellig. Misforstått lojalitet, og etiske dilemmaer tilknyttet bekymringer bør komme på agendaen og diskuteres på tvers både i oppvekst og læring, men kanskje også innenfor noen deler av helsesektoren i kommunen.

Vi mener at revisjonskriterium 12 er etterlevd i det alt vesentligste:

 Kommunen gjennomfører tiltak som sikrer at ansatte som jobber med barn og unge har nødvendig kunnskap og evne til å handle ut i fra sine bekymringer

#### 8.3.2 Oppsummert vurdering - anbefalinger

Bekymringsmeldinger, når man bør sende dem og når man kan vente, såkalt «handlingskompetanse» bør komme på agendaen, både innenfor oppvekst og læring, men også kanskje innen deler av helse/omsorg som blant leger og sosiale tjenester som NAV.

## 9 Konklusjon

Eidskog kommune og sektor for oppvekst og læring har mange faglig dyktige og engasjerte ansatte. Strategisk oppvekstplan og satsningsområdene i sektoren er tydelige, med klare tiltak for hvordan man skal jobbe målrettet for å kontinuerlig forbedring av barns oppvekstvilkår. Etter ny barnevernsreform har kommunen jobbet målrettet for å «rigge seg» riktig for koordinert og tverrfaglig innsats. De har på plass gode verktøy gjennom handlingsveilederen og stafettloggen som skal sikre tidligere innsats og et større fokus på forebygging. Funn viser at det jobbes med å få på plass mange tiltak som det forventes vil produsere gode resultater i forebyggende sammenheng, og at kommunen over tid har jobbet med, og skal fortsatt jobbe videre med, mane kompetanseutviklende tiltak for ansatte som jobber med barn og unge.

Barnevernstjenesten har gjort store grep internt gjennom omorganisering og styrking av antall ansatte. De har hatt kompetansepåfyll og er i gang med nye oppgaver, også oppgaver med forebyggende fokus.

Begrepet forebygging virker imidlertid å tolkes forskjellig i de ulike instansene. De ulike instansene kommuniserer også forskjellige forventninger til hverandre, og det er kanskje mange som føler at de ikke helt er sett eller forstått med tanke på sin faglige sfære. Dette gapet av forventninger må lukkes. Mer samkjøring og framtidig tettere samarbeid vil fint løse dette.

Organiseringen av Familiens hus trenger enda noe omsorg og utvikling, og de fysiske forholdene i lokalet er foreløpig en utfordring. Det spirer imidlertid håp om et godt samarbeid gjennom ulike tiltak som felles fagdager som sikrer tettere samarbeid og innbyrdes forståelse av hverandres hverdag, og felles tverrfaglige satsninger gjennom åpen dag i familiens hus og samarbeid gjennom COS-P-kurs.

Barnevernstjenesten trenger nok tid for å «komme seg ovenpå». De har hatt et større arbeidspress, og har havnet noe mer bakpå etter sykdomsfravær i forbindelse med pandemien. Omstilling og ekstra oppgaver krever også ressurser, men det oppfattes at avdelingen syns at ny organisering er hensiktsmessig og spennende. Omstillingen som handler om å endre fokuset over mer på forebyggende arbeid må matche kapasiteten til avdelingen, og det å «åpne mer opp» må også balansere taushetsplikt og personvern som barnevernstjenesten er forpliktet til å ivareta, på en praktisk måte. Som en saksbehandler i barnevernstjenesten uttalte: «Det er bra at det er utvikling av barnevernstjenesten og de gjerningene de gjennomfører som kommunal instans, det viktigste er at tjenestene blir best mulig for brukerne.»

Kommunen har tilpasset nye krav i barnevernloven som sikrer at kommunestyret har vedtatt en plan som fremmer gode oppvekstvilkår gjennom tiltak for å forebygge at barn og unge utsettes for omsorgssvikt eller utvikler atferdsvansker. Strategisk oppvekstplan sammen med en handlingsveileder og stafettlogg som er aktivt i bruk vil være grunnlaget som samordner tjenestilbudet på en god måte til barn og familier som trenger det. En fellesforståelse av hva forebyggende arbeid betyr i praksis, og et velfungerende «Familiens hus» vil styrke kommunen enda mer i framtiden.

Alt i alt er alle enige om to viktige ting: Alle vet hvilke utfordringer de står overfor, og de er enige om at det er god dialog mellom de ulike instansene. Ansvarsfølelsen blant de ansatte i kommunen er der, og de er på god vei.

## 10 Anbefalinger

- Det kan være en fordel å ha en tydelig strategi som viser at kommunen sikrer systematisk medvirkning fra barn og unge i planarbeid og saker som påvirker barn og unges hverdag, og at de har rutiner som dokumenterer disse tiltakene.
- Barnevernstjenesten fremstår enda som lukket overfor andre enheter og sektoren må sammen med sektor for oppvekst og læring tegne opp linjene for å finne gode løsninger for samarbeid.
- Begrepsforståelsen for hva forebyggende arbeid og tidlig innsats betyr i praksis må det også jobbes med. Alle må ha en felles og omforent forståelse for hvordan de skal løse oppgavene tilknyttet til forebyggende arbeid.
- Det er uttrykt ønske fra ansatte i skolen at det settes av tid hvor man kan drøfte hva som er viktigst å vite for skolene om den nye barnevernsreformen.
- Oppvekst og læring må finne måter å jobbe med taushetsplikt og en felles forståelse for dette som fordrer samarbeid, ikke hindrer det. Kanskje prøve å gå opp litt linjer og jobbe sammen for en felles avklaring, hvor stopper taushetsplikten for eksempel barnevernstjenesten, og hvordan kan man jobbe godt for å beskytte personene og samtidig samarbeide godt? Det viktigste er å ha åpenhet rundt hvordan de ulike instanser jobber, og hvorfor de gjør som de gjør.
- Implementering av rutiner som sikrer informert samtykke, og som gir ansatte i oppvekst og læringssektoren mer mulighet til å koble på andre faginstanser kan gi gode resultater, og bør komme på plass.
- Tiltaksplaner skal opprettes med beskrivelse av koordinerte tiltak. De skal evalueres hvert kvartal etter gjeldende retningslinjer, og dette skal dokumenteres. Revisjonen anbefaler at det utarbeides rutiner som ivaretar dette kravet.
- Bekymringsmeldinger, når man bør sende dem og når man kan vente, såkalt «handlingskompetanse» bør komme på agendaen, både innenfor oppvekst og læring, men også kanskje innen deler av helse/omsorg som blant leger og sosiale tjenester som NAV.

## 11 Referanser

### 11.1 Lover og forskrifter

Barnevernloven

FNs barnekonvensjon

Folkehelseloven

Forvaltningsloven

Forskrift om kommunens helsefremmende og forebyggende arbeid i helsestasjons- og skolehelsetjenesten

Helse og omsorgstjenesteloven

Kommuneloven

Offentlighetsloven

Plan og bygningsloven

Sosialtjenesteloven

### 11.2 Statistikk og kommunal dokumentasjon, planer og rutiner

Eidskog kommunebilde 2020

Eidskog kommunebilde 2021, Statsforvalteren Innlandet

Folkehelseprofil, Eidskog 2020, FHI

Folkehelseprofil, Eidskog 2021, FHI

Kommuneplanen samfunnsdel 2021-2027 – Eidskog kommune

Oppvekstprofil 2020 Eidskog, FHI

Oppvekstprofil 2021, Eidskog, FHI

Plan for utviklingsarbeid i oppvekst og læring 2021/2022

Tilstandsrapport, barnevernstjenesten i Eidskog kommune 2019-2020

Tilstandsrapport, barnevernstjenesten i Eidskog kommune 2020-2021

Referater (eksempler) fra fagteam, enhet for oppvekst og læring og samarbeidsmøter i saker i barnevernstjenesten i Eidskog kommune

Rutine for internkontroll, barnevernstjenesten Eidskog kommune

Rutine for fagteam, Eidskog kommune

Statistikk Eidskog, kommunemonitor Bufdir

Strategisk oppvekstplan 2021-2027 – Eidskog kommune

### 11.3 Internettreferanser

[https://bufdir.no/Statistikk\\_og\\_analyse/oppvekst/Oppsummert\\_status\\_om\\_oppvekst\\_i\\_Norge/#heading7984](https://bufdir.no/Statistikk_og_analyse/oppvekst/Oppsummert_status_om_oppvekst_i_Norge/#heading7984)

