

Møteinnkalling - Kontrollutvalget i Melhus kommune

Arkivsak: 12/160
Møtedato/tid: 10.12.2012, kl. 14:00
Møtested: Rådhuset, møterom Endride
Deltagere: Ola Huke, leder
Magne A. Thomasen, nestleder
Oddvar Horg
Sidsel Bodsberg
Ingrid Gangås Opedal

Forfall:

Kopi: Varamedlemmer til orientering
Ordfører
Rådmann
Revisjon Midt-Norge IKS

Tilleggssakliste

055/12 Tilsynsrapport - Orientering til kontrollutvalget

Eventuelle forfall meldes til Kontrollutvalgsssekretariat Midt-Norge IKS v/ Eva Bekkavik på telefon 468 51 950, eller e-post: eva.bekkavik@konsek.no Varamedlemmer møter etter nærmere innkalling.

Trondheim, 04.12.2012

Ola Huke (sign.)
Leder av kontrollutvalget

Eva J. Bekkavik
konsulent, KonSek

Tilsynsrapport - Orientering til kontrollutvalget

Saken behandles i Kontrollutvalget i Melhus kommune	Møtedato 10.12.2012	Saksnr 055/12
---	-------------------------------	-------------------------

Saksbehandler:	Eva J. Bekkavik
Arkivkode:	216, &58
Arkivsaknr.:	11/167-3

Kontrollutvalgssekretariatets innstilling

Kontrollutvalget tar saken til orientering.

Vedlegg

Fylkesmannens tilsynsrapport med barnevernstjenesten i Melhus kommune

Saksutredning

Kontrollutvalgets sekretariat viser innledningsvis til samling for kontrollutvalg den 6. oktober 2009 der Fylkesmannen i Sør-Trøndelag i et foredrag tok til orde for mer samordning av tilsynsarbeidet mellom blant annet fylkesmannen og kommunale kontrollutvalg. Som et ledd i dette er det naturlig å gjøre bruk av tilsynsrapportene som tilsynsmyndighetene utarbeider etter tilsyn i kommunene.

Fylkesmannen i Sør-Trøndelag har gjennomført tilsyn med barneverntjenesten ved Melhus kommune. Tidsrom for tilsynet 28.06.2012.

Formålet med systemrevisjonen er å vurdere om virksomheten ivaretar ulike krav i lovgivningen gjennom sin internkontroll. Revisjonen omfatter undersøkelse om:

- hvilke tiltak virksomheten har for å avdekke, rette opp og forebygge overtredelse av lovgivningen innenfor de tema tilsynet omfatter
- tiltakene følges opp i praksis og om nødvendig korrigeres
- tiltakene er tilstrekkelige for å sikre at lovgivningen overholdes

En systemrevisjon gjennomføres ved granskning av dokumenter, ved intervjuer og andre undersøkelser.

Tilsynet har avdekket følgende forhold:

Avvik 1

Melhus kommune sin praksis ved gjennomføring av undersøkelser sikrer ikke at undersøkelsene gjennomføres i tråd med lov- og forskriftskrav.

Avvik 2

Melhus kommune sikrer ikke at hjelpetiltak til hjemmeboende barn evalueres i henhold til krav fastsatt i lov og forskrift.

Fylkesmannens funn under tilsynet fremgår av rapportens pkt. 5

Rapporten omhandler avvik som er avdekket under revisjonen og gir derfor ingen fullstendig tilstandsvurdering av virksomhetens arbeid innenfor de områder tilsynet omfattet.

- **Avvik** er mangel på oppfyllelse av krav gitt i eller i medhold av lov eller forskrift
- **Merknad** er forhold som ikke er i strid med krav fastsatt i eller i medhold av lov eller forskrift, men der tilsynsmyndigheten finner grunn til å påpeke mulighet for forbedring

Kontrollutvalgets sekretariat viser til vedlagt tilsynsrapport for utfyllende informasjon om tilsynet.

Rådmannen i Melhus kommune er i e-post av 04.12.2012 bedt om å gi kontrollutvalget en orientering vedr. tilsynsrapporten fra Fylkesmannen.

