
KOMMUNEREVISJONSDISTRIKT 2
MØRE OG ROMSDAL

Forvaltningsrevisjonsrapport

**Interkommunal barneverntjeneste for
Nesset, Sunndal og Tingvoll kommuner**

3. juni 2014

Kommunerevisjonsdistrikt 2 Møre og Romsdal er et interkommunalt selskap etter kommune-loven § 27. Eiere er kommunene Aukra, Eide, Fræna, Gjemnes, Molde, Nesset, Rauma, Sunndal og Vestnes. Selskapet utfører regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon og selskapskontroll for eierkommunene og har i dag seks revisorer. Selskapet har hovedkontor i Molde.

Sammendrag

Interkommunal barneverntjeneste for Nesset, Sunndal og Tingvoll ble etablert 1.1.2011, med Sunndal kommune som vertskommune. Den samarbeidsmodellen som er innført er administrativt vertskommunesamarbeid etter kommunelovens § 28 b. Det er for tiden 10,8 stillinger knyttet til samarbeidet. Barnevernsamarbeidet har fått tilsagn om midler til ytterligere en fagstilling i 2014, som finansieres av statlige styrkingsmidler. Kommunene som deltar i samarbeidet har til sammen i overkant av 13 000 innbyggere.

Kontrollutvalget i Sunndal kommune vedtok i møte 1.10.2013 at det skal gjennomføres et forvaltningsrevisjonsprosjekt om evaluering av interkommunalt barnevernsamarbeid i Nesset, Sunndal og Tingvoll kommuner. Kontrollutvalget i Nesset kommune foretok tilsvarende bestilling i møte 2.10.2013. Kontrollutvalget i vertskommunen har en selvstendig kompetanse til å utøve sine funksjoner, til tross for at kommunestyret i vertskommunen ikke har noen instruksjons- eller omgjøringssmyndighet i saker som angår andre kommuner enn dets egen. Rapporten leveres til Kontrollutvalget i Sunndal kommune, med kopi til Kontrollutvalget i Nesset kommune og Tingvoll kommune.

Prosjektet er gjennomført av Kommunerevisjonsdistrikt 2 i Møre og Romsdal, som har som en av sine oppgaver å utføre forvaltningsrevisjon. Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak og forutsetninger.

Bakgrunnen for etablering av felles barneverntjenesten var å drive og videreutvikle tjenestetilbudet på vegne av deltagerkommunene på en bedre måte, samt å rekruttere og beholde kompetent, fagutdannet personale. Kommunene mente at gjennom et formalisert samarbeid ville tjenesten bli bedre i stand til å gi rett hjelp til rett tid for de barn, unge og familier som trenger bistand fra barnevernet.

En viktig del av forvaltningsrevisjonsrapporten er å vurdere den interkommunale barneverntjenesten etter drift i tre år. I dette arbeidet har det vært viktig å få frem hvordan samarbeidspartnere og ansatte i barnevernet erfarer det interkommunale barnevernet. Det har vært sentralt i evalueringen å se på hva som fungerer godt og hvor det er forbedringspunkter.

Målsetning for interkommunal barneverntjeneste i Nesset, Sunndal og Nesset kommuner er gitt i samarbeidsavtalen. Målsetningen er at høy kvalitet på tjenestetilbudet skal sikres ved at barneverntjenesten preges av:

- tilgjengelighet og åpenhet
- habilitet og rettsikkerhet i saksbehandlingen
- aktiv forbyggende innsats i alle kommunene
- høy barnevernfaglig kompetanse
- gode informasjonsstrategier om barnevernet
- godt og stabilt arbeidsmiljø

Revisjonen konkluderer med at barnevernsamarbeidet i stor grad fungerer etter intensjonen, og målsetninger og krav i stor grad er oppfylt. Tjenesten er blitt mindre sårbar gjennom at det er flere å fordele oppgavene til, og at det ved fravær er flere som kan dekke opp dette.

Samarbeid

Godt samarbeid med andre instanser, men med mulighet for videreutvikling og forbedring

I enkeltsaker etablerer barneverntjenesten uformell kontakt med samarbeidende instanser, og ved behov opprettes det ansvarsgruppe. Det er en rekke faste møter med samarbeidsinstanser i de tre kommunene der barneverntjenesten deltar. Det har vært utfordringer knyttet til å avholde disse faste møtene i henhold til plan. En person i barnevernet er nå oppnevnt som barnevernets kontaktperson i hvert av møtepunktene. Det er forbedringsmuligheter knyttet til å strukturere det overordnede samarbeid som omhandler barn og unge.

Saksbehandling

Bedring av overholdelse av lovpålagte frister, men fortsatt noen fristbrudd

Det har de siste årene vært en positiv utvikling der undersøkelsessaker som hovedregel behandles innen tre måneder. Det er imidlertid fortsatt fristbrudd, noe som forklares med perioder med bortfall av personellressurser.

Oppfølging av fosterhjem er en prioritert oppgave, men barnevernet har utfordringer

Barneverntjenesten prioriterer oppfølging av fosterhjem. Barnevernet har i perioder slitt med å rekruttere tilsynsførere, og tilsynsbesøk gjennomføres ikke i alle saker i det antall loven krever. Barneverntjenesten klarer ikke alltid å gjennomføre lovpålagte oppfølgingsbesøk i fosterhjem.

Ressurser

En mer robust barneverntjenesten, som fortsatt sliter med høyt fravær

Barneverntjenesten har i perioder et høyt fravær, og dette fører til økt belastning på de som er på jobb. Dette gjør at barneverntjenesten er sårbar i forhold til å følge opp saker som den sykemeldte eller den som er i permisjon har hatt ansvar for. Barneverntjenesten med 10,8 stillinger er sårbar når saksbehandlere har fravær, og når saksbehandlere slutter.

Barnevernet har i perioder med høyt fravær prøvd å ta inn vikarer, dette lykkes en ikke alltid med. Tjenesten prøver å prioritere de antatt viktigste oppgavene, og det har i lange perioder vært tatt inn vikarer i merkantilt stilling. I begynnelsen av 2014 ble stilling som merkantilt ansatt utvidet fra 50 % til 80 %.

Barnevernsamarbeidet har fått tildelt styrkningsmidler fra staten i 2014, slik at tjenesten kan styrkes med en 100 % fagstilling. Våren og sommeren 2014 skal to ansatte ut i permisjon, og vikariater er lyst ut. Barneverntjenesten er avhengig av å få ansettelse i disse stillingene.

Høye kostnader for tiltak i Tingvoll kommune

Tingvoll kommune har store utgifter til tiltak på barnevernområdet. Dette er særlig utgifter knyttet til tiltak utenfor opprinnelig familie, som normalt er kostnadskrevende tiltak. Sunndal kommune som vertskommunen for barneverntjenesten, har egne møter med Tingvoll kommune vedrørende økonomiske konsekvenser knyttet til tiltak. Barn som bor utenfor sin opprinnelige familie, koster mest og forbruker mest ressurser. Det er få barn med slike tiltak, og dette gjør at en liten økning vil gjøre store utslag.

Kunnskapen om psykisk helsevern

Personer som kommer i kontakt med barneverntjenesten har ofte psykiske problemer. Det er behov for å styrke kunnskapen om psykisk helsevern. Sunndal kommune har psykiatrisk sykepleier, men denne har sine oppgaver knyttet til personer over 18 år. Sunndal kommune har utlyst stilling som kommunepsykolog. I Nesset og Tingvoll kommune har psykiatrisk

sykepleier oppgaver knyttet til hele befolkningen, også barn og unge. Barneverntjenesten har behov for å ha tilgjengelig kompetanse innen psykisk helsevern.

Barnevernlokalene

Lokalene som barneverntjenesten nytter på Sunndalsøra er lite tilrettelagt for de tjenester som barnevernet skal yte. Ansatte sitter til dels i åpne kontorlandskap. Det er utfordringer i forhold til overholdelse av taushetsplikt, og det er utfordringer knyttet til høyt støynivå. Det er planer for å oppjustere lokalene slik at disse tilpasses behovet som barneverntjenesten har. Det er uklart når dette vil bli gjennomført.

Anbefaling

Revisjonen anbefaler at samarbeidskommunene:

- avklarer hvordan det overordnede samarbeidet, og gjennom dette forebyggingsarbeid, overfor barn og unge skal organiseres i egen kommune. Det er viktig at det avklares hvordan dette arbeidet skal inkludere barneverntjenesten.
- sikrer at de samarbeidsarenaene som er etablert videreutvikles og forbedres
- avklarer hvordan den enkelte kommune skal organisere og gjennomføre tilsyn i fosterhjem

Revisjonen anbefaler at Sunndal kommune sikrer at barnevernsamarbeidet:

- overholder frister i undersøkelsessaker
- utarbeider tiltaksplaner der det er etablert hjelpe- eller omsorgstiltak
- oppfyller antall oppfølgingsbesøk i fosterhjem
- har fokus på å få ansatt tilstrekkelig antall fagpersoner og beholde ansatte over tid
- har tilgjengelig kompetanse innen psykisk helsevern
- får lokaler som er tilrettelagte for de tjenester som barnevernet skal yte

Noen av våre anbefalinger er sammenfallende med fokusområder som Helse- og barneverntjenesten har valgt som oppfølging av funn avdekket i tjenesteanalyse utarbeidet i 2013.

Innholdsliste

SAMMENDRAG.....	3
INNHALDSLISTE.....	6
1 INNLEDNING	7
1.1 BAKGRUNN.....	7
1.2 PROBLEMSTILLINGER OG REVISJONSKRITERIER.....	7
1.3 METODE	8
1.4 AVGRENSING	8
1.5 HØRING	8
2 KORT OM BARNEVERN OG BARNEVERTJENESTEN.....	8
2.1 BARNEVERNETS OPPGAVER	8
3 INTERKOMMUNAL BARNEVERTJENESTE FOR NESSET, SUNNDAL OG TINGVOLL.....	10
3.1 BARNEVERTJENESTEN FOR NESSET, SUNNDAL OG TINGVOLL.....	11
3.2 TJENESTEANALYSE FOR BARNEVERNSSAMARBEIDET	13
4 SAMARBEID.....	15
4.1 PROBLEMSTILLING OG REVISJONSKRITERIER	15
4.2 INTERKOMMUNAL BARNEVERTJENESTE SITT SAMARBEID MED ANDRE.....	17
4.3 REVISORS VURDERINGER AV SAMARBEID	19
5 SAKSBEHANDLING I BARNEVERNSAMARBEIDET	20
5.1 PROBLEMSTILLING OG REVISJONSKRITERIER	20
5.2 MELDINGER.....	21
5.3 UNDERSØKELSER.....	22
5.4 HJELPE- OG OMSORGSTILTAK	23
5.5 REVISORS VURDERINGER AV SAKSBEHANDLING.....	27
6 RESSURSER KNYTTET TIL BARNEVERNSAMARBEIDET.....	28
6.1 PROBLEMSTILLING OG REVISJONSKRITERIER	28
6.2 KOSTNADSUTVIKLING I BARNEVERTJENESTEN.....	28
6.3 KOSTNADER KNYTTET TIL BARNEVERNSAMARBEIDET	29
6.4 PERSONELLRESSURSER.....	31
6.5 REVISORS VURDERINGER AV RESSURSER KNYTTET TIL BARNEVERTJENESTEN	35
7 AVTALE OM FELLES BARNEVERTJENESTE	36
7.1 PROBLEMSTILLING OG REVISJONSKRITERIER	36
7.2 MÅLSETNINGENE MED FELLES BARNEVERTJENESTE.....	37
7.2 SAMARBEIDSAVTALEN	39
7.2.1 Myndighet.....	39
7.2.2 Lokalisering.....	39
7.2.3 Ledelse og ansatte	40
7.2.4 Utgiftsfordeling	41
7.2.5 Rapportering	41
7.2.6 Medvirkning, evaluering, endring	42
7.3 REVISORS VURDERING AV AVTALE OM FELLES BARNEVERTJENESTE.....	43
8 SAMLEDE VURDERINGER OG ANBEFALINGER	43
REFERANSER OG KILDER.....	46
VEDLEGG 1: SPØRREUNDERSØKELSE OM BARNEVERNSAMARBEIDET	47
VEDLEGG 2: FLYTKART OVER ARBEIDSPROSESSEN I BARNEVERTJENESTEN.....	53

1 Innledning

1.1 Bakgrunn

Kommunens revisor har som en av sine oppgaver å utføre forvaltningsrevisjon, jf. kommuneloven § 78 nr. 2 og forskrift om revisjon §§ 6 til 8. Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak og forutsetninger, jf. kommuneloven § 77 nr. 4.

Sunndal kommune har vedtatt overordnet plan for forvaltningsrevisjon for 2012-2015, jf. sak 26/12 i kommunestyret og sak 5/12 i kontrollutvalget. Kontrollutvalget har i møte 1.10.2013 vedtatt å prioritere et forvaltningsrevisjonsprosjekt om evaluering av interkommunalt barnevernsamarbeid i Nesset, Sunndal og Tingvoll kommuner.

1.2 Problemstillinger og revisjonskriterier

Problemstillinger

Revisjonen har med utgangspunkt i vedtatt prosjektplan og de merknader som kom fram i møtet i kontrollutvalget 9.12.2013, satt opp følgende fire problemstillinger for undersøkelsen:

- Samarbeider barneverntjenesten med andre instanser?
- Gjennomføres en effektiv saksbehandling?
- Er kostnadsutviklingen tilfredsstillende?
- Er målsettingene i avtalen om felles barneverntjeneste nådd?

En viktig del av denne forvaltningsrevisjonsrapporten er evaluering av barneverntjenesten i Nesset, Sunndal og Tingvoll kommuner. Formålet med evalueringen har vært å få frem hvordan samarbeidspartnere og ansatte i barnevernet erfarer det interkommunale barnevernet. Det har vært sentralt i evalueringen å se på hva som fungerer godt og hvor det er forbedringspunkter.

Revisjonskriterier

Revisjonskriteriene vil i tillegg til kommunale planer og vedtak ta utgangspunkt blant annet i følgende lover og avtaler:

- Lov om barneverntjenester (barnevernloven)
- Lov om kommune og fylkeskommuner (kommuneloven)
- Lov om behandlingsmåter i forvaltningssaker (forvaltningsloven)
- Forskrift om internkontroll for kommunens oppgaver etter lov om barneverntjenester
- Samarbeidsavtale mellom Sunndal kommune, Nesset kommune og Tingvoll kommune om felles barneverntjeneste

Formålet med den felles barneverntjenesten er omtalt i samarbeidsavtalen. Formålet er å drive og videreutvikle tjenestetilbudet på vegne av deltagerkommunene, samt å rekruttere og beholde kompetent, fagutdannet personale. Høy kvalitet på tjenestetilbudet skal sikre ved:

- Tilgjengelighet og åpenhet
- Habilitet og rettsikkerhet i saksbehandlingen
- Aktiv forbyggende innsats i alle kommunene
- Høy barnevernfaglig kompetanse
- Gode informasjonsstrategier om barnevernet
- Godt og stabilt arbeidsmiljø

1.3 Metode

Denne undersøkelsen er basert på Norges Kommunerevisorforbunds (NKRF) standard for forvaltningsrevisjon RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon.

Undersøkelsen er hovedsakelig lagt opp som en kombinasjon av intervju og dokumentanalyse. Det er gjennomført samtaler med:

- Administrasjonssjef (oppstartsmøte)
- Helsesjef, leder av helse- og barneverntjenesten
- Barnevernleder
- Ansatte i den interkommunale barneverntjenesten

I tillegg har revisjonen gjennomført en enkel spørreundersøkelse der helsesøster, barnehage, skole, PPT og helsetjenesten har fått gi sin vurdering av ulike sider av barneverntjenesten. Spørreundersøkelsen har også innbefattet to eksterne aktører: Buf-etat og BUP.

Kommuneloven § 28 j bestemmer at det er kontrollutvalget i vertskommunen som utøver kontrollutvalgets myndighet i et vertskommunesamarbeid. Denne rapporten er bestilt av kontrollutvalget i Sunndal (vertskommunen) og undersøker også om Nesset kommune og Tingvoll kommune får ivaretatt sine interesser i samarbeidet.

1.4 Avgrensing

Revisjonen har i forbindelse med vurdering av samarbeid og brukermedvirkning ikke innhentet informasjon fra brukere og/ eller foresatte. Barneverntjenesten for Nesset, Sunndal og Tingvoll gjennomførte imidlertid i 2012/ 2013 en brukerundersøkelse, som en del av deltagelse i KS effektiviseringsnettverk. Hovedfunnene fra denne undersøkelsen er gjengitt i kapittel 4. Sunndal kommune har som vertskommune vedtatt at brukerundersøkelse skal gjennomføres på barnevernområdet hvert fjerde år.

1.5 Høring

Et foreløpig utkast til rapport har vært forelagt Sunndal kommune ved rådmann og gjennomgått med helsesjef og barnevernleder i høringsmøte 28. mai 2014. I etterkant av møte ble justert rapport sendt på høring til rådmann i Sunndal kommune. Kommune hadde ingen merknader til dette dokumentet. Utkast til rapport har også blitt forelagt rådmann i Nesset kommune og rådmann i Tingvoll kommune.

2 Kort om barnevern og barneverntjenesten

2.1 Barnevernets oppgaver

Barnevernets ansvar og oppgaver er definert i barnevernloven (lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester). Formålet med barnevernloven er å sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp og omsorg til rett tid, samt å bidra til at barn og unge får trygge oppvekstsvilkår. Både kommunene og staten har oppgaver og ansvar på barnevernområdet. Statens ansvar for barnevernet er delt mellom Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet, Barne-, ungdoms- og familieetaten,

fylkesmannen og fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker. Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet har det overordnede ansvaret for barnevernet. Det statlige barnevernet har blant annet som oppgave å bistå barneverntjenesten i kommunen med plassering av barn utenfor hjemmet (i fosterhjem, familiehjem, beredskapshjem eller barneverninstitusjon), og har ansvar for å drive institusjoner.

Alle kommuner skal ha en barneverntjeneste som utfører det daglige løpende arbeidet etter loven. Kommunen er ansvarlig for å utføre de oppgaver etter loven som ikke er lagt til et statlig organ (barnevernloven § 2-1). Barneverntjenesten skal følge nøye med de forhold barn lever under, og har ansvar for å finne tiltak som kan forebygge omsorgssvikt. Barneverntjenesten har spesielt ansvar for å søke avdekket omsorgssvikt, atferds-, sosiale og emosjonelle problemer så tidlig at varige problemer kan unngås, og sette inn tiltak i forhold til dette. Tjenesten skal videre gjennomgå meldinger og foreta undersøkelser, treffe vedtak om frivillige hjelpetiltak, treffe akuttvedtak og forberede saker for fylkesnemnda.

Mange kommuner har også etablert barnevernvakt som er barnevernets akuttberedskap på kveldstid og i helger. Rundt 130 kommuner i Norge har en operativ barnevernvakt. Mange av disse er interkommunale.

Når barnevernet får en bekymringsmelding skal det innen en uke avklares om barnevernet skal sette i gang en undersøkelse eller om meldingen skal henlegges. En undersøkelse skal gjennomføres innen tre måneder, men i særlige tilfeller kan fristen være seks måneder. Undersøkelsen kan konkludere med henleggelse eller iverksettelse av tiltak.

Barneverntjenesten har også ansvar for å gripe inn dersom tiltakene i hjemmet ikke er tilstrekkelige for å ivareta barnets behov. Barneverntjenesten kan da for en periode i samråd med foreldrene formidle plass i fosterhjem eller institusjon, eller på et senter for foreldre og barn. Dersom et barn skal plasseres utenfor hjemmet uten foreldrenes samtykke, må det treffes vedtak om dette i fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker. Det er likevel den kommunale barneverntjenesten som utreder saken og som skal iverksette slike tiltak.

I barnevernloven skilles det mellom hjelpetiltak og omsorgstiltak. *Hjelpetiltak* er de frivillige tiltak, som kommunen har ansvaret for, mens *omsorgstiltak* innebærer at det er truffet vedtak i fylkesnemnda om at barneverntjenesten skal overta omsorgen for et barn, jfr. barnevernloven § 4-12. I disse sakene plasseres, som nevnt, barna utenfor hjemmet i for eksempel fosterhjem eller i institusjon. Barneverntjenesten skal også følge opp unge over 18 år som har vært i fosterhjem eller institusjon og som ønsker oppfølging fra barneverntjenesten perioden 18 til 23 år.

Riksrevisjonens undersøkelse i 2012 med kommunale barneverntjenester

Riksrevisjonen gjennomførte en undersøkelse i 2012 basert på at de kommunale barneverntjenestene gjennom flere år hadde hatt problemer med å oppfylle mange av kravene i barnevernloven, og at det var en sterk vekst i antall barn med barneverntiltak.

Målet med undersøkelsen var å vurdere i hvilken grad de kommunale barneverntjenestene sikrer at barn som trenger det, får nødvendig hjelp og omsorg til rett tid, og å vurdere hva som kan være mulige årsaker til svakhetene i det kommunale barnevernet. Det var også et mål å undersøke hvordan statlige virkemidler brukes for å forbedre måloppnåelsen i det kommunale barnevernet.

Undersøkelsen er basert på statistikk, intervjuer, saksmappegjennomgang, en spørreundersøkelse til fylkesmannsembetene og en vurdering av et utvalg henlagte meldinger. I tillegg er dokumenter som blant annet budsjettproposisjoner, styringsdokumenter, forsknings- og tilsynsrapporter gjennomgått.

Undersøkelsen omfatter perioden 2007–2011.

Undersøkelsen viser at mange barn som trenger hjelp fra barnevernet, ikke blir fanget opp tidlig. Barneverntjenestene har feilaktig henlagt mange bekymringsmeldinger, og i mange kommuner tar det lang tid før barnet får hjelp. Mange undersøkelser er gjennomført uten at barneverntjenesten har snakket med barnet, eller uten at barneverntjenesten har vært på hjemmebesøk.

Det framgår av undersøkelsen at det er mangler ved kommunenes eget tiltakstilbud og ved tilbudet av statlige hjelpetiltak fra Bufetat. Etter Riksrevisjonens vurdering er det ikke tilstrekkelig avklart hvilke statlige hjelpetiltak kommunene kan forvente at Bufetat tilbyr. Videre viser undersøkelsen at det er behov for forskning som kan øke kunnskapen om virkningene av de hjelpetiltakene som barneverntjenestene oftest benytter, og forskning som kan bidra til å utvikle nye hjelpetiltak.

