



# Barneverntjenestenes håndtering av meldinger fra Oslo Krisesenter i 2011

2013

## **Tidligere publikasjoner fra Kommunerevisjonen i Oslo**

- Rapport 01/2012 Gjennomgang av anskaffelsesdokumentasjon i 16 virksomheter**
- Rapport 02/2012 Bydelene som barnehagemyndighet – Bydel St. Hanshaugen og Bydel Nordstrand**
- Rapport 03/2012 Styringsinformasjon i Utviklings- og kompetansetaten**
- Rapport 04/2012 Utleie av kommunal grunn - saksbehandling, kontroll og oppfølging**
- Rapport 05/2012 Anskaffelse, kontroll og oppfølging av tjenester til utviklingshemmede – Bydel Frogner og Bydel Nordre Aker**
- Rapport 06/2012 Planlegging av investeringsprosjekter i Vann- og avløpsetaten**
- Rapport 07/2012 Ulike undersøkelser i regnskapsrevisjonen – samlerapport 2011**
- Rapport 08/2012 Skolens saksbehandling knyttet til spesialundervisning – Korsvoll skole, Lindeberg skole, Skøyenåsen skole, Tiurleiken skole**
- Rapport 09/2012 Intern kontroll i og rundt enkelte IT-systemer – Samlerapport 2011**
- Rapport 10/2012 Informasjonssikkerhet i Energigjenvinningsetaten**
- Rapport 11/2012 Informasjon om tannhelsetjenester til mottakere av hjemmesykepleie – Bydel Alna og Bydel Vestre Aker**
- Rapport 12/2012 Etterlevelse av finansreglementet i Oslo kommune**
- Rapport 13/2012 Forvaltning av Gericca i Oslo kommune og intern kontroll rundt inntekter fra praktisk bistand**
- Rapport 14/2012 Sosialtjenestens oppfølging av rusmiddelavhengige ved behandlingsopphold**
- Rapport 15/2012 Ledelsesforankring av innkjøpsområdet i Sykehjemsetaten**
- Rapport 16/2012 Kontroll og oppfølging av kvalitet i kommunale institusjoner for rusmiddelavhengige**
- Rapport 17/2012 Rapportering av statistikk for pleie- og omsorgstjenester**
- Rapport 18/2012 Ettervern Barneverntiltak for ungdom etter fylte 18 år i Bydel Gamle Oslo og Bydel Stovner**
- Rapport 19/2012 Registrering av elever i risikozonen for frafall. Bruken av koden “ELEV” i IT-systemet OTTO**
- Rapport 20/2012 Oppfølgingsundersøkelse etter rapport 18/2009 Sykehjemsetaten – status etter to års drift.**
- Rapport 21/2012 Tjenester til beboere i samlokaliserte boliger - Bydel Stovner**
- Rapport 22/2012 Internkontroll i Kollektivtransportproduksjon AS med datterselskaper**
- Rapport 23/2012 Anskaffelser og internkontroll i Oslo Vognselskap AS**
- Rapport 01/2013 Internkontroll med anskaffelsesområdet i Ruter AS**
- Rapport 02/2013 Internkontroll i- og rundt enkelte IT-systemer. Samlerapport 2012**
- Rapport 03/2013 Ulike undersøkelser i regnskapsrevisjonen. Samlerapport 2012**

For mer informasjon om Kommunerevisjonen og våre rapporter se [www.krv.oslo.kommune.no](http://www.krv.oslo.kommune.no)

## Forord

Denne rapporten er et resultat av prosjektet om barneverntjenestens håndtering av bekymringsmeldinger sendt fra Oslo Krisesenter i 2011. Rapporten er basert på en undersøkelse av barneverntjenestene i alle aktuelle bydeler. Store deler av undersøkelsen er gjennomført som en kartlegging, mens enkelte deler er gjennomført som forvaltningsrevisjon (kartlegging og vurdering).

Forvaltningsrevisjon er en lovpålagt oppgave for Oslo kommune. Formålet med forvaltningsrevisjon er nedfelt i kommuneloven § 77 nr. 4 som blant annet har følgende ordlyd:

“...systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger (forvaltningsrevisjon).”

Denne undersøkelsen er forankret i kontrollutvalgets vedtak av 23.10.2012 (sak 106). Den tilhører fokusområde *Myndighetsutøvelse og brukertilpassede tjenester*, jf. bystyrets vedtak om *Overordnet analyse og plan for forvaltningsrevisjon 2012-2016* av 13.06.2012 (sak 165).

Undersøkelsen er gjennomført i henhold til gjeldende standard for forvaltningsrevisjon (RSK 001) fastsatt av Norges Kommunerevisorforbund, så langt denne har vært aktuell i en hovedsakelig kartleggende undersøkelse.

Undersøkelsen er gjennomført av seniorrådgiver Hanne Sophie Hem (prosjektleder) og førsterevisor Mathias Brynildsen Reinar.

Vi vil takke barneverntjenestene i de bydelene som vi har vært i kontakt med, Barne- og familieetaten og Byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester for nødvendig bistand i prosjektet. Vi vil også rette en takk til Oslo Krisesenter.

15.03.2013

  
Lars Normann Mikkelsen  
avdelingsdirektør

  
Hanne Sophie Hem  
seniorrådgiver



# Innhold

<b>Forord</b> .....	<b>1</b>
<b>Hovedbudskap</b> .....	<b>5</b>
<b>Sammendrag</b> .....	<b>5</b>
Bakgrunn .....	5
Problemstillinger og revisjonskriterier .....	6
Undersøkelsesopplegg .....	6
Sentrale funn og vurderinger .....	6
Anbefalinger .....	9
Mottatte uttalelser .....	9
<b>1. Innledning</b> .....	<b>11</b>
1.1 Formål og problemstillinger .....	12
1.2 Revisjonskriterier .....	13
1.3 Undersøkelsesopplegg .....	13
1.4 Informasjon fra Byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester og Helseetaten .....	14
1.5 Framstillingen videre i rapporten .....	15
<b>2. Meldinger fra Krisesenteret og bydeler omfattet av undersøkelsens problemstillinger</b> .....	<b>16</b>
<b>3. Oppfølging av henlagte saker grunnet manglende samtykke til hjelpetiltak</b> .....	<b>19</b>
3.1 Revisjonskriterium .....	19
3.2 Faktabeskrivelse .....	19
3.3 Kommunerevisjonens vurdering .....	23
<b>4. Saker uten grunnlag for tiltak</b> .....	<b>24</b>
4.1 Faktabeskrivelse .....	24
4.2 Oppsummering av saker uten grunnlag for tiltak .....	30
<b>5. Beskrivelse av årsaker til differansen mellom antallet sendte meldinger og det antallet bydelene oppga å ha mottatt</b> .....	<b>31</b>
<b>6. Barneverntjenestenes tilbakemelding til Krisesenteret som melder</b> .....	<b>34</b>
6.1 Revisjonskriterium .....	34
6.2 Faktabeskrivelse .....	34
6.3 Kommunerevisjonens vurdering .....	35
<b>7. Kommunerevisjonens oppsummering, konklusjoner og anbefalinger</b> .....	<b>36</b>
Anbefalinger .....	39
<b>8. Mottatte uttalelser og Kommunerevisjonens vurdering</b> .....	<b>40</b>
8.1 Byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester .....	40
8.2 Bydelene .....	40
<b>Referanser</b> .....	<b>43</b>
<b>Tabelloversikt</b> .....	<b>44</b>
<b>Vedlegg 1 Metode</b> .....	<b>45</b>

<b>Vedlegg 2 Revisjonskriterier .....</b>	<b>51</b>
<b>Vedlegg 3 Nærmere om bakgrunn for undersøkelsen og kontrollutvalgets behandlinger .....</b>	<b>53</b>
<b>Vedlegg 4: Uttalelse fra Byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester .....</b>	<b>57</b>
<b>Vedlegg 5: Uttalelse fra Bydel Frogner .....</b>	<b>59</b>

## Hovedbudskap

Kommunerevisjonens gjennomgang viser at alle 76 bekymringsmeldingene fra Oslo Krisesenter i 2011 var håndtert av barneverntjenestene. 73 meldinger gikk til undersøkelse. Av disse resulterte 32 i tiltak og 41 i henleggelse.

Det framgikk ikke alltid klart av barneverntjenestenes dokumentasjon om saker ble henlagte fordi foreldrene motsatte seg hjelpetiltak eller fordi det ble vurdert at det ikke var grunnlag for tiltak etter barnevernloven. 5 av totalt 14 saker henlagt fordi foreldre ikke hadde samtykket til hjelpetiltak, var fulgt opp i ettertid. Det forelå begrunnelser i de 27 sakene som ble henlagt fordi det ikke var grunnlag for tiltak.

Hovedårsaken til differansen mellom Krisesenterets tall for meldinger sendt og barneverntjenestene tall for meldinger mottatt, var at Krisesenteret i en del saker ikke var første melder. I flere barneverntjenester var det kun første melder som ble registrert i saksbehandlingssystemet *Familia*. Disse barneverntjenestene benyttet kun *Familia* som grunnlag for sine oversikter over meldinger fra Krisesenteret.

## Sammendrag

### Bakgrunn

Kortfattet oppsummert er bakgrunnen for denne undersøkelsen at daglig leder for Oslo Krisesenter, i innslag på NRKs nyhetssending *Dagsrevyen* 18.12.2011, uttalte at av 110 bekymringsmeldinger som hadde blitt sendt til barneverntjenestene i Oslo kommune, var 109 meldinger blitt henlagt. Det ble senere klargjort at det dreide seg om henleggelse av saker etter at barneverntjenesten hadde gjennomført undersøkelser i sakene og at antallet meldinger dreide seg om året 2010.

Byråden for helse og sosiale tjenester tok i februar 2012 initiativ til en kartlegging av barneverntjenestenes håndtering av meldinger fra Krisesenteret som de hadde mottatt i løpet av 2011. Kartleggingen besto bl.a. i at barneverntjenestene skulle rapportere om antallet mottatte meldinger, samt utfallet av sin behandling. I et notat fra byråden til helse- og sosialkomiteen 04.09.2012 oppsummeres resultatet av kartleggingen. Det vises der til at barneverntjenestene hadde mottatt 48 meldinger fra Krisesenteret, og det vises til utfallet av deres behandling av meldingene.

Av Krisesenterets årsberetning for 2011 framgikk det opplysning om at det var sendt 73 bekymringsmeldinger til barneverntjenestene i 2011. Da resultatet av kommunens kartlegging av meldinger fra Krisesenteret mottatt i løpet av 2011 var klar, stilte Krisesenters daglige leder spørsmålstegn ved at det i 30 prosent av undersøkelsessakene (14 av 47) ikke var funnet grunnlag for barneverntiltak. Det ble påpekt at de fleste kvinner med barn som oppsøker Krisesenteret, er unge kvinner med minoritetsbakgrunn som har levd med vold og trusler gjennom flere år. Krisesenterets vurdering var at disse kvinnene og barna hadde behov for barneverntiltak i tillegg til tiltak fra andre instanser. Det ble videre uttrykt bekymring for barn/familier der saker var blitt henlagt, fordi det ikke var gitt samtykke til tiltak, og Krisesenterets daglige leder stilte spørsmål om barnevernets eventuelle oppfølging og motivasjonsarbeid for å få dem til å akseptere tiltak.

På bakgrunn av usikkerheten omkring tallene, og Krisesenterets vurdering slik det framkom av Kommunerevisjonens saksframlegg, vedtok kontrollutvalget 23.10.2012 (sak 106) en undersøkelse vedrørende barneverntjenestenes håndtering av meldingene fra Krisesenteret i 2011.

## Problemstillinger og revisjonskriterier

I overensstemmelse med kontrollutvalgets vedtak, har Kommunerevisjonen belyst følgende problemstillinger:

- Har barneverntjenestene fulgt opp de sakene i 2011 som ble henlagt etter undersøkelse fordi foreldrene motsatte seg hjelpetiltak og barneverntjenesten ikke fant grunnlag for å fremme sak for fylkesnemnda?
- Hva var innholdet i de sakene i 2011 som ble henlagt etter undersøkelse fordi barneverntjenesten ikke fant grunnlag for tiltak?
- Hva er forklaringen på differansen mellom de meldingene som Krisesenteret har oppgitt å ha sendt i 2011 og de meldingene som bydelsbarnevernet har oppgitt å ha mottatt?

I tillegg er det også belyst om barneverntjenestene på tilfredsstillende vis hadde sendt tilbakemelding til Krisesenteret som melder.

Gjennomgangen er i stor grad gjennomført som en kartlegging, det vil si uten revisjonskriterier fra Kommunerevisjonens side. Følgende er imidlertid vurdert:

- om barneverntjenestene hadde gjennomført en ny vurdering innen seks måneder av de henlagte undersøkelsene der begrunnelsen var manglende samtykke til hjelpetiltak.
- om barneverntjenestene hadde gitt tilbakemelding til Krisesenteret som melder.

## Undersøkelsesopplegg

Krisesenteret ga Kommunerevisjonen tilgang til hele sin mappe med de bekymringsmeldingene som var sendt i 2011. Mappen omfattet også enkelte tilbakemeldinger i form av brev fra bydelene knyttet til håndteringen av meldingene. Kommunerevisjonen utarbeidet en oversikt basert på Krisesenterets materiale som så har dannet utgangspunktet for den videre undersøkelsen av de henlagte meldingene. Kommunerevisjonen mottok også en oversikt fra Barne- og familieetaten. Denne var basert på barneverntjenestenes egen rapportering

av meldinger fra Krisesenteret, og utfallet av behandlingen av disse, gjennomført i første halvår 2012. Sammen med oversikten fra Krisesenteret, dannet etatens oversikt grunnlaget for å besvare spørsmålet om differansen mellom de meldingene som Krisesenteret har oppgitt å ha sendt i 2011 og de meldingene som bydelsbarnevernet har oppgitt å ha mottatt.

Totalt ni bydeler har vært omfattet av problemstillingene. Samlet sett har Kommunerevisjonen gjennomgått skriftlige dokumentasjon som omfatter så godt som samtlige av de barna som Krisesenteret sendte bekymringsmelding om i 2011. Kommunerevisjonen har i tillegg gjennomført samtaler med de aktuelle barneverntjenestene.

## Sentrale funn og vurderinger

Krisesenteret hadde sendt 76 meldinger til barneverntjenestene i 2011. Meldingene var sendt til 14 bydeler, Bydel Sagene var den bydelen som ikke mottok meldinger. Meldingene omfattet 75 barn.

En rekke av meldingene dreide seg om flere barn i den samme familien. De aller fleste meldingene var knyttet til kvinner med barn som selv hadde oppholdt seg ved senteret. Om lag ti prosent av meldingene kom fra Krisesenterets avdeling for menn.

Kommunerevisjonens gjennomgang har vist at alle meldingene var håndtert av barneverntjenestene.

Når barneverntjenesten mottar en melding skal den snarest gjennomgå meldingen og vurdere om den skal følges opp med undersøkelse. Av de 76 meldingene var det tre som ikke ble fulgt opp. Den ene av disse dreide seg om en ungdom på 17 år, der barneverntjenesten samtidig med henleggelsen inviterte mor og ungdommen til en rådgivningssamtale. De øvrige to dreide seg om et søskenpar som allerede hadde barneverntiltak. Det ble vurdert at meldingene fra Krisesenteret



ikke inneholdt ny informasjon, og følgelig ble det ikke igangsatt nye undersøkelser.

Barneverntjenesten skal starte opp en undersøkelse dersom det er rimelig grunn til å anta at det foreligger forhold som kan gi grunnlag for tiltak etter barnevernloven. Det var 73 av Krisesenterets meldinger i 2011 som ble gjenstand for undersøkelse. Utfallet av undersøkelsene var følgende:

- 32 resulterte i tiltak
- 41 resulterte i henleggelse

De 41 henlagte undersøkelsene var fordelt på 9 barneverntjenester (bydeler).

### ***Nærmere om de 41 henlagte undersøkelses-sakene***

I overensstemmelse med kontrollutvalgets bestilling, har Kommunerevisjonen hatt et særlig fokus på undersøkelsene som resulterte i henleggelse:

- 14 saker ble henlagt fordi foreldrene (partene) ikke ga sitt samtykke til hjelpetiltak, og det var etter barneverntjenestenes vurdering ikke grunnlag for å fremme sak for fylkesnemnda.
- 27 saker ble henlagt fordi barneverntjenesten vurderte at det ikke var grunnlag for tiltak etter barnevernloven.

Kommunerevisjonen vil understreke at det var en utfordring å kategorisere flere av sakene etter hva som var hovedårsaken til henleggelsen. Dette fordi det ikke alltid fremgikk klart av dokumentasjonen i den enkelte sak hvorvidt undersøkelsen ble henlagt fordi foreldrene motsatte seg hjelpetiltak, fordi den barnevernfaglige vurderingen tilsa at det ikke var grunnlag for tiltak eller av andre årsaker. Kategoriseringen var særskilt utfordrende i bydelene Gamle Oslo og Grünerløkka, samt i enkelte saker i Bydel Søndre Nordstrand.

Byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester viste til at barneverntjenestene fra 2013 skal rapportere årsaker til henleggelse av undersøkelser til Statistisk Sentralbyrå. Etter byrådsavdelingens vurdering kan bl.a. denne rapporteringen bidra til større bevissthet i den enkelte barneverntjeneste – der det skulle være behov for det – knyttet til det å tydeliggjøre og dokumentere årsaker til henleggelse.

Kommunerevisjonen ser det som viktig at årsaken til henleggelse av en sak går klart fram av konklusjonen i undersøkelsesrapporten og av brev til partene. Dette av hensyn til partenes rettssikkerhet og for å sikre at saken tas opp til ny vurdering i de tilfellene barneverntjenesten har vurdert at vilkårene for å sette inn hjelpetiltak etter barnevernloven § 4-4 er tilstede, men saken henlegges grunnet manglende samtykke.

### ***Oppfølging av saker som ble henlagt fordi foreldrene motsatte seg hjelpetiltak***

Her har Kommunerevisjonen vurdert fakta opp mot kriterier. De 14 meldingene kategorisert som henlagt etter undersøkelse fordi foreldrene motsatte seg hjelpetiltak, omfattet 7 familier i 3 bydeler.

Den ene av de tre bydelene, Bydel Stovner, hadde i alle de fem aktuelle sakene vurdert om vilkårene for å iverksette en ny undersøkelse var til stede innen seks måneder etter henleggelsen som forutsatt. Bydel Grünerløkka og Bydel Alna hadde ikke vurdert om vilkårene for å iverksette en ny undersøkelse var til stede i henholdsvis seks og tre saker. I en av sakene i Bydel Alna hadde imidlertid et annet barn i familien hjelpetiltak, og familien ble slik sett fulgt opp av barneverntjenesten.

### ***Saker henlagt fordi barneverntjenesten ikke fant grunnlag for tiltak***

Denne problemstillingen er behandlet som en kartleggende problemstilling. De 27 meldingene kategorisert som henlagt etter undersøkelse fordi det ikke var grunnlag for tiltak, omfattet 17 familier i 9 bydeler.

Undersøkelsessakene som ble henlagt fordi barneverntjenesten ikke fant grunnlag for tiltak, inkluderte blant annet saker:

- der familiene var mottakere av bistand fra andre instanser
- der familiene ble anbefalt å ta – eller fortsatt ha – kontakt med et familievernkontor
- der familiene hadde flyttet ut av landet
- der familien hadde flyttet til annen kommune, og ble overført barneverntjenesten der
- som var under vurdering for gjenåpning av undersøkelser
- der familiene selv ikke hadde hatt kontakt med Krisesenteret

I enkelte saker var undersøkelsene relativt omfattende; blant annet ved at barneverntjenestene iverksatte tiltak som tilsyn med far under samvær med barna, tilsyn i hjemmet (både anmeldte og uanmeldte) og råd og veiledning i undersøkelsesperioden.

### ***Differansen mellom meldinger sendt av Krisesenteret og meldinger mottatt av bydelsbarnevernet i 2011***

Den viktigste årsaken som ble påpekt av barneverntjenestene, og som gjaldt de fleste av de totalt 21 sakene (fordelt på 6 bydeler) som utgjorde differansen, var som følger:

Krisesenteret var i en del saker ikke første melder. I flere barneverntjenester var det kun første melder som ble registrert i saksbehandlingssystemet *Familia*. Disse barneverntjenestene benyttet kun *Familia* som grunnlag for bydelenes oversikt over meldinger fra Krisesenteret som ble rapportert

til Barne- og familieetaten. I flere tilfeller var f.eks. politiet eller Barnevernvakten første melder til barneverntjenesten. Når Krisesenteret, gjerne noen dager senere, sendte sin bekymringsmelding, ble denne meldingen registrert som opplysning i saken – og ikke som ny melding. Dette var i tråd med prosedyrene for registrering. Barneverntjenestene oppga at de – når de rapporterte antallet meldinger mottatt fra Krisesenteret – kun hadde tatt utgangspunkt i *Familia*, og ikke gjennomgått andre kilder som postjournaler, gjennomgang av klientmapper o.l.

### ***Tilbakemelding til Krisesenteret som melder***

Her har Kommunerevisjonen vurdert fakta opp mot kriterier. I 20 av totalt 55 gjennomgåtte saker var det dokumentert at barneverntjenestene hadde sendt tilbakemelding til Krisesenteret som melder som forutsatt. Det innebærer at det både var sendt tilbakemelding om mottak av melding/åpning av undersøkelse og om undersøkelsens utfall. I 14 saker var det ikke dokumentert noen form for skriftlig tilbakemelding, mens det i de resterende 21 sakene enten var gitt tilbakemelding om mottak av melding eller om utfall av undersøkelse.

