

FORVALTNINGSREVISJON

Barnevern

ENDELIG RAPPORT



Malvik kommune

Januar 2021

FR1090

FORORD

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført denne forvaltningsrevisjonen på oppdrag fra Malvik kommunes kontrollutvalg i perioden august 2020 til januar 2021.

Kontrollutvalget skal påse at forvaltningsrevisjon gjennomføres, jf. lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) § 23-2 punkt c). Forvaltningsrevisjon innebærer å gjøre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak¹.

Revisjonsteamet har bestått av prosjektleder/oppdragsansvarlig Merete M. Montero, prosjektmedarbeider Sunniva Tusvik Sæter, og kvalitetssikrere Petter Gudding og Unni Romstad. Revisor har vurdert egen uavhengighet overfor Malvik kommune, jf. kommuneloven § 24-4 og forskrift om kontrollutvalg og revisjon kapittel 3.

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i henhold til NKRFs² standard for forvaltningsrevisjon, RSK 001.

Vi vil takke alle som har bidratt med informasjon i prosjektet. En oversikt over tidligere gjennomførte prosjekter finnes på vår hjemmeside www.revisjonmidt norge.no.

Trondheim, 29.01.2021

Merete M. Montero

Merete M. Montero

Oppdragsansvarlig revisor

¹ Kommuneloven § 23-3, 1.ledd

² Norges Kommunerevisorforbund, www.nkrf.no

SAMMENDRAG

Denne rapporten oppsummerer revisors undersøkelser knyttet til Malvik kommunes arbeid innenfor barnevern. Etter kontrollutvalgets ønske har undersøkelsen besvart følgende problemstillinger:

1. Er internkontrollen dokumentert og er dokumentasjonen oppdatert og tilgjengelig?
2. Har barneverntjenesten ressurser tilpasset deres arbeids- og ansvarsoppgaver?
 - Budsjettrammer
 - Bemanning
 - Kompetanse
3. Følger barneverntjenesten opp barn, biologiske foreldre og fosterforeldre etter omsorgsovertakelse?

Revisor har basert vurderingene i rapporten på skriftlig dokumentasjon og intervju med ansatte i Malvik kommune, et utvalg fosterbarn, fosterforeldre og biologiske foreldre. Videre er det hentet sammenligningstall fra KOSTRA og Barne-, ungdoms- og familiedirektoratets kommunemonitor.

Det framgår av denne rapporten at Malvik kommune har dokumentert internkontroll som er tilgjengelig for de ansatte. Revisor konkluderer med at dokumentasjonen i hovedsak er oppdatert. Revisor savner at det er rutiner for overordnede risiko- og sårbarhetsanalyser med mer langsiktig perspektiv.

Revisor har undersøkt om barneverntjenesten har ressurser tilpasset deres arbeids- og ansvarsområder, med utgangspunkt i budsjettrammer, bemanning og kompetanse.

Når det gjelder budsjettrammene viser revisors undersøkelser at Malvik kommune sørger for de bevilgninger som er nødvendige for at barneverntjenesten kan yte tjenester og tiltak som pålagt i loven. Til tross for at barneverntjenesten i utgangspunktet har eller opplever å få for trange rammer gjennom budsjettåret, konkluderer revisor med at rutiner og praksis med å tilføre midler ved merforbruk, sørger for at barneverntjenesten likevel har nødvendige bevilgninger.

Bemanningen til barneverntjenesten er tilstrekkelig, gitt en ideell situasjon. Bemanningen er likevel sårbar overfor større saksmengde og krevende saker. Det samme vil gjelde ved sykefravær og vakanse i stillinger. Tilbakemeldingene fra kontaktpersonene, barnevernleder og virksomhetsleder er at barneverntjenesten har et generelt behov for å styrke tjenesten med flere teamledere og kontaktpersoner.

Revisors undersøkelser viser at den formelle kompetansen til de ansatte ved barneverntjenesten er ivaretatt. De ansatte har relevant utdanning og har gjennomført kompetansehevende tiltak. Det er rom for kompetansehevende tiltak, og de ansatte opplever god kollegastøtte og rom for faglige diskusjoner.

Når det gjelder oppfølging etter omsorgsovertakelse konkluderer revisor med at det er etablert rutiner som skal sikre at barn, biologiske foreldre og fosterforeldre blir fulgt opp etter omsorgsovertakelse.

Revisors undersøkelser viser at barn blir fulgt opp etter omsorgsovertakelse. Barneverntjenesten har fokus på barns rett til medvirkning og fosterbarna selv opplever å bli hørt. Videre konkluderer revisor med at det gjennomføres minst fire samtaler i året med barnet og at barnet har god kontakt med kontaktpersonen sin og stoler på vedkommende.

Revisor konkluderer med at det i hovedsak blir laget omsorgsplaner for fosterbarn. Stikkprøver viser at det var to barn uten omsorgsplaner. Videre viser revisors undersøkelser at tilsynsordningen blir tilstrekkelig ivaretatt.

Når det gjelder fosterforeldre, konkluderer revisor med at de blir fulgt opp av barneverntjenesten. Det er ikke avvik knyttet til besøkene, og besøkene blir ofte gjennomført i tilknytning til samtalen med fosterbarnet. Fosterforeldrene har god kontakt med kontaktpersonene, og fosterforeldrene får tilstrekkelig informasjon for å kunne ivareta barnet på en god måte.

Revisor konkluderer videre med at biologiske foreldre blir fulgt opp ulikt, ut fra deres ønsker og forutsetninger. Revisor ser at det legges opp til to årlige møtepunkt, eventuelt to skriftlige henvendelser fra barneverntjenesten.

Det gis anbefaling om at kommunen bør ha fokus på svakheter avdekket i rapporten.

INNHOLDSFORTEGNELSE

Forord	3
Sammendrag.....	4
Innholdsfortegnelse	6
1 Innledning.....	9
1.1 Bestilling.....	9
1.2 Problemstillinger.....	9
1.3 Metode	9
1.4 Bakgrunn.....	14
1.4.1 Saksgangen i det kommunale barnevernet.....	14
1.4.2 Malvik kommunes organisering av barneverntjenesten.....	15
1.5 Rapportens oppbygging	16
2 Internkontroll.....	17
2.1 Problemstilling	17
2.2 Revisjonskriterier.....	17
2.3 Internkontroll – data og vurderinger	18
2.3.1 Tilgjengelig og oppdatert internkontrolldokumentasjon.....	18
2.3.2 Revisors vurdering	18
2.3.3 Organisering, oppgaver og mål.....	18
2.3.4 Revisors vurdering	20
2.3.5 Tilgang og kunnskap om lover og forskrifter.....	20
2.3.6 Revisors vurdering	21
2.3.7 Nødvendig kompetanse	21
2.3.8 Revisors vurdering	22
2.3.9 Arbeidstakernes medvirkning	22
2.3.10 Revisors vurdering	22
2.3.11 Erfaring fra barn og foreldre til forbedring.....	23
2.3.12 Revisors vurdering	23
2.3.13 Risikoanalyse.....	24
2.3.14 Revisors vurdering	25
2.3.15 Nødvendige prosedyrer.....	25
2.3.16 Revisors vurdering	28
2.3.17 Systematisk overvåkning	28
2.3.18 Revisors vurdering	29
3 Ressurser.....	30
3.1 Problemstilling	30
3.2 Revisjonskriterier.....	30
3.3 Budsjettrammer	30
3.3.1 Data	30
3.3.2 Revisors vurdering	34
3.4 Bemanning	35
3.4.1 Data	35
3.4.2 Revisors vurdering	42

3.5	Kompetanse	43
3.5.1	Data	43
3.5.2	Revisors vurdering	48
4	Oppfølging etter omsorgsovertakelse	49
4.1	Problemstilling	49
4.2	Revisjonskriterier	49
4.3	Barn	49
4.3.1	Data	49
4.3.2	Revisors vurdering	55
4.4	Fosterforeldre	57
4.4.1	Data	57
4.4.2	Revisors vurdering	58
4.5	Biologiske foreldre	59
4.5.1	Data	59
4.5.2	Revisors vurdering	62
5	Høring	63
6	Konklusjoner og anbefalinger	64
6.1	Konklusjon.....	64
6.1.1	Er internkontrollen dokumentert og er dokumentasjonen oppdatert og tilgjengelig?	64
6.1.2	Har barneverntjenesten ressurser tilpasset deres arbeids- og ansvarsoppgaver?	64
6.1.3	Følger barneverntjenesten opp barn, biologiske foreldre og fosterforeldre etter omsorgsovertakelse?	65
6.2	Anbefalinger	65
	Kilder	66
	Vedlegg 1 – Utledning av revisjonskriterier.....	67
	Vedlegg 2 – Høringssvar	75

Tabell

Tabell 1.	Rutinehåndbok for barneverntjenesten.....	26
Tabell 2.	Budsjett og regnskap barneverntjenesten	32
Tabell 3.	Utgifter sammenlignet med andre kommuner	34
Tabell 4.	Oversikt over antall ansatte ved barneverntjenesten	35
Tabell 5.	Antall bekymringsmeldinger for Malvik	37
Tabell 6.	Barn med undersøkelser (antall)	38
Tabell 7.	Barn med tiltak per 31.12	38
Tabell 8.	Antall barn med undersøkelser eller tiltak per årsverk	38
Tabell 9.	Barn med undersøkning eller tiltak per årsverk (antall) i Malvik kommune.....	38

Tabell 10. Oversikt over saksbehandling	41
Tabell 11. Undersøkelser med saksbehandlingstid innen tre måneder (prosent)	41
Tabell 12. Overtid budsjett og regnskap.....	42
Tabell 13. Antall stillinger i barneverntjenesten med fagutdanning per 1000 barn 0-17 år.....	44
Tabell 14. Oversikt over oppfølging av fosterbarn	52

Figurer

Figur 1. Organisasjonskart	15
Figur 2. Forenklet organisasjonskart	16

1 INNLEDNING

I dette kapittelet gjennomgår vi bestilling, problemstillinger og bakgrunn for prosjektet.

1.1 Bestilling

Med bakgrunn i Plan for forvaltningsrevisjon 2016-2020, bestilte kontrollutvalget i Malvik kommune en forvaltningsrevisjon med tema barnevern. Kontrollutvalget vedtok 07.11.2019 sak 35/19 prosjektplan med følgende fokusområder/avgrensninger:

- Internkontroll
- Ressurser
- Oppfølging etter omsorgsovertakelse

I plan for forvaltningsrevisjon 2017-2020 for Malvik kommune står følgende om hvorfor barnevern er et utvalgt område for forvaltningsrevisjon:

Saksbehandling og internkontroll i barnevernet

Malvik kommune bryter fristen i en rekke barnevernssaker. En forvaltningsrevisjon kan gi svar på om barneverntjenesten har nødvendige ressurser, bemanning og kompetanse, og om det er etablert internkontroll som bidrar til at kommunen oppfyller lovkravene til tjenesten.

1.2 Problemstillinger

Følgende problemstillinger vil bli besvart i rapporten:

4. Er internkontrollen dokumentert og er dokumentasjonen oppdatert og tilgjengelig?
5. Har barneverntjenesten ressurser tilpasset deres arbeids- og ansvarsoppgaver?
 - Budsjetttrammer
 - Bemanning
 - Kompetanse
6. Følger barneverntjenesten opp barn, biologiske foreldre og fosterforeldre etter omsorgsovertakelse?

1.3 Metode

Revisor har gjennomført oppstartsmøte med rådmann samt barnevernleder, virksomhetsleder for barne- og familietjenesten og kommunalsjef barn og unge.

Revisor har intervjuet barnevernleder og ansatte i omsorgsteamet som har ansvar for å følge opp barn i fosterhjem. Disse omtales som kontaktpersoner. Det er sendt ut spørsmål per epost til øvrige ansatte ved barneverntjenesten, for å undersøke ressursituasjonen ved undersøkelsesteam og tiltaksteam. Det er to ansatte som ikke har svart.

Videre har revisor gjennomført intervju av virksomhetsleder og økonomisjef. Disse to intervjuene ble gjennomført på videomøte.

Det ble skrevet referat fra intervjuene, og alle referat er verifisert.

Revisor har undersøkt dokumentasjon knyttet til internkontrollen, men det er ikke en full gjennomgang av implementering. Revisor har i henhold til problemstilling to sett nærmere på kompetanse. Ut over dette presenterer revisor data der vi har supplerende data knyttet til det aktuelle kriteriet.

Revisor har gjennomført stikkprøver i seks tilfeldig utvalgte barns journaler. I tillegg ble avvik registrert i fagsystemet gjennomgått. Dette ble gjort ved at revisor og merkantilt ansatt satt sammen og revisor valgte ut enkeltsaker og gikk gjennom journalene. Merkantilt ansatt deltok for å kunne navigere i fagsystemet. Revisor hadde på forhånd utformet en liste over hva som skulle kontrolleres. Dette handlet i hovedsak om barnet hadde tilsynsfører, om tilsynsfører hadde gjennomført besøk, om barnet har omsorgsplan og om det var gjennomført besøk i fosterhjem og samtaler med fosterbarn.

Det er innhentet statistikk fra KOSTRA³ og Bufdir⁴ sin kommunemonitor. Malvik kommune sammenligner seg selv med Levanger, Melhus/Skaun og Orkdal. Malvik kommune har siden 2018 vært gruppert under KOSTRA-gruppe 7⁵. I denne gruppen finner vi også Melhus/Skaun og Orkdal. Revisor legger til grunn at innrapporterte tall til KOSTRA er riktige.

Revisor har intervjuet fem fosterbarn, seks fosterforeldre og to biologiske foreldre til to ulike barn. Vi ba om oversikt over alle fosterbarn over 12 år, som enten var plassert frivillig eller med tvang. Barneverntjenesten har tilsvarende oppfølgingsansvar for begge grupper. Barns rett til medvirkning og å bli lyttet til er regulert både i FNs barnekonvensjon og barnevernloven. Det skal legges vekt på barnets alder og modenhet. Etter lov om barn og foreldre § 31 skal det legges stor vekt på hva barnet mener om personlige forhold når det er fylt 12 år. Her har lovgiver ment at barn over 12 år er modne nok til at det skal legges stor vekt på deres mening. Det er bakgrunnen for at revisor satte en grense ved 12 år.

Revisor har inntrykk av at de vi har snakket med ikke er påvirket av i hvilket stadium de er opp imot barneverntjenesten, eller forholdet mellom barneverntjenesten og intervjuobjektet.

³ KOmMune-STat-RApportering

⁴ Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet

⁵ Landets kommuner er av SSB delt inn i KOSTRA-grupper på bakgrunn av kjennetegn ved kommunene; folkemengde, bundne kostnader per innbygger og frie disponible inntekter per innbygger. I gruppe 7 er mellomstore kommuner med lave bundne kostnader per innbygger, lave frie disponible inntekter.

Den nasjonale forskningsetiske komité for samfunnsvitenskap og humaniora (NESH) har utgitt forskningsetiske retningslinjer for samfunnsvitenskap, humaniora, juss og teologi (2016).⁶ Punkt 6 om personvern bestemmer at forskeren skal respektere forskningsdeltakernes autonomi, integritet, frihet og medbestemmelse. Dette handler om personvern og vår behandling av informasjonen. Forskeren, i dette tilfellet revisor, må utvise særlig aktsomhet og ansvarlighet når individet kan identifiseres, direkte eller indirekte, ved at enkeltpersoner eller miljøer kan gjenkjennes i publikasjoner og annen formidling av forskningen, eller når tredjepart blir berørt av forskningen. Dette er spesielt relevant i denne forvaltningsrevisjonen, hvor vi har intervjuet både barn, fosterforeldre og biologiske foreldre. Vi har ikke etterspurt inngående informasjon om hvorfor informanten har havnet i situasjonen, verken hos barneverntjenesten eller informanten selv. Vi har latt det være opp til informanten å fortelle i den grad de selv ønsket. Vi har innrettet våre spørsmål slik at informantene kunne svare uten å gi oss detaljerte opplysninger om sin situasjon.

Punkt 7 handler om ansvaret for å informere. Informantene skal få tilstrekkelig informasjon om forskningsfeltet, forskningens formål, hvem som får tilgang til informasjonen, hvordan resultatene er tenkt brukt og følgene av å delta i prosjektet. For å ivareta anonymiteten til fosterbarna og de biologiske foreldrene utformet revisor to ulike informasjonsskriv, som barneverntjenesten videreformidlet.

Formålet med informasjonsskrivene var å på en mest mulig forståelig måte fortelle om prosjektet, hvem som har bestilt det, formålet og hva som skjer med informasjonen. Det ene var rettet mot fosterforeldre, for å støtte barna i deres avgjørelse. Det andre var rettet mot biologiske foreldre. Informasjonen skulle gjøre det enklere for de involverte å ta stilling til om de ønsket å stille opp. Det ble lagt vekt på at det var frivillig å stille opp og at revisor har taushetsplikt.

Revisor fikk tilsendt liste over alle barn over 12 år. Det var 10 barn på listen.

Det ble valgt ut seks barn. Utvelgelse av aktuelle informanter som har fått tilsendt brevet, har skjedd i samarbeid med barneverntjenesten. Dette både for å sikre anonymitet for de involverte dersom de ikke ønsker å delta, samt sikre at revisjonen ikke har vært en ekstra belastning til noen som kanskje har vært i en ekstra krevende situasjon i denne perioden. Dette kan bidra til en skjevhet i datamaterialet da barneverntjenesten har fått mulighet til å plukke ut aktuelle

⁶ Den nasjonale forskningsetiske komité for samfunnsvitenskap og humaniora (NESH), «Forskningsetiske retningslinjer for samfunnsvitenskap, humaniora, juss og teologi», 2016 <<https://www.forskningsetikk.no/retningslinjer/hum-sam/forskningsetiske-retningslinjer-for-samfunnsvitenskap-humaniora-juss-og-teologi/>>.

kandidater. Revisor har likevel valgt å gjøre det slik for å sikre minst mulig belastning til personer som allerede befinner seg i en krevende situasjon. Det kan være utfordrende for noen som allerede må forholde seg til flere offentlige aktører, og i tillegg bli forespurt om et intervju fra revisjonen.

Punkt 8 omhandler samtykke og informasjonsplikt. Når forskningen omhandler personopplysninger, må forskeren informere og innhente samtykke fra de som deltar i forskningen eller er gjenstand for forskning. Revisor mener dette er oppfylt gjennom at vi har informert om at deltakelse er frivillig, det er gitt informasjon om prosjektet og når man først har valgt å delta kan man velge ikke å svare på noen av spørsmålene hvis man ikke ønsker det. Det kan diskuteres om samtykket er gitt fritt når henvendelsen fra revisor har skjedd via barneverntjenesten. Samtidig har revisor selv planlagt tid og sted for intervjuene, og gjort de endelige avtalene uten involvering av barneverntjenesten. På denne måten har ikke barneverntjenesten vært involvert ut over å formidle hvem som ønsker å bli intervjuet. Metoden kan bidra til å senke et eventuelt press informantene kan føle for å delta. I starten av hvert intervju har vi gitt tydelig informasjon om prosjektet og hva deltakelse medfører, og har fått muntlig bekreftelse fra samtlige informanter på at de fortsatt ønsker å delta og har gitt de mulighet til å stille spørsmål til revisor.

For å kunne gi samtykke, må man ha samtykkekompetanse. Når det gjelder forskning som omhandler barn, oppstår det gjerne et spørsmål om redusert eller manglende samtykkekompetanse. Barn er ofte mer villige til å adlyde autoriteter, noe som kan være en utfordring når revisor spør om samtykke. Datatilsynet har utarbeidet retningslinjer for innhenting og bruk av barn og unges personopplysninger.⁷ Hovedregelen her er at mindreårige som har fylt 15 år som hovedregel kan samtykke til innhenting og bruk av egne personopplysninger selv. For de som er yngre enn 15 år, må foreldre gi samtykke. Informasjonen til barna har gått via fosterforeldre gjennom et informasjonsskriv, i tillegg til at revisor har åpnet for at barn som ønsker det, kan ha med seg en tillitsperson i intervjuet. Det framgår både av skriftlig informasjon og av muntlig informasjon gitt i starten av hvert intervju at deltakelse er frivillig og at barnet forteller kun hva det selv ønsker. Revisor har intervjuet to barn under 15 år. I begge intervjuene var fosterforelder sammen med barnet, og tid og sted ble avtalt med fosterforeldre. Vi anser derfor at de har samtykket på barnets vegne.