Kontrollutvalgssekretariatets konklusjon

Kontrollutvalgets sekretariat anbefaler at kontrollutvalget gjennomgår rapporten og legger denne til grunn som en del av sin rutinemessige oppfølging av virksomheten i Melhus kommune



Fylkesmannen i Sør-Trøndelag

Rapport fra tilsyn med barneverntjenesten

ved

Melhus kommune

Virksomhetens adresse: Rådhusveien 2, 7224 Melhus
Tidsrom for tilsynet: 28.06.2012 -
Kontaktperson i virksomheten: Barnevernleder Eva Slind

Sammendrag

Denne rapporten beskriver de avvik og merknader som ble påpekt innen de reviderte områdene. Systemrevisjonen omfattet følgende områder:

1. Gjennomføring av undersøkelser, jf. barnevernloven § 4-3

Herunder følgende undertema:

Sikrer kommunen:

- at det gjennomføres en tilstrekkelig undersøkelse
- barns rett til medvirkning i undersøkelsen
- at det er foretatt en konkret og individuell vurdering før undersøkelsen konkluderes

2. Evaluering av hjelpetiltak for hjemmeboende barn, jf. barnevernloven § 4-5

Herunder følgende undertema:

Sikrer kommunen:

- at det foretas en tilstrekkelig evaluering
- barns rett til medvirkning i evalueringen
- at det er foretatt en forsvarlig vurdering før evalueringen avsluttes

Det ble gitt følgende avvik:

1. Melhus kommune sin praksis ved gjennomføring av undersøkelse sikrer ikke at undersøkelsene gjennomføres i tråd med lov- og forskriftskrav.

2. Melhus kommune sikrer ikke at hjelpetiltak til hjemmeboende barn evalueres i henhold til krav fastsatt i lov og forskrift.

Dato: 24.10.2012

Berit Hågensen
revisjonsleder

Torbjørn Løvaas
revisor

Marita Ugseth
revisor

Innhold

Sammendrag	1
1. Innledning	4
2. Beskrivelse av virksomheten - spesielle forhold.....	4
3. Gjennomføring	5
4. Hva tilsynet omfattet	5
5. Funn.....	5
6. Regelverk.....	7
7. Vurdering av kommunens internkontrollsystem.....	8
8. Dokumentunderlag.....	9
9. Deltakere ved tilsynet	9

1. Innledning

Rapporten er utarbeidet etter systemrevisjon ved Melhus kommune, barneverntjenesten i perioden 28.06.2012 - Revisjonen inngår som en del av Fylkesmannens planlagte tilsynsvirksomhet i inneværende år

Fylkesmannen er gitt myndighet til å føre tilsyn med barnevernstjenesten etter lov om barneverntjenester § 2-3 fjerde ledd. Statens helsetilsyns hjemmel for å gi føringer og valg av tema og tilsynsmetode følger av barnevernloven § 2-3 b.

Formålet med systemrevisjonen er å vurdere om virksomheten ivaretar ulike krav i lovgivningen gjennom sin internkontroll. Revisjonen omfatter undersøkelse om:

- hvilke tiltak virksomheten har for å avdekke, rette opp og forebygge overtredelse av lovgivningen innenfor de tema tilsynet omfatter
- tiltakene følges opp i praksis og om nødvendig korrigeres
- tiltakene er tilstrekkelige for å sikre at lovgivningen overholdes.

En systemrevisjon gjennomføres ved granskning av dokumenter, ved intervjuer og andre undersøkelser.

Rapporten omhandler avvik som er avdekket under revisjonen og gir derfor ingen fullstendig tilstandsvurdering av virksomhetens arbeid innenfor de områder tilsynet omfatter.

- **Avvik** er mangel på oppfyllelse av krav gitt i eller i medhold av lov eller forskrift

2. Beskrivelse av virksomheten - spesielle forhold

Melhus kommune er Sør-Trøndelags største landkommune med ca. 15.000 innbyggere. Melhus er nabokommune til Trondheim og attraktiv bostedskommune, og befolkningen øker stadig.

Barneverntjenesten er plassert i virksomheten "Familie og forebygging", som omfatter barneverntjenesten, helsesøstertjenesten, legetjenesten, NAV kommune, PP-tjenesten og psykiatrisk sykepleietjeneste.

Barneverntjenesten har 10 ansatte inkl. leder. Alle saksbehandlere arbeider etter generalistmodellen. Barneverntjenesten har i de siste årene vært preget av stor utskifting av ansatte og i lengre perioder har det vært store vakanser i tjenesten. Dette har resultert i at barneverntjenesten ikke har utført oppgaver som de er lovpålagt. Det er rapportert om mange fristbrudd på undersøkelser og manglende tiltaksplaner for barn som har hjelpetiltak. Fylkesmannen har i det siste året fulgt opp kommunen spesielt i forhold til lovbrudd i barneverntjenesten.