Bydel Stovner hadde i samtlige tolv saker overholdt kravene om skriftlig tilbakemelding til melder overfor Krisesenteret. Tilsvarende var tilfelle for de to sakene i Bydel Ullern. Bydel Grünerløkka pekte seg ut med størst avvik fra revisjonskriteriet ved at det ikke var dokumentert at det var sendt skriftlig tilbakemelding til Krisesenteret som melder i noen av de ni sakene.

Byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester pekte på at gode rutiner for tilbakemelding til melder, og for innhold i tilbakemelding, var noe som ble drøftet i arbeidsgruppen som var nedsatt for å utarbeide en samarbeidsavtale mellom barnevernet og Krisesenteret. I tillegg pekte Byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester på pågående utviklingsarbeid knyttet

til samarbeid mellom barneverntjenesten/skole og barneverntjenesten/barnehage der også tilbakemelding fra barneverntjenestene var et tema.

### **Anbefalinger**

Pågående utviklingsarbeid omfatter blant annet utarbeidelse av en samarbeidsavtale mellom Oslo Krisesenter og bydelsbarnevernet, forbedrede rutiner for tilbakemelding til melder, samt ny rapportering vedrørende undersøkelsessaker. Kommunerevisjonen vil understreke betydning av at:

- årsak til henleggelse av undersøkelser er tydelig begrunnet og kommunisert til foreldre (partene).
- barneverntjenestene innen seks måneder etter henleggelse vurderer om vilkårene for å iverksette en ny undersøkelse er til stede i de sakene der det ikke blir samtykket til hjelpetiltak og barneverntjenesten ikke finner grunnlag for å fremme sak for fylkesnemnda.
- barneverntjenestene sikrer skriftlig tilbakemelding til alle meldere i tråd med kravene i barnevernloven.

### **Mottatte uttalelser**

Kommunerevisjonen sendte rapport til uttalelse til byråden for helse og sosiale tjenester og de ni aktuelle bydelene. Det var opptil bydelene selv å avgjøre om de ønsket å avgi slik uttalelse eller ikke. Det er mottatt uttalelser til rapporten fra Byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester og Bydel Frogner. Uttalelsene følger som trykte vedlegg.

Byrådsavdelingen viser til relevante tiltak. Byrådsavdelingen viser til at samarbeidsavtalen mellom barneverntjenesten og Krisesenteret var ferdigstilt i februar 2013, og at den nå vil bli sendt ut til bydelene. Byrådsavdelingen påpeker at det er viktig at barneverntjenestene formidler begrunnelsen for henleggelsen av undersøkelser til foreldre/foresatte, og at den vil ta dette skriftlig opp med bydelene i løpet av mars 2013. Det vises videre til at bydelene har blitt bedt om å redegjøre for sine rutiner for oppfølging av undersøkelsessaker som blir henlagt fordi det ikke samtykkes til hjelpetiltak. Dette vil bli fulgt opp av byrådsavdelingen ved besøk i barneverntjenestene i mars 2013 der internkontrollrutiner vil bli gjennomgått.



## 1. Innledning

I et innslag på NRKs nyhetssending *Dagsrevyen* 18.12. 2011 uttalte daglig leder for Oslo Krisesenter at av 110 bekymringsmeldinger som hadde blitt sendt til bydelsbarnevernet, var 109 meldinger blitt henlagt. Det ble senere klargjort fra Krisesenterets side at det dreide seg om henleggelse av saker etter at barneverntjenesten hadde gjennomført undersøkelser i sakene, samt at antallet meldinger dreide seg om året 2010.

En barnevernsak kan forenklet sies å starte med en melding til barneverntjenesten om et mulig bekymringsfullt forhold knyttet til et konkret barn. Barneverntjenesten skal senest innen en uke vurdere om meldingen skal henlegges eller følges opp med en nærmere undersøkelse av forholdet. En slik undersøkelse skal som hovedregel gjennomføres senest innen tre måneder. Innen samme frist skal saken henlegges eller tiltak iverksettes.

På bakgrunn av innslaget på *Dagsrevyen*, stilte bystyreprerentant Marianne Borgen (SV) den påfølgende dagen et skriftlig spørsmål til byråden for helse og sosiale tjenester om hva som hadde skjedd i disse 110 sakene. Byråden besvarte spørsmålet 21.12.2011 (notat 35/2011).

I brev av 08.02.2012 ga Byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester et oppdrag til Barne- og familieetaten, Seksjon for byomfattende oppgaver. For det første ba byrådsavdelingen om at etaten utarbeidet rutiner for å styrke samarbeidet mellom Krisesenteret og barneverntjenestene, i et samarbeid med disse. For det andre ba byrådsavdelingen om følgende:

Vi ber om at det i forbindelse med arbeidet gjennomføres en kartlegging (anonymt) av saker som er meldt av Krisesenteret, og hvor det ikke er iverksatt tiltak. Hensikten er å få kunnskap om begrunnelsene, og benytte denne kunnskapen i utarbeidelse av rutinene.

Resultatet av Barne- og familieetatens kartlegging ble oppsummert i et notat fra byråden for helse og sosiale tjenester til helse- og sosialkomiteen av 04.09.2012 (notat 203). Kartleggingen av meldinger tok for seg 2011, mens den opprinnelige bekymringen fra Krisesenteret gjaldt for meldinger sendt i 2010. Begrunnelsene for dette valget var, ifølge Byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester, at Krisesenteret hadde uttalt at det så den sammen trenden i 2011 som i 2010, og at ressursbruken i barneverntjenestene ville bli mindre ved å kartlegge saker som ikke var så gamle.

Ifølge byrådets notat 203/2012 mottok bydelsbarnevernet 48 meldinger fra Krisesenteret i 2011. Av disse ble én melding henlagt, og 47 meldinger gikk til undersøkelse. Utfallet av undersøkelsene, dvs. om det ble iverksatt tiltak, om sakene ble henlagt eller annet, framgår av notatet.<sup>1</sup>

Med utgangspunkt i kartleggingen, pekte byråden på at det ikke var grunnlag for å hevde at barneverntjenesten ikke hadde fulgt opp saker meldt av Oslo Krisesenter. Byråden uttalte også i notatet at barneverntjenestens videre oppfølging i de sakene der foreldrene ikke hadde samtykket til tiltak, ville være avhengig av alvorlighetsgraden.

I Krisesenterets årsberetning for 2011 gis det opplysning om at det ble sendt 73 bekymringsmeldinger til barneverntjenestene i Oslo kommune i løpet av 2011. I et nytt notat fra byråden for helse og sosiale tjenester til helse- og sosialkomiteen av 24.09.2012 (213) gis tilleggsinformasjon til byrådets notat 203 ved at blant annet følgende uttrykkes:

Antall bekymringsmeldinger i 2011 var 73, hvorav 48 ble registrert som nye meldinger

<sup>1</sup> Jf. tabell 5 i vedlegg 3.

i bydelene. Årsaken til at det ikke er sammenfallende antall saker er, som jeg redegjorde for i komiteens møte 12. september, blant annet at en bekymringsmelding i en sak hvor det allerede er registrert en melding eller åpnet en undersøkelse ikke skal registreres som en *melding*, men som en *opplysning* i barnevernsaken. For ordens skyld understreker jeg at om krisesenterets melding ikke registreres som en melding i statistikken, innebærer dette ikke at meldingens innhold ikke er en viktig del av barneverntjenestens grunnlag for å vurdere saken.

En fyldigere, kronologisk beskrivelse av gangen i denne saken, inklusiv kontrollutvalgets behandlinger, er redegjort for i vedlegg 3.

Det er videre verdt å ta med innledningsvis at lov om kommunale krisesentertilbud trådte i kraft 01.01.2010. Fra denne dato er kommunene pålagt å etablere et lavterskeltilbud for kvinner, barn og menn som er utsatt for vold eller trusler om vold i nære relasjoner. Oslo krisesenter er organisert som en stiftelse og har, som Oslo kommunes eneste krisesenter, ansvaret for å utføre kommunens lovpålagte oppdrag. Krisesenteret har blant annet et bosenter for kvinner og deres barn. Det har videre et dagsenter som er et tilbud til kvinner som er blitt/blir utsatt for en eller flere typer vold, men som ikke bor ved senteret. Det er et tilsvarende bo- og dagtilbud for menn.

Krisesenteret har en lovpålagt opplysningsplikt overfor barneverntjenesten blant annet når det er grunn til å tro at et barn blir mishandlet eller er utsatt for andre former for omsorgssvikt (jf. krisesenterlova § 6). Ifølge Krisesenterets årsberetning for 2011 var det ytterst få av barna som forlot Krisesenteret uten at barneverntjenesten var involvert på en eller annen måte.

## 1.1 Formål og problemstillinger

Formålet med undersøkelsen har vært å framskaffe informasjon som er egnet til å besvare de spørsmålene som kontrollutvalget 23.10.2012 (sak 106) stilte.

I overensstemmelse med kontrollutvalgets vedtak, har denne undersøkelsen følgende problemstillinger vedrørende meldinger fra Oslo Krisesenter:

- Har barneverntjenestene fulgt opp de sakene i 2011 som ble henlagt etter undersøkelse fordi foreldrene (partene) motsatte seg hjelpetiltak og barneverntjenesten ikke fant grunnlag for å fremme sak for fylkesnemnda<sup>2</sup>?
- Hva var innholdet i de sakene i 2011 som ble henlagt etter undersøkelse fordi barneverntjenesten ikke fant grunnlag for tiltak?
- Hva er forklaringen på differansen mellom de meldingene som krisesenteret har oppgitt å ha sendt i 2011 og de meldingene som bydelsbarnevernet har oppgitt å ha mottatt?

Kommunerevisjonen har i tillegg kartlagt hvorvidt de aktuelle barneverntjenestene hadde rutiner for oppfølging av saker som er henlagt fordi foreldre ikke samtykker til tiltak og for tilbakemelding til melder. Videre har vi kartlagt og vurdert om det var sendt tilbakemelding til Krisesenteret som melder; både om mottak av melding/oppsettelse av undersøkelse og ev. resultatet av undersøkelsen.

### *Avgrensninger*

Vi har ikke vurdert om meldingen ble behandlet snarest mulig, og senest innen en uke (jf. barnevernloven § 4-2), og heller ikke kontrollert om undersøkelsen ble gjennomført i henhold til frister (jf. barnevernloven § 6-9 1.ledd). Vi har heller ikke vurdert om sakene er forsvarlig behandlet eller vurdert barneverntjenestens framgangsmåte eller skjønnsutøvelse i enkeltsaker. Vi har videre ikke vurdert om «terskelen» for å tilby hjelpetiltak var for høy, eller om den lå på «riktig nivå». Tilsvarende har

<sup>2</sup> Fylkesnemnda er et uavhengig domstollignende forvaltningsorgan som blant annet fatter vedtak om at hjelpetiltak som opphold i barnehage eller annet egnet dagtilbud for barnet og om at tilsyn i hjemmet skal settes i verk ved pålegg til foreldrene, samt om overtakelse av omsorg for barn og tvangsplassering av barn med atferdsvansker mv.

vi ikke vurdert «terskelen» for å bringe en sak for fylkesnemnda.

## 1.2 Revisjonskriterier

Revisjonskriteriene utgjør den målestokken som ligger til grunn for Kommunerevisjonens vurderinger. I overensstemmelse med grunnlaget for bestillingen fra kontrollutvalget, har Kommunerevisjonen i stor grad gjennomført oppdraget som en kartleggende undersøkelse, og ikke som en forvaltningsrevisjon. Følgende revisjonskriterier benyttes:

- Når en sak henlegges med grunnlag i at det ikke ble samtykket til hjelpetiltak og barneverntjenesten ikke finner grunnlag for å fremme sak for fylkesnemnda, bør barneverntjenesten innen seks måneder på nytt vurdere om vilkårene for å iverksette en ny undersøkelse er til stede.
- Barneverntjenesten skal gi den som har sendt melding til barneverntjenesten, tilbakemelding om det er åpnet undersøkelse eller ei. Dersom det er åpnet undersøkelse, skal barneverntjenesten gi tilbakemelding om at undersøkelsen er gjennomført, og tilbakemeldingen skal inneholde opplysninger om utfallet.

I vedlegg 2 presenteres grunnlaget for revisjonskriteriene.

## 1.3 Undersøkelsesopplegg

Vi måtte skaffe oss informasjon om meldingene som var sendt fra Krisesenteret per bydel. Krisesenteret ga oss tilgang hele sin mappe med alle bekymringsmeldingene som var sendt i 2011. I denne mappen forelå også brev fra bydelene knyttet til håndteringen av meldingene. Den oversikten vi så dannet utgangspunktet for den videre undersøkelsen av de henlagte meldingene. Vi mottok også en oversikt fra Barne- og familieetaten. Denne var basert på barneverntjenestenes egen rapportering av antallet meldinger fra Krisesenteret, og utfallet

av behandlingen av disse, vinteren 2012. Sammen med oversikten fra Krisesenteret dannet etatens oversikt grunnlaget for å besvare den tredje problemstillingen vedtatt av kontrollutvalget.

Vi har kontrollert hva som skjedde med meldingene som ble sendt fra Krisesenteret i løpet av kalenderåret 2011. I vår gjennomgang av klientmappene i de henlagte sakene er det ettersett både om det forelå dokumentasjon på det aktuelle barnet før 2011, og hva som var utfallet av barneverntjenestens behandling den gang, samt hva som ev. skjedde av aktivitet knyttet til det aktuelle barnet i løpet av 2012 (dvs. fram til det tidspunktet da vi gjennomgikk klientmappene og annen dokumentasjon i desember 2012 eller januar 2013).

Totalt har undersøkelsen vist at det var barneverntjenestene i ni bydeler som var omfattet av de tre spørsmålene som kontrollutvalget ville ha belyst.

Kommunerevisjonen har gjennomgått:

- 59 klientmapper (vedrørende 59 barn)
- dokumentasjon som undersøkelsesrapporter, brev om henleggelse etc. for ytterligere 6 barn (inklusive to henlagte undersøkelsessaker)
- svar på spørsmål fra barneverntjenester vedrørende ytterligere 5 barn

Samlet sett har vi gjennomgått skriftlige dokumentasjon som omfatter 70 av de totalt 75 barna som Krisesenteret sendte bekymringsmelding på i 2011. Det er med andre ord meldinger knyttet til 5 barn i to bydeler som ikke er fulgt opp. Disse er ikke undersøkt fordi det i disse bydelenes egen rapportering til Barne- og familieetaten, samt dokumentasjonen hos Krisesenteret, viste at utfallet for disse meldingene var tiltak. Dermed omfattes de ikke av problemstillingene vedtatt av kontrollutvalget.

Kommunerevisjonen har i tillegg gjennomført samtaler med de aktuelle barneverntjenestene og innhentet aktuelle rutinebeskrivelser. Det er videre gjennomført et møte med Byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester, samt innhentet informasjon fra Helseetaten.

Enhver avgjørelse barneverntjenesten treffer skal baseres på individuelle, konkrete og helhetlige vurderinger, og i disse vurderingene vil ikke alltid de enkelte momenter som er vektlagt tre tydelig frem av dokumentasjonen. Barneverntjenesten i Bydel Alna har i et brev til Kommunerevisjonen, i samband med verifisering av fakta, understreket som et generelt poeng at tjenestens vurdering av alvorligheten i en sak bygger på en samlet vurdering av den informasjonen som blir innhentet, og også hvilken hjelp foresatte/familien tar imot også fra andre instanser. Bydel Alna har videre påpekt at Krisesenterets situasjonsbeskrivelse i sine meldinger kan leses som en beskrivelse av de faktiske forhold.<sup>3</sup>

I kapittel 3 og 4 refereres det til de aktuelle meldingene fra Krisesenteret, men det har ikke vært vår intensjon at disse skal forstås slik at Kommunerevisjonen har tatt stilling til innholdet i dem. Tilsvarende refereres det til undersøkelsesrapporter og annen dokumentasjon fra vår gjennomgang av dokumentasjon i barneverntjenestene som klientmapper mv. Heller ikke situasjonsbeskrivelsen i disse har vi tatt stilling til. Det grunn imidlertid grunn til å presisere at det å lage en komprimert framstilling per sak medfører risiko, og det er opplagt at viktige nyanser og sentrale opplysninger kan forsvinne. I tillegg har framstillingen måttet legges på et nivå slik ikke familier eller enkeltpersoner ikke gjenkjennes.

---

<sup>3</sup> I vedlegg 1 gis det nærmere informasjon om metode og undersøkelsesopplegg, og Bydel Alnas kommentarer siteres mer fullstendig.

Det vises for øvrig til både kapittel 2 og vedlegg 1 for nærmere informasjon om undersøkelsens metode og gjennomføring.

#### **1.4 Informasjon fra Byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester og Helseetaten**

I samband med denne undersøkelsen, har vi, som tidligere påpekt, gjennomført et møte med Byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester.

Kommunerevisjonen stilte spørsmål om framdriften for det igangsatte arbeidet for å utarbeide en samarbeidsavtale mellom Oslo Krisesenter og bydelenes barneverntjenester. Etter revidert framdriftsplan ble det påpekt at det var forventet at en samarbeidsavtale ville være undertegnet før årsskifte 2012/13. Byrådsavdelingen formidlet at den hadde forutsatt at arbeidet var sluttført i 2012, men at avtalen ville foreligge i februar 2013. Arbeidsgruppen har vært ledet av Barne- og familieetaten.

Byrådsavdelingen pekte på at gode rutiner for tilbakemelding til melder, og innhold i tilbakemelding, er også noe som drøftes i den ovennevnte arbeidsgruppen, samt pågående utviklingsarbeid knyttet til samarbeid mellom barneverntjenesten/skole og barneverntjenesten/barnehage.

Når det gjelder oppfølging i saker der foreldre ikke samtykker til tiltak, understreket byrådsavdelingen at den på oppfølgingsmøte med bydelene 30.11.2012 orienterte om resultatet av en kartlegging av undersøkelsessaker som var initiert av ASSS-nettverket, et nettverk bestående av de ti største byene i Norge. Denne kartleggingen besto i å spesifisere utfallet av alle undersøkelsessaker i perioden 01.04-30.09.2012. Kartleggingen omfattet barneverntjenestene i tre bydeler i Oslo (Grünerløkka, Ullern og Alna), samt fem andre storbykommuner.



Av den skriftlige oppsummeringen fra møtet, i form av et brev til bydelene ved bydelsdirektør og barnevernadministrasjonens leder, framgår videre at byrådsavdelingen viste til brev av 26.08.2008 fra Barne- og likestillingsdepartementet vedrørende rutiner for saksbehandlingen dersom foreldre nekter å motta hjelpetiltak etter barnevernloven § 4-4. Departementets brev var vedlagt oppsummeringen fra byrådsavdelingen.

Videre påpekte byrådsavdelingen at barneverntjenestene fra 2013 skal rapportere til Statistisk Sentralbyrå (SSB) antallet henlagte undersøkelser fordi foreldrene ikke samtykker til hjelpetiltak. Dette vil innebære at barneverntjenestene vil kunne ta ut rapporter fra saksbehandlingssystemet *Familia* både om antallet saker, samt hvilke saker som skal vurderes for oppfølging innen seks måneder. Denne rapporteringen, sammen med at byrådsavdelingen også vil ha fokus på rutiner for slik oppfølging i sin internkontrollgjennomgang ved besøk i alle barneverntjenester som vil finnes sted i mars 2013, vil medføre økt fokus på dette i barneverntjenestene. Etter byrådsavdelingens vurdering kan fokuset også bidra til at det blir større bevissthet i den enkelte barneverntjeneste – der det skulle være behov for det – knyttet til å tydeliggjøre i undersøkelsesrapporter og brev til foreldre om årsak til henleggelse er en barnevernfaglig vurdering av at det ikke er grunnlag/ikke behov, eller om årsak til henleggelse er manglende samtykke til tiltak eller eventuelle andre forhold.

Kommunerevisjonen har stilt oppfølgende spørsmål vedrørende rapportering til SSB og funksjonene i saksbehandlingssystemet *Familia* til Helseetatens fagsystemavdeling. Per medio januar 2013 hadde ikke fagsystemavdelingen mottatt endelig informasjon om hva barneverntjenestene presist skal rapportere om.

## 1.5 Framstillingen videre i rapporten

I *kapittel 2* redegjøres det for antallet meldinger som Krisesenteret sendte til barneverntjenestene i 2011, samt for hvilke bydeler som er omfattet av undersøkelsens problemstillinger vedtatt av kontrollutvalget. I *kapittel 3* ser vi nærmere på saker som ble henlagt fordi foreldre ikke samtykket til tiltak og om hvorvidt barneverntjenestene hadde fulgt opp slike saker i ettertid. I *kapittel 4* gis det kortfattede beskrivelser av innholdet i de sakene der barneverntjenestene vurderte det slik at det ikke var grunnlag for eller behov for tiltak. *Kapittel 5* redegjør for årsakene til differansen mellom antallet meldinger sendt fra Krisesenteret og antallet rapportert mottatt fra barneverntjenestenes side. I *kapittel 6* redegjøres det for tilbakemelding fra barneverntjenestene til Krisesenteret etter bekymringsmeldinger. *Kapittel 7*, inneholder Kommunerevisjonens oppsummering, konklusjoner og anbefalinger, mens det i *kapittel 8* redegjøres for innkomne uttalelser til rapporten.