⁷ Datatilsynet, «Barn og unges personopplysninger: Retningslinjer for innhenting og bruk» <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKewjLgt_Ru sDtAhVvMewKHSc3B9sQFjAAegQIBBAC&url=http%3A%2F%2Fimg6.custompublish.com%2FgetFile.php%2F614635.1116.ppewprrrwu%2Fbarn%2Bog%2Bunge1.pdf%3Freturn%3Dwww.nordre-land.kommune.no&usg=AOvVaw3RsBOReFbdIjbu9hx4WMQc>.

Samtidig som samtykke er en utfordring, framgår det av barneloven at barn som har fylt sju år skal få informasjon og anledning til å si meningen sin før det blir tatt avgjørelser om personlige forhold for barnet. Det kan også være interessekonflikter mellom barn, fosterforeldre og biologiske foreldre. Revisor har derfor intervjuet alle barn som har fått informasjon og ønsker å snakke med oss.

Punkt 14 omhandler hensynet til beskyttelse av barn. Det framgår av punktet at forskning om barn og deres liv og levekår er verdifull og viktig, og at de er sentrale bidragsyttere i denne forskningen. Det er annerledes å intervju barn enn voksne. Forskeren må ha tilstrekkelig kunnskap om barn for å kunne tilpasse metode for og innhold i forskningen til den aldersgruppen som skal delta. Det skal gis alderstilpasset informasjon om prosjektet og konsekvenser av deltakelse, informasjon om at det er frivillig å delta og at de kan når som helst trekke seg fra undersøkelsen. Revisor har lest anerkjent litteratur om barnesamtaler. I tillegg har revisor fått en gjennomgang i barnesamtaler sammen med ansatte hos Fylkesmannen som arbeider med oppfølging av barn på institusjoner til daglig. Dette bidro til å gi revisor en trygghet på at det planlagte gjennomføringsopplegget var forsvarlig, samtidig som vi fikk gode tips til hvordan spørsmål bør innrettes og ellers hvordan intervju situasjonen og datainnsamlingen bør gjennomføres. Et godt tips fra samtalen var at referater bør bekreftes i møtet, slik at man slipper oppfølging og eventuelt purring i ettertid.

Fem barn ønsket å delta. Intervjuene er gjennomført ved hjelp av videomøte, og et fysisk møte med et fosterbarn som deltok sammen med sin fostermor. Fosterbarna fikk mulighet til å ta med en tillitsperson i møtet, og to av fem ønsket dette. De to deltok sammen med fosterforelder.

Det var seks fosterforeldre som ønsket å snakke med oss. Det ble gjennomført videomøte eller telefonmøte enten i tilknytning til samtalen med barnet, eller som egne møter. Intervjuene ble gjennomført med bare fostermor eller fosterfar.

Det var i utgangspunktet tre biologiske foreldre som ønsket å delta, men det ene lot seg ikke gjennomføre. Det var to biologiske foreldre som ble intervjuet over telefon. Til det ene intervjuet ble det leid inn tolk via selskapet Noricom. De biologiske foreldrene som ikke var i dialog med barneverntjenesten fikk informasjonsskrivet tilsendt i posten, og tok direkte kontakt med revisor.

Intervjuene med fosterbarn, fosterforeldre og biologisk forelder ble verifisert i møtet. Referatet ble lest opp og godkjent.

De intervjuede fosterbarna, fosterforeldrene og biologiske foreldrene utgjør ikke et representativt utvalg. Revisors vurdering er likevel at det gir merverdi i form av supplerende opplysninger.

Revisor vurderer at den innsamlede dokumentasjonen i kombinasjon med data fra intervjuene, sikrer et solid datagrunnlag i rapporten. De innsamlede dataene gir et godt grunnlag til å gjøre vurderinger og svare ut problemstillingene.

1.4 Bakgrunn

1.4.1 Saksgangen i det kommunale barnevernet

Hovedoppgaven til barnevernet er å sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling får rett hjelp til rett tid. Barnevernet er derfor avhengig av at andre som kjenner barnets situasjon melder fra til barnevernet.

En barnevernssak kan deles inn i fire faser:

- **Bekymringsmelding**

Barnevernet får en melding fra familie, skole, naboer eller andre. Alle som arbeider i offentlig virksomhet, har en lovpålagt plikt til å melde fra til barnevernet dersom de er bekymret for barn.

- **Undersøkelse**

Når barnevernet mottar en bekymringsmelding skal barnevernet undersøke barnets omsorgssituasjon når det er grunn til å anta at barnet har behov for hjelp fra barnevernet. Barnevernet tar kontakt med barnet og foreldrene for å få mer informasjon om hvordan barnet har det. Terskelen for å starte undersøkelser skal være lav.

Barnevernet skal konkludere innen tre måneder (i særlige tilfeller er fristen seks måneder) om det er grunnlag for å sette i gang tiltak, eller om saken skal henlegges.

- **Tiltak**

Barnevernet kan treffe ulike typer barneverntiltak. Dette kan f.eks. være frivillige hjelpetiltak i hjemmet, frivillig plassering utenfor hjemmet og frivillig plassering på institusjon.

- **Oppfølging**

Dersom barnevernet fatter vedtak om hjelpetiltak, skal det lages en tiltaksplan for barnet. Barnevernet skal følge nøye med på hvordan det går med barnet og foreldrene, og vurdere om hjelpen er tjenlig.

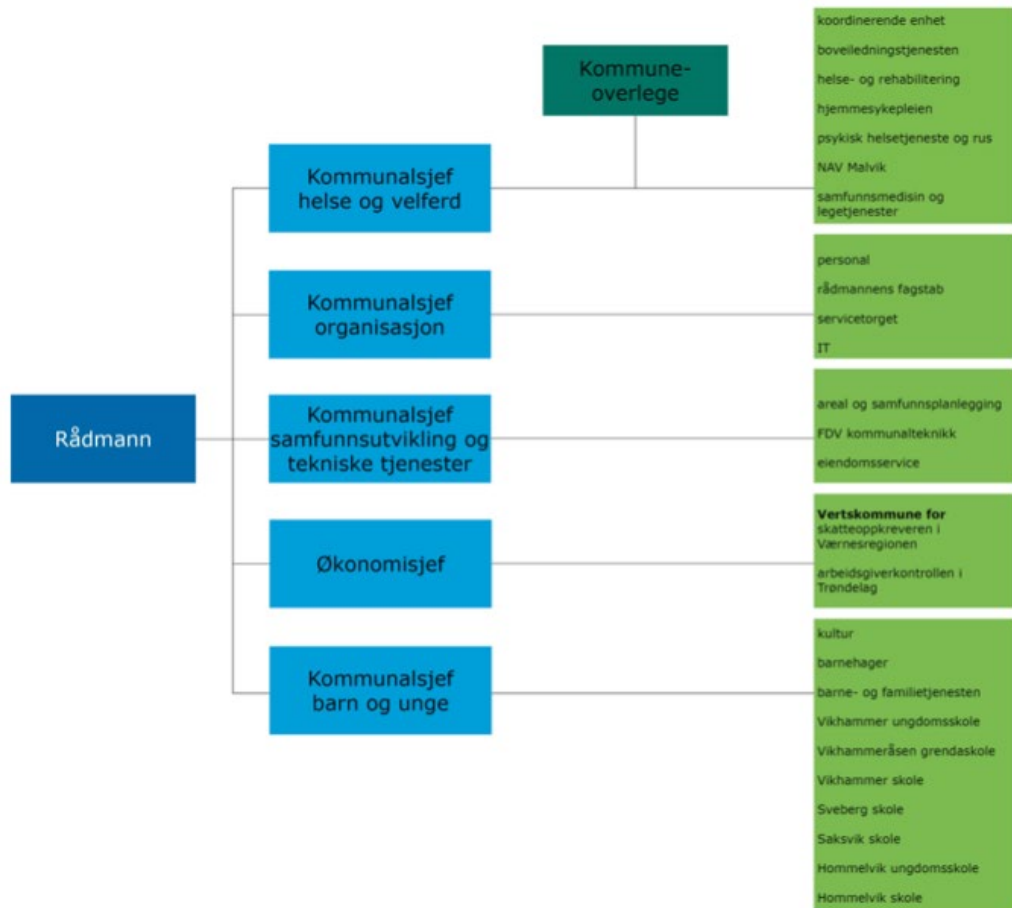
1.4.2 Malvik kommunes organisering av barneverntjenesten

Malvik kommune organiserer sin egen barneverntjeneste. Malvik kommune er tilknyttet barnevernvakta i Trondheim, som tar imot akutte henvendelser om hjelp på kveldstid, helligdager og helger.

Barneverntjenesten er organisert under virksomheten Barne- og familietjenesten. Barne- og familietjenesten er igjen underordnet Kommunalsjef barn og unge.

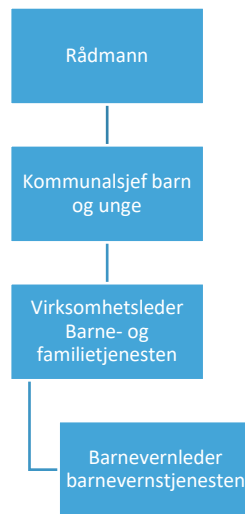
De ansatte i barneverntjenesten som arbeider med saksbehandling omtales som kontaktpersoner.

Figur 1. Organisasjonskart



Kilde: Malvik.kommune.no

Figur 2. Forenklet organisasjonskart



Kilde: Revisjon Midt-Norge SA

1.5 Rapportens oppbygging

Rapporten har seks kapitler:

1. Første kapittel omfatter bestilling, problemstillinger, metode og bakgrunn for undersøkelsen.
2. Andre kapittel omfatter første problemstilling; om internkontroll i barnevernet
3. Tredje kapittel omfatter andre problemstilling; om ressurser, herunder økonomi, bemanning og kompetanse
4. Fjerde kapittel omfatter tredje problemstilling; om oppfølging av barn, fosterforeldre og biologiske foreldre etter omsorgsovertakelse
5. I femte kapittel presenteres høringsprosessen
6. I sjette og siste kapittel fremgår revisors konklusjoner og anbefalinger

Kapitlene etterfølges av kildeliste og vedlegg, herunder utledning av kriterier og høringsvar.

2 INTERNKONTROLL

I dette kapittelet beskriver vi internkontrollen.

2.1 Problemstilling

Det er utarbeidet følgende problemstilling for temaet internkontroll:

1. Er internkontrollen dokumentert og er dokumentasjonen oppdatert og tilgjengelig?

Revisor vil undersøke dokumentasjon, og ikke en full gjennomgang av implementering. Under noen av punktene presenterer revisor data som foreligger.

2.2 Revisjonskriterier

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

2.3 Internkontroll – data og vurderinger

Informasjonen nedenfor er hentet fra rutinehåndboken og verifiserte intervju.

2.3.1 Tilgjengelig og oppdatert internkontrolldokumentasjon

Barneverntjenesten har utarbeidet en rutinehåndbok, som inneholder 16 kapitler. Internkontroll er beskrevet i kapittel 14. Kapitlet ble sist oppdatert august 2019. Rutinehåndboken tar utgangspunkt i lovverk, forskrifter, rundskriv og veiledere. Barneverntjenesten benytter sjekklister fra veiledere. Rutinehåndboken ligger tilgjengelig på barnevernets digitale fellesområde.

Se for øvrig kapittel 2.3.15 om innhold i rutinehåndboken. I rutinehåndbokoversikten⁸ ser vi at flere rutiner er nylig oppdatert. Det er imidlertid noen rutiner som ikke er oppdatert på mange år.

Rådmannen viser i sitt hørings svar til at det i forbindelse med innføring av nytt kvalitetssystem, er igangsatt et arbeid for å oppdatere rutiner og etablere et system for å sikre at rutinehåndboken til enhver tid er oppdatert. Rådmannens hørings svar er vedlagt i vedlegg 2.

2.3.2 Revisors vurdering

Internkontroll-dokumentasjonen skal være tilgjengelig og oppdatert

Ifølge veilederen for internkontroll i barneverntjenesten kan internkontrollen foreligge i skriftlig eller i elektronisk form. I Malvik er internkontrolldokumentasjonen lagret elektronisk. Revisor vurdering er at internkontrollen er tilgjengelig for de ansatte i barneverntjenesten.

Det er varierende hyppighet i oppdatering av rutiner, og revisors vurdering er at rutinehåndboken ikke er fullstendig oppdatert.

2.3.3 Organisering, oppgaver og mål

Innledningsvis i rutinen, som omhandler internkontroll, er det definert et formål med internkontrollen.

Barneverntjenestens organisering er beskrevet i rutinehåndbokens kapittel 14.1 og det vises til organisasjonskart på kommunens hjemmeside.

⁸ Tabell 1

Det fremgår at virksomhetsleder har budsjett- og personalansvar for alle ansatte i barne- og familietjenesten. Virksomhetsleder har et overordnet administrativt og faglig ansvar for alle deltjenester organisering uten virksomheten.

Barnevernleder har delegert myndighet for budsjett- og personal og er faglig ansvarlig for alle deler av den daglige driften av barneverntjenesten, og full vedtaksmyndighet etter barnevernloven. Det er barnevernleder som utpeker stedfortreder.

Videre er innholdet i forbedringsarbeidet opplistet i kulepunkt.

Tjenesten organisert i tre team siden 2016:

- Undersøkelsesteam

Undersøkelsesteamet har ansvar for mottak og undersøkelse. De tar imot og vurderer meldinger, konkluderer om de skal til undersøkelse eller henlegges, og deretter undersøker.

- Tiltaksteam

Dette teamet arbeider med oppfølging av alle på hjelpetiltak, samarbeider med foreldre og barn, utarbeider planer, lager nye tiltak, evaluerer og avslutter tiltak. De som arbeider i team for mottak og undersøkelse kan noen ganger følge opp saker som egentlig ligger i tiltaksteamet, fordi det er kortvarige tiltak/små behov. Da følger undersøkelsesteamet familien videre, så slipper de å forholde seg til en ny kontaktperson for en kort periode. Dersom det er omfattende tiltak som vil gå over tid, overføres ansvaret til tiltaksteamet.

- Omsorgsteam

Omsorgsteamet følger opp alle barn som bor i fosterhjem, både de som er under omsorg og som er frivillig plassert. Oppfølgingsansvaret er likt uavhengig av paragraf i barnevernloven tiltaket er fattet i medhold av. Omsorgsteamet har også noen hjelpetiltakssaker. Dette er fordi Malvik har relativt få barn under omsorg. Omsorgsteamet arbeider også med barn på ettervern, som enten er over 18 år eller som har flyttet hjem til biologiske foreldre.

Møtestruktur er beskrevet.

2.3.4 Revisors vurdering

Kommunen skal beskrive hvordan barneverntjenesten er organisert, samt barneverntjenestens hovedoppgaver og mål, herunder mål for forbedringsarbeidet. Det skal klart fremgå hvordan ansvar, oppgaver og myndighet er fordelt.

Revisors vurdering er at internkontrollen dokumenterer barneverntjenestens organisering samt barneverntjenestens hovedoppgaver og mål og mål for forbedringsarbeidet.

Videre fremgår det hvordan ansvar, oppgaver og myndighet er fordelt. Ansvar og myndighet er i hovedsak lagt til virksomhetsleder og barnevernleder. Oppgavene er i hovedsak fordelt på tre ulike team.

2.3.5 Tilgang og kunnskap om lover og forskrifter

Det er barnevernleder som har det overordnede ansvaret for at alle ansatte har tilgang til samtlige gjeldende rundskriv og retningslinjer som angår barneverntjenestens virksomhet. Barnevernleder skal ha oversikt over lovendringer. Barnevernleder skal videreformidle informasjonen til de ansatte i tjenesten, som har et selvstendig ansvar for å sette seg inn i dette.

De ansatte i barneverntjenesten har tilgang til nettbaserte rettskilder som veilederen.no, Lovdata, departement og direktorat. Barnevernleder har ansvar for å veilede de ansatte ved behov.

Barneverntjenesten har et felles tilgjengelig bibliotek med oppslagsbøker, faglitteratur med videre.

Det er inngått avtale med et advokatfirma om veiledning. Korte eposter eller kortere spørsmål per telefon (inntil 15 minutter) er uten ekstra kostnad for barneverntjenesten. I tillegg arrangeres det én fagdag i året med advokatfirma.

Barneverntjenesten i Malvik har en fadderordning for nye ansatte som skal ivareta overføring av gode erfaringer og opplæring. Hvis det er noen nye som har saker som fører til flytting, så kobler de erfarne seg på. Barneverntjenesten har nye og oppdaterte rutiner på at en fra omsorg er med på teamet hvis det går i retning flytting.

2.3.6 Revisors vurdering

Barneverntjenesten skal sikre at arbeidstakerne har tilgang til og kunnskap om aktuelle lover og forskrifter som gjelder for barneverntjenesten

Revisors vurdering er at det er etablert rutiner som skal sikre at de ansatte i tjenesten har tilgang til og kunnskap om aktuelle lover og forskrifter som gjelder for barneverntjenesten.

2.3.7 Nødvendig kompetanse

Ifølge rutinen skal ansatte ha mulighet til å delta på kompetansehevende tiltak, relevante kurs og relevant videreutdanning. Ansatte plikter å delta på nødvendig opplæring, der eksempel er kurs, fagsamlinger på kommunalt eller statlig initiativ. Det blir listet opp mulige kurs og utdanninger.

Videre opplyses det at ansatte har muligheter til å drøfte alle relevante problemstillinger i teammøter og med barnevernleder.

Når det gjelder informasjon om internkontrollen fremgår det at internkontrollen skal gjennomgås med alle ansatte ved innføring og ved endring samt ved nyttilsetting.

Det er etablert en rutine for opplæring av nyansatte, i kapittel 11. Internkontroll er satt opp som informasjonspunkt 1.

Barnevernleder skal gjennomføre årlige medarbeidersamtaler, der kompetanse og kompetansebehov skal kartlegges.

Barnevernleder ønsker å gå gjennom rutinene i tjenesten årlig med hvert team. Da kan man vurdere om man har nødvendige rutiner og om rutinene stemmer. Det har blitt gjennomført en slik gjennomgang i to av teamene høsten 2020.

Barneverntjenesten har interne samtaler om vold, krenkelser og trusler minst to ganger i året. Det er kjent at Facebook er en arena der det skrives mye om barnevern og at ansatte navngis i enkelte forum. Barnevernleder sier at man ikke aktivt følger med på dette i tjenesten, at man ikke er kjent med om enkeltansatte er navngitt, men at man er klar over at det forekommer og vil følge opp ansatte tett dersom det blir aktuelt. Rådmannen er tydelig på at dersom det kommer trusler, har kommunen lav terskel for å anmelde. Det er god kontakt og samarbeid med politikontakten i Værnesregionen.

Kompetanse er videre beskrevet i rapportens kapittel 3.3.3.

2.3.8 Revisors vurdering

Barneverntjenesten skal sørge for at arbeidstakerne har tilstrekkelig kunnskap og ferdigheter innenfor fagområdet, samt om barneverntjenestens internkontroll

Revisors vurdering er at det er etablert rutiner som skal sikre at arbeidstakerne har tilstrekkelig kunnskap og ferdigheter innenfor fagområdet, samt om barneverntjenestens internkontroll.

Revisor viser ellers til data om kompetanse i kapittel 3.3.3 og 3.4.3 om revisors vurdering av kompetanse.

2.3.9 Arbeidstakernes medvirkning

Møtestruktur blir gjennomgått i rutinen. Det skal gjennomføres følgende møter:

- Internmøte hver mandag
- Teammøte hver uke
- Personalmøter annenhver uke
- Fagoppdateringsmøter hver fjerde uke
- Familiamøte⁹ hver fjerde uke

Etter alvorlige hendelser skal teamet eller hele personalgruppa evaluere praksis og rutiner.

Barneverntjenesten har eget digitalt område som skal sikre informasjonsflyt internt.

Ifølge rutinen skal det innhentes informasjon fra kommunens oppdragstakere, enten skriftlig eller muntlig. Tilsynsførere skal årlig innkalles til felles samling.

2.3.10 Revisors vurdering

Barneverntjenesten skal sørge for at arbeidstakerne og oppdragstakerne medvirker slik at samlet kunnskap og erfaring utnyttes

Revisors vurdering er at det er etablert rutiner som skal sørge for at arbeidstakerne og oppdragstakerne medvirker slik at samlet kunnskap og erfaring utnyttes.