Det har vært en økning i andelen barn med hjelpetiltak som har tiltaksplan, og barn i fosterhjem som har omsorgsplan. Samtidig er det svakheter både ved barneverntjenestenes arbeid med å følge opp barn som har hjelpetiltak og ved barneverntjenestenes oppfølging av barn som bor i fosterhjem. Videre viser undersøkelsen at det er behov for å styrke kompetansen om ledelse og internkontroll i barneverntjenestene, blant annet for å sikre at lovkrav og rutiner følges. Det er også nødvendig å styrke fagmiljøene i mange barneverntjenester.

Departementet har tatt i bruk flere virkemidler for å styrke barneverntjenestene. På flere områder er det utarbeidet veiledere, og fra 2011 er det bevilget øremerkede tilskudd til stillinger/ kompetansetiltak i kommunene. Undersøkelsen viser at det likevel er behov for flere tiltak for å forbedre måloppnåelsen i det kommunale barnevernet.

3 Interkommunal barneverntjeneste for Nesset, Sunndal og Tingvoll

Interkommunal barneverntjeneste for Nesset, Sunndal og Tingvoll ble etablert 1.1.2011, med Sunndal som vertskommune. Det er for tiden 10,8 stillinger knyttet til samarbeidet, hvorav en øremerket saksbehandlerstilling ble tildelt samarbeidet i forbindelse med statens satsning på barnevern (gjeldende fra 23.5.2011). Barnevernsamarbeidet fikk i mars 2014 informasjon fra Fylkesmannen i Møre og Romsdal om at samarbeidet i 2014 får tildelt midler til ytterligere en fagstilling.

Sunndal kommune har rundt 7 200 innbyggere hvorav ca. 4 000 bor i kommunesenteret Sunndalsøra. Tjenestetilbudet til innbyggere er organisert i ti tjenestoområder: 1) Grunnskoletjenesten 2) Barnehagetjenesten 3) Helse- og barneverntjenesten 4) Pleie og omsorgstjenesten 5) NAV Sunndal 6) Plan, miljø- og næringstjenesten 7) Kommunalteknisk tjeneste 8) Eiendomstjenesten 9) Kulturtjenesten 10) Innvandrertjenesten.

Nesset kommune har cirka 3 000 innbyggere. Kommune er organisert i en sentraladministrasjon og syv enheter. De syv enhetene er: 1) Barnehager 2) Eidsvåg barne- og ungdomsskole 3) Indre Nesset barne- og ungdomsskole 4) NAV 5) Helse og omsorg 6) Servicekontor 7) Teknisk drift, samfunn og utvikling

Tingvoll kommune har i overkant av 3 000 innbyggere. Kommunen er organisert med en stab og åtte avdelinger. Avdelingene er: 1) Helse- og omsorgstjenestene i Tingvoll 2) Kultur- og næringsavdelingen 3) Teknisk avdeling 4) Tingvoll Barne- og ungdomsskole 5) Straumsnes oppvekstsenter 6) Meisingset oppvekstsenter 7) Tingvoll barnehage 8) Tingvoll Asylmottak

3.1 Barneverntjenesten for Nesset, Sunndal og Tingvoll

Barneverntjenesten er organisert som en avdeling i Helse- og barnverntjenesten i Sunndal kommune, med egen leder. Barnevernleder har personal, økonomi og faglig ansvar for tjenesteområdet. Barneverntjenesten har vært organisert som generalistkontor, der alle fagansatte har utført alle typer oppgaver. Det er vedtatt ny organisering, der kontoret deles inn i to team med ansvar for henholdsvis undersøkelser og hjelpetiltak overfor barn som bor hjemme (intern benevnelse er 251 team), og tiltak overfor barn som bor utenfor hjemmet (intern benevnelse er 252 team).

Alle i det interkommunale barnevernsamarbeidet er ansatt i Sunndal kommune, og arbeider ut fra kontor på Helsehuset på Sunndalsøra. Representanter fra barneverntjenesten bemanner kontor i Nesset kommune og Tingvoll kommune en dag hver måned.

Saksutvikling på barnevernområdet i perioden 2008 til 2013

Tabellene under viser utvikling gjeldende saksmengde på barnevernområdet i Sunndal kommune, Nesset kommune og Tingvoll kommune i perioden 2008 til 2013. Tallene er hentet fra Statistisk sentralbyrå sitt KOSTRA register. KOSTRA står for Kommune-Stat-Rapportering og gir statistikk om ressursinnsatsen, prioriteringer og måloppnåelse i kommuner. Det finnes tall om barneverntjenesten, og man kan sammenligne kommuner med hverandre, med regionale inndelinger og med landsgjennomsnittet.

Perioden 2008 til og med 2010 viser de tre siste årene da barneverntjenesten var virksomheter i regi av egen kommune. Oversikten viser at barn med undersøkelse eller tiltak i Tingvoll kommune ble nesten doblet fra 2008 til 2013, der økningen var størst fram til 2010. I samme periode var det en markant økning i Sunndal kommune og en nedgang i antall saker i Nesset kommune. Fra 2011 har økningen vært størst i Sunndal kommune.

Rapporteringsperiode	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Sunndal kommune						
Barn med undersøkelse eller tiltak	113	116	121	114	127	147
Undersøkelser i alt	60	71	65	53	78	78
Undersøkelser avsluttet	48	52	57	43	64	52
Undersøkelser som førte til tiltak	25	39	28	21	39	28
Undersøkelser med behandlingstid over tre måneder	18	7	25	16	10	9
Barn med tiltak i løpet av året	79	87	88	85	85	105
Barn med hjelpetiltak i løpet av året	73	80	83	79	78	99
Barn med omsorgstiltak i løpet av året	6	7	5	6	7	6
Barn som ikke er plassert av barnevernet med tiltak (funksjon 251)	67	75	76	68	67	48
Barn som er plassert av barnevernet med tiltak (funksjon 252)	12	12	12	17	18	57
Barn med tiltak 31.12.	56	68	69	62	56	59
Barn med hjelpetiltak per 31.12.	51	64	64	58	49	53
Barn med omsorgstiltak per 31.12.	5	4	5	4	7	6
Barn med tiltak per 31.12. med utarbeidet plan	4	31	59	40	46	34

Rapporteringsperiode	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Nesset kommune						
Barn med undersøkelse eller tiltak	37	47	31	26	24	30
Undersøkelser i alt	26	29	12	13	12	21
Undersøkelser avsluttet	23	26	10	6	12	15
Undersøkelser som førte til tiltak	17	18	6	-	-	-
Undersøkelser med behandlingstid over tre måneder	18	10	1	1	5	1
Barn med tiltak i løpet av året	28	36	25	15	13	13
Barn med hjelpetiltak i løpet av året	25	34	23	-	-	-
Barn med omsorgstiltak i løpet av året	3	2	2	-	-	-
Barn som ikke er plassert av barnevernet med tiltak (funksjon 251)	23	32	21	11	9	-
Barn som er plassert av barnevernet med tiltak (funksjon 252)	5	4	4	4	4	-
Barn med tiltak 31.12.	21	19	13	12	10	11
Barn med hjelpetiltak per 31.12.	19	17	11	-	-	-

Barn med omsorgstiltak per 31.12.	2	2	2	-	-	-
Barn med tiltak per 31.12. med utarbeidet plan	10	17	9	11	10	10

Rapporteringsperiode	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Tingvoll kommune						
Barn med undersøkelse eller tiltak	33	35	54	63	62	62
Undersøkelser i alt	20	17	28	31	24	23
Undersøkelser avsluttet	12	16	22	26	21	10
Undersøkelser som førte til tiltak	9	12	7	17	7	8
Undersøkelser med behandlingstid over tre måneder	6	8	0	9	2	2
Barn med tiltak i løpet av året	24	31	34	49	46	56
Barn med hjelpetiltak i løpet av året	21	25	29	44	39	50
Barn med omsorgstiltak i løpet av året	3	6	5	5	7	6
Barn som ikke er plassert av barnevernet med tiltak (funksjon 251)	18	24	21	32	27	24
Barn som er plassert av barnevernet med tiltak (funksjon 252)	6	7	13	17	19	32
Barn med tiltak 31.12.	21	24	27	38	35	46
Barn med hjelpetiltak per 31.12.	19	21	22	33	30	41
Barn med omsorgstiltak per 31.12.	2	3	5	5	5	5
Barn med tiltak per 31.12. med utarbeidet plan	7	12	20	24	31	28

Det var noen vansker for landets barnevern knyttet til rapportering til Kostra for 2013. Vanskene var knyttet til manglende oppgradering av programmet, og tall er derfor til en viss grad rapportert manuelt. Det er usikkerhet knyttet til enkelte tall for Sunndal kommune i 2013, og manglende tall i enkelte statistikker i 2013 for Nesset kommune.

Interkommunalt samarbeid

Kommunelovens kapittel 5 gir bestemmelser om interkommunalt samarbeid. Gjennom interkommunalt samarbeid er det tilrettelagt for samarbeid, om oppgaver som er av forvaltningsmessig karakter, mellom to eller flere kommuner.

Kommuneloven § 28 har to varianter for vertskommunesamarbeid, enten administrativt vertskommunesamarbeid eller med felles folkevalgt nemnd. Gjennom samarbeid etter § 28 kan kommunen overlate utførelsen av lovpålagte oppgaver, herunder delegere myndighet til å treffe vedtak som omtalt i forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav a (offentlig myndighetsutøvelse) til en vertskommune etter §§ 28 b og 28 c hvis den aktuelle lov ikke er til hinder for det.

Kjennetegnene ved en vertskommunemodell, er at det er tale om en avtale hvor en kommune utfører oppgaver på vegne av en annen kommune, uten at det etableres noen form for interkommunal organisatorisk overbygning. Vertskommunesamarbeid benyttes både for lovpålagte og ikke lovpålagte oppgaver. Slikt samarbeid er dels etablert ut fra ønske om en rasjonaliseringsgevinst ved stordrift, men kanskje særlig for å dekke behovet for tilgang til faglig kompetanse som det kan være vanskelig å rekruttere, og å bedre kvaliteten av de tjenestene som gis.

Det er en del felles kjennetegn ved de ulike typene for slikt samarbeid. Tjenesten eller oppgaven det blir samarbeidet om, er lagt til administrasjonen i en annen kommune. Samarbeidet bygger på en skriftlig avtale og har ingen interkommunal organisatorisk overbygning. Det vil si at det her ikke er en selvstendig organisatorisk enhet, men om et forvaltnings- og tjenesteapparat som ligger inn under styringsstrukturen i vertskommunen.

Interkommunale samarbeid på barnevernområdet er et formalisert samarbeid mellom kommuner om hele eller deler av tjenesten. En av kommunene er da vertskommune og utfører oppgavene etter barnevernloven på vegne av alle kommunene i samarbeidet. Fra 1.1.2011 har

barneverntjenesten i Nesset, Sunndal og Tingvoll kommuner vært organisert som interkommunalt barnevernsamarbeid med Sunndal kommune som vertskommune.

Den samarbeidsmodellen som er innført på barnevernområdet er administrativt vertskommunesamarbeid etter kommunelovens § 28 b. Dette innebærer at myndigheten er delegert fra administrasjonssjefen i Nesset kommune og Tingvoll kommune til administrasjonssjefen i vertskommunen Sunndal. Vertskommunemodellen er regulert i kommuneloven §§ 28 a til 28 k.

Kontrollutvalgets myndighet ved interkommunalt samarbeid

Kommuneloven § 28 j fastslår at kontrollutvalget i vertskommunen har en selvstendig kompetanse til å utøve sine funksjoner etter § 77 nr. 4, 6 og 7, til tross for at kommunestyret i vertskommunen ikke har noen instruksjons- eller omgjøringsmyndighet i saker som angår andre kommuner enn dets egen. Vertskommunens kontrollutvalg har myndighet etter kommuneloven § 77 nr. 1 uten hensyn til at kommunestyret i vertskommunen har begrenset myndighet etter § 28-1 b nr. 4 og § 28-1 c nr. 6.

I forarbeidene til kommuneloven uttales det at en oppdeling av kontrollansvaret mellom samarbeidskommunenes kontrollutvalg, vil være lite hensiktsmessig: *«Slik departementet ser det, vil det ikke vere tenleg å lovfeste ein generell rett for kontrollutval i alle samarbeidskommunane til å føre tilsyn med den interne drifta i vertskommunen. Dette ville gi store avgrensingsproblem med omsyn til kva delar av verksemda eit kontrollutval skulle ha tilsynsmyndigheit overfor».*

3.2 Tjenesteanalyse for barnevernssamarbeidet

Det interkommunale barnevernssamarbeid deltok fra sommeren 2011 i et toårig effektiviseringsnettverk sammen med andre interkommunale barnevernssamarbeid. Nettverket ble driftet av KS. Kommunene anså deltakelse i dette nettverket som viktig for utviklingen av gode tjenester overfor brukerne i et nyetablert interkommunalt barnevernssamarbeid.

Sentralt i effektiviseringsnettverket stod det å utarbeide en tjenesteanalyse. Formålet var å få dokumentert og tydeliggjort hvordan tjenesten fungerer og hvilke utfordringer det interkommunale barnevernssamarbeidet har. Dokumentasjon ble innhentet fra KOSTRA, brukerundersøkelse og analyser gjort av konsulenter fra KS. Tjenesteanalysen ble vurdert og godkjent av KS.

Analysen behandler til en viss grad samme type problemstillinger som inngår i bestilling av forvaltningsrevisjonsprosjektet. Analysen ble sommer/ høst 2013 behandlet av kommunestyrene i samarbeidskommunene. Revisjonen anser analysen som et viktig dokument, og vi gjengir under hovedpunktene som ble avdekket i analysen. Rapporten ble behandlet av kommunestyret i sak 48/2013 i møte 4.9.2013. Dokumentet er tilgjengelig på: Sunndal.kommune.no/politikk/kommunestyre/04.09.2013

Tjenesteanalysen interkommunalt barnevernssamarbeid 2012/ 2013 – oppsummering

Analysen inneholder følgende kapitler:

1. Beskrivelse av og målsetning for barneverntjenesten
2. Kvalitetsanalyse
3. Brukerundersøkelse
4. Ressursanalyse

5. Tjenesteprofiler

6. Forbedringsområder/ Tiltaksdel

2. Kvalitetsanalyse

Kvalitetsanalysen viste målt i objektive tall fra KOSTRA at:

- antall fagstillinger ligger under landsgjennomsnittet
- hver saksbehandler har flere barn med tiltak enn landsgjennomsnittet
- behandlingstiden på undersøkelser innen 3 måneder ligger på landsgjennomsnittet (73,2 % mot 73,5 %)
- barn med utarbeidet tiltaksplan ligger under landsgjennomsnittet (67 % mot 80 %)
- ca. 80 % av alle bekymringsmeldinger gir grunnlag for undersøkelse
- det er iverksatt tiltak for å få ned fristbrudd, og sikre at det utarbeides tiltaksplan for alle barn

3. Brukerundersøkelse

Målgruppen for brukerundersøkelsen var foreldre/foresatte til barn (0-18 år) med frivillige tiltak i hjemmet (svarprosent 29,7) og barn og ungdom 9-18 år med frivillige tiltak i hjemmet (svarprosent 47,1)

Hovedfunn i brukerundersøkelsen var:

- God tilfredshet både for barn, unge og foreldre/foresatte
- Scorer over gjennomsnittet for nettverket for barn og unge
- Scorer best av alle i nettverket for foreldre/foresatte

Hovedutfordringen er å involvere barn og unge i tiltaksplanarbeidet, slik at de får et eierforhold til planen.

4. Ressursanalyse

Det ble gjennomført en ressursanalyse som viste:

- Barnevernsamarbeidet har lavere nettoutgifter til barnevern enn gjennomsnittet for landet
- Det er forholdsvis høyest utgifter knyttet til tiltak utenfor opprinnelig familie
- Ca. 50 % av alle undersøkelser ender med barneverntiltak
- Ved korrekt statistikkføring ligger barnevernsamarbeidet lavere enn landsgjennomsnittet med ca. en stilling i forhold til oppfølging av barn med tiltak (hjemmekonsulent feilført i Kostra)
- Barnevernsamarbeidet ligger på landsgjennomsnittet for gjennomføring av undersøkelse innenfor lovpålagte frister

5. Tjenesteprofil

Det ble i tjenesteanalysen utarbeidet en tjenesteprofil som viser følgende:

- Lavere netto driftsutgifter pr. innbygger 0-17 år enn gjennomsnittet for nettverket, og gjennomsnittet for landet utenom Oslo
- Lav terskel for tiltak i familien
- Høy tilfredshet på brukerundersøkelsen for både barn/unge og foreldre/foresatte
- Behov for å øke opp bemanningen i barneverntjenesten tilsvarende 1 saksbehandlerstilling
- Økning i antallet bekymringsmeldinger
- Flere barn med tiltak i familien enn i nettverket for øvrig, men utgiftene til tiltakene ligger under gjennomsnittet for nettverket
- Mange av barna har fått utarbeidet tiltaksplan, målet er at alle skal ha dette

6. Forbedringsområder

Tjenesteanalysen konkluderte med følgende forbedringsområder på barnevernområdet:

Mål 1. Rett hjelp til rett tid – Tiltak

- Kvalitativ god kartlegging/ undersøkelse innenfor fristen
- Alle barn skal ha utarbeidet tiltaksplan. Tiltakene skal være treffsikre og ha målbare tiltak som evalueres
- Fokus på tverrfaglig samarbeid i alle faser av jobben
- Sikre høy grad av brukermedvirkning
- Øke bemanningen med 1 saksbehandlerstilling

Mål 2. Høy faglig kompetanse – Tiltak

- Opplæring og implementering av «Kvello modellen» for alle ansatte. «Kvello-modellen» er en kartleggingsmetodikk og gir beskrivelse av ulike verktøy, intervjuguide for samtaler med foreldre og ulike metoder for samtaler med barn.
- Søkt kompetansemidler hos Fylkesmannen for 2013 som ønskes benyttet til veiledning, kursing i samtale med barn samt kurs om vold i nære relasjoner for alle ansatte

Mål 3. Organisering av tjenesten – Tiltak

For å oppnå mål 1 og 2 ønsket tjenesten en intern omorganisering av arbeidsoppgaver hvor en går fra generalist til å bli mer spesialisert. Målet var at barneverntjenesten i løpet av høsten 2013 skulle endre organisering til mer spesialisering ved etablering av ett team med ansvar for undersøkelse/ tiltak i hjemmet og ett team med ansvar for tiltak utenfor hjemmet. Arbeidet har tatt noe lengre tid enn planlagt og ordningen skal innføres våren 2014.

Tjenesteanalysen gir samarbeidskommunene Nesset, Sunndal og Tingvoll viktig informasjon om status i barnevernet. Analysen viser gjennomgående at det utføres et kvalitativt godt barnevernsarbeid. Samlede utgifter til barnevernet viser at samarbeidet har lavere nettoutgifter til barnevern enn landet for øvrig. Brukerundersøkelsen viser at barn/ unge og foreldre/ foresatte er gjennomgående svært fornøyd med tjenestetilbudet og hjelpen som de mottar fra barneverntjenesten.

I tillegg blir det synliggjort at barneverntjenesten står overfor utfordringer for å kunne oppfylle de lovpålagte oppgavene som barnevernet har. Eksempler på dette er overholdelse av frister på undersøkelser, utarbeidelse av tiltaksplan og evaluering av disse. Analysen viser at antallet fagstillinger ligger under landsgjennomsnittet, og at hver saksbehandler har oppfølging av flere barn med tiltak enn landsgjennomsnittet. I forbindelse med statens satsning på styrking av barnevern ble barnevernsamarbeidet tildelt en saksbehandlerstilling i 2011. Det ble i 2013 søkt om en ny saksbehandlerstilling, men dette ble ikke tildelt. Kommunene mener at tjenesteanalysen viste at samarbeid har behov for en styrking av bemanningen. Våren 2014 fikk barnevernsamarbeidet tilsagn om statlige midler til en fagstilling.

4 Samarbeid

4.1 Problemstilling og revisjonskriterier

Problemstilling:

Er samarbeidet med andre instanser tilfredsstillende?

Revisjonskriterier:

- Sunndal kommune har som vertskommune for barnevernsamarbeidet etablert et strukturert samarbeid mellom barneverntjenesten og andre som arbeider med barn og unge
- Det er etablert overordnede samarbeidsstrukturer med vekt på forebygging

Den enkelte kommunen skal ha oversikt over helsetilstanden og faktorer som kan virke inn på helsen til barn og ungdom. Det er vanlig å dele det forebyggende arbeidet inn i tre områder:

1. Primærforebyggende arbeid som retter seg mot alle. Innsatsen rettes mot alle barn og unge, og skal hindre at problemer eller negativ utvikling oppstår. Dette kan være

holdningsskapende arbeid i barnehager og skoler, fritidsaktiviteter og helsestasjons- og skolehelsetjeneste.

2. Sekundærforebyggende arbeid i tilfelle der problemet, skaden eller sykdommen foreligger. Målet er å oppdage dette så tidlig som mulig slik at videreutvikling eller tilbakefall kan unngås eller holdes under kontroll. Eks. målrettet arbeid mot grupper av elever i skolen, oppsøkende virksomhet til sårbare målgrupper.
3. Tertiærforebyggende arbeid som retter seg mot personer som har sykdom, skade eller lyte, med sikte på å hindre forverring av eksisterende problem.

Samarbeid mellom barneverntjenesten og andre som arbeider med barn og unge er en viktig del av det forebyggende arbeidet. For en rekke virksomheter som jobber med barn og unge stilles det krav om tverrfaglig samarbeid.

Krav på dette området er gitt i barnevernloven § 3-1, og forskrift om internkontroll for kommunens oppgaver etter lov om barneverntjenesten. I tillegg omhandler samarbeidsavtalens formålsbestemmelse dette under punktene: 1) aktiv forbyggende innsats i alle kommunene 2) gode informasjonsstrategier om barnevernet 3) tilgjengelighet og åpenhet

Barnevernloven § 3-1 gir bestemmelser om barneverntjenestens forebyggende virksomhet. Kommunen skal følge nøye med i de forhold barn lever under, og har ansvar for å finne tiltak som kan forebygge omsorgssvikt og atferdsproblemer. Barneverntjenesten har spesielt ansvar for å søke avdekket omsorgssvikt, adferds-, sosiale og emosjonelle problemer så tidlig at varige problemer kan unngås, og sette inn tiltak i forhold til dette. Det er her tale om forebyggende tiltak rettet mot barn og unge generelt, og bestemmelsen skal framheve kommunens samlede ansvar for dette uavhengig av etat.