## 2. Meldinger fra Krisesenteret og bydeler omfattet av undersøkelsens problemstillinger

I tabell 1 oppsummeres antallet meldinger som ble sendt fra Krisesenteret i 2011 totalt og per bydel. Antallet som ble undersøkt og utfallet

av undersøkelsen, dvs. om den ble henlagt eller resulterte i tiltak er også tatt med.

**Tabell 1** Oversikt over antall meldinger fra Krisesenteret, antall meldinger til undersøkelse, samt utfall av undersøkelsessak. Per bydel og totalt. 2011.

Bydel	Antall meldinger fra Krisesenteret i 2011	Herav antall meldinger til undersøkelse	Utfall av undersøkelse	
			Henlagt	Tiltak
Gamle Oslo	8	7	5	2
Grünerløkka	9	9	9	0
Sagene	0	0	0	0
St. Hanshaugen	1	1	0	1
Frogner	5	5	2	3
Ullern	3	3	2	1
Vestre Aker	2	2	2	0
Nordre Aker	4	4	0	4
Bjerke	4	2	2	0
Grorud	3	3	0	3
Stovner	12	12	8	4
Alna	12	12	6	6
Østensjø	3	3	0	3
Nordstrand	1	1	0	1
Søndre Nordstrand	9	9	5	4
<b>Totalt</b>	<b>76</b>	<b>73</b>	<b>41</b>	<b>32</b>

Kilder: Kommunerevisjonens gjennomgang av meldinger sendt fra Krisesenteret og underlagsdokument fra Barne- og familieetaten med oppsummering av barneverntjenestenes rapportering, samt gjennomgang av klientmapper og annen dokumentasjon.

Tabell 1 viser at det ble sendt 76 meldinger til barneverntjenestene i 2011. Meldingene omfattet bekymring for 75 barn. I ett tilfelle sendte Krisesenteret melding til Bydel Gamle Oslo på samme barn på to ulike tidspunkt i 2011; en melding på våren og en på høsten. Begge disse meldingene gikk til undersøkelse. Utfallet av den første undersøkelsen knyttet til dette barnet var henleggelse, mens den andre resulterte i tiltak. Begge bekymringsmeldingene og begge utfallene knyttet til dette barnet er tatt med i tabell 1.

Som det videre framgår av tabell 1, var det én melding fra Krisesenteret i 2011 som

ikke medførte opprettelse av undersøkelse i Bydel Gamle Oslo. Av Krisesenterets bekymringsmelding i denne saken framkommer det at mor og hennes barn (som nærmet seg myndighetsalder) hadde oppholdt seg på senteret noen dager etter å ha blitt kastet ut av morens ektemann. Det ble videre formidlet i meldingen at morens ektemann ved enkelte anledninger hadde utøvet fysisk vold mot ungdommen. Av beslutningsdokumentet om henleggelse av meldingen uttrykker barneverntjenesten at innholdet i meldingen ikke ga rimelig grunn til å anta at det forelå forhold som kunne gi grunnlag for tiltak etter barnevernloven. I samtalen med

Kommunerevisjonen ga barneverntjenesten i Bydel Gamle Oslo tilleggsinformasjon om at meldingen ble henlagt fordi ungdommen var 17 år, og ønsket å flytte ut av hjemmet ved fylte 18 år. Det framgår av dokumentasjonen som Kommunerevisjonen har gjennomgått at barneverntjenesten inviterte mor og ungdommen til en rådgivningssamtale samtidig med henleggelsen av meldingen.

Det framgår også av tabell 1 at det var to meldinger fra Krisesenteret sendt til Bydel Bjerke i 2011 hvor det ikke ble opprettet undersøkelse. Meldingene gjaldt et søskenpar som allerede hadde barneverntiltak. Barneverntjenesten i Bydel Bjerke vurderte at Krisesenterets meldinger ikke inneholdt ny informasjon, og følgelig ble det ikke igangsatt nye undersøkelser. Kommunerevisjonen har på stedlig kontrollbesøk summarisk gjennomgått klientmappene til disse to.

En rekke av meldingene dreide seg om flere barn i den samme familien. Det var om lag 45 familier som var omfattet av Krisesenterets meldinger.

Når Krisesenteret utarbeidet bekymringsmeldinger til barneverntjenesten ble det benyttet en fastsatt mal. Meldingene var i hovedsak på 2-3 sider, og kunne ofte inneholde informasjon om Krisesenterets samtaler med, ev. også observasjon av barna. Det ble som hovedregel opplyst hvorvidt mor var interessert i et samarbeid med barneverntjenesten, og det ble opplyst om mor hadde fått informasjon om at Krisesenteret hadde sendt melding, ev. også lest meldingen. Det framgikk av meldingens overskrift hvilken bydel meldingen ble sendt til.<sup>4</sup> I flere tilfeller framgikk at Krisesenteret først hadde varslet barneverntjenesten telefonisk eller per telefax.

De aller fleste bekymringsmeldingene var knyttet til kvinner med barn som hadde oppholdt seg ved senteret, og kom fra avdeling for kvinner. Om lag ti prosent av meldingene kom imidlertid fra Krisesenterets avdeling for menn.

Foreliggende rapport omhandler i all hovedsak de ni barneverntjenestene som har saker i kategorien «henlagt» i tabell 1. De henlagte sakene er oppsummert per hovedgrunn til henleggelse og per aktuell bydel i tabell 2.

**Tabell 2** *Oversikt over antallet henlagte undersøkelser totalt, samt kategorisering av hovedbegrunnelsen for henleggelsene. Per aktuell bydel og totalt for disse. 2011.*

<i>Bydel</i>	<i>Antall henlagte undersøkelser totalt</i>	<i>herav henlagt grunnet manglende samtykke til hjelpetiltak</i>	<i>herav henlagt fordi det ikke var grunnlag for tiltak</i>
Gamle Oslo	5	0	5
Grünerløkka	9	6	3
Frogner	2	0	2
Ullern	2	0	2
Vestre Aker	2	0	2
Bjerke	2	0	2
Stovner	8	5	3
Alna	6	3	3
Søndre Nordstrand	5	0	5
<b>Totalt</b>	<b>41</b>	<b>14</b>	<b>27</b>

Kilder: Kommunerevisjonens gjennomgang av klientmapper, og drøfting med barneverntjenestene vedrørende kategorisering.

<sup>4</sup> I enkelte tilfeller var meldingene sendt til feil bydel som da videresendte melding til riktig bydel. I rapporten er disse meldingene plassert i den bydelen der de hørte hjemme (dvs. den bydelen som vurderte meldingen og gjennomførte undersøkelsen).

Tabell 2 viser at det var 41 undersøkelser som resulterte i henleggelse etter melding fra Krisesenteret i 2011. Barneverntjenestene i de ni bydelene som angis i tabell 2 er følgelig omfattet av undersøkelsens to første problemstillinger vedtatt av kontrollutvalget.

Vi vil understreke at det for mange av disse henlagte sakenes vedkommende, var utfordrende å kategorisere. Det fremgikk ikke alltid klart av dokumentasjonen i den enkelte sak hvorvidt den ble henlagt fordi foreldrene (partene) motsatte seg hjelpetiltak på tross av barneverntjenestens vurdering av behov eller om den ble henlagt fordi det ikke var grunnlag for tiltak. Etter drøftinger med flere barneverntjenester der de henlagte undersøkelsene altså blitt kategorisert. Som tabell 2 viser, var det totalt 14 meldinger som er kategorisert som henlagt etter undersøkelse

fordi foreldrene motsatte seg hjelpetiltak og barneverntjenesten ikke fant grunnlag for å fremme sak for fylkesnemnda. Og videre er totalt 27 meldinger kategorisert som ble henlagt etter undersøkelse fordi det ikke var grunnlag for tiltak.

De 41 sakene som totalt sett vil bli presentert i kapittel 3 og 4, omhandler det samme antallet barn. Sakene omfattet 24 familier totalt.

Det kan dessuten opplyses at barneverntjenestene i Oslo kommune mottok 5184 nye bekymringsmeldinger i løpet av 2011.5 I tillegg ble det mottatt en rekke meldinger som ble lagt som opplysninger i allerede opprettede saker. Meldingene fra Krisesenteret utgjorde en liten andel av det totale bildet. 58 prosent av alle undersøkelser i 2011 resulterte i henleggelse.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Kilde: Budsjettdokument 2013 del 2 kap 3.1 s. 31 .

<sup>6</sup> Oslo-statistikken viser at barneverntjenestene avsluttet totalt 3843 undersøkelser i 2011. Av disse ble 2224 saker henlagt. (Kilde: Tabell 31.05. *Barn i barnevernet 2011*)

### 3. Oppfølging av henlagte saker grunnet manglende samtykke til hjelpetiltak

I det følgende vil vi presentere resultatet av vurderingen av barneverntjenestenes oppfølging i de sakene som ble henlagt etter undersøkelse, fordi foreldrene (partene) ikke ga sitt samtykke til hjelpetiltak og barneverntjenesten ikke fant grunnlag for å fremme sak for fylkesnemnda. Det var samlet sett 14 saker, fordelt på barneverntjenestene i bydelene Grünerløkka, Stovner og Alna, som ble kategorisert som henlagte fordi det ikke ble samtykket til hjelpetiltak.

I tillegg vil vi i dette kapitlet også presentere resultatet av kartleggingen av hvorvidt de ni barneverntjenestene hadde etablert skriftlig rutine som kunne bidra til å sikre vurderinger av om vilkårene for å iverksette en ny undersøkelse var til stede i de sakene der foreldre ikke samtykket til tiltak.

#### 3.1 Revisjonskriterium

Daværende Barne- likestillingsdepartement sendte ut 26.08.2008 en anbefaling til kommunene om å etablere nye rutiner for saksbehandlingen dersom foreldre nekter å motta hjelpetiltak etter barnevernloven § 4-4. Departementet understreker at hovedregelen er at hjelpetiltak skal være frivillige, men at det kan være et problem at foreldre i en del tilfeller motsetter seg hjelpetiltak som barneverntjenesten mener det er behov for. Departementet gir en rekke anbefalinger knyttet til barneverntjenestens saksbehandling i slike tilfeller. Fylkesmannen i Oslo og Akershus har utdypet departementets anbefalinger i et veiledningsskriv til barneverntjenestene av 12.04.2010.

Følgende kriterium legges til grunn:

- Når en sak henlegges med grunnlag i at det ikke ble samtykket til hjelpetiltak og barneverntjenesten ikke finner grunnlag

for å fremme sak for fylkesnemnda, bør barneverntjenesten innen seks måneder på nytt vurdere om vilkårene for å iverksette en ny undersøkelse er til stede.

#### 3.2 Faktabeskrivelse

##### Bydel Grünerløkka

Barneverntjenesten oppga at den i undersøkelsesrapporter eller annen skriftlig dokumentasjon ikke opererte med et klart skille mellom undersøkelser som ble henlagt fordi det ikke var grunnlag for tiltak og undersøkelser som ble henlagt fordi foreldrene motsatte seg hjelpetiltak. Kategoriseringen av utfallet av undersøkelsene er, som tidligere nevnt, basert på drøfting med barneverntjenesten.

Av de totalt ni meldingene som bydelen henla etter undersøkelse, var det seks meldinger som ble henlagt fordi foreldrene (partene) ikke ga sitt samtykke til hjelpetiltak og barneverntjenesten ikke fant grunnlag for å fremme sak for fylkesnemnda.

##### *Melding nr. 1*

Meldingen dreide seg om et barn, om lag to år, som hadde hatt undersøkelsessak med henleggelse i en annen bydel i 2010, den gangen etter meldinger fra Krisesenteret, Barnevernvakten og politiet. Bydel Grünerløkka fikk den aktuelle meldingen fra Krisesenteret i 2011 etter at mor og barn hadde tatt tilflukt på Krisesenteret grunnet fysisk og psykisk vold fra ektemannen som hun på det tidspunktet var separert fra. Barnet hadde flere ganger vært vitne til fars vold mot mor. Dette var opplysninger som framkom av Krisesenterets melding.

Barneverntjenesten baserte sin undersøkelse på dokumenter fra den tidligere henlagte

undersøkelsessaken, samt møter med moren og morens advokat. Barneverntjenesten vurderte det slik at mor klarte å yte god nok omsorg for barnet, så lenge mor og barn ble skjernet for ektemann/far. Barneverntjenesten lanserte imidlertid ulike tiltak for mor og barn, men mor ønsket ikke disse hjelpetiltakene. Saken hadde ikke blitt fulgt opp i etterkant, og barneverntjenesten hadde heller ikke vurdert om vilkårene for å iverksette en ny undersøkelse var til stede.

#### *Melding nr. 2, 3, 4 og 5*

Meldingene dreide seg om en søskenflokk fra ett år til åtte år. Av vår gjennomgang av klientmappene framkom at barneverntjenesten hadde henlagt undersøkelsessak (med annet meldingsinnhold) for denne familien i 2010 grunnet manglende samtykke til tiltak fra foreldrenes side. Meldingen fra Krisesenteret i 2011 dreide seg om at mor hadde oppsøkt senteret på grunn av langvarig psykisk vold fra ektemannen. I forbindelse med undersøkelsessaken gjennomførte barneverntjenesten en samtale med begge foreldre til stede, samt hjemmebesøk med påfølgende samtaler også med de eldste av barna.

Det framgikk av dokumentasjonen at barnverntjenesten på bakgrunn av samtalen med foreldre og barn vurderte at det ikke var grunn til bekymring rundt barnas situasjon, og fant det ikke riktig å iverksette tiltak uten foreldrenes samtykke. Foreldrene anså at familien ikke hadde behov for tiltak, og hadde formidlet til barneverntjenesten at situasjonen var løst.

Barneverntjenesten hadde ikke fulgt opp familien i etterkant, og hadde heller ikke vurdert om vilkårene for å iverksette en ny undersøkelse var til stede. Barneverntjenesten oppga at den nå – i forbindelse med Kommunerevisjonens undersøkelse – hadde gjennomgått dokumentasjonen vedrørende denne familien på nytt, og presiserte at den ville vurdere en gjenåpning.

#### *Melding nr. 6*

Bakgrunnen var at en mor og et barn (om lag fire år) oppsøkte Krisesenteret etter at far hadde truet mor med kniv. Det framgikk av meldingen at mor hadde fortalt Krisesenteret om mye fysisk og psykisk vold fra far, både mot seg selv og barnet. Barneverntjenesten innhentet opplysninger fra barnehage og politi, og hadde møter med mor og far hver for seg og med slektninger av familien. Far hadde i undersøkelsesperioden besøksforbud mot mor og barn. Far fortalte i samtale med barneverntjenesten at han ikke kjente seg igjen i innholdet i meldingen og beskrivelsen av seg selv som voldelig, og mente mor hadde som hensikt å ta barnet ut av landet. Før undersøkelsesperioden var over, hadde mor reist ut av landet og tatt med seg barnet. Barneverntjenesten hadde ikke fulgt opp saken i etterkant, og hadde heller ikke vurdert om vilkårene for å iverksette en ny undersøkelse var til stede.

#### **Bydel Stovner**

Av de totalt åtte meldingene som bydelen henla etter undersøkelse, var det fem meldinger som ble henlagt fordi foreldrene (partene) ikke ga sitt samtykke til hjelpetiltak og barneverntjenesten ikke fant grunnlag for å fremme sak for fylkesnemnda.

#### *Melding nr. 7, 8, 9 og 10*

Meldingene dreide seg om en søskenflokk der barna var mellom fem og femten år. En eldre bror av barna, som var over 18 år, hadde oppsøkt Krisesenteret for menn siden han ikke orket å bo hjemme fordi faren utøvde fysisk vold mot ham. Krisesenteret uttrykte på bakgrunn av dette stor bekymring for mannens yngre søsken.

Barneverntjenesten opprettet undersøkelsessaker for de fire barna og innhentet opplysninger fra flere ulike instanser, gjennomførte mange tilsynsbesøk bl.a. på kveldstid, både anmeldte og uanmeldte, og hadde flere samtaler med barna og faren hver for seg. Det eldste av de

barna som var omfattet av meldingene, fortalte barnevern-tjenesten om at også vedkommende var utsatt for vold fra far. Senere i undersøkelsen ble dette trukket tilbake. Barnet var over 15 år og hadde dermed partsrettighet, noe barnevern-tjenesten la til grunn for henleggelsen i og med at vedkommende ikke ønsket hjelpetiltak. For de tre øvrige søsknene motsatte foreldrene seg hjelpetiltak. Sakene ble henlagt med bekymring for barnas omsorgssituasjon da det ikke var grunnlag for tiltak uten henholdsvis foreldrenes og det eldste barnets samtykke til hjelpetiltak.

Som tillegg i denne saken, kan også følgende informasjon gis: I 2012 ble det eldste av de fire barna som var omfattet av Krisesenterets meldinger, utsatt for grov vold av far. Både politi og Barnevernvakten kom til hjemmet, og ungdommen ble akutt plassert på institusjon. Barneverntjenesten åpnet i den forbindelse opp ny undersøkelse også for de tre andre barna. Dette skjedde om lag fire måneder etter henleggelsen av de første undersøkelsene. Det viste seg imidlertid at mor og alle de mindreårige barna ikke lenger oppholdt seg i Norge, slik at barneverntjenesten så seg nødt til å henlegge undersøkelsene. Ifølge undersøkelsesrapportene ville barneverntjenesten vurdere å gjenoppta undersøkelsene dersom barna kom tilbake.

#### *Melding nr. 11*

Meldingen dreide seg om et barn på fire år. Mor og barn hadde blitt kjørt til Krisesenteret av politiet fordi far, etter å ha drukket en hel helg, hadde truet med å drepe mor. Barneverntjenesten mottok også en melding fra politiet. I forbindelse med sin undersøkelse innhentet barneverntjenesten opplysninger fra mange instanser, gjennomførte flere tilsynsbesøk i hjemmet, hadde samtaler med mor og far, både sammen og hver for seg, og snakket med barnet. Det kom fram at far hadde et alkoholproblem og at barnet gjentatte ganger hadde opplevd skremmende hendelser i forbindelse med fars drikking. Mor hadde

til dels skjermet barnet ved å dra hjemmefra i helgene. Barneverntjenesten oppfordret far til å motta behandling for sitt alkoholproblem, noe far ikke ønsket. Foreldrene ønsket ikke tiltak og heller ikke videre samarbeid med barneverntjenesten i form av råd og veiledning. Det framgikk av undersøkelsesrapporten og av henleggelsesbrevet stilet til foreldrene at saken ble henlagt med bekymring, og at barneverntjenesten ville gjenoppta saken etter tre måneder fra henleggelsesdato.

Barneverntjenesten hadde fulgt opp saken i henhold til egen plan. Det ble også i denne omgangen innhentet opplysninger fra flere instanser, og gjennomført separate samtaler med mor, far og barnet. Barneverntjenesten vurderte at fars alkoholvane nå var av en slik karakter at det ikke var skadelig for barnet. Foreldrene ønsket ikke videre tiltak fra barneverntjenesten. Barneverntjenesten henla saken siden det ikke var hjemmel for videre tiltak i familien.

#### **Bydel Alna**

Av de totalt seks meldingene som bydelen henla etter undersøkelse, var det tre som ble henlagt fordi foreldrene (partene) ikke ga sitt samtykke til hjelpetiltak og barneverntjenesten ikke fant grunnlag for å fremme sak for fylkesnemnda.<sup>7</sup> Disse redegjøres det for i det følgende.

#### *Melding nr. 12 og 13*

Meldingene gjaldt et søskenpar på rundt 10 år. Ifølge Krisesenterets melding levde barna i et hjem preget av store, langvarig konflikter mellom mor og far, samt fysisk vold fra fars side rettet mot mor. Mor oppsøkte Krisesenteret etter drapstrussel, slik det framgår av meldingen. I løpet av undersøkelsesperioden vurderte barneverntjenesten at foreldrene hadde endret seg, og at de hadde forstått at konfliktene var skadelig for barna.

<sup>7</sup> For øvrig viser Kommunerevisjonen til barneverntjenestens generelle kommentarer (jf. kapittel 1.3 og vedlegg 1).

Barneverntjenesten konkluderte i sin undersøkelserapport med at det ikke var grunnlag for å iverksette tiltak uten foreldrenes samtykke. Barneverntjenesten stilte seg behjelpelig med å opprette kontakt med familievernkontoret, men familien ønsket å gjøre dette selv. Barneverntjenesten oppga at den ikke hadde mottatt nye bekymringsmeldinger og heller ikke hadde fulgt opp disse barna/denne familien etter henleggelsen.

Hjelpetiltaket, som barneverntjenesten ønsket å iverksette, ble omtalt i samtalen med Kommunerevisjonen som et «lavterskeltiltak». Barneverntjenesten formidlet at den i slike situasjoner, med lav alvorlighetsgrad, ikke vil gjenoppta undersøkelsene etter seks måneder.