⁹ Familia er fagsystemet barneverntjenesten benytter

2.3.11 Erfaring fra barn og foreldre til forbedring

Ifølge rutinen skal alle barn og parter informeres og gis anledning til å uttale seg i egen sak. Brukere skal også etterspørres eventuelle synspunkter på systemnivå med sikte på forbedringer av barneverntjenesten.

Videre fremgår det at klagesaker skal gjennomgås i personalmøter med sikte på å forbedre barneverntjenestens arbeid samt øke brukerdeltagelse.

Synspunkter ansatte mottar fra barn/voksne om mulige forbedringer av barneverntjenesten skal formidles fortløpende til barnevernleder.

Det skal utarbeides system for systematisk tilbakemelding i alle ledd i en barnevernsak.

Rutinene i rutinehåndboken inneholder gjennomgående punkt om hvordan biologiske foreldre, barn og fosterforeldre skal høres.

Ifølge KOSTRA¹⁰ har barneverntjenesten ikke et system for brukerundersøkelser og det er ikke brukt brukerundersøkelser siste året.

Rådmannen skriver følgende i sitt hørings svar om brukerundersøkelser:

Barneverntjenesten har imidlertid valgt å bruke kvalitative metoder for å evaluere egen praksis gjennom å spørre barn, unge og familier hvorvidt møter og samarbeidsrelasjoner har vært hjelpsomme og hensiktsmessige. Vi har ved en anledning invitert alle fosterforeldre til en to-dagers samling for å dele sine erfaringer med hverandre og oss. Vi har også samtalt i plenum med en mor om hennes erfaringer fra møte med barneverntjenesten. Vi vil jobbe videre med systematisering, sammenstilling og analyse av data vi får gjennom disse metodene for å videreutvikle tjenesten.

2.3.12 Revisors vurdering

Barneverntjenesten skal gjøre bruk av erfaringer fra barn og foreldre til forbedring av barneverntjenesten

Revisors vurdering er at det er etablert rutiner som skal sikre barns rett til medvirkning og at fosterforeldre og biologiske foreldre skal bes om synspunkter når det kommer til forbedringer. Revisor ser at det ikke er etablert system for kvantitative brukerundersøkelser.

¹⁰ Tabell 12115

2.3.13 Risikoanalyse

Det er barnevernleder eller stedfortreder som skal beslutte endring av status i enhver sak.

Kontaktpersoner skal bruke Familia som fagprogram. Kontaktpersonen skal ha oversikt over alle frister for saker de er saksansvarlig for. Barnevernleder har et overordnet ansvar for å skaffe oversikt over alle frister for alle saker. Det skal gjennomføres månedlige møter med hver kontaktperson for gjennomgang av saker, hvor det skal rapporteres om status, frister og ajourføring i alle saker. Kontaktpersonen skal være forberedt til møtet.

Alle barn med hjelpetiltak skal ha tiltaksplaner. Det skal foreligge foreløpige/endelige omsorgsplaner og planer for fremtidige tiltak (ettervern) for plasserte barn. Ved saksgjennomgang med kontaktperson vil man få oversikt over planer og frister for evaluering, med sikte på å avdekke eventuell svikt med tanke på etablering/evaluering av planene.

Det er etablert sjekklister for flere områder.

Det skal gjennomføres månedlige møter for alle ansatte med fokus på rapportering, egenkontroll, frister og status.

Barnevernleder forteller at hun og teamleder for undersøkelsesteam har månedlig saksgjennomgang med alle ansatte. Teamleder for undersøkelsesteam gjennomfører saksgjennomgang med de ansatte i teamet. Barnevernleder gjennomfører saksgjennomgang i teamene tiltak og omsorg. I saksgjennomgangen går man gjennom listen over alle barn og sjekker status for tiltak, vedtak og ellers opp mot lovkrav. Dersom man ikke får gjennomført en slik saksgjennomgang kan det ta lengre tid før man ser at noe mangler. Barnevernleder opplever at barneverntjenesten har gode systemer for å fange opp svikt. Når tiden ikke strekker til er det fare for svikt, selv om rutiner og systemer er gode. Hver fjerde uke er det møte i barneverntjenesten om Familia, med fokus på fagprogram, maler og prosedyrer.

Kvartalsrapporter og halvårsrapporter til Fylkesmannen skal gjennomgå av barnevernleder i fagmøte med sikte på å kartlegge fare for svikt eller mangel.

2.3.14 Revisors vurdering

Barneverntjenesten skal skaffe oversikt over områder i barneverntjenesten hvor det er fare for svikt eller mangel på oppfyllelse av myndighetskrav

Revisors vurdering er at det er etablert rutiner som skal sikre hver enkelt ansatt og barnevernleder har oversikt over status på saksbehandling, og dermed hvor det er risiko for svikt eller mangel på oppfyllelse av myndighetskrav. Kritiske områder kan være tidsfrister, tiltaksplaner, henleggelse, vedtak og saksbehandling. Dette er etter revisors vurdering ivare tatt.

Det er i hovedsak fagprogrammet Familia som sørger for oversikt over saker der man ikke ivaretar lovkrav. I tillegg skal det gjennomføres månedlige statusmøter, der barnevernleder får oversikt over den enkelte sak. Barnevernleder skal i tillegg rapportere til Fylkesmannen.

Revisor ser det er etablert rutiner som sikrer jevnlig oppfølging. Revisor savner likevel at det er rutiner for overordnede risiko- og sårbarhetsanalyser med mer langsiktig perspektiv.

2.3.15 Nødvendige prosedyrer

Ifølge rutinen skal fagprogrammet Familia brukes ved all oppfølging og dokumentasjon i den enkelte sak. Huskelisten som er integrert i programmet skal brukes aktivt. Det er etablert en egen rutine om bruk av Familia.

Alle ansatte har et ansvar for å initiere forslag til forbedringer.

Videre skal barnevernleder i henhold til rutinen rapportere til virksomhetsleder, eventuelt politisk nivå ved behov, om eventuelle endrede forutsetninger i de økonomiske/personellmessige rammer for virksomheten. Hensikten er å sikre forsvarlige og tilstrekkelige rammer for driften av barneverntjenesten i henhold til den til enhver tid gjeldende barnevernlovgivning.

Barnevernleder har ansvar for at rutinene gjennomgås årlig for oppdatering, revisjon og ny godkjenning. Rutiner/endringer skal ifølge rutinen gjennomgås slik at alle ansatte kjenner til dem.

En kontaktperson opplever rutinene som gode. Barneverntjenesten har nylig hatt gjennomgang av alle rutiner på mottak og undersøkelse. Rutinene og maler oppdateres og gjennomgås jevnlig og ved behov. Det er korte og effektive prosesser for å få på plass endringer. Som eksempel nevnes at barneverntjenesten oppdaget for en tid tilbake, at de

manglet rutinebeskrivelse på videresending av bekymringsmeldinger til andre kommuner. Da gikk det raskt å få på plass en rutinebeskrivelse om hvordan de praktisk gjør dette. Ansatte involveres i utarbeiding i nye rutiner i form av at de melder behov, og så varierer det hvem leder tar med seg inn i utarbeiding av nye rutiner. Kontaktpersonene kan ikke oppdatere rutiner på eget initiativ. Som kontaktperson er det deres oppgave å melde behov til leder.

Revisor har fått tilsendt rutinehåndboken. Den inneholder følgende:

Tabell 1. Rutinehåndbok for barneverntjenesten

Rutinenummer	Rutinenavn	Dato oppdatert
1	Innholdsliste rutiner og skjema	Des 2017
2.1	Mottak og behandling av meldinger	Sept 2020
2.2	Sjekkliste for mottak av meldinger	Sept 2020
2.3	Videresending av henlagte meldinger	Mai 2020
3.1	Undersøkelser	Sept 2020
3.2	Sjekkliste for førstesamtale med foreldre i undersøkelse	Sept 2020
3.3	Sjekkliste for undersøkelser	Sept 2020
3.4	Ufødt barn saker. Mottak og undersøkelse	Sept 2020
3.5	Overføring til ny kontaktperson	Sept 2020
4.1	Hjelpetiltak	Sept 2017
4.2	Samtaler med barn ungdom som har hjelpetiltak	Sept 2017
4.3	Evaluering av hjelpetiltak	Sept 2017
4.4	Oppdragstakere hjelpetiltak interne og eksterne	Sept 2019
4.5	Beskrivelse familietiltak vedtak og lavterskel	Nov 2017
5	Ettervern	Des 2017
6	Fylkesnemnd	Juni 2019
7.1	Hasteflytting – akutt plassering	Sept 2020
7.1.1	Sjekkliste for hasteflytting	Aug 2020
7.2	Institusjon – før flytting	Des 2017
7.3	Institusjon – under oppholdet	Des 2017
7.4	Institusjon – utflytting	Des 2017
7.5	Institusjon – skoleoppfølging og betaling	Des 2017
8.1	Fosterhjem – rekruttering	Sept 2020
8.2	Fosterhjem – godkjenning av fosterhjem	Sept 2020
8.3	Fosterhjem – opprettelse av fosterhjem i Familia	Sept 2020
8.4	Fosterhjem – avtaler og økonomi	Sept 2020
8.5	Fosterhjem – opprettelse av lønn fosterforeldre	Sept 2020
8.6	Fosterhjem – før flytting	Sept 2020
8.7	Fosterhjem – oppfølging av barn og fosterhjem	Sept 2020
8.8	Fosterhjem – oppfølging og veiledning av biologiske foreldre	Sept 2020
8.9	Fosterhjem – barnets økonomi, opprettelse av bankkonto, pass, utenlandsreiser, forsikringer	Sept 2020
8.10	Fosterhjem – tilbakeføring – utflytting	Mars 2015
8.11	Fosterhjem – fosterhjemsveileder	April 2016
8.12	Fosterhjem – skoleoppfølging og betaling	Sept 2020

8.13	Fosterhjem – tilsynsførerordningen og godkjenning av fosterhjem for annen kommune	Sept 2020
8.14	Fosterhjem – oppfølging av plassering fra andre team	Sept 2020
9	Vold og seksuelle overgrep	Mars 2019
10	Intern møtestruktur	Aug 2019
10.1	HMS - Årshjul	Okt 2019
11	Opplæring av nytilsatte	Aug 2019
12	Innsyn, partsrettigheter og utlevering av opplysninger	Des 2017
13.1	Betaling av regninger	Des 2017
13.2	Arkiv	Mai 2020
13.2.1	Arkivering av henlagte klientmapper	Mai 2020
13.3.1	Behandling av post	Okt 2019
13.3.2	Sending av elektronisk post	Okt 2019
13.4.1	Godkjenning og signering av leder	Sept 2017
13.4.2	Datering av utgående brev	Nov 2018
13.5	Leasingbil	Aug 2020
13.6	Avslutning av saker etter endt undersøkelse	Sept 2020
13.7	Avslutning av tiltakssak	Sept 2018
13.8.1	Rutine for refusjon av utgifter til tilsynsførerordningen	Juni 2019
13.8.2	Rutine for søknad om refusjon fra Bufetat for barn i fosterhjem	Juni 2019
13.8.3	Oppfostringsbidrag	Okt 2019
13.9	Remittering av fakturaer i Familia	Nov 2018
13.9.1	Betaling av faktura ved bruk av utbetalingsblankett	Nov 2018
13.10	Oppdragsavtaler	Mars 2020
13.11	Journalføring og arkivering av saker fra Familia Tiltaksbase	Aug 2019
14.1	Interkontroll	Aug 2019
14.2	Internkontroll – kontroll og oversikt i Familia	April 2016
14.3	Avviksrutine	Aug 2019
14.4	Smittevern barneverntjenesten	Apr 2020
	Smitteforebyggende tiltak for COVID 19 i barne- og familietjenesten	Apr 2020
15.1	Samarbeid med skole ved samtaler med barn	Jan 2016
16	Vold og trusler/krenkelser mot ansatte	Aug 2019
16.1	Vold/trusler/krenkelser – forebygging og håndtering	Juni 2019
16.2	Vold/trusler/krenkelser – oppfølging av ansatte og melding om hendelse	Aug 2019

Revisor har gjennomgått alle rutiner med tanke på om de er oppdatert. Dette er lagt inn i tabellen. De fleste rutinene er revidert i 2019/2020, men det er også noen som mangler revidering.

2.3.16 Revisors vurdering

Barneverntjenesten skal utvikle, iverksette, kontrollere, evaluere og forbedre nødvendige prosedyrer, instruksjer, rutiner eller andre tiltak for å avdekke og rette opp overtredelse av barnevernlovgivningen.

Revisors vurdering er at barneverntjenesten har utformet en omfattende rutinehåndbok, som skal ivareta effektive saksbehandlingsprosesser, likebehandling og fungere som et oppslagsverk. Videre er revisors vurdering at det er etablert system for årlig oppdatering, og ellers ved behov. Revisor viser til rapportens kapittel 2.3.1 og 2.3.2, som viser at rutinehåndboken ikke er fullt ut oppdatert.

2.3.17 Systematisk overvåkning

Ifølge rutinen skal barnevernleder evaluere internkontrollen sammen med alle ansatte i barneverntjenesten minst en gang i året.

Videre står det at alle ansatte fortløpende og uoppfordret skal rapportere muntlig eller skriftlig til barnevernleder om avvik i barneverntjenestens praksis, knyttet til krav fastsatt i lov eller i medhold av lov. Det er barnevernleders ansvar å sørge for at mottatte avviksmeldinger fra alle ansatte, inkludert fra barnevernleder selv, gjennomgås.

Avviksrapportering og behandling av avvik gjøres ved at ansatte melder avvik på skjema som leveres til leder. Leder følger opp avvik videre og involverer virksomhetsleder ved behov. Det er etablert en egen avviksrutine i kapittel 14.3 i rutinehåndboken.

Virksomhetsleder forteller at han får oversendt avvik knyttet til helse, miljø og sikkerhet. Ifølge virksomhetsleder er avvik hans ansvar.

De fleste avvik håndteres internt i barneverntjenesten. Som eksempel på avvik som er sendt videre fra barnevernleder, nevnes lokalene til barneverntjenesten sin beskaftenhet. Det har vært utfordringer knyttet til rømningsvei fra kontor, ikke lydtette lokaler med glassvegger og glassdører som innebærer brudd på taushetsplikt og lignende. Det har blitt satt inn dører slik at det har blitt mindre lytt ut mot de kontorene som ikke er en del av barneverntjenesten, og redusert gjennomgangstrafikken. I tillegg nevnes at venterommet er i servicetorget, hvor det er stor aktivitet og gjennomtrekk av folk. Det kan være belastende for noen, som for eksempel mister omsorg for barn, å være «synlig» når man skal inn til barnevernet. Rådmann mener barnevernets fysiske beliggenhet er uheldig. Barnevernet tilbyr foreldre å komme og gå gjennom bakdøra, men understreker at beliggenheten er en utfordring. Kommunen ser på

muligheten for å flytte barneverntjenesten i nye lokaler i løpet av 2021. Da vil mange av disse utfordringene kunne løses.

Avvik hvor ansatte får trusler eller ubehagelige situasjoner tas alltid opp med virksomhetsleder. Intervjuinformasjon viser at det er lite omfang av trusselsituasjoner. Virksomhetsleder ser sammen med barnevernleder på hvordan trusselsituasjoner er ivaretatt. Ansatte får individuell oppfølging av psykolog/krisepsykolog ved behov. Det er også eksempler der tilbudet gis sammen med ektefelle/samboer. Virksomhetsleder forteller at det er viktig at barneverntjenesten har rikelig anledning til å sette inn slike tiltak hvis ansatte har behov for det.

En kontaktperson er usikker på om det skrives avviksmelding dersom det mangler oppfølging. For eksempel under Covid-19 må barneverntjenesten gjøre noen vurderinger knyttet til oppfølging. Kontaktpersonen vil skrive en begrunnelse i barnets journal dersom det blir avvik. Manglende oppfølging kan skje av praktiske årsaker eller at møter ble avlyst i siste liten.

Avvik på oppfølgingsansvar og fristbrudd fanges opp i fagsystemet. Barneverntjenesten har systemer for å sikre oppfølging av lovkrav, hvor storparten av dette systemet ligger i fagsystemet Familia.

2.3.18 Revisors vurdering

Barneverntjenesten skal foreta systematisk overvåking og gjennomgang av internkontrollen for å sikre at den fungerer som forutsatt og bidrar til kontinuerlig forbedring i barneverntjenesten

Veileder til internkontroll i barnevernet i kommunene, fastslår at avviksrapportering er sentralt i arbeidet opp mot systematisk overvåking. Brudd på egne prosedyrer, rutiner, instruksjoner og lignende bør også inngå i avviksrapporteringen. Ved brudd på egne retningslinjer må praksisen korrigeres eller endres.

Malvik kommune har system for avviksmelding. Revisor vurderer at det er systemer og rutiner som legger til rette for at avviksmeldinger følges opp. Barnevernleder følger opp avvik som kan håndteres internt i barneverntjenesten, mens virksomhetsleder håndterer avvik som må løftes videre i organisasjonen.

3 RESSURSER

I dette kapitlet beskriver ressursituasjonen ved barneverntjenesten.

3.1 Problemstilling

Det er utarbeidet følgende problemstilling for temaet ressurser:

2. Har barneverntjenesten ressurser tilpasset deres arbeids- og ansvarsoppgaver?

- Budsjettrammer
- Bemanning
- Kompetanse

3.2 Revisjonskriterier

Budsjettrammer

- Kommunen må sørge for de bevilgninger som er nødvendige for at barnevernet kan yte tjenester og tiltak som pålagt i loven

Bemanning

- Barnevernet må ha tilstrekkelig bemanning til å utføre sine lovpålagte oppgaver.

Kompetanse

- Kommunen må sikre at ansatte i barnevernet har tilstrekkelig faglige kvalifikasjoner

3.3 Budsjettrammer

3.3.1 Data

I dette kapitlet presenteres data om barneverntjenestens budsjettrammer.

Utarbeidelse av budsjett

Økonomisjef forteller at kommunen starter budsjettprosessen i mars/april. Det sendes ut skriv til alle virksomhetene hvor økonomiavdelingen ber de komme med innspill til budsjett og økonomiplan. Innspillene er ikke begrenset til kommende år, det ønskes gjerne innspill om f.eks. lovkrav som vil ha innvirkning på budsjettet, som kommer i økonomiplanperioden.

Virksomhetene må komme med innspill på nødvendige ressurser, ikke ønskede ressurser. Innspillene må ta høyde for eventuelle økonomiske konsekvenser av lov- og regelendringer. Innspill aggregeres opp for alle områder før det fattes politiske vedtak. Økonomisjef erfarer at det vanligvis blir knapt med ressurser når man sammenfatter alt. Dersom kommunen skal spare inn skjer dette gjerne i en flat fordeling over enhetene.

Budsjettet utarbeides med utgangspunkt i historiske tall. Da benytter man fjorårets budsjett, justerer for lønns- og prisvekst og tar inn behovene som er meldt med tanke på økonomiplanperioden. Man ser også på press innen ulike områder og hva KOSTRA tallene indikerer. Dette var grunnen til at barnevernet ble styrket i 2019.

Det legges ikke inn buffer på den enkelte tjeneste. Kommunen har som målsetting at disposisjonsfondet skal ligge på 6-7 prosent av driftsinntektene. Begrunnelsen for det er å kunne ta uforutsette utgifter som kommer, eksempelvis innen barnevernet hvor det kan være forskjeller på anslått behov og faktisk behov.

Økonomisjef forteller at politikerne har vedtatt de økonomiske målsettingene, herunder størrelsen på disposisjonsfondet og hva som ligger til grunn for bruk av det. Eventuelt merforbruk finansieres vanligvis i forbindelse med årsavslutning og ikke gjennom ekstra bevilgninger i løpet av året. Store avvik og/eller varige endringer i budsjettforutsetninger fanges likevel opp av budsjettendringer.

Barneverntjenestens budsjett

Økonomisjef mener at barnevernet er greit finansiert målt i forhold til aktiviteten. Området har blitt styrket med to årsverk og har blitt kompensert for redusert inntekt. Disposisjonsfondet er solid nok til å håndtere uforutsette hendelser. Økonomisjef har forståelse for at budsjettet er stramt.

Barnevernets ressursbehov påvirkes av mange eksterne faktorer, eksempelvis hvordan øvrige behov hos familiene ivaretas. Virksomhetsleder opplever at man ikke alltid klarer å finne løsninger som er gode, rimelige og bærekraftige.

I 2020 styrer Malvik barneverntjeneste mot balanse i budsjettet. Virksomhetsleder tenker at selv om tjenesten har et budsjettnivå som svarer godt til det man tenker er et riktig nivå, vil uforutsette hendelser (eks plassering utenfor hjemmet) ofte bety vesentlig kostnadsøkning.

