



BARNE- OG LIKESTILLINGSDEPARTEMENTET

Veileder

Internkontroll i barneverntjenesten i kommunene – en veileder





BARNE- OG LIKESTILLINGSDEPARTEMENTET

Veileder

Internkontroll i barneverntjenesten i kommunene – en veileder

Innhold

| | |
|---|-----------|
| Forord | 4 |
| 1. Lovbestemmelsen..... | 5 |
| Kommunens plikt..... | 5 |
| 2. Hvordan veilederen er utformet..... | 6 |
| 3. Nærmere om internkontroll..... | 7 |
| 4. Internkontroll-prosessen | 8 |
| 4.1. Startfasen | 8 |
| 4.2. Kartlegging og operasjonalisering av krav samt risikovurdering | 8 |
| 4.3. Planlegging og prioritering av tiltak | 9 |
| 4.4. Oppfølging..... | 10 |
| 5. Innholdet i internkontrollen | 11 |
| 5.1. Internkontrollforskriften §§ 1- 3 | 11 |
| 5.2. Nærmere om innholdet i internkontrollen | 11 |
| 5.2.1 Virksomhetens organisering, oppgaver og mål | 12 |
| 5.2.2 Tilgang til lover og forskrifter | 12 |
| 5.2.3 Nødvendig kompetanse..... | 13 |
| 5.2.4 Medvirkning | 14 |
| 5.2.5 Erfaringer fra barn og foreldre..... | 15 |
| 5.2.6 Risikoanalyse | 15 |
| 5.2.7 Tiltak for å forebygge, avdekke og rette opp brudd på lov og forskrift | 16 |
| 5.2.8 Overvåking av internkontrollen | 17 |
| 5.2.9 Dokumentasjon | 18 |
| 6. Oppsummering: Demings sirkel..... | 19 |
| 7. Fylkesmannens rolle som tilsynsmyndighet og veileder | 20 |
| 7.1 Tilsyn..... | 20 |
| 7.2 Veiledning | 20 |
| Vedlegg 1 | 21 |
| Forskrift av 14. desember 2005 om internkontroll for kommunens oppgaver etter lov om barnevernstjenester | |

Forord

Barne- og likestillingsdepartementet utgir i mars 2006 to rutinehåndbøker og tre veiledere til bruk i den kommunale barneverntjenesten. Veileder i internkontroll er en del av disse utgivelsene.

Fra 1. januar 2006 følger det av lov om barneverntjenester § 2-1 andre ledd at kommunen skal ha internkontroll for å sikre at kommunen utfører sine oppgaver innenfor barnevernet i samsvar med de krav som følger av regelverket. Bestemmelsen har følgende ordlyd: *”Kommunen skal ha internkontroll for å sikre at kommunen utfører oppgavene sine i samsvar med krav fastsatt i lov eller i medhold av lov. Kommunen må kunne gjøre rede for hvordan den oppfyller kravet til internkontroll. Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om internkontroll.”*

Barne- og likestillingsdepartementet har med hjemmel i denne bestemmelsen fastsatt slik forskrift den 14. desember 2005: *Forskrift om internkontroll for kommunens oppgaver etter lov om barneverntjenester.*

Departementet vil med denne veilederen gi kommunene og ansatte i barneverntjenesten forslag til praktiske og konkrete retningslinjer for etablering av internkontroll i barnevernet. Veilederen er ikke uttømmende og erstatter ikke regelverk eller rundskriv fra departementet på dette området.

Veilederen skal legges ut elektroniske på departementets hjemmeside www.odin.no og ajourføres ved aktuelle endringer i regelverk og retningslinjer. Oppdatering av rutiner og eksempler samt presiseringer av tekst ved endringer i lovverk vil skje etter behov i den nettbaserte versjonen. Såfremt kommunen har forslag om endringer i veilederen kan dette formidles til fylkesmennene.

I forbindelse med utgivelse av veiledere og håndbøker vil kommunen få tilsendt en CD-rom som inneholder alle produksjonene.

Mars 2006
Barne – og likestillingsdepartementet

1. Lovbestemmelsen

Kommunens plikt

Kommunenes plikt til å ha internkontroll er hjemlet i barnevernloven § 2-1 andre ledd:

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

Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om internkontroll.

Presisering av hva denne plikten innebærer er gitt ved [forskrift om internkontroll](#) for kommunens oppgaver etter lov om barneverntjenester, fastsatt av Barne- og familiedepartementet 14. desember 2005 med hjemmel i lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester § 2-1 andre ledd.

Kommunen er etter barnevernloven også ansvarlig for private aktører kommunen bruker for å utføre oppgaver på barnevernområdet. Private aktører omfattes imidlertid ikke av internkontrollplikten i henhold til lovens § 2-1, men kommunen må sikre at de gjennom avtaler og på annen måte har nødvendig kontroll med at virksomheten drives i samsvar med krav fastsatt i lov eller i medhold av lov. Rutiner for systematisk oppfølging av private aktører må derfor inngå som en del av kommunens internkontroll.