#### *Melding nr. 14*

Meldingen dreide seg om et barn som var to-tre år. Barneverntjenesten mottok også melding vedrørende et eldre søsken fra Krisesenteret – et barn som allerede hadde pågående tiltak fra barneverntjenesten da mor og barn var på Krisesenteret. Ifølge Krisesenterets melding hadde mor og barna vært på Krisesenteret et par dager, fordi mor ble utsatt for fysisk og psykisk mishandling av ektemannen. Krisesenteret uttrykte bekymring for barna da mor valgte å flytte tilbake til ektemannen med barna. Barneverntjenesten mottok også bekymringsmelding fra andre instanser vedrørende barna i denne familien.

Barneverntjenesten iverksatte undersøkelse og gjennomførte samtaler med mor og far, sammen og enkeltvis. Det ble også gjennomført et hjemmebesøk og innhentet opplysninger fra andre instanser. Ifølge undersøkelserapporten ga foreldrene andre forklaringer på volden enn det mor hadde gitt til politiet og Krisesenteret, noe barneverntjenesten vurderte som at foreldrene forsøkte å bagatellisere volden. Barneverntjenesten vurderte det samtidig som

positiv at far viste anger for at han utsatte mor for vold, og at han var bevisst på at det ikke skulle skje igjen.

Undersøkelsen ble henlagt fordi foreldrene ikke ønsket hjelpetiltak for dette barnet. Barneverntjenesten hadde imidlertid iverksatt hjelpetiltak for barnets søsken, og vurderte at tiltaket kunne ha positive ringvirkninger også for dette barnet. Barneverntjenesten oppga at det ikke hadde vært behov for å følge opp denne saken i etterkant, siden ett av barna hadde tiltak, og at barneverntjenesten dermed var i kontakt med denne familien.

#### **Skriftlige rutiner for å følge opp slike saker**

Vi har stilt spørsmål til alle de aktuelle ni bydelene om de hadde utarbeidet skriftlige rutiner for å sikre oppfølging i tråd med departementets anbefaling. I det følgende presenteres resultatet.

Det var fire barneverntjenester som per desember 2012 hadde utarbeidet skriftlige rutiner for å følge opp saker som ble henlagt etter undersøkelse i situasjoner der foreldre motsetter seg hjelpetiltak og det ikke er grunnlag for å fremme sak til fylkesnemnda for å pålegge tiltak:

- Bydel Gamle Oslo hadde nedfelt en prosedyre i *Kvalitetslosen* fra våren 2011, og der var aktuell informasjon klippet inn fra Fylkesmannens veiledningsbrev. Barneverntjenesten oppga i samtalen med oss at det var påregnelig at prosedyren ville bli oppdatert våren 2013. Barneverntjenesten oppga videre at teamleder for mottak hadde ført manuell oversikt over saker som skal følges opp etter seks måneder.
- Bydel Stovner hadde utarbeidet *Rutine for gjenopptakelse av undersøkelser* der det blant annet vises til anbefalingsbrevene fra departementet og fylkesmannen. Denne var gjeldende i hele 2011.
- Bydel Alna hadde sommeren 2011 etablert en skriftlig rutine knyttet til gjenåpning av



undersøkelser der saker var henlagte fordi foreldre ikke samtykket til tiltak.

- Bydel Søndre Nordstrand utarbeidet *Rutine for gjenåpning av undersøkelse/ tiltakssak etter seks måneder*; datert desember 2012. Barneverntjenesten formidlet at det var sjelden at foreldre/en av foreldrene ikke samtykket til tiltak. En av barneverntjenestens teamledere har de siste årene ført manuell oversikt over saker som skal følges opp etter seks måneder. Barneverntjenesten etterlyste en funksjon i saksbehandlingssystemet *Familia* for å kunne søke på saker der det var huket av for «gjenåpning».

Fire barneverntjenester (Grünerløkka, Frogner, Ullern og Vestre Aker) hadde ikke etablert skriftlig rutine som kunne bidra til å sikre vurderinger av om vilkårene for å iverksette en ny undersøkelse var til stede i de sakene der foreldre ikke samtykket til tiltak.

Barnevernleder i Bydel Bjerke har i en e-post til Kommunerevisjonen av 26.02.2013 påpekt at det faktagrunnlaget som bydelen tidligere hadde verifisert var feil på dette punktet, og at tjenesten likevel hadde etablert skriftlig rutine for oppfølging i saker med mistanke om vold eller overgrep. Rutinen ble sendt som vedlegg til e-posten.

Både barneverntjenestene i Bydel Ullern og Bydel Vestre Aker understreket at det var sjelden at de var i befatning med saker som ble henlagt fordi foreldre motsatte seg hjelpetiltak. Disse understreket dessuten også at deres respektive barneverntjenester var såpass små at de hadde oversikt over slike saker selv om det ikke var en skriftlig nedfelt rutine. Bydel Vestre Aker oppga imidlertid at den var i ferd med å utvikle skriftlig rutine (per desember 2012).

### 3.3 Kommunerevisjonens vurdering

Av 14 aktuelle saker var fem fulgt opp i ettertid.

Bydel Stovner hadde vurdert om vilkårene for å iverksette en ny undersøkelse var til stede innen seks måneder etter henleggelsen i tråd med revisjonskriteriet i alle sine fem aktuelle saker. I fire av disse sakene (søsken) hadde bydelen besluttet å iverksette en ny undersøkelse etter at et av barna ble akutt plassert i institusjon om lag fire måneder etter henleggelsen av de første undersøkelsene. De nye undersøkelsene ble imidlertid igjen henlagt da mor og barna ikke lenger oppholdt seg i Norge. Barneverntjenesten ville vurdere å gjenoppta undersøkelsene dersom barna kom tilbake til Norge. I den femte saken hadde bydelen fulgt opp saken tre måneder etter henleggelsesdato. Det var også i tråd barneverntjenestens egen plan for oppfølging av saken.

Bydel Grünerløkka og Bydel Alna hadde ikke vurdert om vilkårene for å iverksette en ny undersøkelse var til stede i henholdsvis seks og tre saker som var henlagt med grunnlag i manglende samtykke til hjelpetiltak, og hadde følgelig heller ikke vurdert vilkårene innen seks måneder etter henleggelsen av undersøkelsene. Da Kommunerevisjonen var på kontrollbesøk i medio desember 2012, uttalte Bydel Grünerløkka at den nå ville vurdere gjenåpning av undersøkelse for fire av disse. I den ene av sakene i Bydel Alna var barneverntjenesten inne med barneverntiltak overfor et søsken av det aktuelle barnet, og hadde således oppfølging av/ kontakt med familien.

## 4. Saker uten grunnlag for tiltak

I dette kapitlet vil vi gi kortfattede beskrivelser av innholdet i de sakene der barneverntjenestene vurderte det slik at det ikke var grunnlag for tiltak etter barnevernloven. Sakene vil også i dette kapitlet bli presentert per bydel. Som det framgikk av tabell 2 (i kapittel 2) var det totalt 27 undersøkelser som har blitt kategorisert som henlagte fordi det ikke var grunnlag for tiltak. Saker i samtlige ni barneverntjenester som henla saker vil bli presentert.

### 4.1 Faktabeskrivelse

#### Bydel Gamle Oslo

Fem meldinger ble henlagt etter undersøkelse fordi det ikke var grunnlag for tiltak. Kategoriseringen av utfallet av undersøkelsessakene for Bydel Gamle Oslo er her basert på barneverntjenestens egen vurdering av at disse sakene ble henlagt fordi det ikke var grunnlag for tiltak.

#### *Melding nr. 15*

Den aktuelle meldingen ble sendt fra Kriesesenteret relativt tidlig i 2011 etter at en mor og et barn (om lag to år) hadde oppholdt seg noen dager på Kriesesenteret. Ifølge meldingen fra Kriesesenteret hadde mor blitt utsatt for mye fysisk og psykisk vold fra ektemannen. Mor hadde også i 2007 hatt et kort opphold på Kriesesenteret. Barneverntjenesten vurderte at det ikke var grunnlag for å pålegge tiltak i familien siden mor ikke samtykket, og saken ble henlagt etter undersøkelse.

Om denne saken kan det gis følgende tilleggsinformasjon: Barneverntjenesten mottok senere i 2011 en ny bekymringsmelding – denne gangen fra morens fastlege. Det ble opprettet en ny undersøkelse. I undersøkelsesperioden mottok barneverntjenesten også en ny melding fra Kriesesenteret; en melding som inngikk som opplysning i den pågående saken. Undersøkelsen resulterte i hjelpetiltak etter

barnevernloven § 4-4. Denne siste meldingen fra Kriesesenteret vedrørende dette barnet er kategorisert til å ha utfallet «tiltak» i tabell 2.

#### *Melding nr. 16, 17 og 18*

Meldingene dreide seg om tre søsken mellom ett og elleve år. De ble sendt på bakgrunn av at en mor hadde vært på Kriesesenteret med de tre barna. Moren, som var gravid, hadde ifølge meldingen blitt slått i magen av ektemannen. Hun hadde også tidligere vært utsatt for vold, med barna som vitne. Meldingen uttrykte videre bekymring for barnas utvikling. Barneverntjenesten mottok parallelt også en melding fra Barnevernvakten.

Barneverntjenesten innhentet opplysninger fra ulike instanser og gjennomførte et hjemmebesøk med samtale med mor og far sammen, samt telefonsamtaler med mor og far. Ifølge undersøkelsesrapporten hevdet mor at hun hadde blitt misforstått på Kriesesenteret, og at hun ikke hadde blitt slått av ektemannen. Barnverntjenesten vurderte at familien på bakgrunn av sine ressurser hadde forutsetning for å klare seg uten hjelpetiltak, men at omfanget av omsorgsoppgaver i hjemmet var av en slik art at familien burde ta i mot tilbud om avlastning for det ene barnet, som hadde særskilte behov. Saken ble henlagt da familien ikke ønsket kontakt med barneverntjenesten.

#### *Melding nr. 19*

Meldingen dreide seg om et barn på om lag seks år. Mor ankom Kriesesenteret sammen med barnet og flyttet til en egen leilighet en måned senere. Ifølge meldingen var hun redd for at ektemannen ville drepe henne, og hun ønsket gå fra ham. Ifølge barneverntjenestens undersøkelsesrapport hadde mor også hatt et opphold på Kriesesenteret fire år tidligere.

Barneverntjenesten innhentet opplysninger fra ulike instanser, var på hjemmebesøk hos mor

og gjennomførte samtaler med foreldrene hver for seg. Barneverntjenesten snakket ikke med barnet, da det sov under hjemmebesøket. Til barneverntjenesten sa mor at hun aldri hadde blitt utsatt for fysisk vold, men at ektemannen hadde vært kontrollerende og ustabil i humøret. Barneverntjenesten vurderte at mor, til tross for store påkjenninger, klarte å ivareta barnet på en god nok måte, men den rådet henne til å ta kontakt med familievernkontoret. Moren ønsket ikke videre tiltak fra barneverntjenesten.

### **Bydel Grünerløkka**

Tre meldinger ble henlagt etter undersøkelse fordi det ikke var grunnlag for tiltak. Kategoriseringen av utfallet av undersøkelsessakene er basert på drøfting med barneverntjenesten. Som redegjort for i kapittel 3, oppga barneverntjenesten at den ikke opererte med et klart skille mellom undersøkelser som ble henlagt fordi det ikke var grunnlag for tiltak (tre) og undersøkelser som ble henlagt fordi foreldrene motsatte seg hjelpetiltak (seks). Barneverntjenesten oppga videre at barn/familier i alle de aktuelle ni sakene ville ha fått tiltak etter barnevernloven dersom de hadde gitt uttrykk for ønske om det.

#### *Melding nr. 20 og 21*

Meldingene dreide seg om et søskenpar. Av saksmappen framkom at barneverntjenesten i en annen kommune på et tidligere tidspunkt hadde gjennomført undersøkelse, og fulgt opp familien med veiledning.

Av meldingen fra Krisesenteret i 2011 framkom at mor ankom sammen med et spebarn, og fortalte om psykisk og fysisk vold fra ektemannen. Et eldre barn (om lag to år) hadde flere ganger vært vitne til voldsepisoder. Barneverntjenesten mottok samtidig en bekymringsmelding om denne familien fra politiet.

Av konklusjonen i undersøkelsesrapporten framkom at barneverntjenesten vurderte, på

bakgrunn av informasjon fra Krisesenteret og samtaler med mor, at det ikke var grunnlag for hjelpetiltak i familien. Mor ønsket heller ikke tiltak, og barneverntjenesten vurderte at mor, som hadde flyttet fra far, framsto som ansvarlig og sterk i situasjonen, samt hadde familie og et nettverk rundt seg.

Barneverntjenesten hadde også senere, i 2011 og 2012, mottatt bekymringsmeldinger fra andre instanser enn Krisesenteret (nærmere bestemt politiet og Barnevernvakten) vedrørende vold fra far mot mor. Barneverntjenesten hadde etter begge disse meldingene opprettet nye undersøkelsessaker. Også disse sakene ble henlagt da barneverntjenesten ikke fant grunnlag for tiltak. Sakene var under vurdering for gjenåpning da Kommunerevisjonen var på besøk i barneverntjenesten medio desember 2012.

#### *Melding nr. 22*

Krisesenteret uttrykte i meldingen en bekymring på bakgrunn av at mor hadde søkt tilflukt på Krisesenteret etter en krangel med ektemannen, der han hadde truet med kniv. Mor fortalte om flere år med høyt konfliktnivå mellom mor og far, der begge brukte fysisk og psykisk vold mot hverandre. Barnet (om lag to år) hadde flere ganger vært vitne til konfliktene.

Barneverntjenesten hadde en førstegangssamtale med begge foreldre til stede. Det ble videre gjennomført hjemmebesøk, og barneverntjenesten hadde jevnlig telefonkontakt med mor. Etter førstegangssamtalen unndro far seg all kontakt med barneverntjenesten, så ene-samtaler med ham ble ikke gjennomført.

Mor og barn flyttet fra ektemannen/far i løpet av undersøkelsesperioden. Barneverntjenesten vurderte at dette gjorde at barnet ble skjernet fra eventuelle konflikter, og at barnet befant seg i trygge omgivelser. Undersøkelsesrapporten konkluderte med familien ikke var i behov av hjelp fra barneverntjenesten siden mor

hadde flyttet fra far. Det understrekes i undersøkelsesrapporten at familiens behov for hjelp ble ivaretatt av andre instanser.

### **Bydel Frogner**

To meldinger ble henlagt etter undersøkelse fordi det ikke var grunnlag for tiltak.

#### *Melding nr. 23 og 24*

Meldingene dreide seg om et søskenpar – et spedbarn og en toåring. Mor og barn kom til Krisesenteret etter henvisning fra en annen offentlig instans. Ifølge meldingen fra Krisesenteret hadde mor blitt utsatt for grov vold av ektemannen da familien bodde i et annet land. Mor og barn hadde tilbrakt to uker på et krisesenter i dette landet før de kom til Norge. Mor hadde norsk statsborgerskap, mens far hadde ingen tilknytning til Norge. Far var på tidspunktet for Krisesenterets melding, varetektsfengslet for volden. Krisesenteret uttrykte bekymring for at barna levde i et hjem preget av vold. Det ble også uttrykt bekymring for at mor ville forlate Norge og flytte tilbake til ektemannen.

Barneverntjenesten besluttet å iverksette undersøkelse på grunnlag av meldingen fra Krisesenteret. Det viste seg imidlertid at mor og barn hadde flyttet til mors familie i et tredje land, slik at undersøkelsen ikke lot seg gjennomføre. På denne bakgrunn ble sakene avsluttet.

### **Bydel Ullern**

To meldinger ble henlagt etter undersøkelse fordi det ikke var grunnlag for tiltak.

#### *Melding nr. 25 og 26*

Krisesenterets meldinger omhandlet bekymring for to søsken. Bekymringen dreide seg om mulig fysisk vold fra fars side. Verken mor eller barna hadde hatt kontakt med – eller hadde oppholdt seg på – Krisesenteret. Krisesenteret hadde mottatt bekymring fra en tidligere ektefelle av mannen. Barneverntjenesten

opprettet undersøkelsessaker. I undersøkelsene ble det innhentet opplysninger fra helsestasjon, barnehage og politi. Barneverntjenesten gjennomførte samtale med det eldste barnet, med mor og far hver for seg – og også en felles samtale. Barneverntjenesten oppga at foreldrene ga et solid inntrykk, fant ingen tegn som støttet opp under bekymringen for barna, og henla derfor sakene etter undersøkelse.

### **Bydel Vestre Aker**

To meldinger ble henlagt etter undersøkelse fordi det ikke var grunnlag for tiltak.

#### *Melding nr. 27 og 28*

Meldingene gjaldt et søskenpar. Mor og barn hadde på eget initiativ oppholdt seg på Krisesenteret noen dager pga. psykisk vold og drapstrussel rettet mot mor og barn fra fars side.

Barneverntjenesten opprettet undersøkelsessaker og innhentet informasjon fra instanser som kjente familien. Det ble også gjennomført samtaler med foreldrene hver for seg og sammen, samt et hjemmebesøk. Barneverntjenesten konkluderte med at foreldrene fulgte opp barna, blant annet knyttet til skole, på en tilfredsstillende måte. Barneverntjenesten vurderte ut fra framkommet informasjon i undersøkelsene at konflikten mellom foreldrene var en engangshendelse, og at det i løpet av undersøkelsene ikke framkom bekymring rundt barnas omsorgssituasjon.

### **Bydel Bjerke**

To meldinger ble henlagt etter undersøkelse fordi det ikke var grunnlag for tiltak.

#### *Melding nr. 29*

Barneverntjenesten hadde mottatt bekymringsmeldinger fra flere hold før Krisesenteret sendte sin melding i 2011. Meldingene omhandlet episoder der mor og far hadde utøvet vold mot hverandre. Mor hadde sammen med barnet (om lag tre år) oppsøkt Krisesenteret, og tilbrakte et døgn der.

I undersøkelsen ble det innhentet opplysninger fra mange instanser og gjennomført et hjemmebesøk hos familien. Det ble gjennomført separate samtaler med mor og far. Foreldrene ga uttrykk for at de forsto at det ikke var bra for barnet å vokse opp i et hjem der det oppsto voldsepisoder, og at de ville jevnlig ha samtale hos familievernkontoret for å løse opp i konflikten mellom seg. Barneverntjenesten vurderte at det ikke var grunnlag for bekymring for barnet så lenge foreldrene klarte å holde konfliktnivået nede, og heller ikke behov for tiltak.

#### *Melding nr. 30*

Krisesenteret uttrykte i meldingen en bekymring for at barnet kunne være utsatt for fysisk vold av far, som var aleneforsørger. Krisesenteret opplyste i sin melding at senteret verken hadde hatt kontakt med far eller barn, men hadde mottatt opplysningene fra et annet hold. Barneverntjenesten hentet inn opplysninger fra ulike instanser, og det ble blant annet gjennomført et uanmeldt besøk på skolen for å snakke med barnet alene. Barnet var om lag 10 år. Det ble videre gjennomført et hjemmebesøk og en rekke samtaler med far og barnet. I løpet av undersøkelsen ble det ikke avdekket noe som støttet opp under bekymringen, og barneverntjenesten vurderte at det ikke var behov for tiltak.

#### **Bydel Stovner**

Tre meldinger ble henlagt etter undersøkelse fordi det ikke var grunnlag for tiltak.

#### *Melding nr. 31 og 32*

Meldingene dreide seg om et søskenpar, der den ene var i småskolealder og den andre var under skolealder. Mor kom til Krisesenteret sammen med barna og en advokat, og beskrev et ekteskap preget av fysisk vold mot henne fra mannens side. Etter tre dager på Krisesenteret valgte hun å dra tilbake til mannen med barna, og Krisesenteret vurderte dette i sin melding som svært bekymringsfullt.

Barneverntjenesten opprettet undersøkelse, og innhentet opplysninger fra mange instanser. Det ble videre gjennomført et hjemmebesøk og barneverntjenesten hadde flere samtaler med mor og far, sammen og hver for seg, samt samtaler med det eldste barnet. Familien bekreftet at det hadde vært vold og store konflikter i hjemmet, men at situasjon hadde blitt bedre etter at mor og barn hadde vært på Krisesenteret. Barneverntjenesten vurderte at det ikke var knyttet bekymring for voldsutøvelse mellom foreldrene eller mot barna, og at barna var trygge. Foreldrenes omsorgsutøvelse ble vurdert som god. Sakene ble henlagt med anbefaling fra barneverntjenestens side om at foreldrene tok kontakt med et familievernkontor.

#### *Melding nr. 33*

Denne meldingen dreide seg om bekymring for et barn på rundt ett år. Mor ankom Krisesenteret sammen med barnet. Hun fortalte at ektemannen hadde utsatt henne for fysisk og psykisk vold over lengre tid. Ifølge meldingen fra Krisesenteret hadde barnet vært vitne til mye av denne volden. I meldingen uttrykkes også bekymring for mors omsorg for barnet. Barneverntjenesten mottok også melding fra politiet om denne familien.

Barneverntjenesten opprettet undersøkelsessak, og innhentet opplysninger fra flere instanser. Barneverntjenesten gjennomførte videre en rekke tilsynsbesøk i hjemmet og hadde flere samtaler med mor. Mor hadde ikke oppholdstillatelse i Norge, og barneverntjenesten rådet henne til å dra til det landet hun hadde oppholdstillatelse, for å få hjelp der. Mor gikk til slutt med på dette, og barneverntjenesten kjøpte flybillett til henne og barnet. Saken ble på bakgrunn av dette avsluttet.