Barnevernloven har som formål å sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp og omsorg til rett tid, og bidra til at barn og unge får trygge oppvekstvilkår. Det er et overordnet prinsipp i barnevernloven at det skal legges avgjørende vekt på hva som er barnets beste.

Etter barnevernloven § 3-1 skal kommunen følge nøye med i de forhold barn lever under, og kommunen har ansvar for å finne tiltak som kan forebygge omsorgssvikt og atferdsproblemer. Formålet med hjelpetiltak er å bedre omsorgsveien til foreldrene slik at det kan skapes tilfredsstillende forhold for barnet hjemme, og på den måten forebygge en negativ utvikling i omsorgssituasjonen som kan føre til senere omsorgsovertakelse.

Et godt samarbeid med andre etater er viktig for at barneverntjenesten skal kunne fange opp utsatte barn tidlig. Etter barnevernloven § 3-2 har den kommunale barneverntjenesten plikt til å samarbeide med andre sektorer og forvaltningsnivåer når dette kan bidra til å løse lovpålagte oppgaver. Det innebærer at barneverntjenesten bør samarbeide aktivt og oppsøkende med andre instanser for å løse oppgaver etter barnevernloven. Kommunene bør etablere samarbeid og sørge for at dette følges opp, selv om det i loven ikke er angitt hvordan samarbeidet skal skje, jf. Rutinehåndbok for barneverntjenesten i kommunene (Q-1101). Manglende samarbeid mellom barnevernet og andre tjenester kan ha som konsekvens at barnevernet først kommer inn i bildet når problemene har utviklet seg og økt i alvorlighetsgrad.

En viktig forutsetning for at barneverntjenesten skal kunne gripe inn tidlig, er at noen som kjenner barnets situasjon og bekymrer seg for dets utvikling eller omsorg, melder fra om dette til barneverntjenesten. I barnevernloven § 6-4 er det framhevet at enkelte grupper har

opplysningsplikt til barnevernet. Det gjelder for eksempel offentlige myndigheter og helsepersonell. Opplysningsplikten innebærer både en plikt til å melde fra til barneverntjenesten av eget initiativ (meldeplikt), og en plikt til å gi opplysninger etter pålegg fra barneverntjenesten eller fylkesnemnda. Meldeplikten etter § 6-4 inntreffer ved bekymring eller mistanke om at et barn blir mishandlet i hjemmet eller utsatt for andre former for grov alvorlig omsorgssvikt, eller når et barn har vist vedvarende alvorlige atferdsvansker.

Tilsyn med barnevern-, helse- og sosialtjenester til barn

Fylkesmannen gjennomførte i 2008 landsomfattende tilsyn med barnevern-, helse- og sosialtjenester til barn. Tilsynet omfattet undersøkning av om de kommunale barnevern-, helse- og sosialtjenestene, som har kontakt med utsatte barn i skolepliktig alder, sikrer at de får nødvendig og rett hjelp til rett tid og på ei samordna måte.

Tilsynet ble ikke gjennomført i Nesset kommune, Sunndal kommune eller Tingvoll kommune, men kommunene bør nytte enkeltrapporter, veileder for gjennomføring av tilsynet og samlerapporter i sitt interne forbedringsarbeid. Rapportene er tilgjengelige på www.helsetilsynet.no

Funnene fra tilsynene er oppsummert samlerapport utarbeidet av Statens helsetilsyn. Rapporten viser at det i mange kommuner ikke legges til rette for at det samarbeides slik at barn og unge skal få rett tjenester til rett tid. Videre viser funnene at mange av de kommunene som har tilrettelagt for samarbeid, ikke følger med på og kontrollerer at det planlagte samarbeidet faktisk gjennomføres til barn og unges beste. Samlet sett innebærer dette at det er svikt eller for stor risiko for svikt i for mange av landets kommuner. Flere kommuner har ikke gjennomgått sine tjenester med tanke på hvor det kan skje svikt i samarbeidet om utsatte barn og unge. Det er også sjelden at de undersøkte kommunene fanger opp svikt som skjer på dette området. Mange kommune vet derfor ikke om og hvordan egne tjenester samarbeider og har ikke lagt opp til å forbygge svikt eller til å lære av feil. Tilsynets funn tilsier at det er risiko for at barn og unge med behov for samordnet bistand fanges opp for sent, fordi det ikke er lagt til rette for samarbeid, eller fordi samarbeidet ikke følges opp.

4.2 Interkommunal barneverntjeneste sitt samarbeid med andre

Det interkommunale barnevernsamarbeidet opplyser at de har faste samarbeidsmøter med en rekke instanser. Barnevernet deltar i ulike tverrfaglige samarbeid i alle tre kommunene, og har faste kontaktpersoner knyttet til ulike samarbeidsinstanser.

I Sunndal kommune har barnevernet planlagt faste møter med lensmannen hver måned. Det er lagt opp til månedlige møter med helsestasjon, og det er jevnlig møter med barnehagene, barneskolene og ungdomsskolene. Videre er det møter med NAV og asylmottaket. Sunndal kommune gjennomfører prosjektet Tidlig tverrfaglig intervensjon som skal evalueres våren 2014.

I Nesset kommune er det lagt opp til møter i Tverrfaglig team hver 4. uke, Skoleteam hver 4. uke og møte hvert kvartal med barnehageledere og helsestasjon.

I Tingvoll kommune er det plan for Tverrfaglig møte med Tingvoll barne- og ungdomsskolen en gang hver måned, tverrfaglige møter med Straumsnes skole og barnehage hvert kvartal, møter med Meisingset oppvekstsenter hvert kvartal, møter med Larsbakken barnehage. Videre er det lagt opp til møter med Flerkulturelt senter i Tingvoll, asylmottaket og Fargeklatten. Det avholdes tverrfaglige møte angående asylsøkere og innvandrere hvert halvår. Jevnlige møter avholdes med BUP.

Interkommunal barneverntjeneste for Nesset, Sunndal og Tingvoll har utarbeidet en oversikt over samarbeidsmøter med ulike instanser i de tre kommunene. Det har vært utfordringer knyttet til å avholde faste møter. En ansatt i barneverntjenesten er nå oppnevnt som barnevernets kontaktperson i hver arena/ hvert av møtene.

<i>Kommune</i>	<i>Møteplass</i>	<i>Deltakere som barnevernet møter</i>	<i>Planlagt møtefrekvens</i>
Nesset kommune:		Tverrfaglig team	møte en gang pr måned
		Skoleteam	møte en gang pr måned
		Barnehageledere og helsestasjon	møte fire ganger pr år
Sunndal kommune:		BUP-møte (tverrfaglig team)	hver måned
		Lensmann	møte en gang pr måned
		Asylmottaket	
		Barnehager	møte fire til seks ganger pr år eller ved behov
		Prosjekt tidlig tverrfaglig intervensjon	
		Ungdomsskolen	
		Helsestasjon	møte en gang pr måned
		NAV Sunndal	
Tingvoll kommune:		Skolen TBU (tverrfaglig)	møte en gang pr måned
		Straumsnes skole, barnehage (tverrfaglig)	møte fire ganger pr år
		BUP-møte	
		Meisingset oppvekstsenter	møte fire ganger pr år
		Larsbakken barnehage	
		Flerkulturelt senter Tingvoll (bosatte)	
		Asylmottaket	
		Fargeklatten	
		Asylsøkere/ innvandrere (tverrfaglig)	møte to ganger pr år

Som del av forvaltningsrevisjonsprosjektet ble det gjennomført en enkel spørreundersøkelse. Virksomheter som samarbeider med interkommunal barneverntjeneste i Sunndal, Nesset og Tingvoll kommuner fikk 5.3.2014 tilsendt et skjema knyttet til opplevd samarbeid. Målsetningen med spørreundersøkelsen var å få en vurdering av barneverntjenesten.

Under temaet om barneverntjenesten samarbeider godt med andre hjelpeinstanser svarer 17,5 % vet ikke, 54 % 4 eller høyere (enig i utsagn om at barneverntjenesten samarbeider godt med andre hjelpeinstanser) og 28,5 % 3 eller lavere (uenig i utsagn). Det kan trekkes ut av spørreundersøkelsen at samarbeidspartnere ut fra eget behov og egne opplevelse mener at egen tjeneste er godt tilgjengelig for barneverntjenesten. Videre kan det trekkes ut at barneverntjenesten samarbeider med tjenesten, men mange ønsker at barnevernet legger til rette for et hyppigere, tettere og mer strukturert samarbeid.

Ytterligere informasjon om spørreundersøkelsen og resultatene er gitt i vedlegg 1.

I spørreundersøkelsen var det eget felt for utfyllende kommentarer. Kommentarene utdyper de opplevelser og forventninger samarbeidspartner har til barneverntjenesten. Under gjengis disse innspillene som barneverntjenesten bør vurdere nærmere i sitt forbedringsarbeid.

- *For oss er barneverntjenesten lett tilgjengelig både fysisk og per telefon og mail.*
- *Har opplevd godt samarbeid i enkeltsaker, men det har variert sterkt.*
- *Samarbeidet er personavhengig.*
- *At barnevernet tar kontakt er ulikt fra de ulike saksbehandlerne.*
- *Det har vært en bedring å spore i det aller siste, spesielt etter at barnehagesjef, skolesjef og leder for PPT har krevd å få styrket samarbeidet, og hvor rådmannen i noen grad også har eksplisitt gitt beskjed om en styrking og utvikling av det tverrfaglige arbeidet i Sunndal kommune.*
- *Barneverntjenesten deltar på tverrfaglig team (ca. hver 4. uke). Ellers tilfeldig samarbeid. Ingen faste møter mellom helsestasjon/barnevern.*
- *Er i ferd med å etablere saksuavhengig samarbeid og regner med å ha en rutine på plass i løpet av våren 2014.*

- *Kjenner ikke godt kva for rutiner dei har med andre hjelpeinstanser.*
- *Samarbeidsvansker knyttet til sykefravær i barnevernet, når saksbehandler ikke erstattes.*
- *Stor grad av sykemeldinger og skifte av personalet siden starten, noe som gir ustabilitet i tjenesten ikke minst for vår brukergrupper, men også de ulike samarbeidspartnerne.*
- *Det er blitt få samarbeidsmøter pga avglemt og/ eller sykdom/ andre møter osv.*
- *Vår kommune har initierte møte med Sunndal ledelsen i barnevernet x 2, for å bli bedre kjent med hverandre og utveksle informasjon, og diskusjon rundt det videre samarbeid, da vi i utgangspunktet ikke var fornøyd med hvordan det fungerte.*
- *Barneverntjenesten virker å ha for mye saker.*
- *Vi får sjelden informasjon når en er borte over tid, det kan være både saksbehandler og hjemmekonsulent. For vår del har dette ført til manglende oppfølging av familier, der kanskje vi kunne ha gjort noe mere, om vi visste at de ikke var aktiv i saken. Familier har derfor ikke fått den veiledninga og hjelpa de sårt skulle ha hatt.*
- *Vi har hatt møter på systemnivå og tror forståelsen er blitt bedre for begge parter, har derfor tro på at samarbeidet kan bli bedre framover.*
- *Eventuelle rutiner for samarbeid med andre hjelpeinstanser har jeg ikke god nok innsikt i. Min erfaring er fra felles deltakelse i hjelpetjenestemøter. Jeg vet også at det er etablert et møtepunkt på tjenesteledernivå.*
- *Samarbeidet med barneverntjenesten har hatt en positiv utvikling det siste året. Vår tjeneste har fått mer innsyn i barnevernets organisering og oppgaver noe som har skapt en større forståelse. Vi har etablert en rutine som trer i kraft høsten 2014, der leder for barnevernet deltar i møte med styrergruppen, leder for helsestasjon og PPT. Dette forumet vil forhåpentligvis bidra til at vi kan utvikle rutinene for samarbeidet til barnets beste.*

4.3 Revisors vurderinger av samarbeid

Den enkelte kommune har et selvstendig ansvar for å opprette og vedlikeholde tverrfaglige samarbeidsfora og forebyggende tiltak i egen kommune. Samarbeidsavtalen omtaler dette forholdet i formålsbestemmelsen.

Kommunene i barnevernsamarbeidet har etablert ulike former for tverrfaglig/ tverretattlig team. Disse skal ha jevnlig møter med blant annet fokus på forebygging. Barneverntjenesten er deltaker i dette arbeidet. Tverrfaglig arbeid på overordnet nivå, og i forhold til forebyggende tiltak framstår for revisjonen som noe uklart.

Det er et behov hos samarbeidsinstanser for jevnlig informasjon om barnevernet og de oppgaver som er lagt til tjenesten. Sunndal kommune som vertskommune for barnevernsamarbeidet, har etablert samarbeidsarenaer med andre som arbeider med barn og unge. Disse samarbeidsarenaene kan videreutvikles og forbedres.

Gjennom intervjuer og spørreundersøkelse gis det uttrykk for at forebyggingsarbeidet ikke vektlegges nok. Flere gir uttrykk for at barnevernet kan arbeide mer utadrettet, slik at andre instanser blir bedre i stand til å hjelpe barn og veilede foreldre, for å redusere antall akutte saker. Tidlig forebygging er viktig for å unngå store og alvorlige saker på et senere tidspunkt. For å få dette til er det særlig viktig med et godt og nært samarbeid med helsestasjon, barnehage og skole.

Samarbeidsparter tar noen ganger kontakt for å drøfte anonymiserte problemstillinger. Barnevernet skal ta initiativ til egne arenaer hvis det er behov for dette. I enkeltsaker opprettes ofte ansvarsgruppe. Hvis barnevernet er den sentrale aktør, vil barnevernet ofte være koordinator.

Anbefaling

Revisjonen anbefaler at samarbeidskommunene:

- avklarer hvordan det overordnede samarbeidet, og gjennom dette forebyggingsarbeid, overfor barn og unge skal organiseres i egen kommune. Det er viktig at det avklares hvordan dette arbeidet skal inkludere barneverntjenesten.
- sikrer at de samarbeidsarenaene som er etablert videreutvikles og forbedres

5 Saksbehandling i barnevernsamarbeidet

5.1 Problemstilling og revisjonskriterier

Problemstilling:

Gjennomfører barneverntjenesten en effektiv saksbehandling med god kvalitet?

Revisjonskriterier:

- Sunndal kommune har som vertskommune for barnevernsamarbeidet etablert system som sikre at lovpålagte frister overholdes, og saksbehandling gjennomføres forsvarlig

Krav på dette området er gitt i barnevernloven, fosterhjemsforskriften og forskrift om internkontroll for kommunens oppgaver etter lov om barneverntjenesten og forvaltningsloven. I tillegg omhandler samarbeidsavtalens formålsbestemmelse dette under punktene: habilitet og rettsikkerhet i saksbehandlingen

Revisjonen har valgt følgende områder som er vurdert nærmere i dette kapittelet:

- krav til system (forskrift om internkontroll etter lov om barneverntjenesten)
- meldinger til barneverntjenesten skal gjennomgås innen en uke (barnevernloven § 4-2)
- undersøkelser skal gjennomføres innen 3 (6) måneder (barnevernloven § 6-9 jf. § 4-3)
- etablere hjelpetiltak for barnet og familien ved behov (barnevernloven § 4-4)
- utarbeide tiltaksplan (barnevernloven § 4-5)
- barneverntjenesten skal besøke fosterhjemmet minimum 4 (2) ganger i året (forskrift om fosterhjem § 7)
- tilsyn og rapportering minimum 4 (2) ganger i året (forskrift om fosterhjem § 9)
- krav til saksbehandling (forvaltningsloven)

Formålet med fristbestemmelsene i barnevernloven er først og fremst å sikre at barn som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp og omsorg til rett tid, jf. barnevernloven jf. § 1-1. Hensynet til barnas beste, jf. § 4-1 er derfor det sentrale og avgjørende. Fristbrudd og manglende undersøkelser kan medføre store konsekvenser for de barna som trenger hjelp, og til at det må settes inn mer inngripende tiltak enn det som hadde vært tilfellet dersom barnas situasjon var undersøkt tidligere.

Det følger også av forskrift av 14. desember 2005 om internkontroll for kommunens oppgaver etter lov om barneverntjenester (internkontrollforskriften) at kommunen plikter å ha intern styring og kontroll for å forhindre lovbrudd, fange opp avvik og iverksette nødvendige tiltak. Det må derfor forventes at kommunen har tilstrekkelig beredskap til takle ulike svingninger i saksgangen og har en beredskap for å yte forsvarlige tjenester også i perioder med en anstrengt personalsituasjon.

Generelt om saksbehandlingsrutiner i barnevernsamarbeidet

Interkommunal barneverntjeneste har utarbeidet en rutinehåndbok som omtaler ulike faser av saksbehandlingen: 1) Postføring 2) Vedtak og utbetaling 3) Meldinger (BVL § 4-2) 4)

Undersøkelser (BVL § 4-3) 5) Tiltaksarbeid 6) Støttekontakt (BVL § 4-4) 7) Besøkshjem (BVL § 4-4) 8) Tilsynsfører (§ 4-22 og § 4-4) 9) Fosterhjem (BVL 4-22) 10) Lønn 11) Data

Rutinehåndboken er sist revidert 27.1.2014.

For å beholde og utvikle personalgruppa har det vært igangsatt ulike tiltak. Alle saksbehandlere har deltatt på en opplæringspakke. Opplæringen har vært gjennomført i samarbeid med flere andre kommuner på Nordmøre. Dette har øket kompetansen, og gitt gode verktøy til å kartlegge i undersøkelsessaker. Saksbehandlerne har også månedlig veiledning av ekstern veileder knyttet til saker, dette skal også bidra til utvikling av personalgruppen som team.

Barnevernleder har fullført videreutdanning for barnevernledere i Møre og Romsdal. Dette er et tiltak finansiert av midler fra fylkesmannen, og Møre og Romsdal er det første fylket i landet som har tilbudt dette.

Barnevernet nytter saksbehandlingssystemet Familia. Klientpost registreres av merkantilt ansatt på Familia samme dag som den kommer til kontoret. Leder fordeler posten på avdelingen. Innkomne meldinger registreres av merkantilt ansatt eller av leder inn på hovedbilde barn/ Familia. Leder gir beskjed om dette skal registreres som ny melding, søknad eller journalnotat. Saken tas videre til meldingsmøtet. Avklaringer fra barnevernsmøter skrives inn i Familia i den enkelte sak.

5.2 Meldinger

Når barnevernet får en bekymringsmelding skal det innen en uke avklares om barnevernet skal sette i gang en undersøkelse eller om meldingen skal henlegges.

Barneverntjenesten opplever et stort trykk av nye bekymringsmeldinger som kommer inn. I tillegg kommer bekymringsmeldinger i saker hvor barnevernet alt er inne med tiltak, noe som betyr at det reelle antallet bekymringsmeldinger er større enn hva statistikker viser.

For den interkommunale barneverntjenesten økte antall bekymringsmeldinger fra 90 i 2011 til 127 i 2012. Økningen i antall meldinger er knyttet til barn i Sunndal kommune og Nesset kommune. I 2013 har det totale antallet stabilisert seg. Skjemaet under viser antall bekymringsmeldinger totalt og fordelt på de tre kommunene i barnevernsamarbeidet.

Bekymringsmeldinger	År	2011	2012	2013
Sunndal kommune		53	94	78
Nesset kommune		13	8	22
Tingvoll kommune		24	25	23
Totalt for barnevernsamarbeidet		90	127	123

Skjema: Antall bekymringsmeldinger totalt og fordelt på de tre kommunene i barnevernsamarbeidet (Kilde: Sunndal kommune)

Melding registreres i hovedbilde- barn/ Familia. Merkantil legger inn person på klient og foresatte. Meldingsbildet for øvrig fylles ut av saksbehandler. Meldingen tas med på meldingsmøtet som avholdes mandager. Meldingen skal vurderes innen en uke. Svar på melding sendes offentlige meldeinstanser. Generell tilbakemeld kan gis i standardbrev. Private melder får melding pr. telefon.

5.3 Undersøkelser

De meldingene som skal undersøkes nærmere registreres som undersøkelsessak. En undersøkelse skal gjennomføres innen tre måneder, men i særlige tilfeller kan fristen utvides til seks måneder. Undersøkelsen kan konkludere med henleggelse eller iverksettelse av tiltak.

Det oppnevnes en saksbehandler når en melding går til undersøkelse, denne vurderer om det skal oppnevnes en saksbehandler til (saksbehandler 2). Slike saker gis automatisk tidsfrist på 3 måneder. Ved kartlegging av situasjonen brukes rutinehåndbok fra BLD. Egen mal nyttes i alvorlige saker (Kvello-mal). Samtaler med barn og foreldre/ foresatte skal gjennomføres. Saken legges frem for leder underveis og ved slutført undersøkelse. Saksbehandlerne arbeider for å overholde tidsfrist. Undersøkelsesplan skal normalt utarbeides. Gjennom kompetanseløftet har det vært fokus på håndtering av undersøkelsessaker. Barnevernsamarbeidet har avtale om undervisning og veiledning på sak. Sluttrapport utarbeides når undersøkelsen avsluttes.

Barnevernet har rutiner for gjennomføring av undersøkelsessaker. Saksbehandlingen følger normalt slikt forløp: 1) meldinger gjennomgås av leder 2) nye saker gjennomgås og fordeles på barnevernsmøte som avholdes hver mandag 3) plan for undersøkelsen utarbeides 4) midtveisevaluering

Det er utarbeidet en mal for undersøkelsessaker, denne er tilgjengelig i Familia. Malen skal nyttes i alvorlige saker.

Foreldrene skal få presentert plan for undersøkelsen i det første møte de deltar på. Barnevernet skal alltid møte barnet. Barnevernet skal involvere barn over 7 år i egen sak. Det er fokus på samtaler med barnet i undersøkelsessakene og i tiltaksarbeid. Viktig at barnet selv er med ved utarbeidelse av tiltak.