Når det gjelder oppdragstakere vises det til pkt 5.2.4.

2. Hvordan veilederen er utformet

Innledningsvis defineres begrepet internkontroll, etterfulgt av en generell beskrivelse av internkontrollprosessen.

Deretter tas det utgangspunkt i forskriftens bestemmelser, da denne definerer det minimum av tiltak som må være gjennomført for å ha internkontroll. Veilederen kommer med konkrete forslag og praktiske eksempler på tiltak som kan være relevante i kommunens etablering av internkontroll.

Avslutningsvis gis en omtale av fylkesmannens rolle som tilsynsmyndighet og fylkesmannens ansvar for veiledning til kommunene.

Forskriften følger som vedlegg til veilederen, men de enkelte bestemmelsene vil også av pedagogiske hensyn bli gjengitt underveis.

3. Nærmere om internkontroll

Definisjon av internkontroll fremgår av forskriftens § 3:

I denne forskriften betyr internkontroll systematiske tiltak som skal sikre at barnevernstjenestens aktiviteter planlegges, organiseres, utføres og vedlikeholdes i samsvar med krav fastsatt i eller i medhold av lov om barnevernstjenester.

Formålet med internkontroll er å sikre at lovens krav overholdes. Internkontroll skal bidra til å forebygge svikt og uheldige hendelser og bidra til at kommunen lærer av de feil som skjer slik at de ikke gjentas. Internkontroll handler om kontroll og intern styring av virksomheten. Det er også et verktøy for ledere for styring og utvikling av den daglige driften. Kommunen kan selvstendig sette seg egne mål knyttet opp til kvalitet på tjenesten, brukerperspektiv m.v. som går ut over de krav som følger av regelverket, for eksempel krav som settes i en serviceerklæring.

Internkontroll benyttes innenfor mange samfunnsområder for å sikre etterlevelse av myndighetskrav. Det gjelder for ivaretagelse av helse, miljø og sikkerhet (HMS) og for gjennomføring og innhold i tjenester, herunder i helse- og sosialsektoren. Det er en fordel at kommunene i etablering i internkontroll for barnevern bygger på erfaringer fra andre kommunale tjenesteområder med tilsvarende krav.

Internkontroll i barneverntjenesten kan også innarbeides i kommunenes generelle styringssystem. Da blir arbeid med mål, resultatoppfølging, strategi og utviklingsarbeid knyttet opp til politiske beslutninger og budsjettarbeid.

4. Internkontroll-prosessen

I henhold til forskriften er det kommunens ansvar å sørge for at internkontroll er etablert. Formelt sett tillegges dette ansvaret øverste administrative leder (rådmann) i kommunen, men i praksis kan oppgaver i dette arbeidet være delegert til underordnet virksomhetsleder (leder av barnevernet).

Internkontroll er avhengig av at medarbeidere deltar med sin kunnskap og erfaring i arbeidet med kartlegging, planlegging og med å finne gode løsninger. Dette kan gjøres gjennom egne arbeidsgrupper, allmøter, samarbeid med tillitsvalgte eller på andre hensiktsmessige måter. Slik sikrer man også ansvarliggjøring og medvirkning fra medarbeiderne. Dette er helt avgjørende for at internkontrollen skal fungere som forutsatt.

4.1. Startfasen

Lederen tar initiativet til å starte arbeidet i samarbeid med medarbeidere. Den som har oppgaver i det daglige arbeidet i barneverntjenesten, har gode forutsetninger for å bidra med løsninger. Dette kan for eksempel gjelde utforming og ajourføring av rutiner, noe som igjen vil kunne medvirke til at rutinene etterleveres i praksis. Det er en fordel å etablere en bredt sammensatt gruppe og sørge for at én person får ansvar og myndighet til å drive arbeidet framover.

Barnevernets organisering må beskrives. Den enkeltes ansvar, myndighet og oppgaver må avklares og dokumenteres. Organisasjonskart og stillingsbeskrivelser er gode hjelpemidler i dette arbeidet.

4.2. Kartlegging og operasjonalisering av krav samt risikovurdering

Det neste skritt vil være å skaffe seg oversikt over (kartlegge) hvilke myndighetskrav som gjelder for virksomheten. Når man har avklart dette, må disse operasjonaliseres. Dette betyr blant annet å omsette bestemmelser i lover og forskrifter til handlinger/tiltak i organisasjonen. Dette gjøres gjennom å etablere en målstruktur eller et målhierarki for kommunens barnevernvirksomhet. Dette kan også omfatte mål som ikke er direkte nedfelt i loven, men som bidrar til å oppfylle barnevernlovens formål og øvrige bestemmelser.