#### **Bydel Alna**

Tre meldinger ble henlagt etter undersøkelse fordi det ikke var grunnlag for tiltak.<sup>8</sup>

<sup>8</sup> For øvrig viser Kommunerevisjonen til barneverntjenestens generelle kommentarer (jf. kapittel 1.3 og vedlegg 1).

*Melding nr. 34*

Meldingen fra Krisesenteret dreide seg om barnets omsorgssituasjon i et hjem preget av mange konflikter mellom foreldrene, inkludert trusler om vold fra far overfor mor. Mor flyttet tilbake til far med barnet etter et tredagers opphold på Krisesenteret. Barneverntjenesten vurderte at volden trolig hadde hatt så lite omfang at det ikke hadde skapt utrygghet hos dette barnet på tre år, men at det var fare for at barnet kunne bli skadelidende dersom konfliktene vedvarte. Undersøkelsen bygde blant annet på opplysninger fra barnehagen. Av undersøkelsesrapporten framgår at barneverntjenesten vurderte omsorgssituasjonen til barnet som tilfredsstillende. Samtidig med at denne saken ble henlagt, ble det opprettet barneverntiltak rettet mot et eldre søsken. Tiltaket dreide seg blant annet om veiledning til mor. I undersøkelsesrapporten understrekes det at tiltaket også ville komme dette barnet til gode.

*Melding nr. 35*

Meldingen fra Krisesenteret dreide seg om en familie der far ved ett tilfelle skal ha slått mor. Av undersøkelsesrapporten framgår at familien var i en svært presset økonomisk situasjon på det tidspunktet mor oppsøkte Krisesenteret. Barneverntjenesten vurderte at familiens problemer hovedsakelig var av økonomisk art, og at begge foreldrene utøvde god omsorg for barnet på ett år. Av rapporten framgår videre at barneverntjenesten vurderte mor som ressurssterk og at hun ville var i stand til eventuelt å bryte med far. Barneverntjenesten konkluderte på bakgrunn av dette at det ikke var grunn til å iverksette tiltak for barnet.

*Melding nr. 36*

Meldingen fra Krisesenteret dreide seg om en familie med et barn på tre år, der mor hevdet at hun hadde vært utsatt for mye fysisk og psykisk vold fra ektemannen som hadde et rusproblem. Barneverntjenesten innhentet opplysninger

fra flere instanser i undersøkelsesperioden, herunder helsestasjon og barnehage. Det ble også gjennomført samtaler med mor og far, både sammen og hver for seg, samt samtaler med farens tidligere ektefelle og deres to felles barn. Barneverntjenesten konkluderte i undersøkelsesrapporten med at foreldrene var endringsvillige, og at far fikk hjelp fra andre instanser som fastlege, distriktpsikiatrisk senter og rusomsorgen. Mor fikk tilbud om pårørendekurs gjennom veiledningssenteret. Undersøkelsen ble henlagt i 2011 fordi barneverntjenesten ikke kunne se at barnet var blitt negativt påvirket av familiens situasjon.

Som tilleggsinformasjon kan videre følgende tas med: Høsten 2012 ble det opprettet en ny undersøkelse etter at mor selv ba om hjelp fra barneverntjenesten. Den var ikke avsluttet per desember 2012.

**Bydel Søndre Nordstrand**

Fem meldinger ble henlagt etter undersøkelse fordi det ikke var grunnlag for tiltak. I vår gjennomgang av klientmappene var det ikke åpenbart for oss hvilken kategori av utfall to av undersøkelsene mest naturlig burde tilhøre, dvs. om undersøkelsen var henlagt fordi det ikke var grunnlag for tiltak eller fordi det var manglende samtykke til tiltak. Kategoriseringen av utfallet av disse undersøkelsessakene her er basert på drøfting mellom barneverntjenesten og Kommunerevisjonen.

*Melding nr. 37 og 38*

Meldingene dreide seg om et søskenpar på 11 år og 15 år. Av Krisesenterets melding framgår at det var det eldste av søsknene som først tok kontakt med Krisesenteret, men at mor og barn hadde bodd der i tre uker. Krisesenteret uttrykte i sin melding en bekymring fordi både mor og søsknene fortalte at de alle ble utsatt for fysisk og psykisk vold av morens ektemann. Krisesenteret uttrykte også bekymring for de mange skoleskiftene barna hadde vært gjennom i løpet av en kort periode.

Barneverntjenesten igangsatte undersøkelse og gjennomførte separate samtaler med hvert av søsknene og mor. Det lyktes ikke barneverntjenesten å få kontakt med morens ektemann. I løpet av undersøkelsesperioden tok mor ut separasjon og flyttet. Mor fortalte at hun og barna opplevde en annen hverdag uten ektemannen, og at det ikke var behov for hjelp fra barneverntjenesten. Det var en annen hjelpeinstans som hadde tiltak for mor. Barneverntjenesten vurderte at mor hadde tatt ansvar for å få slutt på volden ved å flytte fra mannen, og henla på den bakgrunn undersøkelsen. I undersøkelsesrapporten sto det at barneverntjenesten ville ta kontakt med mor og barn om lag to måneder senere for å høre hvordan situasjonen var da. Det forelå ikke dokumentasjon i klientmappene på at denne oppfølgingen fant sted.

#### *Melding nr. 39 og 40*

Meldingene dreide seg også om et søskenpar. Barna var i to-tre års alder. Mor og det ene barnet kom til Krisesenteret etter en voldsepisode og krangel mellom foreldrene. Krisesenteret uttrykte i meldingen en særlig bekymring for det barnet som ble igjen hos far.

Av klientmappene til søskenparet framkom at barneverntjenesten gjennomførte en rekke samtaler med mor på krisesenteret. Det ble også gjennomført flere samtaler med far både i barneverntjenestens lokaler og i hjemmet. Det framkom videre at mor og far hadde sterke konflikter seg imellom og var uenige i de faktiske forhold. Foreldrene tok ut separasjon i undersøkelsesperioden. Begge hadde ønske om å ha barna boende hos seg, og de hadde store konflikter om samværsordninger. Barneverntjenesten innhentet opplysninger fra en rekke instanser i løpet av undersøkelsen, samt iverksatte tiltak i perioden som tilsyn med fars samvær med barna, samt råd og veiledning. Av undersøkelsesrapportene vises det til at begge foreldrene hadde fått hjelp til å takle konfliktene seg i mellom, og

tiltaket med veiledning og tilsyn overfor far hadde fungert. Av klientmappene var det altså dokumentert at det var relativt tett oppfølging fra barneverntjenestens side av familien i undersøkelsesperioden.

Mor og søskenparet flyttet i undersøkelsesperioden ut av Oslo. Undersøkelsene ble av den grunn henlagt av barneverntjenesten i Bydel Søndre Nordstrand. Barneverntjenesten sendte samtidig bekymringsmelding til barneverntjenesten i den nye kommunen, og det ble avholdt et overføringsmøte mellom de to barneverntjenestene og mor.

#### *Melding nr. 41*

Meldingen dreide seg om en ungdom som nærmet seg myndighetsalder, dvs. 18 år. Mor, ungdommen og et eldre søsken (over 18 år) kom til Krisesenteret og fortalte at de levde med stor grad av kontroll i hjemmet. Ifølge meldingen ble det formidlet at de hadde en hjemmesituasjon preget av vold og slåssing. Krisesenteret uttrykte bekymring etter at familien dro fra Krisesenteret uten å ville oppgi hvor den skulle.

Barneverntjenesten iverksatte undersøkelse. Undersøkelsesrapporten forelå imidlertid ikke i klientmappene. I den skriftlige begrunnelsen for henleggelsen ble det vektlagt at ungdommen hadde tatt kontakt med barneverntjenesten etter oppholdet på Krisesenteret og formidlet da at alt var bra i hjemmet, og at familien ikke ønsket kontakt med barneverntjenesten. Det framkom videre av klientmappene at familien ikke møtte opp til de oppsatte møtene, og var heller ikke hjemme / åpnet ikke opp da barneverntjenesten kom på hjemmebesøk. Barneverntjenesten henla undersøkelsen uten forslag til hjelpetiltak på bakgrunn av at det ikke var mulig å komme i kontakt med familien, at ungdommen ga klart uttrykk for at det ikke var ønskelig med kontakt, at det ikke forelå bekymringsmeldinger fra andre instanser og ungdommens alder.

## 4.2 Oppsummering av saker uten grunnlag for tiltak

Totalt 41 meldinger fra Krisesenteret i 2011 var henlagt etter undersøkelse. I 27 av disse var henleggelsen begrunnet med at det ikke var grunnlag for tiltak etter barnevernloven. Som tidligere påpekt var det utfordrende å kategorisere saker etter henleggelsesårsak. Dette gjaldt særlig bydelene Gamle Oslo og Grünerløkka, og for enkelte saker i Bydel Søndre Nordstrand.

De totalt 27 undersøkelsene som ble henlagt fordi det ikke var grunnlag for tiltak, omfattet 17 familier.

Undersøkelsessakene som ble henlagt fordi det ikke var grunnlag for tiltak, inkluderte blant annet:

- fire saker der familiene var mottakere av bistand fra andre instanser
- fire saker der familiene ble anbefalt å ta – eller fortsatt ha – kontakt med et familievernkontor
- tre saker der familiene hadde flyttet ut av landet
- to saker der familien hadde flyttet til annen kommune, og ble overført barneverntjenesten der
- to saker som var under vurdering for gjenåpning av undersøkelser
- en sak der barnet hadde søsken med hjelpetiltak slik at familien var i kontakt med barneverntjenesten
- en sak hvor en ny undersøkelse resulterte i hjelpetiltak på et senere tidspunkt
- tre saker der familiene selv ikke hadde hatt kontakt med Krisesenteret

I enkelte saker var undersøkelsene relativt omfattende; blant annet ved at barneverntjenestene iverksatte tiltak som tilsyn med far under samvær med barna, tilsyn i hjemmet (både anmeldte og uanmeldte) og råd og veiledning i undersøkelsesperioden.



## 5. Beskrivelse av årsaker til differansen mellom antallet sendte meldinger og det antallet bydelene oppga å ha mottatt

I det følgende vil det gis en beskrivelse av årsaker til differansen mellom det antallet meldinger Krisesenteret sendte og det antallet bydelene oppga å ha mottatt, slik de aktuelle barneverntjenestene har formidlet dette til oss.

I brev av 08.02.2012 ga blant annet Byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester følgende oppdrag til Barne- og familieetaten, Seksjon for byomfattende oppgaver:

Vi ber om at det i forbindelse med arbeidet gjennomføres en kartlegging (anonymt) av saker som er meldt av Krisesenteret, og hvor det ikke er iverksatt tiltak. Hensikten er å få kunnskap om begrunnelsene, og benytte denne kunnskapen i utarbeidelse av rutinene.

Barne- og familieetaten henvendte seg til alle barneverntjenestene 13.02.2012 med følgende bestilling:

Bakgrunnen for oppdraget er medieoppslag i slutten av 2011, hvor Oslo krisesenter uttrykte bekymring for barna det var sendt melding på. I den forbindelse ber vi om oversikt fra bydelene, innen utgangen av februar måned, med antall meldinger dere har mottatt fra Oslo krisesenter i 2011, hvor mange av disse som gikk til undersøkelse og hvor mange som er gått videre til tiltak. Vi ber også om begrunnelse for henleggelse i de sakene som ble henlagt uten tiltak.

Byråden for helse og sosiale tjenester oppsummerte resultatet av kartleggingen i et notat av 04.09.2012 (203). Som påpekt tidligere i foreliggende rapport, var det ikke var overensstemmelse mellom opplysningen i byrådens notat der det framgikk at barneverntjenestene hadde mottatt 48 meldinger fra Krisesenteret i 2011 og opplysningen i Krisesenterets årsberetning om at det var blitt sendt 73 meldinger til barneverntjenestene i

2011. I dette kapitlet redegjøres det for årsakene til differansen.

Innledningsvis bør imidlertid også følgende påpekes:

- Barneverntjenestene hadde rapportert til Barne- og familieetaten om 55 mottatte meldinger fra Krisesenteret for 2011, og ikke 48 meldinger slik det framgikk av byrådens notat 203/2012.<sup>9</sup>
- Vår gjennomgang har avdekket at Krisesenteret sendte 76 meldinger til barneverntjenestene i 2011, og ikke 73 slik det framgikk av senterets årsmelding.

I tabell 3 oppsummeres antallet meldinger som ble sendt fra Krisesenteret, og antallet meldinger som ble rapportert mottatt fra barneverntjenestene til etaten per bydel, samt eventuell differanse.

<sup>9</sup> Dette er dokumentert i det underlagsmaterialet etaten sendte oss. Forskjellen besto i hovedsak av meldinger som barneverntjenestene selv hadde kategorisert som meldinger i eksisterende saker i sine rapporteringer, og ikke som nye meldinger.

**Tabell 3 Oversikt over antallet meldinger sendt fra Krisesenteret og bydelenes egen rapportering av slike til Barne- og familieetaten, samt differanse. Per bydel. 2011.**

<b>Bydel</b>	<b>Antall meldinger sendt fra Krisesenteret i 2011</b>	<b>Antall meldinger for 2011 rapportert mottatt</b>	<b>Differanse</b>
Gamle Oslo	8	3	5
Grünerløkka	9	4	5
Sagene	0	0	0
St. Hanshaugen	1	1	0
Frogner	5	3	2
Ullern	3	3	0
Vestre Aker	2	2	0
Nordre Aker	4	4	0
Bjerke	4	1	3
Grorud	3	*3	0
Stovner	12	12	0
Alna	12	11	1
Østensjø	3	3	0
Nordstrand	1	1	0
Søndre Nordstrand	9	4	5
<b>Totalt</b>	<b>76</b>	<b>55</b>	<b>21</b>

Note: Kilder her er Kommunerevisjonens gjennomgang av meldinger sendt fra Krisesenteret, og underlagsdokument fra Barne- og familieetaten med oppsummering av barneverntjenestenes rapportering. \*Bydel Grorud rapporterte om 4 mottatte meldinger i 2011, ikke 3. Den siste dreide seg om en sak som Bydel Grorud hadde fått overført i ettertid; det var imidlertid Bydel Søndre Nordstrand som mottok meldingen, gjennomførte undersøkelsen og iverksatte tiltak.

Tabell 3 viser at det for flertallet av bydelene var samsvar mellom det som ble rapportert til Barne- og familieetaten og de meldingene som Krisesenteret hadde sendt.

Tabell 3 viser at det var seks barneverntjenester som rapporterte om totalt 21 færre meldinger til Barne- og familieetaten enn det antallet meldinger de hadde mottatt fra Krisesenteret. I det følgende redegjør vi for hva de aktuelle bydelene (Gamle Oslo, Grünerløkka, Frogner, Bjerke, Alna og Søndre Nordstrand) i samtale med oss har angitt som årsaker til den nevnte differansen.

Den viktigste årsaken som ble påpekt av barneverntjenestene, og som gjaldt de fleste sakene som utgjorde differansen, var som følger:

Krisesenteret var ikke registrert som melder i saksbehandlingssystemet *Familia*. I flere tilfeller var f.eks. politiet eller Barnevernvakten første melder til barneverntjenesten. Når Krisesenteret, gjerne noen dager senere, sendte sin bekymringsmelding, ble denne meldingen registrert som opplysning i saken – og ikke som ny melding i tråd med prosedyrene for registrering. Barneverntjenestene oppga at de kun hadde tatt utgangspunkt i *Familia*, og ikke gjennomgått andre kilder som postjournal, klientmapper o.l., ved rapporteringen til Barne- og familieetaten.

I tillegg ble det gitt følgende forklaringer på differansen:

- Bydel Frogner oppga for en av meldingenes vedkommende at Krisesenteret hadde sendt meldingen til Barnevernvakten,

som igjen hadde videresendt til bydelen. Barneverntjenesten forholdt seg dermed til at meldingen kom fra Barnevernvakten, og ikke Kriesesenteret.

- Bydel Grünerløkka oppga at det var saksbehandlingsfeil på registreringstidspunktet som var årsaken til at de fem aktuelle meldingene ikke hadde blitt registrert i *Familia*.
- Bydel Søndre Nordstrand hadde ikke noe fullgodt svar på hvorfor den hadde meldt

fire meldinger til Barne- og familieetaten. I enhetsleders gjennomgang av *Familia* i forkant av Kommunerevisjonens kontrollbesøk, framgikk at åtte meldinger var registrert med Kriesesenteret som melder. Den som hadde håndtert rapporteringen våren 2012, var imidlertid langtidsfraværende, og kunne følgelig ikke bidra til å forklare differansen.

## 6. Barneverntjenestenes tilbakemelding til Krisesenteret som melder

I det følgende vil resultatet av vår gjennomgang av barneverntjenestenes skriftlige tilbakemelding til Krisesenteret som melder presenteres. Det vil også bli gitt en beskrivelse av de aktuelle bydelenes skriftlige rutiner for tilbakemelding.

### 6.1 Revisjonskriterium

Følgende kriterium legges til grunn:

- Barneverntjenesten skal gi den som har sendt melding til barneverntjenesten, tilbakemelding om det er åpnet undersøkelse eller ei. Dersom det er åpnet undersøkelse, skal barneverntjenesten gi tilbakemelding om at undersøkelsen er gjennomført, og tilbakemeldingen skal inneholde opplysninger om utfallet.<sup>10</sup>

### 6.2 Faktabeskrivelse

Vi har sett på dokumentasjonen vedrørende barneverntjenestenes tilbakemelding til Krisesenter som melder i de åtte bydelene der det ble gjennomførte kontrollbesøk av Kommune-revisjonen. I tabell 4 har vi oppsummert resultatet av vår gjennomgang av en rekke saker, totalt 55. Kategoriseringen nedenfor bygger både på vår gjennomgang av Krisesenterets egen mappe, samt vår gjennomgang av klientmapper i barneverntjenestene.

**Tabell 4** Skriftlig tilbakemelding til Krisesenteret. Per aktuell bydel.

Bydel	Antall saker undersøkt av KRV	Type tilbakemelding			
		Både mottak av melding/opprettelse av undersøkelse og utfall av undersøkelse	Kun mottak av melding / opprettelse av undersøkelse	Kun utfall av undersøkelse	Ingen tilbakemelding
Gamle Oslo	7	2	2	3	0
Grünerløkka	9	0	0	0	9
Frogner	5	0	2	1	*2
Ullern	2	2	0	0	0
Bjerke	4	0	2	0	2
Stovner	12	12	0	0	0
Alna	8	0	1	6	1
Søndre Nordstrand	8	4	2	2	0
<b>Totalt</b>	<b>55</b>	<b>20</b>	<b>9</b>	<b>12</b>	<b>14</b>

Note: Kommunerevisjonens gjennomgang av klientmapper i barneverntjenestene og dokumentasjon funnet hos Krisesenteret.

\* Bydel Frogner har i sin uttalelse til rapporten av 20.02.2013 påpekt at den ikke er enig i at det var manglende tilbakemelding i en av disse sakene. Bydelen viser til at den mottok meldingen fra Barnevernvakta som viste til opplysninger fra Krisesenteret, og altså ikke fra Krisesenteret. Av Kommunerevisjonens innhentede dokumentasjonen framgår at alle de fem meldingene fra Krisesenteret var adressert til bydelen. Om likevel en av disse meldingene ble feilsendt til Barnevernvakta, har vi ikke kjennskap til. Det hefter således usikkerhet om denne informasjonen i tabellen.

<sup>10</sup> Det legges her til grunn at Oslo Krisesenter er å betrakte som en offentlig melder (jf. vedlegg 2)

Tabell 4 viser at det i 20 saker ble gitt skriftlig tilbakemelding til Krisesenteret både om mottak av melding/opprettelse av undersøkelse og utfall. I 9 saker ble det gitt tilbakemelding om mottak av melding/opprettelse av undersøkelse, mens det i 12 saker ble gitt tilbakemelding om utfall av undersøkelse. I 14 av de totalt 55 sakene ble det ikke gitt skriftlig tilbakemelding.

Tabell 4 viser videre at Bydel Stovner pekte seg ut ved å ha sendt tilbakemelding til melder både om mottak av melding/opprettelse av undersøkelse, samt utfallet av undersøkelse i samtlige tolv saker. Tilsvarende var tilfelle for de to undersøkte sakene i Bydel Ullern.

Bydel Grünerløkka pekte seg ut i motsatt ende av skalaen, ved at det ikke i noen saker var dokumentert skriftlig tilbakemelding til Krisesenteret. I fire av de totalt ni sakene var det imidlertid dokumentert at Bydel Grünerløkka hadde gitt muntlig tilbakemelding til Krisesenteret under arbeidet med undersøkelsesakene.

De øvrige fem bydelene befant seg mellom disse ytterpunktene. Som oftest var det sendt en form for tilbakemelding – enten om mottatt melding eller om utfall av undersøkelsen.

Det er viktig å være klar over at tabell 4 ikke gir et fullstendig bilde av barneverntjenestenes kontakt med Krisesenteret. For eksempel var det i fire av sakene i Bydel Grünerløkka dokumentert av journalnotater at barneverntjenesten hadde gitt muntlig tilbakemelding under arbeidet med undersøkelsesakene. Vi så også i flere tilfeller at barneverntjenestene hadde bedt Krisesenteret om ytterligere opplysninger i løpet av undersøkelsene. Det betyr altså at selv om det ikke nødvendigvis var sendt en formell tilbakemelding, var Krisesenteret skriftlig blitt underrettet underveis om at bekymringsmeldingen var blitt fulgt opp med undersøkelse. Det er også viktig å påpeke at vi her har fokusert på tilbakemelding til Krisesenteret som melder. I

flere saker, der det var flere meldere, var det ofte dokumentert at første melder hadde fått skriftlig tilbakemelding. Flere barneverntjenester pekte på at det kunne være mangler i tilbakemeldingen i saker med flere meldere, og at dette nå var noe man hadde fokus på.