Fra mai i 2012 er alle stillinger besatt. Kommunen fikk tildelt 2 nye stillinger gjennom statlig satsing 2011, samt midler til kompetansetiltak. Tjenesten er preget av mange nye ansatte og at de er i en nyetableringsprosess.

Det blir formidlet at barneverntjenesten nå er inne i en god prosess, der det er satt av tid til å utarbeide rutiner, prosedyrer og metoder som skal sikre at barneverntjenesten utfører sitt arbeid i henhold til lovkravene.

3. Gjennomføring

Systemrevisjonen omfattet følgende aktiviteter:

Revisjonsvarsel ble utsendt 28.06.2012. Oversikt over dokumenter virksomheten har oversendt i forbindelse med tilsynet er gitt i kapitlet Dokumentunderlag.

Åpningsmøte ble avholdt 25.09.2012.

Intervjuer

5 personer ble intervjuet.

Oversikt over dokumentasjon som ble gjennomgått under revisjonsbesøket er gitt i kapitlet Dokumentunderlag.

Sluttmøte ble avholdt 19.10.2012.

4. Hva tilsynet omfattet

Det ble ført tilsyn med to hovedtema:

1.

Om kommunen sikrer at barnevernundersøkelser gjennomføres i tråd med lov og forskriftskrav. Det ble sett på om kommunen gjennomfører tilstrekkelige undersøkelser som sikrer barna nødvendig hjelp og omsorg til rett tid, og om det blir foretatt konkrete og individuelle vurderinger før undersøkelsene konkluderes.

2.

Om kommunen sikrer at hjelpetiltak til hjemmeboende barn evalueres i tråd med lov- og forskriftskrav. Det ble sett på om kommunen foretar tilstrekkelige og nødvendige evalueringer av barnas situasjon og om det foretas forsvarlige vurderinger før evalueringene avsluttes.

For begge tema ble det spesielt sett på om barnas rett til medvirkning ble sikret.

5. Funn

Det ble gitt følgende avvik:

- 1. Melhus kommune sin praksis ved gjennomføring av undersøkelse sikrer ikke at undersøkelsene gjennomføres i tråd med lov- og forskriftskrav.**

Avvik fra følgende lov- og forskriftskrav:

- Bvl § 6-9 som sier at en undersøkelse etter § 4-3 skal gjennomføres snarest og senest innen tre måneder. I særlige tilfeller kan fristen være seks måneder.

- Bvl § 6-3, beskriver barns rettigheter under saksbehandlingen og sier at et barn som er fylt 7 år, og yngre barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, skal informeres og gis anledning til å uttale seg før det tas avgjørelse i en sak som berører han eller henne.
- Bvl § 6-3, 2. ledd sier at et barn kan opptre som part i en sak og gjøre partsrettigheter gjeldende dersom det har fylt 15 år og forstår hva saken gjelder.
- Bvl § 2-1, 2. ledd som sier at kommunen skal ha internkontroll for å sikre at kommunen utfører oppgavene i samsvar med krav fastsatt i lov eller i medhold av lov, jf Forskrift om internkontroll §§ 4 og 5.
- Bvl § 4-3 som omhandler barneverntjenestens rett og plikt til å foreta undersøkelser dersom det er rimelig grunn til å anta at det foreligger forhold som kan gi grunnlag for tiltak.
- Forvaltningsloven § 11 d og ulovfestede regler om god forvaltningsskikk angående krav om løpende dokumentasjon i saksbehandlingen.

Avviket bygger på følgende observasjoner:

- Kommunens rapportering fra 1. halvår 2012 viser at kommunen har fristbrudd i 69 % av alle undersøkelsene som er avsluttet. Til dels lange fristoversittelser over 6 mnd.
- Kommunen har et etterslep på undersøkelser, slik at tidligere igangsatte undersøkelser ikke er avsluttet.
- Kommunen er i en situasjon der ny praksis etableres og utvikles, gjennom utarbeidelse av nye rutiner og prosedyrer. Endringene er ikke tilstrekkelig implementert slik at det pr. i dag sikrer at undersøkelsene gjennomføres i henhold til lov- og forskriftskrav.
- Det mangler dokumentasjon på hva som skal undersøkes og det framgår ikke hvilken hypotese kommunen har ved oppstart av undersøkelsen.
- Det er ikke ens praksis i innhenting av samtykke fra barn over 15 år som har partsrettigheter.
- Det mangler tilstrekkelig dokumentasjon på at barn blir informert om hvorfor undersøkelsen igangsettes, og at de gis anledning til å uttale seg før det tas avgjørelser som angår barnet.
- Prosedyrebeskrivelsen for undersøkelse er ikke i tråd med lov om barneverntjenester § 4-3.