Virksomheten kan i en handlingsplan sette seg hovedmål og konkrete delmål. Et overordnet mål for barneverntjenestens arbeid som avspeiler barnevernlovens formål kan for eksempel være: "Barneverntjenesten i vår kommune skal bidra til at barn har gode oppvekstvilkår. Vi skal arbeide forebyggende og sette inn riktig tiltak til rett tid for barn som har behov for hjelp". Videre kan dette hovedmålet følges opp av konkrete delmål. Eksempel 1: "Alle lovpålagte frister i barnevernet skal overholdes". Virksomheten kan også sette seg delmål som bygger opp om barnevernlovens formål og øvrige bestemmelser. Eksempel 2: "Alle skoler skal besøkes med det nye informasjonsprogrammet".

Når delmålene er konkrete er det også mulig å måle hvorvidt disse blir innfridd (måloppnåelse). En god målstruktur vil være avgjørende for å kunne foreta en strukturert og helhetlig vurdering av de risiko som foreligger for at kommunene ikke overholder de myndighetskrav og mål som er stilt til virksomheten.

Områder der det er risiko for svikt må derfor identifiseres. Med risiko menes muligheten for at myndighetskrav ikke innfris, for eksempel at kommunene ikke overholder lovpålagte frister og hvilke følger dette kan få. Identifisering av risiko for svikt kan også omfatte andre typer hendelser eller svikt som virksomheten ønsker å bruke til læring og forbedring.

En enkel risikoanalyse kan være å stille tre enkle spørsmål:

- Hvilke faktorer kan medføre at vi ikke innfrir målene?
- Hva kan vi gjøre for å redusere sannsynligheten for at dette skjer?
- Er det noe vi kan gjøre for å redusere konsekvensene dersom dette skjer?

Organisasjoner har ulike rutiner for å løse de oppgaver den er satt til å ivareta. En viktig del av kartleggingen vil være å få oversikt over de eksisterende rutiner.

Noen eksempler på spørsmål å stille seg under kartleggingen av nåværende situasjon:

- Er ansvarsforholdene i barneverntjenesten klart beskrevet og forstått?
- Er det prosedyrer vi mangler for å utføre arbeidet i henhold til krav i lov og forskrifter?
- Er det feil i de prosedyrene vi allerede har?
- Følger vi de prosedyrene vi har laget?
- Har vi et system for å oppdatere og informere ved regelendringer eller andre endringer i rammebetingelsene?
- Innehar vi den nødvendige kompetansen?
- Rapporterer vi dersom det blir gjort feil?
- Lærer vi av våre feil?
- Hvordan vet vi at barneverntjenesten leverer riktige tjenester?

4.3. Planlegging og prioritering av tiltak

Kartleggingen gir oversikt over hva som eventuelt må justeres for å få virksomheten i samsvar med myndighetskravene. Neste skritt er at leder og medarbeidere i samarbeid planlegger og prioriterer tiltak i henhold til en risikovurdering. For at resultatet skal bli mest mulig vellykket, er det viktig at de som til daglig har ansvaret for oppgaven deltar i denne fasen.

Det kan være hensiktsmessig å lage en handlingsplan for innføring av internkontroll. Den må gjøres kjent for alle som blir berørt, og må inneholde hva som skal gjøres, av hvem og når. Planen skal sikre at tiltakene blir gjennomført til avtalt tid. Det er derfor viktig at det er bestemt hvem som har ansvaret for at handlingsplanen følges, og å sørge for at tidsfristene overholdes.

4.4. Oppfølging

Når internkontroll er etablert må det foretas rutinemessige gjennomganger av om de fastsatte prosedyrer eller andre tiltak er i samsvar med regelverket og etterleves i praksis. Dette kan for eksempel gjøres ved at bestemte prosedyrer gjennomgås i plenum/allmøte en eller flere ganger i året. Slike felles gjennomganger kan ofte føre til at det avdekkes behov for justeringer/forbedringer.

Etter hvert som systemet fungerer, kan barneverntjenesten selv iverksette interne revisjoner (systematisk gjennomgang av egen virksomhet), enten i regi av egen virksomhet eller utført av andre i kommunen.

Dersom fastsatte prosedyrer ikke følges, må dette meldes og registreres som avvik internt i barneverntjenesten i hvert enkelt tilfelle. Enten må praksis korrigeres eller prosedyre endres. Den erfaring som virksomheten får gjennom god og systematisk avviksbehandling, bidrar til forbedring av internkontrollen og derigjennom tjenestene.

5. Innholdet i internkontrollen

5.1. Internkontrollforskriften §§ 1- 3

§ 1 Formål: *Formålet med forskriften er å sikre at kommunen utfører oppgavene sine i samsvar med krav fastsatt i lov eller i medhold av lov.*

Kommunens oppgaver innenfor barnevernet fremgår av barnevernloven og forskrifter gitt i medhold av loven. Forvaltningslovens regler gjelder for barnevernets saksbehandling med de særregler som er gitt i barnevernloven, jf § 6 - 1. Internkontrollplikten skal dermed også sikre at myndighetskrav etter forvaltningsloven følges.