### **Skriftlige rutiner for tilbakemelding til melder**

Barneverntjenestene i de undersøkte bydelene hadde skriftlige rutinebeskrivelser for tilbakemelding til melder om mottatt melding/opprettelse av undersøkelse og utfall av undersøkelse. I flere bydeler pekte barneverntjenestens ledelse på at de hadde en sjekkliste for kontroll av dokumentasjonen i klientmapper. De oppga at det ble gjennomført kontroll av utvalgte saker (hver annen måned eller hvert kvartal), og at denne kontrollen inkluderte om det var sendt tilbakemelding til melder.

### **6.3 Kommunerevisjonens vurdering**

I 20 av totalt 55 gjennomgåtte saker var det dokumentert at barneverntjenestene hadde sendt tilbakemelding til Krisesenteret som melder i samsvar med revisjonskriteriet. Det innebærer at det både var sendt tilbakemelding om mottak av melding/åpning av undersøkelse og om undersøkelsens utfall.

## 7. Kommunerevisjonens oppsummering, konklusjoner og anbefalinger

Kommunerevisjonen har foretatt en gjennomgang av barneverntjenestenes håndtering av bekymringsmeldinger fra Oslo Krisesenter i 2011. Gjennomgangen har i stor grad vært gjennomført som en kartlegging, dvs. uten revisjonskriterier og vurderinger fra Kommunerevisjonens side. Enkelte forhold har imidlertid vært gjenstand for vurdering ved hjelp av revisjonskriterier.

Kommunerevisjonen fant dokumentert at Krisesenteret hadde sendt 76 meldinger til barneverntjenestene i 2011. Meldingene var sendt til 14 bydeler, og disse bydelene mottok fra 1 og opptil 12 meldinger. Bydel Sagene mottok ingen meldinger. Meldingene fra Krisesenteret omfattet 75 barn.

En rekke av meldingene dreide seg om flere barn i den samme familien, og samlet sett var det om lag 45 familier som var omfattet. De aller fleste meldingene var knyttet til kvinner med barn som selv hadde oppholdt seg ved senteret. Om lag ti prosent av meldingene kom fra Krisesenterets avdeling for menn.

Kommunerevisjonens gjennomgang har vist at alle meldingene var håndtert av barneverntjenestene.

Når barneverntjenesten mottar en melding skal den snarest gjennomgå meldingen og vurdere om den skal følges opp med undersøkelse. Av de 76 meldingene var det tre som ikke ble fulgt opp. Den ene av disse dreide seg om en ungdom på 17 år, der barneverntjenesten samtidig med henleggelsen inviterte mor og ungdommen til en rådgivningssamtale. De øvrige to dreide seg om et søskenpar som allerede hadde barneverntiltak. Det ble vurdert at meldingene fra Krisesenteret ikke inneholdt ny informasjon, og følgelig ble det ikke igangsatt nye undersøkelser. Barneverntjenesten skal starte opp en

undersøkelse dersom det er rimelig grunn til å anta at det foreligger forhold som kan gi grunnlag for tiltak etter barnevernloven. Det var 73 av Krisesenterets meldinger i 2011 som ble gjenstand for undersøkelse. Utfallet av undersøkelsene var følgende:

- 32 saker resulterte i tiltak
- 41 saker resulterte i henleggelse

### *Nærmere om de 41 henlagte undersøkelsessakene*

De henlagte undersøkelsene var håndtert av 9 barneverntjenester, og omfattet 24 familier.

I overensstemmelse med kontrollutvalgets bestilling, har Kommunerevisjonen hatt et særlig fokus på de undersøkelsene som resulterte i henleggelse:

- 14 saker ble henlagt fordi foreldrene (partene) ikke ga sitt samtykke til hjelpetiltak, og det var etter barneverntjenestenes vurdering ikke grunnlag for å fremme sak for fylkesnemnda.
- 27 saker ble henlagt fordi barneverntjenesten vurderte at det ikke var grunnlag for tiltak etter barnevernloven.

Kommunerevisjonen vil understreke at det var en utfordring å kategorisere flere av sakene etter hva som var hovedårsaken til henleggelsen. Dette fordi det ikke alltid fremgikk klart av dokumentasjonen i den enkelte sak hvorvidt undersøkelsen ble henlagt fordi foreldrene motsatte seg hjelpetiltak, fordi den barnevernfaglige vurderingen tilsa at det ikke var grunnlag for tiltak eller av andre årsaker. Kategoriseringen var særskilt utfordrende i bydelene Gamle Oslo og Grünerløkka, samt i enkelte saker i Bydel Søndre Nordstrand.

Byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester viste til at barneverntjenestene fra 2013

skal rapportere på årsaker til henleggelse av undersøkelser til Statistisk Sentralbyrå (jf. kapittel 1.4). Etter byrådsavdelingens vurdering kan bl.a. denne rapporteringen bidra til større bevissthet i den enkelte barneverntjeneste – der det skulle være behov for det – knyttet til det å tydeliggjøre og dokumentere årsaken til henleggelsen.

Kommunerevisjonen ser det som viktig at årsaken til henleggelsen klart går fram av konklusjonen i undersøkelsesrapporten og av brev til partene. Dette både av hensynet til partenes rettssikkerhet og av hensynet til å sikre at saken tas opp til ny vurdering i de tilfellene barneverntjenesten har vurdert at vilkårene for å sette inn hjelpetiltak etter barnevernloven § 4-4 er tilstede, men saken henlegges grunnet manglende samtykke.

#### ***Oppfølging av saker som ble henlagt fordi foreldre (partene) motsatte seg hjelpetiltak***

Her har Kommunerevisjonen vurdert fakta opp mot kriterier.

De 14 meldingene kategorisert som henlagt etter undersøkelse fordi foreldrene motsatte seg hjelpetiltak omfattet sju familier i tre bydeler.

Den ene av de tre bydelene, Bydel Stovner, hadde i alle de fem aktuelle sakene vurdert om vilkårene for å iverksette en ny undersøkelse var til stede innen seks måneder etter henleggelsen i tråd med revisjonskriteriet. Bydel Grünerløkka og Bydel Alna hadde ikke vurdert om vilkårene for å iverksette en ny undersøkelse var til stede i henholdsvis seks og tre saker. I en av sakene i Bydel Alna hadde imidlertid et annet barn i familien tiltak, og familien ble slik sett fulgt opp av barneverntjenesten.

Kommunerevisjonen har dessuten også foretatt en kartlegging av om de ni bydelene hadde utarbeidet skriftlige rutiner for å følge opp saker som ble henlagt etter undersøkelse i situasjoner der foreldre motsatte seg hjelpetiltak og det ikke

var grunnlag for å fremme sak til fylkesnemnda for å pålegge tiltak. Resultatet viser at:

- Bydelene Gamle Oslo, Stovner, Alna og Søndre Nordstrand hadde utarbeidet skriftlige rutiner per desember 2012.
- Bydel Vestre Aker oppga at den var i ferd med å utarbeide rutine (i desember 2012).
- Bydel Bjerke har i en e-post til Kommune-revisjonen av 26.02.2013 påpekt at det faktagrunnlaget som bydelen tidligere hadde verifisert var feil på dette punktet, og at tjenesten likevel hadde etablert skriftlig rutine for oppfølging i saker med mistanke om vold eller overgrep.
- Bydelene Grünerløkka, Frogner og Ullern hadde ikke skriftlig rutine.

#### ***Saker henlagt fordi barneverntjenesten ikke fant grunnlag for tiltak***

Denne problemstillingen er behandlet som en kartleggende problemstilling. I rapportens kapittel 4 er innholdet i hver enkelt sak kortfattet beskrevet. De 27 meldingene kategorisert som henlagt etter undersøkelse fordi det ikke var grunnlag for tiltak, omfattet 17 familier i 9 bydeler.

Undersøkelsessakene som ble henlagt fordi det ikke fant grunnlag for tiltak, inkluderte blant annet:

- fire saker der familiene var mottakere av bistand fra andre instanser
- fire saker der familiene ble anbefalt å ta – eller fortsatt ha – kontakt med et familievernkontor
- tre saker der familiene hadde flyttet ut av landet
- to saker der familien hadde flyttet til annen kommune, og ble overført barneverntjenesten der
- to saker som var under vurdering for gjenåpning av undersøkelser
- en sak der barnet hadde søsken med hjelpetiltak slik at familien var i kontakt med barneverntjenesten
- en sak hvor en ny undersøkelse resulterte i

- hjelpetiltak på et senere tidspunkt
- tre saker der familiene selv ikke hadde hatt kontakt med Krisesenteret

I enkelte saker var undersøkelsene relativt omfattende; blant annet ved at barneverntjenestene iverksatte tiltak som tilsyn med far under samvær med barna, tilsyn i hjemmet (både anmeldte og uanmeldte) og råd og veiledning i undersøkelsesperioden.

#### ***Differansen mellom meldinger sendt av Krisesenteret og meldinger mottatt av barneverntjenestene***

Den viktigste årsaken som ble påpekt av barneverntjenestene, og som gjaldt de fleste av de totalt 21 sakene (fordelt på 6 bydeler) som utgjorde differansen, var som følger:

Krisesenteret var i en del saker ikke første melder. I flere barneverntjenester var det kun første melder som ble registrert i saksbehandlingssystemet *Familia*. Disse barneverntjenestene benyttet kun *Familia* som grunnlag for bydelenes oversikt over meldinger fra Krisesenteret som ble rapportert til Barne- og familieetaten. I flere tilfeller var f.eks. politiet eller Barnevernvakten første melder til barneverntjenesten. Når Krisesenteret, gjerne noen dager senere, sendte sin bekymringsmelding, ble denne meldingen registrert som opplysning i saken – og ikke som ny melding. Dette var i tråd med prosedyrene for registrering. Barneverntjenestene oppga at de – når de rapporterte antallet meldinger mottatt fra Krisesenteret – kun hadde tatt utgangspunkt i *Familia*, og ikke gjennomgått andre kilder som postjournaler, gjennomgang av klientmapper o.l.

Etter Kommunerevisjons nærmere undersøkelse av forholdet har det blitt avdekket at verken informasjonen om at barneverntjenestene hadde rapportert om 48 mottatte meldinger (i byrådets notat 203/2012) og Krisesenterets opplysning om at det var sendt 73 meldinger

til barneverntjenestene (i årsberetningen for 2011), var helt presise. Barneverntjenestene hadde rapportert om 55 mottatte meldinger, og Krisesenteret hadde sendt 76 meldinger. Tallmessig besto differansen dermed av at barneverntjenestene hadde rapportert om totalt 21 færre meldinger enn det antallet meldinger de hadde mottatt fra Krisesenteret i 2011.

#### ***Hadde barneverntjenestene sendt tilbakemelding til Krisesenteret som melder som forutsatt?***

Her har Kommunerevisjonen vurdert fakta opp mot kriterier.

I 20 av totalt 55 gjennomgåtte saker var det dokumentert at barneverntjenestene hadde sendt tilbakemelding til Krisesenteret som melder som forutsatt. Det innebærer at det både var sendt tilbakemelding om mottak av melding/åpning av undersøkelse og om undersøkelsens utfall.

Samlet sett ga barneverntjenestene en eller annen form for skriftlig tilbakemelding i 41 av 55 saker. I 14 saker var det ikke dokumentert noen form for skriftlig tilbakemelding, mens det i de resterende 21 sakene var gitt enten tilbakemelding om mottak av melding eller om utfall av undersøkelse.

Bydel Stovner hadde i samtlige tolv saker overholdt kravene om tilbakemelding til melder overfor Krisesenteret. Tilsvarende var tilfelle for de to sakene i Bydel Ullern. Bydel Grünerløkka pekte seg ut med størst avvik fra revisjonskriteriet ved at det ikke var dokumentert at det var sendt skriftlig tilbakemelding til Krisesenteret som melder i noen av de ni sakene.

I gjennomgangen av klientmapper var Kommunerevisjonens fokus på skriftlig tilbakemelding til *Krisesenteret* som melder. I flere saker, der det var flere meldere (som oftest politi og barnevernvakt i tillegg til Krisesenteret), var det imidlertid slik at første



melder hadde fått skriftlig tilbakemelding. Flere barneverntjenester pekte på at det kunne være mangelfull tilbakemelding der det var flere meldere, og at dette nå var noe som disse ønsket å forbedre.

Byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester pekte på at gode rutiner for tilbakemelding til melder, og for innhold i tilbakemelding, var noe som ble drøftet i arbeidsgruppen som var nedsatt for å utarbeide en samarbeidsavtale mellom barnevernet og Krisesenteret. I tillegg pekte Byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester på pågående utviklingsarbeider knyttet til samarbeid mellom barneverntjenesten/skole og barneverntjenesten/barnehage der også tilbakemelding fra barneverntjenestene var et tema.

## **Anbefalinger**

Pågående utviklingsarbeid omfatter blant annet utarbeidelse av en samarbeidsavtale mellom Oslo Krisesenter og bydelsbarnevernet, forbedrede rutiner for tilbakemelding til melder, samt ny rapportering vedrørende undersøkelsessaker. Kommunerevisjonen vil understreke betydning av at:

- årsak til henleggelse av undersøkelser er tydelig begrunnet og kommunisert til foreldre (partene).
- barneverntjenestene innen seks måneder etter henleggelse vurderer om vilkårene for å iverksette en ny undersøkelse er til stede i de sakene der det ikke blir samtykket til hjelpetiltak og barneverntjenesten ikke finner grunnlag for å fremme sak for fylkesnemnda.
- barneverntjenestene sikrer skriftlig tilbakemelding til alle meldere i tråd med kravene i barnevernloven.

## 8. Mottatte uttalelser og Kommunerevisjonens vurdering

Kommunerevisjonens sendte rapport til uttalelse til byråden for helse og sosiale tjenester 13.02.2013. Av samme dato ble rapporten oversendt de aktuelle ni bydelene som har vært omfattet av undersøkelsen med mulighet for å avgi uttalelse hvis de selv ønsket det.

Nedenfor gjør vi rede for og vurderer utvalgte momenter i mottatte uttalelser. Det vises for øvrig til at uttalelsene følger rapporten som trykte vedlegg.

### 8.1 Byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester

#### 8.1.1 Byrådsavdelingens uttalelse

Byrådsavdelingens uttalelse er datert 20.02.2013 (vedlegg 4). Byrådsavdelingen har ingen kommentarer til prosjektets metode eller til revisjonskriteriene. Byrådsavdelingen vurderer rapporten som viktig. Det påpekes at: "Rapporten gir en god beskrivelse av de utfordringer som barneverntjenesten står overfor i denne type saker og viktigheten av at det etableres et godt samarbeid med foreldre slik at de samtykker til hjelpetiltak."

Byrådsavdelingen viser videre til at samarbeidsavtalen mellom barneverntjenesten og Krisesenteret var ferdigstilt i februar 2013, og at den har blitt presentert for alle bydelene. Avtalen beskriver rutiner for samarbeid og informasjonen, samt tilbakemelding til Krisesenteret som melder. Det pekes på at avtalen vil være viktig for å sikre en god oppfølging av barn og foreldre som er, eller har vært, på Krisesenteret.

Byrådsavdelingen påpeker at den er enig med Kommunerevisjonen i at det er viktig å formidle begrunnelsen for henleggelsen av undersøkelser til foreldre/foresatte, og at den vil ta dette skriftlig opp med bydelene i løpet av mars 2013. Det vises videre til at bydelene har blitt bedt om å redegjøre for rutiner for

oppfølging av undersøkelsessaker som blir henlagt fordi det ikke samtykkes til hjelpetiltak. Dette vil bli fulgt opp av byrådsavdelingen ved besøk i barneverntjenestene i mars 2013 der internkontrollrutiner vil bli gjennomgått.

#### 8.1.2 Kommunerevisjonens vurdering

Kommunerevisjonen anser at tiltakene det vises til er relevante, og har for øvrig ingen kommentarer til uttalelsen fra byrådsavdelingen.

### 8.2 Bydelene

#### 8.2.1 Bydelenes uttalelser

Kommunerevisjonen har mottatt uttalelse fra en av de aktuelle bydelene, Bydel Frogner, samt en tilbakemelding fra barneverntjenesten i Bydel Grünerløkka.

Bydel Frogners uttalelse er datert 20.02.2013 (vedlegg 5). Bydelen har ingen kommentarer til prosjektets metode eller til revisjonskriteriene. Bydelen oppgir at rapporten er nyttig, og at den nå har utarbeidet en rutine for oppfølging av saker der foreldre ikke samtykker til tiltak. Bydelen uttrykker at den er uenig i faktagrunnlaget knyttet til manglende tilbakemelding til Krisesenteret som melder i to saker (jf. kap. 6).

I en e-post til Kommunerevisjonen av 05.03.2013 opplyser barnevernleder i Bydel Grünerløkka at barneverntjenesten ikke var tilfreds med håndteringen av meldingene fra Oslo Krisesenter i 2011. Det påpekes at barneverntjenestens rutiner på området er betydelig forbedret nå.

#### 8.2.2 Kommunerevisjonens vurdering

Bydel Frogners kommentarer vedrørende faktagrunnlaget er håndtert i kapittel 6 (jf. note til tabell 4).

For øvrig har Kommunerevisjonen ingen kommentarer til Bydel Frogners uttalelse eller til tilbakemeldingen fra barneverntjenesten i Bydel Grünerløkka.





## Referanser

Her gjør Kommunerevisjonen rede for sentrale dokumenter som er vist til i rapporten. Dette er ikke en fullstendig oversikt over det kildematerialet som er benyttet.

### a) *Referanser fra Oslo kommune*

Barne- og familieetaten: Brev til bydelsbarnevernet av 13.02.2012 *Samarbeidsrutiner mellom Oslo krisesenter og bydelsbarnevernet*

Byråden for helse og sosiale tjenester: Notat til samferdsels- og miljøkomiteen av 21.12.2011 *Oppfølging av bekymringsmeldinger fra Oslo krisesenter til barnevernet* (notat nr. 35/2011)

Byråden for helse og sosiale tjenester: Notat til helse- og sosialkomiteen av 09.02.2012 *Oppfølging av bekymringsmeldinger fra Oslo krisesenter til barnevernet* (notat nr. 35/2012)

Byråden for helse og sosiale tjenester: Notat til helse- og sosialkomiteen av 04.09.2012 *Bydelenes behandling av barnevernsaker meldt av Krisesenteret i Oslo* (notat nr. 203/2012)

Byråden for helse og sosiale tjenester: Notat til helse- og sosialkomiteen av 24.09.2012 *Vedrørende bekymringsmeldinger meldt av Oslo krisesenteret* (notat nr. 213/2012)

Byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester: Brev til Fylkesmannen i Oslo og Akershus av 21.12.2011 *Anmodning om gjennomgang av saker meldt til barnevernet fra Oslo krisesenter*

Byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester: Brev til Barne- og familieetaten av 08.02.2012 *Bestilling - oppdrag til Seksjon for byomfattende oppgaver*

### b) *Eksterne referanser*

Barne- likestillingsdepartement: Brev til landets kommuner av 26.08.2008 *Anbefaling om nye rutiner for saksbehandlingen dersom foreldre nekter å motta hjelpetiltak etter § 4-4*

Fylkesmannen i Oslo og Akershus: Brev til barneverntjenesten i bydelene 1-15 og kommunene i Akershus av 12.04.2010 *Veiledningsskriv 2-2010. Anbefalte rutiner for saksbehandlingen dersom foreldre nekter å motta hjelpetiltak etter § 4-4*

Fylkesmannen i Oslo og Akershus: Brev til Byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester av 23.01.2012 *Svar på anmodning om gjennomgang av saker meldt til barnevernet fra Oslo krisesenter*

*Lov om barneverntjenester (barnevernloven)* (LOV 1992-07-17 nr 100)

*Lov om kommunale krisesentertilbud (krisesenterlova)* (LOV 2009-06-19 nr 44)

Oslo Krisesenter: Årsberetning 2011

## Tabelloversikt

Tabell 1	Oversikt over antall meldinger fra Kriesenteret, antall meldinger til undersøkelse, samt utfall av undersøkelsessak. Per bydel og totalt. 2011.	16
Tabell 2	Oversikt over antallet henlagte undersøkelser totalt, samt kategorisering av hovedbegrunnelsen for henleggelsene. Per aktuell bydel og totalt for disse. 2011.	17
Tabell 3	Oversikt over antallet meldinger sendt fra Kriesenteret og bydelenes egen rapportering av slike til Barne- og familieetaten, samt differanse. Per bydel. 2011.	32
Tabell 4	Skriftlig tilbakemelding til Kriesenteret. Per aktuell bydel.	34
Tabell 5	Utfallet av undersøkelsessakene slik det framgår av byrådets notat 203/2012	54

## Vedlegg 1 Metode

Undersøkelsen ble formelt startet ved brev av 16.11.2012 til de bydelene som vi på det tidspunktet anså som aktuelle for å bevare spørsmålene kontrollutvalget ville ha belyst, totalt elleve, samt byråden for helse og sosiale tjenester. I brevene ba Kommunerevisjonen om at disse bydelene og byrådsavdelingen utpekte kontaktpersoner vi kunne kommunisere med underveis.

