



2020

Barneverntjeneste  
ns bruk av  
tolketjenester

Bydel Grorud og Bydel  
Søndre Nordstrand

Rapport 8

## Siste publikasjoner fra Kommunerevisjonen i Oslo

### Kommunerevisjonens rapporter 2019

Rapport 1/2019	Sikkerhetskrav i IKT-anskaffelser
Rapport 2/2019	Tilgjengeligheten til sosiale tjenester i NAV
Rapport 3/2019	Oppsummering av utvalgte undersøkelser gjennomført i regnskapsrevisjonen 2018
Rapport 4/2019	Eierskapskontroll – Oslo Pensjonsforsikring AS
Rapport 5/2019	Kommunens bruk av leverandøroppfølgingssystemet HMSREG
Rapport 6/2019	Vg3 fagopplæring i skolen
Rapport 7/2019	Forvaltning av informasjon om kommunale eiendommer
Rapport 8/2019	Bemanning og kontinuitet i hjemmetjenesten
Rapport 9/2019	Dispensasjoner og oppfølging av mulige ulovligheter
Rapport 10/2019	Vinterdrift av veinettet
Rapport 11/2019	Økonomisk internkontroll i Oslo Havn KF
Rapport 12/2019	Bydelenes frisklivsarbeid
Rapport 13/2019	Legemiddelhåndtering
Rapport 14/2019	Ansettelse i kommunen
Rapport 15/2019	Kontraktsoppfølging i Vann og avløpsetaten
Rapport 16/2019	Medvirkning i reguleringsplaner
Rapport 17/2019	Eierskapskontroll Samfunnsansvar i konsern – Sporveien AS

### Kommunerevisjonens rapporter 2020

Rapport 1/2020	Omsorgsbygg Oslo KFs oppfølging av byggeprosjekter
Rapport 2/2020	To byråders oppfølging av brudd på arbeidstidsbestemmelsene
Rapport 3/2020	Oppsummering av utvalgte undersøkelser gjennomført i regnskapsrevisjonen 2019
Rapport 4/2020	Saksbehandling og koordinering av gravearbeider
Rapport 5/2020	Overordnet styringsdialog om opplæring
Rapport 6/2020	Anskaffelser – kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier
Rapport 7/2020	Forebygging av frafall fra videregående opplæring

## Forord

Denne rapporten er et resultat av forvaltningsrevisjonsprosjektet *Kvalitet på tolketjenester i barnevernssaker Bydel Grorud og Bydel Søndre Nordstrand*. Undersøkelsen har også omfattet en deskriptiv kartlegging av dette i de øvrige bydelene.

Undersøkelsen er forankret i kontrollutvalgets vedtak av 27. august 2019 (sak 71), og tilhører området myndighetsutøvelse og brukertilpassede tjenester med tilstrekkelig kvalitet, jf. bystyrets vedtak om *Overordnet analyse og plan for forvaltningsrevisjon 2016–2020* av 22. juni 2016 (sak 186).

Forvaltningsrevisjon er en lovpålagt oppgave for Oslo kommune. Forvaltningsrevisjon er definert slik i kommuneloven § 23-3:

Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak.

Forvaltningsrevisjon i Oslo kommune gjennomføres i henhold til gjeldende standard for forvaltningsrevisjon i kommuner og fylkeskommuner i Norge (RSK 001).

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført av Ragnhild Grøndahl Faller og Kristin Skaane. Prosjektet har også fått bistand og bidrag fra Erik-André Høgseth Haavind, som har vært praksisstudent og ansatt hos Kommunerevisjonen i deler av undersøkelsesperioden.

Vi vil takke barneverntjenestene i Bydel Grorud og Bydel Søndre Nordstrand, samt barneverntjenestene i de øvrige bydelene, for nødvendig bistand i løpet av prosjektet. Vi vil også takke Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap og øvrige aktører vi har snakket med i denne undersøkelsen.

14. august 2020



Hilde Ludt  
ass. avdelingsdirektør



Kristin Skaane  
seniorrådgiver



## Innhold

<b>1. Innledning</b> .....	<b>13</b>
1.1 Bakgrunn.....	13
1.2 Formål og problemstillinger .....	14
1.3 Avgrensninger.....	14
1.4 Metodisk tilnærming og gjennomføring.....	14
1.5 Rapportens oppbygging.....	15
<b>2. Om tolker og kjøp av tolketjenester</b> .....	<b>16</b>
2.1 Tolker og markedet for kjøp av tolketjenester nasjonalt .....	16
2.2 Barneverntjenestens kjøp av tolketjenester i Oslo kommune .....	17
2.3 Forslag til ny tolkelov .....	18
<b>3. Andre aktørers erfaringer med barneverntjenestens bruk av tolk</b> .....	<b>20</b>
<b>4. Beskrivelse av ulike sider ved de to barneverntjenestene</b> .....	<b>21</b>
4.1 Bydel Grorud.....	21
4.2 Bydel Søndre Nordstrand .....	22
<b>5. Bestilling av tolk i de to barneverntjenestene</b> .....	<b>24</b>
5.1 Barneverntjenestenes vurdering av behov for tolk .....	24
5.2 Bestilling av tolk – kvalifikasjoner.....	28
5.3 Tolkens habilitet og bruk av barn som tolk.....	32
<b>6. Kvalitet ved bruk av tolketjenester i de to barneverntjenestene</b> .....	<b>37</b>
6.1 Planlegging av samtalen ved bruk av tolk.....	37
6.2 Sikring av at tolken kjenner sin rolle og introduseres.....	39
6.3 Tolkebruk og medvirkning .....	41
6.4 Avvikshåndtering .....	44
<b>7. Opplæring og evaluering i de to barneverntjenestene</b> .....	<b>47</b>
7.1 Opplæring .....	47
7.2 Evaluering .....	48
<b>8. Bestilling og bruk av tolk i øvrige bydeler</b> .....	<b>50</b>
8.1 Barneverntjenestenes rutiner og praksis for å bestille tolk.....	50
8.2 Bruk av tolk i samtaler med barn og foreldre.....	51
<b>9. Kommunerevisjonens konklusjon, oppsummering og anbefalinger</b> .....	<b>54</b>
9.1 Konklusjon.....	54
9.2 Oppsummering av øvrige bydelers bestilling og bruk av tolk .....	55
9.3 Anbefalinger.....	56
<b>10. Uttalelser til rapporten og Kommunerevisjonens vurdering av disse</b> .....	<b>57</b>
10.1 Byråden for oppvekst og kunnskap .....	57
10.2 Bydel Grorud.....	58
10.3 Bydel Søndre Nordstrand .....	60
<b>Referanser</b> .....	<b>62</b>
<b>Vedlegg 1 Revisjonskriterier</b> .....	<b>67</b>

<b>Vedlegg 2 Metode.....</b>	<b>75</b>
<b>Vedlegg 3 Erfaringer med bruk av tolk - andre aktører .....</b>	<b>80</b>
<b>Vedlegg 4 Uttalelse fra byråden for oppvekst og kunnskap.....</b>	<b>85</b>
<b>Vedlegg 5 Uttalelse fra Bydel Grorud .....</b>	<b>88</b>
<b>Vedlegg 6 Uttalelse fra Bydel Søndre Nordstrand.....</b>	<b>92</b>

## Hovedbudskap

Kommunerevisjonen har gjennomført en forvaltningsrevisjon av barneverntjenestene i Bydel Grorud og Bydel Søndre Nordstrands bruk av tolk. Bydel Grorud hadde etablert en tolkekatalog og rutiner som et stykke på vei kunne bidra til forsvarlig bruk av tolketjenester. Bydel Søndre Nordstrand hadde ikke tilsvarende rutiner.

Det var svakheter og mangler ved begge bydelenes bruk av tolketjenester i barnevernet. Blant annet ble tolketjenester bestilt og brukt uten at det i tilstrekkelig grad ble stilt krav til tolkens kvalifikasjoner. Barneverntjenestene brukte ikke alltid tolk selv om det var indikasjon på behov. Det var eksempler på at nærstående ble brukt som tolk, og bydelenes praksis knyttet til habilitetsvurderinger var ikke tilfredsstillende. Det var mangelfull dokumentasjon og lite opplæring av ansatte knyttet til bruk av tolk. Dette ga risiko for at tolkebruken ikke bidro til medvirkning, god kommunikasjon, forsvarlig saksbehandling og rettsikkerhet for barn og foresatte.

## Sammendrag

Kommunerevisjonen har undersøkt rutiner og praksis for bestilling og bruk av tolk i barneverntjenestene i Bydel Grorud og Bydel Søndre Nordstrand.

Problemstillingen som ligger til grunn for undersøkelsen, er:

- Sikrer barnevernet i bydelene forsvarlig bruk av tolketjenester for å kommunisere med barn og familier?

Revisjonskriteriene er hovedsakelig utledet fra forvaltningsloven, barnevernloven og kommuneloven samt ulike anbefalinger og retningslinjer fra blant annet Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) og Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir).

### **Metode og undersøkelsesperiode**

Kommunerevisjonen har gjennomført en forvaltningsrevisjon i Bydel Grorud og Bydel Søndre Nordstrand. Forvaltningsrevisjonen bygger på gjennomgang av rutiner, prosessbeskrivelser m.m. og intervjuer med ledere og saksbehandlere. Kommunerevisjonen har videre gått gjennom dokumentasjonen i et utvalg enkeltsaker.

Kommunerevisjonen har også gjort en beskrivende breddeundersøkelse av status for alle bydelenes rutiner og praksis for bruk av tolk i barneverntjenesten. Det er også hentet inn synspunkter fra aktører med kjennskap til barneverntjenestens tolkebruk.

Undersøkelsesperioden har i hovedsak vært 2019 og fram til mai 2020. Datainnsamlingen foregikk i hovedsak i perioden januar og februar 2020.

### **Sentrale vurderinger**

#### Vurdering av behovet for tolk

Barneverntjenestene i Bydel Grorud hadde flere skriftlige rutiner som kunne bidra til at tolk ble bestilt og brukt. Disse omhandlet imidlertid i liten grad hva saksbehandleren skulle legge vekt på ved vurderingen av behov for tolk. Barneverntjenesten i Bydel Søndre Nordstrand hadde ikke skriftlige rutiner.

Ingen av bydelene hadde etablert en enhetlig praksis for hvordan barneverntjenesten skulle vurdere behovet for å bruke tolk. Dette kan bidra til økt risiko for at det ikke blir

bestilt tolk til møter med minoritetsspråklige barn og familier som har behov for tolk. Det kan også gi økt risiko for ulik praksis, og det kan vanskeliggjøre likebehandling.

I begge bydelene var føringen at barneverntjenesten skulle bruke tolk ved behov. I praksis var det i begge bydelene opp til den enkelte saksbehandlers skjønn å vurdere om det var behov for tolk. Det var flere saker der barneverntjenestene ikke hadde benyttet tolk i kommunikasjonen selv om dokumentasjonen indikerte at én eller flere i familien hadde behov for tolk.

Vurderingene som ble gjort knyttet til behovet for tolk, var ikke dokumentert. Fravær av slik dokumentasjon er spesielt uheldig i de sakene der tolk ikke benyttes selv om bekymringsmelding eller annen informasjon indikerer behov for tolk.

#### Krav til tolkenes kvalifikasjoner

Ingen av bydelene hadde rutiner og praksis som i tilstrekkelig grad sikret at det ble bestilt tolk med tilstrekkelig formelle kvalifikasjoner.

Bydel Grorud hadde rutiner for bestilling og en katalog der det var stilt krav til kvalifikasjoner hos tolkene på forhånd. Det var imidlertid et stort spenn i kvalifikasjonene, da alle fem kategorier i Nasjonalt tolkeregister var inkludert, noe som vil kunne påvirke nivået på tolkingen. I praksis hadde også barneverntjenesten et omfattende kjøp av tolketjenester fra andre tolkeformidlere. Ved bestillinger utenfor Tolkekatalogen ble det vanligvis ikke stilt konkrete krav til kvalifikasjoner hos tolkene.

Bydel Søndre Nordstrand hadde ikke skriftlige rutiner for bestilling av tolk med kvalifikasjoner. I praksis stilte barneverntjenesten normalt heller ikke krav til kvalifikasjoner hos tolkene.

At barneverntjenestene i de to bydelene ikke i tilstrekkelig grad stilte krav, medfører risiko for at tolker med for dårlig språklig og tolkefaglig nivå får oppdrag for barneverntjenestene. Bevissthet om faglige kvalifikasjoner er særlig viktig i en bransje der undersøkelser tyder på ustrakt bruk av ufaglærte.

Barneverntjenestene dokumenterte i all hovedsak ikke hvilke tolker som ble brukt i saker, møter og hjemmebesøk. En slik praksis kan gjøre det vanskelig både å sikre kontinuitet i tolkebruken i en sak for eksempel ved bytte av saksbehandler, men ikke minst vanskelig å etterprøve om det faktisk er blitt brukt kvalifisert tolk.

#### Tolkens habilitet og bruk av barn som tolk

Barneverntjenesten i Bydel Grorud hadde inngått avtaler og etablert rutiner som kunne bidra til at tolkens habilitet ble vurdert før møtene. Barneverntjenesten i Bydel Søndre Nordstrand hadde ikke skriftlige rutiner for avklaring av tolkens habilitet.

I begge bydeler ble spørsmålet om habilitet normalt behandlet i det enkelte møtet eller ved hjemmebesøket. Dersom vurderingen først gjøres i møtet, kan det øke risikoen for at sensitiv informasjon tilflyter en potensielt inhabil tolk – også i svært alvorlige saker.

Det var normalt, men ikke alltid, dokumentert at tolken hadde gjennomgått sin rolle og gjort rede for krav til habilitet og taushetsplikt. De ansatte tok ikke alltid opp spørsmålet

om habilitet på eget initiativ, og det kunne også skje at det var tolken eller familien som måtte si ifra om det forelå for nær tilknytning. Denne praksisen var ikke tilfredsstillende.

I begge bydeler indikerte gjennomgangen av enkeltsaker at familiemedlemmer og venner var blitt brukt som tolk. Bruk av familiemedlemmer og venner som tolk kan føre til at viktig informasjon holdes tilbake, og at nødvendig hjelp ikke blir gitt. Dette kan videre utgjøre potensielt alvorlige saksbehandlingsfeil. Spesielt alvorlig ser Kommunerevisjonen på saken der en eldre bror og påstått voldsutøver ble brukt som tolk ved hjemmebesøk i en pågående undersøkelsessak, og at en påstått voldelig far ble brukt som tolk i gjennomføring av tiltak med mor.

Ingen av de to bydelene skulle i utgangspunktet bruke barn som tolk, men flere saksbehandlere oppga at det kunne oppstå situasjoner der barn ble brukt som formidler eller tolk i barneverntjenestens kommunikasjon med foreldre, særlig ved hjemmebesøk. I Bydel Grorud så vi også et eksempel på slik bruk av barn. Denne bruken vil kunne være i strid med forvaltningslovens forbud mot bruk av barn som tolk.

#### Planlegging av samtalen ved bruk av tolk

Barneverntjenesten i Bydel Grorud hadde skriftlige rutiner som inneholdt retningslinjer for forberedelse og planlegging av samtalen, som kunne legge til rette for en god praksis. Bydel Søndre Nordstrand hadde ikke slike skriftlige rutiner.

I Bydel Grorud syntes ikke de ansatte å forberede tolken i forkant av møtene, slik de skriftlige rutinene la opp til.

Det ble normalt ikke gjort særskilte forberedelser eller tilpasninger i måten møter ble gjennomført på når tolk ble brukt. Det er viktig at barnevernet og barn og foreldre forstår hverandre. Det forutsetter at saksbehandleren planlegger gjennomføringen av møter på en måte som tilrettelegger for god tolking. Det synes ikke å ha vært tilfellet i de to bydelene. Slik praksis gir risiko for at saken ikke opplyses tilstrekkelig før vurderinger og vedtak.

#### Sikring av at tolken kjenner sin rolle

Bydel Grorud hadde rutiner og avtaler med den enkelte tolk i Tolkekatalogen som kunne bidra til at tolkene var kjent med rollen sin og pliktene sine i oppdrag for barneverntjenesten. Tilsvarende rutiner hadde ikke Bydel Søndre Nordstrand.

I praksis sikret normalt saksbehandlerne at tolken var kjent med rollen sin og pliktene sine, ved å be eller la tolken forklare sin rolle innledningsvis i møtene. Kommunerevisjonen vil likevel påpeke at mappegjennomgangen viste at det ikke alltid ble dokumentert at dette ble gjort, verken i Bydel Søndre Nordstrand eller i Bydel Grorud.

Det varierte noe hvorvidt tolken ble introdusert for familien. En slik introduksjon vil kunne utgjøre en mekanisme som kan bidra til at tolken og familien forstår hverandre, og ytterligere trygge barneverntjenesten på at tolken vil kunne fungere.

#### Tolkebruk og medvirkning

Kommunerevisjonen vurderer at saksbehandlerne i begge bydelene hadde et bevisst forhold til når tolk burde brukes. Samtidig var det slik at tolk normalt ikke ble brukt i samtaler med barn i noen av bydelene, og tolk ble ikke alltid benyttet selv om det var

indikasjoner på behov. Slik praksis øker risikoen for at barn og foreldre ikke får medvirke tilstrekkelig i egen sak. Medvirkning er en grunnleggende rettighet og viktig for en forsvarlig saksbehandling.

#### Avvikshåndtering

Bydel Grorud hadde etablert enkelte skriftlige rutiner for håndtering av avvik. Bydel Søndre Nordstrand hadde ikke skriftlige rutiner. I begge bydelene besto saksbehandlerne oppfølging hovedsakelig av å avbryte møtet hvis tolken ikke fungerte, og unnskyldte overfor familien. Oppfølgingen var ikke systematisk dokumentert, noe som gjør det vanskelig å vite om bydelenes praksis på området var tilfredsstillende. Fravær av dokumentasjon kan øke sannsynligheten for at dårlige tolker ble benyttet flere ganger av barneverntjenestene uten at dette ble fulgt opp.

#### Opplæring og evaluering

Ingen av bydelene hadde iverksatt systematiske opplæringstiltak rettet mot alle ansatte om barneverntjenestens bruk av tolk. Manglende opplæring kan gi økt risiko for at saksbehandlere ikke har god nok kunnskap om hvordan samtaler med tolk bør gjennomføres, noe som kan bidra til dårligere kommunikasjon med familiene, men også utrygghet hos den enkelte saksbehandler.

Kommunerevisjonen noterer som positivt at Bydel Grorud i 2018 og 2019 hadde gjort en evaluering av tolkebruk. Det var likevel ikke gjort evalueringer av hvordan barneverntjenesten selv planlegger og opptrer i møter der tolk brukes. Bydel Søndre Nordstrand hadde ikke gjennomført noen evalueringer av tolkebruken. Slike evalueringer kan bidra til å forbedre barneverntjenestens praksis.

#### **Kartlegging av praksis i øvrige bydeler**

Kommunerevisjonen har også gjort en breddeundersøkelse som avdekket at også barneverntjenestene i flere av de øvrige bydelene oppga å ha en del av de samme svakhetene ved bestilling og bruk av tolk, som Bydel Grorud og Bydel Søndre Nordstrand. Dette gjaldt blant annet manglende krav til bruk av kvalifiserte tolker og opplæring. Det var også omfattende kjøp fra private tolkeformidlere, til tross for at føringene ofte var at kommunens egen tolketjeneste skulle benyttes.

#### **Anbefalinger**

Kommunerevisjonen anbefaler Bydel Grorud og Bydel Søndre Nordstrand å iverksette tiltak for å sikre at:

- behov for tolk vurderes på en mer enhetlig måte
- tolk med tilstrekkelige kvalifikasjoner bestilles og brukes
- tolkens habilitet vurderes av barneverntjenesten
- tolk brukes der det er behov for dette
- sentrale vurderinger og beslutninger knyttet til bruk av tolk dokumenteres

Videre anbefaler Kommunerevisjonen at begge bydelene vurderer tiltak for å bedre planleggingen og gjennomføringen av samtaler med tolk, herunder tiltak knyttet til evaluering og opplæring.

Kommunerevisjonen anbefaler at byråden for oppvekst og kunnskap vurderer behovet for tiltak for å sikre forsvarlig bruk av tolk i barnevernet i alle bydelene.

**Uttalelser til rapporten**

Uttalelser fra byråden for oppvekst og kunnskap, Bydel Grorud og Bydel Søndre Nordstrand følger i sin helhet i vedlegg 4-6. Alle varsler relevante tiltak.



## 1. Innledning

God kommunikasjon er viktig for å sikre en forsvarlig saksbehandling og for samarbeidet mellom barneverntjenesten og familier som kommer i kontakt med barneverntjenesten.

I denne undersøkelsen har Kommunerevisjonen sett på hvordan barneverntjenesten i to bydeler – Bydel Grorud og Bydel Søndre Nordstrand – sikrer forsvarlig bruk av tolk. I tillegg til forvaltningsrevisjonen av de to bydelene har vi kartlagt alle bydelers praksis på området.

### 1.1 Bakgrunn

Barnevernets saksbehandling og vedtak kan få inngripende følger for barn og voksne. At barnevernet og klienter forstår hverandre og kommuniserer godt, er en grunnleggende forutsetning for at barneverntjenesten skal kunne fatte vedtak på et så riktig og fullstendig grunnlag som mulig og dermed kunne yte forsvarlige tjenester. God kommunikasjon vil også kunne bidra til økt tillit til barnevernet. Dersom barnet eller barnets familie ikke behersker norsk i tilstrekkelig grad, er det derfor normalt nødvendig for barneverntjenesten å bruke tolk i saksbehandlingen.

Ved inngangen til 2018 bodde det cirka 220 000 personer med en annen landbakgrunn enn norsk i Oslo. Denne gruppen består per definisjon av innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre og omtales som innvandrerbefolkningen. Litt over 20 prosent av disse hadde 5 år eller kortere botid i Norge. Innvandrerbefolkningen er ujevnt fordelt i byen. Den varierer fra 17 prosent i bydelene Vestre Aker, Nordre Aker og Nordstrand til over 50 prosent i bydelene Stovner, Alna og Søndre Nordstrand.<sup>1</sup>

Bydelsbarnevernet kjøpte tolketjenester for cirka 18 millioner kroner i 2019. Det var i løpet av året cirka 5700 barn med tiltak fra barnevernet i Oslo kommune. Oversikter på nasjonalt nivå viser at barn med innvandrerbakgrunn er overrepresentert når det gjelder hjelpetiltak i hjemmet. Cirka en firedel av barna med barnevernstiltak var i 2018 innvandrere eller hadde foreldre som har innvandret.<sup>2</sup>

Kommunens netto driftsutgifter på barnevernsområdet var ifølge byrådets årsberetning for 2019 cirka 1,3 milliarder kroner.

For barneverntjenesten kan det å vurdere behov for, bestille og kvalitetssikre tolk oppleves som utenfor deres kjerneoppgave. En rekke evalueringer og forskningsrapporter har påpekt at underforbruk av profesjonelle tolker i barnevernet er bekymringsfullt og kan utgjøre en trussel mot rettssikkerheten for personer med minoritetsbakgrunn (IMDi 2008; Kriz og Skivenes 2010; Paulsen mfl. 2014; Berg mfl. 2017). Pasient- og brukerombudet i Oslo har over flere år tatt opp bekymring knyttet til bruk av tolk og ivaretagelse av barnets og familiens rettssikkerhet, og vist til at det både kan være vanskelig å få tak i tolk, og at kvaliteten på tolkene varierer i for stor grad.

Å gjennomføre gode møter og samtaler med tolk krever kunnskap hos de ansatte i barneverntjenesten. Anbefalinger for bestilling og bruk av tolk i offentlig sektor fra

---

<sup>1</sup> <https://www.oslo.kommune.no/statistikk/befolkning/landbakgrunn/>

<sup>2</sup> [https://bufdir.no/Statistikk\\_og\\_analyse/Barnevern/Barnevernstiltak\\_blant\\_barn\\_med\\_ulik\\_landbakgrunn/](https://bufdir.no/Statistikk_og_analyse/Barnevern/Barnevernstiltak_blant_barn_med_ulik_landbakgrunn/)

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) understreker lederansvaret for å sikre at det er etablert interne rutiner for bestilling, kvalitetssikring, bruk og betaling av tolketjenester, og at rutinene er godt kjent og brukt blant de ansatte.

## 1.2 Formål og problemstillinger

Formålet med undersøkelsen har vært å gi kontrollutvalget og bystyret informasjon om hvordan bydelenes barneverntjenester benytter tolk, og avdekke eventuelle forbedringsmuligheter.

Problemstillingen som ligger til grunn for undersøkelsen, er:

- Sikrer barnevernet i bydelene forsvarlig bruk av tolketjenester for å kommunisere med barn og familier?

Vi har sett på hvordan barneverntjenestene, fra bekymringsmelding mottas til eventuelle vedtak fattes, sikrer at behov for tolk vurderes, at kvalifisert tolk bestilles, og at tolk brukes på tilfredsstillende måter. Vi har også undersøkt om de ansatte gis opplæring i bruk av tolk, og om bydelene har evaluert sin tolkebruk. I tillegg til forvaltningsrevisjonen av de to bydelene har vi kartlagt alle bydelers praksis på området.

## 1.3 Avgrensninger

Undersøkelsen har vært knyttet opp mot tolketjenester for minoritetsspråklige i bydelsbarnevernet og har ikke omfattet døvetolkning. Undersøkelsen har heller ikke omfattet skriftlig oversettelse av dokumenter. Dette temaet blir imidlertid også omtalt i rapporten.

Barneverntjenestene kjøpte tolketjenester dels fra den kommunale tolketjenesten og dels fra private eller offentlige aktører, enten direkte fra tolker eller via profesjonelle tolkeformidlere. Undersøkelsen er avgrenset mot å vurdere eventuelle anskaffelsesfaglige spørsmål som kommunens tolkekjøp kan reise. Videre har vi ikke kontrollert rutiner rundt fakturabehandling.

### **Revisjonskriterier**

Revisjonskriteriene er den målestokken som legges til grunn for Kommunerevisjonens vurderinger, og de presenteres i delkapitlene 5 til 7 nedenfor. Revisjonskriteriene er hovedsakelig utledet fra forvaltningsloven, barnevernloven og kommuneloven, og ulike anbefalinger og retningslinjer fra blant annet Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) og Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir). Utledningen av revisjonskriteriene følger i vedlegg 1.

## 1.4 Metodisk tilnærming og gjennomføring

Kommunerevisjonen har gjennomført en forvaltningsrevisjon i Bydel Grorud og Bydel Søndre Nordstrand. Ved valg av bydeler har vi blant annet lagt vekt på at bydelene har en høy andel innbyggere med et annet morsmål enn norsk og en relativt omfattende bruk av tolk i barneverntjenestene sine. Videre har vi lagt vekt på at barneverntjenestene i disse to bydelene har jobbet noe ulikt med tolkebruk over tid. Undersøkelsesperioden har i hovedsak vært 2019 og fram til mai 2020.

Kommunerevisjonen har analysert rutiner, prosessbeskrivelser og vurderinger for bestilling og bruk av tolk i de to bydelene, samt intervjuet ledere og ansatte om praksis.

Kommunerevisjonen har videre gått gjennom et utvalg enkeltsaker, 22 saker i Bydel Grorud og 36 saker i Bydel Søndre Nordstrand.

Kommunerevisjonen har forsøkt å få barn og familier i tale for å få deres erfaringer og perspektiv. Blant annet på grunn av koronasituasjonen viste dette seg å være vanskelig å få til. Kommunerevisjonen har hentet inn erfaringer fra en rekke andre aktører, som Rådet for innvandrersorganisasjoner i Oslo, Kompetansenettverk for kvalitet i barnevernet, Norsk tolkeforening, Bydelsmødre, Oslo Røde Kors og flere advokater som kjenner eller har bistått barn, ungdom og/eller foreldre i møte med barnevernet.

Kommunerevisjonen har også gjort en breddeundersøkelse av status for alle bydelenes rutiner og praksis for bruk av tolk i barneverntjenesten. Kommunerevisjonen har i den forbindelse sendt brev til de øvrige 13 bydelene med spørsmål rundt deres rutiner og praksis for bestilling og bruk av tolk. Mer informasjon om metode finnes i vedlegg 2.

## 1.5 Rapportens oppbygging

I kapittel 2 redegjøres det kort for markedet for tolker og kjøp av tolketjenester. I kapittel 3 presenterer vi kort synspunkter fra aktører som har erfaring fra møter mellom barn og foreldre med behov for tolk og barneverntjenesten. I kapittel 4 presenteres barneverntjenestene i de to undersøkte bydelene. I kapittel 5–7 vurderes praksis i Bydel Grorud og Bydel Søndre Nordstrand. I kapittel 8 gjennomgår vi status når det gjelder ulike aspekter ved bestilling og bruk av tolk i de øvrige bydelene.

I kapittel 9 presenteres Kommunerevisjonens konklusjon, oppsummering og anbefalinger og i kapittel 10 oppsummerer og vurderer Kommunerevisjonen vesentlige momenter i uttalelsen til rapporten fra de to reviderte bydelene og byråden for oppvekst og kunnskap. De mottatte uttalelsene er vedlagt rapporten (vedlegg 4–6).

## 2. Om tolker og kjøp av tolketjenester

### 2.1 Tolker og markedet for kjøp av tolketjenester nasjonalt

Nasjonalt tolkeregister er et landsdekkende register over kvalifiserte tolker. Registeret er tilgjengelig på [www.tolkeregisteret.no](http://www.tolkeregisteret.no). Registeret opererte med fem kategorier, hvor kategori 1 var de best kvalifiserte og 5 var de minst kvalifiserte:

- Kategori 1: Tolker med statsautorisasjon prøve i tolking og tolkeutdanning (30 studiepoeng)
- Kategori 2: Tolker med statsautorisasjonsprøve i tolking
- Kategori 3: Tolker med tolkeutdanning (30 studiepoeng)
- Kategori 4: Statsautoriserte oversettere med grunnleggende tolkeopplæring
- Kategori 5: Personer med bestått tospråklig test og grunnleggende tolkeopplæring

Fra våren 2020 ble det innført nye kategorier med A som best kvalifisert og E som minst kvalifisert. De nye kravene innebar at man fikk krav til formell utdanning fra godkjente utdanningsinstitusjoner i de fire øverste kategoriene, mot tidligere bare de tre første.

Alle tolker som er oppført i registeret, er forpliktet til å utføre arbeidet sitt i henhold til god tolkeskikk. Det innebærer blant annet at tolken har taushetsplikt, opptrer upartisk og har plikt til å tolke alt innholdet slik det sies. Tolk er ikke en beskyttet tittel. Det er heller ikke en overordnet kontroll med tolkefirmaer, og tolkefirmaer kan ha ansatte som ikke er oppført i registeret. Dette er et noe Tolkeutvalget pekte på i sin utredning som har ledet fram til forslaget til ny tolkelov, og problemstillingene er diskutert i IMDi rapporter om tolking i offentlig sektor. Ifølge Berg mfl. 2018 opplevde godt kvalifiserte tolker med nødvendige kvalifikasjoner det frustrerende å møte skepsis fra praksisfeltet fordi de hadde dårlig erfaring med ukvalifiserte tolker.

Ifølge IMDi rapport *Kartlegging av anskaffelser av tolketjenester* (2019) er tolkemarkedet «et lite og umodent marked med mange særtrekk, som utgjør spesielle rammebetingelser for innkjøp av tolketjenester». Markedet for tolker som offentlige aktører kan kjøpe tolketjenester fra er begrenset, og tolkene utfører oppdrag for flere oppdragsgivere. IMDi skriver at det er en oppfatning at det er stor mangel på kvalifiserte tolker, noe den utstrakte bruken av ufaglærte tolker understøtter. Både tolkeformidlere og offentlige virksomheter hadde ifølge IMDi rapportert at det var vanskelig å få tak i kvalifiserte tolker fra Nasjonalt tolkeregister. Ifølge IMDi var også tolken ofte den siste parten som ble planlagt inn i et møte, og «det var sjelden slik at det er tolkens tilgjengelighet som var utslagsgivende for når møtet fant sted».

IMDi kartlegger hvert år tolkebehovet i Norge. Tallene for tolkebehov (*Tolking i offentlig sektor 2018*) ble hentet inn fra ulike tolkeformidlere og fra tolker i Nasjonalt tolkeregister. Kartleggingen viste blant annet følgende:

- 4 av 10 oppdrag til offentlige virksomheter ble levert med kvalifisert tolk.
- 97 prosent av alle tolkene som ble formidlet fra offentlige virksomheter med egen formidlerløsning var kvalifiserte.
- 65 prosent av alle tolkene fra kommunale tolkeformidlere var kvalifisert, og 35 prosent var ukvalifisert.
- 29 prosent av alle tolkene fra private tolkeformidlere var kvalifisert, og 71 prosent var ukvalifisert.

Tolker utfører oppdrag ved frammøte, over telefon eller via skjerm. Prisen for et oppdrag med frammøtetolk er som regel høyere enn via telefon eller skjerm. Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) anbefaler at barneverntjenesten bruker såkalt frammøtetolk.<sup>3</sup> Dette fordi det som regel er lettere for tolker når de er til stede i rommet og kan se samtalepartnerne. Det kan være tilfeller hvor dette er vanskelig, og bruk av telefon- eller skjermtolk kan være mulige løsninger. Ifølge Bufdir er disse formene for fjerntolking mer krevende for tolken. Samtidig foretrekker noen klienter ifølge blant annet Bufdir telefontolk, gjerne fordi de ikke vil at tolken skal vite hvem de er.