Vedtak og tiltaksplan skal utarbeides og det skal gis tilbakemelding til melder etter undersøkelse om det iverksettes tiltak. Barnevernet nytter rundskriv, veiledere og temahefter utarbeidet av BLD i sitt arbeid. Arbeidsprosessen i barneverntjenesten illustreres på en god måte i flytkart i rutinehåndbok for barneverntjenesten i kommunene (Q-1101). Flytkartet er tatt inn som vedlegg 2.

Bekymringsmeldinger som barnevernet undersøker er ofte relatert til rus, psykiatri, vold og konflikter i barnelovssaker. Det er rutiner for hvem barnevernet skal innhente opplysninger fra og hvilken informasjon som skal etterspørres. Det skal utarbeides en undersøkelsesrapport. I voldssaker arbeides det ut fra modell fra Oslo som inkluderer samarbeid med politiet.

Barnevernet har hatt fokus på å redusere antall fristbrudd i undersøkelsessaker. Ved rapportering for 2013 var det ett brudd i Nesset kommune, to i Tingvoll kommune og ni i Sunndal kommune. Dette betyr at 15,5 % av undersøkelsene i barnevernsamarbeidet i 2013 hadde en behandlingstid på over tre måneder. I samme periode var gjennomsnittet for landet på 24,9 %. Tjenesten peker selv på at det er en lav fristoversittelse. Særlig når en tar i betraktning den store økningen i bekymringsmeldinger i Sunndal kommune, og perioder med høyt sykefravær og vakanser. Tabellen under viser at antall fristbrudd reduseres år for år. Etter at barnevernsamarbeidet ble etablert er fristbruddene redusert fra 34,5 % til 15,5 %.

År Kommune	2008	2009	2010		2011	2012	2013
Sunndal kommune	48 (18)	52 (7)	57 (25)		43 (16)	64 (10)	52 (9)
Nesset kommune	23 (18)	26 (10)	10 (1)		6 (1)	12 (5)	15 (1)
Tingvoll kommune	12 (6)	16 (8)	22 (0)		26 (9)	21 (2)	10 (2)
Totalt	83 (42)	94 (25)	89 (26)		75 (26)	97 (17)	77 (12)

Tabell: Antall undersøkelser som er avsluttet i perioden 2008 til 2013 fordelt på kommunen Sunndal, Nesset og Tingvoll. I parentes er antall undersøkelser med behandlingstid over tre måneder. (Kilde: KOSTRA, ureviderte tall for 2013)

Barnevernet har faste møter hver mandag hvor alle nye meldinger gjennomgås og videre håndtering avklares. Barnevernet har hatt et spesielt fokus på undersøkelsessaker ved at barnevernleder følger tett opp saksbehandlerne i undersøkelsesfasen. Blant annet gjøres dette gjennom midtveisevalueringer. Barneverntjenesten har hatt til dels høyt sykefravær og perioder med vakante stillinger. Barneverntjenesten har blant annet i årsmelding opplyst at fravær og vakanser medfører at det ikke var mulig å overholde alle lovkravene etter barnevernloven.

I forbindelse med gjennomføring av forvaltningsrevisjonsprosjektet ble fem nyere mapper til barn med tiltak i hjemmet gjennomgått av revisjonen. Mappene var ryddige og inneholdt nummererte dokumenter. Det var innholdsfortegnelse i tre av de fem mappene. Det elektroniske journalsystemet ble også gjennomgått, dette var oversiktlig og inneholdt oversikt over alle relevante dokumenter og fortløpende journal.

I gjennomgåtte saker var det dokumentert i skjema eller journal at barneverntjenesten har innhentet samtykke fra foresatte til å innhente informasjon fra andre aktuelle virksomheter. Skriftlig samtykke forelå ikke i alle gjennomgåtte saker. I saksmappene var det kopi av brev der barneverntjenesten innhenter opplysninger fra andre virksomheter, og svarbrev fra disse.

I tre av saksmappene var det dokumentasjon på tilbakemelding til melder om meldingen har ført til noe.

Frist på tre måneder for å gjennomføre undersøkelsessak var overholdt i fire av fem saker som alle gjaldt bekymringsmeldinger mottatt høst 2013. Fristbrudd i den ene undersøkelsessaken var på en uke. At det skjer brudd på frister i undersøkelsessaker bekreftes av kommunen i rapportering barneverntjenesten har gitt til Barne- og likestillingsdepartementet/ fylkesmannen og i KOSTRA rapportering.

Vedtakene synes å være i tråd med forvaltningslovens krav til innhold og av god kvalitet.

Det var utarbeidet tiltaksplaner i fire av de fem sakene som ble gjennomgått. Planene gir mål, og er lagret i elektronisk journal og i saksmappen. At det ikke alltid utarbeides tiltaksplan bekreftes av kommunen i rapportering barneverntjenesten har gitt til Barne- og likestillingsdepartementet/ fylkesmannen og i KOSTRA rapportering.

5.4 Hjelpe- og omsorgstiltak

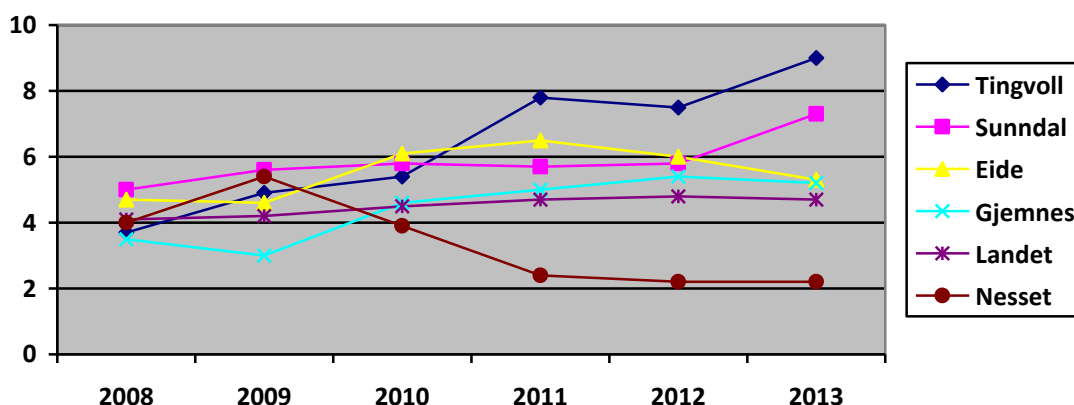
Barnevernloven § 4-4 har bestemmelser om hjelpetiltak. Det bestemmes at barneverntjenesten skal bidra til å gi det enkelte barn gode levekår og utviklingsmuligheter ved råd, veiledning og hjelpetiltak. Hjelpetiltak skal ha som formål å bidra til positiv endring hos barnet eller i familien. Barneverntjenesten skal, når barnet på grunn av forholdene i hjemmet eller av andre grunner har særlig behov for det, sørge for å sette i verk hjelpetiltak for barnet og familien.

Barnevernloven har ingen uttømmende oversikt over aktuelle hjelpetiltak men nevner noen eksempler: støttekontakt, barnehageplass, avlastning i hjemmet og foreldrestøttende metoder.

Hjelpetiltak kan settes inn både overfor barnet og familien, dog slik at tiltak overfor familien må være motivert ut fra hensynet til barnet. Hjelpetiltak kan selv om disse som hovedregel vil være frivillige fra foreldrenes side, kunne oppfattes som inngrep både av barna og foreldrene. Som regel vil hjelpetiltak være prøvd, eller i alle fall foreslått for foreldrene, før det kan reises sak som omsorgsovertakelse etter barnevernloven § 4-12.

Dersom barn eller ungdom av ulike årsaker ikke kan bo hjemme har barnevernloven bestemmelser om blant annet institusjonsplassering og fosterhjemsplasing. Barn kan plasseres utenfor hjemmet i forståelse med foreldre og mot foreldrenes vilje. Saker om omsorgsovertakelse avgjøres av fylkesnemnda for barnevern og sosialsaker. Vedtak i fylkesnemnda kan ankes inn for tingretten.

Under vises diagram som viser antall barn med barneverntiltak i forhold til antall innbyggere i aldersgruppen 0-17 år i Sunndal kommune, Tingvoll kommune og Nesset kommune. Tallene er sammenlignet med Eide kommune, Gjemnes kommune og gjennomsnittet for landet. Oversikten viser at andel barn med barneverntiltak har vært økende fra 2008 til 2013 i Sunndal kommune og Tingvoll kommune, mens Nesset kommune etter en økning fra 2008 til 2009 har hatt en markant nedgang.



Figur: Andel barn med barneverntiltak i forhold til innbyggere 0-17 år. (Kilde: KOSTRA, tall for 2013 er ureviderte)

Andel barn med barneverntiltak i forhold til innbyggere 0-17 år er i dag markant høyere enn landsgjennomsnittet i Sunndal og Tingvoll kommuner, og markant lavere i Nesset kommune. KOSTRA har ikke tall for 2012 og 2013 for kostragruppe 2 og Møre og Romsdal. Antall barn med barneverntiltak er lave og dette gjør at en liten økning vil gjøre store utslag. For tall gjeldende det interkommunale barnevernsamarbeidet sammenlignet med andre interkommunale samarbeid vises det til tjenesteanalyse datert 30.5.2013.

Sunndal kommune og Tingvoll kommune har asylmottak. Sunndal asylmottak var i 2013 det tredje største asylmottaket i Norge, og er spesielt tilrettelagt for familier med barn. I tillegg er det en avdeling for mindreårige ved asylmottaket. Disse gruppene har samme rettigheter til barneverntjenester som befolkningen ellers. Behovet for barneverntjenester, vil ut fra den livssituasjon disse er i, være større enn i befolkningen for øvrig.

Tilsyn med undersøkelser og evaluering av hjelpetiltak til hjemmeboende barn

Fylkesmannen gjennomførte i 2011 landsomfattende tilsyn med kommunens arbeid med undersøkelser og evaluering av hjelpetiltak til hjemmeboende barn. Formålet var å undersøke om et utvalg norske kommuner styrer barneverntjenesten slik at de sikrer at undersøkelser og evaluering av hjelpetiltak til barn som bor hjemme gjennomføres i tråd med barnevernloven.

Tilsynet ble gjennomført i den interkommunale barneverntjenesten i Nesset, Sunndal og Tingvoll kommuner. Det ble avdekket to avvik: 1) Sunndal kommune sikrer ikke at den interkommunale barneverntenesta gjennomfører alle barnevernsundersøkingane i tråd med regelverket. 2) Sunndal kommune sikrer ikke at den interkommunale barneverntenesta evaluerer alle iverksette hjelpetiltak i tråd med regelverket.

Avvikene var basert på følgende observasjoner:

- *Det vert brukt for lang tid før barneverntenesta konkluderer i undersøkingssaker:*
 - *Ved siste halvårsrapportering (2H2011) vart det opplyst at det var fristbrot i 7 av 23 avslutta undersøkingar i Sunndal og i 1 av 9 i Tingvoll, ingen i Nesset.*
 - *Saksbehandlarane stadfesta at dei ikkje klarte å halde fristen i alle saker.*
 - *Av 10 undersøkingssaker tilsynet gjekk gjennom vert det avdekka 3 fristbrot.*
- *Barneverntenesta dokumenterer ikkje undersøkingsarbeidet i tilstrekkeleg grad:*
 - *I intervju kom det fram at det i dei fleste sakene er laga oppsummeringsrapport etter avslutta undersøking. Blant dei tilsendte sakene fann vi eksempel både på gode oppsummeringsrapportar og saker der dette mangla/var mangelfull.*
 - *I intervju kom det fram at saksbehandlarane var i kontakt med dei aller fleste av barna i undersøkingssakene. I saksmappene er kontakten med barna journalført, men i mindre grad er det gjort greie for kva barnet formidla, barnevernet si vurdering av kva barna formidla og kva vekt dette vert tillagt.*
 - *I dokumenta frå undersøkingane er andre instansar sine synspunkt referert grundig, men barneverntenesta sine egne vurderingar kjem i mindre grad fram.*
- *Det er ikkje utarbeidd tiltaksplan i alle saker der det er iverksett hjelpetiltak:*
 - *Ved siste halvårsrapportering (2H2011) vart det opplyst at det mangla tiltaks planar for 21 av 57 hjelpetiltakssaker i Sunndal, for 1 av 9 i Nesset og for 12 av 32 i Tingvoll.*
 - *Under intervju vart det opplyst at det frå no av berre vert godkjent vedtak der det var laga tiltaksplan.*
- *I saksmappene fann tilsynet tiltaksplanar av varierende kvalitet: Nokre var grundige og konkrete og tilpassa den enkelte saka, andre var for generelle og følgeleg vanske leg å evaluere tiltaket opp mot.*
- *Barnas synspunkt om tiltaket og korleis det fungerer kom fram i nokre, men ikkje alle evalueringssakene.*
- *Andre instansar og tiltakspersonale sine oppfatningar om tiltaka er ofte grundig referert, men barnevernet si eiga vurdering av situasjonen og behov for vidare tiltak er ikkje dokumentert tilstrekkeleg i alle evalueringssakene.*
- *Evalueringane finn ikkje alltid stad som planlagt, utan at det er dokumentert kvifor tidspunktet er endra.*

Rapporten er tilgjengelig på www.helsetilsynet.no Tilsynsmyndigheten har vurdert de tiltak som barneverntjenesten har satt i verk som tilstrekkelige, og tilsynet er derfor avsluttet.

Omsorgstiltak

Fosterhjem er et av flere plasseringsalternativer innenfor barnevernet. Andre plasseringsalternativer er barneverninstitusjoner, foreldre/ barn-institusjoner, ungdomsfamilier og behandlings- eller opplæringsinstitusjoner for barn med særlige behov. Fosterhjemmene varierer både i type og funksjon. Noen fosterhjem skal gi barn midlertidig oppfostring og andre fosterhjem skal gi barn mer varig oppfostring. Det er fosterhjem med fosterforeldre uten noen spesiell kompetanse og fosterhjem med fosterforeldre med særskilte kvalifikasjoner og erfaringer. I tillegg er det fosterhjem med større eller mindre grad av forsterkningstiltak.

Barnevernsamarbeidet hadde pr 31.12.2013 14 barn under omsorg. Av disse var 6 fra Sunndal kommune, 5 fra Tingvoll kommune og 3 fra Nesset kommune. I årsrapport for 2013 opplyses

det at det er fokus på at barneverntjenesten følger opp lovkrav til barn som er under omsorg. Det understrekes at det arbeides for at alle barn skal ha tilsynsfører og få lovpålagte tilsynsbesøk. Det er imidlertid utfordringer knyttet til å få tilsynsførere til å levere nok tilsynsbesøk, tilsynsrapporter og stå i oppgaven over tid. Det rapporteres om at antall lovpålagte tilsynsbesøk ikke fullt ut er oppfylt. Tilsynsførere tilbys veiledning og kurs.

Barnevernet oppnevner tilsynsfører for hvert enkelt barn/ ungdom som er plassert i fosterhjem. Tilsynsfører gjennomfører tilsynsbesøkene i fosterhjemmet iht plan. Barneverntjenesten skal gjennomføre fire (i noen tilfeller to) besøk hvert år i fosterhjemmene, jf. forskrift om fosterhjem §§ 8 og 9. De nevnte bestemmelsene ble endret med virkning fra 1.2.2014. Endringen er blant annet at det ansvar barneverntjenesten har hatt for tilsyn nå er forankret hos fosterhjems-kommunen. Lovendringen gir kommunen større administrativ frihet til å bestemme hvordan ansvaret for tilsynet med barn i fosterhjem skal organiseres. Det stilles ikke lenger krav til at det skal oppnevnes en bestemt tilsynsfører for det enkelte barnet. Dette innebærer at kommunen også gis økt frihet til å velge hvem som skal utøve tilsynet på kommunens vegne. Dette vil kunne avhjelpe dagens utfordring med å rekruttere tilsynspersoner. Hvordan dette skal løses i barnevernsamarbeidet er ett av temaene på informasjonsutvekslingsmøte, mellom rådmennene i barnevernsamarbeidet, som skal avholdes i juni 2014.

Barneverntjenesten skal iht forskrift om fosterhjem § 7 besøke fosterhjemmet så ofte som nødvendig for å kunne oppfylle ansvaret sitt, men minimum 4 ganger i året. Dersom barneverntjenesten vurderer forholdene i fosterhjemmet som gode kan barneverntjenesten vedta at antall besøk skal reduseres til minimum 2 ganger i året for barn som har vært plassert i fosterhjem i mer enn 2 år. Antall oppfølgingsbesøk i fosterhjem er ikke fullt ut oppfylt av barneverntjenesten. Dette skyldes blant annet bemanningssituasjonen. Det opplyses i intervju og i årsrapporter at det i enkelte saker har vært annen oppfølging som ikke er definert som oppfølgingsbesøk.

Tilsyn med kommunenes arbeid med barn i fosterhjem

Fylkesmannen gjennomfører i 2013 og 2014 landsomfattende tilsyn med kommunenes arbeid med barn i fosterhjem. Fylkesmannen skal undersøke hvordan barneverntjenesten i kommunene arbeider med barn som bor i kommunale fosterhjem, og om barneverntjenesten grundig og jevnlig følger utviklingen til disse barna. Tilsynet skal undersøke om kommunene følger med på og kontrollerer at det enkelte barn får tilfredsstillende omsorg og vern, og at forutsetningene for plasseringen i det enkelte fosterhjem er til stede. Videre skal tilsynet undersøke om fosterforeldre får nødvendig råd og veiledning, og om barneverntjenesten forsikrer seg om at barnet blir hørt og får medvirke i egen sak.

Tilsynet er ikke gjennomført i den interkommunale barneverntjenesten i Nesset, Sunndal og Tingvoll kommuner, men kommunene kan nytte enkeltrapporter, og samlerapporter i sitt interne forbedringsarbeid. Samlerapport var ikke utarbeidet pr 1.5.2014. Rapportene er tilgjengelige på www.helsetilsynet.no

Revisjonen gikk gjennom fem mapper for barn plassert i fosterhjem. Dette var mapper med omfattende dokumentasjon, og inneholdt fra i underkant av 100 dokumenter til over 200 dokumenter. Alle mappene hadde innholdsfortegnelse, og var ryddige med nummererte dokumenter.

Gjennomgangen viser at de fleste av sakene har hatt et forløp med tiltak i hjemmet før tiltak utenfor opprinnelig hjem ble etablert. De vedtak som er fattet av kommune synes å være i tråd med forvaltningslovens krav til innhold og av god kvalitet. Vedtakene er skriftlige og begrunnet. Tiltaksplaner er normalt utarbeidet. To av mappene som er gjennomgått gjelder akutt plasseringer.

Mappene inneholder tilsynsavtaler, men det er eksempler på perioder der det ikke har vært tilsynsfører. Kommunen har i perioder slitt med å engasjere tilsynsførere. Krav om fire (i noen tilfeller to) tilsynsbesøk i året er ikke oppfylt i alle saker. Barneverntjenesten skal gjennomføre fire (i noen tilfeller to) besøk hvert år i fosterhjemmene. Gjennomgangen viser at besøkene ikke gjennomføres i alle sakene i det antall som loven krever. At ikke alle tilsynsbesøk som tilsynsfører og kommunen skal gjennomføre i fosterhjem blir gjennomført bekreftes av kommunen i rapportering barneverntjenesten har gitt til Barne- og likestillingsdepartementet/ fylkesmannen.

Tiltaksplan

Tabellen under gir en oversikt over antall barn med tiltak, og med utarbeidet plan per 31.12 i perioden 2008 til 2013. Oversikten viser en liten økning i antall barn med tiltak fra 2008 til 2013. Videre viser tabellen stor økning fra 2008 til 2010 i antall barn med utarbeidet plan og deretter stagnasjon. Revisjonen gikk gjennom noen mapper i forbindelse med forvaltningsrevisjonen, der det foreligger plan er denne lagret i elektronisk journal og i saksmappen. At det ikke alltid utarbeides plan bekreftes også av statistikk i tabell under.

År		2008		2009		2010		X	2011		2012		2013	
Tiltak														
Barn med tiltak 31.12.	Nesset	21	98	19	111	13	109		12	112	10	110	11	116
	Sunndal	56		68		69			62		56		59	
	Tingvoll	21		24		27			38		35		46	
Barn med hjelpetiltak per 31.12.	Nesset	19	79	17	102	11	97		-	91	-	79	-	94
	Sunndal	51		64		64			58		49		53	
	Tingvoll	19		21		22			33		30		41	
Barn med omsorgstiltak per 31.12.	Nesset	2	9	2	9	2	12		-	9	-	12	-	11
	Sunndal	5		4		5			4		7		6	
	Tingvoll	2		3		5			5		5		5	
Barn med tiltak per 31.12. med utarbeidet plan	Nesset	10	21	17	60	9	88		11	75	10	87	10	72
	Sunndal	4		31		59		40	46		34			
	Tingvoll	7		12		20		24	31		28			

Tabell: Antall barn med tiltak, og med utarbeidet plan per 31.12 i perioden 2008 til 2013 (Kilde: KOSTRA, tall for 2013 er urevidert)

5.5 Revisors vurderinger av saksbehandling

Sunndal kommune har et system som skal sikre at barnevernsamarbeidet overholder lovpålagte frister, og at saksbehandling gjennomføres forsvarlig. Barneverntjeneste har en rutinehåndbok som omtaler ulike faser av saksbehandlingen, denne nyttes og sikrer gode standardiserte forløp.

Barneverntjenesten har de siste årene hatt en økning i bekymringsmeldinger som kommer inn. I tillegg håndteres bekymringsmeldinger i saker hvor barnevernet alt er inne med tiltak. Dette betyr at det reelle antallet bekymringsmeldinger er større enn hva statistikker viser. Meldingene synes å bli håndtert iht regelverket og interne rutiner.

Frist på tre måneder for å gjennomføre undersøkelsessak overholdes ikke alltid. I 2013 var det fristbrudd i 12 av 73 undersøkelsessaker.

Vedtakene i undersøkelsessakene synes å være i tråd med forvaltningslovens krav til innhold og av god kvalitet.

Barnevernet utarbeider ikke alltid tiltaksplaner når det er etablert hjelpe- eller omsorgstiltak. 31.12.2013 var det utarbeidet plan for 72 av 116 barn som mottok tiltak.

Barnevernsamarbeidet sliter i perioder med å rekruttere tilsynsførere til fosterhjem. Antall tilsynsbesøk foretatt av tilsynsfører, og oppfølgingsbesøk av barneverntjenesten i fosterhjem er ikke fullt ut oppfylt.