2. Melhus kommune sikrer ikke at hjelpetiltak til hjemmeboende barn evalueres i henhold til krav fastsatt i lov og forskrift.

Avvik fra følgende lov- og forskriftskrav:

- Bvl § 4-5 om oppfølging av hjelpetiltak sier: "Når hjelpetiltak vedtas, skal barneverntjenesten utarbeide en tidsavgrenset tiltaksplan. Barneverntjenesten skal følge nøye med på hvordan det går med barnet og foreldrene og vurdere om hjelpen er tjenlig, eventuelt om det er nødvendig med nye tiltak, eller om det er grunnlag for omsorgsovertakelse. Tiltaksplanen skal evalueres regelmessig."
- Bvl § 6-3 beskriver barns rettigheter under saksbehandlingen og sier at et barn som er fylt 7 år, og yngre barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, skal informeres og gis anledning til å uttale seg før det tas avgjørelse i en sak som berører han eller henne.
- Bvl § 2-1, 2. ledd som sier at kommunen skal ha internkontroll for å sikre at kommunen utfører oppgavene i samsvar med krav fastsatt i lov eller i medhold av lov, jf Forskrift om internkontroll §§ 4 og 5.

Avviket bygger på følgende observasjoner:

- Kommunen har ikke prosedyrer og rutiner som sikrer innhenting av tilstrekkelig og nødvendig informasjon om barnets totale situasjon og effekten av tiltaket på evalueringstidspunktet.
- Kommunen har ikke retningslinjer for hvilke vurderinger som er nødvendig på evalueringstidspunktet.
- Kommunen sikrer ikke barnas rett til medvirkning i evalueringen.
- Kommunen sikrer ikke at tiltakene blir evaluert innen oppsatte frister i tiltaksplanen.
- Kommunen har ikke et system som sikrer at erfaringer fra foreldre, barn og samarbeidspartnere brukes til eget forbedringsarbeid.
- Kommunen har ikke en systematisk gjennomgang av sårbare områder knyttet til evaluering og undersøkelser. Det er ikke felles rutiner hvordan avvik rapporteres.

6. Regelverk

- FNs barnekonvensjon om barnets rettigheter
- Lov om barneverntjenester
- Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker
- Forskrift om internkontroll i barneverntjenesten

7. Vurdering av kommunens internkontrollsystem

Det er i barnevernloven § 2-1, andre ledd og forskrift om internkontroll for kommunens oppgaver etter lov om barneverntjenester et krav om at kommunen skal ha et system for internkontroll. Kommunen skal gjennom systematisk styring og kontinuerlig forbedringsarbeid planlegge, utføre, evaluere og korrigere virksomheten, slik at barneverntjenesten er i samsvar med krav i regelverket.

Det vises til internkontrollforskriften § 4, første ledd: "Internkontroll skal tilpasses barneverntjenestens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold og ha det omfang som er nødvendig for å etterleve krav fastsatt i eller i medhold av lov om barneverntjenester." Innholdet i internkontrollen er presisert i § 4, andre ledd, bokstav a–h.

Kommunens internkontroll i forhold til de to tilsynsområdene ble vurdert.

Tilsynet har undersøkt om kommunen gjennom sine styringstiltak og internkontroll sikrer at undersøkelser og evaluering av hjelpetiltak til barn som bor hjemme utføres innenfor rammene av barnevernloven §§ 4-3, 4-5 og 6-3.

Melhus kommune har innført balansert målstyring, der internkontroll og avvik er innbakt og som det jevnlig skal evalueres og rapporteres om. Det er utarbeidet et overbyggende internkontrollsystem for virksomheten Familie og forebygging. Barnevernleder rapporterer til virksomhetsleder, eller direkte til rådmannen.

Barnevernleder og teamkoordinator har møte med alle saksbehandlere en dag pr. uke, og ledelsen er tilgjengelig for saksbehandlere for drøfting av saker 2 timer fast pr. uke. Dette bidrar til en tett kommunikasjon mellom ledelsen og de ansatte om pågående arbeidsoppgaver og saksbehandling. Det bidrar til å sikre at arbeidet blir planlagt og utført i tråd med myndighetskrav. Det er ikke et system som sikrer at de rette sakene blir tatt opp i møtene.