Virksomhetsleder opplever at barneverntjenesten i Malvik drives godt. Antall barn under omsorg er lavere enn landsgjennomsnittet. Da virksomhetsleder startet i 2014 synes han barneverntjenesten var veldig underbudsjettet. Han opplever at det nå er på et mer realistisk nivå.

Tabellen under viser at det i 2018 og 2019 var et høyt merforbruk. I 2020 er budsjetttrammen justert opp, men ligger likevel ca. 1 million under forbruk for 2018 og 2019.

Tabell 2. Budsjett og regnskap barneverntjenesten

Årstall	2020 (hele året)	2020 (til og med august)	2019	2018	2017
Budsjett	21 003 515	kr 14 283 114	kr 18 732 044	kr 17 655 774	kr 18 155 656
Regnskap		kr 11 696 226	kr 22 128 312	kr 22 614 286	kr 18 206 974

Kilde: Malvik kommune, bearbeidet av Revisjon Midt-Norge SA

Barnevernleder bekrefter at tjenesten har hatt merforbruk i mange år. Barnevernleder mener årsaken til overforbruk er at budsjettet ikke har blitt justert opp imot antall barn man arbeider med. Det er en kraftig økning i antall saker over år, og da øker også kostnadene.

Ressursbehovet i barnevernet ut over kostnader knyttet til ansatte, er vanskelig å anslå. Kommunen har plikt til å tilby hjelpetiltak til de som har krav på det, og må kjøpe tjenester dersom barnevernet selv ikke har kompetanse eller kapasitet. Samtidig kan behovet variere fra år til år.

Som eksempel viser barnevernleder til at det et år kan være behov for institusjonsplasser, mens det neste år ikke er samme behov. Malvik kommune har i noen perioder ikke budsjettert med kjøp av institusjonsplasser. Plassering i institusjon er en betydelig kostnad og kan sprengre budsjettrammen.

I 2017 og 2018 ble det ikke budsjettert med statlige institusjonsplasser. Regnskapstallene for 2017 og 2018 når det gjelder statlige institusjonsplasser viser ca. 1,3 millioner og ca. 3,8 millioner. I 2019 ble det budsjettert med ca. 600 000 kroner, og regnskapet viser ca. 3,4 millioner. For 2020 er det budsjettert med 1 million, og per august 2020 er det brukt ca. 260 000.

Videre forteller barnevernleder at dersom det blir rettssaker, må barnevernet kjøpe juridiske tjenester, og ved behov må tolke-tjenester kjøpes. I budsjettet er det avsatt midler til kjøp av tolketjenester, juridisk bistand og andre konsulenttenester.

Barneverntjenesten har alltid fått forståelse hos rådmann og kommunestyret for at usikkerhet rundt behov kan innebære merforbruk.

Det er to kategorier for barneverntiltak i budsjettet: i og utenfor familien. Når det gjelder lønn av fosterfamilier, viser regnskapet for de siste 3 årene at det ikke er store avvik i forhold til budsjettet.

Med tanke på reformen ønsker barneverntjenesten en økning av antall stillinger. På tiltakssiden er det en ønsket økning, direkte relatert til reformen, med tre stillinger fra 2021

med halvårsvirkning for å begynne arbeidet, og fem stillinger til sammen fra reformen trer i kraft i 2022.

Virksomhetsleder ser for seg at barnevernsreformen fordrer at man må øke bemanningen. Virksomhetsleder har foreslått at når reformen er innført, må tjenesten ha fem nye årsverk. Gjennom reformen må barneverntjenesten i større grad sikre at barn kan bo hjemme hos biologiske foreldre og må ha flere og mer varierte hjelpetiltak. Utgifter til plassering utenfor hjemmet belaster kommunen veldig mye mer enn hjelpetiltak. Det kan være at man i Norge har flyttet mange barn ut av hjemmene som kanskje kunne bodd hjemme med flere og bedre hjelpetiltak. Malvik ligger godt an på statistikken og ønsker reformen velkommen, men må ha stillingene som må til. De nye stillingene må samarbeide tettere med andre; barnehage, skole og, koordinerende enhet.

De ønskede stillingene for 2021 er ikke med videre i budsjettforslaget. Økonomisjef forteller at kommunen forutsetter at barnevernsreformen blir finansiert fra staten, og staten har ikke kommet med tydelige signaler på hvor mye som blir finansiert. Økonomisjef har fått innspill fra virksomhetsleder som ønsker midler fra neste år, slik at man kan ansette folk noen måneder før reformen. Økonomisjef skjønner at det er ønskelig, men det er et typisk ønsketiltak som kommunen ikke er nødt til å ha enda. Han mener at det godt kan hende at det hadde vært lurt, men har ikke rom for det i budsjettet.

Barnevernleder forteller at det på grunn av høy økning i bekymringsmeldinger skal det ansettes to kontaktpersoner i midlertidige stillinger for første halvår 2021. Etter dette vil videre behov vurderes.

Tabell 3. Utgifter sammenlignet med andre kommuner

	Malvik	Levanger	Melhus og Skaun (samarbeid)	Orkdal (2018-2019)	Fylket	KOSTRA-gruppe 7
Utgifter til barnevern per barn i befolkningen 0-17 år¹¹ 2019	kr 6354	kr 14 348	kr 6102	kr 9704	kr 11203	kr 8867
Andel av kommunens totale utgifter som brukes på barnevern 2019	2,7 %	5,2 %	2,5 %	3,14 %	3,8 %	
Utgifter per barn i barnevernet¹² 2019	kr 86 549	kr 145 180	kr 109 294	kr 125 298	kr 147 470	kr 114 992
Utgifter per barn som bor utenfor hjemmet¹³ 2019	kr 367 000	kr 363 868	kr 435 464	kr 391 500	kr 440 524	kr 421 015

Kilde: Kommunemonitor barnevern og KOSTRA, bearbejdet av Revisjon Midt-Norge SA

3.3.2 Revisors vurdering

Kommunen må sørge for de bevilgninger som er nødvendige for at barnevernet kan yte tjenester og tiltak som pålagt i loven

Det kan være vanskelig å legge et budsjett for barneverntjenesten, ettersom det er knyttet usikkerhet rundt hvor mange barn man må hjelpe og hvilken hjelp de ulike barna trenger. Det er ulike kostnader knyttet til de ulike tiltakene, og det mest kostnadsdrivende er statlige institusjonsplasser.

¹¹ Nettoutgifter

¹² Nettoutgifter

¹³ Bruttoutgifter

Revisors ser at det er etablert prosesser knyttet til budsjett. I budsjettprosessen meldes det inn behov for neste år, men også om det er behov knyttet til økonomiplanperioden.

Videre viser regnskapet for 2017-2019 at det har vært et konsekvent høyt merforbruk, som ikke er tatt høyde for ved utarbeidelsen av neste års budsjett. Som eksempel viser revisor til utgifter knyttet til institusjonsplasser, der man enten ikke har budsjettert med utgifter, eller budsjettet har vært vesentlig lavere enn regnskapet. Videre er budsjettet for nytt år satt lavere enn virkelig forbruk i foregående regnskapsår. Det er lite sannsynlig at barnevernet ikke har behov for eksempelvis plassering på institusjon eller opplever særlig kostbare tiltak hvert år.

Selv om det er usikkerhet knyttet til neste års behov, er revisor usikker på om det benyttes prognoser i tilstrekkelig grad.

Revisors vurdering er at selv om budsjettet blir overskredet, har kommunen gode rutiner for å tilføre midler og det tilføres midler som er nødvendige for at barneverntjenesten kan yte tjenester og tiltak som er pålagt i loven. Som eksempel viser revisor til at det i 2019 ble ansatt to nye kontaktpersoner på grunn av stor saksmengde og store fristbrudd. På grunn av høy belastning i 2020 tilføres to midlertidige stillinger for første halvår 2021. Revisor vil likevel påpeke at det kan være risikabelt å støtte seg til et disposisjonsfond ved merforbruk på drift.

På grunn av praksisen med å tilføre økonomiske ressurser ved oppstått behov, er revisors vurdering at dette gjør barneverntjenesten i stand til å oppfylle kravet om å sørge for nødvendige bevilgninger.

3.4 Bemanning

3.4.1 Data

Antall stillinger

Tabell 4. Oversikt over antall ansatte ved barneverntjenesten

2015	2016	2017	2018	2019
9,5	9,6	9,6	10,5	12,5

Kilde: KOSTRA, bearbeidet av Revisjon Midt-Norge SA

Barneverntjenesten er fordelt på tre ulike team; undersøkelsesteam, tiltaksteam og omsorgsteam. Virksomhetsleder mener at man har fått til en fordeling av belastning som er god, med tanke på teamorganiseringen.

I undersøkelsesteam er det fire ansatte. I tiltaksteam er det fem ansatte. I omsorgsteam er det tre ansatte. I tillegg er det fire foreldreveiledere tilknyttet barneverntjenesten.

Barneverntjenesten fikk tilført to stillinger i 2019 som avhjalp mye. Barnevernleder forteller at før dette hadde ikke tjenesten tilstrekkelig antall ansatte. Det var tydelig slitasje på ansatte og klare sammenligningstall med andre kommuner. Barnevernleder mener det fortsatt er behov for flere stillinger både på kontaktpersoner og ledersiden. Tjenesten var svært sårbar. Barnevernleder opplever at barneverntjenesten fortsatt er helt presset på saksbehandlingssiden. Selv med alle ansatte på plass, så er barneverntjenesten helt i grenseland når det gjelder ansattressurser. Barnevernleder mener dette er svært uheldig og kan gi store konsekvenser for brukerne av tjenesten.

Virksomhetsleder mener at barneverntjenesten ikke har tilstrekkelig kapasitet. Brukerne får den tjenesten de skal, men virksomhetsleder er bekymret for belastningen på ansatte. Han er også bekymret for om man har god nok kapasitet til å hente inn andre meninger når vanskelige bestemmelser skal tas. Virksomhetsleder har vært bekymret for disse forholdene i barnevernet over en svært lang periode.

Barnevernleder ønsker ledere for alle teamene, det er per i dag bare undersøkelsesteam som har teamleder. Uten teamleder er det ingen som kjenner sakene godt og kan trå til dersom noen blir syke.

En kontaktperson på tiltaksteam har 50 % stilling som teamleder. Endringen har ført til at man har redusert kontaktpersoner selv om det egentlig ikke er rom til det, men det var presserende å få på plass teamledelse. Ledelse er viktig for å sikre kontroll og oppfølging av lovkrav, at man er tett nok på ansatte og følger opp de som står i en presset og ganske psykisk belastende jobb. Det kan være utfordrende å behandle bekymringsmeldinger – ikke nødvendigvis selve utførelsen av jobben, men det å lese om hvordan barn har det. Det er belastende å ha kjennskap til hvordan noen barn lever, og å stadig få inn nye tunge meldinger. Da trenger de ansatte en leder som er tett på for å få snakket om dette. Noen ganger trenger man å snakke om meldinger der og da, andre ganger er det ikke like presserende. Leder har dermed både kontrollfunksjon og oppfølging av ansatte. Det er urealistisk for barnevernleder å ha en god oppfølging av alle ansatte i alle team i tillegg til det overordnede ansvaret, det utadrettede arbeidet mot andre deler av kommunen, planlegge videre drift, reform, og kompetanseheving. Barnevernleder har hatt drift og arbeid/oppfølging av ansatte som hovedprioritet. Det er ikke heldig når man må nedprioritere «de lange tankene», spesielt med den kommende reformen hvor man må rigge seg annerledes.

Jevnt over forteller kontaktpersonene i alle tre teamene at de ikke har tilstrekkelig bemanning. Kontaktpersonene oppgir at de har tilstrekkelig bemanning til å utføre de lovpålagte oppgavene, men stiller spørsmål ved kvaliteten på grunn av stort arbeidspress. Som eksempel nevner en kontaktperson arbeidet med tiltaksplaner. Tiltaksplaner skal være et nyttig verktøy

for familien og barneverntjenesten, men kan bli laget for å oppfylle lovkravet. Dette er ifølge kontaktpersonen noe de jobber med.

En kontaktperson oppgir at man er presset på kapasitet og må bortprioritere det som ikke brenner mest. En annen kontaktperson forteller at med mer bemanning kunne de fulgt opp familiene bedre og med mer kvalitet, som gjør at de ikke gjør forhastede beslutninger bare fordi de ikke har hatt tid til å gjøre en grundig nok undersøkelse. Med den bemanningen de har nå oppleves det som man alltid kommer inn når det «brenner», særlig i de mest hektiske periodene.

Flere kontaktpersoner uttrykker også frustrasjon over å ikke få tilstrekkelig tid til å benytte den kompetansen man har, og stiller spørsmål ved om man har god nok tid til det enkelte barnet og familie og at kvaliteten på tjenesten derfor blir dårligere.

Barneverntjenesten har 1,6 stillinger til generell veiledning. Den generelle veiledningskompetansen er viktig. Mange av de mest sårbare familiene som strever på mange områder kan ikke bare få et program, men trenger spesifikk veiledning opp imot det de sliter med. Barneverntjenesten gir kurs til familier som kanskje er i grenseland på grunnlaget etter barnevernloven, og noen kommuner ville kanskje henlagt de. Barneverntjenesten mener dette er viktig forebygging av videre negativ utvikling og derfor besparende på sikt. Barneverntjenesten gir kurs, evaluerer og avslutter dersom familiene har fått hjelpen de trenger. Barnevernleder mener at 1,6 stilling er lite opp imot alle familiene som har behov.

Arbeidsmengde

Barneverntjenesten i Malvik må prioritere hva man skal bruke tida på. Barnevernleder ser på tallene at Malvik er over snittet på antall saker pr kontaktperson, sammenlignet med fylkessnittet. Det er store forskjeller pr. person. FO¹⁴ anbefaler 9-15 barn pr kontaktperson.

Tabell 5. Antall bekymringsmeldinger for Malvik

2015	2016	2017	2018	2019	2020 (til 01.12.20)
130	153	181	193	148	233

Kilde: KOSTRA, bearbejdet av Revisjon Midt-Norge SA

¹⁴ Fellesorganisasjonen

Barnevernleder forteller at i 2020 var det en stor økning i antall meldinger i perioden 01.09.-16.11. 70 av 233 meldinger ble mottatt i denne perioden, mot 36 meldinger i samme periode i 2019.

Tabell 6. Barn med undersøkelser (antall)

2015	2016	2017	2018	2019	2020
131	154	160	191	165	150 ¹⁵

Kilde: KOSTRA og Malvik kommune, bearbeidet av Revisjon Midt-Norge SA

Tabell 7. Barn med tiltak per 31.12

2015	2016	2017	2018	2019	2020 (per 01.12.20)
84	87	88	104	125	110

Kilde: KOSTRA og Malvik kommune, bearbeidet av Revisjon Midt-Norge SA

Tabell 8. Antall barn med undersøkelser eller tiltak per årsverk

	Malvik	Levanger	Melhus og Skaun (samarbeid)	Orkdal (2018-2019)	Fylket
Antall barn med undersøkelser eller tiltak per årsverk¹⁶ 2019	22,8 barn	19,6 barn	16,7 barn	22,3 barn	16,2 barn

Kilde: Kommunemonitor barnevern, bearbeidet av Revisjon Midt-Norge SA

Tabell 9. Barn med undersøkning eller tiltak per årsverk (antall) i Malvik kommune

2015	2016	2017	2018	2019
25	23,5	24,2	31,9	22,8

Kilde: KOSTRA, bearbeidet av Revisjon Midt-Norge SA

¹⁵ Barnevernleder informerer om at på grunn av ny måte å registrere meldinger på er antallet undersøkelser noe redusert, til tross for økt mengde meldinger.

¹⁶ Inkluderer alle typer tiltak, også omsorgsovertakelse

Barnevernleder opplever at det er lite robust å ha kun en leder. Teamleder har vært barnevernleders stedfortreder siden hun startet i 2018. Hun har vedtaksmyndighet når barnevernleder er borte.

Barnevernleder forteller at det kan være utfordrende å prioritere tid til arbeid utenom drift. Det er utfordrende å ha et overordnet blikk på internkontroll over all daglig drift. Det kan være utfordrende å sikre at barnevernleder selv og alle ansatte er oppdatert på hva som skjer og skal skje.

En kontaktperson forteller at barneverntjenesten arbeider kontinuerlig med å legge til rette for effektive saksbehandlingsprosesser. De ansatte er involvert i prosessene med å få det mer effektivt og blir tatt med på råd. Det er alltid forbedringspotensial da lover og retningslinjer stadig endres.

Ifølge kontaktpersoner er det svingninger i arbeidsmengde. Det er avhengig av sakene, tid og mengde. I en periode kan en enkeltsak ta all din tid. I perioder med økning i antall meldinger og undersøkelser sliter de med å få tiden til å strekke til for å gjøre gode undersøkelser. De opplever at hver kontaktperson har litt for mange saker og at man ikke alltid strekker til. Ideelt sett burde det vært færre saker på tiltaksteam, at hver kontaktperson hadde ansvar for færre familier. Det samme gjelder for undersøkelsesteam.

Kontaktpersoner fremhever at høy arbeidsmengde blir håndtert på grunn av arbeidsmiljø og viljen til de ansatte. På tid og antall personer er barneverntjenesten for få, men som gruppe er de gode fordi de har et godt arbeidsmiljø. En kontaktperson tror dette gjør at det ser ut som barneverntjenesten både har nok bemanning og nok tid. Kontaktpersonen mener at det ikke er sannheten, og bekymrer seg til tider for at det vil gå utover den enkelte av de ansatte om de fortsetter slik i lange perioder.

En kontaktperson skulle gjerne hatt mer tid til for eksempel veiledning med psykolog. Kontaktpersonen forteller at hun gruet seg til å komme i gang med høsten, for da minker muligheten til å reflektere selv eller snakke sammen med andre om gode løsninger. I sommer var det ikke så stort trykk og da kunne man gjøre det i større grad. Da kunne man også ta igjen skriftlig arbeid.

Flere kontaktpersoner har inntrykk av at barnverntjenesten har fokus på kvalitet over kvantitet. De forholder seg til tre måneders frist, men går heller over frist enn å gjøre en dårlig undersøkelse. De vurderer hva som er best for barnet uavhengig av frist. Man går heller en ekstra runde med ungdom og foreldre og overskrider frist, enn å presse gjennom tiltak. Kontaktpersonen forteller at det er godt å jobbe under en ledelse som er opptatt av dette.

Barneverntjenesten har meldt fra til Fylkesmannen om at de utvider frist fordi de ikke har hatt kapasitet, og dermed bryter loven for å få utarbeidet en god sak. Noen ganger utvider man frist på grunn av eksterne årsaker. Det dokumenteres alltid hvorfor man går over frist.

Flere kontaktpersoner mener at kvaliteten på undersøkelsene og i tiltakssakene ikke har blitt godt nok fulgt opp, grunnet for lite arbeidskapasitet. De opplever at det er vanskelig å snakke med foreldre om hvor høy bekymring man har for omsorgssituasjonen til barnet, samtidig som at man ikke har tid til å følge de opp på en god nok måte om de til slutt takker ja til tiltak. Ifølge en kontaktperson har hun på grunn av lite kapasitet måtte prioritere de mest alvorligste sakene, og da kanskje gått glipp av viktig informasjon om andre saker som ikke har virket like alvorlige. Kontaktperson må gjøre prioriteringer hvor man må jobbe i de sakene man vurderer det er høyest alvorlighet i til enhver tid. Dette vil da gå på bekostning av familier med mindre alvorlighet i, som igjen kan føre til at bekymringsområdene i den familien man ikke får jobbet med, vil øke. Det kan variere gjennom året hvor god kapasiteten er, men det er jevnt høyt antall saker på hver kontaktperson. Barneverntjenesten vet at det er belastende at de er kommet inn i livene til familiene, og at man da må bortprioriterer dem en månedstid for å gjøre noe som er «viktigere» gjør noe med relasjonen mellom kontaktperson og familien.