§ 2 Virkeområde: *Forskriften gjelder alle kommunens oppgaver etter lov om barneverntjenester.*

Kommunens internkontrollplikt omfatter alle deler av kommunens oppgaver etter barnevernloven. Det er fastsatt forskrifter og utarbeidet rundskriv og retningslinjer til barnevernloven som angir nærmere hvordan enkeltbestemmelser i barnevernloven skal forstås. Disse omtales ikke nærmere i denne veilederen.

§ 3 Definisjon: *I denne forskriften betyr internkontroll systematiske tiltak som skal sikre at barneverntjenestens aktiviteter planlegges, organiseres, utføres og vedlikeholdes i samsvar med krav fastsatt i eller i medhold av lov om barneverntjenester.*

Disse begrepene blir nærmere beskrevet og operasjonalisert i § 4, og det er her veilederen vil komme med de praktiske/konkrete eksemplene på tiltak og måter man kan jobbe på for å oppfylle forskriftens krav.

5.2. Nærmere om innholdet i internkontrollen

§ 4 første ledd: *Innholdet i internkontrollen*

Internkontrollen skal tilpasses barneverntjenestens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold og ha det omfang som er nødvendig for å etterleve krav fastsatt i eller i medhold av lov om barneverntjenester.

Dette er en generell, overordnet regel som det er naturlig å komme tilbake til etter at man har gjennomført de øvrige prosesser/tiltak som i det følgende blir gjennomgått. Først etter at man har fått systemet på plass, har tatt det i bruk og det har virket en stund, vil man kunne ta stilling til om internkontrollen har det omfang som er nødvendig.

§ 4 første ledd uttrykker ikke detaljerte funksjonskrav eller konkrete krav til handlinger, men beskriver hva som skal være ivaretatt. Hvilke konkrete tiltak som skal iverksettes fremgår av § 4 andre ledd, og er for øvrig i stor grad opp til kommunen selv å bestemme.

§ 4 andre ledd: *Internkontroll innebærer at kommunen blant annet skal:*

Etter forskriftens ordlyd er listen over hva internkontrollen skal inneholde ikke uttømmende. Bokstav a) til h) er elementer som må være med i internkontrollen. Ved formuleringen "blant annet" har man unngått å utelukke elementer som senere kan vise seg å være aktuelle.

5.2.1 Virksomhetens organisering, oppgaver og mål

§ 4 andre ledd bokstav a: *beskrive hvordan barneverntjenesten er organisert, samt barneverntjenestens hovedoppgaver og mål, herunder mål for forbedringsarbeidet. Det skal klart fremgå hvordan ansvar, oppgaver og myndighet er fordelt,*

Virksomheten skal ha en klar organisering. Ledelsesstruktur og fordelingen av ansvar, myndighet og oppgaver skal beskrives. Myndighet og oppgaver for eventuelle private aktører skal komme klart frem. Organiseringen bør foreligge skriftlig, jf forskriften § 5.

Hovedoppgaver og mål for barneverntjenesten og forbedringsarbeidet som internkontrollen omfatter, skal være avklart. Mål må også være avklart for eventuelle oppdragstakere. Forbedringsarbeid kan organiseres i egne forbedringsprosjekter. Hvis for eksempel tjenesten ikke klarer å overholde frister, bør dette gjøres til gjenstand for forbedringsarbeid. Først finner man årsaken til svikten gjennom for eksempel arbeid med flytskjema, lokalisering av flaskehalsler o.l. Det må arbeides frem en løsning om hvordan dette skal gjennomføres.

Eksempler på dokumenter:

- Organisasjonskart og styringssystem
- Delegeringsreglement, stillingsbeskrivelser
- Årsrapporter
- Handlingsplaner og andre aktuelle planer for virksomheten
- Avtaler med oppdragstakere

5.2.2 Tilgang til lover og forskrifter

§ 4 andre ledd bokstav b: *sikre at arbeidstakerne har tilgang til og kunnskap om aktuelle lover og forskrifter som gjelder for barneverntjenesten,*

Kommunen må skaffe seg oversikt over hvilke myndighetskrav (lover og forskrifter) som gjelder for barneverntjenesten og deretter sørge for at alle medarbeidere har tilgang til det aktuelle regelverket. Tilgangen kan være elektronisk og/eller på papir.

For å sikre forståelse og kunnskap om regelverket er det av stor betydning også å ha tilgang til aktuelle rettskilder for tolkning av lov og forskrifter, forarbeider til loven, rundskriv, veiledere og lærebøker på området.

Kommunen skal sørge for at medarbeidere har den nødvendige kunnskapen om aktuelle lover og forskrifter som gjelder for barneverntjenesten. Det må foreligge rutiner som sikrer at nye regler og regelendringer fortløpende blir gjort kjent og forstått i organisasjonen. Dette kan gjøres ved å utpeke en ansvarlig i organisasjonen som skal følge spesielt med på endringer i lov og regelverk, og en klarlegging av hvem som har ansvar for å følge opp dette med tiltak som for eksempel informasjon via e-post, møter og opplæringstiltak.