### Undersøkelsesopplegg

#### *Oversikter over meldinger fra Krisesenteret i 2011*

Innledningsvis i vårt arbeid mottok vi to oversikter som lå som grunnlag for utvelgelsen av bydeler og utsending av oppstartsbrev:

- oversikt fra Krisesenteret, der det framgikk antall meldinger sendt i 2011 per bydel med alder på barn angitt i hvor gamle de var når meldingen ble sendt
- oversikt fra Barne- og familieetaten, som var et excelskjema basert på rapporteringene fra de enkelte bydelene, der det framgikk informasjon per bydel om meldingene fra Krisesenteret i 2011.

Det ble imidlertid tidlig klart at disse to oversiktene ikke ga tilstrekkelig informasjon til å gi en komplett fortegnelse over hvilke barn som var omfattet av Krisesenterets bekymringsmeldinger. Med opplysningene i de to oversiktene kunne vi heller ikke har tilstrekkelig sikkerhet for at korrekt dokumentasjon vedrørende barna ble gjennomgått i barneverntjenestene.

Krisesenterets daglige leder ga Kommunerevisjonens prosjektleder tilgang til hele sin mappe med alle bekymringsmeldingene som var sendt i 2011. I denne mappen forelå også brev fra bydelene knyttet til håndteringen av meldingene. Prosjektleder gjennomgikk mappen i Krisesenterets lokaler 03.12.2012, og noterte følgende:

- dato for meldingen
- hvilken bydel som meldingen var sendt til
- kortfattet gjengivelse av meldingsinnholdet
- navnene og fødselsdato for de barn som var omfattet av meldingene
- dokumentasjonen vedrørende bydelenes tilbakemelding til Krisesenter som melder

En rekke av meldingene fra Krisesenteret dreide seg om flere barn i den samme familien; følgelig var antallet fysiske meldinger Krisesenteret sendte færre enn antallet barn som var omfattet. Her opereres det imidlertid med at hvert enkelte av de barna som er navngitt på en melding fra Krisesenteret, er å betrakte som én melding. Dette er i tråd med barneverntjenestenes registrering av meldinger.

Det er den oversikten som vi selv utarbeidet i Krisesenterets lokaler, som har dannet grunnlaget for datainnsamlingen i, samt kontroll av, bydelenes dokumentasjon av sin håndtering av meldingene. I tillegg har vi benyttet oversikten utarbeidet av Barne- og familieetaten for å finne ut av hvilke bydeler som var omfattet av problemstillingen knyttet til differanse mellom de meldingene som Krisesenteret hadde sendt og de meldingene som bydelene rapporterte om at de hadde mottatt.

Vår gjennomgang av meldingene i Krisesenterets lokaler avdekket at det forelå 75 meldinger i 2011 som omfattet 74 barn. Det var to meldinger på ett barn, sendt fra Krisesenteret på to ulike tidspunkt i 2011.

I tillegg til de 75 meldingene, framkom ytterligere en melding sendt fra Krisesenteret i 2011. Denne forelå ikke i Krisesenterets mappe, og hadde også et annet format enn de øvrige meldingene fra Krisesenteret. Det var Bydel Grünerløkka som framla denne under stedlig kontrollbesøk.

Samlet sett har Kommunerevisjonen basert undersøkelsen på at det var sendt 76 meldinger som omfattet 75 barn fra Krisesenteret i 2011.

#### *Revisjonskriterier*

I en oversendelse av 13.12.2012 sendte vi et notat til på det tidspunktet aktuelle elleve bydeler om revisjonskriteriene. Vi ba om kommentarer mv. dersom bydelene var uenig eller hadde andre synspunkter på kriteriene. Vi mottok ingen tilbakemeldinger, verken fra bydelene eller fra Byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester. Vi hadde imidlertid tidligere fått kommentarer vedrørende tentative kriterier på et tidligere tidspunkt fra Bydel Vestre Aker; en tilbakemelding vi tok hensyn til da vi utarbeidet kriteriene/vårt notat.

#### **Datainnsamling**

Datainnsamlingen er gjennomført i perioden fra slutten av november 2012 til begynnelsen av januar 2013.

Vi har kontrollert hva som skjedde med meldingene som ble sendt fra Krisesenteret i løpet av kalenderåret 2011. I vår gjennomgang av klientmappene i de henlagte sakene er det ettersett både om det forelå meldinger på det aktuelle barnet før 2011, og hva som var utfallet av barneverntjenestens behandling den gang, samt hva som ev. skjedde av aktivitet knyttet til det aktuelle barnet i løpet av 2012 (dvs. fram til det tidspunktet da vi gjennomgikk klientmappene og annen dokumentasjon ute i den enkelte barneverntjeneste).

Det viste seg at det var ni bydeler som var omfattet av undersøkelsens problemstillinger slik disse var vedtatt av kontrollutvalget.

#### *Sporing av barna som var omfattet av meldingene til korrekt bydel*

Enkelte meldinger fra Krisesenteret var feilsendt til annen bydel enn der den hørte hjemme. Ved hjelp av barnets fødselsdato, og enkelte ganger også ved å oppgi navn på telefon til barneverntjenestene, klarte vi å finne fram til den korrekte bydelen for samtlige av de 76 meldingene som Krisesenteret hadde sendt i 2011.

#### *Kontrollbesøk og gjennomgang av klientmapper/ innhenting av dokumentasjon*

I forkant av kontrollbesøkene i de bydelene som var omfattet av problemstillingene vedtatt av kontrollutvalget ble det sendt ut informasjon om hensikten med undersøkelsen, framdrift og dokumentasjonsbehov. Vi ba om at bydelene fant fram klientmappene til alle de aktuelle barna. Vi gjennomførte kun en summarisk kontroll i de tilfellene der meldingene resulterte i barneverntiltak eller der det allerede var tiltak. I tillegg gjennomgikk vi barneverntjenestenes rutinebeskrivelser for tilbakemelding til avsender av bekymringsmeldinger og for oppfølging av saker henlagt pga. manglende samtykke, samt stilte andre relevante spørsmål i samtale med barneverntjenesten.



Følgende kontroll er gjennomført per bydel:

- Bydel Gamle Oslo, kontrollbesøk 17.12.2012  
Bydelen mottok åtte meldinger vedrørende sju barn. Vi gjennomgikk seks klientmapper, samt dokumentasjon vedr. én melding som ble henlagt.
- Bydel Grünerløkka, kontrollbesøk 13.12.2012  
Bydelen mottok ni meldinger. Vi gjennomgikk samtlige ni klientmapper.
- Bydel Frogner, kontrollbesøk 04.01.2013  
Bydelen mottok fem meldinger. Vi gjennomgikk samtlige fem klientmapper.
- Bydel Ullern, kontrollbesøk 10.12.2012  
Bydelen mottok tre meldinger. Vi gjennomgikk samtlige tre klientmapper.
- Bydel Vestre Aker  
Bydelen mottok to meldinger. Her har vi basert oss bydelens oversendelse av skriftlig dokumentasjon vedr. henleggelsene, samt skriftlig svar på spørsmål mv.
- Bydel Bjerke, kontrollbesøk, 06.12.2012  
Bydelen mottok fire meldinger. Vi gjennomgikk samtlige fire klientmapper.
- Bydel Stovner, kontrollbesøk 18.12.2012  
Bydelen mottok tolv meldinger. Vi gjennomgikk samtlige tolv klientmapper.
- Bydel Alna, kontrollbesøk 03.12.2012  
Bydelen mottok tolv meldinger. Vi gjennomgikk ni klientmapper. På det tidspunktet vi gjennomførte besøket i bydelen, hadde vi ikke navn/fødselsdato på barna. For de siste tre fikk vi i ettertid av besøket oversendt relevant skriftlig dokumentasjon.
- Bydel Østensjø, kontrollbesøk 30.11.2012  
Bydelen mottok tre meldinger. Vi gjennomgikk samtlige tre klientmapper. Alle meldingene resulterte i tiltak. På det tidspunktet vi gjennomførte besøket i bydelen hadde vi ikke navn/fødselsdato på barna. Årsaken til at vi gjennomførte kontrollbesøket var at vi på det tidspunktet knyttet bydelen til en fjerde melding – noe som viste seg å være feil. Vi hadde imidlertid sendt oppstartsbrev slik at barneverntjenesten i ettertid har blitt orientert om at bydelen likevel ikke var omfattet av problemstillingene vedtatt av kontrollutvalget.
- Bydel Søndre Nordstrand, kontrollbesøk 03.01.2013  
Bydelen mottok ni meldinger. Vi gjennomgikk åtte klientmapper. Den siste klientmappen dreide seg om en undersøkelse som resulterte i hjelpetiltak. Klientmappen var overført til Bydel Grorud siden barnet var flyttet dit. Bydel Grorud har bekreftet at barnet hadde tiltak.

*Vår kontakt med de seks bydelene som viste seg ikke å være omfattet*

Når det gjelder vår kontakt med de bydelene som ikke var omfattet av problemstillingene vedtatt av kontrollutvalget, er status som følger:

- Bydel Nordstrand har besvart spørsmål knyttet til det ene barnet som Krisesenteret sendte melding på. Barneverntjenesten har bekreftet at meldingen resulterte i hjelpetiltak. Barneverntjenesten har i ettertid blitt orientert om at den likevel ikke var omfattet av problemstillingene vedtatt av kontrollutvalget, siden vi hadde sendt oppstartbrev til denne bydelen.
- Vi har hatt korrespondanse med barneverntjenesten i Bydel Grorud vedrørende det barnet/ den klienten som ble overført fra Bydel Søndre Nordstrand. I denne korrespondansen har også Bydel Grorud bekreftet at det var iverksatt tiltak for de tre barna som Krisesenteret hadde sendt bekymringsmeldinger om i 2011.
- Det ble gjennomført et kontrollbesøk i Bydel Østensjø (se over).
- Bydel Sagene mottok ingen meldinger fra Krisesenteret i 2011. Dette var i samsvar med barneverntjenestens egen rapportering til Barne- og familieetaten. Kommunerevisjonen har ikke hatt kontakt med denne barneverntjenesten i forbindelse med undersøkelsen.
- Krisesenteret sendte Bydel St. Hanshaugen og Bydel Nordre Aker henholdsvis én og fire meldinger i 2011. Både av dokumentasjon som Krisesenteret hadde og bydelenes egen rapportering til Barne- og familien, viste at det ble iverksatt tiltak for disse barna. Kommunerevisjonen har heller ikke hatt kontakt med disse to barneverntjenestene i forbindelse med undersøkelsen.

#### *Samlet oppsummering av datagrunnlaget*

Totalt har undersøkelsen vist at det var barneverntjenestene i ni bydeler som var omfattet av de tre spørsmålene som kontrollutvalget ville ha belyst.

Kommunerevisjonen har gjennomgått:

- 59 klientmapper (vedrørende 59 barn) som dekker:
  - 39 henlagte undersøkelsessaker
  - 2 henlagte meldinger
  - 18 meldinger som hadde resultert i hjelpetiltak
- dokumentasjon som undersøkelsesrapporter, brev om henleggelse etc. for ytterligere 6 barn (inklusive to henlagte undersøkelser)
- skriftlig svar fra barneverntjenester vedrørende ytterligere 5 barn

Samlet sett har vi gjennomgått skriftlige dokumentasjon som omfatter 70 av de totalt 75 barna som Krisesenteret sendte bekymringsmelding på i 2011. Det er med andre ord meldinger knyttet til 5 barn som ikke er fulgt opp. Disse var hjemmehørende i Bydel St. Hanshaugen og Bydel Nordre Aker (se nærmere informasjon over).

Ved at vi i stor grad også har sett på klientmapper og hatt tilgang til dokumentasjon om alle saker, altså også de som resulterte i tiltak, har vi kunnet bekrefte at barneverntjenestene faktisk hadde iverksatt tiltak.

De undersøkte bydelene og byrådsavdelingen har verifisert hver sine faktabeskrivelser. Vi har vært

bevisste på at det ikke skal være mulig å gjenkjenne familier eller enkeltpersoner i rapporten, og ba derfor barneverntjenestene om å være særlig oppmerksomme på om dette hensynet i tilstrekkelig grad ble ivaretatt i våre beskrivelser av de enkelte sakene.

#### *Tilbakemelding fra Bydel Alna i forbindelse med faktaverifisering*

Barneverntjenesten i Bydel Alna oversendte følgende generelle kommentarer i forbindelse med sin verifisering av faktaene knyttet til egen bydel:

Barneverntjenesten og Krisesenteret ivaretar ulike samfunnsoppdrag i forhold til [hva] disse barna og mødrene erfarer. Dette er grunnlag for at det kan være store forskjeller i hvordan mor beskriver sin situasjon etter hvem hun står overfor. Det kan nok oppleves i saker at mødrene i stor grad underrapporterer til barneverntjenesten i sammenlignet med hva de gjør til krisesenteret i forhold til hvilke belastninger de har i egen livssituasjon. Barneverntjenesten er nødt til å forholde seg til hva mor beskriver overfor oss, det er enkelt for henne å plassere beskrivelsene til Krisesenteret som misforståelser, eller at hun følte seg presset til å "legge på" osv. Derfor kan man ikke, som Kommunerevisjonen ser ut til å legge opp til, presentere Krisesenterets beskrivelse som fasit for virkeligheten. Så enkle er ikke disse sakene. Tvert om, det er svært vanskelig å dokumentere partnervold på en god nok måte, med mindre noen av de involverte er villige til å beskrive den.

Når barneverntjenesten angir at en sak har "lav alvorlighetsgrad" og eksemplet innledes av en dramatisk beskrivelse fra Krisesenteret som ser alvorlig ut, sier man indirekte at vår vurderingsevne i forhold til dette er mangelfull. Det er viktig å notere seg at den alvorlighetsgraden vi opererer med i konklusjonen, ikke handler om meldingen fra Krisesenteret, men hva vi faktisk står igjen med etter en gjennomført undersøkelse av faktagrunnlag som faktisk lar seg dokumentere på en juridisk og faglig holdbar måte.

Kommunerevisjonens «svar» på disse kommentarene framgår av kapittel 1.3.

#### *Møte med Byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester*

10.01.2013 ble det gjennomført et møte med oppvekstsjef og fagsjef barnevern. Formålet med møtet var å gjennomgå revisjonskriteriene, oppsummere funnene i undersøkelsen så langt og diskutere innspill fra byrådsavdelingen. Det ble utarbeidet en skriftlig oppsummering fra møtet som er verifisert.

#### *Spørsmål til Helseetatens fagsystemavdeling*

Vi har mottatt svar på våre spørsmål knyttet til rapportering og funksjoner i saksbehandlingssystemet *Familia*.

#### *Presentasjon av våre funn 07.02.2013*

Vi inviterte de aktuelle bydelene, samt Byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester til et presentasjonsmøte i våre lokaler. Det var sju personer fra fem barneverntjenester som deltok, samt fagsjef fra byrådsavdelingen.

### **Dataenes gyldighet og pålitelighet**

Kommunerevisjonen benyttet den oversikten som vi selv utarbeidet i Krisesenterets lokaler som grunnlag for datainnsamlingen i bydelene, samt kontroll av bydelenes dokumentasjon av sin håndtering av meldingene. Dette ga Kommunerevisjonen en så fullstendig oversikt som mulig over de meldingene som Krisesenteret hadde sendt i løpet av 2011. Dette ga oss også et grunnlag for å spore meldingene til de rette bydelene, samt et grunnlag for å gjennomgå innholdet i samtlige saker som var omfattet av to av undersøkelsens problemstillinger. I tillegg ga Barne- og familieetatens

oversikt oss mulighet til å undersøke den tredje av problemstillingene vedtatt av kontrollutvalget.

Faktabeskrivelsene i denne rapporten er verifisert av den enkelte barneverntjeneste. Byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester har verifisert en oppsummering fra vårt møte.

Samlet sett mener vi at datagrunnlaget gir et godt grunnlag for beskrivelsene av status. Vi mener også at det gir et tilstrekkelig godt grunnlag for våre vurderinger i de delene av rapporten hvor det er benyttet revisjonskriterier som grunnlag for vurderinger.

## Vedlegg 2 Revisjonskriterier

**Problemstilling:** *Har barneverntjenestene fulgt opp de sakene i 2011 som ble henlagt etter undersøkelse fordi foreldrene motsatte seg hjelpetiltak og barneverntjenesten ikke fant grunnlag for å fremme sak for fylkesnemnda?*

### **Revisjonskriterium**

- Når en sak henlegges med grunnlag i at det ikke ble samtykket til hjelpetiltak og barneverntjenesten ikke finner grunnlag for å fremme sak for fylkesnemnda, bør barneverntjenesten innen seks måneder på nytt vurdere om vilkårene for å iverksette en ny undersøkelse er til stede.

Kriteriet er utledet fra:

Lov 17. juli 1992 om barneverntjenester (barnevernloven) § 3-1 annet ledd:

Barneverntjenesten har spesielt ansvar for å søke avdekket omsorgssvikt, adferds-, sosiale og emosjonelle problemer så tidlig at varige problemer kan unngås, og sette inn tiltak i forhold til dette.

I daværende Barne- og likestillingsdepartementets brev av 26.08.2008 vedr. *Anbefaling om nye rutiner for saksbehandling dersom foreldrene nekter å motta hjelpetiltak etter § 4-4*, framgår blant annet:

Hvis foreldrene [...] motsetter seg nødvendige hjelpetiltak, og barnevernet kommer til at vilkårene for omsorgsovertagelse ikke er til stede, anbefaler departementet at saken tas opp til ny vurdering når det har gått et halvt år. Foreldrene bør opplyses om at saken vil bli gjenopptatt, og de bør varsles når dette skjer. Ved den nye behandlingen bør barneverntjenesten vurdere om vilkårene i § 4-3 er oppfylt, og deretter behandle saken som beskrevet i bestemmelsen.

Hvis det igjen konkluderes med at det er behov for hjelpetiltak, men foreldrene på ny motsetter seg dette, og dersom vilkårene for omsorgsovertagelse heller ikke denne gang er til stede, bør saken tas opp til ny behandling etter ytterligere seks måneder.

Dersom det på tidspunktet for en ny vurdering viser seg at familien har flyttet, bør barneverntjenesten forsøke å lokalisere hvor familien bor og varsle barnevernet på stedet.

Fylkesmannen for Oslo og Akershus har i brev til barneverntjenestene i Oslos bydeler datert 12.04.2010 (Veiledningsskriv nr. 2 – 2010), har utdypet anbefalingene gitt i departementets brev av 26.08.2008:

Fylkesmannen forstår departementets brev dit hen at det er den bekymringen barneverntjenesten henla undersøkelsen med som danner grunnlaget for hvorvidt saken skal tas opp til ny vurdering. I praksis betyr det at barneverntjenesten melder bekymring til seg selv og må se på saken med ”nye” øyne når det har gått 6 måneder, for deretter gjøre seg opp en mening om vilkårene i bvl § 4-3 er tilstede.

**Problemstilling:** *Har barneverntjenestene sendt tilbakemelding til Krisesenteret som melder slik det er forutsatt?*

### **Revisjonskriterium**

- Barneverntjenesten skal gi den som har sendt melding til barneverntjenesten, tilbakemelding om det er åpnet undersøkelse eller ei. Dersom det er åpnet undersøkelse, skal barneverntjenesten

gi tilbakemelding om at undersøkelsen er gjennomført, og tilbakemeldingen skal inneholde opplysninger om hvorvidt saken er henlagt, eller om barneverntjenesten følger opp saken videre/ har iverksatt tiltak.

Revisjonskriteriene er utledet fra:

Lov 17. juli 1992 om barneverntjenester (barnevernloven) § 6-7a:

Barneverntjenesten skal gi den som har sendt melding til barneverntjenesten, jf. § 4-2, tilbakemelding. Tilbakemeldingen skal sendes innen tre uker etter at meldingen ble mottatt. Tilbakemelding kan unnlates i tilfeller der meldingen er åpenbart grunnløs, eller der andre særlige hensyn taler mot å gi tilbakemelding. Tilbakemeldingen skal bekrefte at meldingen er mottatt. Dersom meldingen kommer fra melder som omfattes av § 6-4 annet og tredje ledd, skal tilbakemeldingen også opplyse om hvorvidt det er åpnet undersøkelsessak etter § 4-3. Dersom det er åpnet undersøkelsessak, skal barneverntjenesten gi melder som omfattes av § 6-4 annet og tredje ledd, ny tilbakemelding om at undersøkelsen er gjennomført. Den nye tilbakemeldingen skal sendes innen tre uker etter at undersøkelsen er gjennomført og skal inneholde opplysninger om hvorvidt saken er henlagt, eller om barneverntjenesten følger opp saken videre. Når barneverntjenesten skal iverksette eller har iverksatt tiltak som det er nødvendig at melder som omfattes av § 6-4 annet og tredje ledd får kjennskap til av hensyn til sin videre oppfølging av barnet, kan barneverntjenesten gi melderens tilbakemelding om tiltakene.

Oslo Krisesenter utfører lovpålagte oppgaver, og har også lovpålagt opplysningsplikt til barneverntjenesten jf. Lov 19. juni 2009 om kommunale krisesentertilbud (krisesenterlova).