Flere kontaktpersoner forteller at arbeidet med dokumentasjon blir nedprioritert. Man må utsette referatskriving, journalføring og annen dokumentasjon fordi den praktiske oppfølgingen må prioriteres. En kontaktperson forteller at det den siste tiden har vært mye fokus på dommene fra EMD¹⁷ hvor det i stor grad handler om manglende dokumentasjon på vurderinger i barnevernssaken. Hun mener barneverntjenesten i Malvik de siste årene har blitt mye bedre med å journalføre de ulike vurderingene de gjør. Samtidig peker kontaktpersonen på at å analysere informasjon og bearbeide denne ved å se ulike perspektiv, vurdere fremgangsmåte, vurdere hvilken hjelp til hvilken tid, og veie ulike hensyn opp mot hverandre, er tidkrevende arbeid. Med tanke på dommene fra EMD, mener hun at barneverntjenesten ikke har tilstrekkelig bemanning for å kunne dokumentere slik de burde. Det er for mange saker per person og ofte for full kalender til at en rekker å bruke god tid på dokumentasjon.

En kontaktperson forteller at leder er flink til å prioritere. Barnevernleder hjelper de ansatte med å finne gode prioriteringer.

Malvik kommune oppgir at de sammenligner seg med Levanger, Melhus og Orkdal innenfor barnevernsfeltet.

¹⁷ Den Europeiske Menneskerettighetsdomstolen (Europarådets rettsorgan med dommere fra alle 47 medlemsland)

Tabell 10. Oversikt over saksbehandling

	Malvik	Levanger	Melhus og Skaun (samarbeid)	Orkdal (2018-2019)	Fylket
Fristbrudd i undersøkelsessaker 2019	1,4 % (1 barn)	38,7 % (53 barn)	4,9 % (5 barn)	2 % (1 barn)	16,2 %
Barn i hjelpetiltak med tiltaksplan¹⁸ 2019	71,3 %	91,9 %	95,2 %	100 %	90,1 %
Barn i hjelpetiltak med evaluert tiltaksplan¹⁹ 2019	66,3 %	83,2 %	73,7 %	80,3 %	79,2 %

Kilde: Kommunemonitor barnevern, bearbeidet av Revisjon Midt-Norge SA

Tabell 11. Undersøkelser med saksbehandlingstid innen tre måneder (prosent)

2015	2016	2017	2018
70	73	86	84

Kilde: KOSTRA, bearbeidet av Revisjon Midt-Norge SA

Overtid

Barneverntjenesten benytter overtid.

Dersom en ansatt velger å sitte ut over ordinær arbeidstid, regnes dette som fleksitid. Barnevernleder forsøker å holde arbeidsoppgavene mest mulig innenfor ordinær arbeidstid.

Det er noe arbeid som må gjøres etter ordinær arbeidstid; utrykninger, akutte saker og fosterhjemsoppfølging hvor man treffer barn etter skoletid. Oppgaver som *må* gjøres etter ordinær arbeidstid regnes som pålagt overtid. Overtid brukes i liten grad til å få unna saker generelt.

Det er eksempler på oppgaver utenfor arbeidstid der det må være flere til stede. Bruk av flere ansatte der det er behov for det, begrenses ikke av hensyn til overtid.

¹⁸ Barneverntjenesten skal lage en tiltaksplan når det iverksettes hjelpetiltak for et barn, jf. barnevernloven § 4-5. I tiltaksplanen skal det være tydelig hva som er barnets særlige behov, hvordan disse skal ivaretas og imøtekommes, hvilke hjelpetiltak og virkemidler som er aktuelle og en plan for oppfølgingen av barnet og foreldrene.

¹⁹ Tiltaksplanen er en dokumentasjon på hvilke tiltak tjenesten iverksetter for å oppnå bedring og endring for barnet og familien. Barneverntjenesten skal evaluere tiltaksplanen regelmessig, og vurdere om hjelpen i tiltaksplanen fungerer eller om det er nødvendig med nye tiltak. Planen skal endres hvis barnets behov endrer seg. Det er vesentlig at barnet og foreldrene, og eventuelt andre, tar del i evalueringen og arbeidet med tiltaksplanen.

Undersøkelsesteam og tiltaksteam har behov for overtid jevnt hele året, i akutte saker og ved hjembesøk. Omsorgsteam har behov for overtid ved oppfølgingsbesøk. Noe oppfølging må gjøres på ettermiddag/kveld ettersom de ikke ønsker å ta barna ut av skolen, og i tillegg er fosterforeldrene i jobb. De ansatte ved omsorgsteam kan potensielt ha lang reisevei for å besøke fosterhjem, opptil tre timer hver vei.

Tabell 12. Overtid budsjett og regnskap

Årstall	2020	2020 (til og med august)	2019	2018	2017
Budsjett	kr 200 000	kr 132 213	kr 200 000	kr 200 000	kr 0
Regnskap		kr 114 864	kr 249 314	kr 135 601	Kr 185730

Kilde: Malvik kommune, bearbeidet av Revisjon Midt-Norge SA

Stabilitet

Turnoveren i barneverntjenesten er stabilt lav og det er lavt sykefravær i barneverntjenesten i Malvik. Det var stor turnover i 2015/2016. Lavt sykefravær og godt arbeidsmiljø gjør at bemanningen er stabil.

3.4.2 Revisors vurdering

Barnevernet må ha tilstrekkelig bemanning til å utføre sine lovpålagte oppgaver.

I Malvik har det vært et høyt antall barn per kontaktperson over flere år. Saksmengden per ansatt gikk ned fra 2019 når barneverntjenesten ble utvidet med to stillinger. Et høyt antall barn med tiltak og undersøkelser per årsverk kan være et uttrykk for høyt arbeidspress. Samtidig er det slik at saker er svært ulike og noen krever langt mindre ressurser enn andre.

Konsekvensen av høyt antall barn per kontaktperson er at det kan bli vanskeligheter med å følge opp barna slik loven tilsier. Barneverntjenesten har bare ett fristbrudd i 2019, som er begrunnet med at de ønsket å gjøre en grundig jobb. Revisor ser at det ifølge KOSTRA er mangler når det gjelder tiltaksplaner og evaluering av tiltaksplaner.

Revisor ser at kontaktpersonene opplever høyt arbeidspress. De forteller at de ivaretar lovkravene, men må prioritere de alvorligste sakene. De ønsker bedre tid til å utrede også de sakene som fremstår som mindre alvorlige. Samtidig gir ansatte tydelig uttrykk for at arbeidsoppgaver må utsettes eller nedprioriteres, noe som kan tyde på at bemanningen ikke er tilstrekkelig.

Overtid blir brukt i nødvendige saker, der man ikke kan legge oppgavene til normal arbeidstid. Dette er i henhold til regelverket. Det at man i hovedsak ikke benytter overtid til saksbehandling, peker i retning av at barneverntjenesten har tilstrekkelig bemanning.

Barneverntjenesten har hatt stabil bemanning og lavt sykefravær.

Samlet er revisors vurdering at bemanningen er tilstrekkelig, gitt en ideell situasjon. Bemanningen er likevel sårbar overfor større saksmengde og krevende saker. Det samme vil gjelde ved sykefravær og vakanse i stillinger. Revisor finner det positivt at man midlertidig øker bemanning for første halvår 2021. Revisor ser at økt bemanning var spilt inn som et permanent behov i budsjettprosessen for å møte den kommende barnevernreformen. Tilbakemeldingene fra barnevernleder og virksomhetsleder er at barneverntjenesten har et generelt behov for å styrke tjenesten med flere teamledere og kontaktpersoner.

3.5 Kompetanse

3.5.1 Data

Kompetanse i barneverntjenesten

Revisor har fått tilsendt oversikt over den formelle kompetansen til de ansatte ved tjenesten. Samtlige ansatte ved de tre teamene har bachelor i barnevern eller sosialt arbeid som grunnutdanning og har tatt ulik videreutdanning. Det er to ansatte som har master i barnevern. I tillegg har en ansatt tatt enkeltfag ved masterutdanningen og en annen ansatt har nylig startet på masterutdanningen.

Når det gjelder kurs, har samtlige med unntak av én ansatt gjennomført kurs.

Virksomhetsleder forteller at sammenlignet med landsgjennomsnittet og hans egne erfaringer, så er det god nok kompetanse i Malvik. Når han tenker på hva man helst skulle hatt for å drive en barneverntjeneste, mener virksomhetsleder at man burde hatt større og bredere kompetanse. Han savner ikke kompetanse på spesifikke områder, men ønsker mer trygghet og et akademisk fundament som tilsier at man kan uttrykke hvor man har meningene sine fra, hvor man henter vurderingsgrunnlag og samtidig er god til å formulere seg. Dette samsvarer med at Bufdir ønsker at 80 prosent av ansatte i barneverntjenesten skal ha mastergrad.

Det bekymrer virksomhetsleder at man kan få en tjeneste som ser på seg selv som mindreverdig, både kompetansemessig og lønnsmessig. Det er viktig å være trygg på egen kompetanse og vurdere seg selv som en likeverdig samarbeidspartner for å invitere til et tverrfaglig skjønn i komplekse problemstillinger.

Barnevernleder forteller at barneverntjenestens ansatte har god kompetanse og bredde. Det er kun fagutdannede i tjenesten. Samtidig kan barnevernleder aldri si at kompetansebehovet er fylt. Hun mener det er viktig å holde seg oppdatert, og det er alltid noe man kan bli bedre på.

Ifølge barnevernleder forekommer det ikke nå at saker ikke blir grundig nok utarbeidet grunnet kapasitet/kompetanse. I perioder med stort tidspress kan det skje feil. Det er derfor fokus på at man skal gjøre grundig nok arbeid også der det er stort tidspress. Barnevernleder åpner for at det kan ha skjedd flere feil tidligere, spesielt i 2015/2016. Det var stor turnover på den tiden, og dermed større risiko for feil.

Tabell 13. Antall stillinger i barneverntjenesten med fagutdanning per 1000 barn 0-17 år

	Malvik	Levanger	Melhus og Skaun (samarbeid)	Orkdal (2018-2019)	Fylket
Antall stillinger i barneverntjenesten med fagutdanning per 1000 barn 0-17 år 2019	3,6 stillinger	6,9 stillinger	2,9 stillinger	3,1 stillinger	5,9 stillinger

Kilde: Kommunemonitor barnevern, bearbeidet av Revisjon Midt-Norge SA

Kompetansehevende tiltak

Kompetanseheving gjennomføres enkeltvis og i fellesskap. Noe kompetanseheving er spisset mot teamene.

I budsjettet er det satt av midler til innkjøp av faglitteratur og kurs.

Samtlige kontaktpersoner og barnevernleder forteller at det er rom for kompetansehevende tiltak. Flere kontaktpersoner forteller at det er rom for å ta det opp med ledelsen hvis man synes at man mangler noe og at det blir oppfattet positivt. Fagfeltet er veldig komplekst, og man blir aldri utlært.

Ved omfattende videreutdanninger må man gi litt av egen fritid. Det er en kontaktperson som forteller at hun det siste året ikke har lyst eller overskudd til å ta kompetansehevende tiltak.

Det hender at noen får nei til kurs, for det må være nyttig og det er ikke nødvendig at alle drar samtidig på det samme kurset. På spesifikk kursing handler det mer at leder sier hvem som trenger det.

Økonomisjef forteller at hver enkelt virksomhet må sørge for kompetansehevende tiltak innen rammen de har. Det har i noen tilfeller blitt delt ut sentrale opplæringsmidler som kommunestyret har vedtatt. Da har dette blitt fordelt flatt til alle. Utover det har ikke kommunen sentrale midler til kompetansehevende tiltak utover at det finansieres innen virksomhetens rammer. Det som ofte dukker opp, er at man har engangsbevilgninger. Hvis kommunen har rom for å foreslå engangsbevillinger, vil kompetansehevende tiltak ofte prioriteres høyt her. Det er lettere å gi engangsbevillinger enn varige driftsmidler.

Det er videreutdanning som man kan søke om å få delta på.

Bufdir har fire utdanningsløp som en del av det reformforberedende arbeidet. Disse gir studiepoeng. Dette er juss i barnevernet, relasjonskompetanse, vurdering av barnets beste og minoritetsarbeid i barnevern. Bufdir gir støtte til fri med lønn til undervisning og lesedager. Barneverntjenesten gis også midler til å skaffe vikar. Videreutdanningen blir gjennomført i bolker à to dager.

Det er fire ansatte som har gjennomført noen av løpene. Barnevernleder har tatt videreutdanningen som handler om juss, det er to ansatte som har gjennomført relasjonskompetanse og en ansatt som har gjennomført vurdering av barnets beste. Det er en ansatt som har startet på utdanningen minoritetsarbeid i barnevern.

En kontaktperson forteller at hun har tatt videreutdanning, som tilsvarte 50 % stilling. Hun opplevde å ikke få redusert antall familier hun jobbet med. Hun opplevde at reduksjon av arbeidsoppgaver ville gå på bekostning av kollegaer og familiene.

Bufdir arrangerer også andre typer kurs og utdanninger, for eksempel PRIDE²⁰, barnesamtalen, tjenestetøtteprogrammet og foreldreveiledningskurs (COS).

Barneverntjenesten har deltatt på tjenestetøtteprogrammet. Tjenestetøtteprogrammet var relevant for alle og en kontaktperson forteller at kurset var nyttig. Man så nytten av at alle var med samtidig.

Omsorgsteam har deltatt på en gjennomgang av PRIDE.

Barneverntjenesten har også mulighet til å delta på kompetanseheving i samarbeid med andre tjenester, for eksempel Værnesregionen. Barnevernleder har tett samarbeid med Fylkesmannen og barnevernledernetverket, og har læringsnettverk med Trondheim, Værnesregionen og Melhus.

²⁰ Opplæring av fosterforeldre

Det er en ansatt som har gjennomført masterstudiet etter at hun ble ansatt i barneverntjenesten i Malvik. Det er en ansatt som har startet masterløp på eget initiativ, og har søkt om studiepermisjon. Barneverntjenesten støtter deler av utdanningen.

Barneverntjenesten benytter seg av kommunepsykologene til å få innblikk i ulike tema. Ansatte får intern opplæring i å håndtere vanskelige situasjoner, for eksempel håndtering av vold, trusler og krenkelser. Det kan være utfordrende å møte eksempelvis foreldre som blir sinte, uten å ha opplæring eller være forberedt på dette. Dette er noen man kontinuerlig arbeider med. Kommunepsykolog har veiledning en gang i måneden på hvordan man er i møte med andre, stressmestring og tåle konflikter. Det er flere kontaktpersoner som oppgir at de savner mer kompetanse i konflikthåndtering i møtesituasjoner.

Barneverntjenesten ser også på beslutninger fra tilsyn og vedtak i klagesaker fra Fylkesmannen som kompetansehevende tiltak. Som eksempel nevnes at barneverntjenesten fikk tilbakemelding på at det var brudd på forsvarlighet på en undersøkelse, fordi det så ut til at man kun hadde tenkt i en retning. Det var gjort gode drøftinger, men de hadde ikke blitt dokumentert. Det var veldig lærerikt, og barneverntjenesten bruker tilbakemeldinger fra Fylkesmannen som lærdom.

Kollegastøtte

Barneverntjenesten har møtepunkt for å drøfte saker/erfaringsutveksling internt. Det er faste ukentlige møtepunkt. Kommunepsykolog er med på alle team en gang i måneden. De kan vente med å drøfte spesielle saker til kommunepsykologen kommer. Interne møter er fordelt utover uka. Dersom det er behov for å diskutere noe mellom møtene får man tak i kollegaer.

Dersom omsorgsteamet har undersøkelse i sine saker, prøver man å snakke på tvers av team. En kontaktperson synes samtidig at delingen i team fungerer godt. Det er spesielle ting med de ulike fasene i barnevernssaker. Teamene gir råd på tvers og drøfter sammen. Man bruker hverandre også utenom de faste tidene til å drøfte.

Samtlige kontaktpersoner oppgir at de har mulighet til å drøfte vanskelige saker med noen. En kontaktperson forteller at det er et vanskelig dilemma å ta av andre sin allerede travle tid og skape stress ved ta kontakt for å drøfte en sak. Kontaktpersonen oppgir også at hun kan kjenne på at lederne har så full kalender til tider, at det ikke er rom for å kunne drøfte viktige saker/akutte avgjørelser.

En annen kontaktperson forteller at barneverntjenesten får stadig nye problemstillinger. De arbeider i et svært bredt felt. Kontaktpersonen har ikke kompetanse på alle felt, men hun har kompetanse til å gjøre sin egen jobb. Barneverntjenesten må stadig søke råd hos andre.

En kontaktperson opplever at kompetansen i barneverntjenesten er god, samtidig som det alltid er noe nytt man må sette seg inn i. Eksempelvis fikk ikke en fostermor hentet ut medisiner til fosterbarnet. Kontaktpersonen kontaktet en kollega som er god på juss, og skrev en bekreftelse til apoteket. På omsorgsteam må man kunne utrolig mye forskjellig, alt fra passlov til helselov.

Man fordeler noen ganger spesielle saker etter hvem som har mest kompetanse på området. Hvis teamene har behov for spesiell kompetanse så henter de det inn. Barneverntjenesten har for eksempel hatt inn småbarnskonsulenter for å drøfte saker. De sitter på en kompetanse tjenesten ikke har selv som er nyttig i disse sakene.

Flere kontaktpersoner trekker frem at leder og kollegaer gir god støtte. Kontaktpersoner kan møte på vanskelige situasjoner i møte med familier, og oppleve å bli kjeftet på og møte sinne. Det er god mulighet for debrief i ettertid av slike situasjoner. Barneverntjenesten prøver å risikovurdere møter i forkant. Etter at Arbeidstilsynet hadde tilsyn i 2019, er det utarbeidet rutiner for håndtering av vanskelige situasjoner. De hadde rutiner for dette tidligere også, men ikke nedskrevet.

Oversikt over ønsket kompetanse

Virksomhetsleder ønsker familieterapeutisk kompetanse, gjerne barnevernspedagog eller sosionom med videreutdanning/master innen familieterapi. Han ønsker også mer kompetanse på rus/psykiatri. Han mener at spesielt den familieterapeutiske retningen er viktig å få inn. Barneverntjenesten har ansatte med grunnutdanning som sykepleier og førskolelærere, som beriker barneverntjenesten med å se familiene med et annet blikk. Flere har tilegnet seg nødvendig juskompetanse gjennom videreutdanning. Virksomhetsleder lurer på om det er andre yrkesgrupper som burde inn og ønsker en åpen utlysningstekst.

Virksomhetsleder forteller at barneverntjenesten er veldig homogen. Det er eksempelvis minimalt med mannlige ansatte og alle ansatte er hvite. Dette gjenspeiler ikke brukerne tjenesten bistår. Dersom tjenesten hadde fått fem nye stillinger, kunne man satt sammen komplementære ferdigheter opp imot det man har i dag.

Barneverntjenesten har mannlige søkere til stillinger, men disse har ikke vært like sterke kandidater som kvinnene som har blitt ansatt. Virksomhetsleder og barnevernleder er enige om at nå har man en stabil kompetanse, og kan se på andre behov for å få mer variasjon. Det er generelt sett færre mannlige søkere, og svært få med innvandrerbakgrunn. Det er mange søkere med mye praksis som har søkt stillinger, og Malvik har derfor ikke kalt inn nyutdannede til intervju.

Barneverntjenesten har en solid søkermasse med kvalifiserte søkere når de lyser ut stilling.

3.5.2 Revisors vurdering

Kommunen må sikre at ansatte i barnevernet har tilstrekkelig faglige kvalifikasjoner

Det er ingen formelle krav til utdanningsnivå i barneverntjenesten. Ansatte i barneverntjenester har et stort ansvar og må ta avgjørelser som i stor grad baserer seg på skjønnsmessige vurderinger. Det kreves kunnskaper for å kunne ta gode avgjørelser. I tillegg er det ofte motstridende hensyn som må vurderes opp imot hva som vil være det beste for barnet. For å gjøre slike vurderinger kreves det personlig ferdighet for å skape tillit og gode relasjoner.

Revisors vurdering er at den formelle kompetansen til de ansatte ved barneverntjenesten er ivaretatt. De ansatte har relevant utdanning og har gjennomført kompetansehevede tiltak.

Revisors vurdering er at det er rom for kompetansehevede tiltak. Noe blir gjennomført enkeltvis, mens andre for team eller hele barneverntjenesten. De kompetansehevede tiltakene er både i intern og ekstern regi.

Videre er revisors vurdering at det er etablert system for å drøfte vanskelige saker. Kontaktpersonene opplever god kollegastøtte og godt rom for faglige diskusjoner. Det er noen som er bedre enn andre på ulike områder, og det kommer de andre til nytte. De ansatte i barneverntjenesten opplever kompetansen som god, men ønske om fortsatt kompetanseutvikling.

Revisors vurdering er videre at det er tanker om hvilken kompetanse og sammensetning man ønsker ved videre rekruttering.