<https://www.eidskog.kommune.no>

<https://www.fafo.no/zoo-publikasjoner/fafo-rapporter/trobbel-i-grenseflatene>

<https://www.fhi.no/fp/oppvekst/betydningen-av-sosial-ulikhet-for-barns-helse-og-oppvekst/>

<https://www.ks.no/fagomrader/barn-og-unge/barnevern/ks-barnevernloft/>

<https://www.ks.no/globalassets/fagomrader/barn-og-unge/absolutt/Endelig-sluttrapport-ABSOLUTT-NTNU.pdf>

<https://mediasite.uit.no/Mediasite/Play/4bc2f0f7e51240c0b4d90f9dff9564411d>

<https://www.oslomet.no/forskning/forskningsprosjekter/los-evaluering-fulgeforskning-tilskuddsordningen>

<https://www.regjeringen.no/contentassets/3dacd48f7c94401ebefc91549a5d08cd/no/pdfs/stm201920200006000dddpdfs.pdf>

<https://www.ssb.no/kommunefakta/eidskog>

[https://uit.no/prosjekter/prosjektsub?p\\_document\\_id=349396&sub\\_id=380486](https://uit.no/prosjekter/prosjektsub?p_document_id=349396&sub_id=380486)

<https://mediasite.uit.no/Mediasite/Play/4bc2f0f7e51240c0b4d90f9dff9564411d>

[https://www.visma.no/journalssystem/digihelsestasjon/?gclid=Cj0KCQjwidSWBhDdARIsAloTVb04fsZu\\_gOHSDTiT2QKcFngore8AgsFqSTKnUrrVS9tzvYxluRw7AJ4aAqXnEALw\\_wcB](https://www.visma.no/journalssystem/digihelsestasjon/?gclid=Cj0KCQjwidSWBhDdARIsAloTVb04fsZu_gOHSDTiT2QKcFngore8AgsFqSTKnUrrVS9tzvYxluRw7AJ4aAqXnEALw_wcB)



## 12 Rådmannens uttalelse



Viser til mottatt rapport, oversendt pr e-post for uttalelse, 22.07.2022. Rapporten har vært på gjennomsyn og vurdering hos virksomhetsleder i oppvekst og læring og hos ledelsen i barneverntjenesten.

Det er vårt generelle inntrykk at forvaltningsrevisjonsrapporten gir et godt bilde av samordningen og helheten i tjenestene som gis til barn og unge i Eidskog kommune. Rapporten viser at kommunen har et oppdatert planverk og har jobbet målbevisst med endringer i styringsdokumenter på feltet. Rapporten viser også at kommunen har gode forutsetninger, gjennom god kompetanse blant de ansatte og god struktur, for å jobbe målrettet med tverrfaglig samhandling.

Vi mener revisors vurderinger og anbefalinger er dekkende og viser hvilke områder vi får til, og hvilke områder vi må jobbe mere med.

Utover dette har vi følgende konkrete kommentar til rapporten:

- Planene som ligger til grunn for revisjonen av problemstilling 3, kriterium 10 og 11, er laget i perioden 1.1.2019 – 31.12.2021. Under høsten 2021 gjennomførte barneverntjenesten en egenvurdering av arbeidet i tjenesten, ledet av Statsforvalteren. Egenvurderingen viste at det var brister i dokumentasjonsrutinene og i rutinene rundt oppfølging av tiltak. Det er under våren 2022 jobbet aktivt med å få på plass bedre rutiner på disse områdene. Dette sammen med at tjenesten er omorganisert, og fra 1.1.22 er delt inn i 2 spesialiserte team, gjør at tjenesten i dag har bedre rutiner på disse områdene.

Rapporten er meget nyttig fordi den oppleves som grundig og veldokumentert. Det har vært gjennomført intervjuer med fagpersoner utenfor virksomheten oppvekst og læring, noe som gir oss en nyttig tilbakemelding på hvordan andre opplever virksomheten.

Rapporten vil, sammen med føringene i læreplanen i skolen, rammeplan i barnehagen, oppvekstreformen og endringene i velferdslovgivningen, ligge til grunn for videre arbeid med å få til en god tverrfaglig samhandling til det beste for barn og unge i Eidskog.

Skotterud, 12.8.2022

Nils Johansen  
Virksomhetsleder oppvekst og læring

Eidskog kommune  
Postadresse:  
Postboks 94  
2231 Skotterud

Besøksadresse:  
Rådhusvegen 11  
2230 SKOTTERUD  
Telefon: 62 83 36 00

Org.nr: 964 948 054  
 18400750064  
postmottak@eidskog.kommune.no  
www.eidskog.kommune.no

Eidskog kommune. **For framtidens generasjoner.**

## 13 Vedlegg A: Formål og aktualitet

### 13.1 Sosioøkonomisk status i Eidskog kommune

Eidskog kommunes folkehelsebarometer for 2020 og 2021 viser at kommunens innbyggere bor romslig i et godt miljø. Barnehagen i kommunen har en grunnbemanning på 100%, noe som er godt over lands- og fylkesgjennomsnitt. Det samme gjelder pedagogisk bemanning i barnehage, her er fylkesgjennomsnittet 82% og landsgjennomsnittet 67%, men i Eidskog har de 92% dekning;

«Barnehagen skal gi en god start og bidra til barns utvikling gjennom omsorg, lek og læring. En barnehage med høy kvalitet kan ha en positiv påvirkning på barns språklige og sosiale utvikling, og gir dermed mulighet til å danne et godt grunnlag for skolestart og videre utvikling. For barn fra familier med lav sosioøkonomisk status eller barn i familier med innvandrerbakgrunn kan barnehagen ha spesielt stor betydning.»<sup>18</sup>

Utover dette viser oppvekst- og folkehelseprofilen de siste år at Eidskog kommune også har utfordringer. Kommunen skårer dårligere på resultatene både sammenlignet med fylket og med landsgjennomsnittet på følgende: Flere har vedvarende lavinntekt, leier bolig, det er en større andel barn av enslige forsørgere, en større andel enn gjennomsnittet er ikke i arbeid eller under utdanning

En del av funnene i oppvekstprofilen viser imidlertid at barn og unge ligger på gjennomsnittet på gjennomføring på skole, mestringsnivå på skole og generelt på trivsel og engasjement. Det er også en del faktorer innen fysisk og psykisk helse som viser bekymringsverdige tall for barn og unge. Andel ungdom med psykiske symptomer/lidelse og overvekt/fedme er høyere enn lands- og fylkesgjennomsnittet.

Tall fra kommunebilder<sup>19</sup> viser at 28 % av de som mottar sosiale tjenester forsørger barn, og at 15% av de som mottar sosiale tjenester er mellom 18 og 24 år. Monitor for barnefattigdom viser at over halvparten av barna i Eidskog kommune som hører til familier med vedvarende lavinntekt, lever i leide boliger. Disse indikatorene viser barn i husholdninger som (uavhengig av om de har lavinntekt eller ikke) er i risiko for økonomisk sårbarhet. Indikatorene viser statistikk for barn i husholdninger som mottar ulike former for offentlige økonomiske stønader, husholdninger med en enslig forsørger og husholdninger uten personer med yrkestilknytning. Slike risikofaktorer skårer Eidskog kommune en del dårligere på enn lands- og fylkesgjennomsnittet, tall fra 2019 viser at over 20 % av barn bor i husholdninger med enslig forsørger, det er over 15 % som bor i husholdninger uten yrkestilknyttede personer og nesten 18 % av barn bor i husholdninger der mer enn halvparten av samlet inntekt er gjennom offentlige overføringer. Foresattes økonomiske betingelser er viktig for å skape en trygg ramme for barns oppvekst, selv om sammenhengen mellom økonomisk velferd og levekår ikke er entydig. Å være fattig i Norge handler sjelden om ikke å ha mat på bordet, men om at man ikke får delta i samfunnet på samme måte som andre. Det å falle utenfor på grunn av økonomiske og sosiale ressurser kan være ekstra vanskelig i et samfunn som er preget av forventninger om å lykkes på mange arenaer.<sup>20</sup> Noe av forklaringen ligger i følgende:

«Den økte forekomsten av vansker hos barn i familier med lavere inntekt eller utdanning enn resten av befolkningen kan forklares med en tendens til mer familiestress og helseproblemer hos foreldrene, økt forekomst av atferdsproblemer hos barna, lavere motivasjon for skolearbeid, og mindre tro på egne evner og muligheter for å lykkes.»<sup>21</sup>

<sup>18</sup> Oppvekstprofil Eidskog kommune 2021, side 2

<sup>19</sup> [Kommunebilde statsforvalteren](#)

<sup>20</sup> [Bufdir: Oppsummert status om oppvekst i Norge](#)

<sup>21</sup> [FHI: Betydningen av ulikhet i barns oppvekst](#)

Tilhørighet og trygghet er viktig for barn og unges oppvekst og trivsel, og legger grunnlaget for trygge og sunne voksne. Kommunen kan bidra til dette på mange måter:

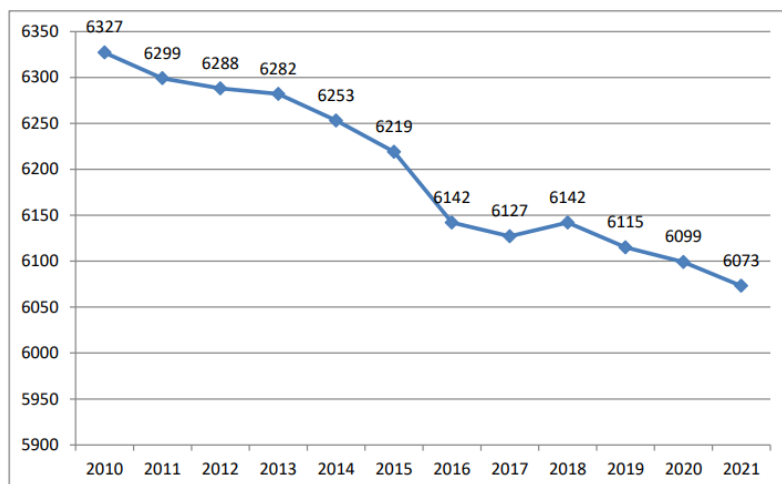
«Å føle seg trygg, oppleve tilhørighet og å trives er grunnleggende betingelser for en god oppvekst. Barn tilbringer mye tid i barnehagen og på skolen, noe som gjør disse til sentrale arenaer for kommunene i deres arbeid med barn og unges oppvekstmiljø. Barnehagen og skolen gir barn og unge kunnskap og ferdigheter de trenger til senere utdanning og deltakelse i samfunnsliv.»<sup>22</sup>

### 13.1.1 Befolkningsutvikling i Eidskog kommune

Utviklingen over tid viser en jevn nedgang i befolkningstallet i Eidskog kommune. Eidskog har en eldre befolkning enn landsgjennomsnittet. Andelen eldre over 67 år utgjorde 24 % av befolkningen pr. 1.1.2021. Tilsvarende andel for fylket og landet var hhv. 21 % og 16 %. Den største nedgangen i folketallet er blant de som er i aldersgruppen 6-66 år. Andelen barn i kommunen er signifikant mindre i forhold til resten av landet, andel barn fra 0-17 år utgjør 15,4 % - mens landsgjennomsnittet her er 20,6 %.

Illustrasjonen under viser befolkningsutviklingen i Eidskog kommune fra 2011-2021:

**Befolkningsutvikling**



Kilde: Budsjett og Økonomiplan for Eidskog kommune, 2022-2025

En annen faktor som kan ha påvirket barns oppvekstvilkår de siste årene, er koronapandemien:

«Under koronapandemien har barnehagene og skolene i perioder vært stengt. Barn og unge har opplevd endring i hverdagen, med mer digital undervisning og hjemmeskole, særlig for de eldste barna. Med unntak av noen indikatorer, blant annet under temaområdet barnehage og skole, er de fleste tallene i årets oppvekstprofiler hentet fra perioden før pandemien brøt ut. Vi vet fortsatt for lite om hvilke konsekvenser pandemien har hatt for trivsel og læring blant barn og unge. I årene fremover vil vi kunne få et bedre kunnskapsgrunnlag fra denne perioden.»<sup>23</sup>

Studier viser at det er de mest utsatte familiene som i størst grad har blitt rammet av de tiltak som ble satt inn av myndighetene for å forebygge smitte.

<sup>22</sup> Oppvekstprofil Eidskog kommune 2021, side 2

<sup>23</sup> Oppvekstprofil Eidskog kommune 2021 side 2

Felles for alle de utfordringene som oppvekstbarometeret trekker frem er at de peker i retning av komplekse og sammensatte problemer. Denne kompleksiteten skaper helt særegne utfordringer for det sektoriserede hjelpeapparatet; Dette er et apparat som i stor grad arbeider ut fra særegne lovverk og primært ser den siden av problemet de har ansvar for. For å bøte på slike utfordringer vil det ikke være tilstrekkelig at kun ett fagfelt involverer seg i hjelpen som gis, og en må se til tverrsektorielle løsninger med sikte på å romme hele individets opplevelse av sine utfordringer<sup>24</sup>.

Det er i tillegg utfordringer knyttet til rusmiljø i kommunen, særlig i tilknytning til svenskegrensen. Det skal imidlertid opprettes en felles politi- og tollstasjon på grensen som kan demme opp om grenseproblematikk. Man ser at deler av befolkningen utnytter ulikt byråkrati i Norge/Sverige. Det tys til nødløsninger som blir permanente: Et eksempel er flytting av rusmisbrukere til steder nært barnefamilier.

Denne typen problemer omtales gjerne i forskningslitteraturen som gjenstridige problemer, problemer som vanskelig lar seg dele opp i avgrensede ansvarsområder. For forvaltningsorganene som arbeider med barns oppvekst illustreres dette særlig. Problemer kan forekomme på flere områder samtidig og kreve innsats innen både utdanning, familievern, barnevern, helse, sosial, økonomi, arbeid og boligsosiale tjenester. Dette skaper kompleksitet som på sin side utfordrer systemene som skal levere velferdstjenestene; Økende kompleksitet skaper behovet for større og mer robuste fagmiljø som kan bidra med; Større bredde i fagkompetanse kan belyse flere sider ved et problem eller en situasjon; større forståelse for hvilke tiltak som kan være aktuelle og tilgjengelige fra det samlede tjenesteapparatet.<sup>25</sup> For en kommune som Eidskog er bevisstheten rundt slike mekanismer en sentral forutsetning for å kunne levere gode, effektive og målrettede tverrsektorielle tjenester til kommunens innbyggere: «Jo tidligere i livsløpet man lykkes i å oppnå en jevnere fordeling av ressurser og muligheter, desto større er sjansen til å påvirke morgendagens sosiale forskjeller.» Et eksempel på forebyggende tiltak kan være å tilrettelegge for organiserte fritidsaktiviteter som er tilgjengelige for alle, uavhengig av barnas ferdigheter og foreldrenes mulighet for å bidra økonomisk og med egetid. Kommunen bør bruke sine virkemidler målrettet for å bidra til god integrering, inkludering og legge grunnlag for gode oppvekstvilkår. Det er også viktig å utvikle et godt samarbeid mellom flere etater og god samordning av tjenester til utsatte barn og unge.

## 13.2 Om barnevernloven

Alle som oppholder seg i Norge og som er under 18 år er omfattet av lov om barneverntjenester (barnevernloven). Loven gir regler om det offentliges ansvar for barn. Sentralt for det offentliges ansvar er tiltak og inngrep som kan gjøres overfor barn og familie. Loven har regler om hvilke tiltak som kan iverksettes, innholdet i tiltakene og hva som skal til for at det kan gjøres inngrep.

Barnevernloven og barnevernretten bygger på tre hovedprinsipper: Det biologiske prinsipp, minste inngreps prinsipp og hensynet til barnets beste. Disse prinsippene ligger til grunn og er styrende for utøvelse av myndighet i tråd med barnevernloven.

