

BARNEVERN

Heim kommune

Prosjektplan forvaltningsrevisjon

1 FAKTA OM OPPDRAGET

FORMÅL

Formålet med forvaltningsrevisjonen er å undersøke om barnevernet har etablert forsvarlig internkontroll og om saksbehandling og oppfølging av omsorgsovertakelser er i henhold til regelverket.

PROBLEMSTILLINGER

- Har barneverntjenesten tilfredsstillende system for internkontroll?
 - Kvalitetssikring og evaluering
 - Avvikssystem
- Har barneverntjenesten tilfredsstillende system ved omsorgsovertakelser?
 - Organisering av tjenesten
 - Saksgang og dokumentasjon
 - Samarbeid og koordinering med andre tjenester og instanser
 - Oppfølging av barn, foreldre og fosterforeldre

TIDS- OG RESSURSBRUK

Timeforbruk: inntil 400 timer, der 60 timer er fra budsjettåret 2024.

Rapport til sekretær: 01.02.2024

OPPDRAGSANSVARLIG REVISOR

Merete Montero

merete.montero@revisjonmidtnorge.no

Tlf. 476 38 548

2 MANDAT

I dette kapittelet redegjøres det for bestillingen.

2.1 Bestilling

Kontrollutvalget i Heim kommune bestilte den 30.01.2023 sak 01/23 forvaltningsrevisjon av kommunens barneverntjeneste. Kontrollutvalget fattet følgende vedtak:

Kontrollutvalget bestiller en forvaltningsrevisjon med tema 'barnevern' og ber revisor utarbeide en prosjektplan i tråd med bestillingen og innspill fra kontrollutvalget med levering til sekretariatet innen 02.05.2023.

Ved behandling av saken satte utvalget opp følgende spørsmål som ønskes besvart:

- Hvilke parter samarbeider barnevernet med og hvordan skjer dette? Foreligger det rutiner for samarbeidet og hvordan dokumenteres dette, eventuelt dokumenteres vurderinger for å ikke gjennomføre slikt samarbeid?
- I hvilken grad kommuniserer barnevernet med de berørte parter når det viser seg at det foreligger feil eller mangler ved saksbehandling, oppfølging og veiledningen?
- Hva ligger i begrepet "omsorgspakken" og hvordan praktiseres dette?
- Er prosedyrene for tvangsfjerning revidert, og foreligger det dokumentasjon på at mindre inngripende tiltak er vurdert først, og hvordan kvalitetssikres disse vurderingene.
- Hvordan håndteres og meldes avvik og hvem kan melde og hvor?
- Hvordan kvalitetssikres innholdet i rapporter eller saksutredningen så risikoen for feilaktige opplysninger eller mangler reduseres?
- I hvilken grad har barnevernet oppfylt kravet om å utarbeide plan for tilbakeføring i saker siden 2015?

Vedlagt bestillingen til revisor er et dokument levert til kontrollutvalget. Dokumentet er datert 05.12.22 med flere spørsmål som ønskes besvart. Dokumentet er signert «familier i Heim» og handler i hovedsak om hvordan kommunen følger opp barn som flyttes ut av hjemmet og tiltak før og etter slike vedtak.

I plan for forvaltningsrevisjon 2021-2024 er barnevern prioritert som område nummer seks.

2.2 Om barnevern

Barnevernet er en offentlig tjeneste som er ansvarlig for å ivareta barn og unges rettigheter og behov slik de er nedfelt i norsk lovverk. Dette innebærer å sikre at barn og unge som lever

under forhold som kan skade deres helse og utvikling, blir beskyttet og ivaretatt på en forsvarlig måte ved å forebygge omsorgssvikt, samt å gi hjelp og støtte til barn og deres familier i ulike situasjoner ved behov.

2.2.1 Interkontroll i barnevernet

Det følger av barnevernloven (2021) at kommunen skal ha internkontroll etter reglene i kommuneloven § 25-1.

Kommuneloven § 25-1 sier følgende:

Kommuner og fylkeskommuner skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges. Kommunedirektøren i kommunen og fylkeskommunen er ansvarlig for internkontrollen.

Internkontrollen skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold.

Ved internkontroll etter denne paragrafen skal kommunedirektøren

- a. utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering*
- b. ha nødvendige rutiner og prosedyrer*
- c. avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik*
- d. dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig*
- e. evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll.*

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet har utarbeidet en veileder om internkontroll i barneverntjenesten i kommunene.