Barneverntjenesten er i gang med å beskrive prosedyrer og rutiner for flere områder. De skriftlige rutinene for gjennomføring av undersøkelser er upresis og ikke i tråd med lovbestemmelsen i bvl § 4-3, men gir føringer for hvordan arbeidet skal gjennomføres. Det foreligger ikke prosedyre for evaluering av hjelpetiltak. Det finnes ikke felles rutiner som sikrer at alle opplysninger i en sak vurderes samlet før beslutning av undersøkelse tas.

Tilsynet har en oppfatning av at saksbehandlerne har en felles forståelse av hvordan undersøkelser og evaluering av hjelpetiltak skal gjennomføres.

Det er ingen rutiner eller system for hvordan tilbakemeldinger fra samarbeidspartnere, foreldre og barn blir brukt i forbedringsarbeidet. Barneverntjenesten har ikke en systematisk gjennomgang av sårbare områder knyttet til evaluering og undersøkelser. Hvordan avvik skal meldes er ikke kjent og implementert i tjenesten.

Det er ikke kjent at det er foretatt risiko- og sårbarhetsanalyser på barnevernområdet.

Melhus kommune er i gang med å etablere en internkontroll i barneverntjenesten. Det vil være avgjørende at kommunen utarbeider tilstrekkelige rutiner og sikrer at de følges i praksis og virker etter hensikten. Pr. i dag har ikke kommunen et velegnet system som sikrer at risiko for svikt eller faktisk svikt blir avdekket og rettet opp.

8. Dokumentunderlag

Virksomhetens egen dokumentasjon knyttet til den daglige drift og andre forhold av betydning som ble oversendt under forberedelsen av revisjonen:

- Organisasjonskart for Familie og forebygging
- Beskrivelse av delegering av myndighet fra rådmann til stab og virksomhetsledere
- Beskrivelse av kommunens internkontroll, avvikssystem
- Kompetanseplan for virksomheten 2011
- Prosedyrebeskrivelser
- Oversikt over ansatte i barneverntjenesten
- Div. skjema som brukes i barneverntjenesten
- Handlingsplan - vold og trusler for ansatte
- Koordinering/ samhandling omkring barn og voksne med sammensatte behov, derav IP
- Rapport om Familiesenterprosjekt
- Avtale med barnevernsvakta i Trondheim kommune
- Kopi av 14 avsluttede undersøkelsessaker
- Kopi av 11 saksmapper med tiltak som er igangsatt

Dokumentasjon som ble gjennomgått under revisjonsbesøket:

- 3 saksmapper

Korrespondanse mellom virksomheten og Fylkesmannen:

- Varsel om tilsynet ble utsendt 28.06.2012
- Dokumentasjon fra kommunen ble oversendt Fylkesmannen 17.08.2012
- E-poster og telefonkontakt om den praktiske gjennomføringen

9. Deltakere ved tilsynet

I tabellen under er det gitt en oversikt over deltakerne på åpningsmøte og sluttmøte, og over hvilke personer som ble intervjuet.

Navn	Funksjon / stilling	Åpningsmøte	Intervju	Sluttmøte
Jorid Oliv Jagtøyen	Ordfører	x		x
Joralf Rindli	Komiteleder	x		x
Gunn Inger Løvseth	Ass. Rådmann	x	x	x
Inger Marie Aarstad	Virksomhetsleder	x		x
Eva Slind	Barnevernleder	x	x	x
Grethe Lian	Teamkoordinator	x	x	x
Terese Brevik	Barnevernskonsulent	x	x	x

Elisabeth Flo	Barnevernkonsulent	x	x	x
Marit I. Soltvedt	Barnevernkonsulent	x		
Lars Frigaard	Barnevernkonsulent	x		x
Rakel S Hulsund	Barnevernkonsulent	x		x
Ragnhild Rein	Barnevernkonsulent	x		x
Hege Austli	Barnevernkonsulent	x		x
Hege Hemmingby	Barnevernkonsulent	x		x
Per Arne Hervik	Barnevernkonsulent	x		x

Fra tilsynsmyndighetene deltok:

Berit Hågensen, revisjonsleder

Torbjørn Løvaas, revisor

Marita Ugseth, revisor

Utdanningsdirektør Lasse Arntsen deltok på sluttmøtet