Revisor vil opplyse om at regjeringen i sitt forslag til endringer i barnevernsloven har foreslått å innføre krav om mastergrad for ansatte med utredningsoppgaver, vedtaksmyndighet og lederfunksjoner i barnevernet.

4 OPPFØLGING ETTER OMSORGSOVERTAKELSE

I dette kapitlet beskriver vi barneverntjenestens oppfølging etter omsorgsovertakelse. Dette er et av flere tiltak barneverntjenesten kan benytte.

4.1 Problemstilling

Det er utarbeidet følgende problemstilling for temaet oppfølging etter omsorgsovertakelse

- Følger barneverntjenesten opp barn, biologiske foreldre og fosterforeldre etter omsorgsovertakelse?

4.2 Revisjonskriterier

Barn

- Fosterbarn har rett til å medvirke i egen sak
- Fosterbarn skal ha minst fire samtaler (2 etter vedtak) i året med kontaktperson
- Fosterbarn skal ha omsorgsplan
- Fosterbarn skal ha tilsynsfører, som skal gjennomføre fire besøk i året

Fosterforeldre

- Fosterforeldre bør gis nødvendig informasjon for å kunne ivareta barnets beste
- Det skal gjennomføres minst fire besøk i året (2 etter vedtak)

Biologiske foreldre

- Barneverntjenesten bør etablere rutiner som sikrer oppfølging der foreldrene ønsker det
- Barneverntjenesten skal legge til rette for et best mulig samvær mellom foreldre og barn

4.3 Barn

4.3.1 Data

To kontaktpersoner har hovedansvar for den direkte oppfølgingen av barn, fosterforeldre og biologiske foreldre. En annen ansatt arbeider med tilsynsførere opp mot barn som kommer fra andre kommuner og er plassert i Malvik. Hun gjennomfører også godkjenning av besøksfamilier, veiledning av fosterhjem og lignende. Andre kontaktpersoner kan ha oppfølging av fosterhjem i perioder, da hovedsakelig akutte flyttinger eller kortsiktige frivillige flyttinger.

Det er etablert rutiner for oppfølging av barn, fosterforeldre og biologiske foreldre. Rutiner for oppfølging av barn og fosterforeldre er nylig revidert.

Per 1. desember 2020 har Malvik kommune 18 barn i fosterhjem, der 13 er under omsorg og fem er frivillig plassert.

Barns rett til medvirkning

Oppfølging av fosterbarn er omtalt i rutinehåndboken punkt 8.7. Det er et eget hovedpunkt i rutinen om hvordan barneverntjenesten skal sikre barnets rett til medvirkning. Det er punktvis beskrevet hvordan man konkret skal ivareta medvirkning.

Barnevernleder forteller at barn får informasjon som er tilpasset sitt nivå for å kunne medvirke i sin sak. Barneverntjenesten bruker ofte en del tid på å diskutere i teamet når de skal snakke med barn om hvordan de skal legge frem saken. En kontaktperson oppgir at det er godt å sparre med noen om hvordan man skal fortelle ting. Kommunepsykologen er i hvert team en gang i måneden.

Det er stor forskjell på å snakke med en seksåring og 16-åring. Det er stor forskjell på informasjon man gir når det kommer til alder. Når barna er over 15 år, er de part i egen sak. Kontaktpersonene prøver å involvere barna mest mulig i egen sak.

Flere oppgir at det er et dilemma hva foreldrene tenker at er greit at barneverntjenesten sier, opp mot hva barnet har behov for å vite. Som eksempel nevnes dersom biologiske foreldre er uenige i at barnet har flyttet og ønsker å formidle en annen forståelse av bakgrunnen for flyttingen enn barneverntjenesten. Det er lov at biologiske foreldre sier at de ønsker at barnet skal være hos seg, men det er utfordrende når man er veldig uenige om eksempelvis årsak til flytting og det kan oppleves forvirrende for barnet. Så langt man får det til, ønsker barneverntjenesten å være enige med foreldre om hva man sier til barnet. Da unngår man at barnet er forvirret og det bedrer samarbeidet å være enige. Noen ganger blir man ikke enig med foreldrene. Da må kontaktpersonen snakke med barnet om at barneverntjenesten og foreldre ikke er enige. Barneverntjenesten er opptatt av at det skal formidles riktig informasjon, og barna skal få en orientering om hvorfor ting er som det er. Barneverntjenesten prøver å sikre at barna forstår, og er tilgjengelige for barna

Barneverntjenesten har fokus på å få frem «barnestemmen» i saker de behandler. Dette kan føre til at man ikke overholder tremånedersfristen for behandling i enkelte tilfeller. Kommunen er av den oppfatning at det ikke gagnar barn å behandle saken uten å høre de, samt at dette er et tydelig krav i loven.

Som eksempel på at barn blir hørt, forteller en kontaktperson om en situasjon hvor de flyttet en ungdom ut av hjemmet. Da var ungdommen med på et besøk til fosterforeldrene før plassering. Det var ikke en god match, og da ble ikke ungdommen plassert dit.

Barn blir tilbudt å ta med en støtteperson dersom de ønsker det, når de skal ha samtaler med barneverntjenesten. I starten når barnet flytter til et fosterhjem spør kontaktpersonen om de vil ha med seg noen. Når de har bodd der i mange år, opplever kontaktpersonen at behovet ikke er det samme og har ikke det samme fokus på å tilby støtteperson. Barnet får snakke med kontaktpersonen alene dersom man ønsker.

Noen av kontaktpersonene har tatt kurset Barnesamtalen.

Revisor har gjennomført intervju med fem fosterbarn, med ulike kontaktpersoner. Samtlige barn var informert om hvorfor de bodde i fosterhjem og de var informert på en forståelig måte. Barna visste hvem som var kontaktperson og at de kunne ta kontakt med kontaktpersonen dersom de hadde behov for det. Barna opplever relasjonen med kontaktpersonen som bra.

Et barn forteller at vedkommende heller tok kontakt med andre støttepersoner enn kontaktpersonen. Barnet var sint og ville snakke minst mulig med barneverntjenesten. I de tilfellene barnet var i kontakt med barneverntjenesten, stolte barnet til en viss grad på kontaktpersonen. Forholdet har etter hvert blitt bedre, og barnet forteller at i dag stoler vedkommende på kontaktpersonen. Barnet ønsker at kontaktpersonen hadde bistått mer i å trygge barnet.

Besøk

Det gjennomføres som hovedregel minst fire besøk i året, to besøk der det er vedtak om dette. Man er tettere på nye plasseringer og det gjennomføres noen ekstra treff der det er mer urolige forhold. Det er etablert rutiner som sikrer at det gjennomføres besøk. Av praktiske årsaker gjennomføres ofte samtale med barn og oppfølging av fosterforeldre i samme besøket.

Under Covid-19 har det vært noe annerledes siden noen barn ikke har kunnet ta imot besøk. Da har kontaktperson hatt kontakt på telefon og videomøte. Kontaktpersonen forteller at alle besøk bli ivaretatt i en form.

Kontaktpersonene forteller at alle barn og ungdommer får tilbud om å snakke med sin kontaktperson alene. Noen barn er ikke interesserte eller ønsker ikke å snakke med kontaktpersonen, men barneverntjenesten er tilgjengelig for dem. Som eksempel nevnes barn som har bodd i fosterhjem siden fødsel og er for eksempel 17 år; de synes det er unødvendig at barneverntjenesten kommer. Noen barn er for små til å ha en samtale, men barneverntjenesten observerer de og ser om de trives. Oppfølgingsbesøk trenger ikke å

gjennomføres i hjemmet. Med ungdommer kan man dra på kafe, gå på tur i fjæra og lignende. Barneverntjenesten legger til rette for å imøtekomme ungene på det de har lyst til.

Barna vi har gjennomført intervju med, forteller at kontaktpersonen kommer hjem til dem, og at det er hyggelig å få besøk. Det varierer om kontaktpersonen snakker med barnet alene eller sammen med fosterforeldrene. Barna får snakke med kontaktpersonen alene dersom de ønsker det. Et barn opplevde en periode møtene som kjedelige og forstod ikke alltid alt som ble sagt. Selv om kontaktpersonen forsøkte å forklare, var det vanskelig for barnet å forstå.

Kontaktpersonene forteller at besøk og samtaler dokumenteres. Det utarbeides en rapport som ligger i mappa til barnet. Det er ikke innsynsnekt, men rapporten sendes ikke ut uten at det forespørres.

Det varierer hvor detaljert innholdet i rapporten er. Det kan være store forskjeller i utformingen fra besøk til besøk. Eksempelvis vil rapporten fra samtalen med ungdommen som ikke vil snakke med tjenesten, ikke være spesielt detaljert. Kontaktpersonen dokumenterer at barnet/ungdommen ikke ønsker å prate og at ungdommen tar kontakt hvis det er noe. Kontaktpersonen tenker at det også er god dokumentasjon at ungdommen ikke vil bruke tid med barneverntjenesten, fordi ungdommen lever et helt normalt liv i hjemmet som andre ungdommer gjør i sine hjem. Kontaktpersonene tvinger ingen fosterbarn/ungdommer til å prate. For barna som prater mye, blir det mange sider, og kontaktpersonen opplever også det som fint.

Tabell 14. Oversikt over oppfølging av fosterbarn

	Malvik	Levanger	Melhus og Skaun (samarbeid)	Orkdal (2018-2019)	Fylket
Barn i fosterhjem som ikke har fått oppfølging i tråd med lovkrav²¹	0 %	3,6 %	11,5 %	0 %	7 %
2019					
Tilsynskrav i fosterhjem som ikke er oppfylt²²	0 %	0 %	33,3 %	0 %	17,4 %
2019					

Kilde: Kommunemonitor barnevern, bearbeidet av Revisjon Midt-Norge SA

²¹ Indikatoren viser andelen barn som ikke har fått fire (eventuelt to i særlige tilfeller der barnet har bodd i samme fosterhjem i mer enn to år) oppfølgingsbesøk fra den kommunale barneverntjeneste, blant barn under 18 år som har bodd i fosterhjem i over ett år og som kommunen har oppfølgings- og kontrollansvar for.

²² Indikatoren viser andelen barn som ikke har fått fire (eventuelt to i spesielle tilfeller) tilsynsbesøk fra fosterhjems kommunen, blant barn under 18 år som har bodd i fosterhjem i over ett år og som kommunen har tilsynsansvar for.

Tabellen viser at det ikke er avvik på antall besøk. En ansatt forteller at noen besøk kan ha blitt registrert feil i programmet, men de er gjennomført. Barneverntjenesten jobber med å registrere riktig slik at det telles riktig i systemet. Det er mulig å sjekke antall besøk manuelt ved mistanke om feilføring.

Omsorgsplaner

Ifølge rutinen *fosterhjem – før flytting* skal det lages foreløpig omsorgsplan. Videre står det i rutinen om oppfølging av fosterbarn og fosterhjem at det skal lages omsorgsplan for hele plasseringen innen to år.

Ifølge kontaktpersonene lages det omsorgsplaner for alle barn. Det blir benyttet en mal. Omsorgsplanen er en overordnet plan med mål.

Den endelige omsorgsplanen er fast til barnet er 18 år. Omsorgsplanen er et bakteppe for oppfølgingen i fosterhjemmet. Der det lages tiltaksplan, blir disse evaluert i møte med barnet og fosterforeldrene.

En kontaktperson forteller at det er ikke alltid barneverntjenesten har omsorgsplaner for alle barn, noen ganger blir den forsinket. Dersom det jobbes med tilbakeføring, utarbeider ikke barnevernet ny omsorgsplan parallelt.

Revisor har gjennomført stikkprøver av om utvalgte fosterbarn har omsorgsplan. To av seks undersøkte barn mangler omsorgsplan. Det ene barnet er nylig tilbakeført til biologisk familie, og det andre barnet er under en pågående rettslig sak om omsorg. Barneverntjenesten overtok omsorgen for barnet i mai 2020.

Rådmannen skriver i sitt hørings svar at de er klar over at et barn manglet omsorgsplan, og at det skyldtes en nødvendig prioritering i situasjoner der akutte oppgaver har måttet gå foran.

Tilsynsfører

Rutinehåndboken inneholder en rutine om tilsynsførerordningen.

Det er en ansatt ved barneverntjenesten som har ansvaret for tilsynsførerordningen.

Barneverntjenesten i Malvik har oppdragsavtale med tilsynsfører og sørger for opplæring, betaler ut lønn, og ber om refusjon fra hjemkommunen dersom barnet er plassert fra en annen kommune. Barneverntjenesten tar imot informasjon fra andre kommuner når det kommer barn utenfra, og sørger for at det er en tilsynsfører koblet til barnet. Det er enten en tilsynsfører fra Malvik eller fra nærliggende kommuner hvis barnet kommer fra nærliggende kommuner.

Det er ikke krav til formell kompetanse, men det er viktig å ha realkompetanse på barn og være skikket til jobben. Barneverntjenesten i Malvik har ikke lyst ut stillinger som tilsynsfører den siste tiden, da tilsynsførere har blitt rekruttert gjennom å ha vist interesse for oppgaven, eller at barneverntjenesten kjenner til personer som er aktuelle. Ofte blir tilsynsførere rekruttert av barnet eller av kontaktperson i kommunen som har omsorg for barnet som plasseres i Malvik kommune.

Barneverntjenesten uttrykker tydelig overfor nye tilsynsførere at man må kunne stå i oppgaven over tid. I Malvik er de heldige med å ha tilsynsførere som har vært det i årevis. Det er en stabil gruppe med få utskiftninger. Dersom det er tilsynsførere som ikke fungerer avsluttes oppdraget. Det kan være at barnet ikke får god nok kontakt eller at tilsynsfører ikke går på tilsynene de skal. Det kan være utfordrende for barna å ta imot så mange ulike voksne. Dette gjelder spesielt de som har bodd lenge i fosterhjem og føler seg som hjemme. Tilsyn er viktig også hos disse for å kunne fange opp dersom de ikke har det godt.

Ifølge merkantil barnevernkonsulent har alle barn tilsynsfører. Det varierer litt hvor raskt tilsynsfører kommer på plass etter plassering. Dersom barneverntjenesten har en ledig tilsynsfører i «banken» som passer, skjer det umiddelbart. Dersom det er nye tilsynsførere må man hente inn politiattest som gjør at det tar litt lengre tid.

Fire av fem fosterbarn forteller at de har tilsynsfører. Barnet uten tilsynsfører har hatt, men det var ingen god kjemi. De ser nå etter en ny, og barnet opplever å bli hørt om hvilke krav som skal settes til en ny tilsynsfører. To av fire barn med tilsynsfører fikk delta i valget av tilsynsfører.

De fire barna som har tilsynsfører, forteller at de stoler på vedkommende og har et godt forhold til tilsynsføreren sin. Et av barna opplever at et fostersøsken med samme tilsynsfører tar mye plass, men at barnet får snakke med tilsynsfører alene dersom vedkommende ønsker det.

Det er en rapportmal for tilsynsførerne. Barneverntjenesten har prøvd å få til en rapport som skal løfte barnets stemme, men også at de skal snakke med fosterhjemmet. Revisor fikk tilsendt malen. Tilsynsfører skal gjøre en vurdering av hvordan de tenker omsorgssituasjonen til barnet er i fosterhjemmet, og om de trenger noe mer/annet. Malen inneholder hovedpunktene:

- rammene for tilsynsbesøk
- innholdet i besøket
- barnets perspektiv
- fosterhjemmet
- tilsynsførers vurdering

I etterkant av tilsynsbesøk sender tilsynsfører rapport til merkantil barnevernkonsulent. Hun leser alle rapporter og gir tilsynsførerne tilbakemeldinger på samtlige rapporter pr epost. Dersom det er ting som er prekært eller tilsynsførerne ønsker tilbakemelding på, ringer hun alltid. Tilbakemeldingene går som oftest ut på at rapporten er gjennomlest og godkjent, og videresendes. Merkantil barnevernkonsulent spør hvis det er noe hun lurer på.

Revisor har gjennomført stikkprøver av seks utvalgte fosterbarn, og undersøkt om de har tilsynsfører og om det er gjennomført besøk. Stikkprøvene ble gjennomført 14.10.2020.

Alle barn er registrert med tilsynsfører. Det er noen tilsynsbesøk som ikke er gjennomført der barnet er plassert i en annen kommune. Det er plasseringskommunen som skal følge opp tilsynsfører, og oversende Malvik kommune rapport fra gjennomført besøk. Videre er det noen besøk som ikke er gjennomført på grunn av sykdom, både hos fosterfamilie og tilsynsfører.

4.3.2 Revisors vurdering

Fosterbarn har rett til å medvirke i egen sak

Revisors vurdering er at det er etablert rutiner som skal sikre barns medvirkning.

For å kunne medvirke i egen sak er det avgjørende at barn får informasjon, som er tilpasset deres nivå slik at de forstår. Fosterbarna revisor har snakket med oppgir å ha fått forståelig informasjon om bakgrunnen for plassering. Kontaktpersonene planlegger hvilken informasjon som skal gis og hvordan, og kan diskutere dette med andre. Dette gjør at informasjonen til fosterbarna fremstår som gjennomtenkt. Revisor vurderer at det gir barnet bedre muligheter til å forstå, og på den måten gis mulighet til å medvirke i egen sak.

Revisor ser at kontaktpersonene har fokus på å ivareta på fosterbarnas medvirkning.

Fosterbarn har skal ha minst fire samtaler (2 etter vedtak) i året med kontaktperson

Revisors vurdering er at det blir gjennomført minst så mange samtaler i året med kontaktperson som kravet tilsier. Dette er i hovedsak fire samtaler, med mindre man har fattet vedtak om to samtaler i året.

Revisor finner det positivt at barna opplever det som gode besøk og at de har tillit til kontaktpersonen sin. Det er også positivt at fosterbarna har mulighet til å snakke med kontaktperson alene dersom de ønsker det.

Fosterbarn skal ha omsorgsplan

Etter revisors vurdering er det etablert rutiner som skal sikre at det blir laget omsorgsplaner ved omsorgsovertakelse.

Revisors vurdering er at det er mangler når det gjelder å utforme omsorgsplaner ved plassering. Omsorgsplanens formål er først og fremst å avklare barneverntjenestens intensjoner og formål med plasseringen²³.

Videre viser revisors stikkprøver at det mangler omsorgsplan for to barn. Selv om det ene barnet er tilbakeført, skulle barnet hatt omsorgsplan for perioden barnet var i fosterhjem.

Fosterbarn skal ha tilsynsfører, som skal gjennomføre minst fire besøk i året

Revisors vurdering er at det er etablert rutine som skal sikre at alle barn har tilsynsfører og en rapportmal som skal sikre at tilsynsbesøkene blir gjennomført i henhold til krav.

Stikkprøvene revisor har gjennomført viser at alle barn har en tilsynsfører registrert på seg. Det er et barn som forteller at de er i en prosess med å finne ny tilsynsfører, ettersom det ikke var noe god match med den forrige. Øvrige barn forteller at de har tilsynsfører. Revisor finner det positivt at barneverntjenesten etterstreber å finne tilsynsførere som kan fungere over tid og at barna opplever kontakten med tilsynsfører som god.

Videre er revisors vurdering at det i hovedsak blir gjennomført fire besøk i året. Det blir ikke gjennomført tilsynsbesøk ut over minstekravet. Der besøk ikke er gjennomført, begrunnes dette med sykdom.

²³ Veileder om tiltaksplaner og omsorgsplaner i barneverntjenesten, Barne- og likestillingsdepartementet

4.4 Fosterforeldre

4.4.1 Data

Informasjon om barnet

Rutinehåndboken inneholder et kapittel om fosterhjem – før flytting. Her fremgår det hvordan og hvilken informasjon som skal gis til fosterforeldre når flytting er besluttet. Det henvises til Bufdirs sjekklister.

Barnevernleder mener fosterforeldre får tilstrekkelig informasjon om barn i forkant av plassering. Barneverntjenesten bruker en sjekklister som finnes i veilederne. En kontaktperson forteller at de bruker sjekklister, som er relativt omfattende. Informasjon blir gitt i møter med fosterforeldrene. Barneverntjenesten er opptatt av at de har god dialog og at fosterforeldrene skal ha et godt grunnlag å skape en god hverdag for barnet.