2.2.2 Faser i barnevernssaker

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 (hjelpetiltak i hjemmet og omsorgstiltak utenfor hjemmet)

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

Barnevernet skal sørge for at barn og unge som ikke kan bo hjemme mottar et trygt og stabilt omsorgstilbud gjennom fosterhjem, institusjoner eller andre tiltak som kan sikre deres beste interesse og behov.

Barnevernloven § 5-1 fastsetter at barneverns- og helsenemnda kan treffe vedtak om omsorgsovertakelse dersom mindre inngripende tiltak ikke kan skape tilfredsstillende forhold for barnet og det er nødvendig utfra barnets situasjon. Vedtak om omsorgsovertakelse skal iverksettes så snart som mulig.

- 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.

2.2.3 Omsorgspakken

Omsorgspakken er et verktøy utviklet av Fosterhjemsnettverk i Trøndelag i 2021. Omsorgspakken skal bistå i å systematisere oppfølgingen av plassering i fosterhjem på tvers av kommunene i Trøndelag. Den er tenkt som et minimumstilbud, og en del av oppfølgingen som skal bli gitt i forbindelse med at et barn flytter inn i et fosterhjem. Omsorgspakken er delt i tre og sikrer en systematisk oppfølging av barnet, foreldrene og fosterfamilien i den første tiden (seks måneder) etter at et barn har flyttet i fosterhjem.

I omsorgspakken er følgende planer anbefalt:

For barnet:

- Omsorgsplan
- Årlig plan og sjekkliste for oppfølging av barn i fosterhjem

For foreldre:

- Plan for oppfølging og veiledning av foreldre med barn i fosterhjem

For fosterforeldre:

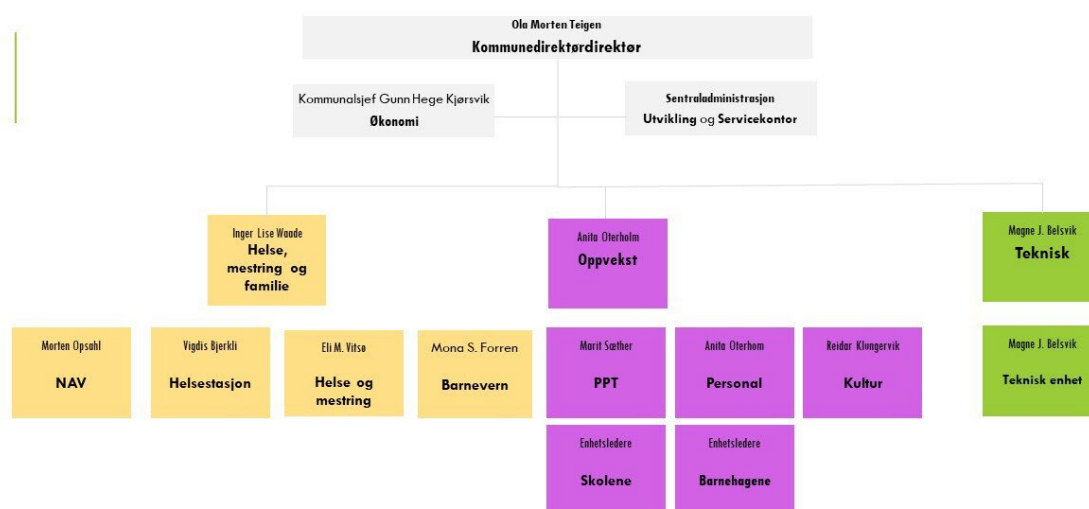
- Årlig plan og sjekklister for oppfølging av barn i fosterhjem (samme som til barnet)

2.3 Barnevern i Heim kommune

Heim kommune ble etablert 1. januar 2020. Heim kommune er en sammenslåing av kommunene Hemne, Halså og deler av Snillfjord. Halså hadde tidligere et vertskommunesamarbeid med Surnadal og Rindal. Hemne var tidligere vertskommune for samarbeid med Snillfjord.

Heim kommune organiserer sin egen barneverntjeneste, som består av 9 stillinger (KOSTRA, 2022). Det er inngått avtale om vaktberedskap utenfor ordinær arbeidstid, helligdager og høytider med Trondheim kommune.

Figur 1. Organisasjonskart Heim kommune



Barnevernstjenesten er organisert under enhet for helse, mestring og familie.

Risiko og vesentlighetsanalysen fra 2020 viser at revisor vurderer barnevernstjenesten i risiko for tjenestefeil grunnet store organisatoriske endringer og kommende strukturreform. Det kommer også frem at kommunene før sammenslåing (2019) hadde en høyere prosent

av barn med barnevernstiltak enn landet uten Oslo. Dette ser man også i årene frem til 2022. For KOSTRA- gruppe 2 ligger prosenten på rundt 2,7 for disse årene. Prosent barn i alderen 0- 17 år med omsorgstiltak i Heim kommune ligger lavere enn landet uten Oslo.