Aktuelle tiltak:

- Sørge for tilgang til elektroniske eller papirbaserte regelverksamlinger og aktuelle rettskilder, Lovdata
- Vurdere/kartlegge kunnskap om regelverket
- Gi opplæring i regelverket, for eksempel basisopplæring av nyansatte
- Rutiner for bekjentgjøring av regelendringer
- Innføring/opplæring i bruk av rettskildene
- Beslutnings- og saksbehandlersystemer som sikrer legalitet

Eksempler på dokumenter:

- Regelverkssamlinger, Lovdata
- Aktuelle veiledere
- Relevant juridisk litteratur

5.2.3 Nødvendig kompetanse

§ 4 andre ledd bokstav c: *sørge for at arbeidstakerne har tilstrekkelig kunnskap og ferdigheter innenfor fagområdet, samt om barneverntjenestens internkontroll,*

For å sikre at barneverntjenesten har den nødvendige kompetansen for utføring av oppgaven, må den eller de ansvarlige med jevne mellomrom vurdere virksomhetens nåværende kompetansebehov og antatt behov frem i tid. Videre må den faktiske kompetanse som medarbeiderne innehar kartlegges og sees opp mot det vurderte kompetansebehovet. Det kan inntreffe endringer i kommunen som også påvirker barneverntjenesten, for eksempel anleggsvirksomhet med betydelig tilflytting, eller opprettelse av asylmottak. I slike tilfeller må virksomheten utarbeide en plan for å dekke både nåværende og antatt fremtidig kompetansebehov.

Barnevernloven § 2-1 siste ledd fastsetter kommunens ansvar for nødvendig opplæring av barneverntjenestens personell. Arbeidstakere har en plikt til å delta på den etterutdanning som ledelsen bestemmer.

Ledelsen må formidle til medarbeidere hva internkontroll innebærer og hvilke tiltak som kommunen har iverksatt, samt gjennomgå sentrale dokumenter som er utarbeidet i plenum (for eksempel prosedyrer).

Aktuelle tiltak:

- Kartlegging av faktisk kompetanse hos medarbeiderne
- Kartlegging av kompetansebehov
- Opplæring av medarbeidere ved interne eller eksterne kurs, gruppearbeid, tilbud om ekstern og intern veiledning osv
- Utarbeiding av opplæringsplan
- Rekruttering av personell med nødvendig kompetanse

Eksempler på dokumenter:

- Kartleggingsskjema for medarbeideres kompetanse
- Kartleggingsskjema for kompetansebehov
- Kompetanseoversikter
- Opplæringsplan
- Opplæringsbudsjett
- Skriftlig oversikt over gjennomførte opplæringstiltak og hvem som har deltatt

5.2.4 Medvirkning

§ 4 andre ledd bokstav d: *sørge for at arbeidstakerne og oppdragstakerne medvirker slik at samlet kunnskap og erfaring utnyttes,*

Kommunens ledelse har ansvar for å legge til rette for medarbeidernes medvirkning, og bør arbeide for å motivere medarbeiderne til å delta i ulike prosesser i alle fasene av internkontrollarbeidet:

- Startfasen
- Kartlegging
- Planlegging og prioritering av tiltak
- Oppfølging

”Oppdragstakere” omfatter bl.a. fosterforeldre, tilsynsførere i fosterhjem, tilsynsfører/veileder i hjemmet, støttekontakter og andre som kommunen måtte benytte til utføring av oppgaver på barnevernområdet. Kommunene må innhente opplysninger fra disse og bruke denne informasjonen i internkontrollarbeidet. Ved inngåelse av avtaler med private må avtalen inneholde et punkt om at oppdragstaker har plikt til å gi ulike typer informasjon til den kommunale barneverntjenesten, herunder avviksrapportering (jf. forskriften § 4 andre ledd bokstav g og h).

Aktuelle tiltak:

- Allmøter
- Arbeidsgrupper
- Forslagskasser
- Rutiner som sikrer informasjonsflyt internt i barneverntjenesten
- Systematisering av tilbakemeldinger fra oppdragstaker (skjemaer og rutiner)
- Veiledning/veiledningsgrupper
- Undersøkelser om samarbeidspartners oppfatning av samarbeidet
- Oppfølging – evaluering av tiltaksplaner og ansvarsgrupper

5.2.5 Erfaringer fra barn og foreldre

§ 4 andre ledd bokstav e: *gjøre bruk av erfaringer fra barn og foreldre til forbedring av barneverntjenesten,*

Erfaringer fra barn og foreldre som er i kontakt med barneverntjenesten er sentralt i arbeidet med å overvåke og forbedre tjenesten (se forskriften § 4 andre ledd bokstav g).

Kommunen bør også innhente erfaringer fra andre samarbeidspartnere som for eksempel pedagogisk - psykologisk tjeneste, helsestasjon, skole og barnehage. Dette kan gjøres gjennom spørreskjema, møter, rapportering, intervjuer, erfaringskonferanser osv.