Barnevernleder forteller at det er viktig å gi fosterhjemmene den informasjonen de trenger for å ivareta barnet på en god måte. En kontaktperson forteller at dette omhandler alt fra hva barnet liker å ha på brødskena, søvn, lekser, favorittbamser og større ting som samvær med foreldre. Ifølge barnevernleder får ikke fosterhjemmene all informasjon, som vedtak eller rapporter. De kan få lese rapporter dersom de er viktige for oppfølgingen av barnet. Informasjon om barnet som gis til fosterhjem, omfatter informasjon om biologisk familie. Fosterforeldre får informasjon om innholdet i omsorgsplaner. De får den ikke utlevert.

En kontaktperson opplever det som positivt der man får til en informasjonsutveksling fra biologiske foreldre til fosterforeldre. Det er tryggere for biologiske foreldre å ha møtt fosterforeldrene og de biologiske foreldrene sitter på en annen detaljkunnskap. Dette gir et helt annet forløp til samarbeid. Dette er suksesser som barneverntjenesten prøver å jobbe videre på.

Det er viktig å ha god dialog med fosterhjemmet om hva barneverntjenesten tenker er risikoer for hva som kan skje. Barneverntjenesten vet hva barnet har vært gjennom, og kan si noe om hva som er risikoer. Barneverntjenesten kan aldri vite hva som kan skje, men opplever at fosterhjemmene er bedre rustet til å håndtere utfordringer dersom man har diskutert potensielle risikoer for hvordan ting kan utvikle seg i forkant.

Kontaktpersonene opplever at de er tilgjengelige for fosterforeldre ved behov. Barneverntjenesten får gode tilbakemeldinger fra fosterforeldre og Bufetat på dette.

Det varierer hvor ofte fosterforeldre tar kontakt. Det er alt fra praktiske ting til hvordan man skal håndtere et barn som utagerer, samvær med foreldre og så videre. Kontaktpersonene oppgir at de alltid ringer tilbake når fosterforeldre tar kontakt eller sender melding.

Kontaktpersonene pleier å si ifra når de tar ferie slik at fosterforeldre kan ta kontakt med andre i barneverntjenesten. Leder og stedfortreder har aldri ferie samtidig. For oppfølging av fosterfamilier er det alltid noen andre som kan ivareta spørsmål og situasjoner på en god måte. Revisor ser at dette også er regulert i rutinehåndbokens kapittel om oppfølging av fosterbarn og fosterhjem at fosterforeldre skal gis telefonnummer til kontaktperson som skal fungere i kontaktpersons sted.

Revisor har gjennomført intervju med seks fosterforeldre. Alle fosterforeldre forteller at de har en god relasjon til kontaktpersonen, og at kontaktpersonen er tilgjengelig og gir rask tilbakemelding på henvendelser. Fosterforeldrene opplever besøkene fra kontaktpersonen som gode besøk. Det er flere fosterforeldre som forteller at de kan glemme at det er en kontaktperson som kommer på besøk fordi man har et vennskapelig forhold. Kontaktpersonene oppleves som faglig sterke, og det er ikke vanskelig å ta opp ting som er utfordrende.

Fosterforeldrene har fått nødvendig informasjon om barnet, hvorfor barnet skal flytte i fosterhjem og biologisk familie. Videre har de fått informasjon om hva det innebærer å være et fosterhjem. De har også fått informasjon om hvordan de skal håndtere eventuelle kriser.

4.4.2 Revisors vurdering

Fosterforeldre bør gis nødvendig informasjon for å kunne ivareta barnets beste

Revisors vurdering er at det er etablert en rutine som skal sikre at det gis nødvendig informasjon til fosterforeldre. Fosterforeldrene opplever at kontaktpersonene er tilgjengelige og gir råd ved behov. Revisor finner det positivt at det er en rutine som sikrer tilgjengelighet til barneverntjenesten ved kontaktpersoners fravær.

Det skal gjennomføres minst fire besøk i året (2 etter vedtak)

Revisors vurdering er at det blir gjennomført minst fire besøk i året, og at disse ofte blir avholdt samtidig som samtalen med fosterbarnet. Det er positivt at kontaktpersonene har oppnådd god dialog med fosterforeldrene og at samarbeidet fungerer godt.

4.5 Biologiske foreldre

4.5.1 Data

Oppfølging

Oppfølging av biologiske foreldre er omtalt i rutinehåndboken 8.8. Hovedpunktene i rutinen er oppfølging, samvær, samarbeid mellom foreldre og fosterforeldre og sak om endringer.

Ifølge rutinen skal biologiske foreldre tilbys oppfølgingssamtale minimum to ganger i året. Det er beskrevet hva samtalen skal inneholde og det skal skrives referat. Dersom man ikke oppnår kontakt, skal det sendes brev.

Rutinen beskriver videre hvordan barneverntjenesten skal legge til rette for samarbeid mellom foreldre og fosterforeldre.

Kontaktpersonene forteller at det varierer hvordan oppfølgingen av biologiske foreldre er. De biologiske foreldrene har ulike forutsetninger. Det er noen som ikke har foreldreansvar, noen som ikke samvær, noen som har utvandret fra Norge og lignende. Hovedpersonen for barneverntjenesten er barnet.

Oppfølgingen er avhengig av om de vil ha kontakt eller ikke. Noen ønsker kontakt med barnevernet via advokat, og kontakten er da i brev form. Noen ønsker ikke kontakt og anmelder hvis barnevernet ringer. Noen biologiske foreldre vil ikke kommunisere pr telefon, men pr mail eller brev. En kontaktperson forteller at det er få foreldre som ikke ønsker kontakt. Noen biologiske foreldre har hun kontakt med flere ganger i måneden.

Ifølge en kontaktperson sender barneverntjenesten brev til biologiske foreldrene som ikke ønsker kontakt to ganger i året, der de informerer om mulighet til å be om samtale. Noen biologiske foreldre strever man med å få tak i, da disse har gjerne egne alvorlige problemer. Barneverntjenesten forsøker å oppnå dialog, og ser at det kan være gode perioder der man oppnår dette.

En annen kontaktperson opplever at de tilpasser informasjon og hvem informasjon gis til i den enkelte sak. Det er viktig at de riktige personene får riktig informasjon. Selv om foreldre har partsrettigheter, men ikke klarer å møte barneverntjenesten, må de gi informasjon til de som skal ha mest kontakt med barnet. Kontakt med biologisk familie kan også skje gjennom andre slektninger, for eksempel besteforeldre.

Kontaktpersoner fremhever at det er viktig å skape gode relasjoner i alle ledd, så langt det lar seg gjøre. Det er spesielt viktig med gode relasjoner mellom fosterforeldre og biologiske foreldre. Der det er gode relasjoner blir behovet for dialog med barneverntjenesten mindre.

Informasjon til biologiske foreldre har blitt gitt via fosterforeldre, der foreldre ikke ønsker direkte dialog med barneverntjenesten.

Kontaktpersonen opplever at man er flinkere i starten til å koble på biologiske foreldre, og så dabber det litt ut i noen saker. Det er både der man har dårlig dialog, men også god dialog hvor ting går litt av seg selv. Det er enkelt å forholde seg både til de som gir klar beskjed om at de ikke ønsker kontakt og de som tar kontakt med barneverntjenesten. Kontaktpersonen mener de bør jobbe mer med de biologiske foreldrene som havner mellom disse to ytterpunktene.

En kontaktperson trekker frem dommene som har kommet i EMD²⁴ om barnevern. Barnevernet har fått tydelige signaler fra Høyesterett og Bufdir at de skal jobbe aktivt med foreldrene etter at barn er flyttet ut av hjemmet. Barneverntjenesten skal så langt det er mulig gjøre foreldre i stand til å få omsorgen tilbake. Tradisjonelt har barneverntjenesten overlatt dette mer til andre instanser, selv om de har blitt noe bedre på det de siste årene. Den nye forståelsen av loven gjør at oppgavene omkring oppfølging av foreldrene vil være veldig mye mer tidkrevende. Kontaktpersonen tenker at de ikke er rustet oppfølgingen til med dagens ressurser.

Revisor har gjennomført intervju med to biologiske foreldre.

Den ene opplevde å bli gitt lite informasjon underveis om barnet, og fikk vite ting via andre. Forelderen var den siste som ble informert. Vedkommende ga tilbakemelding til barneverntjenesten om misnøyen rundt dette, uten at forelderen følte å bli hørt.

Den andre har fått informasjon om bakgrunnen for plasseringen i flere møter med barneverntjenesten og får informasjon om barnet mens det er plassert. Informasjonen er gitt på en forståelig måte. Vedkommende opplever god kontakt med kontaktpersonen sin.

Samvær

Samvær er omtalt i den skriftlige rutinen. Samvær skal fastsettes i samværsplan og det er punkter i rutinen som beskriver hvordan den skal settes opp.

Det lages samværsavtaler, som barnevernleder har inntrykk av at fungerer. En kontaktperson forteller at det varierer hvor godt det fungerer, etter hvor store barna er og i hvilken faser av plassering barnet er i. Det lages ikke samværsavtaler der man ikke får tak i eller det ikke er kontakt med de biologiske foreldrene.

²⁴ Den europeiske menneskerettighetsdomstolen

En kontaktperson forteller at ved de frivillige plasseringene kan fosterforeldre, barnet og biologiske foreldre styre samvær selv. Det kan bli rotete hvis barneverntjenesten da kommer inn som en tredjepart. Det journalføres at biologiske foreldre, fosterforeldre og barnet organiserer samvær selv, og omfanget av samvær.

Barneverntjenesten har mer fokus på samværsavtaler i de sakene hvor biologiske foreldre har utfordrende dialog med barneverntjenesten. Der er det større behov for å sette opp en plan for å ha et utgangspunkt. Planene varer gjerne et halvår i gangen, ett år hvis det er mindre samvær. Kontaktpersonene prøver å involvere biologiske foreldre i planleggingen.

Det kan være utfordrende å lage avtaler som skal vare et år. Det oppleves lite fleksibelt. Det er viktig å ha dialog og kunne justere samværsavtalene. Barneverntjenesten prøver å lage avtaler i samarbeid med foreldre og fosterforeldre for et halvår i gangen. I noen tilfeller avtaler fosterhjem og biologiske foreldre ekstra treff seg imellom.

Barneverntjenesten vurderer om man skal endre samværsomfanget. Man må til Fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker dersom det skal være mindre samvær. Dersom samvær skal øke gjør man det i samarbeid.

Kontaktpersonene forteller at samvær evalueres, og evalueringene blir dokumentert. Barnets samvær med foreldre evalueres ikke nødvendigvis i etterkant av hvert samvær. Dette er tema når man snakker med barna i oppfølgingsbesøk. Man snakker med fosterforeldre og foreldre om hvordan besøket har gått og gjør nye vurderinger.

Omfang av samvær er grunnen til at barneverntjenesten ønsker å møte biologiske foreldre to ganger i året; da kan man snakke om hvordan samværet fungerer og hvordan man skal planlegge neste år.

Barna revisor har snakket med, forteller at samvær er et tema kontaktpersonen har snakket med barna om. Barna er så store at de regulerer samvær selv og synes det fungerer fint.

Den ene biologiske forelderen deltok i utarbeidelsen av samværsavtale. Vedkommende følte seg hørt ved utarbeidelsen av samværsavtalen. Den andre forelderen forteller at det ikke er utarbeidet samværsavtale, men at de styrer samvær selv. Dette fungerer fint.

4.5.2 Revisors vurdering

Barneverntjenesten bør etablere rutiner som sikrer oppfølging der foreldrene ønsker det

Revisors vurdering er at det er etablert skriftlige rutiner som skal sikre oppfølging av biologiske foreldre. Det legges opp til minimum to møter i året, eventuelt to brev der man ikke oppnår kontakt. Revisor ser at møtepunktene ofte omhandler oppfølging av samvær.

Revisors vurdering er at barneverntjenesten har fokus på at foreldre er ulike og trenger eller ønsker ulik oppfølging.

De biologiske foreldrene har fått informasjon om bakgrunnen for plasseringen, men har ulike erfaringer rundt å bli hørt.

Barneverntjenesten skal legge til rette for et best mulig samvær mellom foreldre og barn

Revisors vurdering er at det er etablert rutine som skal sikre samvær der det er mulig. Det blir laget samværsavtaler, som evalueres.

Videre er revisors vurdering at barneverntjenesten har fokus på å involvere fosterbarn og biologiske foreldre i spørsmålet om samvær. De intervjuede fosterbarna forteller at de snakker med kontaktpersonen sin om samvær.

Revisor ser at de biologiske foreldrenes erfaring er at samvær fungerer godt, både med og uten samværsavtale.

5 HØRING

En rapport med faktagrunnlaget ble sendt til barnevernleder for gjennomsyn i epost av 15.12.2020. Revisor har gjort små korrigeringer av faktagrunnlaget etter innspill fra barnevernleder.

En foreløpig rapport ble sendt på høring til rådmann i Malvik kommune 11.01.2021. Revisor mottok høringsbrev av 22.01.2021, som ligger vedlagt rapporten.

Revisor har supplert datagrunnlaget med rådmannens kommentarer i følgende kapitler:

- 2.3.1 Tilgjengelig og oppdatert internkontrolldokumentasjon
- 2.3.11 Erfaring fra barn og foreldre til forbedring
- 4.3.1 Omsorgsplaner

Suppleringen av datagrunnlaget har medført en presisering i vurderingen i kapittel 2.3.12; at det ikke er system for *kvantitative* brukerundersøkelser.

Ut over dette har ikke suppleringen av datagrunnlaget ført til endringer i revisors vurderinger eller konklusjoner.

6 KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER

6.1 Konklusjon

Nedenfor konkluderes det på de tre problemstillingene.

6.1.1 Er internkontrollen dokumentert og er dokumentasjonen oppdatert og tilgjengelig?

Revisor konkluderer med at internkontrollen er dokumentert og tilgjengelig for de ansatte. Revisor savner at det er rutiner for overordnede risiko- og sårbarhetsanalyser med mer langsiktig perspektiv.

Dokumentasjonen er i hovedsak oppdatert. I henhold til rutinen, skal det gjennomføres årlige oppdateringer av rutinene. Dette er bare delvis blitt gjennomført.

Internkontrollen er tilgjengelig for de ansatte ved barneverntjenesten.

6.1.2 Har barneverntjenesten ressurser tilpasset deres arbeids- og ansvarsoppgaver?

Revisor konkluderer med at Malvik kommune sørger for de bevilgninger som er nødvendige for at barneverntjenesten kan yte tjenester og tiltak som pålagt i loven. Til tross for at barneverntjenesten i utgangspunktet har eller opplever å få for trange rammer gjennom budsjettåret, konkluderer revisor med at rutiner og praksis med å tilføre midler ved merforbruk, sørger for at barneverntjenesten likevel har nødvendige bevilgninger.

Anslag på bemanningsbehov er viktig i utforming av budsjettet, ettersom lønnsutgifter er en stor budsjettpost. Revisor konkluderer med at det er tilstrekkelig bemanning til å ivareta lovkrav. Revisor ser likevel at det uttrykkes bekymring for at bemanningen er sårbar, og ved uplanlagt fravær kan være kritisk. Det pekes også på at kapasitetsutfordringer gjør at man må prioritere de alvorligste sakene, og at praktiske oppgaver går foran dokumentasjon. I barnevernet er dokumentasjon et viktig krav, og ved nedprioritering/utsetting, risikerer man feil i saksbehandlingen.

Når det gjelder kompetanse, er revisors konklusjon at barneverntjenesten har tilstrekkelig kompetanse. De ansatte har relevant formalkompetanse, det er rom for kompetansehevende tiltak og god kollegastøtte. Revisor ser også at fosterforeldrene opplever at kompetansen til kontaktpersonene er god. Relasjonskompetansen fremstår også som god, ettersom fosterbarna, biologiske foreldre og fosterforeldre opplever et godt forhold og tillit til kontaktpersonene sine.

6.1.3 Følger barneverntjenesten opp barn, biologiske foreldre og fosterforeldre etter omsorgsovertakelse?

Revisor konkluderer med at det er etablert rutiner som skal sikre at barn, biologiske foreldre og fosterforeldre blir fulgt opp etter omsorgsovertakelse.

Revisor konkluderer med at barn blir fulgt opp etter omsorgsovertakelse. Barneverntjenesten har fokus på barns rett til medvirkning og de opplever å bli hørt. Videre konkluderer revisor med at det gjennomføres minst fire samtaler i året med barnet og at barnet har god kontakt med kontaktpersonen sin og stoler på vedkommende.

Revisor konkluderer med at det i hovedsak blir laget omsorgsplaner for fosterbarn. Videre konkluderer revisor med at tilsynsordningen blir tilstrekkelig ivaretatt.

Når det gjelder fosterforeldre, konkluderer revisor med at de blir fulgt opp av barneverntjenesten. Det er ikke avvik knyttet til besøkene, og besøkene blir ofte gjennomført i tilknytning til samtalen med fosterbarnet. Fosterforeldrene har god kontakt med kontaktpersonene, og fosterforeldrene får tilstrekkelig informasjon for å kunne ivareta barnet på en god måte.

Revisor konkluderer videre med at biologiske foreldre blir fulgt opp ulikt, ut fra deres ønsker og forutsetninger. Revisor ser at det legges opp til to årlige møtepunkt, eventuelt to skriftlige henvendelser fra barneverntjenesten.

6.2 Anbefalinger

Revisor anbefaler at kommunen har fokus på de svakheter som er avdekket.

KILDER

- Lov om barneverntjenester (barnevernloven), LOV-1992-07-17-100
- Forskrift om internkontroll for kommunens oppgaver etter lov om barneverntjenester, FOR-2005-12-14-1584
- Forskrift om fosterhjem, FOR-2003-12-18-1659
- Forskrift om medvirkning og tillitsperson, FOR-2014-06-01-697
- Rutinehåndbok for kommunenes arbeid med fosterhjem, Barne- og familiedepartementet
- Hvilken informasjon bør fosterhjemmet få når et barn skal flytte i fosterhjem? Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet
- Til deg som bor i fosterhjem 13-18 år, Barne-, ungdoms- og familieetaten
- Oppfølging av foreldre med barn/ungdom plassert i fosterhjem eller på institusjon, Barne – og likestillingsdepartementet
- Internkontroll i barneverntjenesten i kommunene, Barne- og likestillingsdepartementet
- Tiltaksplaner og omsorgsplaner i barneverntjenesten, Barne og likestillingsdepartementet
- Malvik kommune, barneverntjenestens rutinehåndbok
- KOmmune-STat-RApportering (KOSTRA)
- Barne-, og ungdoms- og familiedirektoratets kommunemonitor
- Datatilsynet, «Barn og unges personopplysninger: Retningslinjer for innhenting og bruk»
- Forskningsetiske retningslinjer for samfunnsvitenskap, humaniora, juss og teknologi (2016)
- Profesjonelle barnesamtaler: å ta barn på alvor. Kari Trøften Gamst (2017)

VEDLEGG 1 – UTLEDNING AV REVISJONSKRITERIER

Ifølge forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner (§7) skal det etableres revisjonskriterier for gjennomføring av forvaltningsrevisjon. Revisjonskriterier er de krav og forventninger som forvaltningsrevisjonsobjektet skal revideres/vurderes i forhold til. Disse kriteriene skal være begrunnet i, eller utledet av, autoritative kilder innenfor det reviderte området. Slike autoritative kilder kan være lov, forskrift, forarbeider, rettspraksis, politiske vedtak (mål og føringer), administrative retningslinjer, samt statlige føringer og praksis.

I denne forvaltningsrevisjonen har vi benyttet oss av følgende kilder til revisjonskriterier:

- Lov om barneverntjenester (barnevernloven), LOV-1992-07-17-100
- Forskrift om internkontroll for kommunens oppgaver etter lov om barneverntjenester, FOR-2005-12-14-1584
- Forskrift om fosterhjem, FOR-2003-12-18-1659
- Rutinehåndbok for kommunenes arbeid med fosterhjem, Barne- og familiedepartementet
- Hvilken informasjon bør fosterhjemmet få når et barn skal flytte i fosterhjem? Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet
- Til deg som bor i fosterhjem 13-18 år, Barne-, ungdoms- og familieetaten
- Oppfølging av foreldre med barn/ungdom plassert i fosterhjem eller på institusjon, Barne – og likestillingsdepartementet
- Internkontroll i barneverntjenesten i kommunene, Barne- og likestillingsdepartementet, 2006
- Tiltaksplaner og omsorgsplaner i barneverntjenesten, Barne og likestillingsdepartementet

Utledning av revisjonskriterier for problemstilling 1: Er internkontrollen dokumentert og er dokumentasjonen oppdatert og tilgjengelig?