Anbefaling

Revisjonen anbefaler at samarbeidskommunene:

- avklarer hvordan den enkelte kommune skal organisere og gjennomføre tilsyn i fosterhjem

Revisjonen anbefaler at Sunndal kommune sikrer at barnevernsamarbeidet:

- overholder frister i undersøkelsessaker
- utarbeider tiltaksplaner der det er etablert hjelpe- eller omsorgstiltak
- oppfyller antall oppfølgingsbesøk i fosterhjem

Våre anbefalinger er i stor grad sammenfallende med fokusområder som Helse- og barneverntjenesten har valgt som tiltak for å følge opp funn avdekket i tjenesteanalyse i 2013.

6 Ressurser knyttet til barnevernsamarbeidet

6.1 Problemstilling og revisjonskriterier

Problemstilling:

Er kostnadsutviklingen i barneverntjenesten tilfredsstillende?

Revisjonskriterier:

- Barnevernsamarbeidet er dimensjonert slik at de oppgaver tjenesten har ansvar for, og de tiltak som er vedtatt kan gjennomføres

Krav på dette området er gitt i barnevernloven § 2-1 og forskrift om internkontroll for kommunens oppgaver etter lov om barneverntjenesten. I tillegg omhandler samarbeidsavtalens formålsbestemmelse dette under punktene: høy barnevernfaglig kompetanse, og godt og stabilt arbeidsmiljø.

Revisjonen har i dette kapittelet valgt innledningsvis å beskrive kostnadsutvikling inkludert tiltaksdel. Da dette er beskrivende er det ikke oppstilt revisjonskriterier. Deretter er personellressurser vurdert i forhold til revisjonskriteriet.

6.2 Kostnadsutvikling i barneverntjenesten

Årsregnskap for 2013 viser et samlet forbruk for barnevernsamarbeidet på kr. 14 392 000. Utgiftene fordeler seg på administrasjonsutgifter (funksjon 244) med kr. 5 700 000, og klientutgifter (funksjon 251 og 252) med kr. 8 692 000.

Fordeling av administrasjonsutgiftene (funksjon 244) kan deles på forbruk på hovedpostene lønn og sosialutgifter, driftsutgifter, kjøp av varer og tjenester. Refusjoner vil komme til fratrekk i summen. Samarbeidsavtalen mellom Nesset, Sunndal og Tingvoll kommuner gir bestemmelser om hvordan utgiftene til barnevernsamarbeidet skal fordeles. Det bestemmes at 20 % av administrasjonsutgiftene skal deles likt mellom kommunene og 80 % av administrasjonsutgiftene skal fordeles etter folketall. Den enkelte kommune betaler for utgiftene til tiltak overfor barn i egen kommune.

Tabellen under viser kostnader knyttet til barneverntjenesten i barnevernsamarbeidet kommune for perioden 2011 til 2013. I tabellen er utgiftene hver kommune hadde det siste året barneverntjenesten var drevet av den enkelte kommune lagt inn. Tabellen viser en jevn kostnadsøkning på 3 til 5 % hvert år. Tingvoll og Nesset kommune er små kommuner. I forhold til folketall og antall barn nytter Tingvoll kommune mye ressurser på barnevern.

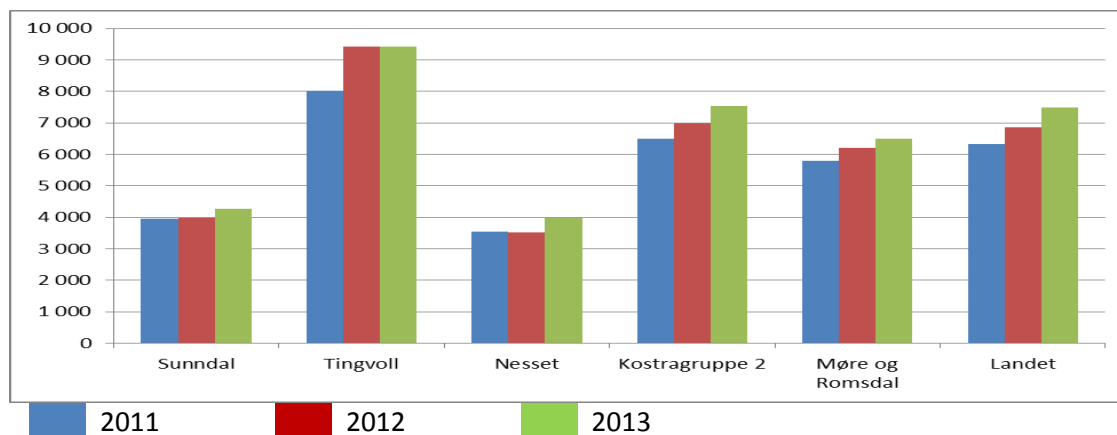
		2010		2011		2012		2013	
Netto driftsutgift funksjon 244, konsern	Nesset	1 094		1 407		1 202		1 345	
	Sunndal	3 300	(5 859)	* -417	2 410	3 366	6 064	2 900	5 700
	Tingvoll	1 465		1 420		1 496		1 455	
Netto driftsutgift funksjon 251, konsern	Nesset	115		214		140		232	
	Sunndal	1 543	(2 236)	1 848	2 698	1 191	2 143	879	1 601
	Tingvoll	578		636		812		490	
Netto driftsutgift funksjon 252, konsern	Nesset	412		561		787		805	
	Sunndal	1 140	(4 665)	*4 445	8 025	1 301	5 598	2 402	6 091
	Tingvoll	3 113		3 019		3 510		3 884	
Netto driftsutgift funksjon 244, 251, 252, konsern	Nesset	1 621		2 182		2 129		2 382	
	Sunndal	5 983	(12 760)	5 876	13 133	5 858	13 805	6 181	14 392
	Tingvoll	5 156		5 075		5 818		5 829	

Tabell: Netto driftsutgift funksjon 244, 251, 252, konsern for Nesset, Sunndal og Tingvoll kommuner 2011 til 2013. (Kilde: KOSTRA, tall for 2013 er ureviderte)

*Regnskapet viser en inntekt på funksjon 244 i Sunndal kommune i 2011. Denne summen må sees i sammenheng med utgift dette året som er ført på funksjon 252.

6.3 Kostnader knyttet til barnevernsamarbeidet

Søylene i diagrammet under viser nettoutgiftene til barneverntjenester i 2011, 2012 og 2013 fordelt på alle innbyggere i aldersgruppen 0-17 år. Oversikten viser store variasjoner. Snittet for landet og kostragruppe 2 var i 2013 kr. 7 500. Diagrammet viser at Tingvoll kommune bruker markant mer på barneverntjenesten enn gjennomsnitt for kommunegruppen og landsgjennomsnittet.



Figur: Nettoutgifter til barnevern pr innbygger 0-17 år (Kilde: KOSTRA, ureviderte tall for 2013)

Figuren under viser hvordan utgift til barneverntjenesten fordeler seg mellom utgifter til henholdsvis driftsutgifter, utgifter til barn i opprinnelig familie og utgifter til barn utenfor opprinnelig familie. Oversikten er basert på tall fra KOSTRA.

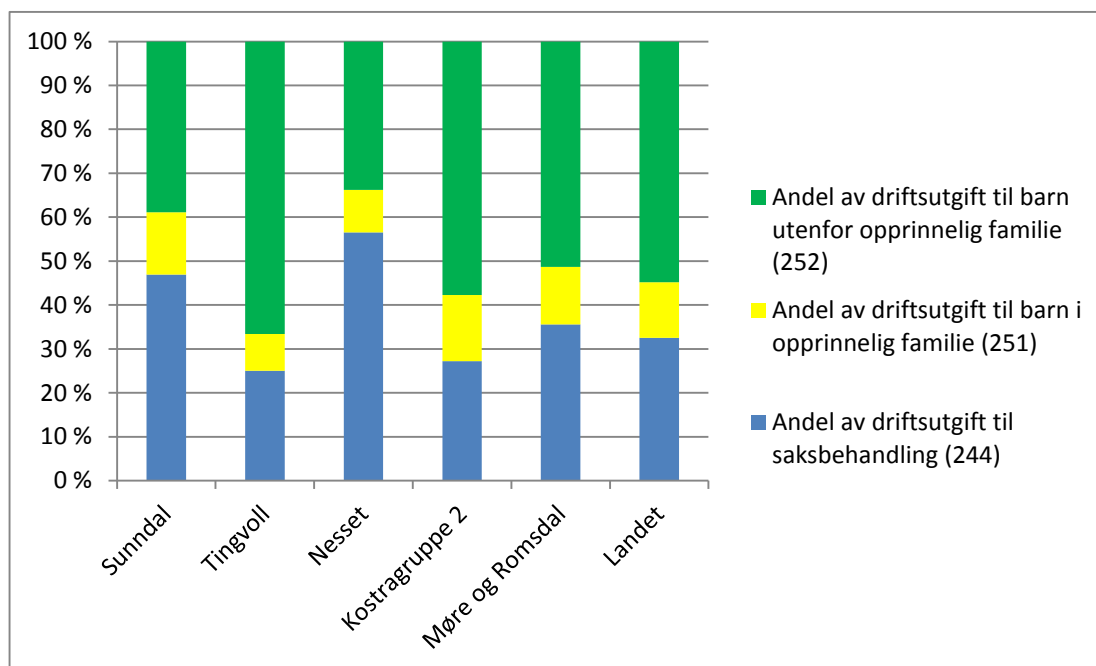
På funksjon 244 føres utgifter til barneverntjeneste utenom utgifter til selve tiltakene. Her føres blant annet lønnsutgiftene til de som arbeider i barnevernet, husleie, barnevernvakt og utgifter til juridisk og sakkyndig bistand. I tallet som brukes her, er totalsummen delt på antall barn med undersøkelse eller tiltak i løpet av året. Antall undersøkelser kan svinge nokså mye

fra år til år. Dette påvirker kostnader pr. barn for funksjon 244, siden kostnaden deles på antall barn med undersøkelse og tiltak.

På funksjon 251 føres utgiftene til tiltak i opprinnelig familie, så som støttekontakt, besøkshjem, fritidsaktiviteter og lignende. Mange kommuner har egen hjemkonsulent som bare jobber med tiltak i hjemmet, og lønnsutgiftene til denne føres på funksjon 251. Nesset, Sunndal og Tingvoll kommuner har en liten barneverntjeneste som ikke er organisert med egen hjemmekonsulent. De totale utgiftene på denne funksjonen er delt på antall barn med tiltak i opprinnelig familie i løpet av året.

På funksjon 252 føres kostnader pr. barn plassert utenfor familien. Her føres utgifter til plasseringer i fosterhjem eller institusjon. De totale utgiftene på funksjonen er delt på antall barn som har vært plassert utenfor familien i løpet av året.

Søylene viser andel av nettoutgift til barneverntjenesten fordelt på funksjon 244, 251 og 252 i 2013. Det er stor variasjon i hvordan ressursene brukes i barneverntjenestene. Diagrammet viser at Sunndal og Nesset nytter markant mer enn sammenligningsgruppene til saksbehandling, og noe mindre til driftsutgifter i og utenfor opprinnelig familie.



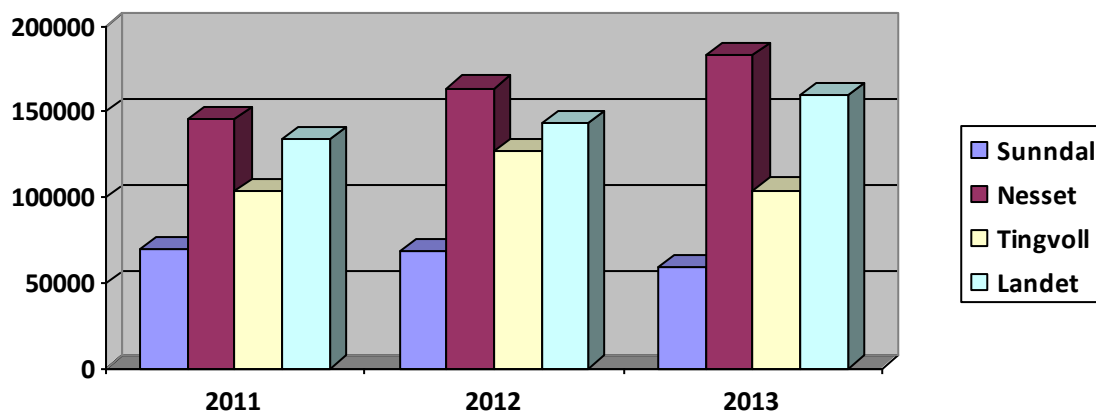
Figur: Andel av nettoutgift til barneverntjenesten fordelt på funksjon 244, 251 og 252 i 2013
(Kilde: KOSTRA, ureviderte tall for 2013)

Tingvoll kommune nytter markant mer til tiltak utenfor opprinnelig familie. Barn som bor utenfor sin opprinnelige familie (funksjon 252) koster mest og forbruker mest ressurser. Antall barn med slike tiltak er lave og dette gjør at en liten endring kan gjøre store utslag. Av den grunn må figuren sees i sammenheng med de reelle utgiftene til tiltak i den enkelte kommune. Barnevernloven har egne saksbehandlingsregler når en kommune fremmer sak om omsorgsovertakelse. Disse sakene avgjøres av fylkesnemnda for barnevern og sosialsaker eller tingretten. Tiltakene utenfor opprinnelig hjem er i Tingvoll kommune etablert over mange år.

Revisjonen har vurdert noen av mappene til barn som har tiltak utenfor opprinnelig familie. Gjennomgangen viser at enkelte av disse sakene har hatt et forløp med omfattende tiltak i

hjemmet, før tiltak utenfor opprinnelig hjem ble etablert. Det er også eksempler på at omsorgsovertakelse er etablert etter hastevedtak.

Diagrammet under viser netto driftsutgifter (funksjon 244, 251 og 252) per barn med tiltak i 1000 kr. Nesset kommune har få barn med tiltak, men har de dyreste utgiftene per barn. Det foreligger ikke tall for kostragruppe 2 og Møre og Romsdal for 2012 og 2013.



Figur: Netto driftsutgifter (funksjon 244, 251 og 252) per barn med tiltak. (Kilde KOSTRA, tall for 2013 er ureviderte)

6.4 Personellressurser

Barnevernsamarbeidet hadde i 2013 10,5 stillinger, inklusiv barnevernleder. Kommunen har i perioder leiet inn konsulent for å dekke opp fravær. Det er imidlertid vanskelig å få til gode ordninger som sikrer innleie ved behov.

Under gis en oversikt over antall stillinger i barneverntjenesten i perioden 2007 til 2010 i Nesset, Sunndal og Tingvoll kommuner, og i barnevernsamarbeidet fra 2011 til 2013. Oversikt viser også ansatte i barneverntjenesten med fagutdanning.

	År	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	Ansatte						
Sunndal	Stilling i barnevernet Sunndal	4,5	4,5	5,0	6,0	5,5	5,5
	– herav antall fagstillinger	4,0	4,0	4,5	5,5	5,0	5,0
Nesset	Stilling i barnevernet Nesset	1,5	2,0	2,0	2,2	2,0	2,5
	– herav antall fagstillinger	1,5	2,0	2,0	2,0	2,0	2,5
Tingvoll	Stilling i barnevernet Tingvoll	2,0	2,4	2,5	2,2	2,2	2,5
	– herav antall fagstillinger	2,0	2,0	2,5	2,2	2,2	2,5
Totalt antall stillinger i barnevernsamarbeidet		8,0	8,9	9,5	10,4	9,7	10,5
– herav antall fagstillinger		8,0	8,9	9,5	9,7	9,2	10,0

Tabell: Antall stillinger i barneverntjenesten i Sunndal kommune, Nesset kommune og Tingvoll kommune i perioden 2007 til 2010, og i barnevernsamarbeidet fra 2011 (Kilde: Nesset, Sunndal og Tingvoll kommuner)

Fra og med 2012 har KOSTRA valgt å inkludere tiltaksstillinger (funksjon 251) og saksbehandler/ administrasjonsstillinger (funksjon 244) i disse tallene. Dette gjelder også indikatoren *Stillinger med fagutdanning*. Barnevernsamarbeidet skiller ikke på tiltaksstillinger og på støttefunksjon. Støttefunksjon er merkantilt, eksempelvis arkivering, og tiltaksstillinger knyttet til hjelpetiltak, eksempelvis miljøarbeid i hjemmet.

Kompetanse

Barnevernsamarbeidet har en høy andel stillinger med fagutdanning. Barneverntjenestene i den enkelte kommune hadde bare fagstillinger fram til de gikk inn i barnevernsamarbeidet.

Barneverntjenesten har søkt og fått kompetansemidler hos fylkesmannen. Midlene er benyttet til veiledning, kursing i samtale med barn, samt kurs om vold i nære relasjoner. Opplæring er gitt til alle ansatte. Det har vært gjennomført opplæring og implementering av kartleggingsmetodikk med beskrivelse av ulike verktøy, intervjuguide for samtaler med foreldre og ulike metoder for samtaler med barn.

Personer som kommer i kontakt med barneverntjenesten har ofte psykiske problemer. Det er behov for å styrke kunnskapen om psykisk helsevern. Sunndal kommune har psykiatrisk sykepleier, men denne har sine oppgaver knyttet til personer over 18 år. Sunndal kommune har utlyst stilling som kommunepsykolog. I Nesset og Tingvoll kommune har psykiatrisk sykepleier oppgaver knyttet til hele befolkningen, også barn og unge. Barneverntjenesten har behov for å ha tilgjengelig kompetanse innen psykisk helsevern.

Som del av forvaltningsrevisjonsprosjektet er det gjennomført en enkel spørreundersøkelse. På temaet om barneverntjenestens kompetanse svarer 59 % vet ikke, 17,5 % 4 eller høyere (enig i utsagn om at barneverntjenesten har tilstrekkelig kompetanse) og 23,5 % 3 eller lavere (uenig i utsagn). Det kan trekkes lite ut av spørreundersøkelsen, men kommentarene gitt til dette området fra samarbeidspartnerne peker på at kompetansen som barneverntjeneste har er sårbar fordi tjenesten har stor turnover og et høyt fravær. Under gjengis innspillene fra samarbeidsparter. Ytterligere informasjon om spørreundersøkelsen og resultatene er gitt i vedlegg 1.

- *Hyppig skifte av kontaktperson svekker oppfølging i saker.*
- *Kompetansen er svært lite tverrfaglig, og en utvikling av barneverntjenesten i en interkommunal retning har ikke dette på noe vis.*
- *Flere v/ barnevernstjenesten er under videreutdanning, etterutdanning eller kurs, noe som gjør dem mindre tilgjengelig for oss i kommunen.*
- *Høgt sykefravær har gitt ustabilitet i personalgruppa helt fra starten av det interkommunale samarbeidet, og er det fortsatt.*
- *Fagkompetansen er personavhengig.*
- *Mulig at tjenesten har enkeltansatte med faglig sterk kompetanse, men usikker på om den er delt i fagmiljø. Relasjonskompetansen til tjenesten kunne vært bedre.*
- *Barnevernet har hatt et stort fravær og det har nok svekket dem som tjeneste.*
- *Mitt inntrykk er at det har vært en stor turnover i jobbene og at sykefraværet tidvis er høyt. Selv om den formelle kompetansen er på plass så er nevnte forhold med på å svekke handlingskompetansen.*

Bortfall av ressurser

Barnevernet har hatt vakanser i perioder fra ansatt har sluttet til nyansettelser. Dette kommer i tillegg til sykemeldinger. Fraværene har ført til at barnevernet etter etablering av barnevernsamarbeidet i liten grad har vært fulltallig bemannet. Dette medfører arbeidspress på de ansatte som er igjen i tjenesten. I 2013 valgt barneverntjenesten å engasjere en merkantil ansatt i 40 % stilling knyttet til ledige lønnsmidler. Denne stillingen kom i tillegg til 50 % fast merkantil stilling. Dette ble gjort for å avlaste saksbehandlerne, samtidig som det sikret at det hver dag var en merkantil tilstede på kontoret.

Barneverntjenesten har hatt perioder med langtidssykemeldinger. Tjenesten er på nyåret 2014 inne i en god periode der flere langtidssykemeldte gradvis er på vei tilbake i arbeid. Barneverntjenesten har sendt bekymringsbrev til rådmann om høyt sykefravær.

Tjenesten har hatt mye fravær og dette fører til økt belastning på de som er på jobb. Dette gjør at barneverntjenesten er sårbar i forhold til å følge opp saker som den sykemeldte eller den som er i permisjon har hatt ansvar for.

For å forebygge høyt sykefravær er det innført ordning med fast veiledning til ansatte i barneverntjenesten. Barneverntjenesten har vært organisert som generalistkontor, der alle fagansatte har utført alle typer oppgaver. Det er vedtatt ny organisering, der kontoret deles inn i to team med ansvar for henholdsvis undersøkelser og hjelpetiltak overfor barn som bor hjemme, og tiltak overfor barn som bor utenfor hjemmet. Dette er ett tiltak som blant annet innføres for å kunne håndtere høyt fravær bedre. Kommunen deltar i nettverk på barnevernområdet i regi av KS. Dette skal gjøre ansatte i barnevernet tryggere i arbeidet.

År	2011	2012	2013
Sykemeldinger			
Antall ansatte	10,4	9,7	10,5
Sykefravær i prosent av antall ansatte	19,4 %	11,2 %	13,6 %

Tabell: Sykefraværstatistikk for barnevernsamarbeidet 2011-2013 (Kilde: Sunndal kommune)

Sykefraværstatistikk for barnevernet viser at barnevernstjenesten har et høyt sykefravær. Det er viktig at barneverntjenesten har fokus på å få ansatt tilstrekkelig antall fagpersoner og beholde ansatte over tid. De tiltak som er iverksatt av barneverntjenesten må få tid til å virke, og bør etter en tid evalueres.

Tilgjengelighet

Saksbehandlerne deltar på en rekke møter og tjenestereiser, og er av den grunn mye borte fra kontorlokalene på Sunndalsøra. Samarbeidsparter kan noen ganger oppleve det som vanskelig å komme i kontakt med barnevernet. For å bedre tilgjengelighet har alle ansatte i barneverntjenesten mobiltelefon på jobb, og skal som hovedregel være tilgjengelig på telefon.