Kravene til tilbakemelding til Krisesenteret er derfor de samme som kravene til andre offentlige myndigheter, jf. Lov 17. juli 1992 om barneverntjenester (barnevernloven) § 6-4:

Opplysninger skal så langt som mulig innhentes i samarbeid med den saken gjelder eller slik at vedkommende har kjennskap til innhenting.

Offentlige myndigheter skal av eget tiltak, uten hinder av taushetsplikt, gi opplysninger til kommunens barneverntjeneste når det er grunn til å tro at et barn blir mishandlet i hjemmet eller det foreligger andre former for alvorlig omsorgssvikt, jf. §§ 4-10, 4-11 og 4-12, når et barn har vist vedvarende alvorlige atferdsvansker, jf. § 4-24, eller når det er grunn til å tro at det er fare for utnyttelse av et barn til menneskehandel, jf. § 4-29. Like med offentlige myndigheter regnes organisasjoner og private som utfører oppgaver for stat, fylkeskommune eller kommune. Også etter pålegg fra de organer som er ansvarlige for gjennomføringen av loven plikter offentlige myndigheter å gi slike opplysninger. Etter pålegg fra disse organer plikter offentlige myndigheter i forbindelse med sak som fylkesnemnda skal avgjøre etter §§ 4-19, 4-20 og 4-21, også å gi de opplysninger som er nødvendige for å kunne vurdere om en flytting tilbake til foreldrene, eller samvær med dem, vil kunne føre til en situasjon eller risiko for barnet som nevnt i §§ 4-10, 4-11 eller 4-12.

Også yrkesutøvere i medhold av helsepersonelloven, psykisk helsevernloven, helse- og omsorgstjenesteloven, lov om familievernkontorer, meklingsmenn i ekteskapsaker (jf. lov om ekteskap), samt friskolelova plikter å gi opplysninger etter reglene i andre ledd.

## Vedlegg 3 Nærmere om bakgrunn for undersøkelsen og kontrollutvalgets behandlinger

På bakgrunn av nyhetsinnslaget på Dagsrevyen 18.12.2011, stilte bystyrerepresentant Marianne Borgen (SV) den påfølgende dagen et skriftlig spørsmål til byråden for helse og sosiale tjenester om hva som hadde skjedd i disse 110 sakene. Byråden besvarte spørsmålet 21.12.2011 (notat 35/2011). Byråden orienterte her om at Fylkesmannen i Oslo og Akershus var forespurt om å gjennomgå sakene som var meldt av Krisesenteret for å vurdere om undersøkelsene var gjennomført på en tilfredsstillende måte. I sitt svarbrev av 23.01.2012 viste Fylkesmannen til at byrådsavdelingen selv kunne bringe på det rene hva som hadde skjedd i disse sakene.

I et brev til Kommunerevisjonen og kontrollutvalget av 10.01.2012 ba utvalgsmédlem Jan-Bendix Byhring (SV) om en vurdering av en egen undersøkelse fra Kommunerevisjonen knyttet til barneverntjenestenes håndtering av meldingene fra Krisesenteret. I kontrollutvalgets møte 24.01.2012 (under *eventuelt*, punkt 1) ble Kommunerevisjonen bedt om å gi en slik vurdering til utvalgets neste møte.

I brev av 08.02.2012 ga Byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester et oppdrag til Barne- og familieetaten, Seksjon for byomfattende oppgaver. For det første ba byrådsavdelingen om at etaten utarbeidet rutiner for å styrke samarbeidet mellom Krisesenteret og barneverntjenestene, i et samarbeid med disse. For det andre ba byrådsavdelingen om følgende:

Vi ber om at det i forbindelse med arbeidet gjennomføres en kartlegging (anonymt) av saker som er meldt av Krisesenteret, og hvor det ikke er iverksatt tiltak. Hensikten er å få kunnskap om begrunnelsene, og benytte denne kunnskapen i utarbeidelse av rutinene.

Byrådsavdelingen ba videre om en kort skriftlig orientering om gjennomføringen av oppdraget innen 15.03.2012, og at det skulle foreligge omforente samarbeidsrutiner innen utgangen av juni 2012. Byråden orienterte om status i et notat til helse- og sosialkomiteen 09.02.2012 (notat 35/2012).

I innstilling til kontrollutvalget av 15.02.2012 framgikk at Kommunerevisjonen mente at det var viktig at årsakene til den svært høye andelen henlagte undersøkelsessaker etter meldinger fra Krisesenteret ble kartlagt. Imidlertid var det, slik Kommunerevisjonen så det, mest hensiktsmessig å avvete resultatet av kartleggingen initiert av byrådsavdelingen før det eventuelt ble gjennomført en undersøkelse i Kommunerevisjonens regi.

Kontrollutvalget vedtok følgende i møte 28.02.2012 (sak 18):

Kontrollutvalget har merket seg det oppdraget som Byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester har gitt til Barne- og familieetaten om å foreta en kartlegging av årsakene til at en svært høy andel av bekymringsmeldinger fra Oslo Krisesenter ikke har resultert i barneverntiltak. Kontrollutvalget ber Kommunerevisjonen gjøre en ny vurdering av om hvorvidt det skal foreslås for utvalget å iverksette en egen gjennomgang av sakene i forbindelse med framleggelse av sak om forvaltningsrevisjoner med oppstart 2. halvår 2012.

Kommunerevisjonen redegjorde for status i saken om forvaltningsrevisjon med oppstart 2. halvår 2012 til kontrollutvalgets møte 28.08.2012 (sak 87). I saken ble det redegjort for at arbeidet i regi av byrådsavdelingen var forsinket, og at Kommunerevisjonen ville komme tilbake til saken overfor kontrollutvalget så snart dette arbeidet var fullført.

Resultatet av Barne- og familieetatens kartlegging ble oppsummert i et notat fra byråden for helse og sosiale tjenester til helse- og sosialkomiteen av 04.09.2012 (notat 203). Kartleggingen av meldinger tok for seg 2011, mens den opprinnelige bekymringen fra Oslo krisesenter gjaldt for meldinger sendt i 2010. Begrunnelsene for dette valget var, ifølge Byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester, at Krisesenteret hadde uttalt at det så den samme trenden i 2011 som i 2010, og at ressursbruken i barneverntjenestene ville bli mindre ved å kartlegge saker som ikke var så gamle.

Ifølge notat 203/2012 mottok bydelsbarnevernet 48 meldinger fra krisesenteret i 2011. Av disse ble en melding henlagt, og 47 meldinger gikk til undersøkelse. Tabell 5 nedenfor viser utfallet av de 47 undersøkelsessakene slik det framgår av byrådets notat.

**Tabell 5** *Utfallet av undersøkelsessakene slik det framgår av byrådets notat 203/2012*

<i>Utfall</i>	<i>Antall</i>
Antall saker hvor det ble iverksatt barneverntiltak	15
Antall saker som ble henlagt etter undersøkelse fordi foreldrene motsatte seg hjelpe-tiltak og barneverntjenesten ikke fant grunnlag for å fremme sak for fylkesnemnda	11
Antall saker som ble henlagt etter undersøkelse fordi barneverntjenesten ikke fant grunnlag for tiltak	14
Antall saker hvor foreldrene ble henvist til annen instans, for eksempel familievernkontoret	3
Antall saker som ble henlagt fordi familien flyttet fra landet	4

Kilde: Byrådets notat av 04.09.2012 (203/2012)

Med utgangspunkt i oversikten i tabell 1, pekte byråden på at det ikke var grunnlag for å hevde at barneverntjenesten ikke hadde fulgt opp saker meldt av Oslo Krisesenter. Byråden uttalte også (i notat 203) at barneverntjenestens videre oppfølging i de sakene der foreldrene ikke hadde samtykket til tiltak, ville være avhengig av alvorlighetsgraden i saken.

I byrådets notat ble det også informert om det igangsatte arbeidet for å utarbeide en samarbeidsavtale mellom Oslo Krisesenter og bydelenes barneverntjenester. Der ble det påpekt at det var forventet at en samarbeidsavtale ville være undertegnet før årsskifte 2012/13.

Kommunerevisjonen utarbeidet en sak til kontrollutvalget av 17.09.2012 med utgangspunkt i byrådets notat, samt kontakt med Byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester og Oslo Krisesenter. Saken ble behandlet av kontrollutvalget i møte 25.09.2012 (sak 94). I saken skriver Kommunerevisjonen blant annet følgende:

Det er gjennomført en kartlegging av meldinger sendt bydelsbarnevernet fra Oslo Krisesenter i 2011. Byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester har informert Kommunerevisjonen om at det ble muntlig avklart at Barne- og familieetaten skulle gjennomføre en kartlegging av sakene i 2011, og ikke av de 109 henlagte undersøkelsessakene i 2010. Begrunnelsene for dette valget var, ifølge byrådsavdelingen,



at Krisesenteret hadde uttalt at det så den sammen trenden i 2011 som i 2010, og ressursbruken i barneverntjenestene ville bli mindre ved å kartlegge saker som ikke var så gamle.

Byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester har dessuten informert Kommunerevisjonen om at kartleggingen av de innkomne meldingene bygger på tall og forklaringer som den enkelte bydel selv har oppgitt/rapportert. Barne- og familieetaten har ikke gjort en selvstendig datainnsamling eller foretatt en revurdering av bydelsbarnevernets skjønnsutøvelse. [...]

Kommunerevisjonen har [...] sett på Oslo Krisesenters årsberetning for 2011. Av denne framgår det at Krisesenteret i løpet av 2011 hadde sendt 73 bekymringsmeldinger til barnevernet. Kommunerevisjonen tok derfor kontakt med daglig leder ved Krisesenteret med sikte på å få en forklaring på hvorfor bydelsbarnevernet oppga å ha mottatt 48 meldinger i 2011, mens Krisesenteret opererte med 73; en differanse på 25 meldinger. Daglig leder kunne ikke forklare dette, men presiserte at Krisesenteret nå hadde gjort en kontrolltelling av de meldingene som var sendt i 2011. Tellingen viste at det var 73 meldinger til bydelsbarnevernet og fire meldinger til andre kommuner.

Fra byrådsavdelingen har vi fått opplyst at når Krisesenteret sender en bekymringsmelding, kan barneverntjenesten allerede ha mottatt melding eller opprettet en undersøkelsessak. I slike tilfeller vil Krisesenterets melding bli registrert som en opplysning i saken, og ikke som en melding. Byrådsavdelingen understreket at antall meldinger registrert inn i barnevernet derfor kan være mindre enn antall meldinger registrert ut fra Krisesenteret, men at det ikke er ensbetydende med at meldingen er henlagt eller oversett.

Når det gjelder resultatet av kartleggingen av meldingene for 2011 for øvrig, uttrykte daglig leder ved Krisesenteret en undring over at bydelsbarnevernet i 30 prosent av undersøkelsessakene (14 av 47) ikke fant grunnlag for barneverntiltak. De fleste kvinner med barn som oppsøker Krisesenteret, er unge kvinner med minoritetsbakgrunn som har levd med vold og trusler gjennom flere år. Krisesenterets vurdering var at disse kvinnene og barna hadde behov for barneverntiltak i tillegg til tiltak fra andre instanser. Det ble videre uttrykt bekymring for de barn/familier der saker var blitt henlagt, fordi det ikke var gitt samtykke til tiltak, og Krisesenterets daglige leder stilte spørsmål om barnevernets eventuelle oppfølging og motivasjonsarbeid for å få de til å akseptere tiltak. Daglig leder var tilfreds med at arbeidet med å få på plass gode samarbeidsrutiner mellom Krisesenteret og bydelsbarnevernet nå var kommet i gang.

I et nytt notat fra byråden for helse og sosiale tjenester til helse- og sosialkomiteen av 24.09.2012 (213) gis tilleggsinformasjon til byrådets notat 203 ved at blant annet følgende uttrykkes:

Antall bekymringsmeldinger i 2011 var 73, hvorav 48 ble registrert som nye meldinger i bydelene. Årsaken til at det ikke er sammenfallende antall saker er, som jeg redegjorde for i komiteens møte 12. september, blant annet at en bekymringsmelding i en sak hvor det allerede er registrert en melding eller åpnet en undersøkelse ikke skal registreres som en *melding*, men som en *opplysning* i barnevernsaken. For ordens skyld understreker jeg at om krisesenterets melding ikke registreres som en melding i statistikken, innebærer dette ikke at meldingens innhold ikke er en viktig del av barneverntjenestens grunnlag for å vurdere saken.

Kommunerevisjonen foreslo for kontrollutvalget i saken av 17.09.2012 at Kommunerevisjonen ikke skulle gjennomføre en ny gjennomgang av disse meldingene, men gjorde imidlertid også rede for flere mulige tilnærminger i tilfelle kontrollutvalget likevel fant det nødvendig å følge opp med en undersøkelse. Kontrollutvalgets vedtak 25.09.2012 (sak 94) lød:

Kontrollutvalget tar Kommunerevisjonens redegjørelse om barneverntjenestenes henleggelse av

undersøkelsessaker etter bekymringsmeldinger fra Oslo Krisesenter til orientering.

Kommunerevisjonen bes fremme forslag til en undersøkelse som skissert i Kommunerevisjonens innstilling.

Saken oversendes helse- og sosialkomiteen.

Kommunerevisjonen fremmet et forslag til en undersøkelse, i hovedsak av kartleggende karakter, til kontrollutvalgets møte 23.10.2012 (sak 106). Kontrollutvalget vedtok at undersøkelsen skulle gjennomføres.

## Vedlegg 4: Uttalelse fra Byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester



Oslo kommune  
Byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester

Kommunerevisjonen  
Grenseveien 88  
0663 OSLO

Dato: 11.03.2013

Deres ref:  
20120044-27

Vår ref (saksnr):  
201105883-18

Saksbeh:  
Helge Skjetne, fagsjef

Arkivkode:  
024

### RAPPORT TIL UTTALELSE: BARNEVERTJENESTENS HÅNTERING AV MELDINGER FRA OSLO KRISESENTER

Vi viser til brev av 13.02.2013 hvor det bes om tilbakemelding på foreløpig rapport *Barneverntjenestens håndtering av meldinger fra Oslo Krisesenter i 2011*.

Til spørsmål 1-3:

Etter byrådsavdelingens vurdering er det gitt god informasjon om prosjektets hensikt. Byrådsavdelingen har ingen kommentarer til prosjektets metode, anvendte kilder eller data som er benyttet i arbeidet med prosjektet eller i utarbeidelsen av rapporten. Byrådsavdelingen har heller ingen kommentarer til de revisjonskriteriene som er lagt til grunn for rapportens vurderinger eller konklusjoner.

Til spørsmål 4:

Byrådsavdelingen vurderer rapporten som viktig. Rapporten gir en god beskrivelse av de utfordringer som barneverntjenesten står overfor i denne type saker og viktigheten av at det etableres et godt samarbeid med foreldrene slik at de samtykker til hjelpetiltak.

Som rapporten innledningsvis viser til ble det i desember 2011 stilt spørsmål ved om bekymringsmeldinger fra Oslo Krisesenter til barneverntjenesten ble fulgt opp på en forsvarlig måte. Antall meldinger fra krisesenteret til barneverntjenesten er lavt i forhold til det samlede antall meldinger som barneverntjenesten mottar, men etter byrådsavdelingens vurdering har barn som er, eller har vært, på krisesenteret mest sannsynlig vært utsatt for vold eller har vært vitne til vold, og den er derfor avgjørende at barneverntjenesten følger opp disse sakene.

Byrådsavdelingen er derfor tilfreds med at alle meldingene fra Oslo Krisesenter som var med i kartleggingen var håndtert av barneverntjenesten. Kartleggingen viste imidlertid at det på noen områder var mulig å forbedre samarbeids- og saksbehandlingsrutinene.

Til spørsmål 5:

På oppdrag fra byrådsavdelingen har en arbeidsgruppe med representanter fra Oslo Krisesenter, fire bydeler og Barne- og familietaten utarbeidet en avtale om samarbeid mellom Oslo Krisesenter og barneverntjenesten i Oslo kommune. Avtalen ble ferdigstilt i februar 2013 og ble presentert på byrådsavdelingens oppfølgingsmøte med bydelene fredag 8. mars 2013.

Byrådsavdeling for eldre og  
sosiale tjenester

Postadresse:

Rådhuset, 0037 Oslo

E-post: [postmottak@byr.oslo.kommune.no](mailto:postmottak@byr.oslo.kommune.no)

Avtalen vil bli sendt ut i løpet av uke 11 og skal benyttes av alle bydelenes barneverntjenester når det foreligger bekymringsmelding fra Oslo Krisesenter. Avtalen beskriver rutiner for samarbeid og informasjon, og når barneverntjenesten skal gi tilbakemelding til krisesenteret på utfallet av henholdsvis melding og undersøkelsessak. Avtalen vil etter byrådsavdelingens vurdering være et viktig dokument som sikrer en god oppfølging av barn og foreldre som er, eller har vært, på krisesenteret.

Det fremgår av rapporten at det i noen tilfeller har vært vanskelig å finne dokumentasjon på begrunnelsen for henleggelse av en undersøkelsessak. Som rapporten viser til vil Statistisk Sentralbyrå fra og med 2013 registrere undersøkelsessaker som henlegges uten tiltak når foreldrene motsetter seg hjelp. Registreringen vil skje i saksbehandlingsprogrammet Familia. Dette innebærer at barneverntjenesten nå skal kategorisere begrunnelsen for henleggelse i alle undersøkelsessaker.

Rapporten påpeker videre at i saker som henlegges fordi barneverntjenesten ikke finner grunnlag for barneverntiltak er det i noen saker mangler ved begrunnelsen for henleggelsen. Byrådsavdelingen er enig med Kommunerevisjonen at det er viktig å formidle denne begrunnelsen til foreldre/foresatte og vil ta dette skriftlig opp med bydelene i løpet av mars 2013.

Byrådsavdelingen vil i løpet av mars 2013 besøke alle bydelenes barneverntjenester for å gjennomgå internkontrollrutinene. I den forbindelse er bydelene bedt om å redegjøre for rutinen for oppfølging av undersøkelsessaker som blir henlagt fordi foreldrene ikke gir samtykke til hjelpetiltak. Byrådsavdelingen vil på grunnlag av de opplysninger som fremkommer vurdere ytterligere oppfølging av bydelene på dette området.

Til spørsmål 6:

Byrådsavdelingen anser rapporten som nyttig. Rapporten bekrefter at barneverntjenesten følger opp meldingene fra Oslo Krisesenter og at det er grunnlag for å forbedre samarbeidet. Videre påpeker rapporten, slik det er vist til tidligere, konkrete områder hvor det er ønskelig med forbedringer.

Til spørsmål 7:

Byrådsavdelingen vurderer rapportens oppbygging og språkbruk som god.

Med vennlig hilsen

Björg Månum Andersson  
kommunaldirektør

Nina Backer-Røed  
oppvekstsjef

[Godkjent og ekspedert elektronisk](#)

## Vedlegg 5: Uttalelse fra Bydel Frogner



Oslo kommune  
Bydel Frogner  
Bydelsadministrasjonen

Oslo kommunerevisjon  
Grenseveien 88  
0663 OSLO

Innkommet post Oslo kommune Kommunerevisjonen
22 FEB. 2013
Saksbehandler: AFR/HANDESTI
Saksnr: 201200044-29
Arkivnr: 12b.6

Dato: 20. februar 2013

Deres ref:  
201200044-28

Vår ref (saksnr):

Saksbeh:  
KS

Arkivkode:

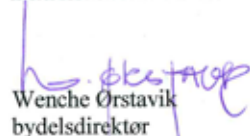
### BARNEVERTJENESTENS HÅNDTERING AV MELDINGER FRA KRISESENTERET I 2011

Vi viser til brev av 13. februar 2013.

Bydel Frogner har følgende innspill:

- 1: Informasjonen har vært tilstrekkelig klar
- 2: Vi har ingen kommentarer
- 3: Vi har ingen kommentarer
- 4: Rapporten gir et godt bilde av situasjonen. Vi er dog uenig i at det er manglende tilbakemelding til melder to ganger. Som rapporten selv sier ble det ene meldingen fra Krisesenteret sendt til Barnevernvakten som sendte en egen melding til barneverntjenesten, hvor det ble henvist til opplysninger fra Krisesenteret. Som kjent skal det ikke gis tilbakemelding når melder er Barnevernvakten
- 5: Barneverntjenesten har, på bakgrunn av rapporten, utarbeidet en rutine for oppfølging av saker hvor foreldre ikke gir samtykke til tiltak.
- 6: Rapporten er nyttig og lærerik for bydelen.
- 7: Rapporten er god.

med vennlig hilsen  
**BYDEL FROGNER**

  
Wenche Ørstavik  
bydelsdirektør

  
Olaf Varslot  
avdelingssjef



Bydel Frogner  
Besøksadresse:  
Sommerrogata 1, inngang  
Drammensveien

Postadresse:  
Postboks 2400 Solli  
0201 Oslo  
E- post: [postmottak@bfr.oslo.kommune.no](mailto:postmottak@bfr.oslo.kommune.no)

Telefon: 02 180  
Telefaks: 23 42 49 01

Bankkonto: 1315 01 00032  
Org. nr. 874 778 702







Oslo kommune  
**Kommunerevisjonen**

Grenseveien 88, 0663 OSLO  
Telefonnummer: 23 48 68 00  
Telefaksnummer: 23 48 68 01

[www.krv.oslo.kommune.no](http://www.krv.oslo.kommune.no)  
[postmottak@krv.oslo.kommune.no](mailto:postmottak@krv.oslo.kommune.no)