Lov om barneverntjenester (barnevernloven) definerer ansvarsfordeling og administrasjon i kapittel 2. Kommunen er ansvarlig for å utføre de oppgaver etter loven som ikke er lagt til et statlig organ.

Kommunens plikt til å ha internkontroll er hjemlet i lovens § 2-1 andre ledd. Kommunen skal ha internkontroll for å sikre at kommunen utfører oppgavene sine i samsvar med krav fastsatt i lov eller i medhold av lov. Kommunen må kunne gjøre rede for hvordan den oppfyller kravet

til internkontrollen. Nærmere bestemmelser om internkontrollen er gitt i forskrift om internkontroll for kommunens oppgaver etter lov om barneverntjenester. Forskriften definerer i § 3 at internkontroll betyr systematiske tiltak som skal sikre at barneverntjenestens aktiviteter planlegges, organiseres, utføres og vedlikeholdes i samsvar med krav fastsatt i eller i medhold av lov om barneverntjenester. Forskriften fastsetter i § 4 innholdet i internkontrollen. Internkontroll innebærer at kommunen blant annet skal:

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

§ 5 i samme forskrift, fastsetter at internkontrollen må kunne dokumenteres i den form og det omfang som er nødvendig på bakgrunn av barneverntjenestens størrelse, aktiviteter og risikoforhold. Veilederen for internkontroll i barneverntjenesten skriver at internkontrollen kan foreligge skriftlig eller i elektronisk form. Ved skriftlig form må den gjøres tilgjengelig for alle medarbeidere. Videre skriver veilederen at internkontrollen kan innarbeides i kommunens generelle styringssystem. Arbeid med mål, resultatoppfølging, strategi og utviklingsarbeid er knyttet opp til politiske beslutninger og budsjettarbeid.

Dette gir følgende revisjonskriterier:

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

Utleddning av revisjonskriterier for problemstilling 2. Har barneverntjenesten ressurser tilpasset deres arbeids- og ansvarsoppgaver?

- Budsjetttrammer
- Bemanning
- Kompetanse

Prop. 106 L – Endringer i barnevernloven (2012-2013) legger seks kvalitetsmål til grunn for arbeidet i barnevernet. Kvalitetsmålene er utformet på bakgrunn av WHO's strategi Helse for alle innen år 2000 og Helsedirektoratets nasjonale strategi for kvalitetsforbedring i helse- og omsorg. Kvalitetsmålene for arbeidet i barnevernet er:

1. Barn og familie skal få hjelp som virker
2. Barn og familier skal møte trygge og sikre tjenester
3. Barn og familier skal bli involvert og ha innflytelse
4. Barn og familier skal møte tjenester som er samordnet og preget av kontinuitet

5. Barnevernets ressurser skal utnyttet godt

6. Barnevernet skal sørge for likeverdig tjenester

Budsjetttrammer

Kommunestyret er kommunens øverste organ. I dette ligger også at kommunestyret har ansvar for at kommunens plikter på barnevernområdet oppfylles og etterleves. Kommunestyret har gjennom budsjettvedtak ansvar for å bevilge tilstrekkelige midler til at barnevernet får løst sine oppgaver.

Dette står følgende i barnevernloven § 9-1 første ledd:

Den enkelte kommune skal sørge for de bevilgninger som er nødvendige for å yte de tjenester og tiltak som kommunen har ansvaret for etter denne loven. Kommunen dekker sine egne kostnader med saken i fylkesnemnda. Kommunen dekker i tillegg utgifter til private parters vitner som er nødvendig i forbindelse med opplysning av sak i fylkesnemnda, samt godtgjøring til sakkyndig oppnevnt av fylkesnemnda og utgifter til tolk i forhandlingsmøte.

Dette gir følgende revisjonskriterie:

- Kommunen må sørge for de bevilgninger som er nødvendige for at barnevernet kan yte tjenester og tiltak som pålagt i loven.

Bemanning og kompetanse

Barnevernloven stiller ikke krav til kompetanse i det kommunale barnevernet, men det følger av barnevernloven § 1-4 at tjenester og tiltak etter loven skal være forsvarlige. Forsvarlighetskravet innebærer at ansatte og andre som utfører tjenester etter loven må ha tilstrekkelig kompetanse og nødvendige faglige kvalifikasjoner til å utføre sine oppgaver.

Det følger av barnevernloven § 2-1 syvende ledd at kommunen har ansvaret for nødvendig opplæring av barneverntjenestens personell og at personalet er forpliktet til å delta i opplæring som blir bestemt og som blir ansett nødvendig for å holde deres kvalifikasjoner ved like. Forskrift om internkontroll etter barnevernloven § 3 pålegger kommunen å ha systematiske tiltak som sikrer at barneverntjenestens aktiviteter planlegges, organiseres, utføres og vedlikeholdes i samsvar med loven. Det følger av § 4 bokstav c at kommunen skal ha systematiske tiltak som sørger for at ansatte har tilstrekkelig kunnskap og ferdigheter innenfor fagområdet, samt om barneverntjenestens internkontroll.

Barnevernloven stiller ikke krav til dimensjoneringen av bemanningen i barnevernet, men barnevernet må ha tilstrekkelig bemanning til å utføre de oppgavene de er pålagt å gjøre.

Dette gir følgende revisjonskriterier:

- Barnevernet må ha tilstrekkelig bemanning til å utføre sine lovpålagte oppgaver.
- Kommunen må sikre at ansatte i barnevernet har tilstrekkelig faglige kvalifikasjoner

Utledning av revisjonskriterier for problemstilling 3. Følger barneverntjenesten opp barn, biologiske foreldre og fosterforeldre etter omsorgsovertakelse?

Barn

Det står følgende i barnevernloven § 1-6:

Alle barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, har rett til å medvirke i alle forhold som vedrører barnet etter denne loven. Barnet skal få tilstrekkelig og tilpasset informasjon og har rett til fritt å gi uttrykk for sine synspunkter. Barnet skal bli lyttet til, og barnets synspunkter skal vektlegges i samsvar med barnets alder og modenhet. Barn som barnevernet har overtatt omsorgen for, kan gis anledning til å ha med seg en person barnet har særlig tillit til.

Det står følgende i barnevernloven § 6-3 om barns rettigheter under saksbehandlingen:

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 sak som berører ham eller henne. Barnets mening skal tillegges vekt i samsvar med barnets alder og modenhet.

Et barn kan opptre som part i en sak og gjøre partsrettigheter gjeldende dersom det har fylt 15 år og forstår hva saken gjelder. Fylkesnemnda kan innvilge et barn under 15 år partsrettigheter i særskilte tilfeller. I sak som gjelder tiltak for barn med atferdsvansker eller tiltak for barn som kan være utsatt for menneskehandel, skal barnet alltid regnes som part.

Videre står det følgende i forskrift om fosterhjem § 7 første ledd:

Barneverntjenesten i omsorgskommunen skal følge opp og føre kontroll med hvert enkelt barns situasjon i fosterhjemmet. Det skal blant annet sees hen til barnets tiltaksplan, jf. barnevernloven § 4-5 eller plan for barnets omsorgssituasjon, jf. barnevernloven § 4-15.

Videre følger det av bestemmelsen at barneverntjenesten skal besøke fosterhjemmet så ofte som nødvendig for å kunne oppfylle ansvaret i første ledd, og minimum fire 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.

Det står følgende i barnevernloven § 4-15 tredje ledd om omsorgsplaner:

Allerede ved omsorgsovertakelsen skal barneverntjenesten vedta en plan for barnets omsorgssituasjon. Senest to år etter fylkesnemndas vedtak skal barneverntjenesten vedta en plan for barnets framtidige omsorgssituasjon som ikke skal endres uten at forutsetningene for den er falt bort.

I veileder om tiltaksplaner og omsorgsplaner i barneverntjenesten er omsorgsplaner beskrevet slik:

Omsorgsplanen skal formidle barneverntjenestens plan for barnets fremtid når det gjelder hvor barnet skal bo og vokse opp, og når det gjelder barnets relasjon og kontakt med sin familie. I tillegg skal omsorgsplanen tydeliggjøre om barnet har særlige behov som må følges opp. Omsorgsplanen, og særlig da planen for barnets framtidige omsorgssituasjon, har et langsiktig perspektiv.

Det følger av forskrift om fosterhjem § 8 at fosterhjems kommunen skal føre tilsyn med hvert enkelt barn i fosterhjem fra plasseringstidspunktet fem til barnet fyller 18 år. Fosterhjems kommunen skal føre tilsyn med at barnet får forsvarlig omsorg i fosterhjemmet og at de forutsetninger som ble lagt til grunn for plasseringen blir fulgt opp. Dette omfatter også tilsyn med at barnets etniske, religiøse, kulturelle og språklige bakgrunn ivaretas på hensiktsmessig måte, herunder samiske barns rett til å ivareta språk og kultur.

Om valg av tilsynsfører står det følgende i § 8 fjerde ledd:

Fosterhjems kommunen skal gi tilsynsoppgaver til personer som er egnet til å utføre oppgaven. Fosterhjems kommunen skal legge vekt på å gi tilsynsoppgaver til personer som kan utføre oppgaven over tid. Fosterhjems kommunen skal sikre at den som fører tilsyn har en tilstrekkelig uavhengig funksjon overfor barneverntjenesten og fosterforeldrene. Fosterhjems kommunen skal tilstrebe at tilsynspersonen har samme kulturelle eller språklige tilhørighet som barnet eller besitter kompetanse i minoritetsbarns eget språk eller kultur.

Videre følger det av § 9 at det skal gjennomføres tilsyn med barnet så ofte som nødvendig for å kunne oppfylle formålet etter § 8 andre ledd, men minimum fire ganger i året. Den som fører tilsyn, skal ta kontakt med det enkelte barn. Barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter skal gis anledning til å gi uttrykk for sitt syn på forholdene i fosterhjemmet. Den som fører tilsyn, skal legge til rette for samtale med barnet uten at fosterforeldrene er tilstede.

Det skal utarbeides en rapport fra tilsynet.

Fosterforeldre

Det står følgende i forskrift om fosterhjem § 7 andre ledd

Barneverntjenesten skal gi fosterforeldrene nødvendig råd og veiledning i forbindelse med plasseringen av det enkelte barn så lenge plasseringen varer.

Videre følger det av bestemmelsen at barneverntjenesten skal besøke fosterhjemmet så ofte som nødvendig for å kunne oppfylle ansvaret i andre ledd, og minimum fire 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.

I rutinehåndbok for kommunens arbeid med fosterhjem er det beskrevet hvordan oppfølging av fosterforeldre bør foregå. Videre er det utformet en sjekklister for barneverntjenesten om hvilken informasjon fosterhjemmet bør få når et barn skal flytte i fosterhjem.

Biologiske foreldre

Barneverntjenesten har ansvar for å følge opp foreldrene ved en plassering av barn eller ungdom som et hjelpetiltak (bvl § 4-4 femte ledd) og ved omsorgsovertakelse (bvl § 4-12).

Det står følgende i barnevernloven § 4-16 om oppfølging av vedtak om omsorgsovertakelse.

Barneverntjenesten har etter omsorgsovertakelsen et løpende og helhetlig ansvar for oppfølgingen av barnet, herunder et ansvar for å følge utviklingen til barnet og foreldrene. Barneverntjenesten skal vurdere om det er nødvendig med endringer eller ytterligere tiltak for barnet. Barneverntjenesten skal, der hensynet til barnet ikke taler imot det, legge til rette for samvær med søsken. Barneverntjenesten skal kort tid etter omsorgsovertakelsen kontakte foreldrene med tilbud om veiledning og oppfølging. Dersom foreldrene ønsker det, skal barneverntjenesten som en del av oppfølgingen formidle kontakt med øvrige hjelpeinstanser. Der hensynet til barnet ikke taler mot det, skal barneverntjenesten legge til rette for at foreldrene kan få tilbake omsorgen for barnet.

Om samvær står det følgende i bvl § 4-19.

Barn og foreldre har, hvis ikke annet er bestemt, rett til samvær med hverandre.

Når det er fattet vedtak om omsorgsovertakelse, skal fylkesnemnda ta standpunkt til omfanget av samværsretten, men kan også bestemme at det av hensyn til barnet ikke skal være samvær. Fylkesnemnda kan også bestemme at foreldrene ikke skal ha rett til å vite hvor barnet er.

Dette gir følgende revisjonskriterier:

Barn

- Fosterbarn har rett til å medvirke i egen sak
- Fosterbarn har skal ha minst fire samtaler (2 etter vedtak) i året med kontaktperson
- Fosterbarn skal ha omsorgsplan
- Fosterbarn skal ha tilsynsfører, som skal gjennomføre minst fire besøk i året

Fosterforeldre

- Fosterforeldre bør gis nødvendig informasjon for å kunne ivareta barnets beste
- Det skal gjennomføres minst fire besøk i året (2 etter vedtak)

Biologiske foreldre

- Barneverntjenesten bør etablere rutiner som sikrer oppfølging der foreldrene ønsker det
- Barneverntjenesten skal legge til rette for et best mulig samvær mellom foreldre og barn

VEDLEGG 2 – HØRINGSSVAR



MALVIK KOMMUNE

Stab

REVISJON MIDT-NORGE SA
Brugata 2
7715 STEINKJER

Att. Merete M. Montero

Deres ref:

Vår ref:
2019/3675-5

Saksbehandler:
Marte Bjørnelv

Dato:
22.01.2021

Høringsutkast til rapport fra forvaltningsrevisjon av barnevern - rådmannens høringsuttalelse

Innledning

Rådmannen har mottatt høringsutkast til rapport fra forvaltningsrevisjon barnevern datert 11.01.2021.

Rådmannen er av den oppfatning at rapporten belyser problemstillingene skissert i prosjektplanen, og er glad for at revisor har innhentet informasjon og synspunkter fra barn, biologiske foreldre og fosterforeldre. De forhold som omtales er vurdert utfra flere synsvinkler og dette gjør at rapporten kan benyttes til videre utvikling og forbedring av tjenesten.

Rådmannen er tilfreds med at rapporten viser at barneverntjenesten i Malvik kommune drives godt og i tråd med lovverk og øvrige føringer på området.

Revisor peker i rapporten på noen forbedringspunkter knyttet til internkontroll, bemanning og oppfølging etter omsorgsovertakelse. Rådmannen vil understreke at forbedringspunktene ikke er av en slik karakter at det har gått ut over rettsikkerhet eller tilgang til lovpålagte tjenester. Forbedringspunktene kommenteres i det følgende, med henvisning til aktuelt kapittel i rapporten.

Kommentarer til forbedringspunktene

2.3.2. Internkontroll-dokumentasjon skal være tilgjengelig og oppdatert

Revisor peker på at ikke alle barneverntjenestens skriftlige rutiner er oppdatert. I forbindelse med innføring av et nytt kvalitetssystem i Malvik kommune i 2021, er det igangsatt et arbeid for å oppdatere rutiner og etablere et system for å sikre at rutinehåndboken til enhver tid er ajour.

2.3.12 Barneverntjenesten skal gjøre bruk av erfaringer fra barn og foreldre til forbedring av barneverntjenesten

Revisor viser i rapporten til at det ikke er etablert system for kvantitative brukerundersøkelser.

Postadresse

Postboks 140, 7551 HOMMELVIK

E-post

postmottak@malvik.kommune.no

Besøksadresse

Torggata 7

www.malvik.kommune.no

Telefon

73 97 20 00

Bank

4218 07 50309

Org.nr

971 035 560

Barneverntjenesten har imidlertid valgt å bruke kvalitative metoder for å evaluere egen praksis gjennom å spørre barn, unge og familier hvorvidt møter og samarbeidsrelasjoner har vært hjelpsomme og hensiktsmessige. Vi har ved en anledning invitert alle fosterforeldre til en to-dagers samling for å dele sine erfaringer med hverandre og oss. Vi har også samtalt i plenum med en mor om hennes erfaringer fra møte med barneverntjenesten. Vi vil jobbe videre med systematisering, sammenstilling og analyse av data vi får gjennom disse metodene for å videreutvikle tjenesten.

2.3.14 Barneverntjenesten skal skaffe oversikt over områder i barneverntjenesten hvor det er fare for svikt eller mangel på oppfyllelse av myndighetskrav

Revisor ser det er etablert rutiner som sikrer jevnlig oppfølging, men savner likevel at det er rutiner for overordnede risiko- og sårbarhetsanalyser med mer langsiktig perspektiv. Dette er noe barneverntjenesten vil jobbe videre med framover.

3.3.2 Kommunen må sørge for de bevilgninger som er nødvendige for at barnevernet kan yte tjenester og tiltak som pålagt i loven

Revisor påpeker at på grunn av praksisen med å tilføre økonomiske ressurser ved oppstått behov, er revisors vurdering at dette gjør barneverntjenesten i stand til å oppfylle kravet om å sørge for nødvendige bevilgninger.

Rådmannen vil her kommentere at budsjettet de seneste årene i langt større grad enn tidligere er fundert på erfaringstall og gjennomtenkte prognoser som gir forutsigbarhet og et mer realistisk bilde av situasjonen.

3.4.2 Barnevernet må ha tilstrekkelig bemanning til å utføre sine lovpålagte oppgaver

Samlet er revisors vurdering at bemanningen er tilstrekkelig, gitt en ideell situasjon. Bemanningen er likevel sårbar overfor større saksmengde og krevende saker, samt ved sykefravær og vakanse i stillinger. Revisor finner det positivt at man midlertidig øker bemanning for første halvår 2021. Revisor ser at økt bemanning var spilt inn som et permanent behov i budsjettprosessen for å møte den kommende barnevernreformen. Tilbakemeldingene fra barnevernleder og virksomhetsleder er at barneverntjenesten har et generelt behov for å styrke tjenesten med flere teamledere og kontaktpersoner.

Revisor legger til grunn i vurderingen at bemanningen er tilstrekkelig da barneverntjenesten ikke benytter overtid for å utføre saksbehandlingsoppgaver. Barneverntjenesten har i dag flere saksbehandlingsoppgaver det ikke er kapasitet til å gjennomføre innenfor ordinær arbeidstid. Vi pålegger kun overtid til oppgaver knyttet til direkte arbeid med familiene og særlig i akutte situasjoner, og ikke til å gjennomføre oppgaver som tilligger mer ordinær drift. Vi mener dette er vesentlig for en god faglig- og sosial arbeidskultur, lav gjennomtrekk og lite sykefravær.

Rådmannen vil vurdere nærmere om de utfordringer som revisor påpeker er en konsekvens av noe lav bemanning, særlig i perioder med større saksmengde, sykefravær eller vakanse i stillinger.

4.3.2 Fosterbarn skal ha omsorgsplan

Revisors peker på at det er mangler når det gjelder å utforme omsorgsplaner ved plassering. Revisors stikkprøver viser at det mangler omsorgsplan for to barn. Selv om det ene barnet er tilbakeført, skulle barnet hatt omsorgsplan for perioden barnet var i fosterhjem.

Rådmannen er klar over forholdet, og manglene skyldes en nødvendig prioritering i situasjoner der akutte oppgaver har måttet gå foran. Barneverntjenesten vil i det videre tilstrebe å utarbeide omsorgsplaner for alle barn som skal ha dette.

4.5.2 Barneverntjenesten bør etablere rutiner som sikrer oppfølging der foreldrene ønsker det

Revisor konkluderer med at de biologiske foreldrene har fått informasjon om bakgrunnen for plasseringen, men har ulike erfaringer rundt å bli hørt.

Barneverntjenesten er svært opptatt av at alle foreldre skal høres og ha innvirkning for de valg og prioriteringer som gjøres. Etter domsavsigelser fra menneskerettsdomstol og høyesterett ser vi at kravene omkring oppfølging av biologiske foreldre har blitt utvidet og vil kreve langt mer omfattende oppfølging fra kontaktperson i barnevernstjenesten. Vi tilstreber å tilegne oss forståelse for hva som er forventet for å gi tilbud i tråd med dette.

Avslutning

Ovenstående oppsummerer hvordan rådmannen vil følge opp revisors konklusjoner og anbefaling.

Rådmannen vurderer at rapporten er nyttig i et forbedringsperspektiv, og i arbeidet med å forberede barnevernsreformen fra 2022 som gir kommunene økt ansvar på barnevernsområdet.

Med hilsen

Ros-Mari Berre
kommunalsjef barn og unge

Morten Gynther Mørkved
virksomhetsleder barne- og
familietjenesten

Ingvild Granum
leder barneverntjenesten

Dokumentet er elektronisk godkjent og kan være uten underskrift.



Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - www.revisjonmidt norge.no