Barneverntjenesten har etablert en ordning med akutt-telefon på dagtid (kl. 8.00 til 16.00). En saksbehandler håndterer denne telefonen, og drøfter/ avklarer med barnevernleder hvordan henvendelser med høy hastegrad skal håndteres.

Som del av forvaltningsrevisjonsprosjektet er det gjennomført en enkel spørreundersøkelse. Det var avsatt egne felt i spørreskjemaet for eventuelle utdypende kommentarer. På temaet om barneverntjenesten er tilgjengelig og brukervennlig svarer 32,5 % vet ikke, 22,5 % 4 eller høyere (enig i utsagn om at barneverntjenesten er tilgjengelig og brukervennlig) og 45 % 3 eller lavere (uenig i utsagn). Det kan trekkes ut av spørreundersøkelsen at samarbeidspartnerne ut fra eget behov og egne opplevelse mener at barneverntjenesten kan bli mer tilgjengelig og brukervennlig. Ytterligere informasjon om spørreundersøkelsen er gitt i vedlegg 1.

I spørreundersøkelsen var det felt for utfyllende kommentarer. Kommentarene utdyper de opplevelser og forventninger samarbeidsparter har til tjenesten. Vi gjengir disse innspillene som barneverntjenesten bør vurdere som del av sitt kontinuerlige forbedringsarbeid.

- *Det har fungert bra i dei høve eg kjenner til.*

- *Kontakten med barneverntjenesten er så vidt sporadisk. Derimot er oppfølgingen vært upåklagelig de få gangene det har vært kontakt.*
- *Når vi har henvendt oss til barnevernet og saksbehandler ikke har vært til stede, har de vært raske med å ringe tilbake.*
- *Vi synes det er vanskelig å svare for andre, har fått mye positive tilbakemeldinger, men også en del negative.*
- *Vi har lite samarbeid med barneverntjenesten, og de har ingen plikt til å melde tilbake til oss.*
- *Tilgjengeligheten er knyttet til enkeltpersoner.*
- *Det ser ut til å være personavhengig hvor godt det fungerer for brukerne.*
- *Tilgjengelighet avhenger av trykket fra oss. Vi må trykke på for at de skal ta kontakt.*
- *Opplever at brukere får kontakt med barnevernet, men at det går lang tid fra «ord til handling».*
- *Tilgjengelighet er definert både som en kvantitativ størrelse i forhold til hvor lett det er å få raske avtaler med barnevernets avdelingsleder og tjenesteleder, samtidig som det handler om å ha en felles forståelse av arbeidsoppgaver og nødvendig prioritering. Det handler også om i hvor stor/liten grad barneverntjenesten stiller opp i møtepunkter hvor barnehage inviterer, og hvor fag og tverrfaglighet er satt på dagsorden.*
- *Barnevernstjenesten er vanskelig å få tak i både for brukerne og for hjelpeapparatet.*
- *Vært vanskelig å få kontakt, men siste halvdel av 2013 opplevde vi at de reagerte raskt og fikk god informasjon. Varierer etter saksbehandler som det samarbeides med.*
- *I det siste har vi fått på plass gode rutiner slik at leder for barneverntjenesten, sammen med de andre hjelpetjenestene, skal delta på foreldremøte for nye foreldre i barnehagen og presentere sine tjenester. På den måten vil de fremover nå de fleste småbarnsforeldre i kommunen med informasjon.*
- *Det at barneverntjenesten deltar på hjelpetjenestemøter bidrar til at brukerne kan få et helhetlig/samordnet tilbud. Det er ikke alltid at kontaktpersonen har vært godt nok forberedt ved å innhente nødvendig informasjon fra andre saksbehandlere i forkant av møte, noe som har ført til at ting tar lengre tid. Dette har bedret seg.*

Tildeling av statlige midler til barnevernsamarbeidet

Regjeringen sitt barnevernsløft i perioden 2010 til 2014 vil til sammen gi 1 000 nye stillinger i det kommunale barnevernet. Dette har medvirket til at kommunene har styrkt barnevernstjenesten med 850 nye stillinger fra 2010 til 2013. I perioden har Stortinget også bevilget 108,5 mill. kroner for å styrke kompetansen i tjenesten.

Departementet opplyser i Prop. 1 S (2013-2014) punkt 1.6 at satsinga har medvirket til en positiv utvikling på sentrale indikatorer. Tallet på fristoversittelser i undersøkingssaker har gått noe ned. Barn og unge med tiltaksplan og omsorgsplan har økt, og delen barn i fosterhjem med tilsynsfører har økt. Departementet legg til grunn at dette kan være en indikasjon på at satsingen har den ønskede effekten, og at den negative utviklingen er i ferd med å snu. Selv om kommunene har sett i verk forebyggende tiltak og økt ressursbruken i barnevernet de siste årene, har tallet på barn med behov for hjelp økt mer enn veksten i tallet på stillinger. Regjeringa foreslår derfor å styrke det kommunale barnevernet med ytterligere 85 mill. kroner i 2014 for å gi kommunene 150 nye stillinger i barnevernet. Kommunene skal også kunne søke om midler til stillinger og kompetanse- og samhandlingstiltak. Satsinga til regjeringa er det største barnevernsløftet på 20 år. Målsettingen med satsingen er å styrke barneverntjenester i de mest utsatte kommunene. Det er stadig et økende antall barn som mottar hjelp fra barnevernet.

I 2011 til 2013 førte barnevernsløftet til 36,5 nye stillinger i det kommunale barnevernet i Møre og Romsdal. Interkommunal barneverntjeneste for Nesset, Sunndal og Tingvoll fikk en stilling av dette, gjeldende fra 23.05.11. I mars 2014 fordelte Fylkesmannen i Møre og Romsdal 7,4 nye stillinger. Fordelingen skjedde med fokus på å få en jevnere fordeling

mellom kommunene når det gjelder stillinger i barneverntjenesten i forhold til barnetallet i kommunene, og arbeidsmengden til barneverntjenesten. Barneverntjeneste for Nesset, Sunndal og Tingvoll fikk ved denne tildelingen en ny stilling.

Barneverntjenesten har også søkt om, og fått, midler til kompetanse- og samhandlingstiltak.

Kontorlokaler

Lokalene som barneverntjenesten nytter på Sunndalsøra er lite tilrettelagt for de tjenester som barnevernet skal yte. For eksempel har seks ansatte kontor i åpent kontorlandskap, noe som skaper utfordringer i forhold til å overholde taushetsplikt. Tjenesten disponerer noen møterom som nyttes til samtaler om enkeltsaker. Bedriftshelsetjenesten har gjennomført støymålinger. Huseier har planer for oppgradering av kontorlokalene. Hvis dette tar lang tid opplyser Sunndal kommunen at de vil vurdere andre og/ eller midlertidige løsninger for barneverntjenesten.

Åpningstid på kontoret på Sunndalsøra er mandag til fredag kl. 08.00 til 16.00 (15.00). For tiden har alle ansatte kontorsted og oppmøtested på Sunndalsøra. Barneverntjenesten disponerer eget kontor på rådhuset i Nesset kommune og på rådhuset i Tingvoll kommune. Tilstedeværelse på disse kontorene avklares mellom barnevernleder og rådmann i de enkelte kommunene ut fra behov. Barneverntjenesten opplyser på sin nettside at kontoret i Tingvoll kommune er betjent siste tirsdag hver måned kl. 12.30 til 15.00. Utekontoret i Nesset kommune er betjent første torsdag hver måned kl. 12.00 til 14.30. Saksbehandlere fra barneverntjenesten er normalt i Nesset kommune og Tingvoll kommune hver uke. Dette er i forbindelse med møter med samarbeidsinstanser eller møter i enkeltsaker, og blir derfor ikke knyttet til bemanning av kontoret som barnevernet har i disse kommunene.

6.5 Revisors vurderinger av ressurser knyttet til barneverntjenesten

KOSTRA-tall, regnskapstall, og tjenesteanalyse viser noen trender for ressursbruk og kostnader. Andel barn med barneverntiltak i forhold til innbyggere 0-17 år er i dag markant høyere enn landsgjennomsnittet i Sunndal og Tingvoll kommuner, og markant lavere i Nesset kommune.

Nesset kommune har få barn med tiltak, men har de dyreste utgiftene per barn. Sunndal kommune har de laveste utgifter per barn med tiltak, og langt under landsgjennomsnittet. Tingvoll kommune har utgifter noe lavere enn landsgjennomsnittet.

Tjenesteanalysen som ble gjennomført i 2012 og 2013 viste at barnevernsamarbeidet i Nesset, Sunndal og Tingvoll kommuner i 2012 hadde: Lavere netto driftsutgifter pr innbygger 0-17 år enn gjennomsnittet for de barnevernsamarbeidene (nettverket som inngikk i analysen), og gjennomsnittet for landet utenom Oslo, og lavere bruttodriftsutgifter pr barn i opprinnelig familie enn snittet for nettverket.

Barnevernsamarbeidet har nyttet tjenesteanalysen til å vurdere om tillagte oppgaver kan håndteres på en bedre måte. Revisjonen registrerer at barneverntjenesten har valgt noen forbedringsområder som det arbeides med å implementere i tjenesten. Den viktigste forbedringen som skal implementeres er å dele kontoret inn i to faggrupper med spesialiserte oppgaver.

Det er viktig at barneverntjenesten har fokus på å få ansatt tilstrekkelig antall fagpersoner i forhold til de oppgaver som skal løses. Dette vil sikre at oppgavene blir håndterbare og at tjenesten får beholde ansatte over tid. De tiltak som er iverksatt av barneverntjenesten må få tid til å virke, og bør etter en tid evalueres. Dette gjelder særlig den ekstra stillingen som barneverntjenesten har fått midler til i 2014.

Sunndal kommune bør viderefører arbeidet med å sikre at barnevernsamarbeidet har tilstrekkelig antall fagpersoner. I tillegg bør det arbeides videre med tiltak for å beholde ansatte i arbeid, og tiltak for å dekke opp ressurser som faller bort ved vakanser og langtidsfravær. Barneverntjenesten har over tid argumenter for å øke bemanningen i barneverntjenesten tilsvarende en saksbehandlerstilling. Behovet ble synliggjort blant annet i tjenesteanalyse utarbeidet i 2012/ 2013. Analysen viste at antallet fagstillinger ligger under landsgjennomsnittet, og at hver saksbehandler har oppfølging av flere barn med tiltak enn landsgjennomsnittet. Barnevernsamarbeidet vil i 2014 bli styrket med en fagstilling, som finansieres av statlige styrkingsmidler. Barnevernsamarbeidet er i tillegg styrket med 30 % merkantil stilling fra 2014. Dette betyr at merkantil ressurs er tilgjengelig på kontoret alle virkedager.

Personer som kommer i kontakt med barneverntjenesten har ofte psykiske problemer. Det er behov for å styrke kunnskapen om psykisk helsevern. Barneverntjenesten har behov for å ha tilgjengelig kompetanse innen psykisk helsevern.

Lokalene som barneverntjenesten nytter på Sunndalsøra er lite tilrettelagt for de tjenester som barnevernet skal yte. Lokalene bør etter revisjonens vurdering tilpasses de behov barneverntjenesten har. Sunndal kommune bør sikre at lokalene oppjusteres iht plan.

Anbefaling

Revisjonen anbefaler at Sunndal kommune sikrer at barnevernsamarbeidet:

- har fokus på å få ansatt tilstrekkelig antall fagpersoner og beholde ansatte over tid
- har tilgjengelig kompetanse innen psykisk helsevern
- får lokaler som er tilrettelagte for de tjenester som barnevernet skal yte

7 Avtale om felles barneverntjeneste

7.1 Problemstilling og revisjonskriterier

Problemstilling:

- Er målsetningene og kravene i avtalen om felles barneverntjeneste oppfylt?

Revisjonskriterier:

- Målsetningene og kravene i avtalen om felles barneverntjeneste er oppfylt

Revisjonskriteriene er gitt i avtale om interkommunal barneverntjeneste for Nesset, Sunndal og Tingvoll kommuner. I dette kapittelet vil revisjonen vurdere om målsetningene for barnevernsamarbeidet er oppfylt. Revisjonen har videre undersøkt om de krav som settes i samarbeidsavtalen er innfridd.

Vurderingene i dette kapittelet må sees i sammenheng med det faktagrunnlag og de vurderinger som det er redegjort for i kapitlene foran om samarbeid, saksbehandling og kostnad.

Bakgrunn

Sunndal kommunestyre vedtok i sak 41/10 i møte 22.6.2010 samarbeidsavtalen for interkommunal barneverntjeneste for Nesset, Sunndal og Tingvoll kommuner. Felles barneverntjeneste ble etablert ved at samarbeidsavtalen trådte i kraft 1.1.2011.

Bakgrunnen for samarbeidet var at Sunndal kommunestyre i møte 24.9.2008 vedtok å utrede muligheten for et interkommunalt samarbeid. Det ble etablert en arbeidsgruppe bestående av barnevernledere, representant fra de ansatte og politiske representanter.

I kommunestyremøte 29.4.2009 vedtok Sunndal kommunestyre å fortsette utredningen ved å velge modell for samarbeidet og videreføre arbeidsgruppa som prosjektgruppe. Videre å etablere en prosjektlederstilling på vegne av de tre kommunene. Tilsvarende vedtak ble gjort i Nesset kommune og Tingvoll kommune. Ordlyden i vedtakene var noe ulik, men intensjonene om videre utredning for etablering av en felles barneverntjeneste var den samme. Sunndal kommune ble utpekt som vertskommune for samarbeidet.

Nesset kommune ble på vegne av de tre kommunene innvilget skjønnsmidler fra Fylkesmannen i Møre og Romsdal til etablering av en prosjektlederstilling. Prosjektlederstillingen ble etablert, og prosjektleder fungerte i en 80 % stilling frem til 1.5.2010. Fra 1.5.2010 ble stillingen redusert til 20 %. I tillegg til arbeidsgruppa, ble det oppnevnt en styringsgruppe bestående av prosjektleder og representanter på rådmannsnivå fra hver av kommunene.

Hovedfokuset i prosjektperioden var utarbeidelse av en samarbeidsavtale. Avtalen danner grunnlaget for etablering av en felles barneverntjeneste og gir retningslinjer for hvordan samarbeidet skal fungere. Den beskriver hvor avgjørelsesmyndigheten ligger, økonomisk fordeling mellom kommunene, samt flere forhold som skal avtales før et interkommunalt samarbeid etableres.

Prosjektet konkluderte med at samarbeidsavtale skal sikre et godt grunnlag for etablering av en kvalitativt sterkere tjeneste enn de tre kommunene evner å levere hver for seg.

7.2 Målsetningene med felles barneverntjeneste

Formålet med felles barneverntjeneste er omtalt i samarbeidsavtalen. Formålet er å drive og videreutvikle tjenestetilbudet på vegne av deltagerkommunene, samt å rekruttere og beholde kompetent, fagutdannet personale. Det bestemmes at høy kvalitet på tjenestetilbudet skal sikre ved at barneverntjenesten preges av:

- tilgjengelighet og åpenhet
- habilitet og rettsikkerhet i saksbehandlingen
- aktiv forbyggende innsats i alle kommunene
- høy barnevernfaglig kompetanse
- gode informasjonsstrategier om barnevernet
- godt og stabilt arbeidsmiljø

Disse forholdene er vurdert tidligere i forvaltningsrevisjonsrapporten og oppsummeres under.

Tilgjengelig og åpenhet

Samarbeidsavtalens bestemmelser om lokalisering synes å være oppfylt. Lokalene som barneverntjenesten nytter på Sunndalsøra er lite tilrettelagt for de tjenester som barnevernet

skal yte. Lokalene bør etter revisjonens vurdering tilpasses de behov barneverntjenesten har. Sunndal kommune bør sikre at lokalene oppjusteres iht plan.

Habilitet og rettsikkerhet i saksbehandlingen

Barneverntjeneste har en rutinehåndbok som omtaler ulike faser av saksbehandlingen, denne nyttes og sikrer gode standardiserte forløp.

Frist på tre måneder for å gjennomføre undersøkelsessak overholdes ikke alltid. Barnevernet utarbeider ikke alltid tiltaksplaner når det er etablert hjelpe- eller omsorgstiltak.

Barnevernsamarbeidet sliter i perioder med å rekruttere tilsynsførere til fosterhjem. Antall tilsynsbesøk foretatt av tilsynsfører, og oppfølgingsbesøk i fosterhjem er ikke fullt ut oppfylt.

Aktiv forbyggende innsats i alle kommunene

Den enkelte kommune har et selvstendig ansvar for å opprette og vedlikeholde tverrfaglige samarbeidsfora og forebyggende tiltak i egen kommune.

Tverrfaglig arbeid på overordnet nivå, og i forhold til forebyggende tiltak i samarbeidskommunene er noe uklart.

Gjennom intervjuer og spørreundersøkelse gis det uttrykk for at forebyggingsarbeidet ikke vektlegges nok. Mange ønsker at barnevernet kan arbeide mer utadrettet slik at andre instanser blir bedre i stand til å hjelpe barn og veilede foreldre for å redusere antall akutte saker.

Høy barnevernfaglig kompetanse

Barneverntjenesten har en høy andel fagpersoner. Det har vært gjennomført opplæring og implementering av kartleggingsmetodikk med beskrivelse av ulike verktøy, intervjuguide for samtaler med foreldre og ulike metoder for samtaler med barn.

Barneverntjenesten har behov for å knytte til seg kompetanse innen psykisk helsevern.

Gode informasjonsstrategier om barnevernet

Det er et behov hos samarbeidsinstanser for jevnlig informasjon om barnevernet og de oppgaver som er lagt til tjenesten. Sunndal kommune som vertskommune for barnevernsamarbeidet har etablert samarbeidsarenaer med andre som arbeider med barn og unge. Disse samarbeidsarenaene kan videreutvikles og forbedres.

Barneverntjenesten kan bli bedre til å formidle objektiv informasjon om barnevernet og dens oppgaver. Dette vil bidra til at tjenesten blir mer synlig, og vil også synliggjøre barnevernets kompetanse og oppgaver.

Godt og stabilt arbeidsmiljø

Barnevernsamarbeidet har slitt med høyt fravær og stor turnover.

For å forebygge høyt sykefravær er det innført ordning med fast veiledning til ansatte i barneverntjenesten. Det er vedtatt at barneverntjenesten skal organiseres i to grupper. Dette innføres blant annet for å kunne håndtere fravær bedre. Ansatte i barnevernet skal gjøres tryggere i arbeidet gjennom deltakelse i nettverk på barnevernområdet i regi av KS.

Barnevernsamarbeidet vil i 2014 bli styrket med en fagstilling, som finansieres av statlige styrkingsmidler.

7.2 Samarbeidsavtalen

Under er de krav som samarbeidsavtalen setter gjengitt punktvis. Revisjonen har undersøkt om disse kravene er innfridd. Faktaopplysninger og revisjonens vurdering er knyttet til hvert enkelt krav. Vurderingene må sees i sammenheng med det faktagrunnlag og de vurderinger som det er redegjort for i kapitlene foran om samarbeid, saksbehandling og kostnad.

7.2.1 Myndighet

Samarbeidsavtalen bestemmer følgende om myndighet:

1. *Myndigheten til barnevernlederne i Nesset kommune og Tingvoll kommune er delegert til barnevernleder for felles barneverntjenesten for Nesset, Sunndal og Tingvoll kommuner.*
2. *Saker av prinsipiell betydning må behandles politisk i hver av deltagerkommunene. Budsjett og rapporteringer er eksempler på prinsipielle forhold.*

Den felles barneverntjenesten er organisert som et administrativt vertskommunesamarbeid, jf. kommuneloven § 28 b, med Sunndal som vertskommune og kommunene Nesset og Tingvoll som samarbeidskommuner. Myndigheten til barnevernlederne er i avtalen delegert til barnevernleder for felles barneverntjenesten for Nesset, Sunndal og Tingvoll kommuner.

I den administrative vertskommunemodellen ligger det en delegasjonssperre mot saker av prinsipiell betydning, jf. kommuneloven § 28 b nr. 1. Slike saker må behandles politisk i hver av deltagerkommunene. Budsjett og rapporteringer er eksempler på prinsipielle forhold.

Rådmann i Nesset kommune og rådmann i Tingvoll kommune har i brev av henholdsvis 4. og 10.8.2010 delegert myndighet etter barnevernloven til rådmannen i Sunndal kommune.

Sunndal kommunestyre vedtok 19.4.2006 (sak 20/06) delegerings- og myndighetsreglement for Sunndal kommune, som også omfatter barnevernsområdet. Dokumentet er sist revidert 20.6.2012 (sak 53/12).

Vurdering

Samarbeidsavtalens bestemmelser om myndighet synes å være oppfylt. Revisjonen har ikke merknader til dette punktet.

7.2.2 Lokalisering

Samarbeidsavtalen bestemmer følgende om lokalisering:

1. *Barneverntjenesten skal ha hovedkontorsted i Sunndal med arbeidsplass for alle ansatte*
2. *Barneverntjenesten kontor i Sunndal skal ha åpent alle hverdager*
3. *Barneverntjenesten skal disponere egne lokaler i Nesset kommune*
4. *Barneverntjenesten skal disponere egne lokaler i Tingvoll kommune*
5. *Barnevernleder avgjør hyppigheten av fysisk tilstedeværelse i deltagerkommunene ut i fra et brukerperspektiv. Dette skal skje i tett dialog med samarbeidskommunene.*

6. *Samarbeidskommunene har ansvar for å stille nødvendig utstyr til disposisjon på kontor i egen kommune. Kostnader til dette belastes den enkelte kommune.*
7. *IKT-tilgang med fagverktøy i alle deltagerkommunene skal til en hver tid være operativt*
8. *Barnevernleder bestemmer arbeidssted for den enkelte medarbeider*

Lokalene som barneverntjenesten nytter på Sunndalsøra er lite tilrettelagt for de tjenester som barnevernet skal yte. For eksempel har seks ansatte kontor i åpent kontorlandskap, noe som skaper utfordringer i forhold til å overholde taushetsplikt. Tjenesten disponerer noen møterom som nyttes til samtaler om enkeltsaker.

Åpningstid på kontoret på Sunndalsøra er mandag til fredag kl. 08.00 til 16.00 (15.00). For tiden har alle ansatte kontorsted og oppmøtested på Sunndalsøra. Barneverntjenesten disponerer eget kontor på rådhuset i Nesset kommune og på rådhuset i Tingvoll kommune. Barneverntjenesten opplyser på sin nettside at kontoret i Tingvoll kommune er betjent siste tirsdag i måneden kl. 12.30 til 15.00. Utekontoret i Nesset kommune er betjent første torsdag i måneden kl. 12.00 til 14.30.