Loven deler ansvar for barnevern mellom staten og kommunen. Kommunen har ansvar for alle oppgaver som ikke spesifikt er lagt til staten.<sup>26</sup>

---

<sup>24</sup> [FAFO-rapport 2020:02 Trøbbel i grenseflatene](#)

<sup>25</sup> [FAFO-rapport 2020:02 Trøbbel i grenseflatene trøbbel i grenseflatene](#), s. 29

<sup>26</sup> <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1992-07-17-100>

### 13.2.1 Formål og aktualitet – oppsummering

Satsningen og overgangen fra «silotenking/etatstenking» til tverrsektorielt samarbeid har foregått noen år nå. Dette sees gjennom en del endringer som skjer gjennom reformer og endringer i lovverkene. Et eksempel er her er barnevernsreformen og ny barnevernlov. Det er for øvrig slik at mange av disse statlig drevet prosjektene gir resultater som gir grunnlag for å samordne enhetene og samarbeidet på en enklere måter og de kan også føre til endringer i sektorregelverkene som gjør samarbeid enklere eller skaper en forpliktelse mot samarbeid på tvers. Dette skaper forhåpentligvis et mer tilpasset og helhetlig tjenestetilbud.<sup>27</sup> Prosjektene bidrar til å øke innsikten i hva som virker inn på barn og unges læring, utvikling, trivsel og tilhørighet. De gir ikke bare et avbildning av utfordringsbildet i kommunen, men også muligheten til å gi oppmerksomhet til de bredere fortellinger om livet, mestring, utfordringer – et kunnskapsgrunnlag om sin egen kommune. Og når en kjenner til disse faktorene gir det automatisk føringer for hvilken strategi og hvilke handlinger som skal til for å stimulere til en positiv utvikling.

Eidskog kommune har en rekke bakenforliggende forhold som signaliserer risiko og vesentlighet på barnevernsfeltet. Statsforvalteren Innlandet har i sine revisjoner indikert rom for forbedring innen kompetanse, kvalitet og kapasitet på oppvekstfeltet. Folkehelsestanden trekkes også frem som sårbar innen de samme områdene, og det vises til kommunens høye andel av barnefamilier som lever i vedvarende lavinntekt og kommuneinnbyggernes lavere utdanningsnivå enn fylket ellers.

Det vil for Eidskog i fremtiden stilles særlig høye krav til:




- Samordnet, koordinert og helhetlig tjenesteleveranse som fordrer samarbeid
- Forankring utover den enkelte tjeneste, og i kommunens planarbeid
- Fleksibilitet, omstillings- og utviklingsevne

Formålet med denne forvaltningsrevisjonen er derfor å se etter om Eidskog kommune sikrer at hjelpetrengende barn og familier får et helhetlig og koordinert tilbud og at barnevernstjenesten samarbeider på en hensiktsmessig måte på tvers i kommunen. Det vil være fokus på tverrfaglig og forebyggende/tidlig innsats. Vi skal også se nærmere på barnevernets arbeid med hjelpetiltak og i hvilken grad disse følges opp jevnlig.

---

<sup>27</sup> 0-24 samarbeidet: <https://www.regjeringen.no/no/tema/utdanning/grunnopplaring/artikler/0-24-samarbeidet/id2511690>

## 14 Vedlegg B – Vurderte revisjonskriterier

	Kriterium 1	Eidskog kommune har identifisert hvilke samfunnsmessige utfordringer, faktorer og utvikling som påvirker barns sårbarhet, og som er spesielt gjeldende for sin kommune, og har definerte satsningsområder for tidlig og forebyggende innsats.
	Kriterium 2	Kommunen har tydelig ledelse og tydelig forankring for det forebyggende arbeidet.
	Kriterium 3	Kommunens planverk har definert innsatsområder for universell forebygging, selektiv forebygging og individuell forebygging.
	Kriterium 4	Kommunen sikrer demokratisk påvirkning fra barn og unge i planarbeidet sitt og det arbeidet/de saker som påvirker barn og unges hverdag.
	Kriterium 5	Kommunen har etablerte kanaler for å spørre og lytte til barn og unge i kommunen.
	Kriterium 6	Kommunen sørger for at tjenester til barnefamilier er godt koordinert gjennom systemer og rutiner som ivaretar tverrfaglig og tverrsektorielt samarbeid.
	Kriterium 7	Kommunen har rutiner og systemer som sikrer godt samarbeid på tvers av ulike instanser som jobber i tilknytning til barn og unge gjennom gjensidig kunnskaps, erfarings – og informasjonsdeling
	Kriterium 8	Kommunen har arenaer for samkjøring av problemforståelse, målsetninger og virkemiddelbruk for de som arbeider med barn og unge.
	Kriterium 9	Barnevernstjenesten samarbeider på tvers på ulike arenaer, og får medvirke med sin kunnskap, for å sikre at barn og unges interesser ivaretas også av andre aktører som jobber med barn og unge direkte eller indirekte.
	Kriterium 10	Barneverntjenesten evaluerer hjelpetiltak i sine saker regelmessig (minimum hvert kvartal).
	Kriterium 12	Evalueringene inneholder vurderinger om tiltakene er formålstjenlige og om det er eventuelt behov for nye tiltak.
	Kriterium 13	Kommunen gjennomfører tiltak som sikrer at ansatte som jobber med barn og unge har nødvendig kunnskap og evne til å handle ut i fra sine bekymringer.

## 15 Vedlegg C: Utledning av revisjonskriterier

### 1 Om utledningen av revisjonskriterier

Revisjonskriterier er de krav, normer og/eller standarder som den reviderte enheten skal bli vurdert i forhold til. Utgangspunktet for revisjonskriteriene er problemstillingene, og det skal være utledet revisjonskriterier for hvert forvaltningsrevisjonsprosjekt.

Kriteriene skal utledes fra autoritative og anerkjente kilder innenfor det reviderte området. Slike kilder kan være lover, forskrifter, forarbeider, rettspraksis, politiske vedtak, mål og føringer, administrative retningslinjer, statlige føringer, veiledere og lignende, andre myndigheters praksis, anerkjent teori og reelle hensyn.

Kriteriene skal være relevante, konkrete og i samsvar med kravene som gjelder for den reviderte enheten i den aktuelle tidsperioden for revisjonen. Den reviderte enheten skal presenteres for kriteriene og gis anledning til å komme med innspill.

### 2 Utledning av revisjonskriterier

I det følgende utledes revisjonskriterier for forvaltningsrevisjonsprosjektet.

#### 2.1 Utledning av revisjonskriterier for problemstilling 1

---

##### Problemstilling 1:

Har Eidskog kommune rutiner og forankring for forebyggende arbeid og tidlig innsats som sikrer etterlevelse av gjeldende regelverk og anbefalinger?

---

Problemstilling 1 søker å belyse om kommunen har et planverk, og at det foreligger rutiner og retningslinjer som ved etterlevelse sikrer at gjeldende at regelverk og anbefalinger, med tilknytning til forebyggende arbeid og tidlig innsats, etterfølges. Ordet forankring er også brukt, og dette tolkes dithen at det er mulig å bevitne og begrunne at planer, rutiner og retningslinjer er kjente og i bruk av aktuelle instanser som jobber direkte med potensielle utsatte barn og familier i kommunen.

Det å sikre at det iverksettes hjelpetiltak i en tidlig fase kan være samfunnsøkonomisk lønnsomt og bidra til å skape gode trygge lokalsamfunn med gode rammer for oppvekst.<sup>28</sup>

---

<sup>28</sup> Rundskriv Q-16/2013 – Forebyggende innsats for barn og unge.

## Helhetlig planlegging og gjennomføring i det forebyggende arbeid

I 2013 publiserte Barne-, likestillings-, og inkluderingsdepartementet rundskrivet «Forebyggende innsats for barn og unge», hvor en av målsetningene var å øke forståelsen for at samarbeid og tidlig innsats lønner seg for samfunnet og for den enkelte. Det er samfunnsøkonomisk lønnsomt å arbeide forebyggende i kommunen, da kostnadene ved å yte assistanse blir mindre jo tidligere arbeidet begynner. Forebyggende arbeid i oppfølging av barn og unge det er knyttet bekymring til, krever helhetlig langsiktig, koordinert og ikke minst tidlig innsats av kommunen: «En av de viktigste utfordringene er å tenke helhetlig og å samordne innsatsen på tvers av fagområder. Eksempler på offentlige virksomheter som er lovpålagt å jobbe forebyggende er skoler, barnehager, PPT, fylkeskommunal oppfølgingstjeneste, NAV, kommunens helse og omsorgstjenester (for eksempel helsestasjon og skolehelsetjenesten), politiet samt det kommunale og statlige barnevern og familievern.