## 2.2 Barneverntjenestens kjøp av tolketjenester i Oslo kommune

Barneverntjenestene kan kjøpe tolketjenester enten fra kommunens egen tolketjeneste (internkjøp) eller fra andre aktører (eksternkjøp). Enkelte barneverntjenester har også etablert egne formidlingsordninger (se nærmere om dette nedenfor).

Oslo kommunes egen tolketjeneste er organisatorisk plassert i Velferdsetaten. Tolkene som jobber for tolketjenesten, er enten de fire fast ansatte tolkene eller tolker som jobber på kontrakt med Velferdsetaten på oppdragslønn. Tolketjenesten har cirka 250 oppdragstolker, hvorav om lag halvparten er aktive hver måned. Alle tolkeoppdrag faktureres bestilleren (bydelene) fra Velferdsetaten med fast timepris. Tolkenes lønn avhenger av nivået (kategori 1 til 5, og «andre», altså de som ikke kvalifiserer til å inngå i tolkeregisterets kategorier). Det tilbys tolker til 45 forskjellige språk.

I 2019 formidlet tolketjenesten om lag 32 000 oppdrag, hvorav om lag 1800 var tolkeoppdrag for barneverntjenestene. Ifølge tolketjenesten hadde antall oppdrag den formidlet for barneverntjenestene, gått ned jevnt de siste årene.

De øvrige aktørene som barneverntjenestene kjøpte tolketjenester fra, var i hovedsak private tolkeformidlere og enkelttolker som ofte drev enkeltpersonforetak. Det var også gjort mindre kjøp fra Arbeids- og velferdsetaten.

---

<sup>3</sup> [https://bufdir.no/barnevernsforeldre/Familievernets\\_oppfolging/Temaer\\_og\\_tilnarminger/Bruk\\_av\\_tolk/](https://bufdir.no/barnevernsforeldre/Familievernets_oppfolging/Temaer_og_tilnarminger/Bruk_av_tolk/)

Tabell 1 viser barneverntjenestenes regnskapsførte utgifter på bruk av tolk i 2019.

Tabell 1 Barneverntjenestenes kjøp av tolketjenester i 2019

Bydel	Internkjøp	Eksternekjøp	Totalsum 2019
Bydel Alna	146 827	1 949 359	<b>2 096 186</b>
Bydel Bjerke	301 427	889 355	<b>1 190 782</b>
Bydel Frogner	0	549 308	<b>549 308</b>
Bydel Gamle Oslo	306 179	1 769 478	<b>2 075 657</b>
Bydel Grorud	87 268	1 355 094	<b>1 442 362</b>
Bydel Grünerløkka	125 485	1 287 558	<b>1 413 043</b>
Bydel Nordre Aker	48 000	124 000	<b>172 000</b>
Bydel Nordstrand	78 083	622 473	<b>700 555</b>
Bydel Sagene	288 418	547 092	<b>835 510</b>
Bydel St. Hanshaugen	8 284	793 729	<b>802 012</b>
Bydel Stovner	204 372	1 490 532	<b>1 694 903</b>
Bydel Søndre Nordstrand	235 689	2 555 396	<b>2 791 084</b>
Bydel Ullern	74 917	287 098	<b>362 015</b>
Bydel Vestre Aker	50 469	284 172	<b>334 641</b>
Bydel Østensjø	267 282	1 197 071	<b>1 464 352</b>
<b>Totalsum</b>	<b>2 220 341</b>	<b>15 969 968</b>	<b>17 924 411</b>

Note: Kommunerevisjonens uttrekk av bydelenes regnskapsførte utgifter på tolketjenester.

Tabell 1 viser at barneverntjenestenes kjøp av tolk var nærmere 18 millioner kroner i 2019. I underkant av 16 millioner kroner av disse var kjøp fra eksterne leverandører, mens 2,2 millioner kroner (cirka 12 prosent) var kjøp fra Oslo kommunes egen tolketjeneste.

Fire barneverntjenester i Groruddalen sendte i februar 2016 brev til daværende byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester. I brevet spurte de om riktig byrådsavdeling kunne utrede tolkeproblematikken i barneverntjenestene, fordi de var bekymret for rettsikkerheten til klientene sine. I brevet ga de videre uttrykk for at utfordringene var de samme for alle barneverntjenestene i Oslo kommune. Temaet ble også tatt opp i møter med byrådsavdelingen i 2018 og 2019. Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap har opplyst at den av ulike årsaker ikke har tatt tid å følge opp henvendelsen tilstrekkelig, men at det var «kontakt om saken». Planlagte møter var imidlertid blitt avlyst på grunn av koronapandemien. Ifølge byrådsavdelingen burde kommunen ikke bare se på tematikken isolert til barneverntjenesten da det var grunn til å tro at mange av problemstillingene også gjaldt andre tjenesteområder, som Nav.

Bystyret ba 18. desember 2019 (sak 450) byrådet legge fram en sak om Kvalitetsreform for Oslos barnevern. Dette vil bli en helhetlig gjennomgang av barnevernet, der blant annet tolketematikken vil inngå, har Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap opplyst.

### 2.3 Forslag til ny tolkelov

Regjeringen har fremmet et forslag til tolkelov (lov om offentlige organers ansvar for bruk av tolk mv.) som blant annet inneholder bestemmelser om når offentlige organer skal bruke tolk, og krav om bruk av kvalifisert tolk. Kvalifiserte tolker er tolker som oppfyller kravene til å bli oppført i Nasjonalt tolkeregister. Lovforslaget inneholder også bestemmelser om bruk av fjerntolking og retningslinjer for bestilling og bruk av tolk. Det

er forstått å inkludere forbudet mot bruk av barn som tolk som per dato framgår av forvaltningsloven, samt bestemmelser om god tolkeskikk, taushetsplikt og habilitet.

I sin høringsuttalelse til lovforslaget uttalte Oslo kommune blant annet at den erfarte at det var underforbruk av tolking, også i barneverntjenesten, og at utfordringen først og fremst knytter seg til mangelen på kvalifiserte tolker. Kommunen uttalte også at:

Med strengere krav til bruk av kvalifiserte tolker, og under uendrede forhold, vil det også ved tjenestestedene i bydelene være behov for betydelig flere kvalifiserte tolker. Tjenestestedene har allerede i dag utfordringer med å levere forsvarlige og effektive tjenester til innbyggerne.

Lovforslaget lå til behandling i Kunnskapsdepartementet per medio juni 2020.

### **3. Andre aktørers erfaringer med barneverntjenestens bruk av tolk**

Kommunerevisjonen har snakket med en rekke aktører for å få belyst deres erfaringer med bruk av tolk i barnevernet. Selv om disse erfaringene varierte, var det også ganske like tilbakemeldinger på flere områder.

Flere påpekte at barneverntjenesten ikke alltid brukte tolk selv om det var behov for dette, og at det ofte skyldtes at barneverntjenestene i for liten grad forsto eller oppfattet behovet hos brukerne. Flere påpekte at både barn og voksne vil kunne ha behov for tolk selv om de behersker norsk på et grunnleggende nivå. Advokater med erfaring med barnevernet i Oslo, ga uttrykk for at de ofte opplevde at familier som kunne ha behov for tolk, ikke sa ifra om behovet, for eksempel fordi de var redde for å kjenne tolken fra før, fordi tolken hadde fungert dårlig i tidligere møter, eller fordi familien syntes det er «flaut» å erkjenne et behov for tolk. Flere oppga også at familier ikke ønsket å bruke tolk på grunn av frykt for ryktespredning.

Flere, blant annet Rådet for innvandrersorganisasjoner, påpekte at barneverntjenestene i for liten grad brukte kvalifiserte tolker. Styret i Norsk tolkeforenings erfaring var at barneverntjenesten stolte på at private tolkeformidlere ville sikre dem kvalifiserte tolker, selv om gjentatte erfaringer viste at det ikke var tilfellet. Tolketjenesten påpekte at barneverntjenestene oftere ville kunne ha fått formidlet en kvalifisert tolk fra dem dersom de hadde vært mer fleksible med møtetidspunktet når de bestilte.

Videre formidlet både Oslo Røde Kors, Rådet for innvandrersorganisasjoner og representant for Bydelsmødres erfaringer med at barneverntjenestene ikke i tilstrekkelig grad sikret at tolken var habil, og at barn ikke ble brukt som tolk. Ifølge Oslo Røde Kors ble barn og andre familiemedlemmer brukt altfor mye som tolk og dette var en stor belastning for de barna det gjaldt.

I sin årsmelding for 2018 skrev Pasient- og brukerombudet at det kan være særlig vanskelig å ivareta retten til å medvirke og bli hørt i saker med behov for tolk. Flere vi snakket med, oppga at det å bruke tolk med barn og foreldre som trengte det, var en forutsetning for medvirkning. Rådet for innvandrersorganisasjoner påpekte også at kulturell forståelse hos barnevernet er viktig for blant annet medvirkning i barnevernssaker.

Flere opplevde også at barneverntjenestene hadde et forbedringspotensial når det gjaldt egen planlegging og bruk av tolk i møter for å legge til rette for god tolking og avvikshåndtering. For eksempel ga Oslo kommunes tolketjeneste uttrykk for at det kunne være mulig å få tak i mer kvalifiserte tolker dersom barneverntjenesten var mer fleksibel på tidspunkt for gjennomføring av møter.

For en nærmere redegjørelse erfaringene til aktørene vi har snakket med, se vedlegg 3.

## 4. Beskrivelse av ulike sider ved de to barneverntjenestene

### 4.1 Bydel Grorud

Bydel Grorud har rundt 27 500 innbyggere med over 150 ulike nasjonaliteter. Per 1. januar 2019 hadde bydelen 5831 innbyggere mellom 0 og 17.

#### 4.1.1 Organisering av barneverntjenesten

Barneverntjenesten hadde 54 årsverk i 2019. I 2019 var det samlede sykefraværet i barneverntjenesten 12,9 prosent, og fire ansatte sluttet i løpet av året.

Bydel Groruds barneverntjeneste var fra 2018 inndelt i seks team med spesialiserte ansvarsområder: administrativt team, mottaksteam, barn undersøkelse 0–15 år, barn tiltak 0–15 år, ungdomsteam 16–23 år og et fosterhjemsteam. I tillegg var det en stab.

#### 4.1.2 Omfang av barneverntjenestens arbeid

I 2019 mottok barneverntjenesten 428 bekymringsmeldinger og opprettet 380 undersøkelsessaker. I tillegg jobbet den med 104 undersøkelsessaker fra 2018. I 2019 var det 460 barn med tiltak i løpet av året. Omtrent halvparten av alle undersøkelser ble ifølge barnevernet opprettet på bakgrunn av mistanke om vold. I 2019 handlet 26 prosent av alle nye meldinger om tidligere barnevernssaker med voldsproblematikk. Bydel Grorud skrev i sin årsberetning at en årsak kunne være at det i 2018 ble avsluttet mange saker som ikke hadde blitt fulgt opp i tilstrekkelig grad, og at disse sakene derfor ble meldt på nytt.

Ifølge bydelen ble det anslagsvis gjennomført 37 undersøkelser per ansatt i 2019 og 38 tiltakssaker per ansatt i 2019.

Bydel Grorud var blant bydelene med de høyeste andelene barn og unge med tiltak fra barnevernet. Bydelens barneverntjeneste hadde et pågående arbeid med å få mer brukerinvolvering, og for å rekruttere erfaringskonsulenter som kunne gi innspill i barneverntjenestens forbedringsarbeid.

#### 4.1.3 Barneverntjenestens deltakelse i Prosjekt kultursensitivitet (PROKUS)

Bydel Grorud deltok fra 2013 i et prosjekt sammen med bydelene Alna, Bjerke og Stovner for å få et mer kultursensitivt barnevern, Prosjekt kultursensitivitet (PROKUS). Gjennom PROKUS har disse bydelene satt inn tiltak for å bedre tilliten til barnevernet i minoritetsbefolkningen. Tiltakene omfatter kompetanseutvikling, informasjonsarbeid og dialog og samarbeid med minoritetsorganisasjoner og andre etater.

Barneverntjenestene i PROKUS etablerte i 2017 «Tolkeprosjektet». Med bistand fra tolkesentralen ved Helse Sør-Øst etablerte bydelene en intern tolkekatalog med forhåndsgodkjente, kvalifiserte tolker (heretter kalt Tolkekatalogen), som barneverntjenestene kunne bestille oppdrag fra. For å være oppført i Tolkekatalogen skulle tolkene ha dokumentert sine tolkefaglige kvalifikasjoner (nivå 1 til 3), blitt intervjuet av barneverntjenestene, og blitt vurdert som egnede. Bydelene hadde også etablert felles rutiner for bestilling av kvalifiserte tolker og opprettet en digital bestillingsportal.

Barneverntjenestens tilgang til kvalifiserte tolker hadde ifølge et PROKUS-notat fra 2019 vært begrenset, og tolkefirmaene hadde ikke klart å levere gode tolker. Samtidig var det indikasjoner på at innsatsen til barneverntjenestene heller ikke var tilstrekkelig.

#### **4.1.4 Omfang av kjøp av tolketjenester**

Barneverntjenestens regnskapsførte utgifter på tolketjenester viser at Bydel Grorud hadde gjort direktekjøp av tolketjenester fra 49 private leverandører og Arbeids- og Velferdsetaten for til sammen 2 499 741 kroner, eksklusive moms, i 2018 og 2019. De største leverandørene var:

1. Tolkenett AS: kjøp for ca. 1,1 millioner
2. Salita Tolke- og translatørtjeneste: kjøp for ca. 636 000
3. Oslo kommunes tolketjeneste: kjøp for ca. 271 000
4. Tara Mahm/Tariqa Mahmood, Tolke for Offentlig og Privatsektoren tolke: kjøp for ca. 50 000 (først med i tolkekatalogen i november 2019, kategori E (før kategori 5)).

Flere av saksbehandlerne oppga at de hadde fått føring om ikke å bestille tolke fra selskapet Salita Tolke- og translatørtjeneste AS. Føringen ble ifølge barneverntjenesten sendt ut medio mars 2019. I 2019 hadde bydelen kjøpt for 141 431 kroner eks. mva. fra Salita.

## **4.2 Bydel Søndre Nordstrand**

Bydel Søndre Nordstrand har rundt 39 000 innbyggere, og en relativt høy andel av befolkningen har minoritetsbakgrunn. 1. januar 2019 hadde bydelen 9948 innbyggere mellom 0 og 17.<sup>4</sup>

### **4.2.1 Organisering av barneverntjenesten**

Barneverntjenesten hadde per mai 2020 85,7 årsverk. Sykefraværet var i 2019 på totalt 14,1 prosent. Barneverntjenesten hadde ikke en samlet oversikt over gjennomtrekk, men per mai 2020 hadde 11 personer sluttet i barneverntjenesten i 2020.

Våren 2018 gjennomførte Agenda Kaupang en analyse av barneverntjenesten, med vekt på organisering, ledelse, ressursbruk og samarbeid med andre enheter. Enheten ble etter dette omorganisert etter et funksjonsdelingsprinsipp, med flere seksjoner. Fra 1. januar 2019 hadde barneverntjenesten en egen seksjon med ansvar for mottak, avklaring, informasjon og oppstart av undersøkelser. Den nye organisasjonsstrukturen skulle også gi bedre personaloppfølging og kvalitetssikring av arbeidet.

Barneverntjenesten hadde i 2019 etablert to brukerråd, ett bestående av foreldre og ett med ungdom, ifølge bydelens årsberetning.

### **4.2.2 Omfang av barneverntjenestens arbeid**

Barneverntjenesten mottok 728 bekymringsmeldinger i 2019. Det ble jobbet med 862 undersøkelsessaker samme år (inkludert saker overført fra året før). Det var videre 626 barn med barneverntiltak. I snitt hadde saksbehandlerne mellom 15 og 23 pågående saker. Det ble imidlertid påpekt at det kunne være store svingninger i dette, for eksempel i forbindelse med sykefravær og oppsigelser. Saksmengden kunne også variere ut fra erfaring. Bydelen hadde mange nyansatte i tjenesten med under ett års fartstid.

---

<sup>4</sup> <https://bydelsfakta.oslo.kommune.no/bydel/sondrenordstrand/alder>

Bydel Søndre Nordstrand ble med i PROKUS i august 2019. Bydelen har valgt ikke å bli med i Tolkekatalog-samarbeidet og begrunnet det med at det på daværende tidspunkt var prematurt for tjenesten å delta. Barneverntjenesten var i ferd med å sette i gang mange krevende prosjekter og vurderte det som kostnads- og ressurskrevende da systemet var i en utviklingsfase.

#### **4.2.3 Omfang av kjøp av tolketjenester**

En gjennomgang av barneverntjenestens regnskapsførte utgifter på tolketjenester viser at Bydel Søndre Nordstrand hadde gjort direktekjøp av tolketjenester for til sammen 2 796 585 kroner, eksklusive merverdiavgift (mva.), i 2018 og 2019 fra private leverandører og Arbeids- og velferdsetaten.

De fire største leverandørene av tolketjenester i perioden var:

1. Nord Tolk AS: Barneverntjenestens kjøp var på ca. 1,5 millioner (hvorav kjøp for ca. 1,2 millioner var gjort i 2019)
2. Salita Tolke- og translatørtjeneste AS: Barneverntjenestens kjøp var på ca. 723 000.
3. Oslo kommunes Tolketjeneste: Barneverntjenestens kjøp var på ca. 447 876.
4. Tolkenett AS: Barneverntjenestens kjøp var på rett under 114 000.

## 5. Bestilling av tolk i de to barneverntjenestene

I dette kapitlet vurderer vi bydelenes rutiner og praksis for å bestille tolk. Dette omfatter blant vurdering av behov for tolk, tolkers kvalifikasjoner, bruk av barn som tolk og tolkers habilitet.

### 5.1 Barneverntjenestenes vurdering av behov for tolk

#### 5.1.1 Revisjonskriterium

Kommunerevisjonen har lagt følgende revisjonskriterium til grunn:

- Barneverntjenesten bør ha etablert tilfredsstillende rutiner og praksis for bestilling av tolk som blant annet sikrer at behov for tolk vurderes, og at tolk bestilles når det er behov for dette.

#### 5.1.2 Faktabeskrivelse

##### **Bydel Grorud**

Barneverntjenesten hadde flere skriftlige rutiner for bestilling og bruk av tolk. *Håndbok for kommunikasjon i barneverntjenesten* inneholdt føringer for hvordan barneverntjenesten skulle møte familier hvor det var aktuelt å bruke tolk, men ikke føringer for hva man skulle legge vekt på ved vurdering av behov for tolk. Håndboka oppfordret til å snakke med familien rundt følelser og tanker om bruk av tolk siden flere kunne oppleve dette som skambelagt. Håndboka anbefalte å understreke at det var barneverntjenesten som trengte tolk for å være helt sikre på at informasjonen kom tydelig fram. I bydelens *Prosedyre for bestilling av tolk* fra 26. august 2018 gikk det videre fram at det skulle dokumenteres særskilt, med familiens signatur, dersom familien ikke ønsket å bruke tolk. Rutinene ble blant annet gått gjennom under et påfølgende personalmøte og ble deretter sendt ut til de ansatte på e-post.

Alle ledere og saksbehandlere vi snakket med, oppga at det var opp til den enkelte saksbehandler å vurdere behovet for tolk i møte med barn og familier.

Saksbehandlerne viste til at bekymringsmeldingene ofte inneholdt opplysninger om behov for tolk, og at de ville bestille tolk til den første samtalen med familien på bakgrunn av disse vurderingene. Enkelte oppga at det av og til hendte at opplysningene om behov for tolk ikke var utfylt, eller at opplysningene ikke stemte. Saksbehandlerne gjorde derfor også noen ganger egne undersøkelser for å kartlegge og vurdere behov. Enkelte av saksbehandlerne oppga at slike vurderinger var noe de diskuterte med medsaksbehandler i saken.

Norskunnskapene i de minoritetsspråklige familiene barneverntjenesten møtte, varierte. Dermed varierte også behovet for tolk. Ifølge saksbehandlerne snakket og forsto barn som regel norsk, og det var mest foreldre som trengte tolk. Det kunne være at foreldre ikke forsto helt grunnleggende norsk og hadde et åpenbart behov for tolk. Andre behersket norsk på et rimelig høyt nivå, men forsto ikke mer formelle ord og fagtermer.

Behov for tolk oppsto ifølge flertallet av saksbehandlerne vi snakket med når familien ikke forsto det barneverntjenesten ønsket å formidle. Noen av saksbehandlerne påpekte

også at bruk av tolk var nødvendig for at barneverntjenesten skulle forstå hva familien ønsket å formidle.

Videre oppga flere saksbehandlere at det var større behov for tolk når de skulle formidle viktig eller alvorlig informasjon. Flere saksbehandlere viste til at det kunne være saker der man for eksempel ville trenge tolk til mer formelle møter, men der det ikke var nødvendig ved hjemmebesøk der barneverntjenesten ikke hadde planlagt å ta opp mer formelle forhold som brukerrettigheter eller saksbehandlingen. Flere oppga at de likevel ofte brukte tolk «for sikkerhets skyld» også i slike tilfeller.

Saksbehandlerne oppga at de forsøkte å motivere familier som ikke ville ha tolk, til å bruke tolk. De fikk ofte disse klientene til å akseptere at det ble tolket via telefon, fordi det ble opplevd som mer anonymt. De fleste vi snakket med mente imidlertid at telefontolk ikke fungerte like bra som oppmøtetolk, blant annet fordi barneverntjenesten manglet nødvendig teknisk utstyr til å gjennomføre gode møter med telefontolk.

Det hendte også at møter måtte gjennomføres uten tolk selv om barneverntjenesten i utgangspunktet anså det som nødvendig, for eksempel fordi familien motsatte seg tolk, eller fordi det var vanskelig å få tolk på det aktuelle språket. Saksbehandlere vi snakket med, oppga at dette bare ble gjort hvis samtalens art tillot det, eller hvis saken var svært akutt. En av saksbehandlerne hadde vært nødt til å avholde møter på engelsk. Dette ga ifølge saksbehandleren større risiko for misforståelser.

Saksbehandlernes vurderinger av familiers behov for tolk, eller tolkebruk generelt, var ikke gjenstand for egen oppfølging fra lederne. Saksbehandlere oppga at de kunne be lederne om råd og veiledning, men at de sjelden ba om slike råd. Videre opplevde de ikke at lederne involverte seg i vurderinger av behov. Ledere ble oftere involvert i diskusjoner i saker der klientene motsatte seg bruk av tolk.

Vi har gått gjennom 22 tilfeldig utvalgte klientmapper, altså dokumentasjonen i enkeltsaker. Det var dokumentert at barneverntjenesten hadde brukt tolk for å kommunisere med barn eller foresatte én eller flere ganger i halvparten av mappene. Barneverntjenestens vurderinger av behov for tolk var ikke dokumentert i noen av sakene. Heller ikke i sakene hvor barneverntjenesten valgte å benytte tolk i noen, men ikke alle møter og hjemmebesøk, var vurderinger eller begrunnelser som lå til grunn for dette, dokumentert.

Dokumentasjonen i enkeltsakene viste videre at barneverntjenesten ikke alltid bestilte tolk, selv om bekymringsmeldingene inneholdt opplysninger om at det var behov for tolk.

Det var to saker hvor bekymringsmeldingen tilsa at både barn og foreldre trengte tolk, men hvor barneverntjenesten bare brukte tolk overfor foreldrene. I den ene saken dreide bekymringsmeldingen seg om mulig vold mot barnet fra foreldrene. Barneverntjenesten brukte tolk i møter med foreldrene, men ikke i samtale med barnet. Barneverntjenesten bestilte også et kontrollbesøk gjennomført hjemme hos familien av Barnevernvakten. I bestillingen sto det at «Foreldrene behersker noe norsk, men det er hensiktsmessig å bruke et forenklet språk og hovedsakelig henvende seg til [barnet] for å kartlegge familiens situasjon.»

I den andre saken viste dokumentasjonen at barneverntjenesten ønsket å gjennomføre hjemmebesøk i en undersøkelse for å snakke med de av barna i familien som snakket norsk. Hjemmebesøket ble gjennomført uten tolk. Samtidig skrev barneverntjenesten at den «opplever at det er noe vanskelig å føre en dialog med [barna] og få utdypende svar på deres situasjon grunnet språk». Barneverntjenesten fattet vedtak om hjelpetiltak, og tolk ble benyttet for å gjennomføre hjelpetiltak med miljøterapeut og familieveileder.

I to andre saker hadde avsenderen av bekymringsmeldingen vurdert at en eller begge foreldrene trengte tolk, men barneverntjenesten hadde ikke bestilt tolk for kommunikasjon med foreldrene. I en annen sak hadde far ifølge bekymringsmeldingen behov for tolk, men flere av møtene med far foregikk uten tolk.

I andre saker syntes det som om behovet for tolk først ble tydelig i gjennomføring av undersøkelsen. I en sak var det i bekymringsmeldingen ikke vurdert om foreldrene trengte tolk. Her ble første møte med familien gjennomført uten tolk. Det ble så bestilt tolk, men ikke til alle møter.

### **Bydel Søndre Nordstrand**

Det var ikke utarbeidet skriftlige rutiner for hvordan barneverntjenesten skulle vurdere barn, foreldre eller foresattes behov for tolk. Informasjon om ønsket praksis rundt tolkebruk var ifølge barneverntjenestens ledelse formidlet muntlig fra seksjonsledere og mellom kollegaer.

Det hadde vært en stor utskiftning av ansatte i bydelens barneverntjeneste det siste året. Enkelte av saksbehandlerne vi snakket med, savnet skriftlige rutiner. Det var saksbehandlerne selv som vurderte behovet for tolk. Vi ble fortalt at en leder kunne bli involvert ved eventuelle utfordringer. Utfordringer kunne for eksempel være at familien ikke ville bruke tolk, eller at det var svært vanskelig å få tak i tolk til det språket klientene snakket.

Når det gjaldt vurderinger av behov for tolk, viste leder og saksbehandlere til at bekymringsmeldingene ofte inneholdt informasjon om behov for tolk. Ifølge leder skulle saksbehandlere spørre familien om språk og behov for tolk dersom de ikke kjente familien fra før. Det ble påpekt at det var vanlig at familier ble spurt om tolkebehov gjentatte ganger i møter med det offentlige. Familiene formidlet også ifølge barneverntjenesten ofte selv at de ønsket tolk, og foreslo ønsket tolk.

Saksbehandlerne oppga at de ville bestille tolk til deres første møte med familien, dersom det var krysset av for behov for tolk i bekymringsmeldingen. I noen tilfeller gjorde saksbehandlerne også egne undersøkelser av behov for tolk, for eksempel hvis bekymringsmeldingen ikke inneholdt informasjon om tolkebehov. Saksbehandlerne så da blant annet på om familien hadde kort botid i Norge. Enkelte oppga at de også tok telefonkontakt med familien, noe som kunne synliggjøre behov for tolk.

Flere saksbehandlere oppga videre at de vurderte at det var behov for tolk når de skulle formidle viktig eller alvorlig informasjon – for eksempel ved formelle møter i en undersøkelsessak. Behovet for tolk ble vurdert som mindre, eller ikke til stede, dersom det var planlagt å gå gjennom enkle ting og familien hadde et visst norsknivå. Det samme gjaldt dersom de skulle gjennomføre hjemmebesøk hvor det ikke var planlagt å ta opp alvorlige tema, for eksempel når formålet var å observere samspillet i familien.

Flere av saksbehandlerne vi snakket med, hadde opplevd at klienter ikke ønsket tolk. Dette kunne blant annet skyldes frykt for at saken skulle bli kjent i miljøet hvis tolken ikke overholdt taushetsplikten. Dersom familien ikke ønsket å benytte tolk, var det opp til den enkelte saksbehandler å vurdere om barneverntjenesten skulle insistere på å bruke tolk, eller om den kunne gjennomføre kommunikasjonen uten. Flere oppga at de involverte leder i slike vurderinger. Barneverntjenesten gjennomførte møter uten tolk dersom saksbehandleren vurderte dette som forsvarlig.

Flere viste til at det i tilfeller der klientene var negative til å bruke tolk, kunne være aktuelt å bruke telefontolk fordi det ble opplevd som mer anonymt. En saksbehandler fortalte at et annet kompensierende tiltak kunne være å oppsummere mye underveis i møtet for å sikre at klientene forsto saksbehandleren. Det ble imidlertid understreket at det var viktig å forsøke å overtale klientene til å bruke tolk. En saksbehandler hadde opplevd en sak der familien ikke ønsket tolk, men der barneverntjenesten likevel benyttet tolk. Etter hvert som barnevernssaken ble mer alvorlig, stilte familien spørsmål ved bruken av tolk og mente tolken var inhabil, samtidig som de hadde sterke innsigelser mot nye tolker. Da saken kom til behandling i [fylkesnemnda](#), hevdet familien at barneverntjenesten ikke hadde sikret at tolk ble brukt. Det ble en alvorlig anklage mot barneverntjenestens saksbehandling.

Kommunerevisjonen har gått gjennom 36 utvalgte klientmapper i saksbehandlingssystemet Familia. Det var dokumentert at barneverntjenesten hadde brukt tolk for å kommunisere med barn eller foresatte i 15 av mappene. Ingen av barneverntjenestens vurderinger av behov for tolk var dokumentert. Der barneverntjenesten hadde vurdert at det var behov for tolk, var det ikke benyttet tolk i alle møter og ved alle hjemmebesøk. Der barneverntjenesten valgte ikke å benytte tolk i alle møter og hjemmebesøk, var heller ikke vurderinger knyttet til dette dokumentert.

Gjennomgangen viste videre at barneverntjenesten ikke alltid benyttet tolk i kommunikasjon med barn og foreldre selv om dokumentasjonen indikerte at én eller flere i familien hadde behov for tolk. Kommunerevisjonen så eksempler på saker hvor de som hadde meldt bekymring til barnevernet, hadde vurdert at barn og foreldre trengte tolk. Meldingene kom fra politi, barnehage og skole. I undersøkelsene av disse bekymringsmeldingene så vi eksempler på at barneverntjenesten brukte tolk overfor foreldre, men ikke i samtaler med barna. I en sak hadde avsenderen av bekymringsmeldingen vurdert at barnet hadde lite norskkunnskaper, men barneverntjenesten brukte likevel ikke tolk. Barneverntjenestens vurdering av dette framgikk ikke. I en annen sak brukte barneverntjenesten tolk for å kommunisere med mor, men ikke overfor et tospråklig barn i barnehagealder. Barneverntjenesten hadde i saken dokumentert flere opplevelser av at barnet ikke forsto spørsmålene barneverntjenesten stilte på norsk. I en sak hadde politiet vurdert at barnet snakket «rent» norsk, men at foreldrene hadde behov for tolk. Her hadde barneverntjenesten gjennomført alle møter med foreldrene og hjemmebesøk uten tolk. Vurderingene av hvorfor tolk ikke var bestilt, framgikk ikke av dokumentasjonen.

Vi så eksempler på at barneverntjenesten benyttet tolk på et annet språk enn det som framkom i bekymringsmeldingen, og at saksbehandleren hadde sendt SMS til en ungdom og spurt hvilket språk forelderen trenger tolk på.

I en sak framgikk det at alle møter og hjemmebesøk var gjennomført uten tolk, men referatene viste at det gjennomgående hadde vært store kommunikasjonsutfordringer med de minoritetsspråklige foreldrene. Det var ikke dokumentert om behovet for tolk ble vurdert. I noen saker hadde ikke avsenderen av bekymringsmeldingen vurdert behov for tolk, men behovet ble tydelig i løpet av første samtale. I slike saker hadde foreldre bedt om tolk i førstegangssamtalen, og det ble da bestilt tolk i påfølgende møter.

### **5.1.3 Kommunerevisjonens vurderinger**

Barneverntjenestene i Bydel Grorud hadde flere skriftlige rutiner som kunne bidra til at tolk ble bestilt og brukt. Disse omhandlet imidlertid i liten grad hva saksbehandleren skulle legge vekt på ved vurderingen av behov for tolk. Barneverntjenesten i Bydel Søndre Nordstrand hadde ikke skriftlige rutiner.

Ingen av bydelene hadde etablert en enhetlig praksis for hvordan barneverntjenesten skulle vurdere behovet for å bruke tolk. Dette kan bidra til økt risiko for at det ikke blir bestilt tolk til møter med minoritetsspråklige barn og familier som har behov for tolk. Det kan også gi økt risiko for ulik praksis og vanskeliggjøre likebehandling.

I begge bydeler var føringen at barneverntjenesten skulle bruke tolk ved behov. I praksis var det i begge bydelene opp til den enkelte saksbehandlers skjønn å vurdere om det var behov for tolk. Det var flere saker der barneverntjenestene ikke hadde benyttet tolk i kommunikasjonen selv om dokumentasjonen indikerte at én eller flere i familien hadde behov for tolk. Det varierte også hvor mye forundersøkelser saksbehandlerne gjorde for å avdekke et slikt behov. Slik ulik praksis for vurdering av behov og dermed bestilling er etter Kommunerevisjonens vurdering uheldig.

Vurderingene som ble gjort knyttet til behovet for tolk, var ikke dokumentert. Fravær av slik dokumentasjon er spesielt uheldig i de sakene der tolk ikke benyttes selv om bekymringsmelding eller annen informasjon indikerer behov for tolk. Å dokumentere vurderingene vil både kunne skjerpe kravene til å gjøre gode vurderinger og gjøre det mulig i etterkant å vise til hva barneverntjenesten har lagt vekt på.