Brukerundersøkelser må oppsummeres og oppbevares som dokumentasjon på at tiltaket er gjennomført. Brukererfaringene bør ses i sammenheng med annen kunnskap virksomheten har om tjenesten, herunder erfaringer innhentet fra andre samarbeidspartnere.

Aktuelle tiltak:

- Brukerundersøkelser (gjennomført av barnevernet selv eller av eksterne)
- Registrering og systematisering av informasjon fra barn, foreldre, samarbeidspartnere (ris eller ros fremsatt muntlig, i brev, i formelle klager, i rapporter m.v.)

Eksempler på dokumenter:

- Rutiner for gjennomføring av brukerundersøkelser
- Oppsummeringer fra gjennomførte undersøkelser
- Rutiner for å systematisere henvendelser fra brukere

5.2.6 Risikoanalyse

§ 4 andre ledd bokstav f: *Skaffe oversikt over områder i barneverntjenesten hvor det er fare for svikt eller mangel på oppfyllelse av myndighetskrav,*

Kommunen må foreta en systematisk gjennomgang av sin virksomhet for å finne frem til sårbare områder vedrørende overholdelse av lov og forskrift. Utgangspunktet for gjennomgangen vil være å identifisere myndighetskravene på de ulike områdene, tolke kravene til handlingsplikter for kommunen og se dette opp mot praksis i det kommunale barnevernet.

Kritiske områder kan for eksempel være:

- Tidsfrister
- Tidsbruk
- Henleggelse
- Tiltaksplaner/omsorgsplaner
- Saksbehandling
- Vedtak
- Avtaler

Skal man planlegge i forhold til risiko for svikt, må man også ha ekstraordinære situasjoner i tankene. Vet for eksempel alle i hvilke situasjoner det er aktuelt for barnevernet å koble inn politiet?

Resultatet av den systematiske gjennomgangen vil danne utgangspunkt for planlegging og iverksetting av tiltak, for eksempel utarbeide eller revidere rutiner og prosedyrer eller mer systematisk overvåkning (jf internkontrollforskriften § 4 andre ledd bokstav g og f).

Aktuelle tiltak:

- Risiko- og sårbarhetsanalyser

Eksempler på dokumenter:

- Rutiner for å avdekke områder i virksomheten hvor det er fare for svikt
- Rutiner for risiko- og sårbarhetsanalyser
- Rapporter fra risiko- og sårbarhetsanalyser
- Sjekklistor

5.2.7 Tiltak for å forebygge, avdekke og rette opp brudd på lov og forskrift

§ 4 andre ledd bokstav g: *utvikle, iverksette, kontrollere, evaluere og forbedre nødvendige prosedyrer, instruksjoner, rutiner eller andre tiltak for å avdekke, rette opp og forebygge overtredelse av barnevernlovgivningen,*

Det må som nevnt tidligere foretas regelmessige vurderinger av om barneverntjenestens virksomhet er i samsvar med kravene i lov og forskrift (se pkt 4.4). Sentralt i dette arbeidet er avviksrapporing, det vil si at brudd på lov og forskrift skal meldes av medarbeidere i barneverntjenesten og av oppdragstakere. Det er viktig at medarbeiderne opplever trygghet i forhold til slike ordninger. Det er ledelsen som har ansvaret for å etablere en slik trygghet i arbeidssituasjonen. Brudd på egne prosedyrer, rutiner, instruksjoner og lignende bør også inngå i avviksrapporingen, se forskriften § 4 andre ledd bokstav h.

Dersom avviksrapporing skal ha noen funksjon må meldte avvik følges opp. Ledelsen må klarlegge årsaken til hendelsen og vurdere om det er nødvendig å iverksette korrigerende tiltak. Det er viktig at den som har meldt fra om avviket får en tilbakemelding om oppfølging av meldt avvik.

Rutiner for systematisk oppfølging av avviksmeldinger fra oppdragstakere må også inngå som en del av kommunens avviksbehandling.

Avviksrapporing og -behandling er sentrale elementer i internkontrollen. Behovet for korrigerende tiltak kan imidlertid også avdekkes på andre måter, jf det som tidligere er nevnt om opplæringstiltak, utarbeiding og gjennomgang av prosedyrer m.v.

Aktuelle tiltak:

- Måle oppfyllelse av mål/resultatkrav
- Følge opp avviksmeldinger
- Utarbeide nye og/eller revidere gjeldende prosedyrer, rutiner, instruksjoner
- Regelmessig rapportering fra alle involverte ledd inkludert oppdragstakere (møter, skriftlige rapporter, avviksrapportering m.v.)

Eksempler på dokumenter:

- Faglige og administrative rutiner/prosedyrer/instruksjoner
- Rapporter fra intern revisjon
- Evalueringsrapporter i forhold til resultatkrav/måloppnåelse
- Rapporteringsverktøy (statistikk/rapporteringer)

5.2.8 Overvåking av internkontrollen

§ 4 andre ledd bokstav h: *foreta systematisk overvåking og gjennomgang av internkontrollen for å sikre at den fungerer som forutsatt og bidrar til kontinuerlig forbedring i barneverntjenesten.*

Når internkontroll er etablert, må det regelmessig undersøkes om internkontrollen oppfyller kravet til innhold presisert i internkontrollforskriften § 4 andre ledd. Dette betyr å undersøke om praksis er i samsvar med rutiner og prosedyrer.