Andre arenaer for forebygging som ikke er omfattet av lovverket er oppsøkende tjenester, fritidsklubber, familiesentre og frivillige organisasjoner. Godt forebyggende arbeid fokuserer ikke først og fremst på symptomer, men er generelt orientert med sikte på å fremme sunne barn og unge som håndterer framtidige utfordringer og risikoer. Det krever helhetlige planer som iverksettes i praksis.» (Forebyggende innsats for barn og unge, Q-16/2013, s.1). Dette rundskrivet<sup>29</sup> beskriver også fem forutsetninger for godt forebyggende arbeid, disse forutsetningene vil brukes mye i revisjonskriteriene i denne rapporten:

- barn og unges medvirkning
- helhetlige planer og tydelig ledelse
- samarbeid på tvers
- lokal mobilisering og frivillig innsats
- kompetanse

Det påpekes spesielt at å arbeide systematisk med forebyggende innsats krever tydelig ledelse og en tydelig forankring. Forebygging får også konsekvenser for hvordan kommunene organiserer og koordinerer tjenestetilbudet. Et planarbeid må være helhetlig og forpliktende. Først når det er forankret i ledelsen og blant alle som har et ansvar, og det er sikret nødvendige prioriteringer, er det et godt verktøy. Dette støttes videre opp under i Stortingsproposisjonen 73 L., som er forarbeidet til ny barnevernsreform. Her vises det til at god kommunal styring og forankring av barnevernet er viktig for å kunne skape et helhetlig tilpasset tjenestetilbud til utsatte barn og familier. Forebyggende virksomhet som forhindrer omsorgssvikt gir vesentlige gevinster, både for barna og de familiene det gjelder, men også de samfunnsøkonomiske kostnadene over tid. I NOU 2016:16 om ny barnevernlov, ble foreslått å innføre en bestemmelse som pålegger kommunestyret å vedta plan for kommunens arbeid med barn og unge. Den lyder som følger i ny barnevernlov § 3.1 andre ledd: «Kommunestyret selv skal vedta en plan for kommunens forebyggende arbeid etter første ledd. Planen skal beskrive hva som er målene for arbeidet, hvordan arbeidet skal organiseres og fordeles mellom etatene i kommunen, og hvordan etatene skal samarbeide.»<sup>30</sup>

Ifølge rundskrivet «forebyggende innsats for barn og unge er det definert tre nivåer for å arbeide forebyggende med barn og unge<sup>31</sup>: *Universell forebygging* omfatter innsats som er rettet mot hele befolkningsgrupper, antimobbeprogram og annen helhetlig innsats i skole og barnehage kan være eksempler på universell forebygging. *Selektiv forebygging* omhandler tiltak som er rettet mot

<sup>29</sup> Forebyggende innsats for barn og unge, Q-16/2013

<sup>30</sup> Lov om barnevernstjenester: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1992-07-17-100>

<sup>31</sup> Informasjon er hentet fra Rundskriv Q-16/2013, side 2 om forebygging.



grupper som allerede har kjent og forhøyet risiko for å utvikle problemer. Tiltak her skal forebygge grupper av familier/barn og motvirke negativ utvikling. Eksempler her er gratis kjernetid i barnehage og SFO for lavinntektsfamilier. *Indisert forebygging* er tiltak rettet mot individer med høy risiko eller som har klare tegn på problemer. Dette kan være tiltak rettet mot ungdom med begynnende rusproblemer eller tiltak rettet mot barn og unge med symptomer på psykiske vansker. Eksempler på aktuelle tiltaksområder for forebyggende arbeid ut mot barn kan være familie/omsorg, nærmiljø og sosiale nettverk, kosthold og levevanter, psykisk/fysisk helse og læringsmiljø/læringsutbytte.

### *Barneverntjenestens forebyggende virksomhet*

Når det gjelder barneverntjenestens forebyggende virksomhet så er barnevernlovens § 3-1 pr 01.01.2022 endret og utvidet. Endringer i ordlyden pålegger kommunen å samordne sitt tjenestetilbud til barn og familier. Barnevernstjenesten har ikke lenger et *spesielt* ansvar for å søke å avdekke omsorgssvikt, adferd- sosiale og emosjonelle problemer, men ordlyden har endret seg til at tjenesten har ansvar for å gi hjelp, omsorg og beskyttelse når det er nødvendig på grunn av barnets omsorgssituasjon eller adferd.<sup>32</sup> Dette pålegger kommunen som en helhet til å ta et ansvar som før kanskje barneverntjenesten har kjent tyngden av, men at det nå er et samarbeid som i større grad må foregå tverrfaglig og tverrsektorielt. Kommunedirektøren har etter kommuneloven § 5-3 det daglige ansvaret for alle tjenester som kommunen yter.

### *Forebyggende arbeid i lov og regelverk, lov og nasjonalfaglige anbefalinger*

FNs konvensjon om barnets rettigheter fremhever at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved alle handlinger som angår barn. Forutsetninger for et god forebyggende arbeid handler om å ha kunnskap om hva barn og unge selv ønsker og har behov for, denne kunnskapen får vi gjennom brukerinnflytelse, ved å spørre og lytte. FNs barnekonvensjons artikkel 3 tydeliggjør i sine føringer at barn skal bli hørt, punkt 1 i artikkel 3 fremmer følgende: «Ved alle handlinger som berører barn, enten de foretas av offentlige eller private velferdsorganisasjoner, domstoler, administrative myndigheter eller lovgivende organer, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn.»<sup>33</sup> Barnekonvensjonens artikkel 12 og 13 omhandler barns ytringsfrihet og rett til å bli hørt i enhver rettslig og administrativ saksbehandling som angår barnet. Dette gir kommunen som lokal planmyndighet et særlig ansvar for å inkludere barns synspunkter i kommunens planarbeid.<sup>34</sup>

---

<sup>32</sup> 01.01.22: Kommunen skal fremme gode oppvekstvilkår gjennom tiltak for å forebygge at barn og unge utsettes for omsorgssvikt eller utvikler adferdsvansker. Kommunen skal sørge for å samordne sitt tjenestetilbud til barn og familier. Kommunestyret selv skal vedta en plan for kommunens forebyggende arbeid etter første ledd. Planen skal beskrive hva som er målene for arbeidet, hvordan arbeidet skal organiseres og fordeles mellom etatene i kommunen, og hvordan etatene skal samarbeide. Barnevernstjenesten har ansvar for å gi hjelp, omsorg og beskyttelse når det er nødvendig på grunn av barnets omsorgssituasjon eller atferd. Ansvaret omfatter tiltak rettet mot barnets omsorgssituasjon eller atferd. Barnevernstjenesten skal sette inn tiltak tidlig for å forebygge alvorlig omsorgssvikt og atferdsvansker.

<sup>33</sup> FNs barnekonvensjon er en internasjonal avtale som gir barn og unge under 18 år et særskilt menneskerettighetsvern. Den gir barna de samme grunnleggende rettigheter, uansett hvem de er og hvor de bor. ([www.regjeringen.no](http://www.regjeringen.no))

<sup>34</sup> [https://www.bufdir.no/Familie/Fattigdom/Veileder/Medvirkning\\_og\\_brukerinvolvering1/Medvirkning\\_i\\_planprosesser/](https://www.bufdir.no/Familie/Fattigdom/Veileder/Medvirkning_og_brukerinvolvering1/Medvirkning_i_planprosesser/)

Barnekonvensjonen gjelder som norsk lov. Forebyggende innsats er forankret i en rekke lovverk og fordelt på mange offentlige tjenester og aktører. Kommunene har et ansvar for at barn og unge får gode oppvekstvilkår og for å forebygge psykiske og sosiale problemer. En viktig forutsetning for å lykkes er å tenke helhetlig og å samordne innsatsen på tvers av fagområder.