Kommunerevisjonen merker seg at saksbehandlerne i begge bydelene la vekt på at barn og familiene forsto barneverntjenesten, ved vurderingen av behov for tolk. Det syntes å bli lagt mindre vekt på viktigheten av at tolk ble benyttet for å sikre at barneverntjenesten forsto familiene og deres ståsted. Det er viktig at barneverntjenesten sikrer at den forstår brukerne sine, også i situasjoner der barneverntjenesten skal observere samspill hjemme hos familiene. Bruk av tolk også i disse situasjonene vil kunne redusere risikoen for misforståelser og dermed også redusere risikoen for at barneverntjenesten fatter beslutninger på feil grunnlag.

## **5.2 Bestilling av tolk – kvalifikasjoner**

### **5.2.1 Revisjonskriterium**

Kommunerevisjonen har lagt følgende revisjonskriterium til grunn:

- Barneverntjenesten bør ha etablert tilfredsstillende rutiner og praksis for bestilling av tolk som sikrer at tolk med tilstrekkelig formelle kvalifikasjoner bestilles.

## 5.2.2 Faktabeskrivelse

### **Bydel Grorud**

Håndbok i kommunikasjon for barneverntjenesten sa at barneverntjenesten fortrinnsvis skulle benytte tolk fra Oslo kommunes egen tolketjeneste. Dersom denne ikke hadde ledig tolk, ble det vist til at bydelen ofte brukte tolkeformidlerne Noricom eller Tolkenett. Dersom ingen av disse hadde tolk, skulle saksbehandleren søke på nettet.

Når det gjaldt tolkens kvalifikasjoner viste håndboken til at tolkeportalen.no hadde en oversikt over hvilket nivå tolken hadde. Det framgikk at «dårligste gradering er ikke å anbefale». Tolkeportalens nivåer gikk fra 1 til 5, der kategori 1 var det høyeste nivået, jf. kapittel 2.1.

Barneverntjenesten hadde en rutine for bestilling av tolk som gjaldt fra 26. september 2018, revidert 22. november 2019. Rutinen gjaldt når det var besluttet bruk av tolk. I rutinen gikk det fram at barneverntjenestene skulle bestille og bruke tolker som hadde «dokumentert sine tolkefaglige kvalifikasjoner».

Av rutinen gikk det fram at barneverntjenesten før bestilling skulle sjekke om foreldre eller barn hadde preferanser når det gjaldt kvinnelig eller mannlig tolk, eller ønske om en spesifikk tolk. Barneverntjenesten skulle prøve å imøtekomme slike ønsker. Rutinen fastsatte videre at bestiller av tolk skulle «sikre kvalifisert tolk». Man skulle bestille tolk via følgende tjenester i prioritert rekkefølge:

1. Hos kvalifisert tolk i intern katalog via innlogging i Proweb («Tolkekatalogen»).
2. Direkte hos kvalifisert tolk via Nasjonalt tolkeregister [www.tolkeportalen.no](http://www.tolkeportalen.no)
3. Tolketjenesten i Oslo kommune ved Velferdsetaten
4. Andre tolkefirma etter prioritert liste

Barneverntjenesten opplyste at den tidligere manuelle tolkekatalogen bare hadde tolker med ferdighetsnivå 1 til 3 – altså de tre høyeste nivåene. Barneverntjenesten innførte en digital bestillingsløsning for Tolkekatalogen i oktober 2019. Denne inkluderer tolker i alle fem kategorier.

Barneverntjenesten hadde videre en brukerveiledning for bestilling av tolk via påloggingsløsningen til Tolkekatalogen som sa at saksbehandler kunne legge inn informasjon om blant annet tolkeform, fagområde og oppmøteadresse. Videre var det mulig å fylle inn ønsket språk og klientnavn. Saksbehandleren kunne «skrive inn navn på klient slik at tolken kan sjekke habilitet. Denne informasjonen blir kun delt med tolken etter at han har akseptert oppdraget».

Videre var det mulig å fylle inn informasjon til tolken om hva slags type møte det dreide seg om. Det var presisert at det ikke skulle legges inn sensitiv informasjon. Dette var eksemplifisert som hva slags type møte det gjaldt: første møte, undersøkelse, tilsyn, hjemmebesøk, evaluering osv. Påloggingsløsningen åpnet også for at det kunne legges inn merknader for deling internt i barneverntjenesten som ikke ble delt med tolken. Det var også mulig å legge inn ønsket kjønn på tolken. Etter at nødvendig informasjon var lagt inn, fikk barneverntjenesten opp en liste med forslag til tolker rangert etter kvalifikasjoner. Forespørsel skulle bli sendt til de aktuelle tolkene i prioritert rekkefølge. Ved hasteoppdrag var det mulig å sende forespørsel til alle tolkene samtidig.

Ved bestilling av tolk utenfor intern katalog eller [tolkeportalen.no](https://tolkeportalen.no) skulle saksbehandleren i henhold til rutinebeskrivelsen alltid oppgi at barneverntjenesten ville ha «tolk med dokumenterte tolkefaglige kvalifikasjoner, gjerne det høyeste tilgjengelige nivået».

For saker som skulle opp i fylkesnemnda, oppga barneverntjenesten at praksis var at saksbehandleren bestilte tolk og oppga at det var tale om en nemndssak. Det skulle da stilles krav til kvalifikasjoner, normalt de høyeste nivåene. Det skulle bestilles to tolker med ønske om simultantolking der det var mulig. Barneverntjenesten opplevde at tolkene ønsket å være tilgjengelige for oppdrag av lengre varighet, slik som nemnds- eller rettsaker, og hadde erfart at det var enklere å få tolker i de høyeste kvalifikasjonskategoriene til denne typen oppdrag.

Saksbehandlerne oppga at de søkte å ta hensyn til ønsker fra klientene om hvilke tolker som skulle benyttes. Det gikk ikke fram av dokumentasjonen i enkeltsakene at barneverntjenesten hadde spurt barn eller foreldre om de ønsket tolk eller hadde preferanser på hvilke tolker som skulle brukes. I to av sakene vi gikk gjennom, hadde likevel foreldre ytret ønske om tolk som helt eller delvis ble etterkommet.

Saksbehandlerne vi snakket med, viste til at tolkene i Tolkekatalogen var kvalitetssikret av barneverntjenesten. Derfor stilte de ikke konkrete kvalifikasjonskrav, verken når de bestilte via påloggingsløsningen eller fra kommunens tolketjeneste. De stilte i hovedsak heller ikke krav ved bestilling fra private tolkeformidlere. En av saksbehandlerne oppga imidlertid å stille krav til tolkens kvalifikasjoner i saker hvor barneverntjenesten hadde alvorlige bekymringer. Det kunne dreie seg om akutt plasseringer eller saker som skulle opp i fylkesnemnd. Da presiserte hun at hun måtte ha de beste tolkene (nivå 3 eller bedre) i bestillingen. Når det var enklere saker, stilte heller ikke hun kvalifikasjonskrav.

Flere saksbehandlere oppga at de ikke benyttet påloggingsløsningen til den interne Tolkekatalogen, men at de bestilte tolk via telefon eller e-post både fra Tolkekatalogen, den kommunale Tolketjenesten og private tolkeformidlere. Hvis tolken fungerte godt, ville saksbehandlerne vi snakket med, søke å bruke vedkommende flere ganger. Enkelte vi snakket med oppga å ha dårlige erfaringer med bruk av tolker som de hadde bestilt fra Tolkekatalogen. En hadde opplevd at tolken ikke møtte. Flere mente at det var vanskelig å få tak i tolk raskt nok via Tolkekatalogen, og at de derfor heller benyttet private tolkeformidlere som de hadde gode erfaringer med. Disse negative erfaringene var ikke kjent for barneverntjenestens ledelse.

I enkeltsakene Kommunerevisjonen gjennomgikk, framgikk det ikke informasjon om det var satt krav til kvalifikasjon ved bestilling. Heller ikke navnet på tolken, hvor tolken var bestilt fra, eller tolkespråk framgikk i mappene. Det var heller ikke systematisk dokumentert informasjon om tolkens kvalifikasjoner. Barneverntjenesten har oppgitt at denne typen informasjon ikke skulle dokumenteres i barnets saksmappe fordi den ikke hørte hjemme i barnets sak. Bestillinger av tolk ble ikke dokumentert utover eventuelle e-poster som ble utvekslet mellom saksbehandleren og tolkeformidleren. Slike meldinger ble ikke journalført eller arkivert. Bestillinger fra Tolkekatalogen via innlogging ble ifølge barneverntjenesten dokumentert automatisk i det digitale bestillingssystemet. Bydelen kunne på forespørsel ikke vise til eksempler fra bestillinger via Tolkekatalogen der den hadde stilt kvalifikasjonskrav.

### **Bydel Søndre Nordstrand**

Bydel Søndre Nordstrand hadde som tidligere omtalt ikke skriftlige rutiner for bestilling av tolk. Barneverntjenesten opplyste at ønsket praksis var at de ved behov for tolk første skulle ta kontakt med Oslo kommunes tolketjeneste på deres bestillingsportal. Dette var formidlet til de ansatte. Dersom det ikke var kapasitet der, skulle tolketjenesten Salita kontaktes, deretter Nord Tolk og eventuelt andre tolketjenester.

Saksbehandlerne vi snakket med, var kjent med at de først skulle bestille fra tolketjenesten. De ansatte brukte i liten grad innloggingsløsningen til kommunens tolketjeneste, men ringte eller sendte e-post. Hvis tolketjenesten ikke hadde kapasitet, skulle de kontakte private tolkeformidlere, helst Salita og Nord Tolk. Flere saksbehandlere oppga at de ikke alltid fulgte denne rekkefølgen. Dette skyldtes at flere hadde hatt negative erfaringer med tolketjenesten. De hadde erfaring med at tolketjeneste ikke kunne formidle tolker på kort varsel, eller at de hadde fått tolker som ikke behersket rett språk. Flere saksbehandlere oppga at de heller bestilte rett fra de private tolkeformidlerne som de hadde gode erfaringer med. Samtidig var opplevelsen til flere av saksbehandlerne at de «sjelden fikk de beste tolkene», men at de fikk de tolkene som var ledige. Det ble oppgitt at det var en utfordring at tolkeformidlerne hadde lav kapasitet på en rekke språk.

Noen av saksbehandlerne oppga at de trodde de skulle bestille fra Oslo kommunes tolketjeneste fordi prisen var lavere enn hos private leverandører. En saksbehandler viste til at de hadde fått beskjed om at barneverntjenestens budsjett var mindre i 2020 enn i 2019, og at tolkeregningene hadde gått opp. Vedkommende tok dette som et signal om å være mer restriktiv på bruk av tolk. Barneverntjenesten har opplyst at det ikke er gitt slik føring.

Saksbehandlerne fortalte at de søkte å ta hensyn til ønsker fra familien om spesifikke tolker, så lenge dette ikke medførte problematikk når det gjaldt tolkens habilitet, for eksempel ved at familien ønsket familie og venner som tolk. Dersom en tolk fungerte godt, oppga saksbehandlerne at de søkte å bruke den samme tolken flere ganger.

Det ble ikke stilt krav til kvalifikasjoner hos tolkene ved bestilling, med mindre det dreide seg om bestilling av tolk til behandling i fylkesnemnda. I slike tilfeller måtte tolkene ifølge saksbehandlerne være registrert i Nasjonalt tolkeregister. Saksbehandlerne oppga at de forutsatte at tolkeformidleren sendte en kvalifisert tolk.

I enkeltsakene vi gjennomgikk, framgikk det som hovedregel ikke hvilken tolk som var blitt benyttet. Unntaksvis framgikk tolkespråket. Det var heller ikke informasjon om tolkens kvalifikasjoner.

Bestillinger av tolk ble ikke dokumentert utover e-poster som ble utvekslet mellom saksbehandler og tolkeformidler. Slike meldinger ble ikke journalført. Bestillinger via innlogging ble dokumentert automatisk i systemene.

### **5.2.3 Kommunerevisjonens vurderinger**

Ingen av bydelene hadde rutiner og praksis som i tilstrekkelig grad sikret at tolk med tilstrekkelig formelle kvalifikasjoner ble bestilt.

Bydel Grorud hadde rutiner for bestilling og en katalog der det var stilt krav til kvalifikasjoner hos tolkene på forhånd. Det var imidlertid et stort spenn i kvalifikasjonene, da alle fem kategorier i Nasjonalt tolkeregister var inkludert, noe som vil kunne påvirke nivået på tolkingen. I praksis hadde også barneverntjenesten et omfattende kjøp av tolketjenester fra andre tolkeformidlere, jf. kapittel 4. Ved bestillinger utenfor Tolkekatalogen ble det vanligvis ikke stilt konkrete krav til kvalifikasjoner hos tolkene.

Bydel Søndre Nordstrand hadde ikke skriftlige rutiner for bestilling av tolk med kvalifikasjoner. I praksis stilte barneverntjenesten normalt heller ikke krav til kvalifikasjoner hos tolkene.

At barneverntjenestene i de to bydelene ikke i tilstrekkelig grad stilte krav, medfører risiko for at tolker med for dårlig språklig og tolkefaglig nivå får oppdrag for barneverntjenestene. Bevissthet om faglige kvalifikasjoner er særlig viktig i en bransje der undersøkelser tyder på ustrakt bruk av ufaglærte, jf. kapittel 2.1.

Barneverntjenestene dokumenterte i all hovedsak ikke hvilke tolker som ble brukt i saker, møter og hjemmebesøk. Dette var bare gjort når tolker ble bestilt via innloggingsløsninger, noe som skjedde i et begrenset omfang. En slik praksis kan gjøre det vanskelig både å sikre kontinuitet i tolkebruken i en sak for eksempel ved bytte av saksbehandler, men ikke minst vanskelig å etterprøve om kvalifisert tolk faktisk er blitt brukt. Bruk av tolker med for dårlig kvalitet kan bidra til uheldige misforståelser og dårlig kommunikasjon og at barneverntjenesten ikke legger rett faktum til grunn, noe som kan utgjøre en mulig innsigelse mot saksbehandlingen. Kommunerevisjonen merker seg at Bydel Grorud oppga at denne typen informasjon om tolken ikke skulle dokumenteres i barnets saksmappe, fordi den ikke hørte hjemme i barnets sak. Det ble heller ikke dokumentert systematisk andre steder. Kommunerevisjonen mener det er viktig at barneverntjenesten dokumenterer saksbehandlingen sin. I de tilfellene hvor bruk av tolk er en forutsetning for forsvarlig saksbehandling, kan ikke Kommunerevisjonen se at dette ikke skal dokumenteres.

Kommunerevisjonen understreker at det alltid vil være barneverntjenestens ansvar å se til at det ikke oppstår misforståelser og uklarheter som kan føre til senere konflikter og vansker i samarbeidet med foreldre og barn, og mellom barn og foreldre.

## 5.3 Tolkenes habilitet og bruk av barn som tolk

### 5.3.1 Revisjonskriterier

Kommunerevisjonen har lagt følgende kriterium til grunn:

- Barneverntjenesten bør ha etablert tilfredsstillende rutiner og praksis for bestilling av tolk som blant annet sikrer
  - at tolken ikke er inhabil, herunder at familie og venner ikke brukes som tolk, og
  - at barn ikke brukes som tolk

### 5.3.2 Faktabeskrivelse

#### **Bydel Grorud**

Barneverntjenesten hadde flere skriftlige rutiner for bestilling og bruk av tolk, som ga føringer for avklaring av tolkens habilitet.

Sammen med barneverntjenestene i bydelene Alna, Sagene og Stovner hadde bydelen blant annet inngått intensjonsavtaler med tolkene som sto oppført i disse bydelenes egen tolkekatalog, hvor betingelser for oppdrag i barneverntjenestene framgikk. Blant annet skulle tolken følge retningslinjer for god tolkeskikk og ikke påta seg oppdrag hvor han eller hun var inhabil. I henhold til betingelsene for oppdrag skulle tolken «redegjøre for sin funksjon, arbeidsmåte og taushetsplikt i starten av enhver tolket samtale». Betingelsene anga ikke når og hvordan barneverntjenesten ønsket at tolken skulle gi beskjed om eventuell inhabilitet.

Også *Håndbok i kommunikasjon for barneverntjenesten* fra 2014 påpekte at det er tolken «som skal gå gjennom tolkereglene før møtet starter». Videre sa håndboka at familie eller andre støttepersoner ikke skulle fungere som tolk.

Barneverntjenestens *Prosedyre for bestilling av tolk* fra 2018 sa videre at «barn, familiemedlemmer eller bekjente av familien skal ikke brukes som "tolk"». Heller ikke tospråklige ansatte skulle benyttes som tolk for annet enn å formidle korte beskjeder på annet språk enn norsk.

Barneverntjenestens rutine for å bestille tolk via webløsningen til Tolkekatalogen fra 2020 sa at saksbehandler skulle oppgi klientnavn på et fast sted, slik at tolken fikk vurdert sin habilitet i forkant av oppdraget.

Ledere og saksbehandlere vi snakket med, oppga at de ikke ga tolkene informasjon om navnet på klientene i forkant av oppdraget. Saksbehandlerne ga heller ikke klientene navnet på tolken i forkant av møter. Tolk og klient møtte opp på samme sted og ventet i samme venterom. Identiteten på tolken ble ikke kontrollert, utover at navnet ble ropt opp i resepsjonen når tolken ble hentet. Tolkens identitet ble heller ikke kontrollert før hjemmebesøk eller gjennomføring av tiltak, ifølge dem vi snakket med.

De ansatte vi snakket med, oppga at tolkens habilitet ble vurdert i starten av møtene. Da ble tolken bedt om å forklare tolkerollen og avgi tolkeløftet. Dette innebar blant annet å redegjøre for krav til tolkens uavhengighet og taushetsplikt. Gjennomgangen av enkeltsaker viste at referatene normalt, men ikke alltid, inneholdt en passus om at tolken hadde gjort dette.

Flere av dem vi snakket med, oppga at de eksplisitt spurte om tolken og familien kjente hverandre fra før. En saksbehandler forventet at tolkene ville si i fra om eventuell inhabilitet på eget initiativ. En av saksbehandlerne oppga at familier svarte nei på spørsmål om de kjente tolken fra før. Det hendte imidlertid at familier etter et møte sa fra om at de kjente tolken. En annen saksbehandler oppga at hun hadde opplevd at familie og tolk sa de ikke kjente hverandre, men at det ble klart under møtet at de faktisk kjente hverandre da tolken brøt god tolkeskikk.

Saksbehandlerne vi snakket med, oppga videre at det hendte at familier ba om at familiemedlemmer eller bekjente tolket. Flere saksbehandlere oppga at dette normalt ville bli avvist. Det ble imidlertid sagt at det kunne oppstå situasjoner der venner eller familiemedlemmer fikk fungere som tolk.

Barn ble ifølge dem vi snakket med, ikke brukt som tolk. Samtidig oppga saksbehandlere noe ulik praksis for barns tolking under hjemmebesøk. En saksbehandler oppga eksempelvis at hun særlig under hjemmebesøk uten tolk hadde opplevd at barn tok initiativ til å tolke, men at saksbehandleren da hadde stoppet barnet. En annen saksbehandler oppga at hun ikke hadde opplevd dette, men mente det kunne forklares med at hun normalt også tok med tolk i ved hjemmebesøk.

I en av sakene vi gjennomgikk, framgikk det at Barnevernvakten blant annet skulle kartlegge en families situasjon for barneverntjenesten. I bestillingen gikk det fram at barneverntjenesten hadde vurdert det som hensiktsmessig at samtalen burde foregå med barnet, fordi foreldrene hadde for dårlige norskkunnskaper. Barneverntjenesten hadde også notert i bestillingen at kommunikasjonen med barnet forutsatte bruk av et forenklet språk.

I en annen sak hvor barneverntjenesten hadde mottatt flere bekymringsmeldinger om voldsbruk overfor mor fra fars side, hadde far blitt brukt som tolk for mor i flere møter i forbindelse med gjennomføring av tiltak.

### **Bydel Søndre Nordstrand**

Det var ikke utarbeidet skriftlige rutiner for vurdering av habilitet. Bydelens retningslinjer var at barn ikke skulle brukes som tolk, og dette var ifølge barneverntjenestens ledelse muntlig formidlet til de ansatte. Barneverntjenesten viste også til at bruk av tolk ble tematisert muntlig i nyansatopplæringen.

Alle vi snakket med, oppga at tolkens habilitet ble avklart i hvert enkelt møte. En av saksbehandlerne viste til at de normalt ikke hadde tid til å snakke med tolken før selve møtet. At habilitet faktisk ble vurdert, ble ifølge dem vi snakket med, dokumentert ved at det i referatene framgikk at tolken forklarte tolkerollen eller avga tolkeløftet. Det ble ikke foretatt en identitetskontroll av tolken. Tolken ble ropt opp med navn ved oppmøte i venterommet. Der ventet tolken sammen med klienten.

Gjennomgang av enkeltsaker viste at det ikke var dokumentert at tolken var blitt introdusert og vurdert habil ovenfor familien, utover eventuell dokumentasjon av at tolken hadde gått gjennom tolkerollen i selve møtet. Det var ikke alltid dokumentert at tolken gikk gjennom sin rolle eller avla tolkeløftet i begynnelsen av møtet.

Saksbehandlerne forventet at tolkene ville si fra om eventuell inhabilitet på eget initiativ. Flere av dem vi snakket med, oppga at de eksplisitt spurte om tolken og familien kjente hverandre fra før. Enkelte oppga at det ved bekreftelse var opp til familien om møtet skulle gjennomføres, eller om de skulle ha et nytt møte med ny tolk. Andre oppga at dersom tolken og familien kjente hverandre, skulle møtet avbrytes og utsettes, og man skulle finne ny tolk. Noen av saksbehandlere hadde opplevd at familie og tolk kjente hverandre, og at de derfor hadde avbrutt møtet og avtalt et nytt.

Saksbehandlerne vi snakket med, oppga at barn og familie ikke ble brukt som tolk, men de viste til at det likevel kunne oppstå situasjoner, særlig ved hjemmebesøk, der barn ble stilt eller stilte seg til disposisjon for å forklare og oversette for en eller begge foreldre. Det kunne for eksempel være at far snakket norsk, mens mor ikke gjorde det. Det kunne skje at barnet forklarte for mor, fordi barneverntjenesten ikke hadde rukket å oppfylle mors tolkebehov. De som oppga å ha opplevd dette, sa at de i slike tilfeller hadde egne møter med den parten som ikke behersket norsk med tolk til stede. Enkelte oppga også at barn ble brukt til å formidle enkle beskjeder fra saksbehandler til foreldre under hjemmebesøk eller på telefon.

I tre av enkeltsakene vi gjennomgikk, hadde et familiemedlem eller venn av en forelder tolket ved møter eller hjemmebesøk. I den ene saken tolket mor for far ved enkelte møter hos barneverntjenesten. Ved oppstart av familieveiledning tok familieveilederen opp behov for tolk. Ifølge dokumentasjonen har far fortalt at han ikke ønsket tolk, fordi han var bekymret for rykter i miljøet. Han ønsket derfor mor som tolk. Barneverntjenesten forklarte ham at de trengte en upartisk tolk, og han ønsket da den samme tolken som var benyttet ved førstegangssamtalen. Det framkom imidlertid ikke om denne tolken faktisk ble bestilt og brukt igjen. I påfølgende møter med far (med og uten mor) var det ikke tolk til stede.

I en annen sak ble mors venninne benyttet som tolk i et møte der barneverntjenesten gjennomgikk mors partsrettigheter.

I en tredje sak som startet med en bekymringsmelding om at ei jente ble utsatt for vold fra mor og eldre søsken, brukte barneverntjenesten tolk i alle formelle møter med familien, men ikke ved ett hjemmebesøk. Her hadde barneverntjenesten avtalt at ungdommens eldre bror, som altså var en av de mulige voldsutøverne, skulle tolke. I referatet framgikk følgende:

Da barneverntjenesten kommer til familiens hjem, setter alle seg i stuen. Kontaktperson oppsummerer noe av dagen, og setter ord på at jentas bror kan tolke. Jenta forteller at hun har en venninne som heter [...] som sa til henne at hun burde si at familien slår, og at det hun har fortalt er en løgn. Bror sier at barneverntjenesten ikke vil tro det nå ettersom det er han som tolker.

Barneverntjenesten hadde ikke dokumentert hvorfor den benyttet broren som tolk på hjemmebesøket, eller dokumentert sin vurdering av hvilke konsekvenser dette kunne få. Barneverntjenesten har oppgitt til oss at håndteringen her var et klart avvik, og at saken ville bli fulgt opp.

### **5.3.3 Kommunerevisjonens vurderinger**

Barneverntjenesten i Bydel Grorud hadde inngått avtaler og etablert rutiner som kunne bidra til at tolkens habilitet ble vurdert før møtene. Bydelen hadde også lagt til rette for at saksbehandler kunne gi tolken informasjon i forkant av oppdrag. Barneverntjenesten i Bydel Søndre Nordstrand hadde ikke skriftlige rutiner for avklaring av tolkens habilitet.

I begge bydeler ble spørsmålet om habilitet normalt behandlet i det enkelte møtet eller ved hjemmebesøket. Dersom vurderingen først gjøres i møtet, kan det øke risikoen for at sensitiv informasjon tilflyter en potensielt inhabil tolk, også i svært alvorlige saker.

Barneverntjenesten har en selvstendig plikt til å vurdere tolkens habilitet. Det var normalt, men ikke alltid, dokumentert at tolken hadde gjennomgått sin rolle og gjort rede for krav til habilitet og taushetsplikt. De ansatte tok ikke alltid opp spørsmålet om habilitet på eget initiativ, og det kunne også skje at det var tolken eller familien som måtte si fra om at det forelå for nær tilknytning. Denne praksisen var ikke tilfredsstillende.

I begge bydeler indikerte gjennomgangen av enkeltsaker at familiemedlemmer og venner var blitt brukt som tolk uten at det var dokumentert at forsvarligheten ved dette var vurdert. Bruk av familiemedlemmer og venner som tolk kan føre til at viktig informasjon holdes tilbake, og at nødvendig hjelp ikke blir gitt. Dette kan videre utgjøre potensielt alvorlige saksbehandlingsfeil. Spesielt alvorlig ser Kommunerevisjonen på saken der en eldre bror og påstått voldsutøver ble brukt som tolk ved hjemmebesøk i en pågående undersøkelsessak, og at en påstått voldelig far ble brukt som tolk i gjennomføring av tiltak med mor.

Ingen av de to bydelene skulle i utgangspunktet bruke barn som tolk, men flere saksbehandlere oppga at det kunne oppstå situasjoner der barn ble brukt som formidler eller tolk i barneverntjenestens kommunikasjon med foreldre, særlig ved hjemmebesøk. I Bydel Grorud så vi også et eksempel på slik bruk av barn. Denne bruken vil kunne være strid med forvaltningslovens forbud mot bruk av barn som tolk. Å bruke barn som tolk kan sette barn i en vanskelig posisjon overfor egen familie og barneverntjenesten, og utgjøre en stor belastning for barnet.

## 6. Kvalitet ved bruk av tolketjenester i de to barneverntjenestene

I dette kapitlet ser vi på bydelenes rutiner og praksis for å bruke tolk. Dette omfatter blant annet planlegging av samtaler, tolkens kjennskap til rolle og plikter, introduksjon av tolken, tolkebrukens bidrag til medvirkning og oppfølging av avvik.

### 6.1 Planlegging av samtalen ved bruk av tolk

#### 6.1.1 Revisjonskriterium

Kommunerevisjonen har lagt følgende revisjonskriterium til grunn:

- Barneverntjenesten bør ha etablert tilfredsstillende rutiner og praksis som sikrer
  - at samtalen planlegges
  - at det settes av nok tid til samtalen

#### 6.1.2 Faktabeskrivelse

##### **Bydel Grorud**

Når det gjaldt tid og tilgjengelighet påpekte *Håndbok for kommunikasjon i barneverntjenesten* at det var viktig å sette av nok tid. Videre sto det:

... tenk også på dette i forbindelse med tolk. Tolking fører til at budskapet tar dobbelt så lang tid å formidle.

Håndboka påpekte at saksbehandler måtte jobbe med å tilpasse språknivå og begrepsbruk til klientens nivå, og at det var viktig å huske at tolken også kunne ha begrenset begrepskunnskap, og at det derfor var lurt ikke å bruke for mange faglige begreper. Håndboka sa også at saksbehandler skulle snakke rolig og ta pauser slik at tolken fikk tid til å oversette. Tolken skulle ikke lese opp dokumenter selv, men tolke det barneverntjenesten leste. Det ble vist til at barneverntjenesten måtte bestrebe seg på å forsøke å forstå den andres opplevelser/perspektiv, og at språklige utfordringer utfordre relasjonsarbeidet.

Håndboka inneholdt også retningslinjer for planlagte samtaler som kunne være krevende, både direktesamtaler og telefonmøter. Det framgikk at saksbehandler da skulle forberede tolken i forkant. Saksbehandler skulle ringe den aktuelle tolketjenesten og orientere kort (anonymt) om hovedtrekkene i saken, om det var vanskelige ord og begreper som tolken måtte forberede seg på og lignende. Dersom saksbehandler ikke rakk dette, skulle tolken forberedes i fem til ti minutter før møtet med klienten.

Barneverntjenesten oppga at den også la IMDi's veiledningshefte *Å samtale via tolk* til grunn for hvordan saksbehandlere skulle bruke tolk. Ifølge dette veiledningsheftet skulle en samtale med tolk være så lik en vanlig samtale som mulig, men dette forutsatte at tolkebrukeren planla det vedkommende ønsket å si på forhånd. IMDi anbefalte at saksbehandler skulle legge vekt på de viktige punktene han eller hun ønsket å formidle, fatte seg i korthet og gi tolken mulighet til å oversette. Det ville gjøre tolkingen mer nøyaktig, og gjøre at samtaleparten slapp til med svar eller kommentarer, som i en vanlig samtale. Det ble videre anbefalt å planlegge å uttrykke seg klart og konkret.

I intensjonsavtalen mellom tolkene og barneverntjenestens Tolkekatalog framgikk blant annet at:

Tolken skal forberede seg til oppdraget. Tolken er ansvarlig for at tolkingens kvalitet under utførelsen av tolkeoppdraget til enhver tid er tilfredsstillende og holder høy etisk standard. Tolken skal holde seg oppdatert med den språklige utviklingen/ny terminologi i språkene han/hun tolker i. Forberedelse og oppdatering inngår i honoraret og honoreres derfor ikke særskilt.

Noen av saksbehandlerne vi snakket oppga at de forberedte seg mentalt på å bruke et enklere språk og kortere setninger, for å gjøre tolkingen enklere. Saksbehandlerne oppga at de ellers ikke gjorde særskilte forberedelser før og tilpasninger til møter der det ble benyttet tolk, utover at de ofte satt av lenger tid til selve møtet. En saksbehandler oppga for eksempel at hun satte av en og en halv time til møter med tolk til stede, i stedet for en time. I gjennomgangen av enkeltsaker så vi et eksempel på at tolken måtte avslutte før møtet var ferdig. Da ble resten av møtet gjennomført uten tolk. Ingen av saksbehandlerne oppga at de planla å ta pauser når de skulle gjennomføre samtaler med bruk tolk.

Gjennomgang referater fra møter i enkeltsaker ga ikke indikasjoner på at det var gjort særskilte forberedelser før barneverntjenesten skulle bruke tolk i møter. I en del referater brukte barneverntjenesten ord og begreper som for eksempel «mentalisering» og «psykisk vold» uten å forklare hva begrepene innebar. I slike situasjoner så vi eksempler på at en familie ikke syntes å forstå hva barneverntjenesten ønsket å formidle.

Saksbehandlerne hadde i liten grad møter eller samtaler med tolken på forhånd. En oppga at det hendte at hun snakket med tolken i forkant, men i da i liten grad om saken. En saksbehandler mente at det ikke var behov for samtaler med tolken på forhånd, og at tolken ikke trengte forhåndsinformasjon om saken eller kontekst for å tolke i møtet. Dette var fordi tolken kun skulle oversette det som ble sagt. Flere av de andre saksbehandlerne oppga at stort tidspress og høy arbeidsbelastning gjorde at det å ha møter eller samtaler med tolken på forhånd, ikke lot seg gjennomføre. Flere, noen med henvisning i barneverntjenestens taushetsplikt, oppga også at de mente at det ville være uheldig for familien dersom tolken fikk mye informasjon før møtet.

### **Bydel Søndre Nordstrand**

Barneverntjenesten hadde ikke utarbeidet skriftlige rutiner for hvordan saksbehandlere skulle planlegge samtaler når barneverntjenesten brukte tolk. Føringer ble muntlig formidlet fra ledelsen til saksbehandlerne og mellom kollegaer. Ifølge en leder var det ikke forventet at saksbehandlerne gjorde særskilte forberedelser til samtaler der det brukes tolk.

Saksbehandlerne snakket i liten grad med tolken om saken og det som skulle skje i møtet i forkant. En saksbehandler oppga at hun ved én anledning hadde opplevd at barneverntjenesten snakket med tolken før møtet. Da viste det seg at tolk og forelder kjente hverandre, etter at tolken hadde fått vite detaljer om familiens barnevernssak.

Leder og saksbehandlerne oppga at samtaler med tolk ikke skilte seg vesentlig fra andre samtaler, men at det ofte ble satt av mer tid til møtet. I noen tilfeller kunne det bli satt av tid til to møter, hvor det ellers hadde vært tilstrekkelig med ett. En av saksbehandlerne oppga at de sjelden hadde tid til å planlegge særskilt eller forberede

gjennomføringen av møter med tolk. Saksbehandleren oppga at det i noen ganger var nødvendig å «skynde seg gjennom» et møte for å rekke fristene i undersøkelsessaker, i stedet for å ta seg tid til to samtaler med klienter som trengte tolk.

Ingen av dem vi snakket med oppga at de planla å ta pauser når de gjennomførte lange møter med tolk.