Sentrale elementer er avviksrapportering og avviksbehandling. Ved brudd på interne instruksjoner, rutiner, prosedyrer osv. må praksis korrigeres eller endres. Leder har et særskilt ansvar for oppfølging og kontroll med egen virksomhet. Det innebærer blant annet at den øverste ledelsen må ha tilstrekkelig innsikt i hva som fungerer bra og hva som bør forbedres, og at ledelsen setter i verk nødvendige forbedringstiltak ved behov.

Ansatte kan melde fra om avvik til ledelsen. Av hensyn til behovet for dokumentasjon, kan det være greit å ha et skjema med opplysninger om hva som har skjedd, for eksempel med tidspunktet og gjerne også beskrivelse av årsak, og eventuelt forslag til løsning. For at avviksrapportering skal bli en del av arbeidsmåten, må ikke terskelen i forhold til når det skal meldes avvik, legges for høyt.

Aktuelle tiltak:

- Innføre skjema for avviksmelding
- Avviksrapportering
- Intern revisjon (barneverntjenestens egen systematiske gjennomgang av egen virksomhet)
- Gjennomgang av resultater fra revisjon i allmøter (eksterne og interne)
- Iverksette korrigerende tiltak

Eksempler på dokumenter:

- Avviksskjema og -rapporter
- Rapporter fra intern revisjon
- Rapporter fra eksternt tilsyn

5.2.9 Dokumentasjon

§ 5. Dokumentasjon

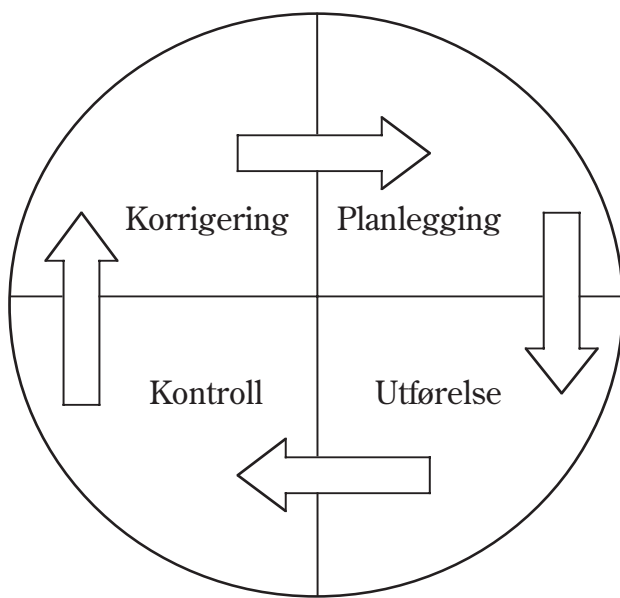
Internkontrollen må kunne dokumenteres i den form og det omfang som er nødvendig på bakgrunn av barneverntjenestens størrelse, aktiviteter og risikoforhold. Dokumentasjonen skal til enhver tid være oppdatert og tilgjengelig.

Hvor mye som skal nedfelles skriftlig av internkontrollen, skal vurderes konkret og avgjøres av virksomheten selv i forhold til hva som anses nødvendig og hensiktsmessig. Det er altså virksomhetens eget behov som skal være avgjørende, og dette vil derfor kunne variere fra kommune til kommune. Størrelse på kommunens barneverntjeneste vil bl.a. ha betydning for omfang på internkontrollen.

Internkontrollen kan foreligge i skriftlig (for eksempel i en egen perm) eller elektronisk form (for eksempel på intranett). Dokumentasjon i elektronisk form er lettest å holde oppdatert. Ledelsen må sørge for at også den skriftlige delen av internkontrollen gjøres tilgjengelig for alle medarbeidere.

6. Oppsummering: Demings sirkel

Når elementene i forskriftens § 4 andre ledd bokstav a) – h) er på plass og dokumentert skriftlig i det omfang som er påkrevd og nødvendig, har kommunen etablert internkontroll. Dette beskrives ofte ved hjelp av følgende modell:



Demings sirkel for kvalitetsforbedring

7. Fylkesmannens rolle som tilsynsmyndighet og veileder

7.1 Tilsyn

I henhold til barnevernlovens § 2-3 tredje ledd er fylkesmannen statlig barnevernmyndighet på fylkesnivå. Fylkesmannen plikter å føre særlig tilsyn med barnevernvirksomheten i de enkelte kommuner. Fylkesmannen skal herunder bl.a.

- a) påse at kommunene utfører de oppgaver de er pålagt etter denne loven,
- b) sørge for at kommunene får råd og veiledning,

Tilsyn med kommunene fra fylkesmannens side blir som regel utført som systemrevisjon. Systemrevisjon er å forstå som en systematisk undersøkelse av kommunen for å fastslå om aktiviteter og resultater er i samsvar med krav fastsatt i lov eller i medhold av lov.