### *Barns medvirkning og planverket*

I Norge er hensyn til barn og unge forgrenet ut i mye av lovverket for å sikre medvirkning og at deres perspektiv og behov er ivaretatt. Plan og bygningsloven er et eksempel: «Barn og unge er fremhevet spesielt i lovens formål fordi de skiller seg fra andre grupper. De er umyndige, har liten innflytelse, og er helt avhengig av at voksne ivaretar interessene deres i plan- og byggesaker. Lovens formålsparagraf sier at alle, enten de planlegger eller har en byggesak, skal ta hensyn til barn og unges oppvekstvilkår.»<sup>35</sup> Helt konkret står det følgende i plan og bygningsloven om barns medvirkning: «Enhver som fremmer planforslag, skal legge til rette for medvirkning. Kommunen skal påse at dette er oppfylt i planprosesser som utføres av andre offentlige organer eller private.»<sup>36</sup>

Kommunen har derfor et særlig ansvar for å sikre aktiv medvirkning fra grupper som krever spesiell tilrettelegging, herunder barn og unge. Grupper og interesser som ikke er i stand til å delta direkte, skal sikres gode muligheter for medvirkning på annen måte. Å sikre barns medvirkning i kommunal sammenheng, både i planleggingsprosesser og i alle saker som påvirker barns levevilkår vil kunne gjenspeile at kommunen satser på en kultur som fremmer og ivaretar barn og unges behov. Det er ulike måter å sikre seg barns medvirkning på, og ulike kanaler og nivåer som kan igangsette slik type samarbeid og sikre barn og unges deltakelse og innflytelse. Eksempler er ungdomsråd og barnas kommunestyre. Det er også en del tilgjengelige ressurser i form av ulike verktøy som kan sikre barns medvirkning, et eksempel er «Barnetråkk for planleggere»<sup>37</sup>. Kommunene trenger å sikre dette internt og bygge opp rutiner og policyer som sikrer demokratisk medvirkning fra barn. Systematisk arbeid med forebygging krever tydelig ledelse og tydelig forankring. Planarbeidet må være helhetlig og forpliktende, ledelse- og ansvarsforpliktet og at barn og unge blir gitt nødvendige prioriteringer.

### *Forebyggende arbeid i kommunen*

Godt forebyggende arbeid fokuserer ikke først og fremst på symptomer, men har sikte på å fremme sunne barn og unge som er i stand til å håndtere framtidige utfordringer i livet. Det krever helhetlige planer som iverksettes i praksis. I henhold til barnevernloven har kommunen som juridisk enhet, dvs. kommunestyret, det overordnede ansvaret for det forebyggende arbeidet i kommunen. Forgreningen inn i ulike andre lover er også synlig når det gjelder forebyggende arbeid og krav til kommunens evne til å samhandle.

Kommunens ansvar for å jobbe forebyggende er hjemlet i andre lovverk, blant annet:

- Etter folkehelseloven § 4 har kommunen ansvar for å fremme befolkningens helse, herunder bidra til å utjevne sosiale helseforskjeller. Etter § 5 i samme lov skal kommunen ha nødvendig oversikt over helsetilstanden i befolkningen og de positive og negative faktorene som kan

---

<sup>35</sup> Hentet fra veileder for barn og unge i plan og byggesak. Plan og bygningsloven er sentral for all samfunnsplanlegging

<sup>36</sup> [Plan og bygningslovens § 5-1.](#)

<sup>37</sup> <https://www.barnetrakk.no/kom-i-gang/>

virke inn på denne. Videre skal kommunen etter § 7 iverksette nødvendige tiltak for å møte kommunens folkehelseutfordringer. Kommunen skal være særlig oppmerksom på trekk ved utviklingen som kan skape eller opprettholde sosiale/helsemessige problemer og forskjeller.

<sup>38</sup>

- Etter lov om sosiale tjenester i arbeids – og velferdsforvaltningen § 12 skal kommunen gjøre seg kjent med innbyggernes levekår, vie spesiell oppmerksomhet til trekk ved utviklingen som kan skape eller opprettholde sosiale problemer, og søke å finne tiltak som kan forebygge slike problemer<sup>39</sup>
- Etter helse- og omsorgstjenesteloven § 3-3 skal kommunens helse- og omsorgstjenester fremme helse og søke å forebygge sykdom, skade og sosiale problemer. Dette skal bl.a. skje ved opplysning, råd og veiledning.<sup>40</sup>

### 2.1.1 Punktvis oppsummering av revisjonskriterier for problemstilling 1

1. Eidskog kommune har identifisert hvilke samfunnsmessige utfordringer, faktorer og utvikling som påvirker barns sårbarhet, og som er spesielt gjeldende for sin kommune, og har definerte satsningsområder for tidlig og forebyggende innsats jamfør nasjonalfaglige retningslinjer for forebygging/tidlig innsats, folkehelseoven, sosialtjenesteloven og helse og omsorgstjenesteloven.
2. Kommunen har tydelig ledelse og tydelig forankring for det forebyggende arbeidet jamfør nasjonalfaglige retningslinjer for forebygging/tidlig innsats.
3. Kommunens planverk har definert innsatsområder for universell forebygging, selektiv forebygging og individuell forebygging jamfør nasjonalfaglige retningslinjer for forebygging/tidlig innsats.
4. Kommunen sikrer demokratisk påvirkning fra barn og unge i planarbeidet sitt og det arbeidet/de saker som påvirker barn og unges hverdag, jamfør nasjonalfaglige retningslinjer for forebygging/tidlig innsats, plan og bygningsloven og barnekonvensjonen.
5. Kommunen har etablerte kanaler for å spørre og lytte til barn og unge i kommunen.

## 2.2 Utledning av revisjonskriterier for problemstilling 2

---

### Problemstilling 2:

I hvilken grad samarbeider barnevernstjenesten på en hensiktsmessig måte med oppvekstsektoren og andre aktuelle hjelpetilbydere innenfor tiltaksarbeidet, tidlig innsats og det forebyggende arbeidet?

---

Problemstilling to søker å belyse og besvare om og hvordan barnevernstjenesten samarbeider med oppvekstsektoren og andre aktuelle instanser innenfor de ulike former for tiltaksarbeid som er definert i lovverket. Tiltaksarbeid er de aktiviteter som er planlagt ut i fra vedtatte tiltaks- og omsorgsplaner som er de to ulike former for planer som omhandler barn og familier med vedtak i barnevernstjenesten. Barnevernloven sier følgende om tiltak: «§ 3-2 a. Barneverntjenesten skal

---

<sup>38</sup> [Lov om folkehelsearbeid](#)

<sup>39</sup> [Lov om sosiale tjenester i arbeids – og velferdsforvaltningen](#)

<sup>40</sup> [Helse og omsorgstjenesteloven](#)

utarbeide en individuell plan for barn med behov for langvarige og koordinerte tiltak eller tjenester dersom det anses nødvendig for å skape et helhetlig tilbud for barnet, og det foreligger samtykke. Barneverntjenesten skal samarbeide om planen med andre instanser barnet mottar tiltak fra.»<sup>41</sup>

### *Samarbeid på tvers*

For å kunne hjelpe barn og unge så er det nødvendig at det fins et fungerende og koordinert samarbeid på tvers av ulike sektorer i kommunen som jobber med utsatte barn og unge. Dette har historisk sett vist seg å være vanskelig, da velferdsmodellen i Norge er sektorisert og adskilt og ofte regulert av ulike lovverk: «Flere tilsynsrapporter har vist at manglende samhandling om oppfølging av utsatte barn og unge er et problem. Oppsummert peker disse tilsynene på at barn og unge ikke har fått den oppfølgingen de har hatt behov for, grunnet manglende samhandling og samarbeid mellom tjenester. De peker også på problemer grunnet manglende struktur og systematikk i pågående samarbeid og problemer som skyldes manglende oppfølging av samarbeid mellom tjenester og koordinering av innsatsen til den det gjelder.»<sup>42</sup>

Modellkommuneforsøket er et eksempel på hvordan samarbeid og koordinert arbeid skaper positive resultater i arbeidet med utsatte barn og unge. Prosjektet har hatt som oppdrag å utvikle gode modeller for tidlig intervensjon og helhetlig, systematisk oppfølging av barn av psykisk syke og/eller barn med foreldre som misbruker rusmidler. Resultatene av dette målrettede arbeidet er kommuner med økt kompetanse og tverretattlig forståelse som er i stand til å fange opp utsatte barn og unge tidligere og som sammen styrker sin systematikk og sikrer en helhet i arbeidet<sup>43</sup>. Samordning av tjenester, samlokalisering av tjenester, helhetlig tenkning i planlegging og planverk, en mer målrettet kompetanseheving og forbedret systematikk i arbeid med målgrupper er konkrete resultater og tiltak som er kommet på plass i de kommunene som har jobbet i modellkommuneforsøket.