Flere saksbehandlere oppga at de var mer bevisst på egen språkbruk, og at de forberedte seg mentalt til å gjenta budskap flere ganger og å bruke et enklere språk. Det ble trukket fram at det kunne være vanskelig å formidle hva som lå i saksbehandler eller klientens tonefall.

I gjennomgangen av enkeltsaker så vi ingen dokumentasjon på at det var gjort særskilte forberedelser i forbindelse med samtaler der det ble brukt tolk. Vi så ikke eksempler som indikerte at det var satt av for liten tid til møter.

### **6.1.3 Kommunerevisjonens vurderinger**

Barneverntjenesten i Bydel Grorud hadde skriftlige rutiner som inneholdt retningslinjer for forberedelse og planlegging av samtalen som kunne legges til rette for en god praksis. Bydel Søndre Nordstrand hadde ikke slike skriftlige rutiner.

I Bydel Grorud syntes ikke de ansatte å forberede tolken i forkant av møtene, slik de skriftlige rutinene la opp til.

Det ble normalt ikke gjort særskilte forberedelser eller tilpasninger i måten møter ble gjennomført på når tolk ble brukt. Flere oppga imidlertid å sette av noe lengre tid, og i Bydel Grorud oppga enkelte at de forsøkte å legge opp til enklere språkbruk. Kommunerevisjonen merker seg at det i Bydel Søndre Nordstrand ble uttalt at høy arbeidsbelastning og knappe frister kunne medføre at det ikke ble satt av tilstrekkelig tid til slike samtaler. Gjennomgangen av enkeltsaker ga ikke grunnlag for å vurdere om det var satt av tilstrekkelig tid til møtene.

Det er viktig at barnevernet og barn og foreldre forstår hverandre. Det forutsetter at saksbehandler planlegger gjennomføringen av møter på en måte som tilrettelegger for god tolking. Det synes ikke å ha vært tilfellet i de to bydelene. En slik praksis gir risiko for at saken ikke opplyses tilstrekkelig før vurderinger og vedtak.

## **6.2 Sikring av at tolken kjenner sin rolle og introduseres**

### **6.2.1 Revisjonskriterium**

Kommunerevisjonen har lagt følgende revisjonskriterium til grunn:

- Barneverntjenesten bør ha etablert tilfredsstillende rutiner og praksis for å følge opp kvaliteten i tolketjenesten, herunder rutiner og praksis som blant annet sikrer
  - at tolken er innforstått med sin rolle og plikter (nøytralitet, upartiskhet, taushetsplikt mv.)
  - at tolken introduseres for barnet/pårørende

## 6.2.2 Faktaframstilling

### **Bydel Grorud**

I *Håndbok for kommunikasjon i barneverntjenesten* framgikk det at det «er tolken som skal gå gjennom tolkereglene før møtet starter», og at tolken da skal gå gjennom «taushetsplikt og andre viktige regler og rammer for tolkingen». Videre sa håndboka at tolkens rolle er å tolke alt som blir sagt.

Ifølge avtalene som var inngått med tolkene som var oppført i Tolkekatalogen, skulle tolken «redegjøre for sin funksjon, arbeidsmåte og taushetsplikt i starten av enhver tolket samtale». Tolkene i Tolkekatalogen underskrev på følgende:

Ved inngåelse av tolkeoppdrag samtykker tolken til å være kjent med lovens bestemmelser og forplikter seg til å overholde disse.

Saksbehandlerne oppga at de ikke gjorde noe for å sikre at tolken var innforstått med sine roller og plikter før oppdrag for barneverntjenesten. Dersom saksbehandlerne bestilte tolk fra Tolkekatalogen, anså de at dette var sikret av prosessen som ledet fram til at tolkene var kommet inn i katalogen. Videre forventet saksbehandlerne at de andre tolkeformidlerne som de bestilte oppdrag fra, hadde sørget for å ansette og formidle tolker som kjente rollen sin og pliktene sine.

En leder oppga at saksbehandleren skulle be tolken om å introdusere seg for familien og barneverntjenesten. Saksbehandlerne oppga at de ba tolken om å introdusere seg og rollen sin med mindre tolken gjorde det på eget initiativ. I et flertall av enkeltsakene var det referatført at tolken forklarte «tolkerollen» i møtene.

### **Bydel Søndre Nordstrand**

Barneverntjenesten hadde ikke skriftlige rutiner på dette området, men viste til at det var tolken som skulle informere om sin rolle i møtet, men at dette ikke alltid skjedde.

Saksbehandlerne oppga at de ba tolken om å introdusere seg og sin rolle med mindre tolken gjorde det på eget initiativ. Saksbehandlerne sa at dette ble dokumentert ved at de referatførte at tolken forklarte «tolkerollen» eller «avga tolkeløftet».

I flertallet av enkeltsakene var det referatført at «tolken forklarte sin rolle» eller lignende. I noen saker var dette dokumentert gjort i noen, men ikke alle møter. I to saker var det ikke dokumentert gjort i noen møter eller hjemmebesøk.

## 6.2.3 Kommunerevisjonens vurderinger

Bydel Grorud hadde rutiner og avtaler med den enkelte tolk i Tolkekatalogen som kunne bidra til at tolkene var kjent med rollen sin og pliktene sine i oppdrag for barneverntjenesten. Tilsvarende rutiner hadde ikke Bydel Søndre Nordstrand.

I praksis sikret normalt saksbehandlerne at tolken var kjent med rollen sin og pliktene sine, ved å be eller la tolken forklare sin rolle innledningsvis i møtene. Kommunerevisjonen vil likevel påpeke at mappegjennomgangen viste at det ikke alltid ble dokumentert gjort verken i Bydel Søndre Nordstrand eller i Bydel Grorud.

Det varierte noe hvorvidt tolken ble introdusert for familien. En slik introduksjon vil kunne utgjøre en mekanisme som kan bidra til at tolk og familie forstår hverandre og ytterligere trygge barneverntjenesten på at tolken vil kunne fungere.

## 6.3 Tolkebruk og medvirkning

### 6.3.1 Revisjonskriterium

Kommunerevisjonen har lagt følgende revisjonskriterium til grunn:

- Barneverntjenesten bør ha etablert tilfredsstillende rutiner og praksis for å følge opp kvaliteten i tolketjenesten som blant annet sikrer at tolkebruken bidrar til å fremme barnets medvirkning.

Foreldres medvirkning er ikke regulert i barnevernloven på samme måte som barns medvirkning, men et godt samarbeid med foreldre framheves ofte som en av de viktigste forutsetningene i barnevernets arbeid for å sikre barn en god utvikling og oppvekst (Skaale Havnen mfl. 2020). Foreldres medvirkning er i hovedsak regulert gjennom deres partsrettigheter. I det følgende ser vi på hvordan barneverntjenestenes sikrer at bruk av tolk kan bidra til medvirkning.

### 6.3.2 Faktabeskrivelse

Som nevnt i kapittel 5 ble tolk normalt ikke brukt i samtaler med barn. Vi så også eksempler på at barneverntjenesten ikke hadde benyttet tolk eller at familie eller venner ble brukt som tolk i tilfeller hvor det var indikasjon på at det var behov for tolk i noen av bydelene. I dette delkapittelet ser vi i hovedsak på bydelenes rutiner og praksis for å sikre barn og familiers mulighet til å medvirke når tolk benyttes. Foreldres medvirkning er ikke regulert i barnevernloven på samme måte som barns medvirkning, men et godt samarbeid med foreldre framheves ofte som en av de viktigste forutsetningene i barnevernets arbeid (Skaale Havnen mfl. 2020). Foreldres medvirkning er i hovedsak regulert gjennom deres partsrettigheter.

#### **Bydel Grorud**

Barneverntjenesten hadde skriftlige rutiner som omhandlet brukermedvirkning. Ifølge *Håndbok for kommunikasjon i barneverntjenesten* skulle saksbehandleren blant annet sjekke at klient og tolk forsto hverandre. Både ledere og saksbehandlere oppga at noe av den viktigste delen av arbeidet deres var å sikre barns medvirkning, og at bruk av tolk var svært viktig for å ivareta dette. De vi snakket med, viste også til at det var viktig å bruke tolk for å sikre at foreldrene forsto det barnevernet ville formidle. En god tolk vil kunne øke barn og foreldres mulighet til å medvirke i saken. Motsatt vil en dårlig tolk kunne bidra til å ødelegge dialogen og dermed også muligheten til å medvirke. I samtaler med barn ble god tolkebruk ifølge flere saksbehandlere mer kritisk enn i samtaler med foreldre. For eksempel ville et barn lettere kunne begynne å henvende seg direkte og knytte seg til tolken, og barn ville også lettere bli påvirket i en situasjon der tolkingen ikke fungerte.

Barneverntjenesten hadde gjennomført samtaler med barn og/eller foreldre i alle faser av enkeltsakene vi gikk gjennom. I saker det var brukt tolk, var det ikke gjennomgående dokumentert at barneverntjenesten hadde sjekket at familien og tolken forsto hverandre, for eksempel ved å spørre om det eller andre kontrollspørsmål som kunne indikere at familien svarte på det barneverntjenesten spurte om.

Ifølge barneverntjenesten hadde den oversatt enkelte dokumenter, som partsrettigheter, til engelsk, tamil, urdu, somali og arabisk. Senere hadde lederne oppfordret saksbehandlere til å bruke Bufdirs oversatte dokumenter om barnevernet i Norge. De ansatte oppga at skriftlig informasjon blant annet om partsrettigheter, vedtak, og referater som hovedregel ikke ble oversatt for foreldre som trengte tolk. Saksbehandlerne oppga at de gikk gjennom denne informasjonen i møter med tolk. I gjennomgangen av enkeltsaker så vi at barneverntjenesten ikke alltid brukte tolk i møter hvor viktig informasjon ble gått gjennom.

Etter møter skal saksbehandler utarbeide og sende referater og rapporter til partene i saken. Dette er blant annet for å sikre medvirkning. Barneverntjenesten erfaring var at klienter ytterst sjelden sendte inn kommentarer eller rettelser til barneverntjenestens referater generelt, uavhengig av språkbakgrunn. Vi så heller ingen eksempler på dette i de sakene som vi gjennomgikk der barneverntjenesten hadde brukt tolk.

Det framgikk ikke av sakene om barneverntjenesten hadde tatt opp innholdet i referatene i påfølgende møter med tolk til stede. I flere tilfeller ble referatene utarbeidet sent, og i noen saker så vi at referater ikke hadde blitt sendt ut.

En av saksbehandlere vi snakket med, hadde opplevd at klienter som trengte tolk, ikke hadde forstått barneverntjenestens vedtak og tiltaksplaner.

### **Bydel Søndre Nordstrand**

Bydelen hadde som nevnt ikke rutiner for bruk av tolk. Av saksbehandlere vi snakket med, viste flere til at god tolkebruk er viktig for å sikre medvirkning. En saksbehandler framhevet at dersom tolken oversatte feil eller noe ble utelatt, kunne dette få konsekvenser for hjelpen barnet og familien fikk. Videre ble det framhevet at dersom ikke alt barnet eller foreldrene sa, ble oversatt, kunne barneverntjenesten få for lite informasjon, og familien kunne føle at den ikke ble hørt eller fikk formidlet sin situasjon. Dette kunne føre til u hensiktsmessige hjelpetiltak.

Det ble fra flere vist til at å bruke tolk i samtaler med barn var enda mer kritisk og vanskelig fordi det er annerledes å snakke med barn enn voksne. Ordene saksbehandleren brukte, ble viktigere og var ofte mer bevisst planlagt eller valgt ut. En av saksbehandlerne påpekte at det er mange sårbarheter ved å bruke tolk, og at bruk av tolk kunne hindre mer enn øke barnets medvirkning, da enhver forstyrrelse i oppbyggingen i samtalen, kan ødelegge flyten i samtalen og tilliten:

Du skal ha en viss form for autoritet og samtidig fremme en fri dialog, noe man ikke kan forvente at tolken skal kunne klare. En tolk som viser emosjonelle reaksjoner på forferdelige ting, kan stoppe et barn fra å ville fortelle mer.

Gjennomgangen av enkeltsaker viste at i den grad barneverntjenesten benyttet tolk var det først og fremst i samtaler med foreldre. Enkelte av saksbehandlerne trakk fram at barnevernets bruk av tolk overfor foreldre, også hadde betydning for barnets muligheter til medvirkning. Dersom barneverntjenesten etablerte en god kommunikasjon med foreldrene og etablerte tillit, ville det kunne være enklere for barn å føle at de trygt kunne snakke fritt med saksbehandleren. Det å benytte tolk for å snakke om sensitive temaer og samtidig formidle respekt og bygge tillit ble likevel opplevd som utfordrende. En saksbehandler forklarte eksempelvis at:

Omsorgsrollen er personlig, sårbar og lett krenkbar. Den inneholder mange følelser, og en samtale om dette krever refleksjon, respekt og forståelse. I en samtale formidler man dette med mer enn bare ord. Ordene er viktige, setningsoppbygningen kan være avgjørende og oppbygningen av samtalen er viktig for å kunne formidle riktig og vise respekt, forståelse og tillit. [...] Ved bruk av tolk mister man kontroll på alt dette og er prisgitt at tolken i tillegg til å oversette, også formidler riktig. Det er en hårfin balanse som avgjør om foreldrene blir trygge nok til å fortelle om sine utfordringer, og avgjør om de tar imot hjelp eller ikke. [...]

Saksbehandleren påpekte også at det i samtaler med klienter med minoritetsbakgrunn også var viktig med et kulturelt perspektiv. Vedkommende mente barneverntjenesten burde benytte kulturtolker til dette, ettersom dette gikk utover rollen til ordinære tolker.

I én av de gjennomgåtte sakene vedtok barneverntjenesten hjelpetiltak i hjemmet og utarbeidet en tiltaksplan. Planen ble gjennomgått med jenta og mor i møte, med tolk til stede. Når tiltaket skulle startes opp, formidlet familien at de trodde saken var henlagt. Fra referatet:

Kontaktperson leser vedtaket som foreslår hjelpetiltak, og informerer om at saken ikke er henlagt, men at undersøkelsen er ferdig. Kontaktpersonen gjennomgår saksgangen i en barnevernsak, og forklarer at det er frivillig hjelpetiltak mor har sagt ja til, at de kan ombestemme seg hvis de ønsker det. [...]

Familien var ukjent med tiltaksplanen og virket uenige med innholdet. Av referatet framgikk det videre at mor og barn «rister på hodet» mens tolken leser situasjonsbeskrivelsen. Tiltaksplanen endres og signeres. I denne saken ba barnet og familien om å få papirene fra saken, slik at familien fikk vite hva som sto om dem. Familien ønsket å motta referater og innkallinger i ordinær post. Barneverntjenesten har opplyst at dokumentene ikke ble sendt til familien, men at dette nå var fulgt opp og registrert som avvik.

Barneverntjenesten påpekte at dersom familier ikke har forstått innholdet i vedtaket, kan det få store konsekvenser både for videre samarbeid og for riktig endringsarbeid. Uten at dette er formidlet på en måte som partene forstår, er ikke klientenes rettsikkerhet ivaretatt. I slike tilfeller må tolk innkalles og vedtak og tiltaksplan gjennomgås på nytt før tiltak iverksettes. Vi har ikke sett eksempler på det i vår gjennomgang av enkeltsaker.

Saksbehandlerne oppga også i denne bydelen at skriftlig informasjon til foreldre i hovedsak ble gitt på norsk. Referater, vedtak osv. ble som hovedregel ikke oversatt for foreldre som trengte tolk. Ifølge en leder gikk man som hovedregel ikke gjennom referater på neste møte, men hvis dette var nødvendig, skulle tolk være til stede. Ifølge flere saksbehandlere vi snakket med, ville barneverntjenesten gå gjennom viktig skriftlig informasjon, som referater, i møter med tolk til stede.

Det var ikke dokumentert at barneverntjenesten tatt opp innholdet i referatene i påfølgende møter med tolk til stede eller korrigerende møtereferater på bakgrunn av tilbakemeldinger fra foreldre med behov for tolk i gjennomgangen av enkeltsaker. I flere tilfeller ble referatene utarbeidet sent, og i noen saker så vi at referater ikke hadde blitt sendt ut. I sakene Kommunerevisjonen gjennomgikk hvor barneverntjenesten hadde brukt tolk, hadde ikke familien sendt inn kommentarer til barneverntjenestens referater.

### 6.3.3 Kommunerevisjonens vurderinger

Bydel Grorud hadde etablert skriftlige rutiner som kunne bidra til kvalitet til medvirkning ved at tolk ble brukt i samtaler. Bydel Søndre Nordstrand hadde ikke skriftlige rutiner.

Kommunerevisjonen vurderer at saksbehandlerne i begge bydeler hadde et bevisst forhold til når tolk burde brukes. Samtidig var det slik at tolk normalt ikke ble brukt i samtaler med barn i noen av bydelene, og tolk ble ikke alltid benyttet selv om det var indikasjoner på behov (jf. kapittel 5). Slik praksis øker risikoen for at barn og foreldre ikke får medvirke tilstrekkelig i egen sak. Medvirkning er en grunnleggende rettighet og viktig for en forsvarlig saksbehandling. I Bydel Søndre Nordstrand viste mappegjennomgangen et eksempel på at en familie ikke hadde forstått barnevernet, og dermed ikke fikk medvirke i utformingen av det opprinnelige tiltaket, selv om det ble brukt tolk.

Barnevernloven gir barn en uttrykkelig rett til å bli hørt. Manglende bruk av tolk eller bruk av tolk med for dårlig kvalitet medfører at barns mulighet til å bli hørt reduseres. Saksbehandlere i begge bydeler påpekte at muligheten for kommunikasjon med og medvirkning fra barn i større grad ble påvirket av tolken enn tilsvarende samtaler med voksne. Dette understreker viktigheten av barneverntjenesten følger opp kvaliteten i tolketjenesten, noe som i liten grad synes å være tilfellet, jf. vurderinger i kapittel 6.

Ingen av bydelene oversatte viktige dokumenter som referater og vedtak, og enkeltsakene viste at det ikke alltid ble brukt tolk i møter der slik informasjon ble gjennomgått. Dette reduserer barn og andre parter mulighet til medvirkning i egen sak.

## 6.4 Avvikshåndtering

### 6.4.1 Revisjonskriterium

Kommunerevisjonen har lagt følgende revisjonskriterium til grunn:

- Barneverntjenesten bør ha etablert tilfredsstillende rutiner og praksis for å følge opp avvik der tolken ikke holder forventet kvalitet.

### 6.4.2 Faktabeskrivelse

#### **Bydel Grorud**

Barneverntjenesten hadde rutiner for håndtering av avvik ved bruk av tolk. *Håndbok for kommunikasjon i barneverntjenesten* understreket blant annet at saksbehandleren skulle avbryte møtet dersom klienten og tolken ikke forsto hverandre. Saksbehandler skulle også avbryte dersom det oppsto situasjoner «*hvor du mener møtet ikke kan fortsette*». Det ble understreket at det var bedre å avslutte og sette opp ny avtale, for å sikre på at klienten ble ivaretatt. Videre skulle saksbehandleren notere ned navn og firma til gode og mindre gode tolker. Saksbehandlerne vi snakket med, hadde ikke gjort dette.

Videre skulle saksbehandlere «*gi beskjed ved å ringe til leder av den aktuelle tolketjenesten og fortelle om erfaringene med bruk av tolken*». I *prosedyre og rutine for bestilling av tolk* framgikk det at ved eventuelle klager skulle den som hadde brukt tolk «*gi beskjed til avdelingsleder /ansvarlig på hvert tjenestested som tar klagen videre*».

Når det gjaldt klager på tolker bestilt fra Tolkekatalogen, skulle avvik registreres i avvikssystemet EQS og meldes til fagutvikler i tjenesten. Når det var registrert tre avvik

på en tolk, skulle det gå ut mail til fagansvarlig, som var ansvarlig for å følge opp tolkekatalogen i barneverntjenesten, som besluttet videre aksjon. I 2019 ble én tolk tatt ut av katalogen på grunn av tre avvik. Beslutningen ble tatt av de andre bydelene i samarbeidet. Det ble tatt kontakt med tolken etter andre avvik. Saksbehandlere hadde ikke meldt andre avvik eller levert andre klager til kontaktpersonen og heller ikke i avvikssystemet.

Flere av saksbehandlerne vi snakket, med hadde opplevd dårlige tolker, både tolker som var bestilt via tolkekatalogen og tolker fra andre leverandører. En dårlig tolk var ifølge saksbehandlerne ofte kjennetegnet ved at han/hun snakket dårlig norsk eller slet med å forstå saksbehandleren. Flere oppga at de også reagerte hvis tolken snakket mye lengre enn det saksbehandleren forventet ut fra det han eller hun hadde sagt. Det kunne tyde på at tolken la til noe eller sa noe annet enn det saksbehandleren hadde formidlet. Det hendte også at saksbehandleren fikk et inntrykk av at tolken allierte seg med foreldrene, eller at tolken blandet seg inn i samtalen. Enkelte saksbehandlere som behersket et minoritetsspråk, viste til at det var mulig å vurdere kvaliteten når det ble tolket til dette språket og at det hendte at tolkene ikke tolket korrekt.

De som hadde opplevd dårlige tolker, oppga at det hadde hendt at de hadde måttet avbryte møter. I slike tilfeller oppga saksbehandlerne at de fulgte opp ved å beklage overfor klientene og opplyste om at de ville bestille en annen tolk til neste møte. Når det gjaldt oppfølging av tolker som ikke hadde nødvendig kvalitet, eller som ikke møtte, oppga de fleste at de ikke ville bruke denne tolken på nytt. Enkelte oppga også at de ville gi direkte tilbakemelding til tolken og til tolkeformidleren. Enkelte oppga at de involverte leder i slike klager. Slike klager ble normalt ikke journalført.

I gjennomgangen av enkeltsaker så vi tilfeller der tolken eller tolkingen hadde fungert dårlig. Dette var blant annet ved bruk av telefontolk, hvor de tekniske løsningene hadde medført utfordringer. Det var også dokumentert at en saksbehandler som selv snakket tolkespråket, hadde måttet rette på tolken etter at tolken hadde oversatt feil. Vi så også at utfordringer med tolken og tolkingen i et møte, gjorde at barneverntjenesten måtte utsette deler av agendaen til nytt møte: I referatet ble det bemerket at «Grunnet tolk og utfordringer kom man ikke inn på alle temaer rundt fars bekymring», og at barneverntjenesten planla å gå gjennom resten på neste møte med familien.

Det var også eksempel på at et familiemedlem ringte barneverntjenesten og ga tilbakemelding om at tolken hadde fungert svært dårlig i etterkant av et møte. Det var ikke dokumentert om, og eventuelt hvordan, dette hadde blitt fulgt opp.

### **Bydel Søndre Nordstrand**

Bydelen hadde ikke etablert skriftlige rutiner for oppfølging av avvik ved bruk av tolketjenester.

Flere vi snakket med, påpekte det var vanskelig å vurdere kvaliteten på tolken ettersom de normalt ikke forstod det språket som det ble tolket til. En saksbehandler som behersket et minoritetsspråk, viste til at det var mulig å vurdere kvaliteten når det ble tolket til dette språket, og at det hendte at tolkene ikke tolket korrekt.

Saksbehandlere påpekte likevel at dårlige tolker også kunne være tolker som blandet seg inn i samtalen og saken, for eksempel at de selv vurderte behovet til barnet og kom

med forslag til løsninger i møtet. Videre hendte det at tolkene brukte mange setninger på å si noe som saksbehandleren hadde brukt én setning på, eller motsatt. Da oppga saksbehandlerne at de ofte spurte tolken om hva han/hun hadde sagt.

Noen saksbehandlere oppga at de hadde måttet avbryte møter og gjennomføre samtaler på nytt. Flere oppga videre at telefontolkning ofte hadde dårlig kvalitet, blant annet fordi det var dårlige tekniske løsninger. En av hadde opplevd telefontolkning mens tolken satt på trikken eller var i parken. Da hadde samtalen blitt avsluttet.

Saksbehandlerne oppga at dersom tolken ikke hadde fungert, tok de dette opp med familien og spurte hvordan de opplevde samtalen. Dette var enten på slutten av møtet etter at tolken hadde gått, eller i nytt møte med tolk til stede. Det ble vist til at en dårlig tolk kunne være veldig ødeleggende for kommunikasjonen, for eksempel hvis familien hadde vært skeptisk til eller redd for å bruke tolk. En saksbehandler oppga at de fleste klienter sa ifra om de ikke ønsket en bestemt tolk, og at dette ble tatt på alvor.

Saksbehandlerne søkte å unngå å bruke det det oppfattet som dårlige tolker, flere ganger. Flere oppga at de ga tilbakemelding til tolkeformidleren eller tolken direkte. Enkelte involverte ledere i vurderinger av om det skulle klages på tolken. Klager fra saksbehandlere ble enten gjort per telefon eller e-post og ble ikke arkivert. Kommunerevisjonen har fått kopi av en skriftlig klage fra en saksbehandler fra oktober 2019 til en privat tolkeformidler. Klagen gikk på tolkens oppførsel i og utenfor møtet, og barneverntjenesten ga tilbakemelding på at de ikke ville bruke tolken igjen. I gjennomgangen av enkeltsaker så vi flere dokumenterte tilfeller av at tolken hadde tolket dårlig eller kommet for seint til møter. I et annet møte fungerte telefontolken dårlig. Fra referatet går det fram at barneverntjenesten underveis i møtet har tatt opp at tolken ikke hadde oversatt alt som mor sa. Mor sa også at hun heller vil ha frammøtetolk:

Kontaktpersonen ber tolken si til mor at barneverntjenesten også synes at det går veldig dårlig og at tolken gjør en dårlig jobbe med å oversette. Tolken nekter å oversette dette.

Barneverntjenesten velger å avslutte tolkeoppdraget etter at situasjonen med tolken eskalerer.

Barneverntjenesten brukte Google Translate for å avslutte møte og avtale nytt. Det var ikke dokumentert hvordan avviket var fulgt opp, utover at barneverntjenesten i møte forsøkte å få tolken til å beklage at han eller hun var dårlig.

### **Felles for begge bydelene**

Ingen av barneverntjenestene dokumenterte systematisk navn på tolk eller hvor tolken var bestilt fra. Det var ikke mulig å se om barneverntjenesten hadde brukt samme eller ulike tolker i gjentatte møter med samme familie. Det var heller ikke mulig å se om barneverntjenesten hadde sluttet å bruke en tolk som ikke fungerte.

### **6.4.3 Kommunerevisjonens vurderinger**

Bydel Grorud hadde etablert enkelte skriftlige rutiner for håndtering av avvik. Bydel Søndre Nordstrand hadde ikke skriftlige rutiner. I begge bydeler besto saksbehandlerne oppfølging hovedsakelig av å avbryte møtet hvis tolken ikke fungerte, og unnskyldte overfor familien. Oppfølgingen var ikke systematisk dokumentert, noe som gjør det vanskelig å vite om bydelenes praksis på området var tilfredsstillende. Fravær av dokumentasjon kan øke sannsynligheten for at dårlige tolker ble benyttet flere ganger av barneverntjenestene uten at dette ble fulgt opp.

## 7. Opplæring og evaluering i de to barneverntjenestene

I dette kapitlet ser vi på om barneverntjenestene sikret at ansatte fikk nødvendig opplæring i bruk av tolk, og om barneverntjenestene evaluerte sine tolkeoppdrag.

### 7.1 Opplæring

#### 7.1.1 Revisjonskriterier

Kommunerevisjonen har lagt følgende revisjonskriterium til grunn:

- Barneverntjenesten/bydelen bør sikre at de ansatte gis nødvendig opplæring i bruk av tolk.

#### 7.1.2 Faktabeskrivelse

##### **Bydel Grorud**

Barneverntjenesten viste til at bruk av tolk var en del av nyansattopplæringen. Presentasjon fra nyansattmøte omhandlet en rekke forhold knyttet til bruk av tolk herunder vurdering av behov, avslag på bruk av tolk, Tolkekatalogen, nivåer på tolker, etiske retningslinjer, tid for samtalen, avklaring av habilitet, presentasjon av tolk ovenfor barnet og familie, informasjon om tolkens rolle i samtalen og kommunikasjon via tolk. Det ble brukt cirka 30 minutter på temaet. De nyansatte deltok også på en såkalt Kvello-opplæring på tvers av barneverntjenestene i Groruddalen, hvor omtrent 45 minutter ble brukt på temaet tolk.

To saksbehandlere som var relativt nyansatte, viste til at de hadde fått noe opplæring gjennom nyansattprogrammet. De øvrige ansatte viste til at de hadde fått noe opplæring i praktisk bestilling av tolk gjennom tolkekatalogen. De hadde ikke fått annen opplæring i bruk av tolk av bydelen.

En saksbehandler viste til at hun hos en tidligere arbeidsgiver hadde fått gå på tolkekurs, og mente at alle burde gått på et slikt kurs. Flere av dem vi snakket, med ønsket mer opplæring, for eksempel for å forberede til fylkesnemndssak. I et slikt opplegg, ble det påpekt, kunne tolkebruk inngå.

##### **Bydel Søndre Nordstrand**

Barneverntjenesten viste til at bruk av tolk ble tematisert muntlig i nyansattopplæringen under gjennomgangen av enhetsstrategien og rolleforståelse. Kommunerevisjonen har fått oversendt en presentasjon for dette. Det ble brukt cirka 15 minutter på temaet tolk.

Ingen av dem vi snakket med i barneverntjenesten, hadde fått opplæring i hvordan man best og effektivt skal bruke tolk. Dette gjaldt også ansatte som hadde begynt i bydelen relativt nylig, men disse hadde lang erfaring fra arbeid i barneverntjenester. De ansatte oppga at de var blitt gjort kjent med hva som var ønsket praksis for bestilling av tolk, jf. ovenfor. De fleste oppga at de mente det var behov for mer opplæring i bruk av tolk i de ulike samtalene barneverntjenesten hadde. Det ble vist til at det var forskjell på første samtale med foreldre, barnesamtaler, hjemmebesøk og akuttsituasjoner. Det ble etterlyst mer systematisk arbeid og opplæringstiltak og tydelige instruksjoner, da dette var krevende situasjoner for saksbehandlerne. Enkelte uttrykte bekymring for manglende opplæring, spesielt ettersom det hadde vært store utskiftninger blant saksbehandlerne.

Enkelte viste også til at det var behov for mer kulturforståelse. En saksbehandler oppga at det hendte at tolken, for eksempel som forklaring på hvorfor oversettelse tok lang tid, påpekte at det var nødvendig å forklare kulturell kontekst, for eksempel samfunnsstruktur. Saksbehandleren og tolken ble da enige om hva som kunne formidles.

### **7.1.3 Kommunerevisjonens vurderinger**

Bruk/bestilling av tolk var omfattet av nyansattopplæringen i begge bydeler. Opplæringen var mest omfattende i Bydel Grorud, der ansatte også hadde fått opplæring knyttet til bruk av Tolkekatalogen. Slik opplæringsaktivitet kan bidra til god tolkebruk.

Ingen av bydelene hadde iverksatt systematiske opplæringstiltak rettet mot alle ansatte om barneverntjenestens bruk av tolk. Kommunerevisjonen noterer at flere ansatte i begge bydelene mente det var behov for dette. Manglende opplæring kan gi økt risiko for at saksbehandlere ikke har god nok kunnskap om hvordan samtaler med tolk bør gjennomføres, noe som kan bidra til dårligere kommunikasjon med familiene, men også utrygghet hos den enkelte saksbehandler.

## **7.2 Evaluering**

### **7.2.1 Revisjonskriterier**

Kommunerevisjonen har lagt følgende revisjonskriterium til grunn:

- Barneverntjenesten bør evaluere tolkeoppdrag.

### **7.2.2 Faktabeskrivelse**

#### **Bydel Grorud**

Som påpekt tidligere hadde bydelen gjort en evaluering av tolkebruk i 2018 som blant annet resulterte i etableringen av tolkekatalogen. Det ble avholdt et evalueringsmøte mellom barneverntjenestene og tilknyttede tolker 2. april 2019. I referatet går det fram at barneverntjenestene opplevde at kvaliteten økte i møtene der saksbehandlerne fikk tak i tolkene i katalogen eller fra Tolkeportalen, men at det var tidkrevende bestillingsløsninger. Videre var erfaringen til barneverntjenestene at mange tolker avbestilte oppdrag fordi de fikk bedre betalt andre steder.

Barneverntjenesten hadde ikke evaluert egen tolkebruk, altså hvordan saksbehandlerne selv brukte tolk, verken på overordnet nivå eller i de ulike teamene. Flere oppga at de etter de enkelte samtalene/møtene der tolk ble brukt, gjorde en vurdering av tolken, noen ganger sammen med den andre saksbehandleren som hadde vært med i møtet. Tolkebruken ble først og fremst et tema dersom tolken ikke hadde fungert. Fokus var på hvordan man skulle bestille gode tolker, ifølge en av dem vi snakket med. Ingen oppga å gjøre en evaluering av egen innsats med hensyn til planlegging og gjennomføring av møter og hjemmebesøk når det gjaldt bruk av tolk.

#### **Bydel Søndre Nordstrand**

Bydelens barneverntjeneste hadde ikke gjennomført evaluering av tolkebruk, men det framgikk av Enhetsstrategien til barnevernet at det var en prioritert oppgave i 2020.

Det var heller ikke gjennomført evalueringer av tolkebruk i de ulike avdelingene. Saksbehandlerne vi snakket med i bydelen, oppga at de etter de enkelte

samtalene/møtene der tolk ble brukt, gjorde en vurdering av tolken, noen ganger sammen med den andre saksbehandleren som hadde vært med i møtet. Det var ingen evaluering av barneverntjenestens egen bruk av tolk.