Vurdering

Samarbeidsavtalens bestemmelser om lokalisering synes å være oppfylt.

Lokalene som barneverntjenesten nytter på Sunndalsøra er imidlertid lite tilrettelagt for de tjenester som barnevernet skal yte. Sunndal kommune bør sikre at lokalene oppjusteres iht plan.

Det er viktig at barneverntjenesten kan håndtere telefonhenvendelser når saksbehandler ikke er tilgjengelig. Det er viktig at de som tar kontakt i kontorets åpningstid treffer ansatt som kan ta imot og formidle informasjon til saksbehandler.

7.2.3 Ledelse og ansatte

Samarbeidsavtalen bestemmer følgende om ledelse og ansatte:

1. *Sunndal kommune har arbeidsgiveransvar for alle ansatte i den felles barneverntjenesten*
2. *Ansatte innen barneverntjenesten i Nesset og Tingvoll kommuner overføres til Sunndal kommune ved etablering av den felles barneverntjenesten*
3. *Barnevernlederen tilsettes av rådmann i Sunndal kommune*
4. *Rådmennene i Nesset og Tingvoll kommuner har uttalerett ved ansettelse av barnevernleder*
5. *Tilsetting av personell foretas av leder for felles barneverntjeneste etter delegasjon fra leder for helse- og barneverntjenesten*

Ansatte innen barneverntjenesten i Nesset og Tingvoll kommuner ble overført til Sunndal kommune ved etablering av den felles barneverntjenesten. Alle ansatte i den interkommunale barneverntjenesten er nå ansatt i Sunndal kommune. Dette betyr at Sunndal kommune som vertskommune har arbeidsgiveransvar for alle ansatte i den felles barneverntjenesten.

Barnevernleder ble tilsatt av rådmann i Sunndal kommune. Rådmennene i Nesset og Tingvoll kommuner hadde uttalerett. Tilsetting av øvrig personell er foretatt av leder for felles barneverntjeneste iht delegasjonsskriv.

Vurdering

Samarbeidsavtalens bestemmelser om ledelse og ansatte synes å være oppfylt. Revisjonen har ikke merknader til dette punktet.

7.2.4 Utgiftsfordeling

Samarbeidsavtalen bestemmer følgende om utgiftsfordeling:

1. *20 % av administrasjonsutgiftene deles likt mellom de tre kommunene. De øvrig 80 % deles etter folketall. Med administrasjonsutgifter menes: utgifter til KOSTRA-funksjon 244 under barnevern, og lederressurser og merkantile ressurser som ikke føres under nevnte KOSTRA-funksjon.*
2. *Utgifter til tiltak dekkes av barnets oppholdskommune. Slike utgifter omfatter: utgifter til tiltak for barn i hjemmet (KOSTRA-funksjon 251), og utgifter til tiltak for barn utenfor hjemmet (KOSTRA-funksjon 252)*
3. *Budsjett sendes til samarbeidskommunene for uttale før endelig behandling i vertskommunen*
4. *Sunndal kommune forskutterer utgiftene til felles barneverntjeneste. Sluttoppgjør blir gjort etter at revidert regnskap for året foreligger.*

Samarbeidsavtalen skiller mellom utgifter til administrasjon og utgifter til tiltak. Sunndal kommune forskutterer utgiftene til felles barneverntjeneste. Sluttoppgjør blir gjort etter at revidert regnskap for året foreligger.

Med administrasjonsutgifter menes utgifter til KOSTRA-funksjon 244 under barnevern og lederressurser og merkantile ressurser som ikke føres under nevnte KOSTRA-funksjon. Regnskapstall viser at 20 % av administrasjonsutgiftene deles likt mellom de tre kommunene. De øvrig 80 % deles etter folketall. Dette er i tråd med samarbeidsavtalen.

Utgifter til tiltak dekkes av barnets oppholdskommune. Slike utgifter omfatter utgifter til tiltak for barn i hjemmet (KOSTRA-funksjon 251) og utgifter til tiltak for barn utenfor hjemmet (KOSTRA-funksjon 252).

Hvis kostnader til tiltak overstiger budsjett tar barneverntjenesten dette opp med rådmann i Sunndal kommune. Sunndal kommune og Tingvoll kommune tar ut månedsrapporter på barnevernområdet fra regnskapssystemet, og leverer dette til Sunndal kommune v/ barneverntjenesten. Disse rapportene ordnes av økonomisjef. Tingvoll kommune får rapportene i retur med kommentarer fra barneverntjenesten. Ved behov avholdes særmøter vedrørende kostnader med den kommune dette gjelder. Nesset kommune har lave utgifter til barneverntiltak og har valgt en mindre tett oppfølging av regnskapet gjennom året.

Budsjett sendes til samarbeidskommunene før endelig behandling i vertskommunen.

Vurdering

Samarbeidsavtalens bestemmelser om utgiftsfordeling synes å være oppfylt. Revisjonen har ikke merknader til dette punktet.

7.2.5 Rapportering

Samarbeidsavtalen bestemmer følgende om rapportering:

1. *Vertskommunen sørger for rapportering til Fylkesmannen, SSB og eventuelt andre instanser for alle deltagerkommunene. Nesset, Sunndal og Tingvoll skilles ut som egne distrikt i f.h.t til rapportering.*
2. *Barnevernleder rapporterer til administrativ ledelse i deltagerkommunene i forbindelse med budsjettarbeid og tertial-/ kvartalsrapporteringer. Rapportering for øvrig, skal for tiden, skje til leder for Helse og barnverntjenesten i Sunndal kommune.*

Sunndal som vertskommunen, sørger for rapportering til Fylkesmannen, SSB og andre instanser for deltagerkommunene. Rapportene utarbeides for hver enkelt kommune (skilles ut som egne distrikt) i f.h.t til disse rapporteringene. Barnevernleder rapporterer til administrativ ledelse i deltagerkommunene i forbindelse med budsjettarbeid og tertial-/ kvartalsrapporteringer. Tertialrapporter sendes i kopi til Nesset kommune og Tingvoll kommune. Rapportering for øvrig, sendes til leder for Helse- og barnverntjenesten i Sunndal kommune.

Sunndal kommune utarbeider statistikker og rapporterer iht plan. Barnevernleder henter ut statistikk og presenterer dette på interne barnevernmøter. Statistikk, og særlig oversikter over brudd på frister, tas opp og drøftes i møtene som rådmennene i barnevernsamarbeidet har hvert halvår.

Vurdering

Samarbeidsavtalens bestemmelser om rapportering synes å være oppfylt. Revisjonen har ikke merknader til dette punktet.

7.2.6 Medvirkning, evaluering, endring

1. *Rådmennene i kommunene møtes to ganger pr år for informasjonsutveksling og drøfting om det interkommunale barnevernet, i forbindelse med budsjettforslag og i forbindelse med årsregnskap/ årsrapportering. Barnevernleder innkaller til disse møtene.*
2. *Ordningen med felles barneverntjeneste for Nesset, Sunndal og Tingvoll kommuner herunder også økonomisk fordelingsnøkkel og organisering, skal på initiativ fra barnevernleder evalueres etter to års drift.*
3. *Eventuelle endringer i avtalen må vedtas av kommunestyrene i alle samarbeidskommunene.*

Samarbeidsavtalen forutsetter at det gjennomføres to informasjonsutvekslingsmøter mellom rådmennene i barnevernsamarbeidet hvert år. Barnevernleder utarbeider saksliste og innkaller til møtene. Barnevernleder, leder av Helse- og barneverntjenesten i Sunndal kommune og rådmennene i samarbeidskommunene deltar i møtene. Møtene har vært gjennomført etter plan. Det foreligger referat fra møter 7.6.2011, 11.11.2011, 18.4.2012, 9.11.2012, 3.6.2013 og 7.11.2013.

Temaene i møtene er i hovedsak knyttet til statusrapport, bemanningssituasjon, sykefravær, økonomi, tilgjengelighet og rapportering.

To års drift var gjennomført 31.12.2012. Evaluering av barnevernsamarbeidet har vært tema på informasjonsutvekslingsmøtene. Ønske om at kommunerevisjonen gjennomfører et prosjekt om evaluering av det interkommunale barnevernsamarbeidet ble formidlet til Kontrollutvalget i Sunndal kommune våren 2013.

Det har etter etablering av samarbeidet ikke vært aktuelt å endre avtalen. I informasjonsutvekslingsmøtene har forståelse av avtalen vært tema. Blant annet er det avklart at den enkelte kommune skal dekke utgifter til sakkyndig og advokat i forbindelse med egne barnevernssaker.

Vurdering

Samarbeidsavtalens bestemmelser om medvirkning, evaluering, endring synes å være oppfylt. Revisjonen har ikke merknader til dette punktet.

7.3 Revisors vurdering av avtale om felles barneverntjeneste

Revisjonen har vurdert det interkommunale barnevernsamarbeidet. Samarbeidet fungerer i stor grad etter intensjonen, og målsetninger og krav er i stor grad oppfylt. Tjenesten er blitt mindre sårbar gjennom at det er flere å fordele oppgavene til, og at det ved fravær er flere som kan dekke opp dette.

Barnevernet er etablert på Sunndalsøra, noe som fører til at det er noe lengre reisetid ved møter og samtaler i Nesset kommune og Tingvoll kommune.

Barneverntjenesten har hatt god nytte av å delta i nettverk gjennom KS. Nettverket har blant annet analysert barnevernsamarbeidet gjennom en tjenesteanalyse som ble lagt fram våren 2013. Tjenesteanalysen har barnevernet brukt på en god måte i sitt forbedringsarbeid.

Barnevernsamarbeidet har noen utfordringer og forbedringspunkter. Dette kommer fram ved dokumentgjennomgang, intervjuer og i spørreundersøkelse rettet til samarbeidsparter. Disse forholdene er tatt opp som anbefalinger i tidligere kapitler.

8 Samlede vurderinger og anbefalinger

Bakgrunnen for etablering av felles barneverntjenesten var å drive og videreutvikle tjenestetilbudet på vegne av deltagerkommunene på en bedre måte, samt å rekruttere og beholde kompetent, fagutdannet personale. Kommunene mente at gjennom et formalisert samarbeid ville tjenesten bli bedre i stand til å gi rett hjelp til rett tid for de barn, unge og familier som trenger bistand fra barnevernet.

En viktig del av forvaltningsrevisjonsrapporten er å vurdere den interkommunale barneverntjenesten etter drift i tre år. I dette arbeidet har det vært viktig å få frem hvordan samarbeidspartnere og ansatte i barnevernet erfarer det interkommunale barnevernet. Det har vært sentralt i evalueringen å se på hva som fungerer godt og hvor det er forbedringspunkter. Samarbeidet fungerer i stor grad etter intensjonen, og målsetninger og krav er i stor grad oppfylt. Tjenesten er blitt mindre sårbar gjennom at det er flere å fordele oppgavene til, og at det ved fravær er flere som kan dekke opp dette.

Det framheves at barneverntjenesten har en god fagsammensetning og kompetanse. Ansatte framhever at det er et godt arbeidsmiljø, der det er tilrettelagt for kollegastøtte. Barneverntjenesten har imidlertid fremdeles noen utfordringer, som det redegjøres for under.

Samarbeid

Godt samarbeid med andre instanser, men med mulighet for videreutvikling og forbedring

I enkeltsaker etablerer barneverntjenesten uformell kontakt med samarbeidende instanser, og ved behov opprettes det ansvarsgruppe. Det er en rekke faste møter med samarbeidsinstanser i de tre kommunene der barneverntjenesten deltar. Det har vært utfordringer knyttet til å avholde disse faste møtene i henhold til plan. En person i barnevernet er nå oppnevnt som barnevernets kontaktperson i hvert av møtepunktene. Det er forbedringsmuligheter knyttet til å strukturere det overordnede samarbeid som omhandler barn og unge.

Saksbehandling

Bedring av overholdelse av lovpålagte frister, men fortsatt noen fristbrudd

Det har de siste årene vært en positiv utvikling der undersøkelsessaker som hovedregel behandles innen tre måneder. Det er imidlertid fortsatt fristbrudd, noe som forklares med perioder med bortfall av personellressurser.

Oppfølging av fosterhjem er en prioritert oppgave, men barnevernet har utfordringer

Barneverntjenesten prioriterer oppfølging av fosterhjem. Barnevernet oppnevner tilsynsfører for hvert enkelt barn/ ungdom som er plassert i fosterhjem, og tilsynsfører skal gjennomføre tilsynsbesøk i fosterhjemmet iht plan. Barnevernet har i perioder slitt med å rekruttere tilsynsførere, og tilsynsbesøk gjennomføres ikke i alle saker i det antall loven krever.

Det skal gjennomføres fire (i noen tilfeller to) tilsyn hvert år i fosterhjemmene, jf. forskrift om fosterhjem §§ 8 og 9. De nevnte bestemmelsene ble endret med virkning fra 1.2.2014. Endringen er blant annet at det ansvar barneverntjenesten har hatt for tilsyn nå er forankret hos fosterhjems kommunen. Lovendringen gir kommunen større administrativ frihet til å bestemme hvordan ansvaret for tilsynet med barn i fosterhjem skal organiseres. Det stilles ikke lenger krav til at det skal oppnevnes en bestemt tilsynsfører for det enkelte barnet. Dette innebærer at kommunen også gis økt frihet til å velge hvem som skal utøve tilsynet på kommunens vegne. Dette vil kunne avhjelpe dagens utfordring med å rekruttere tilsynspersoner. Deltakerkommunene må med bakgrunn i ny lovgivning, avklare hvordan den tilsynsmessige oppfølging av barn i fosterhjem skal løses. Dette er ett av temaene på informasjonsutvekslingsmøte, mellom rådmennene i barnevernsamarbeidet, som skal avholdes medio juni 2014.

Barneverntjenesten skal gjennomføre fire (i noen tilfeller to) besøk hvert år i fosterhjemmene, jf. forskrift om fosterhjem § 7. Barneverntjenesten klarer ikke alltid å gjennomføre lovpålagte oppfølgingsbesøk i fosterhjem.

Ressurser

En mer robust barneverntjenesten, som fortsatt sliter med høyt fravær

Barneverntjenesten har i perioder et høyt fravær, og dette fører til økt belastning på de som er på jobb. Dette gjør at barneverntjenesten er sårbar i forhold til å følge opp saker som den sykemeldte eller den som er i permisjon har hatt ansvar for. Barneverntjenesten med 10,8 stillinger er sårbar når saksbehandlere har fravær, og når saksbehandlere slutter.

Barnevernet har i perioder med høyt fravær prøvd å ta inn vikarer, dette lykkes en ikke alltid med. Tjenesten prøver å prioritere de antatt viktigste oppgavene, og det har i lange perioder vært tatt inn vikarer i merkantil stilling.

Barnevernsamarbeidet har fått tildelt styrkningsmidler fra staten i 2014, slik at tjenesten kan styrkes med en 100 % fagstilling. Våren 2014 skal to ansatte ut i permisjon, og vikariater er lyst ut. Barneverntjenesten er avhengig av å få ansettelse i disse stillingene.

Høye kostnader for tiltak i Tingvoll kommune

Tingvoll kommune har store utgifter til tiltak på barnevernområdet. Dette er særlig utgifter knyttet til tiltak utenfor opprinnelig familie, som normalt er kostnadskrevende tiltak. Sunndal kommune som vertskommunen for barneverntjenesten, har egne møter med Tingvoll kommune vedrørende økonomiske konsekvenser knyttet til tiltak. Barn som bor utenfor sin opprinnelige familie, koster mest og forbruker mest ressurser. Det er få barn med slike tiltak, og dette gjør at en liten økning vil gjøre store utslag.

Kunnskapen om psykisk helsevern

Personer som kommer i kontakt med barneverntjenesten har ofte psykiske problemer. Det er behov for å styrke kunnskapen om psykisk helsevern. Sunndal kommune har psykiatrisk sykepleier, men denne har sine oppgaver knyttet til personer over 18 år. Barneverntjenesten har behov for å ha tilgjengelig kompetanse innen psykisk helsevern.

Barnevernlokalene

Lokalene som barneverntjenesten nytter på Sunndalsøra er lite tilrettelagt for de tjenester som barnevernet skal yte. Ansatte sitter til dels i åpne kontorlandskap. Det er utfordringer i forhold til overholdelse av taushetsplikt, og det er utfordringer knyttet til høyt støynivå. Det er planer for å oppjustere lokalene slik at disse tilpasses behovet som barneverntjenesten har. Det er uklart når dette vil bli gjennomført.

Anbefaling

Revisjonen anbefaler at samarbeidskommunene:

- avklarer hvordan det overordnede samarbeidet, og gjennom dette forebyggingsarbeid, overfor barn og unge skal organiseres i egen kommune. Det er viktig at det avklares hvordan dette arbeidet skal inkludere barneverntjenesten.
- sikrer at de samarbeidsarenaene som er etablert videreutvikles og forbedres
- avklarer hvordan den enkelte kommune skal organisere og gjennomføre tilsyn i fosterhjem

Revisjonen anbefaler at Sunndal kommune sikrer at barnevernsamarbeidet:

- overholder frister i undersøkelsessaker
- utarbeider tiltaksplaner der det er etablert hjelpe- eller omsorgstiltak
- oppfyller antall oppfølgingsbesøk i fosterhjem
- har fokus på å få ansatt tilstrekkelig antall fagpersoner og beholde ansatte over tid
- har tilgjengelig kompetanse innen psykisk helsevern
- får lokaler som er tilrettelagte for de tjenester som barnevernet skal yte

Noen av våre anbefalinger er sammenfallende med fokusområder som Helse- og barneverntjenesten har valgt som oppfølging av funn avdekket i tjenesteanalyse utarbeidet i 2013.

Einar Andersen
oppdragsansvarlig
forvaltningsrevisor

Anny Sønderland
forvaltningsrevisor

Referanser og kilder

1. Rutinehåndbok for barneverntjenesten i kommunene (Q-1101), Barne- og likestillingsdepartementet 2006
2. Tilsynsførere i fosterhjem – en veileder (Q-1103), Barne- og likestillingsdepartementet 2006
3. Tiltaksplaner og omsorgsplaner i barneverntjenesten – en veileder (Q-1104), Barne- og likestillingsdepartementet 2006
4. Rutinehåndbok for kommunenes arbeid med fosterhjem, Barne- og likestillingsdepartementet 2006

Vedlegg 1: Spørreundersøkelse om barnevernsamarbeidet

- Samarbeider barneverntjenesten godt med andre hjelpeinstanser?

Som del av forvaltningsrevisjonsprosjektet er det gjennomført en enkel spørreundersøkelse. Virksomheter som samarbeider med barnevernsamarbeidet fikk 5.3.2014 tilsendt et skjema knyttet til opplevd samarbeid. Målsetningen med spørreundersøkelsen var å få en vurdering av barneverntjenesten.

Spørreundersøkelsen er håndtert anonymt av kommunerevisjonen og resultatene går inn som del av revisjonsrapporten.

Spørreundersøkelsen var utarbeidet i form av noen påstander som samarbeidsparter vurderte ved å krysse av på en skala fra 1-6. Der 1 betyr at en i liten grad er enig med utsagnet og 6 at en i stor grad er enig. Dersom utsagnet ikke var aktuelt var det mulig å krysse av for ikke aktuelt/ vet ikke. Det var avsatt egne felt i spørreskjemaet for eventuelle utdypende kommentarer.

Spørreskjemaet ble sendt til 28 instanser hvorav 23 var kommunale virksomheter som helsestasjon, barnehage, skole og PPT. Eksterne instanser som ble kontaktet var Bufetat, BUP og politi. 17 instanser svarte på spørreskjemaet. Under gjengis tilbakemeldingene som er gitt i spørreundersøkelsen og som er knyttet til samarbeidet disse instansene har med barnevernsamarbeidet.

Generelle kommentarer knyttet til det interkommunale barnevernsamarbeidet:

- Sykefravær fører til at saker blir hengende over tid. Tiltak settes i gang på skole samtidig som det er usikkerhet knyttet til barnets hjemmesituasjon.
- Bytte av saksbehandlere kan utfordre samarbeidet, hvor en ofte må gjenfortelle hva som har vært gjort i saken, og avklare arbeidsoppgaver på nytt.
- Ved sykemelding blir ikke saker fulgt opp.
- Når barnevernet ønsker opplysninger i fra vår tjeneste i klientsaker blir vi sjelden orientert/ kontaktet etter dette. Vi er kjent med at barnevernet er inne, men ikke hvorfor.
- Vi opplever at barnevernet i liten grad tar imot muntlige meldinger om bekymring, de krever skriftlighet.
- I liten grad fornøyd. Det legges spesielt merke til at det er en svært stor turnover i dette interkommunale foretaket, samtidig som sykefraværet, og er, foruroligende høye.
- Skolen har eit godt samarbeid med barneverntenesta i dei sakene skolen har meldt. Vi blir hørt, og får greie tilbakemeldingar.
- Positiv erfaring fra samarbeid med barneverntjenesten.
- Vi hadde store forventninger til samarbeidet, men vi opplevde store startvansker i forhold til stabilitet i personalgruppen, høgt sykefravær, liten forutsigbarhet. Møter ble avlyst også avtaler med brukere.
- Har opplevd at brukere har etterlyst barnevernet ift. oppfølging, og slik skal det ikke være.
- Møter har blitt avlyst da mere presterende ting i Sunndal måtte prioriteres før møte med vår kommune. Vi som er små kommuner blir da skadelidende og ting blir forskjøvet fremover i tid.
- Det har vert lite faste samarbeidsmøter, det har kommet i stand når vi har etterlyst det, eller vi har initiert det.
- Vi har lite samarbeid med barnevernstjenesten. Stort sett kontakter de oss når de skal ha samtaler med barn, eller vi kontakter dem når vi enten melder saker eller på andre måter ber om hjelp.
- Barnevernet kan være vanskelig å få tak i (få tilstede på kontoret).
- Behandlingen av saker går seint, vi må etterspørre. Inntrykket vårt er at de er for få i forhold til mengde saker.