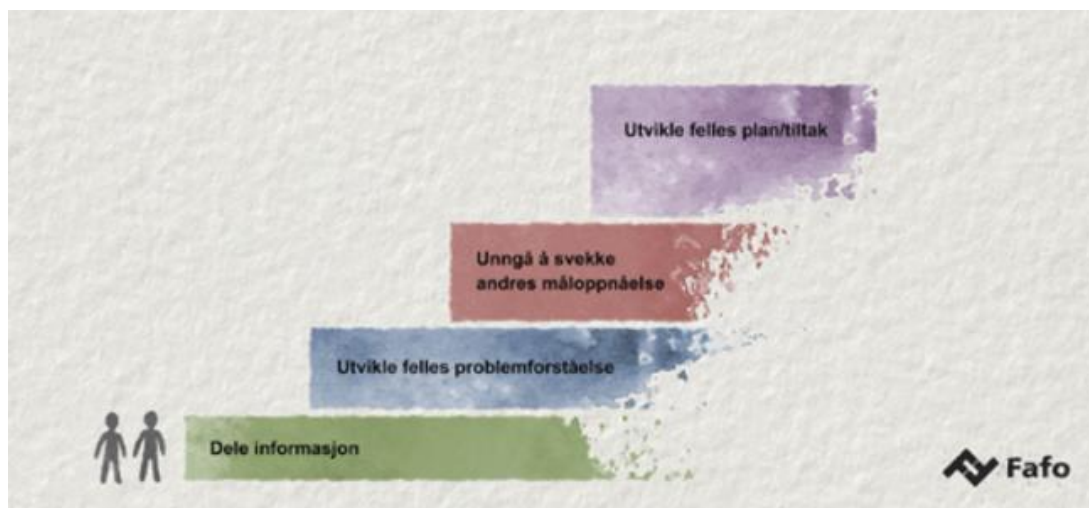
Kommunen har ansvar for at de ulike tjenestene for barnefamiliene er godt koordinert ifølge barnevernlovens § 3-1. Forebyggende arbeid forutsetter samarbeid på tvers av ulike fagområder og forvaltningsnivå – derfor bør det lages rutiner og systemer som gjør det enkelt å samarbeide. En felles problemforståelse, mål- og virkemiddelforståelse øker sannsynligheten for å oppnå gode resultater. I dette samarbeidet må alle ha kunnskap og respekt for hverandres ansvar og roller. Samhandlingstrappen er en modell som beskriver de ulike prosesstrinnene og hvilke faktorer som må være tilstede i disse for å oppnå et koordinert samarbeid som kan legge grunnlag for gode tiltak for utsatte barn i alle ulike tiltaksformer.

---

<sup>41</sup> Hentet fra [barnevernloven](#)

<sup>42</sup> «[Trøbbel i grenseflatene, samordnet innsats for utsatte barn og unge](#)» side 7

<sup>43</sup> Hentet fra [Evaluering av modellkommuneforsøket](#)



Modellen hentet fra «trøbbel i grenseflatene», side 31. Modellen er utviklet av DiFi i 2014

### Samhandlingstrappen

- Trinn 1: Dele informasjon – det må finnes og brukes en plattform for kommunikasjon der det foregår *gjensidig kunnskaps, erfarings – og informasjonsdeling*.
- Trinn 2: Utvikle felles problemforståelse: De ulike instanser, med sine perspektiver og forståelser, er i en prosess mot å utvikle en felles problemforståelse, og dette er grunnleggende for å kunne samarbeide om løsninger – *de må se de samme problemene, og på samme måte*. Trinn 2 krever et mer aktivt samarbeid enn trinn 1.
- Trinn 3: Unngå å svekke hverandres måloppnåelse. Aktørenes innsats må harmoneres, samordningen bygger på at aktørene ikke gjør noe som medfører at en *annen aktør innsats ikke lykkes, motarbeider eller skader andres innsats*.
- Trinn 4: Utvikle felles plan/tiltak. Dette trinnet handler om å gjøre en samordnet innsats, men samordning av en felles innsats for å *lage noe som ingen av de ulike aktørene kan gjøre hver for seg*.

Barneverntjenesten har ansvar for å gi hjelp, omsorg og beskyttelse når det er nødvendig på grunn av barnets omsorgssituasjon eller atferd. I følge lov om barnevernstjenester er det slik at ansvarsfordelingen og krav til samarbeid med alle relevante instanser som jobber ut mot barn har gjennomgått et skifte. Dette gir seg til kjenne i ordlyden i lov om barnevernstjenester som ansvarliggjør alle kommunens aktuelle instanser i sin ordlyd: § 3-2: Samarbeid med andre deler av forvaltningen. «Barneverntjenesten skal medvirke til at barns interesser ivaretas også av andre offentlige organer. Barneverntjenesten skal samarbeide med andre sektorer og forvaltningsnivåer når dette kan bidra til å løse oppgaver som den er pålagt etter denne loven. Som ledd i disse oppgavene skal barneverntjenesten gi uttalelser og råd, og delta i den kommunale og fylkeskommunale planleggingsvirksomhet og i de samarbeidsorganer som blir opprettet.» Nåværende paragraf trådte i kraft 01.01.2022. Bufdir beskriver i sitt saksbehandlingsrundskriv at forebyggende arbeid fremmer samarbeid på tvers av ulike fagområder og forvaltningsnivåer: «Samarbeid mellom barnevern og helse- og omsorgstjenesten er viktig for at disse barna skal få et helhetlig tjenestetilbud»<sup>44</sup> Det er egne rundskriv og retningslinjer om oppgave og ansvarsfordeling mellom barnevernstjenesten og politi, skole NAV og helse- og omsorgstjenester.

<sup>44</sup> [Saksbehandlingsrundskrivet, punkt 2.9](#)

### 3.2.2 Punktvis oppsummering av revisjonskriterier for problemstilling 2

6. Kommunen sørger for at tjenester til barnefamilier er godt koordinert gjennom systemer og rutiner som ivaretar tverrfaglig og tverrsektorielt samarbeid.
7. Kommunen har rutiner og systemer som sikrer godt samarbeid på tvers av ulike instanser som jobber i tilknytning til barn og unge gjennom gjensidig kunnskaps, erfarings - og informasjonsdeling jf samhandlingstrappen.
8. Kommunen har arenaer for samkjøring av problemforståelse, målsetninger og virkemiddelbruk for de som arbeider med barn og unge jamfør samhandlingstrappen.
9. Barnevernstjenesten samarbeider på tvers på ulike arenaer, og får medvirke med sin kunnskap, for å sikre at barn og unges interesser ivaretas også av andre aktører som jobber med barn og unge direkte eller indirekte.

### 3.3 Utledning av revisjonskriterier for problemstilling 3

---

#### Problemstilling 3:

I hvilken grad evaluerer barneverntjenesten aktuelle hjelpetiltak som anvendes i den enkelte sak

---

Barnevernloven fremmer følgende i § 4.4: «Barneverntjenesten skal bidra til å gi det enkelte barn gode levekår og utviklingsmuligheter ved råd, veiledning og hjelpetiltak. Hjelpetiltak skal ha som formål å bidra til positiv endring hos barnet eller i familien. Barneverntjenesten skal, når barnet på grunn av forholdene i hjemmet eller av andre grunner har særlig behov for det, sørge for å sette i verk hjelpetiltak for barnet og familien.» Videre i barnevernlovens § 4-5 så er det slik at når hjelpetiltak vedtas, skal barneverntjenesten utarbeide en tidsavgrenset tiltaksplan. Barneverntjenesten skal følge nøye med på hvordan det går med barnet og foreldre og vurdere om hjelpen er tjenlig, eventuelt om det er nødvendig med nye tiltak, eller om det er grunnlag for omsorgsovertagelse. Tiltaksplanen skal evalueres regelmessig. Det understrekes i Ot. Prp. Nr. 69 (2008-2009) s. 82-83 at evalueringskravet gjelder alle typer hjelpetiltak og at dette også innebærer tiltak i forhold til barn over 18 år. «Regelmessig evaluering» bør finne sted hvert kvartal, men unntak for hjelpetiltak av mer langsiktig karakter»<sup>45</sup>

Barne- og likestillingsdepartementet har utarbeidet en veileder om tiltaksplaner og omsorgsplaner i barneverntjenesten, her står følgende: «De to lovpålagte planene har ulike formål og ulike funksjoner. Tiltaksplanen tydeliggjør hva som er barnets særlige behov og hvordan disse skal imøtekommes. Tiltaksplanen har – oftest – et kortere tidsperspektiv enn omsorgsplaner og skal jevnlig evalueres. Omsorgsplanen formidler barneverntjenestens plan for barnets fremtid når det gjelder hvor barnet skal bo og vokse opp, og når det gjelder barnets relasjon til og kontakt med sin familie. I tillegg tydeliggjør omsorgsplanen om barnet har særlige behov som må følges opp. Omsorgsplanen, og særlig da planen for barnets fremtidige omsorgssituasjon, har et langsiktig perspektiv.»<sup>46</sup> Tiltak og omsorgsplaner må ha fokus på å bli utformet av flere, og en aktiv bruk av tiltaksplaner skal fremme en evaluerende praksis, for å sikre at de er gjeldende for barnet og familiens gjeldende behov. Omsorgsplanene er knyttet til tiltak som er sjeldne og som har helt spesiell karakter: omsorgsovertagelse og plassering utenfor hjemmet. Planene tar utgangspunkt i at

---

<sup>45</sup> [Kilde: Rettsdata](#)

<sup>46</sup> [Tiltaksplaner og omsorgsplaner i barnevernstjenesten](#), side 8.