### **7.2.3 Kommunerevisjonens vurderinger**

Kommunerevisjonen noterer som positivt at Bydel Grorud i 2018 og 2019 hadde gjort en evaluering av tolkebruk. Det var likevel ikke gjort evalueringer av barneverntjenestens bruk av tolk, altså av hvordan barneverntjenesten selv planlegger og opptrer i møter der tolk brukes. Bydel Søndre Nordstrand hadde ikke gjennomført noen evalueringer av tolkebruken. Slike evalueringer kan bidra til å forbedre barneverntjenestens praksis. Gode tolketjenester forutsetter både gode tolker og god bruk av tolkene. Dersom evalueringer ikke omfatter barneverntjenestens egen innsats, risikerer barneverntjenesten å gå glipp av viktige muligheter til læring og forbedring.

## 8. Bestilling og bruk av tolk i øvrige bydeler

Dette kapittelet beskriver barneverntjenestenes rutiner og praksis for bestilling og bruk av tolk i de 13 bydelene som ikke er en del av dybdeundersøkelsen. Kartleggingen er basert på en spørreundersøkelse. Bydelene ble bedt om å svare basert på erfaringer fra 2018 og 2019.

### 8.1 Barneverntjenestenes rutiner og praksis for å bestille tolk

Kommunerevisjonen spurte om hvilke skriftlige rutiner og praksis barneverntjenestene hadde for å sikre at de benyttet tolk ved behov og for å sikre at de bestilte kvalifiserte tolker til slike oppdrag.

#### 8.1.1 Rutiner og praksis for å bestille tolketjenester

Alle bydelene oppga at egen barneverntjeneste skulle bestille tolk ved behov. Sju barneverntjenester oppga at de ikke hadde etablert skriftlige rutiner for bestilling av tolk. Øvrige seks bydeler hadde etablert skriftlige rutiner, hvorav en bydel hadde bydelsovergrepene rutiner for bestilling av tolk.

Ni av bydelene oppga at de fortrinnsvis skulle bestille tolk fra tolketjenesten, organisatorisk plassert i Velferdsetaten. Disse skulle først kontakte andre tolkeformidlere dersom tolketjenesten ikke hadde tolk tilgjengelig. Til tross for dette utgjorde kjøp fra tolketjenesten kun om lag 12 prosent av de totale kjøpene.

Som omtalt i kapittel 4 hadde Alna, Bjerke, Grorud, Sagene og Stovner etablert barneverntjenestens Tolkekatalog, hvor kvalifiserte tolker var oppført. Det var forventet at disse barneverntjenestene først skulle henvende seg tolkekatalogen til for å bestille tolk. Også disse bydelene hadde fortsatt betydelige kjøp fra private tolkeformidlere. Bydel Bjerke trakk seg fra samarbeidet om tolkekatalogen i undersøkelsesperioden, og Bydel Sagene ble med i det. Bydel Bjerke oppga at barneverntjenesten heller ønsket å stryke samarbeidet med Oslo kommunes tolketjeneste.

#### 8.1.2 Bestilling av kvalifiserte tolker for oppdrag i barneverntjenesten

Seks bydeler oppga at de skulle stilles konkrete kvalitetskrav ved bestillinger av tolkeoppdrag, og at de tok utgangspunkt i tolkekategoriene i Nasjonalt tolkeregister (Alna, Bjerke, Frogner, Grünerløkka, Sagene og Stovner).

For tre av dem (Alna, Sagene og Stovner) sa rutinene at de alltid skulle ønske tolk med dokumenterte tolkefaglige kvalifikasjoner, gjerne det høyest tilgjengelige nivået, dersom barneverntjenesten bestilte utenom den interne tolkekatalogen eller tolkeportalen.no. To av bydelene (Sagene og Stovner) oppga eksempelvis at barneverntjenesten ikke fikk tak i kvalifiserte tolker gjennom tolkekatalogen, og at de derfor hadde omfattende bruk av tolketjenester fra private tilbydere. Stikkprøver hadde ifølge disse bydelene avdekket at majoriteten av leverte oppdrag fra private tolkeformidlere var av ukvalifiserte tolker.

Åtte av bydeler oppga at de i praksis ikke stilte konkrete kompetansekrav til tolkene ved bestilling til tolking. Bydelene viste til flere ulike årsaker for dette. En bydel oppga at erfaring tilsa at det kunne være så utfordrende å få tak i tolker til aktuelle oppdrag at det ikke ville være hensiktsmessig å stille kompetansekrav i tillegg. En annen oppga at den enkelte ansattes kjennskap til tolkekategoriene avgjorde om barneverntjenesten

stilte kvalitetskrav ved bestilling. Enkelte bydeler oppga å stille kvalitetskrav, dersom saken skulle opp i fylkesnemnda eller tingretten.

### **8.1.3 Praksis for å sikre at barn ikke brukes som tolk**

Alle bydelene oppga at de sikret at barn ikke ble benyttet som tolk. Fem bydeler (Alna, Gamle Oslo, Sagene, Stovner og Østensjø) hadde skriftlige rutiner som tilsa at barn ikke skulle benyttes som tolk.

## **8.2 Bruk av tolk i samtaler med barn og foreldre**

Kommunerevisjonen spurte barneverntjenestene om rutiner og praksis for planlegging og gjennomføring av samtaler ved hjelp av tolk. Vi spurte videre om de hadde opplevd at tolk ikke var benyttet selv om den hadde vurdert at barn eller foreldre hadde behov for det, samt hvordan de dokumenterte sin bruk av tolketjenester. Vi har også kartlagt opplæringsaktiviteter, avvikshåndtering og evaluering av tolkebruken.

### **8.2.1 Planlegging og gjennomføring av møter med tolk til stede**

Fem bydeler (Alna, Bjerke, Sagene, Stovner og Østensjø) viste til skriftlige rutiner for forberedelse og gjennomføring av samtaler med tolk til stede. Åtte oppga at de ikke hadde etablert skriftlige rutiner for dette. De oppga at det ble satt av litt tid ved møtestart, slik at tolken kunne presentere sin rolle overfor familiene. En bydel oppga (Frogner) at barneverntjenesten benyttet fem minutter før samtalen med familien skulle begynne, til å gjennomgå innholdet i samtalen med tolken. I starten av møtet ble også tolkens rolle og taushetsplikten gjennomgått. To bydeler (Bydel Vestre Aker og Bydel Gamle Oslo) oppga at barneverntjenestens praksis var å gi tolken litt informasjon om sakens innhold før møtestart ved spesielt alvorlige møter. En av bydelene (St. Hanshaugen) oppga at det hvert enkelt tilfelle ble vurdert behov for å forberede tolken.

### **8.2.2 Tolkens habilitet**

De bydelene som brukte den digitale bestillingsløsningen til Tolkekatalogen, oppga den hadde et eget felt for å skrive inn navnet til klienten. Når tolken bekreftet at den tok oppdraget, fikk den opp klientnavnet for å gjøre en habilitetssjekk. Tolken hadde da mulighet for å frasi seg oppdraget i henhold til regler for god tolkeskikk. Når tolken ble bestilt på andre måter, ble habiliteten sjekket ved oppmøte.

Tre andre bydeler oppga at tolkens habilitet skulle avklares før møtet. En bydel oppga at «tolkens habilitet og nivå blir gjort ved bestilling, og sjekket ut med tolk når oppdraget utføres». Bydel Nordstrand oppga at familier før møter ble orientert om hvem som skulle tolke og hvilken rolle tolken skulle ha. Der familien ga inntrykk av å kjenne tolken eller var bekymret for tolkens inhabilitet, skulle barneverntjenesten bytte tolk.

En bydel oppga at familier i enkelte tilfeller hadde opplyst om konkrete tolker som ikke kunne benyttes på grunn av habilitetsspørsmål, men det var også tilfeller der inhabilitet ikke ble avdekket før oppstart av møtet. En annen oppga at det sjelden ble oppdaget at tolken var inhabil i forkant av møter. Det ble stort sett oppdaget ved at familien ga beskjed om i etterkant. Øvrige bydeler oppga at habilitet skulle avklares i møtet.

### **8.2.3 Brukes alltid tolk når det er vurdert at behovet er til stede?**

Kommunerevisjonen har spurt bydelene om de hadde opplevd tilfeller hvor barn eller foresatte trengte tolk, men hvor barneverntjenesten likevel ikke hadde brukt tolk. Ni bydeler oppga å ha opplevd dette. Slike situasjoner kunne skyldes vanskeligheter med å

skaffe tolk til enkelte språk, at man ikke hadde vært tilstrekkelig klar over behovet familien hadde for tolking før møter, at situasjonen var akutt, eller at foreldre ikke ønsket bruk av tolk. Fire bydeler oppga at de ikke hadde erfaring med slike tilfeller.

En bydel oppga følgende:

De få gangene barnevernstjenesten ikke bruker tolk er når foreldrene ønsker [det] og kan tolke for hverandre i felles møte. Det skjer når det er ønskelig å opprettholde «skjøre» samarbeidsallianser. Den enkelte foresatte sin rettsikkerhet og informasjonsbehov ivaretas på sikt med at vi avholder foreldreintervju med foreldre hver for seg med tolk.

To bydeler (Sagene og Stovner) oppga at familier som ikke ønsket tolk, kunne frasi seg rettigheten til å benytte tolk ved å signere på eget skjema. Fire av de øvrige bydelene oppga at barneverntjenesten skulle dokumentere slike tilfeller i møterefoterater. Øvrige bydeler hadde ikke etablert rutiner i slike tilfeller.

En bydel (Østensjø) oppga at den kunne gjennomføre samtaler på engelsk eller andre språk, og at barneverntjenesten da ikke bestilte tolk. Barneverntjenesten hadde også hatt telefonsamtaler med klienter uten tolk og gjennomført hjemmebesøk hos familier som ikke ønsket at tolk skulle være til stede på dem, for å imøtekomme familiens ønsker.

#### **8.2.4 Dokumentasjon av barneverntjenestens bruk av tolk**

Samtlige barneverntjenester oppga at de dokumenterte sin bruk av tolk i møterefoterater, hovedsakelig ved at «tolk» var oppført under til stede (uten navn). Fem bydeler (Alna, Sagene, Stovner, Grünerløkka og Østensjø) oppga at avvik, eksempelvis fravær av tolk eller at tolk holdt lavere kvalitet enn forutsatt også ble dokumentert i referater. En bydel oppga at bestilling av tolk skulle journalføres i barnets journal i fagsystemet Familia.

#### **8.2.5 Opplæring i bruk av tolk i barneverntjenesten**

Kommunerevisjonen har spurt om barneverntjenestenes opplæring i hvordan ansatte skulle bestille og bruke tolk. Seks bydeler oppga at *nyansatte* i barneverntjenesten ikke fikk noen særskilt opplæring, mens sju (Bjerke, Grünerløkka, Nordstrand, Sagene, Stovner, Vestre Aker og Østensjø) oppga at de hadde gitt opplæring til nyansatte de to siste årene. Av disse hadde fem bydeler gitt opplæring i bruk av tolk i samtaler som en del av sine formelle nyansattprogram. To bydeler (Vestre Aker og Østensjø) oppga at de ga nyansatte opplæring i bruk av tolk gjennom en fadderordning eller ved at den nyansatte deltok i møter med familie og tolk ledet av en erfaren saksbehandler.

På spørsmålet om barneverntjenestene hadde gitt opplæring til *alle* saksbehandlere i bruk av tolk de siste to årene, var det bare tre bydeler (Stovner, Sagene og Vestre Aker) som oppga at alle saksbehandlerne hadde fått slik opplæring.

#### **8.2.6 Avvikshåndtering**

Alle barneverntjenestene oppga at de ved avvik fra forventet kvalitet eller ved manglende oppmøte avtalte et nytt møtetidspunkt med ny tolk. Enkelte understrekte at de også sikret at familien hadde forstått informasjon om nytt avtaletidspunkt. Praksis var at avvik skulle meldes fra til tolkeformidleren. Bydelene som brukte det digitale bestillingssystemet til tolkekatalogen, hadde tilgang til en egen løsning for å følge opp slike avvik. En annen bydel hadde lagt ved skriftlig rutine med eksempler på brudd på god tolkeskikk som skulle regnes som avvik, og hvor disse avvikene skulle rapporteres.

Elleve bydeler oppga å ha opplevd misforståelser mellom familien og barneverntjenesten som følge av fravær av tolk eller at tolkingen har hatt dårlig kvalitet.

### **8.2.7 Egenevaluering**

Fire bydeler (Frogner, Gamle Oslo, Nordstrand og Ullern) oppga at barneverntjenesten ikke hadde evaluert sin bruk av tolk de to siste årene, mens de øvrige ni hadde evaluert bruken av tolk. Seks av disse oppga at barneverntjenestene gjorde løpende evaluering av bruk av tolk i enkeltsaker.

Fire av bydelene (Alna, Bjerke, Sagene og Stovner) oppga at de hadde evaluert sin tolkebruk på overordnet nivå. Videre hadde bydelene som deltok i PROKUS-samarbeidet, gjennomført en felles spørreundersøkelse blant barneverntjenestens ansatte om bruk av tolk. Spørreundersøkelsen fra 2018 viste blant annet at flere manglet viktig kompetanse i bruk av tolk. 29 prosent av de ansatte oppga å ha opplevd at tolkens kvalitet/egnethet hadde fått konsekvenser for foreldrenes tillit/relasjon til saksbehandleren.

En av de ovennevnte bydelene (Bydel Sagene) oppga at den tidligere ikke hadde hatt nedskrevne rutiner for tolkebruk, og det hadde vært mer tilfeldig hvilken kompetanse de ansatte hadde, samt hvilke leverandører den hadde benyttet. Etter at bydelens hadde blitt med i samarbeidet «Tolkeprosjektet» i januar 2019, hadde den gjennomført en tilsvarende spørreundersøkelse som viste at ansatte både hadde mangelfull kompetanse om bruk av tolk, og at saksbehandlere hadde erfaringer med tolker som ikke hadde opptrådt profesjonelt eller hadde dårlig kvalitet.

## 9. Kommunerevisjonens konklusjon, oppsummering og anbefalinger

I det følgende presenteres konklusjonen fra forvaltningsrevisjonen i Bydel Grorud og Bydel Søndre Nordstrand og en oppsummering av Kommunerevisjonens deskriptive kartlegging av rutiner og praksis knyttet til tolkebruk i barnevernet i de øvrige bydelene. Avslutningsvis gir Kommunerevisjonen anbefalinger på bakgrunn av forvaltningsrevisjonen.

### 9.1 Konklusjon

Kommunerevisjonen har undersøkt om barnevernet i Bydel Grorud og Bydel Søndre Nordstrand sikrer forsvarlig bruk av tolketjenester for å kommunisere med barn og familier.

Barneverntjenesten Bydel Grorud hadde etablert en tolke katalog og skriftlige rutiner på flere områder. Dette kunne et stykke på vei bidra til forsvarlig bruk av tolker. Bydel Søndre Nordstrand hadde ikke etablert slike rutiner for bestilling og bruk av tolk.

I begge bydelene var føringen at barneverntjenesten skulle bruke tolk ved behov. I praksis var det likevel opp til den enkelte saksbehandlers skjønn å vurdere hvorvidt det var behov for tolk. Det kan gi økt risiko for ulik praksis. Det var flere gjennomgåtte saker der barneverntjenestene ikke hadde benyttet tolk i sin kommunikasjon selv om dokumentasjonen indikerte at én eller flere i familien hadde behov for tolk. I begge bydelene varierte det også hvor mye forundersøkelser saksbehandlerne gjorde for å avdekke et slikt behov.

I Bydel Grorud var det lagt til rette for bestilling av kvalifiserte tolker via en tolke katalog. I praksis ble imidlertid denne katalogen ikke alltid benyttet, og det var et omfattende kjøp av tolker også fra andre tolkeformidlere hvor det ikke ble stilt konkrete krav ved bestilling. I Bydel Søndre Nordstrand skulle kommunens tolketjeneste være den foretrukne leverandøren, men i praksis ble tolk ofte bestilt fra private tolkeformidlere. Heller ikke i denne bydelen ble det stilt krav til kvalifikasjoner hos tolkene. Bydelenes praksis ga risiko for bruk av tolker med for dårlig kvalitet.

Barneverntjenesten i Bydel Grorud hadde avtaler og rutiner som kunne bidra til at tolkens habilitet ble vurdert før møtene. Rutinene ble imidlertid ikke fulgt i praksis. Både i Bydel Grorud og Bydel Søndre Nordstrand ble tolkens habilitet normalt først avklart i selve møtet der tolken og familien deltok. Dette kan øke risikoen for at sensitiv informasjon tilflyter en inhabil tolk. De ansatte tok ikke alltid opp spørsmålet om habilitet. Det er ikke tilfredsstillende å overlate habilitetsavklaringer til tolken og familien.

I begge bydeler indikerte gjennomgangen av enkeltsaker at familiemedlemmer og venner var blitt brukt som tolk. Det kan føre til at viktig informasjon holdes tilbake. Det kan videre utgjøre potensielt alvorlige saksbehandlingsfeil. Spesielt alvorlig ser Kommunerevisjonen på en sak der en eldre bror og påstått voldsutøver ble brukt som tolk ved hjemmebesøk i en pågående undersøkelsessak, og en sak der en påstått voldelig far ble brukt som tolk i gjennomføring av tiltak med mor.

Selv om barn normalt ikke ble brukt som tolk i møter i noen av bydelene, kunne det oppstå situasjoner i begge bydelene der barn ble brukt som «mellommann», formidler eller oversetter i kommunikasjon med foreldre, særlig ved hjemmebesøk. Dette var det også konkrete eksempler på i Bydel Grorud. Kommunerevisjonen vil påpeke at dette vil kunne være strid med forvaltningslovens forbud mot bruk av barn som tolk.

Utover å sette av litt lengre tid ble det normalt ikke gjort særskilte forberedelser eller tilpasninger i planlegging og gjennomføring av møter med tolk i noen av bydelene.

Saksbehandlerne i begge bydeler hadde et bevisst forhold til når tolk måtte brukes. Å få mulighet til å medvirke i egen sak er en grunnleggende rettighet og viktig for en forsvarlig saksbehandling. Barnevernloven gir også barn en uttrykkelig rett til å bli hørt. Tolk ble normalt ikke brukt i samtaler med barn i noen av bydelene. Å ikke bruke tolk kan gi økt risiko for at barn og foreldre ikke får medvirke tilstrekkelig i egen sak.

Ingen av bydelene sikret at bestillinger og vurderinger knyttet til bruk av tolk systematisk ble dokumentert. Slik praksis gir økt risiko for at saksbehandlingen ikke er tilstrekkelig etterprøvable. Fravær av dokumentasjon gjør det videre vanskelig å vite om bydelenes i tilstrekkelig grad fulgte opp tolker med for dårlig kvalitet.

Tolkebruk var omfattet av nyansattopplæringen i begge bydelene, men ingen av bydelene hadde hatt systematiske opplæringstiltak rettet mot alle ansatte. Flere ansatte i begge bydelene mente det var behov for opplæring.

Barneverntjenesten i Bydel Grorud hadde gjort evalueringer av tolkebruk, men disse omfattet ikke evaluering av barneverntjenestens egen innsats ved bruk av tolk. Barneverntjenesten i Bydel Søndre Nordstrand hadde ikke gjort evalueringer av tolkebruken. Dersom barneverntjenestens egen innsats ikke omfattes, risikerer barneverntjenesten å gå glipp av viktige muligheter til læring og forbedring.

## 9.2 Oppsummering av øvrige bydelers bestilling og bruk av tolk

Kommunerevisjonen har kartlagt rutiner og praksis for bestilling og bruk av tolk i 13 bydeler. Kartleggingen av praksis viser at også barneverntjenestene i flere av de øvrige bydelene oppga å ha en del av de samme svakhetene ved bestilling og bruk av tolk som Bydel Grorud og Bydel Søndre Nordstrand. Dette gjaldt blant annet manglende krav til bruk av kvalifiserte tolker, bruk av tolk ved behov og opplæring.

Alle barneverntjenestene oppga at det skulle bestilles tolk ved behov. Kartleggingen viste at selv om et flertall av Oslos bydeler hadde som rutine først å skulle bestille tolk fra kommunens egen tolketjeneste, ble en stor del av kjøpene gjort fra private tolkeformidlere. Syv bydeler oppga at det skulle stilles krav til kvalifikasjoner hos tolkene. Ni bydeler oppga at de i praksis ikke ble stilt slike krav.

Alle bydelene oppga at de sikret at barn ikke ble benyttet som tolk.

Seks av femten bydeler hadde skriftlige rutiner for forberedelse og gjennomføring av samtaler med bruk av tolk. Flertallet av bydelene oppga å sette av tid til å la tolken forklare sin rolle.

Tolkens habilitet ble normalt avklart i det enkelte møtet. Et flertall av bydeler oppga å ha opplevd tilfeller hvor barneverntjenesten ikke hadde benyttet tolk selv om det var behov for dette. Bruk av tolk ble i hovedsak dokumentert ved at det framgikk av møtereferat at tolk hadde vært til stede.

Bare tre bydeler hadde gitt opplæring til alle ansatte i bruk av tolk.

### 9.3 Anbefalinger

Kommunerevisjonen anbefaler Bydel Grorud og Bydel Søndre Nordstrand å iverksette tiltak for å sikre at

- behov for tolk vurderes på en mer enhetlig måte
- tolk med tilstrekkelige kvalifikasjoner bestilles og brukes
- tolkens habilitet vurderes av barneverntjenesten
- tolk brukes der det er behov for dette
- sentrale vurderinger og beslutninger knyttet til bruk av tolk dokumenteres

Videre anbefaler Kommunerevisjonen at begge bydelene vurderer tiltak for å bedre planleggingen og gjennomføringen av samtaler med tolk, herunder tiltak knyttet til evaluering og opplæring.

Kommunerevisjonen anbefaler at byråden for oppvekst og kunnskap vurderer behov for tiltak for å sikre forsvarlig bruk av tolk i barnevernet i alle bydelene.

## **10. Uttalelser til rapporten og Kommunerevisjonens vurdering av disse**

I det følgende oppsummerer Kommunerevisjonen vesentlige momenter i uttalelsene fra byråden for oppvekst og kunnskap, Bydel Grorud og Bydel Søndre Nordstrand og vurderer disse.

Uttalelsene er i sin helhet lagt ved i vedlegg 4-6.

### **10.1 Byråden for oppvekst og kunnskap**

#### **10.1.1 Byrådets uttalelse**

Byråden oppfatter rapporten som nyttig, viktig og informativ. Byråden uttaler at funnene i rapporten viser at praksis knyttet til bruk av tolk ikke er god i Bydel Søndre Nordstrand og har ytterligere utviklingspotensial i Bydel Grorud. I tillegg påpekes det at funnene også viser varierende praksis knyttet til tolkebruk i øvrige barneverntjenester.

Byråden understreker at å sikre god kommunikasjon og forståelse begge veier i en dialog er helt essensielt for å utføre godt barnevernarbeid og for å yte forsvarlige tjenester. Utilstrekkelig bruk, eller utilstrekkelig god bruk av tolk, kan etter byrådets vurdering medføre risiko for rettsikkerheten til familiene i barnevernet – og bidra til utrygghet og mistillit til tjenesten.

Byråden mener at det på bakgrunn av Kommunerevisjonens rapport er grunn til å tro at det kan være fare for at medvirkning, samarbeid, kommunikasjon, forsvarlig saksbehandling og rettssikkerhet for barn og foresatte ikke ivaretas godt nok. Byråden vurderer det som viktig å tydeliggjøre at god bruk av tolk ikke kommer i tillegg til ordinær praksis, men at det er en naturlig del av barnevernets praksis.

Byråden vil iverksette flere byovergrepene tiltak. Byråden vil gjennomgå rapporten med bydelsdirektørene og barnvernledere i alle bydelene og be om rapportering fra Bydel Søndre Nordstrand og Bydel Grorud om utførte tiltak. Videre vil byråden be Barne- og familieetaten sørge for at praksis knyttet til bruk av tolk integreres i etatens kompetansetilbud til bydelene. Etaten skal også få i oppdrag å utvikle et kurs om tolkebruk som treffer barnevernets behov, og fasilitere et bydelsovergrepene utviklingsarbeid om bruk av tolk i barneverntjenesten. Videre vil tolketematikken tas inn i saken om Kvalitetsreform for Oslos barnevern som skal fremmes for bystyret i 2021. Byråden opplyser også at Barne- og familieetaten har fått i oppdrag å nedsette en arbeidsgruppe som skal gjennomgå alle malene i barnevernets fagsystem Familia med henblikk oppdatering, og der eventuelle maler knyttet til tolkepraksis skal inngå.

#### **10.1.2 Kommunerevisjonens vurdering**

Byråden vil iverksette tiltak som er relevante sett opp mot Kommunerevisjonens funn og anbefaling.

## 10.2 Bydel Grorud

### 10.2.1 Bydelens uttalelse

Bydelen uttaler at rapporten har noen nyttige konklusjoner og anbefalinger og opplyser at den har iverksatt – og vil iverksette – tiltak på bakgrunn av rapportens funn. Tiltakene omfatter temaer som behovsvurderinger, avklaring av habilitet, bestilling av tolk med tilstrekkelig kvalitet, avvikshåndtering, dokumentasjon, opplæring og evaluering. Samtidig har bydelen enkelte kommentarer blant annet til undersøkelsens metode og anbefalinger, samt iverksettelse av tiltak.

Når det gjelder undersøkelsens metode, mener bydelen at datagrunnlaget for vurdering av praksis er begrenset fordi Kommunerevisjonen bare har intervjuet fem ansatte i bydelen. Videre oppgir bydelen at saksbehandlere i etterkant har formidlet at de har opplevd at flere spørsmål «ble stilt av generisk karakter, men at det som er sagt er gjengitt som svar på spesifikke problemstillinger» i rapporten.

Bydelen uttaler også at det kan se ut som Kommunerevisjonen ikke hadde vurdert informasjon fra bydelen om opplæringstiltak rettet mot nyansatte. Bydelen viser til at nyansatte ved Grorud barneverntjeneste siden 2019 har fått systematisk opplæring i bruk av tolk og at det med høy gjennomstrømming av ansatte utgjør en stor andel av tjenestens ansatte. Bydelen påpeker at det ovenfor alle i tjenesten har vært en gjennomgang av rutinene for bruk og bestilling av tolk i fellesskap, men ikke en opplæring i bruk av tolk.

Barneverntjenesten mener rapporten utelater momenter om hva som gjøres for å sørge for forsvarlige tolketjenester innenfor barneverntjenestens mandat og begrensede rammer. For at rapporten skal kunne være nyttig for andre tjenester, kunne det ifølge bydelen vært hensiktsmessig med en noe mer nyansert systemrevisjon.

Bydelen anfører videre at enkelte av rapportens konklusjoner og anbefalinger fordrer tiltak som vanskelig kan gjøres med det fagsystemet som barneverntjenesten har til rådighet eller som vil medføre «uhensiktsmessig merarbeid ut over barneverntjenestens kjerneoppgaver». Bydelen er bekymret for at tiltak som blir iverksatt som følge av rapportens anbefalinger vil frata barn og unge «verdiskapende tid til fordel for foreliggende krav om dokumentasjon og kreativ tilpasning av systemer som ikke er utviklet for dette».

### 10.2.2 Kommunerevisjonens vurdering

Når det gjelder bydelens kommentarer til antallet intervjuer, viser Kommunerevisjonen til at dette blant annet ble vurdert ut fra tilgjengelige ressurser, belastning for barneverntjenestene og hvor mye ekstra informasjon flere intervjuer kunne forventes å tilføre. Kommunerevisjonens faktaframstilling og tilhørende vurderinger bygger også på andre kilder som bydelens rutiner og en gjennomgang av enkeltsaker. Kommunerevisjonen ser imidlertid ikke bort fra at flere intervjuer ville kunne gitt en enda grundigere og mer representativ belysning av praksis i barneverntjenesten. Kommunerevisjonen mener likevel at rapportens samlede faktabeskrivelse gir tilstrekkelig grunnlag for vurderingene og konklusjonene.

Bydelen oppgir at enkelte saksbehandlere har formidlet å ha opplevd at svar på «generiske» spørsmål er «blitt gjengitt som svar på spesifikke problemstillinger».

Kommunerevisjonen kontaktet bydelen for å få utdypet dette nærmere. Kommunerevisjonen mener at informantene ble bedt om å ta utgangspunkt i egen arbeidshverdag når de svarte på spørsmålene. Som i alle forvaltningsrevisjoner, ble referatene fra intervjuene verifisert av dem vi snakket med. I den forbindelsen ba Kommunerevisjonen om at feil og eventuelle misforståelser ble rettet opp. Det ble også stilt oppfølgingsspørsmål der vi oppfattet at noe kunne være uklart. Kommunerevisjonen har gjennomgått teksten på nytt for å vurdere om det er åpenbare feil i rapportens gjengivelser fra intervjuene, men har ikke funnet grunnlag for å gjøre endringer i rapporten. Bydelen har for øvrig tidligere fått kommentere på rapportens samlede faktaframstilling.

Kommunerevisjonen merker seg likevel at enkelte kan ha oppfattet at fremstillingen av informantutsagnene kunne vært bedre, og vil benytte disse erfaringene i det videre forbedringsarbeidet.

Kommunerevisjonen har tatt hensyn til informasjonen fra bydelen når det gjelder opplæring av nyansatte. Det framgår av rapportens kapittel 7.1 at alle nyansatte får opplæring. Selv om bydelen hadde gitt nyansatte opplæring i bestilling av tolk og spesifikt i rutinene for bruk av Tolkekatalogen, hadde den ikke gitt alle ansatte opplæring *i bruk av tolk* i møter med barn og familier.

Kommunerevisjonen har forsøkt å synliggjøre rammene barneverntjenesten opererer under, og forhold som kan gjøre bestilling og bruk av tolk vanskelig innenfor disse rammene. Dette kunne vært ytterligere tydeliggjort, men ble vurdert å ligge utenfor rammene av undersøkelsen. Når det gjelder utelatelse av momenter som omhandler arbeidet med å sørge for forsvarlige tolketjenester i tjenesten innenfor barneverntjenestens mandat og begrensede rammer, mener Kommunerevisjonen at momenter som at barneverntjenesten har gitt nyansatte opplæring, deltagelse i PROKUS-samarbeid og bruk av Tolkekatalogen, er beskrevet i rapporten og tatt tilstrekkelig hensyn til i Kommunerevisjonens vurderinger.

Bydelen anser at iverksettelse av tiltak kan være krevende og medføre «uhensiktsmessig merarbeid utover barneverntjenestens kjerneoppgaver». Til dette vil Kommunerevisjonen bemerke at å sikre god bruk av tolk i saker der det er behov for dette er en sentral del av barneverntjenestens arbeid for å sikre en forsvarlig saksbehandling. God bruk av tolk kan gi bedre kommunikasjon og dermed saksbehandling. Krav om etterprøvable dokumentasjon av barneverntjenestens arbeid og vurderinger står ikke i motstrid til god og forsvarlig saksbehandling. Oppfylging av dokumentasjonskrav kan blant annet bidra til avgjørelsens kvalitet og forsvarlighet, tydeliggjøre beslutningsgrunnlaget og de barnevernfaglige vurderinger og synliggjøre barnets medvirkning.

Anbefalingene i rapporten er gitt ut fra en vurdering av at tiltak på de aktuelle områdene vil kunne bidra til å rette opp avvik og svakheter som er avdekket og dermed til en bedre saksbehandling hos barneverntjenesten når det er aktuelt å bruke tolk. Kommunerevisjonen merker seg at bydelen varsler tiltak som er relevante for undersøkelsens anbefalinger.

## 10.3 Bydel Søndre Nordstrand

### 10.3.1 Bydelens uttalelse

Bydelen oppgir at den tar rapporten i sin helhet til etterretning og at bydelen har fått nyttige innspill til arbeidet med å etablere en struktur tjenesten i form av både rutiner, prosessbeskrivelser og opplæring knyttet til bruk av tolk. Bydelen varsler en rekke tiltak. Disse omfatter vurdering av behov for tolk, bestilling av tolk og krav til tolkens kvalifikasjoner, tolkens habilitet, planlegging og gjennomføring av møter med tolk, medvirkning, avvikshåndtering, opplæring, oversettelse og dokumentasjon og evaluering. Bydelen påpeker at for å styrke et mer likeverdig og enhetlig barnevern for kommunens innbyggere, er det viktig at nye rutiner forankres sentralt.

Bydelen har enkelte kommentarer til rapporten. Bydelen påpeker at det hadde vært ønskelig at rapporten inneholdt stemmen til familiene som har erfaringer fra barneverntjenestenes tolkebruk og at arbeidet med å få dette til kunne være igangsatt tidligere. Bydel Søndre Nordstrand tar som Bydel Grorud, opp at antallet intervjuer har vært begrenset og mener dette med fordel kunne vært påpekt også i sammendraget.

Bydelen hadde også sett det som ønskelig at rapporten inneholdt en analyse og vurdering av hvilken betydning blant annet bydelenes økonomi og tolketilgjengelighet har på de funnene som er gjort. Bydelen savner også en diskusjon og tydeligere anbefaling knyttet til ansvarsdelingen mellom henholdsvis den enkelte bydelsbarneverntjeneste og Oslo kommune sentralt, når det gjelder å sikre forsvarlig bruk av tolk.

Bydelen ser et behov for å avklare hvordan barneverntjenesten skal forholde seg til oversettelse av skriftlige dokumenter og peker videre på at flere barneverntjenester flere ganger har tatt opp utfordringer med tolkebruk med aktuell byrådsavdeling.