Fylkesmannen skal som en del av systemrevisjonen sammen med kommunen avklare om virksomheten planlegges, organiseres, utføres og vedlikeholdes i samsvar med krav i regelverket. Kommunens egen dokumentasjon av driften blir gransket og personer på ulikt nivå blir intervjuet. Kommunens praksis blir målt opp mot myndighetskravene. Fylkesmannen sammenfatter dette i en slutt-rapport hvor tilbakemelding blir gitt i form av eventuelle avvik og merknader. Dette gir forutsigbarhet for kommunen. Det bidrar også til sammenlignbare resultater på nasjonalt nivå, noe som kan gi grunnlag for en mer generell beskrivelse av hvordan barneverntjenesten fungerer i fylket og landet som helhet.

Det er verken formålstjenlig eller praktisk mulig å føre tilsyn med samtlige myndighetskrav kommunen skal overholde ved en systemrevisjon. Derfor velges det ut ulike temaer som til sammen kan gi et representativt bilde av virksomheten.

7.2 Veiledning

Fylkesmannen kan bistå kommunene ved etablering av internkontrollen i henhold til lovens krav. Kommunene kan få råd og veiledning fra fylkesmannen om regelverket for kommunens internkontrollplikt etter barnevernloven, og om arbeidet med å etablere internkontroll. Kommunene vil imidlertid selv være ansvarlig for at kommunens internkontroll oppfyller krav fastsatt i lov eller i medhold av lov. Etter barnevernloven § 2-3 tredje ledd bokstav b har fylkesmannen for øvrig et generelt ansvar til å sørge for at kommunen får råd og veiledning.

Vedlegg 1

FORSKRIFT OM INTERNKONTROLL FOR KOMMUNENS OPPGAVER ETTER LOV OM BARNEVERNTJENESTER

§ 1. Formål

Formålet med forskriften er å sikre at kommunen utfører oppgavene sine i samsvar med krav fastsatt i lov eller i medhold av lov.

§ 2. Virkeområde

Forskriften gjelder alle kommunens oppgaver etter lov om barneverntjenester.

§ 3. Definisjon

I denne forskriften betyr internkontroll systematiske tiltak som skal sikre at barneverntjenestens aktiviteter planlegges, organiseres, utføres og vedlikeholdes i samsvar med krav fastsatt i eller i medhold av lov om barneverntjenester.

§ 4. Innholdet i internkontrollen

Internkontrollen skal tilpasses barneverntjenestens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold og ha det omfang som er nødvendig for å etterleve krav fastsatt i eller i medhold av lov om barneverntjenester.

Internkontroll innebærer at kommunen blant annet skal:

- a. beskrive hvordan barneverntjenesten er organisert, samt barneverntjenestens hovedoppgaver og mål, herunder mål for forbedringsarbeidet. Det skal klart fremgå hvordan ansvar, oppgaver og myndighet er fordelt,
- b. sikre at arbeidstakerne har tilgang til og kunnskap om aktuelle lover og forskrifter som gjelder for barneverntjenesten,
- c. sørge for at arbeidstakerne har tilstrekkelig kunnskap og ferdigheter innenfor fagområdet, samt om barneverntjenestens internkontroll,
- d. sørge for at arbeidstakerne og oppdragstakerne medvirker slik at samlet kunnskap og erfaring utnyttes,
- e. gjøre bruk av erfaringer fra barn og foreldre til forbedring av barneverntjenesten,
- f. skaffe oversikt over områder i barneverntjenesten hvor det er fare for svikt eller mangel på oppfyllelse av myndighetskrav,
- g. utvikle, iverksette, kontrollere, evaluere og forbedre nødvendige prosedyrer, instruksjoner, rutiner eller andre tiltak for å avdekke, rette opp og forebygge overtredelse av barnevernlovgivningen,
- h. foreta systematisk overvåking og gjennomgang av internkontrollen for å sikre at den fungerer som forutsatt og bidrar til kontinuerlig forbedring i barneverntjenesten.

§ 5. Dokumentasjon

Internkontrollen må kunne dokumenteres i den form og det omfang som er nødvendig på bakgrunn av barneverntjenestens størrelse, aktiviteter og risikoforhold.

Dokumentasjonen skal til enhver tid være oppdatert og tilgjengelig.

§ 6. Ikrafttredelse

Denne forskrift trer i kraft 1. januar 2006.

Utgitt av:
Barne- og likestillingsdepartementet

Offentlige institusjoner kan bestille flere
eksemplarer av denne publikasjonen fra:

Departementenes servicesenter
Kopi- og distribusjonsservice
www.publikasjoner.dep.no

E-post: publikasjonsbestilling@dss.dep.no
Telefaks: 22 24 27 86

Oppgi publikasjonskode: Q-1105 B

Trykk: www.kursiv.no 03/2006 – opplag 2000