- Barneverntjenesten er i varierende grad forberedt i forhold til møter.
- Vanskelig å få kontakt med barnevernet.
- Lite informasjon fra barneverntjenesten.
- Virker som saksgang er omfattende og tidkrevende. Dette gjør at vi opplever at det går lang tid fra bekymring til handling.
- Mye sykemeldte saksbehandlere. Skjer lite i saker vi melder, virker ikke proaktive, vi må skaffe navn til besøkshjem og støttekontakter til elever med behov. Barnevernet sier de ikke har kapasitet til rekrutering.

Er barneverntjenesten tilgjengelig og brukervennlig?

Under gjengis tilbakemeldingene som er gitt i spørreundersøkelsen og som er knyttet til samarbeidet disse instansene har med barnevernsamarbeidet.

Er barneverntjenesten tilgjengelig og brukervennlig?		litens grad						stors grad						vet ikke
- Ut fra din erfaring ber vi deg om å vurdere utsagnene under		1						2						
- Sett ett kryss på skalaen fra 1-6 i forhold til hvor enig du er med utsagnene		3						4						
1		5						6						
1	Barneverntjenesten følger raskt opp ulike brukere/saker													7
2	Barneverntjenesten informerer brukere godt om sine tjenester													3
3	Det er lett for brukere å komme i kontakt med barneverntjenesten													5
4	Brukerne er fornøyd med barneverntjenesten													3
5	Barneverntjenesten sikrer god brukermedvirkning													5
6	Barneverntjenesten bidrar til at brukerne får et helhetlig/samordnet tilbud													11
														6

På temaet om barneverntjenesten er tilgjengelig og brukervennlig svarer 32,5 % vet ikke, 22,5 % 4 eller høyere og 45 % 3 eller lavere. Det kan trekkes ut av spørreundersøkelsen at samarbeidspartnerne ut fra eget behov og egne opplevelse mener at barneverntjenesten kan bli mer tilgjengelig og brukervennlig.

Kommentarer knyttet til tilgjengelighet:

- Det har fungert bra i dei høve eg kjenner til.
- Kontakten med barneverntjenesten er så vidt sporadisk. Derimot er oppfølgingen vært upåklagelig de få gangene det har vært kontakt.
- Når vi har henvendt oss til barnevernet og saksbehandler ikke har vært til stede, har de vært raske med å ringe tilbake.
- Vi synes det er vanskelig å svare for andre, har fått mye positive tilbakemeldinger, men også en del negative.
- Vi har lite samarbeid med barneverntjenesten, og de har ingen plikt til å melde tilbake til oss.
- Tilgjengeligheten er knyttet til enkeltpersoner.
- Det ser ut til å være personavhengig hvor godt det fungerer for brukerne.
- Tilgjengelighet avhenger av trykket fra oss. Vi må trykke på for at de skal ta kontakt.
- Opplever at brukere får kontakt med barnevernet, men at det går lang tid fra «ord til handling».
- Tilgjengelighet er definert både som en kvantitativ størrelse i forhold til hvor lett det er å få raske avtaler med barnevernets avdelingsleder og tjenesteleder, samtidig som det handler om å ha en felles forståelse av arbeidsoppgaver og nødvendig prioritering. Det handler også om i hvor stor/liten grad barneverntjenesten stiller opp i møtepunkter hvor barnehage inviterer, og hvor fag og tverrfaglighet er satt på dagsorden.
- Barnevernstjenesten er vanskelig å få tak i både for brukerne og for hjelpeapparatet.
- Vært vanskelig å få kontakt, men siste halvdel av 2013 opplevde vi at de reagerte raskt og fikk god informasjon. Varierer etter saksbehandler som det samarbeides med.
- I det siste har vi fått på plass gode rutiner slik at leder for barneverntjenesten, sammen med de andre hjelpetjenestene, skal delta på foreldremøte for nye foreldre i barnehagen og presentere sine tjenester. På den måten vil de fremover nå de fleste småbarnsforeldre i kommunen med informasjon.

- *Det at barneverntjenesten deltar på hjelpetjenestemøter bidrar til at brukerne kan få et helhetlig/samordnet tilbud. Det er ikke alltid at kontaktpersonen har vært godt nok forberedt ved å innhente nødvendig informasjon fra andre saksbehandlere i forkant av møte, noe som har ført til at ting tar lengre tid. Dette har bedret seg.*

Samarbeider barneverntjenesten godt med andre hjelpeinstanser?

Under gjengis tilbakemeldingene som er gitt i spørreundersøkelsen og som er knyttet til samarbeidet disse instansene har med barnevernsamarbeidet.

Samarbeider barneverntjenesten godt med andre hjelpeinstanser?		liten grad				stor grad		vet ikke
- Ut fra din erfaring ber vi deg om å vurdere utsagnene under		1	2	3	4	5	6	
- Sett ett kryss på skalaen fra 1-6 i forhold til hvor enig du er med utsagnene								
7	Barneverntjenesten samarbeider godt med andre hjelpeinstanser	1	1	5	4			7
8	Barneverntjenesten samarbeider godt med min tjeneste		3	5	7	2		6
9	Det er lett for samarbeidsparter å ta kontakt med barneverntjenesten		3	3	3	4	1	3
10	Barneverntjenesten har faste møtepunkter med andre hjelpeinstanser		1	2	3	5		6
11	Barneverntjenesten har oversikt over tjenester som andre hjelpeinstanser kan yte		2	2		1		12
12	Samarbeidsstruktur er avklart mellom barneverntjenesten og andre parter		2	3	3	3		6
13	Barneverntjenesten er tilgjengelig for min tjeneste		3	3	6	1	4	
14	Min tjeneste er tilgjengelig for barneverntjenesten		1	1	1	7	7	
15	Barneverntjenesten tar ved behov kontakt med min tjeneste		1	3	2	7	2	2
16	Min tjeneste får kontakt med barneverntjenesten ved behov		2	4	2	5	4	
17	Min tjeneste drøfter ved behov anonymiserte saker med barnevernet		1	2	4	6	3	1
18	Barneverntjenesten samarbeider godt med min tjeneste		2	2	7	5	1	

På temaet om barneverntjenesten samarbeider godt med andre hjelpeinstanser svarer 17,5 % vet ikke, 54 % 4 eller høyere og 28,5 % 3 eller lavere. Det kan trekkes ut av spørreundersøkelsen at samarbeidspartnerne ut fra eget behov og egne opplevelse mener at egen tjeneste er godt tilgjengelig for barneverntjenesten og at barneverntjenesten samarbeider med tjenesten. Det framkommer imidlertid ønske om at barnevernet får mer struktur på samarbeidet og intensiverer dette.

Kommentarer knyttet til samarbeid:

- *For oss er barneverntjenesten lett tilgjengelig både fysisk og per telefon og mail.*
- *Har opplevd godt samarbeid i enkeltsaker, men det har variert sterkt.*
- *Samarbeidet er personavhengig.*
- *At barnevernet tar kontakt er ulikt fra de ulike saksbehandlerne.*
- *Det har vært en bedring å spore i det aller siste, spesielt etter at barnehagesjef, skolesjef og leder for PPT har krevd å få styrket samarbeidet, og hvor rådmannen i noen grad også har eksplisitt gitt beskjed om en styrking og utvikling av det tverrfaglige arbeidet i Sunndal kommune.*
- *Barneverntjenesten deltar på tverrfaglig team (ca. hver 4. uke). Ellers tilfeldig samarbeid. Ingen faste møter mellom helsestasjon/barnevern.*
- *Er i ferd med å etablere saksuavhengig samarbeid og regner med å ha en rutine på plass i løpet av våren 2014.*
- *Kjenner ikke godt kva for rutiner dei har med andre hjelpeinstanser.*
- *Samarbeidsvansker knyttet til sykefravær i barnevernet, når saksbehandler ikke erstattes.*
- *Stor grad av sykemeldinger og skifte av personalet siden starten, noe som gir ustabilitet i tjenesten ikke minst for vår brukergupper, men også de ulike samarbeidspartnerne.*
- *Det er blitt få samarbeidsmøter pga avglemt og/ eller sykdom/ andre møter osv.*
- *Vår kommune har initierte møte med Sunndal ledelsen i barnevernet x 2, for å bli bedre kjent med hverandre og utveksle informasjon, og diskusjon rundt det videre samarbeid, da vi i utgangspunktet ikke var fornøyd med hvordan det fungerte.*
- *Barneverntjenesten virker å ha for mye saker.*
- *Vi får sjelden informasjon når en er borte over tid, det kan være både saksbehandler og hjemmekonsulent. For vår del har dette ført til manglende oppfølging av familier, der kanskje vi*

kunne ha gjort noe mere, om vi visste at de ikke var aktiv i saken. Familier har derfor ikke fått den veiledninga og hjelpa de sårt skulle ha hatt.

- *Vi har hatt møter på systemnivå og tror forståelsen er blitt bedre for begge parter, har derfor tro på at samarbeidet kan bli bedre framover.*
- *Eventuelle rutiner for samarbeid med andre hjelpeinstanser har jeg ikke god nok innsikt i. Min erfaring er fra felles deltakelse i hjelpetjenestemøter. Jeg vet også at det er etablert et møtepunkt på tjenesteledernivå.*
- *Samarbeidet med barneverntjenesten har hatt en positiv utvikling det siste året. Vår tjeneste har fått mer innsyn i barnevernets organisering og oppgaver noe som har skapt en større forståelse. Vi har etablert en rutine som trer i kraft høsten 2014, der leder for barnevernet deltar i møte med styrergruppen, leder for helsestasjon og PPT. Dette forumet vil forhåpentligvis bidra til at vi kan utvikle rutinene for samarbeidet til barnets beste.*

Har barneverntjenesten tilstrekkelig kompetanse?

Under gjengis tilbakemeldingene som er gitt i spørreundersøkelsen og som er knyttet til samarbeidet disse instansene har med barnevernsamarbeidet.

Har barneverntjenesten tilstrekkelig kompetanse?		liten grad		stor grad		vet ikke	
- Ut fra din erfaring ber vi deg om å vurdere utsagnene under		1		2			
- Sett ett kryss på skalaen fra 1-6 i forhold til hvor enig du er med utsagnene		3		4			
		5		6			
19	Barneverntjenesten har tilstrekkelig tverrfaglig kompetanse	1	2	1	4		9
20	Barneverntjenesten innhenter ved behov kompetanse de selv ikke har		1	2	1		13
21	Barnevernet har et sterkt fagmiljø		4	1	3	1	8

På temaet om barneverntjenesten kompetanse svarer 59 % vet ikke, 17,5 % 4 eller høyere og 23,5 % 3 eller lavere. Det kan trekkes lite ut av spørreundersøkelsen men kommentarene gitt til dette området fra samarbeidspartnerne er at kompetansen som barneverntjeneste har er sårbar fordi tjenesten har stor turnover og et høyt fravær.

Kommentarer knyttet til kompetanse:

- *Hyppig skifte av kontaktperson svekker oppfølging i saker.*
- *Kompetansen er svært lite tverrfaglig, og en utvikling av barneverntjenesten i en interkommunal retning har ikke dette på noe vis.*
- *Flere v/ barnevernstjenesten er under videreutdanning, etterutdanning eller kurs, noe som gjør dem mindre tilgjengelig for oss i kommunen.*
- *Høgt sykefravær har gitt ustabilitet i personalgruppa helt fra starten av det interkommunale samarbeidet, og er det fortsatt.*
- *Fagkompetansen er personavhengig.*
- *Mulig at tjenesten har enkeltansatte med faglig sterk kompetanse, men usikker på om den er delt i fagmiljø. Relasjonskompetansen til tjenesten kunne vært bedre.*
- *Barnevernet har hatt et stort fravær og det har nok svekket dem som tjeneste.*
- *Mitt inntrykk er at det har vært en stor turnover i jobbene og at sykefraværet tidvis er høyt. Selv om den formelle kompetansen er på plass så er nevnte forhold med på å svekke handlingskompetansen.*

Vedlegg: Spørreskjema for samarbeidsparter for barneverntjenesten

Kommunerevisjonsdistrikt 2 Møre og Romsdal

Telefon: 71 11 14 54 - direkte
Telefon: 71 11 10 00 - hovedkontor
Telefaks: 71 11 10 28
Mobil: 91 70 81 99
E-post: einar.andersen@molde.kommune.no
Organisasjonsnr.: 976 663 268

Iht vedlagt adresseliste

Deres referanse:

Vår referanse:
Einar Andersen

Arkivkode:

Sted/dato
Molde 5.3.2014

Spørreundersøkelse i forbindelse med forvaltningsrevisjonsprosjekt om interkommunal barneverntjeneste i Sunndal, Nesset og Tingvoll kommuner

Kommunens revisor har som en av sine oppgaver å utføre forvaltningsrevisjon, jf. kommune-loven § 78 nr. 2 og forskrift om revisjon §§ 6, 7 og 8. Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak og forutsetninger, jf. kommuneloven § 77 nr. 4.

Kommunerevisjonsdistrikt 2 Møre og Romsdal skal våren 2014 utarbeide en rapport om interkommunal barneverntjeneste i Sunndal, Nesset og Tingvoll kommuner. Arbeidet gjennomføres som et forvaltningsrevisjonsprosjekt og vil være basert på dokumentgjennomgang, intervjuer og en spørreundersøkelse. Gjennom spørreundersøkelsen ønsker vi din vurdering av barneverntjenesten.

Spørreundersøkelsen vil bli håndtert anonymt av kommunerevisjonen og resultatene vil gå inn som del av revisjonsrapporten. Spørsmål til spørreundersøkelsen kan rettes til undertegnede.

Vi har utarbeidet noen påstander som vi ber deg vurdere. Vi ber deg svare ved å krysse av på en skala fra 1-6. 1 betyr at du i liten grad er enig med utsagnet og 6 at du i stor grad er enig. Dersom utsagnet ikke er aktuelt for deg/ vet ikke ber vi om at du krysser av i felt 7. Vi har lagt til rette for utdypende kommentarer i egne felt i spørreskjemaet.

Vi håper at du kan bistå oss med å svare på vedlagt spørreskjema. Vi ber om at skjemaet fylles ut og **returneres innen 20.3.2014** til kommunerevisjonen pr e-post til einar.andersen@molde.kommune.no eller pr post til Kommunerevisjonsdistrikt 2 Møre og Romsdal v/ Einar Andersen, Rådhusplassen 1, 6413 Molde.

Med hilsen

Einar Andersen
Forvaltningsrevisor

Vedlegg: Spørreskjema for utfylling og retur til kommunerevisjonen
Adresseliste

Kopi: Sunndal kommune v/ rådmann, Nesset kommune v/ rådmann, Tingvoll kommune v/ rådmann

Interkommunal barneverntjeneste for Nesset, Sunndal og Tingvoll kommuner

Spørreundersøkelse – samarbeidsparter

Vi ber om at skjemaet fylles ut og returneres innen 20.3.2014 til kommunerevisjonen pr e-post til enar.andersen@molde.kommune.no eller pr post til Kommunerevisjonsdistrikt 2 Møre og Romsdal v/ Einar Andersen, Rådhusplassen 1, 6413 Molde

Jeg representerer:

	Samarbeidspart	Jeg representerer (kryss av)	Svar gitt av:
1	Helsestasjon		
2	Barnehage		
3	Skole		
4	PPT		
5	NAV		
6	Lege		
7	Politi		
8	BUP		
9	Bufetat		
10	Kommunelege		
11	Psykiatrisk sykepleier		
12	Annet (skriv inn hvem):		

Hvilket omfang er det på den kontakt din virksomhet har med barneverntjenesten – er det bare i få saker eller er det med bakgrunn i tett samarbeid i flere saker (beskriv dette om mulig):

Spørreundersøkelse

Er barneverntjenesten tilgjengelig og brukervennlig?		liten grad						stor grad						vet ikke
		1	2	3	4	5	6	1	2	3	4	5	6	
- Ut fra din erfaring ber vi deg om å vurdere utsagnene under														7
- Sett ett kryss på skalaen fra 1-6 i forhold til hvor enig du er med utsagnene														
1	Barneverntjenesten følger raskt opp ulike brukere/saker													
2	Barneverntjenesten informerer brukere godt om sine tjenester													
3	Det er lett for brukere å komme i kontakt med barneverntjenesten													
4	Brukerne er fornøyd med barneverntjenesten													
5	Barneverntjenesten sikrer god brukervedvirkning													
6	Barneverntjenesten bidrar til at brukerne får et helhetlig/samordnet tilbud													

Kommentarer knyttet til tilgjengelighet:
--

Samarbeider barneverntjenesten godt med andre hjelpeinstanser?		liten grad						stor grad						vet ikke
		1	2	3	4	5	6	1	2	3	4	5	6	
- Ut fra din erfaring ber vi deg om å vurdere utsagnene under														7
- Sett ett kryss på skalaen fra 1-6 i forhold til hvor enig du er med utsagnene														
7	Barneverntjenesten samarbeider godt med andre hjelpeinstanser													
8	Barneverntjenesten samarbeider godt med min tjeneste													
9	Det er lett for samarbeidsparter å ta kontakt med barneverntjenesten													
10	Barneverntjenesten har faste møtepunkter med andre hjelpeinstanser													
11	Barneverntjenesten har oversikt over tjenester som andre hjelpeinstanser kan yte													
12	Samarbeidsstruktur er avklart mellom barneverntjenesten og andre parter													
13	Barneverntjenesten er tilgjengelig for min tjeneste													
14	Min tjeneste er tilgjengelig for barneverntjenesten													
15	Barneverntjenesten tar ved behov kontakt med min tjeneste													
16	Min tjeneste får kontakt med barneverntjenesten ved behov													
17	Min tjeneste drøfter ved behov anonymiserte saker med barnevernet													
18	Barneverntjenesten samarbeider godt med min tjeneste													

Kommentarer knyttet til samarbeid:

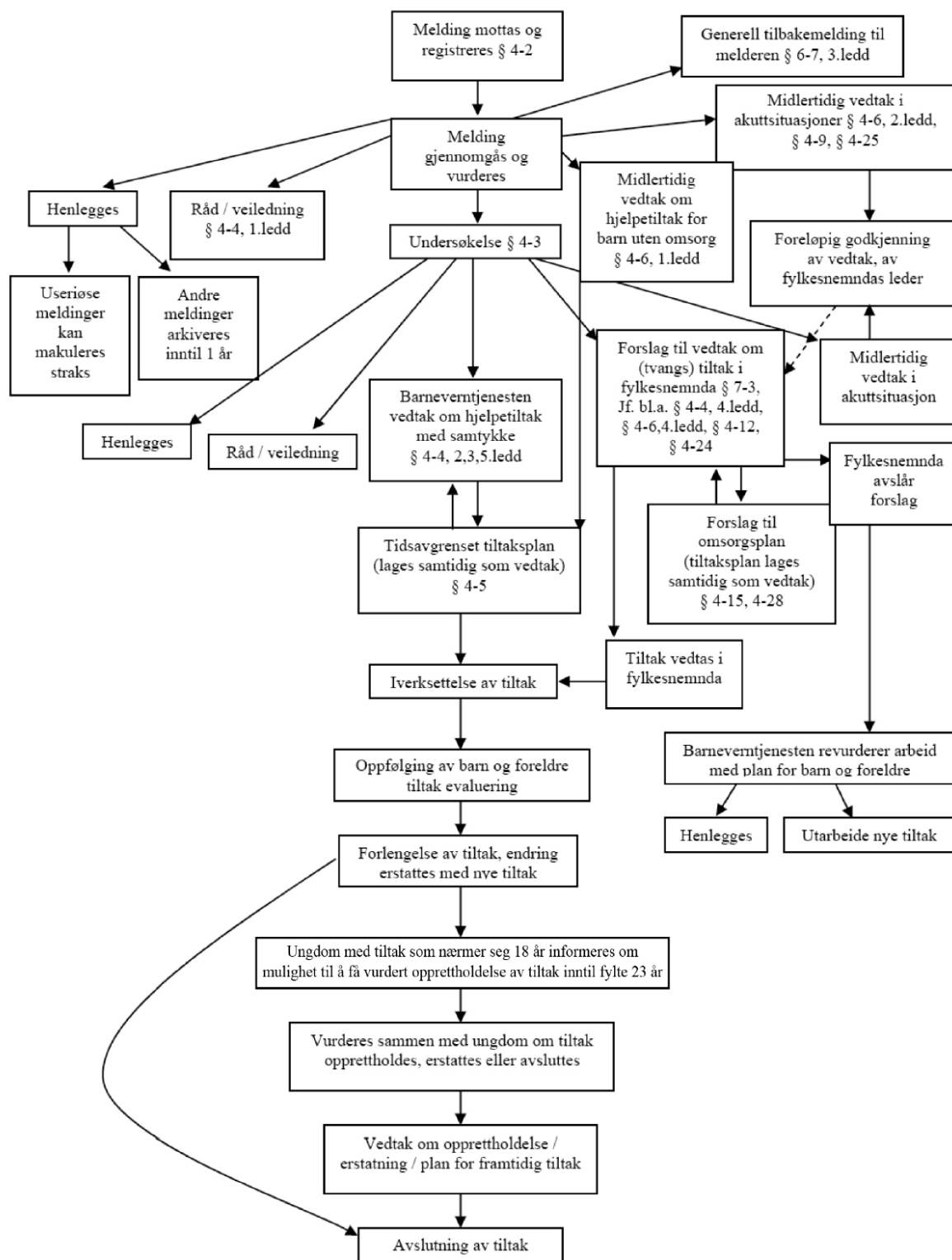
Har barneverntjenesten tilstrekkelig kompetanse?		liten grad						stor grad						vet ikke
		1	2	3	4	5	6	1	2	3	4	5	6	
- Ut fra din erfaring ber vi deg om å vurdere utsagnene under														7
- Sett ett kryss på skalaen fra 1-6 i forhold til hvor enig du er med utsagnene														
19	Barneverntjenesten har tilstrekkelig tverrfaglig kompetanse													
20	Barneverntjenesten innhenter ved behov kompetanse de selv ikke har													
21	Barnevernet har et sterkt fagmiljø													

Kommentarer knyttet til kompetanse:

Generelle kommentarer knyttet til interkommunalt barnevernsamarbeid i Nesset, Sunndal og Tingvoll kommuner:

Vedlegg 2: Flytkart over arbeidsprosessen i barneverntjenesten

1.6 Flytkart over arbeidsprosessen i barneverntjenesten



Kilde: Rutinehåndbok for barneverntjenesten i kommunen (Q-1101), BLD 2006