Bydelen synes at rapporten inneholder unødige gjentakelser, ettersom både sammendrag og konklusjon er relativt lange. Bydelen mener språket i rapporten er godt, men at den inneholder en del upresise framstillinger og påpeker også en feil i rapportens metodevedlegg. Samtidig ønsker bydelen at vedleggene inneholdt en kriterieoversikt samt intervjuguider og spørreskjema som ble benyttet i undersøkelsen.

### 10.3.2 Kommunerevisjonens vurdering

Kommunerevisjonen merker seg at bydelen tar rapporten til etterretning og at den vil iverksette tiltak som er relevante for rapportens anbefalinger.

Kommunerevisjonen er enig med bydelen at det hadde vært ønskelig i større grad å få barn og familiers stemme tydeligere fram i rapporten. Kommunerevisjonen viser for øvrig til kommentarene under punkt 10.2.2 når det gjelder antall intervjuer med saksbehandlere.

Etter Kommunerevisjonens vurdering ligger de analysene og eventuelle anbefalinger bydelen etterspør utenfor rammene til denne undersøkelsen.

Rapporten er bygget opp etter en fast mal, men Kommunerevisjonen vil ta med seg innspillet knyttet til gjentakelser og lengden på framstillingen i videre utviklingsarbeid. Det er gjort enkelte presiseringer og rettinger på bakgrunn av bydelens innspill. Kommunerevisjonen har også tatt inn en oversikt over revisjonskriteriene i vedlegg 1. Kommunerevisjonen ser det ikke som hensiktsmessig at rapporten inneholder

intervjuguider og spørreskjemaer, men kan selvsagt gjøre disse dokumentene tilgjengelig for bydelene på annen måte dersom det er ønskelig.

## Referanser

### a) Referanser fra Oslo kommune

Byrådets årsberetning 2019.

Brev fra barneverntjenestene i Bydel Alna, Bydel Bjerke, Bydel Grorud og Bydel Stovner til Byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester datert 15. februar 2016.

Bydel Grorud - Handlingsplan mot vold i nære relasjoner (2015–2019)

Bystyrets vedtak sak 450 fra 18. desember 2019. *Privat forslag fra Eirik Lae Solberg (H) og James Stove Lorentzen (H) av 03.05.2019 - Kvalitetsreform for Oslos barnevern*

Notat fra byråden for oppvekst og kunnskap til Helse- og sosialkomiteen 14. mai 2019 (notat 10/2019). *Spørsmål til byrådet om kjøp og salg av barneverntiltak, kultursensitive tiltak og tilpasset tjeneste til alle.*

Statistikk Oslo kommune. Befolkningens landbakgrunn. Tilgjengelig på:  
<https://www.oslo.kommune.no/statistikk/befolkning/landbakgrunn/>

### b) Eksterne referanser

LOV 1992-07.17 nr 100 Lov om barneverntjenester (barnevernloven)

LOV 1967-02.10 Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)

LOV 2018-06-22 nr 83 Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet. 2018. Bruk av tolk. Tilgjengelig på  
[https://bufdir.no/barnevernsforeldre/Familievernets\\_oppfolging/Temaer\\_og\\_tilna\\_rminge/Bruk\\_av\\_tolk/](https://bufdir.no/barnevernsforeldre/Familievernets_oppfolging/Temaer_og_tilna_rminge/Bruk_av_tolk/)

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet. Barnevernsstatistikk. Tilgjengelig på  
[https://bufdir.no/Statistikk\\_og\\_analyse/Barnevern/Barnevernstiltak\\_blant\\_barn\\_med\\_ulik\\_landbakgrunn/](https://bufdir.no/Statistikk_og_analyse/Barnevern/Barnevernstiltak_blant_barn_med_ulik_landbakgrunn/)

Berg m.fl. 2018. *Bruk av tolk i barnevernsinstitusjoner og omsorgssentre for enslige mindreårige*. NTNU Samfunnsforskning

Berg mfl. 2017. *Myter og realiteter. Innvandreres møter med barnevernet*, NTNU Samfunnsforskning. Tilgjengelig på  
<https://samforsk.no/Sider/Publikasjoner/Myter-og-realiteter-Innvandreres-m%C3%B8ter-med-barnevernet.aspx>

Berg, B. og Ask, T.A. (2011). *Minoritetsperspektiver i sosialt arbeid*. Oslo: Universitetsforlaget

Berg og Søderstrøm. 2012. «Bruk av tolk i vanskelige kommunikasjonssituasjoner». i B. Berg og T. Ask (red.). *Innvandring og funksjonshemming*. Oslo: Universitetsforlaget.

- Fjeld-utvalget for gjennomgang av barnevernssaker i Bergen kommune, 2020. «Det kan høres ut som en bagatell, men ikke for meg da». *Gjennomgang av ti særlig konfliktfylte barnevernssaker i Bergen kommune.*
- Fylkesnes og Netland. 2012 . *God praksis i møte med etniske minoritetsfamilier i barnevernet: saksbehandlers og foreldres erfaringer.* Norges barnevern, 89 (4): 220-23
- Integrerings- og mangfoldsdirektoratet. 2006. *Å samtale via tolk.* Tilgjengelig på <https://www.imdi.no/om-imdi/brosjyrer-handboker-og-veiledere/a-samtale-via-tolk/>
- Integrerings- og mangfoldsdirektoratet. 2019. *Kartlegging av anskaffelser av tolketjenester.* Tilgjengelig på <https://www.imdi.no/contentassets/1d1f177882424a44a4ccd1acd0624920/kartlegging-av-anskaffelser-av-tolketjenester.pdf>
- Integrerings- og mangfoldsdirektoratet. 2019. *Tolkning i offentlig sektor 2018.* Tilgjengelig på [https://www.imdi.no/globalassets/dokumenter/sporreskjaer-tolk/faktaark\\_tolk\\_2019.pdf](https://www.imdi.no/globalassets/dokumenter/sporreskjaer-tolk/faktaark_tolk_2019.pdf)
- Integrerings- og mangfoldsdirektoratet. 2020. *Bestille tolk.* Tilgjengelig på <https://www.imdi.no/tolk/bestille-tolk/>. (Sist endret: 03.2020).
- Integrerings- og mangfoldsdirektoratet. 2020. *Om Nasjonalt tolkeregister.* Tilgjengelig på <https://www.imdi.no/tolk/nasjonalt-tolkeregister/>
- Integrerings- og mangfoldsdirektoratet. 2019. *Talking i offentlig sektor 2018.* Tilgjengelig på [https://www.imdi.no/globalassets/dokumenter/sporreskjaer-tolk/faktaark\\_tolk\\_2019.pdf](https://www.imdi.no/globalassets/dokumenter/sporreskjaer-tolk/faktaark_tolk_2019.pdf)
- Integrerings- og mangfoldsdirektoratet. 2008. *IMDi- rapport 5-2008 Bruk av tolk i barnevernet.* Tilgjengelig på <https://www.imdi.no/contentassets/6d10fa98ef844db8a90f02109ecaf43e/bruk-av-tolk-i-barnevernet.pdf>
- Kriz, K. og Skivenes, M. 2010. «We have very different positions on some issues: how child welfare workers in Norway and England bridge the cultural differences when communicating with ethnic minority families». *European Journal of Social Work.* 13 (1): 3-1
- Kunnskapsdepartementet, 2019. *Høring Forslag til lov om offentlige organers ansvar for bruk av tolk mv. (tolkeloven).* Tilgjengelig på <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing/id2626660/>
- Paulsen m.fl. 2014. *Møter mellom innvandrere og barnevernet. Kunnskapsstatus.* NTNU Samfunnsforskning. Tilgjengelig på <https://samforsk.no/Publikasjoner/Kunnskapsstatus%20barnevern%20og%20innvandring.pdf>

- Pasient – og brukerombudet i Oslo og Akershus Sosial- og eldreombudet i Oslo. 2017. *Årsmelding 2017*. Tilgjengelig på <https://helsenorge.no/SiteCollectionDocuments/pasient-%20og%20brukerombudet/A%CC%8Arsmelding%20Oslo%20og%20Akershus%202017.pdf>
- Pasient – og brukerombudet i Oslo og Akershus Sosial- og eldreombudet i Oslo. 2018. *Årsmelding 2018*. Tilgjengelig på <https://helsenorge.no/pobo-seksjon/PublishingImages/pasient-og-brukerombudet/oslo-og-akershus/%C3%85rsmelding%202018%20Pasient-%20og%20brukerombudet%20i%20Oslo%20og%20Akershus.pdf>
- Pasient- og brukerombudet. 2019. *Årsmelding 2019 pasient- og brukerombudene*. Tilgjengelig på <https://helsenorge.no/pobo-seksjon/Documents/%c3%85rsmelding%202019.pdf>
- Skaale Havnen, Karen m.fl. 2020. *Å medvirke når barnevernet undersøker. En studie av barne og foreldres medvirkning i barnevernets undersøkelsesarbeid*. Bufdirs rapportserie om barnevernets undersøkelsesarbeid, delrapport 5. Tilgjengelig på [https://bufdir.no/globalassets/global/nbbf/barnevern/a\\_medvirke\\_nar\\_barnevernet\\_undersoker\\_en\\_studie\\_av\\_barn\\_og\\_foreldres\\_medvirkning\\_i\\_barnevernets\\_undersokelsesarbeid.pdf](https://bufdir.no/globalassets/global/nbbf/barnevern/a_medvirke_nar_barnevernet_undersoker_en_studie_av_barn_og_foreldres_medvirkning_i_barnevernets_undersokelsesarbeid.pdf)
- Statens helsetilsyn. 2019. *Det å reise vasker øyne. Gjennomgang av 106 barnevernssaker*. Tilgjengelig på [https://www.helsetilsynet.no/globalassets/opplastinger/publikasjoner/rapporter2019/helsetilsynet\\_rapport\\_unummerert\\_gjennomgang\\_106\\_barnevernsaker.pdf](https://www.helsetilsynet.no/globalassets/opplastinger/publikasjoner/rapporter2019/helsetilsynet_rapport_unummerert_gjennomgang_106_barnevernsaker.pdf)



## **Tabelloversikt**

Tabell 1 Barneverntjenestenes kjøp av tolketjenester i 2019 .....	18
-------------------------------------------------------------------	----

## Vedlegg 1 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er de krav og forventninger Kommunerevisjonen legger til grunn for sine vurderinger. Revisjonskriteriene blir utledet fra autoritative kilder, i tråd med *Standard for forvaltningsrevisjon (RSK 001)*.

### Oversikt over kriteriene

Tema	Kriterier
<b>Bestilling av tolk</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Barneverntjenesten bør ha etablert tilfredsstillende rutiner og praksis for bestilling av tolk som blant annet sikrer               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ at behov for tolk vurderes</li> <li>○ at tolk bestilles når det er behov for dette</li> <li>○ at tolk med tilstrekkelig formelle kvalifikasjoner bestilles</li> <li>○ at barn ikke brukes som tolk</li> <li>○ at tolken ikke er inhabil, herunder at familie og venner ikke brukes som tolk</li> </ul> </li> </ul>
<b>Bruk av tolk</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Barneverntjenesten bør ha etablert tilfredsstillende rutiner og praksis for å følge opp kvaliteten i tolketjenesten herunder rutiner og praksis som blant annet sikrer               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ at samtalen planlegges</li> <li>○ at det settes av nok tid til samtalen</li> <li>○ at tolken er innforstått med sin rolle og plikter (nøytralitet, upartiskhet, taushetsplikt mv)</li> <li>○ at tolken introduseres for barnet /pårørende</li> <li>○ at tolkebruken bidrar til å fremme barnets medvirkning</li> </ul> </li> </ul>
<b>Avvikshåndtering</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Barneverntjenesten bør ha etablert tilfredsstillende rutiner og praksis for å følge opp avvik der tolken ikke holder forventet kvalitet</li> </ul>
<b>Opplæring</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Barneverntjenesten/bydelen bør sikre at de ansatte gis nødvendig opplæring i bruk av tolk.</li> </ul>

<b>Evaluering</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Barneverntjenesten bør evaluere tolkeoppdrag.</li> </ul>
-------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------

### **Utleddning av kriteriene**

#### **Krav til bruk av tolk i barneverntjenesten**

Forvaltningsorganer har en alminnelig veiledningsplikt innenfor sitt saksområde, jf. forvaltningsloven § 11 første ledd første punktum. Formålet med veiledningsplikten er å gi parter og andre anledning til å ivareta sine interesser i bestemte saker på best mulig måte, jf. annet punktum.

Forvaltningsorganenes utrednings- og informasjonsplikt følger av forvaltningsloven § 17. Både veiledningsplikten og utredningsplikten kan innebære krav til forvaltningens tilrettelegging av kommunikasjon med parter og andre berørte, for eksempel gjennom bruk av tolk.

Dersom man ikke på annen måte kan kommunisere forsvarlig med parten, kan forvaltningsloven § 17, ifølge Justisdepartementets lovavdeling, i tillegg til det ulovfestede kravet til forsvarlig saksbehandling, medføre at det foreligger en plikt for forvaltningen til å sørge for tolk eller oversettelse. Saker der forvaltningen selv igangsetter en prosess som leder fram til et vedtak av inngripende karakter, for eksempel vedtak etter barnevernloven, ble framhevet som et tilfelle der en slik plikt kan oppstå.

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet påpeker også i rundskriv Q-42/2015 Retningslinjer om behandlingen av barnevernssaker der barn har tilknytning til andre land, at bruk av tolk i enkelte tilfeller kan være en nødvendig forutsetning for en forsvarlig saksbehandling.

Det kan også utledes en plikt til å bruke tolk av barnevernloven § 1-4. Bestemmelsen lovfester barnevernets plikt til å yte forsvarlige tjenester og tiltak. Både det kommunale og det statlige barnevernet er omfattet av denneplikten. Som i annen helse- og sosiallovgivning oppfattes kravet om forsvarlighet som en rettslig standard. Innholdet i kravet bestemmes av de til enhver tid gjeldende barnevernfaglige vurderinger og normer om hva som anses for å være god praksis. I tillegg vil de barnevernfaglige normene gi et utgangspunkt for en rettslig vurdering av grensen mot det uforsvarlige.

Videre er det slik at den enkelte ansatte skal sørge for at barns rett til å uttale seg, bli hørt og få informasjon blir ivaretatt, jf. barneloven § 31 og barnevernloven § 6-3. Dette kan i noen tilfeller kreve at det brukes tolk. Tilsvarende kan gjelde for å ivareta foreldrenes eller foresattes rettigheter.

Kommunerevisjonen legger på denne bakgrunn til grunn at barneverntjenestene normalt vil ha plikt til å bruke kvalifisert tolk i sin kommunikasjon med barn, foreldre og foresatte dersom det avdekkes behov for dette.

### **Bestilling og bruk av tolk**

#### Interne rutiner

I henhold til kommuneloven § 20 Kommunerådets og fylkesrådets ansvar og myndighet skal byrådet blant annet sørge for at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjoner, og at den er gjenstand for betryggende kontroll. Bestemmelsen fastslår byrådets overordnede ansvar for internkontroll i kommunen.

Byrådssak 1057/08 Overordnet rammeverk for god intern kontroll i Oslo kommune fastslår kommunens regelverk for god intern kontroll. Intern kontroll skal være en integrert del av mål- og resultatstyringen og skal bidra til å sette fokus på de faktorer som har størst betydning når det gjelder måloppnåelse, samt prioritere å tilpasse tiltak og aktiviteter som sikrer tilfredsstillende gjennomføring av tjenesteleveranser og myndighetsutøvelse.

Det er virksomhetens leder som har det direkte ansvaret for å etablere og gjennomføre tilstrekkelige og hensiktsmessige kontrolltiltak i sin virksomhet.

God internkontroll oppnås gjennom å utvikle og iverksette systemer, rutiner og tiltak med vekt på virkemidler som styrings- og kontrollmiljø, risikovurderinger, kontrollaktiviteter, informasjon og kommunikasjon og oppfølging, jf. byrådssaken kapittel 4. Internkontrollsystemet skal tilpasses risiko og vesentlighet i virksomheten.

Anbefalinger for bestilling og bruk av tolk i offentlig sektor fra IMDi understreker også lederansvaret for å sikre at det er etablert interne rutiner for bestilling, kvalitetssikring, bruk og betaling av tolketjenester, og at rutineene er godt kjent og brukt blant de ansatte.

I forslaget til ny tolkelov er det tatt inn en bestemmelse som legger til grunn at offentlige organer som jevnlig bruker tolk skal ha retningslinjer for bestilling og bruk av tolk (høringsnotat pkt. 5.4.2, lovforslag § 9)

Kommunerevisjonen legger i denne undersøkelsen til grunn at barneverntjenesten bør ha etablert skriftlige rutiner for bestilling, bruk og kvalitetssikring av bruk av tolketjenester. Se nærmere om dette også nedenfor.

#### Anbefalinger om bestilling og bruk av tolk

Både Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) og Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) har utarbeidet anbefalinger og retningslinjer for bestilling og bruk av tolk i offentlig sektor. Bufdirs retningslinjer er ikke offentlig tilgjengelig i sin helhet, men deler gjengis blant annet i høringsnotat til ny lov om offentlige organers ansvar for bruk av tolk mv. (tolkeloven).

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) utarbeidet i 2009 veiledende anbefalinger for bestilling og bruk av tolk i offentlig sektor. Anbefalingene understreker offentlige myndigheters ansvar for å bruke tolk når det offentlige skal informere, veilede eller høre partene i en sak.

Bufdirs retningslinjer skal sikre riktig bruk av tolketjenester, som igjen vil bidra til likeverdige tjenester til barn, unge og familier, uavhengig av etnisk eller språklig

bakgrunn. Retningslinjene gjelder for statlige barneverninstitusjoner og omsorgssentre for mindreårige og er veiledende for godkjente private og kommunale institusjoner.

Kommunerevisjonen legger til grunn at retningslinjene er et uttrykk for god praksis også for den kommunale barneverntjenesten.

#### Behov for tolk

Det er tjenesteyteren som har ansvaret for å avdekke om det er behov for tolk. Når det skal vurderes om det er behov for å bruke tolk, er hensynet til rettssikkerhet, likebehandling og forsvarlig saksbehandling viktige momenter, jf. Bufdirs retningslinjer gjengitt i høringsnotat til forslag til lov om offentlige organers ansvar for bruk av tolk mv. (tolkeloven) fra mars 2019. Bruk av tolk kan være nødvendig for å få barn i tale og for å sikre medvirkning. Det vil ikke nødvendigvis være behov for å tilkalle tolk hvis begge parter, for eksempel pårørende og ansatte i barneverntjenesten behersker et tredje språk, men kravene til språkkunnskaper må avpasses etter informasjonens viktighet. Ved utveksling av viktig informasjon skal det ifølge Bufdirs anbefalinger, tilstrebes å bruke barnets eget morsmål. Det kan være behov for tolk for å oppnå forsvarlig kommunikasjon mellom barn/unge/familier og de voksne.

#### Bestilling – kvalifikasjoner

Både IMDi og Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) og forslag til ny tolkelov påpeker at når det gjelder valg av tolk, bør tolker med dokumenterte kvalifikasjoner fra tolkeutdanning og/eller statsautorisasjon foretrekkes.

Bufdirs veileder legger opp til at dette tilsvarer kategori 1–3 i Nasjonalt tolkeregister. Tolker med lavere kvalifikasjoner (tilsvarende kategori 4–5 i Nasjonalt tolkeregister) kan vurderes hvis det ikke er tilgang på tolker i kategori 1 til 3.

IMDi legger til grunn at tolker med dokumenterte kvalifikasjoner fra tolkeutdanning og/eller statsautorisasjonen alltid bør foretrekkes. I tilfeller der språk eller andre forhold gjør at en tolk med utdanning og/eller autorisasjon ikke er tilgjengelig, skal det alltid tilkalles tolk som oppfyller minstekravet for å stå registrert i Nasjonalt tolkeregister. Dersom man benytter tolk uten dokumenterte kvalifikasjoner, bør vedkommende ifølge IMDi så snart som mulig henvises til Nasjonalt tolkeregister for nærmere råd og veiledning, testing og eventuelt kurs.

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet påpeker også i rundskriv Q-42/2015 at god kommunikasjon er avgjørende for å skape tillit og for å kunne samarbeide om hjelpetiltak. Departementet påpeker at barneverntjenesten «må sørge for at familien forstår hva saken gjelder og hvordan barneverntjenesten kan bistå. Det skal benyttes kvalifiserte tolker i situasjoner der det kan oppstå språkproblemer».

I forslag til ny lov om offentlige organers ansvar for bruk av tolk mv. (tolkeloven) er hovedregelen at det skal brukes tolk som oppfyller kravene til å bli oppført i Nasjonalt tolkeregister. Det er opp til organet, her barneverntjenesten, å vurdere hvilke kvalifikasjoner som er nødvendige for de ulike typene tolkeoppdrag. Sakens tema og alvorlighet, kjennskap til fagfeltet, oppdragets lengde og andre arbeidsforhold er momenter i vurderingen av hvilke kvalifikasjoner tolken bør ha. Kravet om kvalifisert tolk kan fravikes når hensynet til en effektiv saksbehandling, nødssituasjon eller andre sterke grunner tilsier det. Det framheves videre at det kan være hensiktsmessig å angi hvilke

kvalifikasjoner tolker bør ha til ulike typer tolkeoppdrag innenfor sektoren i retningslinjene til den nye lovens § 9. Det kan stilles differensierte krav både ut fra oppdragstypen og oppdragets art. Departementet anbefaler at organet som hovedregel bør bestille den høyeste kvalifiserte tolken som er tilgjengelig.

Barn kan ikke brukes som tolk. Forbudet mot bruk av barn som tolk er i dag regulert i forvaltningsloven § 11 e. Bestemmelsen trådte i kraft 1. juli 2016. Barn skal ikke brukes til tolking eller annen formidling av informasjon mellom forvaltningen og personer som ikke har tilstrekkelige språkferdigheter til å kunne kommunisere direkte med forvaltningen. Forbudet gjelder både ved tolking til og fra minoritetsspråk og ved tolking for døve, hørselshemmede og døvblinde. Unntak kan gjøres når det er nødvendig for å unngå tap av liv eller alvorlig helseskade, eller når det er nødvendig i andre akutt situasjoner. Det kan også gjøres unntak når det ut fra hensynet til barnet og omstendighetene for øvrig må anses forsvarlig. I denne vurderingen tas det blant annet hensyn til barnets alder og modenhet.

IMDis retningslinjer for god tolkeskikk forutsetter at tolker skal være habile, jf. nedenfor.

En offentlig tjenestemann er, etter forvaltningsloven § 6 første ledd, inhabil til å tilrettelegge grunnlaget for en avgjørelse eller treffe avgjørelse i forvaltningssak, blant annet når han selv er part i saken, er i slekt med en part eller har nærmere bestemte roller overfor en part.

Hvis det foreligger «andre særegne forhold» som er egnet til å svekke tilliten til tjenstemannens upartiskhet, er han inhabil etter § 6 annet ledd. I avgjørelsen skal det blant annet legges vekt på om avgjørelsen i saken kan innebære særlig fordel, tap eller ulempe for ham selv eller noen som han har nær personlig tilknytning til. Det skal legges vekt på om habilitetsinnsigelse er reist av en part. Tolker treffer imidlertid ikke avgjørelser i en forvaltningssak, jf. formuleringen i § 6 første ledd. De er heller ikke ansatte saksbehandlere som direkte tilrettelegger grunnlaget for avgjørelser i forvaltningssaker. Forvaltningsloven § 6 gjelder dermed i utgangspunktet ikke for tolker, jf. blant annet høringsnotat til ny tolkelov.

En tolks bidrag i en forvaltningssak er likevel ofte av vesentlig betydning for sakens utfall, selv om tolken ikke gir noen form for råd eller anbefaling i saken. Det kan derfor diskuteres hvorvidt tolkens arbeid kan anses som tilrettelegging for grunnlaget i avgjørelser i forvaltningssaker, slik at § 6 kommer til anvendelse.

Kunnskapsdepartementet foreslår også i sitt forslag til ny tolkelov at habilitetsreglene i forvaltningsloven § 6 skal gjelde tilsvarende for personer som tar tolkeoppdrag. Bufdirs retningslinjer påpeker også at det skal utvises stor varsomhet med å bruke slekt eller venner som tolk for barnet eller familien. Dette er også påpekt i Helsedirektoratets veileder om kommunikasjon via tolk for ledere og personell i helse- og omsorgstjenestene (IS-1924) som også viser til at slik bruk kan føre til at viktig informasjon holdes tilbake og at nødvendig hjelp ikke blir gitt.

Kommunerevisjonen legger til grunn følgende kriterium:

- Barneverntjenesten bør ha etablert tilfredsstillende rutiner og praksis for bestilling av tolk som blant annet sikrer

- at behov for tolk vurderes
- at tolk bestilles når det er behov for dette
- at tolk med tilstrekkelig formelle kvalifikasjoner bestilles
- at barn ikke brukes som tolk
- at tolken ikke er inhabil, herunder at familie og venner ikke brukes som tolk

### **Oppfølging ved bruk av tolk**

IMDi har fastsatt retningslinjer for god tolkeskikk. Retningslinjene fastslår blant annet krav om habilitet, nøytralitet og upartiskhet, taushetsplikt og integritet. I § 4 påpekes det at tolken skal tolke innholdet i alt som sies, intet fortie, intet tillegge, intet endre. I § 7 påpekes det at tolken ikke skal utføre andre oppgaver enn å tolke under tolkeoppdraget.

Kommunerevisjonen legger til grunn at barneverntjenesten ved bruk av tolk bør sikre at tolken er kjent med disse retningslinjene og pliktene, og at barneverntjenesten må følge opp at tolken ivaretar sine plikter og sin profesjonalitet.

Når det gjelder gjennomføringen av selve tolkeoppdraget, anbefaler Bufdir blant annet at barneverntjenesten sikrer at tolken er informert om oppdragets innhold, at det settes av tid før gjennomføringen av tolkeoppdraget for avklaringer hvordan man skal jobbe, og at tolken i møtet med klienten redegjør for sin rolle slik at det er klart for partene. Det er videre viktig at det settes av nok tid til å gjennomføre en samtale med tolk. Det tar lenger tid når alt skal sies to ganger. Planlegging av hva man skal si, er svært viktig. IMDi påpeker i heftet «Å samtale via tolk» at det også er viktig å være klar over det for noen kan føles veldig utrygt at en person fra hjemlandet får innsikt i deres personlige forhold. Videre er det slik at ansiktsuttrykk og kroppsspråk som normalt støtter opp om ordene i en vanlig samtale, vil ha en redusert effekt i en tolket samtale, og ulike gester kan ha ulikt innhold i forskjellige språkkulturer. Å tolke er en krevende jobb. Det er viktig at barneverntjenesten forstår tolkens rolle og tolkens behov for pauser etc. Både Bufdir og IMDi framhever at frammøtetolking normalt er å foretrekke, men fjerntolking kan være et alternativ. For eksempel vil dette kunne være aktuelt hvis det ikke er tilgang til tolk som behersker det aktuelle språket i Oslo. Fortrinnsvis skal det brukes skjermtolking hvis det først må brukes fjerntolking.

Dersom barneverntjenesten får indikasjoner på at tolken ikke holder tilstrekkelig kvalitet, for eksempel ikke behersker norsk godt nok eller har en uakseptabel framferd, bør bydelen ha rutiner og praksis for å følge opp slike avvik, både overfor tolken, eventuelt formidleren av tolketjenesten og barnet/pårørende. Dette omfatter oppfølging av avvik knyttet til tolkens språklige kompetanse, tolketekniske ferdigheter og profesjonalitet/profesjonsutøvelse (inkl. ivaretagelse av taushetsplikt, rolleforståelse, nøytralitet, bidra til barnets medvirkning mv). Uakseptabel atferd fra tolkens side kan gjelde brudd på etiske retningslinjer, herunder mangelfull eller feilaktig tolking, brudd på taushetsplikten, tolkens innblanding i kommunikasjonen på vegne av partene i samtalen, eller andre forhold som gjelder tolkens opptreden under tolkingen.

Barnevernloven § 1-6 fastslår barnets rett til medvirkning. Loven fastslår at skal få tilstrekkelig og tilpasset informasjon og har rett til fritt å gi uttrykk for sine synspunkter. Barnet skal bli lyttet til, og barnets synspunkter skal vektlegges i samsvar med barnets alder og modenhet. For barn som ikke behersker norsk, blir tolkens rolle svært sentral for å gi uttrykk for egne meninger. Kommunerevisjonen legger til grunn at

barneverntjenestens tolkebruk også bør sikre at tolkebruken bidrar til å fremme barnets medvirkning.

Kommunerevisjonen legger følgende kriterier til grunn:

- Barneverntjenesten bør ha etablert tilfredsstillende rutiner og praksis for å følge opp kvaliteten i tolketjenesten herunder rutiner og praksis som blant annet sikrer
  - at samtalen planlegges
  - at det settes av nok tid til samtalen
  - at tolken er innforstått med sin rolle og plikter (nøytralitet, upartiskhet, taushetsplikt mv.)
  - at tolken introduseres for barnet/pårørende
  - at tolkebruken bidrar til å fremme barnets medvirkning
- Barneverntjenesten bør ha etablert tilfredsstillende rutiner og praksis for å følge opp avvik der tolken ikke holder forventet kvalitet.

### **Opplæring og evaluering**

Å gjennomføre en samtale med barn og foreldre i en vanskelig situasjon er krevende. Kommunikasjon via tolk innebærer både muligheter og begrensninger sammenlignet med en vanlig samtale uten tolk. De ansatte må være ekstra godt forberedt på rollen sin, budskapet sitt og måten det kommuniseres på. IMDi anbefaler i sin veileder for bestilling og bruk av tolk i offentlig sektor at kommunikasjon via tolk er en del av internopplæringen for ansatte.

I sine anbefalinger påpeker IMDi videre at det kan være hensiktsmessig å evaluere tolketjenesten etter bruk.

En evaluering vil innebære en vurdering av ulike aspekter ved planlegging og gjennomføring tolkeoppdraget. Kommunerevisjonen vil legge til grunn at dette blant annet omfatter en vurdering av barnets/pårørendes og barneverntjenestens erfaringer knyttet til bruk av tolk og en vurdering av tolkens profesjonalitet.

Alle tolker i Nasjonalt tolkeregister er forpliktet til å utføre vervet sitt i samsvar med retningslinjer for god tolkeskikk. Dersom barneverntjenesten er usikker på om en tolk fra Nasjonalt tolkeregister utfører oppgaven sin på en forsvarlig måte, kan det meldes fra om dette til registeret.

Kommunerevisjonen legger følgende kriterier til grunn:

- Barneverntjenesten bør sikre at de ansatte gis nødvendig opplæring i bruk av tolk.
- Barneverntjenesten bør evaluere tolkeoppdrag.

### **Dokumentere bestilling og bruk av tolk**

Ulovfestede krav til forsvarlig saksbehandling og god forvaltningsskikk tilsier at viktige vurderinger og beslutninger i saksbehandlingen dokumenteres for å sikre etterprøvbarehet. Vurderinger knyttet til bestilling og bruk av tolk er etter Kommunerevisjonens vurdering så sentrale for saksbehandlingen og vedtakene som fattes, at de bør dokumenteres.

Forskning innen barnevern framhever også dette og viser blant annet til The Laming Report (2002), som omhandler prosessen forut for dødsfallet til en 8-åring afrikansk jente i Storbritannia i 2000. En rekke instanser (politi, barnevern, sosiale tjenester,

sykehus) var involvert i saken forut for dødsfallet. Blant annet manipulasjon av tolkeprosessen og i bruk av tolk (noen ganger ønsket klienten tolk, andre ganger ikke) gjorde at barnets grandtante og hennes ektemann for sent ble direkte knyttet til mishandlingen av jenta. Det framheves i rapporten hvor viktig det er å skriftliggjøre underveis i en sak de valgene som tas når det gjelder bruk av tolk: «In cases where the use of an interpreter is dispensed with, the reasons for doing so must be recorded in the child's notes/case file» (ibid.: 813). Spesielt vil behovet for dokumentasjon altså være knyttet til vurderinger og beslutninger om ikke å bruke tolk, men også andre beslutninger og vurderinger kan det være aktuelt å dokumentere. Dette gjelder for eksempel i forbindelse med bestillinger, der det er viktig å sikre at navn og kvalifikasjoner på tolkene som brukes, framgår.

## Vedlegg 2 Metode

### **Generelt om forvaltningsrevisjon**

De sentrale delene av en forvaltningsrevisjon er beskrevet i RSK 001 *Standard for forvaltningsrevisjon* fra Norges Kommunerevisorforbund. Kort oppsummert bestemmer kontrollutvalget problemstillingen i sin bestilling til Kommunerevisjonen. Kommunerevisjonen utleder relevante revisjonskriterier for problemstillingen. Kriteriene er målestokken som vi holder den reviderte virksomheten opp mot. For å svare på spørsmålet om virksomheten har nådd de gitte målene eller etterlevd aktuelt regelverk, samler vi inn relevante data som vi analyserer. Dette gir oss et faktagrunnlag som vi vurderer opp mot revisjonskriteriene. Vurderingene leder fram til Kommunerevisjonens konklusjoner og anbefalinger.

### **Valg av bydeler for fokus i dybdeundersøkelsen**

Kommunerevisjonen valgte å gjennomføre dybdeundersøkelsen i to bydeler i Oslo øst og Oslo sør, som har levekårsutfordringer og en høy andel innbyggere med et annet morsmål enn norsk. Vi har valgt to bydeler – Bydel Grorud og Bydel Søndre Nordstrand – som har relativt stor bruk av tolk i sine barneverntjenester. Videre har barneverntjenestene i disse to bydelene jobbet ulikt med bestilling og bruk av tolk over tid.