”rett tiltak” er bestemt; det er tatt stilling til om barnet skal plasseres i fosterhjem eller institusjon. Omsorgsplanenes formål er først og fremst å avklare barneverntjenestens intensjoner og formål med plasseringen. De er dermed ikke direkte handlingsanvisende ved å konkretisere hvilke innsatser som må iverksettes for å nå spesifikke mål, slik tiltaksplaner gjør.

### 3.3.2 Punktvis oppsummering av revisjonskriterier for problemstilling 3

10. Barneverntjenesten evaluerer hjelpetiltak i sine saker regelmessig (minimum hvert kvartal) jf barnevernloven og Ot. Prop. No. 69
11. Evalueringen inneholder vurderinger om tiltakene er formålstjenlige og om det eventuelt er behov for nye tiltak.

### 3.4 Utledning av revisjonskriterier for problemstilling 4

---

#### Problemstilling 4:

I hvilken grad sikrer Eidskog kommune at hjelpetrengende barn og familier i kontakt med oppvekstsektoren og/eller barneverntjenesten får et helhetlig og koordinert tilbud?

---

Problemstilling 4 søker å besvare om barn og familier som trenger hjelp får dette når de er i kontakt med oppvekst og læringssektoren, eller barnevernstjenesten spesifikt – og om de da mottar et helhetlig og koordinert tilbud.

I den norske velferdsoppbyggingen står prinsippet om tidlig innsats sterkt. Dette betyr at tjenester i kontakt med barn, skal være oppmerksomme på om barnet har utfordringer eller behov som krever særskilt oppfølging. I barnas første leveår er det særlig barnehagen, skolen, helsestasjonen og skolehelsetjenesten som har mulighet til å identifisere barn med særskilte behov, og det er disse institusjonene, samt barnevern og PPT, som har ansvar for å følge opp problemene i det kommunale systemet.<sup>47</sup>

Ansatte i kommunen som jobber med barn og unge bør ha god kunnskap om hvordan man fanger opp og hjelper barn og unge som trenger det. Helsedirektoratet har utarbeidet en nasjonal faglig retningslinje som fokuserer på fire sterke anbefalinger som omhandler 4 ulike former for kompetanse alle ansatte bør ha: Samtalekompetanse, signalkompetanse, handlingskompetanse og kunnskap om opplysnings- og avvergeselsplikten til barnevernet<sup>48</sup> :

1. Ansatte som arbeider med barn og unge har kunnskap om beskyttelser og risikofaktorer og tegn og signaler som kan gi grunnlag for å oppdage utsatte barn og unge.
2. Relevante virksomheter har rutiner for å handle på bakgrunn av bekymringer.
3. Det bør etableres avtaler om samarbeid mellom virksomheter involvert i oppfølging av barn og unge det er knyttet bekymring til.

Det er ledelsen i kommunen sitt ansvar hvordan de løser rett kompetanse og kunnskap om beskyttelses- og risikofaktorer og tegn og signaler hos ansatte i relevante yrkesgrupper. Kunnskapen bør særlig finnes hos: Ansatte som arbeider der barn og unge tilbringer størstedelen av dagen, som i

---

<sup>47</sup> Kilde «[Trøbbel i grenseflatene, samordnet innsats for utsatte barn og unge](#)»

<sup>48</sup> [Fra kunnskap til handling hos ansatte som arbeider med barn og unge](#), punkt 2 i nasjonal faglig veileder «Tidlig oppdagelse av utsatte barn og unge».

barnehage og skole. Ansatte i helse og omsorgstjenester som har regelmessig oppfølging av barn og unge, som helsestasjons- og skolehelsetjenesten. Helsedirektoratets nasjonale faglige retningslinje viser også til konkrete eksempler på hvordan ledelse kan jobbe kontinuerlig med at ansatte som jobber med barn har rett kompetanse for å tidlig fange og gjennomføre tiltak blant utsatte barn og familier. Eksempelvis er det nødvendig med en kontinuerlig kartlegging av nødvendig kompetanse, sikre basisopplæring ved nyansettelser og gjennom årlig fast kursing innenfor tematikken. Det er tilgjengeliggjort mye kursmateriell som det er mulig å benytte seg av som omhandler denne type kompetanse og det er også en anbefaling å sikre at denne kompetansen fins ved ny rekruttering.

#### 3.4.1 Punktvis oppsummering av revisjonskriterier for problemstilling 4

12. Kommunen gjennomfører tiltak som sikrer at ansatte som jobber med barn og unge har nødvendig kunnskap og evne til å handle ut i fra sine bekymringer jamfør barnevernlovens § 6-4 og helsedirektoratets nasjonalfaglige retningslinjer for tidlig innsats blant utsatte barn og unge (opplysningsplikt, signal, samtale og handlingskompetanse)



## 4 Referanser – utledning av revisjonskriterier

### 4.2 Lover og forskrifter

Barnevernloven

FNs barnekonvensjon

Folkehelseloven

Forvaltningsloven

Forskrift om kommunens helsefremmende og forebyggende arbeid i helsestasjons- og skolehelsetjenesten

Helse og omsorgstjenesteloven

Kommuneloven

Offentlighetsloven

Plan og bygningsloven

Sosialtjenesteloven

### 4.3 Internettreferanser

<https://0-24-samarbeidet.no/prosjekter/>

[https://bibliotek.bufdir.no/BUF/101/Evaluering\\_av\\_modellkommuneforsoket\\_Sluttrapport.pdf](https://bibliotek.bufdir.no/BUF/101/Evaluering_av_modellkommuneforsoket_Sluttrapport.pdf)

<https://bufdir.no/fagstotte/produkter/saksbehandlingsrundskrivet/#heading-contentlink-114695>

<https://www.cactusnettverk.no/>

<https://www.fafo.no/images/pub/2020/20737.pdf>

<https://www.helsedirektoratet.no/retningslinjer/tidlig-oppdagelse-av-utsatte-barn-og-unge>

<https://helsekompetanse.no/kurs/vold-og-seksuelle-overgrep-mot-barn>

[https://www.helsetilsynet.no/globalassets/opplastinger/Publikasjoner/utredningsserien/forebyggen\\_de\\_barnunge\\_helsestasjon\\_skole\\_ik-2621.pdf/](https://www.helsetilsynet.no/globalassets/opplastinger/Publikasjoner/utredningsserien/forebyggen_de_barnunge_helsestasjon_skole_ik-2621.pdf/)

<https://www.jegvet.no/>

<https://www.regjeringen.no/contentassets/3dacd48f7c94401ebefc91549a5d08cd/no/pdfs/stm20192020006000dddpdfs.pdf> <https://www.ks.no/fagomrader/barn-og-unge/absolutt/>

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/barn-og-unge-i-plan-og-byggesak/id2685228/?ch=4>

<https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kilde/bld/bro/2006/0007/ddd/pdfv/284442-q-1104.pdf>

<https://www.regjeringen.no/no/tema/familie-og-barn/innsiktsartikler/fns-barnekonvensjon/id2519764/>

<https://rvtsvest.no/>

<https://voldsveileder.nkvts.no/>

<https://seksuelladferd.no>