Delen med barn med barnevernstiltak pr 31.12 (prosent) 0-17 år			
	Landet uten Oslo	Heim kommune	
2020			
Hjelpetiltak	2,1	5,2	
Omsorgstiltak	0,8	0,5	
2021			
Hjelpetiltak	2,0	6,6	
Omsorgstiltak	0,7	0,5	
2022			
Hjelpetiltak	1.8	5.2	
Omsorgstiltak	0.7	0.5	

Tabellen under viser antall tiltak i Heim kommune for årene 2020-2022.

Barn med barnevernstiltak i løpet av året (antall) 0-17 år. Heim kommune			
	2020	2021	2022
Tiltak i alt	75	93	82
Hjelpetiltak	69	86	77
Omsorgstiltak	6	7	5

3 PROSJEKTDESIGN

Dette kapittelet redegjør for revisors forslag til løsning av oppdraget.

3.1 Problemstillinger

1. Har barneverntjenesten tilfredsstillende system for internkontroll?
 - Kvalitetssikring og evaluering
 - Avvikssystem
2. Har barneverntjenesten tilfredsstillende system ved omsorgsovertakelser?
 - Organisering av tjenesten
 - Saksgang og dokumentasjon
 - Samarbeid og koordinering med andre tjenester og instanser
 - Oppfølging av barn, foreldre og fosterforeldre

Tabellen nedenfor gir en oversikt over i hvilken problemstilling kontrollutvalgets spørsmål vil bli besvart.

Spørsmål fra kontrollutvalget	Besvares i følgende problemstilling
Hvilke parter samarbeider barnevernet med og hvordan skjer dette? Foreligger det rutiner for samarbeidet og hvordan dokumenteres dette, eventuelt dokumenteres vurderinger for å ikke gjennomføre slikt samarbeid?	Problemstilling 2
I hvilken grad kommuniserer barnevernet med de berørte parter når det viser seg at det foreligger feil eller mangler ved saksbehandling, oppfølging og veiledningen?	Problemstilling 1
Hva ligger i begrepet "omsorgspakken" og hvordan praktiseres dette?	Problemstilling 2
Er prosedyrene for tvangsfjerning revidert, og foreligger det dokumentasjon på at mindre inngripende tiltak er vurdert først, og hvordan kvalitetssikres disse vurderingene.	Problemstilling 1
Hvordan håndteres og meldes avvik og hvem kan melde og hvor?	Problemstilling 1
Hvordan kvalitetssikres innholdet i rapporter eller saksutredningen så risikoen for feilaktige opplysninger eller mangler reduseres?	Problemstilling 1 og 2
I hvilken grad har barnevernet oppfylt kravet om å utarbeide plan for tilbakeføring i saker siden 2015?	Problemstilling 2

3.2 Avgrensning

Det vil ikke bli en full gjennomgang av internkontrollen og implementering av denne. Gjennomgangen er knyttet til de to kulepunktene om kvalitetssikring og avvikssystem, og hvordan disse praktiseres.

Videre vil revisors gjennomgang av internkontrollen knyttes opp mot kulepunktene i problemstilling 2, der vi undersøker kommunens rutiner og prosedyrer knyttet til omsorgsovertakelser. I tillegg til gjennomgang av rutiner og prosedyrer, vil revisor undersøke etterlevelsen av rutinene. Problemstilling 2 knytter seg til de to siste fasene i en barnevernssak; tiltaksfasen og oppfølgingsfasen. Undersøkelsen er rettet mot barn som plasseres i fosterhjem, både frivillig og ved tvang.

Fasene om bekymringsmelding og undersøkelse vil ikke bli undersøkt.

Revisor vil ikke undersøke hvordan barn plassert i institusjoner blir fulgt opp, ettersom dette er et statlig ansvar.

3.3 Kilder til kriterier

Revisor vil utlede kriterier fra blant annet følgende kilder:

- Kommuneloven
- Barnevernsloven
- Forskrift om fosterhjem
- Veileder om oppfølging av foreldre med barn/ungdom plassert i fosterhjem eller på institusjon
- Veileder om internkontroll i barneverntjenesten i kommunene

3.4 Metoder for innsamling av data

I denne forvaltningsrevisjonen vil kommunale dokumenter være en viktig datakilde for å undersøke hvilke systemer kommunen har innenfor barnevern. Dette kan være politiske dokumenter som gir føringer, rutiner og prosedyrer innenfor barnevernet.