### **Beskrivelse av prosjektgjennomføringen**

Byrådsavdelingen og bydelene fikk tilsendt et utkast til revisjonskriterier 16. desember 2019. Byrådsavdelingen understreket i sin tilbakemelding på kriteriene viktigheten av barneverntjenestens dokumentasjon. Bydelene hadde ingen kommentarer til kriteriene.

Som en del av undersøkelsen har Kommunerevisjonen gjort en breddeundersøkelse som deskriptiv kartlegging av hvordan barneverntjenestene i de øvrige 13 bydelene bestilte, brukte og evaluerte tolketjenester. Kommunerevisjonen har sendt bydelene framstillingen og en oversikt over hvordan vi har tolket svarene deres. Vi mottok tilbakemelding fra samtlige og gjorde enkelte endringer i faktaframstillingen.

Kommunerevisjonen sendte sin samlede faktaframstilling til Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap, Bydel Grorud og Bydel Søndre Nordstrand 29. april 2020. Vi gjorde enkelte endringer i vår framstilling på bakgrunn av tilbakemeldinger og ny dokumentasjon. Vi ga 17. juni 2020 en muntlig presentasjon av Kommunerevisjonens vurderinger og konklusjoner til Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap, Bydel Grorud og Bydel Søndre Nordstrand.

De to bydelene og byråden for oppvekst og kunnskap fikk rapporten til uttalelse 26. juni 2020. Rapporten ble også sendt til øvrige 13 bydeler med mulighet til uttalelse. De mottatte uttalelsene er oppsummert og vurdert i kapittel 10 og trykket i sin helhet i vedlegg 4 til 6 i den endelige rapporten.

Kommunerevisjonen har forsøkt å innhente erfaring direkte fra ungdom og foreldre som har opplevd møter med barneverntjenesten, hvor kommunikasjonen har foregått via tolk. Vi har forsøkt å få erfaringer fra brukerrådene i bydel Søndre Nordstrand, samt brukere som har hatt erfaring med bruk av tolk i kommunikasjon med barneverntjenestene i begge bydeler. Vi har også skrevet et informasjonsskriv om undersøkelsen, oversatt til arabisk, polsk, somali og urdu. Dette har vi formidlet til barneverntjenestene i de to

bydelene og Velferdsetatens Enhet for mangfold og integrering. Vi har også tatt kontakt med Forandringsfabrikken, Landsforeningen for barnevernsbarn og spurt om å bli satt i kontakt med barnevernsproffer eller erfaringskonsulenter som har erfaring med bruk av tolk i sine barnevernssaker. Vi har ikke lyktes i å komme i direkte kontakt med brukere, verken ungdom eller foresatte. På grunn tiltak for å hindre spredning av det nye koronaviruset, besluttet vi å ikke gjøre ytterligere forsøk på å komme i direkte kontakt med barneverntjenestens brukere, men hentet inn erfaringer fra andre aktører som har hatt erfaringer med bruk av tolk i bydelsbarnevernet.

### **Datagrunnlag og dataanalyse**

For å besvare problemstillingen har vi hentet inn relevante data fra ulike kilder, sammenstilt og analysert dem. Nedenfor går vi gjennom hvordan vi har kommet fram til faktagrunnlaget i rapporten.

Undersøkellesperioden har i hovedsak vært 2019 og fram til mai 2020.

#### Intervjuer

Det har vært viktig å intervju ansatte ledere og saksbehandlere i barneverntjenestene i Bydel Grorud og Bydel Søndre Nordstrand om deres arbeid med å bestille og bruke tolk. Vi har gjennomført intervjuer med

- én avdelingsleder i hver bydel
- én saksbehandler som jobber med mottak av bekymringsmeldinger i Bydel Grorud
- fem saksbehandlere som jobber med å gjennomføre undersøkelser i hver barneverntjeneste
- én saksbehandler som jobber med gjennomføring og oppfølging av tiltak i hver bydel

Vi gjennomførte til sammen 14 semistrukturerte intervjuer med ledere og saksbehandlere. Det vil si at vi hadde utformet hovedspørsmål på forhånd, og vi stilte oppfølgende spørsmål der det var nyttig eller nødvendig underveis. Informantene hadde også anledning til å fortelle om andre forhold de anså som relevante for undersøkelsen i løpet av intervjuet. Referat fra intervjuene ble verifisert av dem vi snakket med, før det gikk inn i datagrunnlaget til undersøkelsen.

Vi har hentet inn erfaringer fra råd, foreninger og organisasjoner, samt advokater og tolker som på ulike vis har bistått eller møtt barn, ungdom og familier med behov for tolk i møter med barnevernet i bydelene. Dette har vært Rådet for innvandrersorganisasjoner i Oslo, Oslo Røde Kors, Oslo Krisesenter, en bydelsmor som også er tolk, Norsk Tolkeforening, Kompetansenettverk for kvalitet i barnevernet ved styreleder advokat Are Lövenörn Svendsen, advokat Tina Carlsen i Osloadvokatene, advokat Inger Finch i Advokatfirmaet Finch og advokat Maggi Rødvik i Advokat Maggi Rødvik AS. Kommunerevisjonen har også snakket med Velferdsetaten og Oslo kommunes tolketjeneste.

Kommunerevisjonen utarbeidet referater fra intervjuene og samtalene. Disse har blitt verifisert av de aktuelle personene før innholdet har gått inn i faktagrunnlaget.

#### Deskriptiv kartlegging av status i bydelene

Vi hentet inn svar på spørsmål om øvrige bydelers rutiner og praksis for bestilling og bruk av tolk. Svarene er oppsummert som en deskriptiv kartlegging i kapittel 8. Det vil si at vi beskriver status, på bakgrunn av bydelenes skriftlige svar og oversendte

rutinebeskrivelser, men rutiner og praksis for bruk av tolk i de 13 øvrige bydelene er ikke revidert og vurdert opp mot revisjonskriteriene i denne undersøkelsen. Den deskriptive gjennomgangen ble sendt bydelene til verifisering, og vi gjorde enkelte endringer på bakgrunn av tilbakemeldingen fra bydelene.

#### Gjennomgang av enkeltsaker i Bydel Grorud og Bydel Søndre Nordstrand

Kommunerevisjonen gjorde en gjennomgang av et utvalg klientmapper, hovedsakelig av klientmapper slik de var dokumentert i fagsystemet Familia, for å undersøke om og hvordan barneverntjenestene hadde bestilt og brukt tolk i saker der barn og/eller foreldre hadde behov for tolk. Vi ba om en liste over alle innkomne saker fra 1. januar 2019 til 30. september 2019 fra begge barneverntjenester – som inkluderte både norsk- og minoritetsspråklige barn og foreldre. Fra disse listene gjorde vi i utgangspunktet et tilfeldig utvalg hvor vi så på dokumentasjonen i hver tiende sak, til vi hadde gått gjennom minst 20 saker. Gjennom å gjøre et tilfeldig utvalg håpet vi å kunne gå gjennom saker hvor det var brukt tolk, og saker hvor det ikke var brukt tolk, men hvor dokumentasjonen indikerte at det kunne være behov for tolk.

I Bydel Grorud gikk vi gjennom 22 klientmapper og 2 fysiske mapper. I disse to sakene var det var nødvendig å supplere den elektroniske dokumentasjonen for å se om den ga et utfyllende bilde da, fordi dokumentasjonen slik den lå i Familia, framsto som mangelfull og uoversiktlig. Vi ba også barneverntjenesten i Bydel Grorud om å krysse av på om tolk var brukt i den ovennevnte perioden. Vi gikk gjennom dokumentasjonen i tre av sakene der barneverntjenesten hadde krysset av for at den hadde brukt tolk. I to av dem var det dokumentert at det var brukt tolk.

I Bydel Søndre Nordstrand gikk vi gjennom 36 klientmapper i Familia. I det tilfeldige utvalget var andelen saker hvor det var brukt tolk, i utgangspunktet relativt lav. Av de første 20 sakene vi gikk gjennom, var det brukt tolk i 5 av dem. Samtidig hadde ledere og saksbehandlere anslått de at de brukte tolk i mellom 50 og 80 prosent av sakene sine. Vi valgte derfor å gå gjennom et større antall klientmapper. Dette gjorde vi delvis gjennom en mer målrettet gjennomgang av saker hvor det var dokumentert bruk av tolk (sju saker). Da valgte vi et tilfeldig saksnummer i sakoversikten, og så gikk vi bakover sak for sak og så om det var brukt tolk i første møtereferat. Vi gikk så bare gjennom dokumentasjonen i sakene hvor det var dokumentert bruk av tolk i det første møtet med barneverntjenesten. Vi kombinerte dette med en gjennomgang av hver tiende sak. Dette gjorde at vi fikk sett hvordan barneverntjenesten dokumenterte bruken av tolk der behovet først blir klart under eller etter første møtet med barneverntjenesten. Slik kunne vi også finne indikasjoner på at det burde vært brukt tolk, men at det ikke var dokumentert brukt eller begrunnet hvorfor det ikke var brukt tolk. Flertallet av sakene vi gikk gjennom, var blitt henlagt etter at undersøkelse var gjennomført. Det medfører at antallet saker hvor det kunne være aktuelt å bruke tolk for å gjennomføre tiltak, var lavt.

Barneverntjenestene dokumenterte ikke rutinemessig vurderinger av behov for tolk, bestillinger av tolketjenester, hvilken eller hvilke tolker de har brukt, hvor tolken var bestilt fra, om disse tolkene holdt forventet kvalitet, eller hvordan de håndterte avvik. Tolkespråk var også bare unntaksvis dokumentert. Enkelte saksbehandlere oppga at de bare dokumenterte forhold som angikk klientens sak i klientmappa, og vurderte at ovennevnte vurderinger var utenfor interesse for saken/klientmappen. Bestillinger og dokumentasjon av bruk av tolk var heller ikke dokumentert andre steder. Ut fra dokumentasjonen i klientmappene alene var det ikke mulig for oss å ettergå om

barneverntjenesten hadde brukt kvalifiserte tolker i sakene der den hadde benyttet tolk i noen eller alle møter med barn og foreldre.

I løpet av undersøkelsen oppga Bydel Grorud at de ikke hadde fakturakontroll. Funn som indikerer manglende fakturakontroll, har blitt videreformidlet og vil bli vurdert i forbindelse med Kommunerevisjonens ordinære regnskapsrevisjon. Undersøkelsen har også avdekket at det kan være utfordringer knyttet til etterlevelse av regelverket for offentlige anskaffelser når det gjelder bydelenes tolkebruk. Dette er bydelene gjort oppmerksom på muntlig i samtaler.

Svakhetene i barneverntjenestenes møtereferater, som påpekt i rapporten, gjør at vi på noen områder har måttet basere oss mer på intervjuinformasjon enn det vi i utgangspunktet hadde tenkt, og at vi har måtte ta noe forbehold i vurderingene. Det kan også innebære at god praksis ikke er dokumentert.

#### Øvrig dokumentgjennomgang

I tillegg til dokumentasjon knyttet til de ovennevnte klientmapper, har vi gjennomgått en rekke andre dokumenter for å belyse problemstillingene. Sentrale dokumenter har inkludert bydelenes skriftlige rutiner og maler for bestilling, bruk og evaluering av tolk. Rutinene i Bydel Grorud ga informasjon om hvordan bydelen ønsket at barneverntjenesten skulle bestille og bruke tolk. Bydel Søndre Nordstrand hadde ikke slike skriftlige rutiner.

Bydel Grorud hadde som del av PROKUS-samarbeid gjennomført en spørreundersøkelse om bruk av tolk blant saksbehandlere i barneverntjenesten i 2018. Disse bydelene hadde også opprettet sin egen «Tolke katalog», hvor bydelene Alna, Grorud, Sagene og Stovner hadde inngått intensjonsavtaler med kvalifiserte tolker for oppdrag i barneverntjenestene. Bydelen hadde også gjort en gjennomgang av hvordan dette fungerte. Dette er også dokumenter vi har lagt til grunn i vår faktagjennomgang.

#### Analyse av regnskapsdata

Ved hjelp av innkjøpsanalyseverktøyet KMD har vi gått gjennom bydelenes regnskapsførte utgifter til tolketjenester fra eksterne leverandører i årene 2018 og 2019. Vi har også gått gjennom barneverntjenestenes regnskapsførte utgifter for kjøp av tolketjenester fra Oslo kommunes egen tolketjeneste. Disse utgiftene var ført på KOSTRA-funksjoner for barnevern. Vi har sammenstilt tallene og sendt vår sammenstilling til bydelene. I de tilfellene hvor bydelsbarneverntjenestene hadde registrert andre beløp som sine regnskapsførte utgifter til tolketjenester, har vi lagt bydelens tall til grunn.

#### **Gyldighet og pålitelighet**

Dataenes gyldighet og pålitelighet er vurdert og kvalitetssikret internt i Kommunerevisjonen. Underveis i undersøkelsen har innsamling og behandling av data blitt gjennomført av to ulike personer. Kommunerevisjonen har kvalitetssikret at revisjonskriteriene er relevante for undersøkelsens problemstillinger. Vi har kvalitetssikret metodebruk og at det innhentede datagrunnlaget var relevant og dekkende for kriteriene de skulle vurderes opp mot, og for undersøkelsenes vurderinger og konklusjoner. Kommunerevisjonens beskrivelser, vurderinger og konklusjoner er tilpasset de mulighetene og begrensningene som ligger i datagrunnlaget. Som grunnlag

for våre vurderinger og konklusjoner mener vi derfor at de innsamlede dataene er tilstrekkelig gyldige og pålitelige.

### **Vedlegg 3 Erfaringer med bruk av tolk – andre aktører**

Kommunerevisjonen har hentet inn erfaringer fra organisasjoner, foreninger og yrkesprofesjoner som hadde kjennskap til barneverntjenestens bruk av tolk gjennom sitt daglige virke. Informasjonen er hentet inn ved personlige intervjuer, telefonintervjuer og svar på skriftlige spørsmål. Erfaringene deres var knyttet til bydelsbarneverntjenestene i Oslo generelt.

I det følgende vil også Pasient- og brukerombudets årsmeldinger hvor temaet er tatt opp, bli presentert, og også informasjon fra IMDis rapport *Kartlegging av anskaffelser av tolketjenester* fra 2019.

#### ***Vurdering av behov for tolk***

##### Norsk tolkeforening

Styret i Norsk tolkeforening har pekt på at det kunne være saker hvor foreldrene ønsket å gi inntrykk av at de snakket bedre norsk enn de faktisk gjorde, men der barneverntjenesten ikke alltid insisterte på at tolk likevel ble brukt. Det kunne gi sterkere ubalanse i maktforholdet mellom barneverntjenesten og familien. I land med stor maktubalanse mellom borgere og myndigheter kan innbyggerne ha «lært» at de skal svare ja på spørsmål uansett om man forstår hva som blir formidlet eller ikke.

Norsk tolkeforening påpekte videre at møter med barneverntjenesten kunne være ubehagelig for familien. De som innkalles, er i en presset situasjon hvor man kan ha mer enn nok med å konsentrere seg om situasjonen. Flere visste heller ikke at de hadde rett til tolk. Personer med god forståelse av norsk kan likevel ha et snevert ordforråd uten de faguttrykk barneverntjenesten bruker. Det gjør at det ifølge tolkeforeningen er behov for tolk i langt flere saker enn der man umiddelbart tenker at det er behov.

Konsekvensene var ifølge Norsk tolkeforenings erfaring at slike saker kunne bli mer langvarige og ressurskrevende enn de hadde trengt å bli dersom barneverntjenesten hadde brukt tolk. Det kunne også bety at barneverntjenesten fattet uriktige vedtak.

##### Røde Kors

Erfaringen til representantene for Oslo Røde Kors var at det var variabelt om det ble bestilt tolk når det var behov for det. Dette var blant annet avhengig av økonomi og tilgjengelighet, og det kunne være krevende å finne tolk i hastesaker. Røde Kors hadde intervjuet unge med erfaring fra barneverntjenesten i forbindelse med arbeidet med «Oslopuls2019» – en kartlegging og analyse av humanitære behov i Oslo. De unge viste til at foreldrene snakket dårlig norsk og ikke forsto barneverntjenestens mandat, saksbehandling og framgangsmåte eller begrepene som brukes i møter og dokumenter. Videre ble barn og unge brukt som oversettere i møter og av sakspapirer i for stor grad.

##### Advokater

Advokater med erfaring med barnevernet i Oslo ga uttrykk for at de ofte opplevde at familier som kan ha behov for tolk, ikke sier ifra om behovet, for eksempel fordi de er redde for å kjenne tolken fra før, fordi tolken har fungert dårlig i tidligere møter, eller fordi familien synes det er «flaut» å erkjenne et behov for tolk. Det var ifølge flere frykt for habilitetskonflikter innad i enkelte minoritetsmiljøer. En advokat påpekte at det også

kunne være tilfeller der barneverntjenesten ikke så behovet hos brukeren fordi de feilaktig oppfattet at klienten forsto det barnevernet sa.

At det ikke ble bestilt tolk selv ved behov, kunne ifølge advokatene vi snakket med, få alvorlige konsekvenser. En advokat viste til en sak i Bydel Grorud der bydelen hadde begjært omsorgsovertakelse. Far snakket litt norsk, mens mor snakket veldig lite norsk. I et møte om omsorgsovertakelse der advokat deltok, ble det ikke brukt tolk. Advokaten som deltok, hadde ikke hatt mye kontakt med klienten i forkant, men i møtet ble det tydelig at familien ikke hadde forstått at barnevernet ønsket å overta omsorgen for barna. Ifølge advokaten var dette et eksempel på mangel på kommunikasjon i møtet med barneverntjenesten. Etter hans vurdering burde barneverntjenesten forstått at denne familien ikke fikk med seg grunnleggende informasjon. Dersom barneverntjenesten hadde stilt oppfølgingsspørsmål til familien, ville de forstått at de ikke fikk med seg informasjonen selv om de var høflige, nikket og svarte «ja, jeg forstår» på spørsmålene de fikk fra barneverntjenesten.

#### Oslo Krisesenter og Bydelsmødre

Krisesenterets erfaring var at barneverntjenestene var nøye med bruk av tolk der det var nødvendig, og at barneverntjenestene følger opp de voldsutsatte klientene på en god måte.

En representant for Bydelsmødre<sup>5</sup> oppga at hun var kjent med tilfeller der barnevernet ikke hadde bestilt tolk ved behov.

#### **Bestilling av tolk - kvalifikasjoner**

Styret i Norsk tolkeforening erfarte at barneverntjenestene i stor utstrekning bestilte og brukte ukvalifiserte tolker. Norsk tolkeforening understreket at oppdrag for barneverntjenesten ofte er korte og begrenset til møter. Med de satsene formidlerne betalte tolkene for denne typen oppdrag, kunne konsekvensen være at oppdrag for barneverntjenesten ikke ble prioritert av de høyest kvalifiserte tolkene. Timesatser på godt under 200 kroner i timen var ifølge styret i Norsk tolkeforening ikke uvanlig.

#### Pasient- og brukerombudet i Oslo og Akershus og Sosial- og eldreombudet i Oslo

(heretter ombudet) har som nevnt tatt opp bekymring knyttet til bruk av tolk og ivaretagelse av barnets og familiens rettssikkerhet i årsrapportene sine de siste årene. Ombudet foreslo blant annet i årsmeldingen for 2017 at Oslo etablerte et eget tolkehus. Ombudet påpekte videre at enkelte barneverntjenester på bakgrunn av dårlig tilgang og kvalitet i tolketilbudet til Oslo kommune har etablert egen tolkeportal. Ifølge ombudet har bydelsbarnevernene her meldt om at kvaliteten på tolkearbeidet har blitt bedre etter dette, men at disse barneverntjenestene bruker mye ressurser på dette, og at de selv ikke ønsker å være tolkeformidlere. I årsmeldingen for 2019 påpekte ombudet blant annet følgende om kvaliteten på tolketjenester:

Av saker som legges fram i media kan man få et inntrykk av at barnevernet skårer lavt i forhold til tillit. Vi mener dette har en sammenheng med ikke tilstrekkelig gode tolketjenester. I møte med barnevernet får vi beskrevet situasjoner hvor brukerne blir feilsitert, ikke opplever trygghet ved tolken og at kvaliteten er så dårlig at møter må avbrytes. Det kommer også fram at tolker velger bort å tolke for barnevernet til fordel for oppdrag som er av lengre varighet, gir bedre betaling. Når vi vet hvilken samfunnsrolle barneverntjenesten har for å bidra til at

---

<sup>5</sup> Bydelsmødre er en ideell organisasjon basert på frivillig arbeid startet av Nasreen Begum i 2016. Det er per i dag Bydelsmødre-foreninger og -grupper i seks bydeler i Oslo. Kilde: [www.bydelsmor.no](http://www.bydelsmor.no).

barn og unge får den beste oppveksten de kan, er det mer enn uheldig at tjenesten ikke sikres det verktøyet som skal til for at bruker og mottaker forstår hverandre og kan bygge gjensidig tillit.

Kommunerevisjonen har også snakket med tolketjenesten, som er organisert som en enhet under Velferdsetaten. Tolketjenesten formidlet i 2019 rundt 32 000 oppdrag til kommunens virksomheter. Ifølge tolketjenesten hadde oppdragene den formidlet for barneverntjenestene, gått ned jevnt de siste årene. I 2019 var det cirka 1800 tolkeoppdrag for barneverntjenestene. Av disse var

- 70 prosent i tolkekategori 1 til 5
- 55 prosent av oppdragene i kategori 1 til 3
- 30 prosent av oppdragene utført av tolker som ikke hadde dokumentert tolkefaglig kompetanse, men som tolketjenesten likevel vurderte som gode

Tolketjenesten var kjent med at det er blitt hevdet at tolketjenesten ikke hadde kapasitet til å levere tolker. Tolketjenesten mente dette var en sannhet med modifikasjoner. Etter tolketjenestens vurdering kunne barneverntjenestene framstå lite fleksible med hensyn til møtetidspunkt, noe som førte til at det kunne være vanskeligere for dem å få kvalifisert tolk. Eksempelvis kunne barneverntjenestene forespørre Tolketjenesten om tolk dagen etter, klokken 11.00. Tolketjenesten kunne ikke tilby tolk på nøyaktig dette klokkeslettet, men hadde mulighet til å sende en kvalifisert tolk for eksempel klokken 12. Tolketjenesten erfarte at barneverntjenestene var mer fleksible på tidspunkt hvis det dreide seg om å få tak i en tolk som behersket mer sjeldne språk.

Tolketjenesten gjorde en siling av tolkene sine, slik at det ble gjort en vurdering av tolkens egnethet for å tolke for barnevernet. Tolketjenesten kunne ofte i de tilfellene de oppga ikke å ha tolk, ha sendt en annen tolk, men som de da mente ikke var godt nok kvalifisert, til tross for at han/hun behersket det aktuelle språket. Dette var ikke nødvendigvis tilfellet for andre tolketjenester.

Rådet for innvandrersorganisasjoner har også vist til at kvaliteten på tolkingen ofte var for dårlig. Innenfor helsesystemet og i rettssystemet kreves det at tolkene har relevant fagkunnskap, men det er ikke slike krav for å tolke for barnevernet. Barneverntjenesten har mange svært alvorlige, svært akutte saker, og det er da viktig at tolken kjenner terminologien. Dersom tolken holdt et lavt nivå, ble dialogen begrenset til et minimum.

En representant for Bydelsmødre viste som eksempel på at barneverntjenesten ikke alltid bestilte tolker med tilstrekkelige kvalifikasjoner til en sak der bruk av en ukvalifisert tolk hadde medført at barneverntjenesten hadde lagt feil faktum til grunn i en sak. Feilen ble rettet opp da ny tolk kom inn i saken.

### **Habilitet og bruk av barn som tolk**

Ifølge styret i Norsk tolkeforening tilsa tilbakemeldinger fra deres medlemmer at barneverntjenesten i all hovedsak ikke avklarte tolkens habilitet i forkant av oppdrag. I saker med besøksforbud og hemmelige adresser kunne bekjente av familien møte opp som tolk for barneverntjenesten, på den hemmelige adressen.

Norsk tolkeforening viste videre til at det ikke var en ideell løsning å bruke familiemedlemmer og bekjente som tolk. Ikke bare kunne det være tilfeller med interessekonflikter mellom de som bistår som tolk og familien, men det kunne også være

detaljer rundt hva som foregikk innenfor husets fire vegger, som foreldre og barn ikke ønsket å fortelle via et familiemedlem eller en bekjent. Familiene ønsket ikke å risikere at informasjonen kunne bli spredt innenfor deres egen krets.

Ifølge Oslo Røde Kors ble barn og andre familiemedlemmer etter deres erfaring altfor mye brukt som tolk. Videre understreket Oslo Røde Kors at skriftlig informasjon sendes ut på norsk. Mange av dem som har behov for tolk i møter, måtte bruke barna sine for å forstå innholdet i den skriftlige informasjonen fra barneverntjenesten. Disse dokumentene inneholdt mye personlig informasjon og som ikke barna burde vite eller lese. Dette var en stor belastning for de barna det gjaldt.

Rådet for innvandrersorganisasjoner oppga at deres erfaring var at barneverntjenesten ikke brukte barn som tolker i formelle situasjoner og møter. Ved hjemmebesøk og mer uformelle situasjoner mente representanter i rådet at barn ofte ble brukt som tolker som en «etterpå-oppgave» uten at dette ble synliggjort. Dette kunne øke byrden på sårbare barn, som kanskje har foreldre som sliter med psykisk helse/rus og som tar svært mye ansvar i sitt og familiens liv.

En representant for Bydelsmødre oppga at hun flere ganger hadde opplevd at familie ble brukt som tolk av barneverntjenesten. Ofte var det i situasjoner der familiemedlemmer som var kommet til Norge før øvrige medlemmer, ble brukt som tolk enten overfor familie eller ektefelle. Hun hadde også opplevd at barn ble brukt som tolk. For eksempel hadde hun blitt ringt opp en gang midt på natten for å utføre et tolkeoppdrag. Fram til hun kom, hadde barna fungert som tolk for barneverntjenesten. Det var mor som hadde motsatt seg dette og krevd at barnevernet sørget for å innkalle tolk til via telefon.

### ***Bruk av tolk - planlegging***

Representanten for Bydelsmødre oppga at det varierte hvor flinke barneverntjenesten var til å planlegge og gjennomføre samtaler med bruk av tolk. Bydelsmoren, som også var tolk, oppga at hun ofte opplevde at barnevernet henvendte seg til tolken istedenfor å snakke til familien. Flyten på samtalen ble da ikke den samme. Det kunne også oppstå misforståelser som var kulturelt betinget. For eksempel kunne to kulturer ha vidt forskjellige forståelser av det samme fenomenet. Barneverntjenesten bruker ifølge bydelsmoren ofte metaforer som familien ikke forstår. Det hadde hendt at hun i enkelte tilfeller ba om å få gå ut av tolkerollen for å oppklare slike episoder. Bydelsmoren viste også til at saksbehandlere ofte kunne bruke et for komplisert språk.

Tolketjenesten i Velferdsetaten oppga at vilkårene for tolkeoppdrag for barneverntjenesten hadde endret seg over tid. Tidligere fikk eksempelvis tolkene mulighet til å sette seg inn i sakene på forhånd. Det var ikke lenger tilfellet. Barneverntjenesten har vist til sin taushetsplikt som begrunnelse. Tolketjenestens erfaring var at det påvirket muligheten til å levere god kvalitet. Ifølge tolketjenesten fikk tolkene saksdokumenter på forhånd i forbindelse med rettslig behandling.

### ***Bruk av tolk - tolken kjenner sin rolle***

Oslo Røde Kors' erfaring var at det var svært variabelt hvordan bruk av tolk fungerte. Dersom barneverntjenesten brukte kvalifiserte tolker, hadde de i utgangspunktet tilstrekkelige kvalifikasjoner, men ikke nødvendigvis riktig rolleforståelse. En del familier var også bekymret for bruk av tolk fordi flere migrasjonsmiljøer var ganske små.

### **Tolkebruk og medvirkning**

I sin årsmelding for 2018 skrev Pasient- og brukerombudet at det kan være særlig vanskelig å ivareta retten til å medvirke og bli hørt i saker med behov for tolk. Omtrent alle barneverntjenestene ombudet hadde vært i kontakt med, hadde opplevd at tolkeoppdragene ikke har vært tilfredsstillende: Tolkene hadde oversatt direkte feil, de blandet seg inn i samtalene, og brukerne har bekymret seg for hvorvidt tolkene ville overholde taushetsplikten. I årsmeldingen for 2019 beskrev ombudet en «bekymring for at både tilgjengelighet og kvalitet på tolketilbudet reduserer muligheten for å gi god og tillitsskapende informasjon og dermed muligheter for den enkeltes brukermedvirkning, og ikke minst barn og ungdoms rettsikkerhet». Ombudet skrev videre at:

Når bydelsbarnevernet ikke har tilgang på tolk, eller ikke med sikkerhet kan vite at tolken de bruker besitter den kvaliteten som skal til for å sikre at informasjon som gis og fås er korrekt, er det barna som i ytterste konsekvens ikke får den hjelpen de trenger. Dette mener vi er bekymringsfullt.

Rådet for innvandrersorganisasjoner viste til erfaringer med at referater etter møter med barneverntjenesten ikke alltid stemte overens med innholdet i møtet. Etter deres vurdering burde tolkene også bistå med å kvalitetssikre slike referater. Mange med behov for tolk er ikke i stand til å kvalitetssikre innholdet selv. Det ble vist til at det kunne synes som oversettelsestjenester av slike referater o.l. er nedprioritert.

Norsk tolkeforening har overfor Kommunerevisjonen på generelt grunnlag gitt uttrykk for at barn, dersom de må bruke et språk hvor de ikke har det nødvendige ordforrådet, ikke får medvirket i samme utstrekning som de kunne ha gjort dersom de kunne uttrykke seg på det språket de mestrer best. Fravær av tolk kan medføre misforståelser, for eksempel fordi ting kommer fram på en annen måte enn tiltenkt, fordi barnet ikke helt finner ordene det vil bruke til å uttrykke det det ønsker å si på norsk.

Videre hadde Norsk tolkeforening inntrykk av at den skriftlige informasjonen til familier som trenger tolk, ikke blir tolket eller oversatt til dem. Deres erfaring var at familiene først får tolket/oversatt informasjon i vedtak når de får tildelt advokat. Da kunne ofte sakene ha vokst seg betydelig større og blitt mer komplisert og ressurskrevende enn det som hadde vært nødvendig om familien hadde fått kvalifisert tolk tidligere.

Representanter for blant annet Oslo Røde Kors har gitt uttrykk for at manglende oversettelse av skriftlig dokumentasjon ofte gjør at foreldre må bruke barna sine eller bekjente for å forstå innholdet i informasjon som blir sendt ut fra barneverntjenesten.

### **Avvikshåndtering**

Norsk tolkeforening oppga at det ikke var deres erfaring at barneverntjenesten fulgte opp barnet /familien dersom tolken ikke holdt tilstrekkelig kvalitet. Norsk tolkeforening hadde i svært liten grad hørt om at møter har blitt avbrutt dersom tolkingen var dårlig, eller at barneverntjenesten hadde gjennomført møtet en gang til med en annen tolk.

Representanten for Bydelsmødre oppga at barneverntjenesten etter hennes vurdering ofte ikke fulgte opp avvik på en god måte. Hun hadde opplevd at familiene måtte ta dette opp selv. Dersom sakene utvikler seg og blir mer alvorlige, hender det at saken blir gjennomgått på nytt.

## Vedlegg 4 Uttalelse fra byråden for oppvekst og kunnskap

Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap



Kommunerevisjonen  
Fredrik Selmers vei 3  
0663 OSLO

Unntatt offentlighet  
Offl. § 5 andre ledd

Deres ref.:  
19/00607-78

Vår ref. (saksnr.):  
20/5496 - 2

Saksbeh.:  
Inger-Elin Meskestad, 952 42 839

Dato:  
29.07.2020

### Rapport til uttalelse - Barneverntjenestens bruk av tolketjenester - Bydel Grorud og Bydel Søndre Nordstrand

Det vises til brev fra Kommunerevisjonen datert 26.06.2020 der Byråd for oppvekst og kunnskap bes om å gi tilbakemelding på Kommunerevisjonens foreløpige forvaltningsrapport, Kvalitet på tolketjenester i barnevernssaker - Bydel Grorud og Bydel Søndre Nordstrand. Undersøkelsen har vært utført i de to nevnte bydelene og omfatter også en deskriptiv kartlegging av temaet for undersøkelse i de øvrige barneverntjenestene.

Kommunerevisjonen ber om svar på 8 spørsmål. Mine svar gis under hvert spørsmål.

1. *Har informasjonen om prosjektets hensikt vært tilstrekkelig klar?*

Jeg oppfatter informasjonen om prosjektet som tydelig.

2. *Har byråden kommentarer til prosjektets metode, anvendte kilder eller data som kan ha betydning for rapportens konklusjoner? I tilfelle hvilke?*

De metoder, data og anvendte kilder som har vært anvendt er relevante for undersøkelsen. Jeg er glad for at Kommunerevisjonen forsøkte å innhente erfaringer fra ungdom og foreldre som har opplevd møter med barneverntjenesten der kommunikasjon har foregått via tolk.

3. *Har byråden kommentarer til revisjonskriteriene som ligger til grunn for våre vurderinger? I tilfelle hvilke?*

Jeg mener at revisjonskriteriene har vært relevante for undersøkelsen. Min avdeling ba om at barneverntjenestens dokumentasjon av vurderinger knyttet til bruk eller ikke bruk av tolk skulle inngå i revisjonen. Jeg setter pris på at dette ble tatt med, da det gir oss nyttig og viktig informasjon.

4. *Hva er byrådets samlede vurdering av rapportens konklusjoner og anbefalinger?*

Kommunerevisjonens funn viser at praksis knyttet til bruk av tolk ikke er god i Bydel Søndre Nordstrand og har ytterligere utviklingspotensial i Bydel Grorud. I tillegg viser funnene også varierende praksis knyttet til tolkebruk i øvrige barneverntjenester.

 Oslo kommune  
Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap

Besøksadresse:  
Rådhuset  
Postadresse:  
Rådhuset, 0037 OSLO

Telefon: 21 80 21 80  
postmottak@byr.oslo.kommune.no  
Org. Nr.: 974767597  
oslo.kommune.no

Bydelene har ansvar for å yte forsvarlige tjenester. Å sikre god kommunikasjon og forståelse begge veier i en dialog er helt essensielt for å utføre godt barnevernarbeid og for å yte forsvarlige tjenester. Ikke tilstrekkelig bruk, eller tilstrekkelig god bruk av tolk kan medføre risiko for rettsikkerheten til familiene i barnevernet – og ikke minst bidra til utrygghet og mistillit til tjenesten.

Bydelene er gitt tydelige føringer om at de skal samarbeide med barn og dokumentere samarbeidet. En forutsetning for et godt samarbeid, er at det sikres at barn får snakke der barnet føler seg trygg. Dette inkluderer også å sørge for at barnet ikke brukes som tolk, eller at nærstående ikke brukes som tolk. Videre er det avgjørende at familiene virkelig forstår hva tiltak i barnevernet innebærer og hva de begrunnes i. Dette for at tiltak som iverksettes skal kunne bidra til en ønsket endring og utvikling.

På bakgrunn av Kommunerevisjonens rapport er det grunn til å tro at det kan være fare for at medvirkning, samarbeid, kommunikasjon, forsvarlig saksbehandling og rettsikkerhet for barn og foresatte ikke ivaretas godt nok.

Jeg vurderer at rapporten gir en god oversikt over behov for utvikling av rutiner og praksis i barneverntjenestene. Jeg vurderer også det er behov for å iverksette byovergripende tiltak. Det er viktig at det tydeliggjøres at god bruk av tolk ikke er i tillegg til ordinær praksis, men er en naturlig del av barnevernets praksis og arbeidsverktøy.

5. *Vil byråden vurdere og eventuelt iverksette tiltak på bakgrunn av rapportens konklusjoner og anbefalinger? I tilfelle hvilke?*

Jeg vil iverksette følgende tiltak:

- 1) Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap (OVK) gjennomgår rapporten med bydelsdirektørene – innen 01.10.20.
- 2) OVK gjennomgår rapporten med bydelenes barnevernledere innen - 15.10.20.
- 3) OVK ber om rapportering fra bydelene Grorud og Søndre Nordstrand om utførte tiltak – innen 01.01.21.
- 4) Barne- og familieetaten (BFE) bes om å sørge for at praksis knyttet til bruk av tolk integreres i kompetansetilbudene de har/ utarbeider til bydelene – bes innen 01.11.20.
- 5) BFE får i oppdrag å utvikle et kurs om tolkebruk som treffer barnevernets behov. Kurset skal utvikles for medarbeidere og evt. tolker og utvikles i samarbeid med Velferdsetaten (Oslo Tolketjeneste). Kurset skal etableres som et fast tilbud – BFE gis oppdrag oppdrag innen 01.11.20, BFE utført innen 01.05.21.
- 6) BFE får i oppdrag å fasilitere et bydelsovergripende utviklingsarbeid om bruk av tolk i barneverntjenesten. I dette ligger bl.a. å videreutvikle rutiner og prosedyrer, internkontroll, brukerundersøkelser mv. Det skal tas utgangspunkt i det arbeidet som er gjort i bydelene, særlig erfaringene gjort i PROKUS-samarbeidet – BFE gis oppdrag innen 01.11.20, BFE utført innen 01.07.21.
- 7) BFE fikk den 15.06.20 i oppdrag å nedsette en arbeidsgruppe som skal gjennomgå alle malene i Familia (barnevernets fagsystem) med henblikk på oppdatering. Det presiseres at evt. maler knyttet til tolkepraksis skal inngå – presiseres til BFE innen 01.11.20.
- 8) Tolketematikken tas inn i saken om Kvalitetsreform for Oslos barnevern (sak 450 vedtatt 18.12.19). Saken legges frem for bystyret innen 31.12.21.

6. *Hvilket tidsperspektiv gjelder for iverksettelse og gjennomføring av tiltak/ene?*

Se svar til spm 5.

7. *Oppfattes rapporten som nyttig? Oppgi begrunnelse hvis dette ikke allerede har fremkommet som svar på ovenstående spørsmål.*

Rapporten oppfattes som nyttig, viktig og informativ. I Plattform for byrådssamarbeidet 2019 – 2023 under barnevern har byrådet sagt at de vil: «Sikre høy kvalitet på tolker i barnevernet.» Kommunerevisjonens rapport gir oss et godt grunnlag for igangsettelse av konkrete tiltak.

8. *Hvordan vurderes rapportens oppbygning og språkbruk?*

Rapportens oppbygning er oversiktlig og språkbruken er tydelig og forståelig.

Med vennlig hilsen

Inga Marte Thorkildsen

Byråd

## Vedlegg 5 Uttalelse fra Bydel Grorud

Grorud barneverntjeneste



Kommunerevisjonen  
Fredrik Selmers vei 3  
0663 OSLO

### Unntatt offentlighet

Unntatt offentlighet offl. §5 annet ledd (Utsatt offentlighet).

Deres ref.:  
19/00607-76

Vår ref. (saksnr.):

Saksbehandler:  
Juni Gurvin, tlf: 97636413

Dato: 09.07.2020

### Svar på rapport til uttalelse om Kommunerevisjonens tilsyn med bruk av tolk i barneverntjenesten

Som følge av Kommunerevisjonens tilsyn med Grorud barneverntjenestes bruk av tolk har nevnte tjeneste blitt bedt om å besvare spørsmål knyttet til denne. Grorud barneverntjeneste vil i det følgende kommentere tjenestens opplevelse av tilsynsprosessen og rapporten så langt, samt besvare spørsmålene fremstilt.

1. *Har informasjonen om prosjektets hensikt vært tilstrekkelig klar?*  
Informasjonen om prosjektets hensikt har vært klar.

2. *Har bydelen kommentarer til prosjektets metode, anvendte kilder eller data som kan ha betydning for rapportens konklusjoner? I tilfelle hvilke?*

Bydel Grorud opplever at datagrunnlaget for vurdering av praksis ved tjenesten er begrenset. Det er gjort intervjuer med kun 5 saksbehandlere, hvilket utgjør rundt 9% av tjenestens ansatte. Saksbehandlere har i etterkant av intervjuene formidlet at de har opplevd at flere spørsmål ble stilt av generisk karakter, men er siden gjengitt som svar på spesifikke problemstillinger.

Det er for øvrig gitt informasjon og dokumentasjon til faktagrunnlaget som tilsynelatende ikke er vurdert. I rapporten er punktet om opplæring og evaluering formulert som at «ingen av bydelene hadde iverksatt systematiske opplæringstiltak rettet mot alle ansatte om barneverntjenestens bruk av tolk». Nyansatte ved Grorud barneverntjeneste har siden 2019 fått systematisk opplæring i bruk av tolk og med høy turn-over utgjør dette en stor andel av tjenestens ansatte. Opplæringen har vært en del av Groruds nyansattopplæring del 2 og har utgjort ca. 30 minutter. Denne er siden våren 2020 blitt en egen opplæring på 45 minutter som gjennomføres månedlig. Nyansattopplæringen

 **Grorud barneverntjeneste**  
Bydel Grorud  
Oslo kommune

Besøksadresse:  
Ammerudveien 22, 0958  
Postadresse:  
Ammerudveien 22, 0958

Telefon: +47 21 81 21 80  
[bgr.barnevern@org.oslo.kommune.no](mailto:bgr.barnevern@org.oslo.kommune.no)  
Org. Nr.: 980 937 232  
[oslo.kommune.no](http://oslo.kommune.no)

evalueres av de nyansatte hvert halvår. Ovenfor alle i tjenesten har det vært en gjennomgang av rutine for bruk og bestilling av tolk i fellesskap, men ikke en opplæring i bruk av tolk.

3. *Har bydelen kommentarer til revisjonskriteriene som ligger til grunn for våre vurderinger? I tilfelle hvilke?*

Bydelen har ikke kommentarer til revisjonskriteriene som ligger til grunn.

4. *Hva er bydelens samlede vurdering av rapportens konklusjoner og anbefalinger?*

Bydelen ser at rapporten har noen nyttige konklusjoner og anbefalinger. Flere av anbefalingene er allerede ivaretatt i form av rutiner, men praktiseres tilsynelatende i mindre utstrekning enn antatt. Tilsvarende ser bydelen at vi i stor utstrekning har en god praksis, men ikke dokumenterer denne spesifikt og tilfredsstillende i tråd med revisjonskriteriene.

5. *Vil bydelen vurdere og eventuelt iverksette tiltak på bakgrunn av rapportens konklusjoner og anbefalinger? I tilfelle hvilke?*

Bydelen vil iverksette tiltak på bakgrunn av enkelte av rapportens anbefalinger. Enkelte anbefalinger er punkter som er påbegynt utbedret i form av revidering av foreliggende rutiner, samt tiltak for helhetlig opplæring i bruk av tolk. Tiltakene som planlegges iverksatt er følgende:

- **Tiltak 1:** Kvalitetsmål for tjenestens rutine og prosedyre spesifiseres som følgende: Grorud barneverntjenestes ansatte skal kunne vurdere når det er behov for tolk og vite hvordan man skal gå frem for å gjennomføre en samtale med tolk på en god måte. Medarbeideren skal også kjenne til hvordan dette skal dokumenteres i saken. Vurdering av behov for tolk er en skjønnsmessig vurdering hos saksbehandler hvor målet er at alle parter skal kunne kommunisere og motta informasjon uhindret av språkbarriere.
- **Tiltak 2:** Vurdering av behov for tolk er fra saksbehandlers side en skjønnsmessig faglig vurdering som baserer seg på nasjonale retningslinjer og føringer for likeverdige offentlige tjenester. Det innføres månedlig opplæring i bruk av tolk for nyansatte og det hvert team skal medio høsten 2020 kurses i bruk av tolk for å påse at samtlige ansatte innehar kompetanse til å vurdere behov for tolk samt er kjent med prosedyrer for å gjennomføre samtaler med bruk av tolk.
- **Tiltak 3:** Det innføres rutine på henholdsvis vurdering av behov for tolk, rutiner før bestilling av tolk som presiserer kvalitetssjekk av språk og dialekt samt familiens preferanser. Videre presiseres rutinen for avklaring av habilitet samt rammer for gjennomføring av samtaler med tolk.
- **Tiltak 4:** Det innføres punkt om tolk i sjekklister som følger barnets mappe og periodisk internkontroll på dokumentasjon av behov for tolk, dokumentasjon på gjennomførte samtaler med tolk eller dokumentasjon på mangel på sådan.
- **Tiltak 5:** Det innføres rutine for systematisk dokumentasjon av behov for tolk samt vurdering av dette i barnevernssaken. Det presiseres også at tolkens

Grorud barneverntjeneste  
Bydel Grorud  
Oslo kommune

Besøksadresse:  
Ammerudveien 22, 0958  
Postadresse:  
Ammerudveien 22, 0958

Telefon: +47 21 81 21 80  
bgr.barnevern@org.oslo.kommune.no  
Org. Nr.: 980 937 232  
oslo.kommune.no

tilstedeværelse skal dokumenteres i møtereferater, enten med referanse til oppdragsnummer eller ved navn. Videre skal det dokumenteres at tolkens habilitet er avklart (jf. tiltak 3) og fortalt om sin rolle.

- **Tiltak 6:** Det utarbeides standardtekster til formuleringer som må inn i saksmappen for å oppfylle revisjonens krav til dokumentasjon
- **Tiltak 7:** Det innføres krav til melding av avvik ved bestilling av tolk utenfor Tolkekatalogen.
- **Tiltak 8:** Det innføres retningslinjer for at krav til eksterne tiltaks bestilling av kvalifisert tolk presiseres i tilbudsinnbydelsen.
- **Tiltak 9:** Det opprettes et kontrollsystem som sikrer at administrativ tjeneste kan kontrollere mottatte fakturaer opp mot enten ordrenummer i Tolkekatalogen eller opp mot dokumentert bestillingsbekreftelse i egen mappe.
- **Tiltak 10:** det planlegges evaluering av Tolkeprosjektet gjennom FATU medio høsten 2020

6. *Hvilket tidsperspektiv gjelder for iverksettelse og gjennomføring av tiltak/ene?*  
Overnevnte tiltak planlegges iverksatt medio høsten 2020. Opplæring på teamene vil gjennomføres medio september og oktober. Evaluering av Tolkeprosjektet vil bli planlagt høsten 2020 og er tenkt gjennomført innen juni 2021.
7. *Oppfattes rapporten som nyttig? Oppgi begrunnelse hvis dette ikke allerede har framkommet som svar på ovenstående spørsmål.*  
Grorud barneverntjeneste ser at rapporten utelater momenter som omhandler hva som *gjøres* for å sørge for forsvarlige tolketjenester i tjenesten innenfor sitt mandat og begrensede rammer. For at rapporten skal kunne være nyttig for andre tjenester til bruk i ivaretagelse av problemstillingen, kunne det vært hensiktsmessig med en noe mer nyansert systemrevisjon.

Rapporten oppfattes som nyttig til en viss grad. Problemstillingene har vært kjente i en tid og tjenesten har gjennom Tolkeprosjektet og allerede iverksatte tiltak forsøkt å bøte på det som vurderes som en mangel og svikt i tilgang på kvalifisert tolk fra systemets side. Videre fordrer enkelte av rapportens konklusjoner og anbefalinger tiltak som gjøres vanskelig med det fagsystemet som barneverntjenesten har til rådighet, eller som medfører u hensiktsmessig merarbeid ut over barneverntjenestens kjerneoppgaver. Det hadde vært en mer nyttig rapport dersom det ble foreslått løsninger på konklusjonene som tok høyde for rammene barneverntjenesten opererer innenfor. Det er en bekymring at tiltak iverksatt som følge av rapportens anbefalinger vil frata barn og unge verdiskapende tid til fordel for foreliggende krav om dokumentasjon og kreativ tilpasning av systemer som ikke er utviklet for dette. Det er likevel et håp om at rapporten vil kunne brukes til utvikling av et godt system for tilgang og bruk av kvalifisert tolk i offentlige tjenester slik at barneverntjenesten kan konsentrere seg om å bruke ressurser på oppfølging og saksbehandling av barnevernssaker.

**Grorud barneverntjeneste**  
**Bydel Grorud**  
**Oslo kommune**

Besøksadresse:  
Ammerudveien 22, 0958  
Postadresse:  
Ammerudveien 22, 0958

Telefon: +47 21 81 21 80  
bgr.barnevern@org.oslo.kommune.no  
Org. Nr.: 980 937 232  
oslo.kommune.no

8. *Hvordan vurderes rapportens oppbygning og språkbruk?*

Rapportens oppbygning og språkbruk vurderes som logisk og tydelig.

Med vennlig hilsen

Cathrine von der Fehr  
Barnevernleder

Juni Håseth Gurvin  
Spesialkonsulent fagutvikling

Godkjent og ekspedert elektronisk

Kopi til: Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap ved Inger-Elin Meskestad  
Bydelsdirektør bydel Grorud, Ayub Tughra  
Avdelingsdirektør Oppvekst, Jarle Sandven

**Grorud barneverntjeneste**  
**Bydel Grorud**  
**Oslo kommune**

Besøksadresse:  
Ammerudveien 22, 0958  
Postadresse:  
Ammerudveien 22, 0958

Telefon: +47 21 81 21 80  
bgr.barnevern@org.oslo.kommune.no  
Org. Nr.: 980 937 232  
oslo.kommune.no

## Vedlegg 6 Uttalelse fra Bydel Søndre Nordstrand

Bydel Søndre Nordstrand



Kommunerevisjonen

Deres ref.:

Vår ref. (saksnr.):  
2005/895

Saksbehandler:  
Karin Sasaoka, 91 00 71 87

Dato: 10.07.2020

### Rapport til uttalelse - Barneverntjenestens bruk av tolketjenester - Bydel Grorud og Bydel Søndre Nordstrand sendt fra Kommunerevisjonen

Det vises til oversendelse den 26.06.20 av rapport til uttalelse i forbindelse med forvaltningsrevisjon av barneverntjenestens bruk av tolketjenester. Bydelen takker for Kommunerevisjonens grundige arbeid og muligheten for å komme med tilbakemeldinger på rapporten. Våre tilbakemeldinger er bygd opp etter de spørsmål Kommunerevisjonen har stilt bydelen.

#### 1. Har informasjon om prosjektets hensikt vært tilstrekkelig klar?

Bydel Søndre Nordstrand finner at prosjektets hensikt har vært klar. Det ble tidlig gitt informasjon om revisjonen, dens metodiske tilnærming og bydelen fikk problemstilling og revisjonskriterier oversendt for uttalelse/innspill.

#### 2. Har bydelen kommentarer til prosjektets metode, anvendte kilder eller data som kan ha betydning for rapportens konklusjoner? I tilfelle hvilke?

Det hadde vært ønskelig at rapporten inneholdt stemmen til familiene som har erfaringer fra barneverntjenestenes tolkebruk. Med tanke på at undersøkelsesperioden for revisjonen har pågått fra 2019 og frem til mai 2020, mener vi at arbeidet med å innhente brukerstemmer med fordel kunne vært igangsatt tidligere.

Revisjonskriteriene er utdypet i vedlegg 1, men kriterieoversikten kunne med fordel vært tatt inn i vedlegget. Videre savner vi intervjuguidene som ble benyttet i de semistrukturerte intervjuene samt spørreskjemaet som ble sendt ut til øvrige bydeler og samarbeidspartnere/andre aktører.

Bydelen anser det som sentralt at revisjonen har beskrevet konteksten for tolkebruken i de to undersøkte tjenestene. Særlig at tjenestenes samlede utgifter, bruk av interne versus private tolketilbydere, tolkekvalifikasjoner og tolketilgjengelighet blir belyst i rapporten. I lys av at dette er tatt inn, savner vi imidlertid en vurdering og analyse av hvilken betydning disse forholdene har på de funn revisjonen avdekker hos tjenestene. Det er vår vurdering at en slik avsluttende drøft, ytterligere ville

 Bydel Søndre Nordstrand  
Enhet barnevern  
Oslo kommune

Besøksadresse:  
Rosenholm 22, 1252 Oslo  
Postadresse:  
Postboks 180 Holmlia, 1203 Oslo

Telefon: +47 21-80-21-80  
postmottak@bsn.oslo.kommune.no  
Org. Nr.: 972408875  
oslo.kommune.no

løftet rapportens relevans utover den enkelte undersøkte tjeneste. Vi viser til pkt.4 hvor vi utdyper dette nærmere.

**3. Har bydelen kommentarer til revisjonskriteriene som ligger til grunn for våre vurderinger? I tilfelle hvilke?**

Bydelen finner at kriteriene som ble lagt til grunn for revisjonen var gode, og at den valgte problemstillingen var hensiktsmessig. Bydelen spilte tidlig inn at det utover praksisen i den enkelte tjeneste, også var behov for å se nærmere på konteksten for tolkebruk i Oslo kommune. Vi registrerer at dette er gitt omtale i kap. 2.

**4. Hva er bydelens samlede vurdering av rapportens konklusjoner og anbefalinger?**

Bydel Søndre Nordstrand tar rapporten i sin helhet til etterretning.

Ved inngangen til 2019 utarbeidet barneverntjenesten en Enhetsstrategi for barneverntjenesten hvor vi identifiserte områder hvor barneverntjenesten har et klart forbedringspotensial. Vi valgte blant annet å rette oppmerksomhet mot at tjenesten manglet en enhetlig struktur for tolkebruk, og at det var behov for å starte med en kartlegging av dagens praksis. Planlagt oppstart for dette arbeidet var våren 2020.

Barneverntjenesten ser at vi gjennom den grundige revisjonen som nå har blitt gjennomført, har fått mange nyttige innspill til vårt arbeid med å etablere en struktur i tjenesten i form av både rutiner, prosessbeskrivelser og opplæring knyttet til bruk av tolk. Til vår uttalelse legger vi derfor ved tiltaks- og fremdriftsplan for vårt arbeid med å sikre forsvarlig tolkebruk i tjenesten, jf. Pkt. 5.

I forlengelsen av vårt siste avsnitt under pkt. 2, ønsker bydelen å påpeke at selv om vi nå utarbeider tjenesterutiner på området, anser vi det som lite hensiktsmessig at Oslo kommunes barneverntjenester hver for seg utarbeider egne rutiner, prosedyrer og opplæring på forhold som er av felles og bydelsovergripende karakter. For å styrke et mer likeverdig og enhetlig barnevern for kommunens innbyggere, må det være et sentralt poeng at slike arbeider forankres sentralt. At Oslo kommune drifter en egen tolketjeneste, er med på å understreke behovet for at kommunen tar et større ansvar for å sikre at barneverntjenestene i alle bydeler har kvalitativt gode tolker tilgjengelig. For eksempel er kvalitetssikring av tolk en omfattende oppgave som vi stiller spørsmålsteget ved om skal ligge til den enkelte barneverntjeneste å ivareta.

Revisjonsrapporten har valgt å avgrense undersøkelsen fra skriftlig oversettelse av dokumenter. Samtidig tematiseres dette i rapporten. Bydelen vil her påpeke at det er et særlig behov for å avklare nærmere hvordan tjenestene skal forholde seg til skriftlig oversettelse av dokumenter da dette vil medføre betydelige utgiftsøkninger for bydeler med et høyt tolkebehov. Bydelen merker seg at det i revisjonsrapporten s. 17 fremgår at flere barneverntjenester allerede i 2016, dernest i 2018 og 2019, adresserte ulike utfordringer ved tolkebruk til aktuell byrådsavdeling.

Bydelen anser det som viktig at Kommunerevisjonen på bakgrunn av funnene, også har gitt en anbefaling til byråden for oppvekst og kunnskap. I lys av revisjonsrapportens sammenstilling (kap.2), innhenting av andre aktørers erfaringer (kap.3) og kartlegging av øvrige bydeler (kap.8) savner vi imidlertid en diskusjon og tydeligere anbefaling knyttet til ansvarsdelingen mellom henholdsvis den enkelte bydelsbarneverntjeneste og Oslo kommune sentralt, når det gjelder å sikre forsvarlig bruk av tolk.

**5. Vil bydelen vurdere og eventuelt iverksette tiltak på bakgrunn av rapportens konklusjoner og anbefalinger? I tilfelle hvilke?**



Bydel Søndre Nordstrand  
Enhet barnevern  
Oslo kommune

Besøksadresse:  
Rosenholm 22, 1252 Oslo  
Postadresse:  
Postboks 180 Holmlia, 1203 Oslo

Telefon: +47 21-80-21-80  
postmottak@bsn.oslo.kommune.no  
Org. Nr.: 972408875  
oslo.kommune.no

Barneverntjenesten vil nedsette en arbeidsgruppe for å jobbe med utarbeiding og implementering av skriftlige rutiner, planlegging og implementering av opplæring til ansatte, samt evaluering av tolkebruk. Arbeidsgruppen vil være sammensatt av fagkonsulenter og controller i tjenesten samt representant fra Brukerrådet. Arbeidet vil starte opp i september 2020, og vil arbeide med følgende:

#### **Vurdering av behovet for tolk**

Det vil bli utarbeidet skriftlige rutiner som sikrer at *behovet for tolk vurderes* og at tolk bestilles når det er behov for det. Dette skal bidra til å sikre en enhetlig praksis for hvordan barneverntjenesten skal vurdere behovet for tolk, herunder inneholde beskrivelser av hva som skal legges vekt på i vurderingen av behov. Dersom flere tjenester er inne i familien, skal behovsvurderingen ta høyde for at informasjon om tolkebehov deles, og at tjenestene kan samarbeide for å sikre en kontinuitet rundt tolkebruken. Det skal fremgå særskilte beskrivelser av hvordan vurderinger knyttet til behov for tolk i samtaler med barn skal gjøres. Det skal også fremgå av rutinen hvordan vurderingene skal dokumenteres.

#### **Bestilling av tolk og krav til tolkenes kvalifikasjoner. Tolkens habilitet**

Det vil bli utarbeidet skriftlige rutiner for *bestilling av tolk* som sikrer bestilling av tolk med tilstrekkelig formelle kvalifikasjoner. Rutinen skal videre bidra til at barneverntjenesten vurderer tolkens habilitet i forkant av møter. Det skal gjøres eksplisitt at familie, venner og barn ikke skal brukes som tolk. Videre skal rutinen omtale krav til tolkens kvalifikasjoner.

#### **Planlegging og gjennomføring av møter/samtaler med tolk**

Det vil bli utarbeidet skriftlige rutiner for å sikre at samtaler med tolk *planlegges og at det gjøres nødvendige tilpasninger*, herunder beskrivelser knyttet til:

- Å forberede tolken i forkant av møter, herunder sette tolken inn i forhold av betydning for møtet, sikre at tolken er innforstått med sin rolle og plikter og at tolken introduseres for barnet/familien.
- Å hensynta nødvendige tilpasninger når møter gjennomføres med tolk, som å sette av nok tid til samtalen, bruk av pauser, forberedelser knyttet til språkbruk m.m.
- Å sjekke ut hvorvidt familien har spesifikke ønsker knyttet til tolk (mann/kvinne, en tidligere benyttet tolk, en spesifikk tolk etc.)
- Å sikre kontinuitet i tolkebruken ift fremtidige møter
- Å sikre og dokumentere at tolken introduseres og vurderes habil overfor familien

#### **Medvirkning**

Det vil bli utarbeidet skriftlig rutine for å sikre at *tolkebruken ivaretar foreldre og barns medvirkning og rettssikkerhet*, herunder å sjekke ut at foreldre/barn og tolk forstår hverandre, at sentrale dokumenter som vedtak, planer, rapporter og referater gjennomgås i møte med tolk og at kvaliteten på tolkingen er tilfredsstillende. Rutinen skal videre bidra til å sikre at tolken er innforstått med vår forventning om at han/hun skal bidra til å fremme barn og foreldres medvirkning i saken.

#### **Avvikshåndtering**



Bydel Søndre Nordstrand  
Enhet barnevern  
Oslo kommune

Besøksadresse:  
Rosenholm 22, 1252 Oslo  
Postadresse:  
Postboks 180 Holmlia, 1203 Oslo

Telefon: +47 21-80-21-80  
postmottak@bsn.oslo.kommune.no  
Org. Nr.: 972408875  
oslo.kommune.no

Det vil bli utarbeidet skriftlige rutiner for å *håndtere og følge opp* avvik der tolken ikke holder forventet kvalitet, herunder sikre systematisk dokumentasjon av oppfølging av avvik. Avvikssystemet skal også bidra til å forhindre gjenbruk av tolker hvor vi har gjort oss dårlige erfaringer.

### **Opplæring**

Barneverntjenesten vil utvikle og gjennomføre *systematisk opplæring* for å bidra til at alle ansatte har nok kunnskap om planlegging og gjennomføring av møter med tolk, og følger skriftlige rutiner som utarbeides. Opplæringen vil blant annet inneholde:

- opplæring i hvilke krav som skal stilles til tolkers faglige kvalifikasjoner
- gjennomgang og opplæring i rutiner knyttet til tolkebruk
- gjennomgang av Kommunerevisjonens rapport om Barneverntjenestens bruk av tolketjenester
- Tolkebruker-kurs – hva er viktig å ta hensyn til når man benytter tolk?

Opplæringen gis til alle ansatte og legges inn som del av tjenestens opplæringsplan.

### **Oversettelse og dokumentasjon**

Det vil bli utarbeidet skriftlige rutiner for å sikre at sentrale vurderinger og beslutninger knyttet til bruk av tolk *dokumenteres*, herunder:

- vurderingen av behov for tolk
- bestilling og bruk av tolk, hvilken tolk som benyttes og tolkens kvalifikasjoner
- at tolken introduseres, blir vurdert habil overfor familien, og gjennomgår sin rolle
- at referat tas opp i påfølgende møte med tolk, samt andre dokumenter som gjennomgås
- avvikshåndtering

Barneverntjenesten vil gjøre en nærmere vurdering av å innføre skriftlige rutiner for oversettelse av sentrale dokumenter, og bruk av eksisterende oversatte dokumenter.

### **Evaluering**

Barneverntjenesten har utarbeidet en brukerundersøkelse rettet mot barn og unge, foreldre, fosterforeldre og samarbeidspartnere som skal gjennomføres høsten 2020. Brukerundersøkelsen er oversatt til fem ulike språk og har inntatt spørsmål om erfaringer ved bruk av tolk.

Barneverntjenesten vil planlegge tiltak for å *evaluere egen tolkebruk*. Evalueringen skal ta for seg egeninnsats med hensyn til bestilling, behovsvurdering, planlegging og gjennomføring av møter med tolk, samt evaluere hvorvidt rutiner følges og i hvilken grad de fungerer i praksis.

### **6. Hvilket tidsperspektiv gjelder for iverksettelse og gjennomføring av tiltak/ene?**



Bydel Søndre Nordstrand  
Enhet barnevern  
Oslo kommune

Besøksadresse:  
Rosenholm 22, 1252 Oslo  
Postadresse:  
Postboks 180 Holmlia, 1203 Oslo

Telefon: +47 21-80-21-80  
postmottak@bsn.oslo.kommune.no  
Org. Nr.: 972408875  
oslo.kommune.no

Oppgave	Tidspunkt	Ansvarlig
Utarbeide rutine for vurdering av behovet for tolk	Innen 01.11.20	Arbeidsgruppen
Utarbeide rutine for bestilling av tolk og krav til tolkens kvalifikasjoner. Tolkens habilitet.	Innen 01.11.20	Arbeidsgruppen
Utarbeide rutine for planlegging og gjennomføring av møter/samtaler med tolk	Innen 01.11.20	Arbeidsgruppen
Utarbeide rutine for medvirkning	Innen 01.11.20	Arbeidsgruppen
Utarbeide rutine for avvikshåndtering	Innen 01.11.20	Arbeidsgruppen
Utarbeide rutine for dokumentasjon og oversettelse av dokumenter	Innen 01.11.20	Arbeidsgruppen
Utarbeide plan for opplæring	Innen 01.11.20	Arbeidsgruppen
Innspill fra Brukerrådene på rutiner og opplæring	Innen 15.11.20	Fagkonsulenter
Godkjenne og vedta rutiner og opplæringsplan	Innen 01.12.20	Enhetsleder
Planlegge tiltak for evaluering av tolkebruk	Innen 01.12.20	Arbeidsgruppen
Gjennomføre opplæring for alle ansatte	Innen 20.12.20	Fagkonsulenter
Innkalling av de mest benyttede tolkefirmaene til felles informasjonsmøte om nye rutiner	Januar 2021	Enhetsleder
Gjennomføre opplæring for nyansatte	Kontinuerlig fra 2021	Fagkonsulenter
Evaluerer tolkebruk	Medio juni 2021	Enhetsleder

### 7. Oppfattes rapporten som nyttig?

Kommunerevisjonens rapport gir en meget nyttig gjennomgang og evaluering av status knyttet til tolkebruk i tjenesten. Gjennom revisjonskriteriene og påfølgende funn har tjenesten fått gode redskaper i planleggingen av tiltak fremover. Det vises for øvrig til tjenestens besvarelse under pkt. 4.

### 8. Hvordan vurderes rapportens oppbygning og språkbruk?

Bydelen vurderer rapportens oppbygning som strukturert og oversiktlig, noe som gjør den lett tilgjengelig. Vi synes imidlertid at rapporten inneholder unødig mange gjentakelser, da både sammendrag og konklusjon er relativt lange. Dette medfører at flere punkter gjentas opptil tre ganger. Språket er lettfattelig og godt. Rapporten inneholder en del upresise fremstillinger. Eksempelvis er det kun en leder som er intervjuet i Søndre Nordstrand barneverntjeneste, mens det flere steder står



Bydel Søndre Nordstrand  
Enhet barnevern  
Oslo kommune

Besøksadresse:  
Rosenholm 22, 1252 Oslo  
Postadresse:  
Postboks 180 Holmlia, 1203 Oslo

Telefon: +47 21-80-21-80  
postmottak@bsn.oslo.kommune.no  
Org. Nr.: 972408875  
oslo.kommune.no

«ledere» og «ifølge en leder». Det står også nevnt flere steder at «flere ansatte sier». Det var kun 5 ansatte som ble intervjuet. På s. 69 redegjøres det for hvem som ble intervjuet. Her står det feil og vi ber om at dette rettes opp. Hos oss var det ingen fra seksjon mottak som ble intervjuet, det korrekte er at tre saksbehandlere fra undersøkelse og to fra oppfølging ble intervjuet. Rapporten kunne med fordel oppgitt antallet som ble intervjuet og antall mapper som ble gjennomgått, innledningsvis i sammendraget under «Metode og undersøkelsesperiode».

Med hilsen

Kristin Aase  
Fung. Barnevernleder

Karin Sasaoka  
Seksjonsleder

*Brevet er godkjent og ekspedert elektronisk og har derfor ikke håndskrevet signatur.*



Bydel Søndre Nordstrand  
Enhet barnevern  
Oslo kommune

Besøksadresse:  
Rosenholm v 22, 1252 Oslo  
Postadresse:  
Postboks 180 Holmlia, 1203 Oslo

Telefon: +47 21-80-21-80  
postmottak@bsn.oslo.kommune.no  
Org. Nr.: 972408875  
oslo.kommune.no