Intervju med kommunens ledelse og ansatte innenfor barnevern er viktig for å forstå sammenhengene og få dybdekunnskap om hvordan arbeidet i kommunen foregår. Det kan være aktuelt å innhente informasjon fra barnevernets samarbeidspartnere.

Videre vil revisor gjennomgå et utvalg journaler til barn som har vært eller er plassert i fosterhjem. Revisor vil ta utgangspunkt i barn som var under barnevernets omsorg ved kommunesammenslåingen og nye saker etter 2020. Revisor har ikke innsynsrett i saker som er avsluttet før 2020 som hører under Halså kommune, og kan derfor ikke undersøke disse.

Ved gjennomgang av journalene vil vi se på ivaretagelse av utvalgte tema. Eksempel er hvordan ivaretagelse av barns stemme er dokumentert og om det er utarbeidet plan for tilbakeføring til foreldre.

4 PROSJEKTORGANISERING

4.1 Prosjektteam

Oppdragsansvarlig revisor	Merete M. Montero
Prosjektmedarbeider	Cathrine Berg Mortensen
Kvalitetssikrer	Hanne Marit Ulseth Bjerkan
Kvalitetssikrer	Tor Arne Stubbe

4.2 Milepælsplan

Bestillingsdato	30.01.2023
Prosjektplan til sekretær	12.05.2023
Oppstartsmøte	Begynnelsen av september 2023
Datainnsamling ferdig	Innen midten av desember 2023
Rapport til uttalelse	Begynnelsen av januar 2024
Rapport til sekretær	Innen 1. februar 2024

Trondheim 12.05.2023

Merete M. Montero

Oppdragsansvarlig revisor

VEDLEGG 1:

UAVHENGIGHETSERKLÆRING

RvRevisjon Midt-Norge	
Prosjekt nr: FR1254	Kommune: Heim
Vurdering av uavhengighet - revisors egen vurdering i forbindelse med forvaltningsrevisjonsprosjekt: Barnevern	

Hovedreferanse: Kommuneleien § 24-4 Forskrift om kontrollutvalg og revisjon kapittel 3 RS 200 – Formål og generelle prinsipper for revisjon av regnskaper pkt. 4 RS 220 – Vilkår for revisjonsoppdrag pkt. 4, 12-13 RS 300 – Planlegging av revisjon av regnskaper pkt. 6 Standard for forvaltningsrevisjon RSK 001 pkt. 8
--

Ansettelsesforhold:	Undertegnede har ikke ansettelsesforhold i andre stillinger enn Revisjon Midt-Norge SA
Medlem i styrende Organer	Undertegnede er ikke medlem av styrende organ i noen virksomhet som ovenfor nevnte kommune deltar i.
Delta eller inneha funksjoner i annen virksomhet, som kan føre til interessekonflikt eller svekket tillit	Undertegnede deltar ikke i eller innehar funksjoner i annen virksomhet som kan føre til interessekonflikt eller svekket tillit til rollen som revisor.
Nærstående	Undertegnede har ikke nærstående som har tilknytning til ovenfor nevnte kommune som har betydning for uavhengighet og objektivitet.
Rådgivnings- eller andre tjenester som er egnet til å påvirke revisors habilitet	Før slike tjenester utføres foretas en vurdering av rådgivningens eller tjenestens art i forhold til revisors uavhengighet og objektivitet. Dersom vurderingen konkluderer med at utøvelse av slik tjeneste kommer i konflikt med bestemmelsen i forskriften § 18, skal revisor ikke utføre tjenesten. Hvert enkelt tilfelle må vurderes særskilt. Revisor besvarer løpende spørsmål/henvendelser som er å betrakte som veiledning og bistand og ikke revisjon. Paragrafen sier at også slike veiledninger må skje med varsomhet og på en måte som ikke binder opp revisors senere revisjons- og kontrollvurderinger. Undertegnede har ikke ylet rådgivnings- eller andre tjenester overfor ovenfor nevnte kommune som kommer i konflikt med denne bestemmelsen.
Tjenesten under kommunens egne ledelses- og kontrolloppgaver	Undertegnede har ikke ylet tjenester overfor ovenfor nevnte kommune som hører inn under kommunens egne ledelses- og kontrolloppgaver.
Opptre som fullmektig for den revisjonspliktige	Undertegnede opptre ikke som fullmektig for ovenfor nevnte kommune.
Andre særegne forhold	Undertegnede kjenner ikke til andre særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten til uavhengighet og objektivitet.

Trondheim 18.04.2023

Merete Montero

Merete Montero
Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor



Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

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