

Forvaltningsrevisjon - Tverrsektorielt samarbeid- sårbare barn og unge

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Overhalla kommune

Møtedato

15.02.2023

Saknr

02/23

Saksbehandler Einar Sandlund

Arkivkode FE-217, TI-&58

Arkivsaknr 21/104 - 11

Forslag til vedtak:

1. Kontrollutvalget slutter seg til forvaltningsrevisjonsrapporten Tverrfaglig samarbeid - sårbare barn og unge datert 06.02.23.

2. Revisor anmodes å presentere rapporten i kommunestyret.

3. Saken oversendes kommunestyret med slik innstilling til vedtak:

1. *Kommunestyret tar forvaltningsrevisjonsrapporten Tverrfaglig samarbeid - sårbare barn og unge til orientering.*

2. *Kommunestyret ber kommunedirektøren følge opp rapportens anbefalinger:*

- *Stafettloggen gis økt fokus*
- *Å aktivisere flere mulige parter i bruken av stafettloggen*

3. *Kommunestyret ber kommunedirektøren innen 08.09.23 om skriftlig rapport til kontrollutvalget på hvordan anbefalingene er fulgt opp.*

Vedlegg

Endelig rapport - forvaltningsrevisjon tverrfaglig samarbeid sårbare barn og unge

Saksopplysninger:

Tverrsektorielt samarbeid knyttet til barn i utfordrende situasjoner ble prioritert først i kommunens vedtatte plan for forvaltningsrevisjon 2021-2024.

Kontrollutvalget fattet i sak 17/21 den 28.04.21 blant annet slikt vedtak:

«Begrepet «utsatte barn og unge» brukes om barn og unge som er i en livssituasjon hvor de

- *har utfordringer på flere områder samtidig, altså har sammensatte behov*
- *det gjelder, dermed har behov for hjelp fra flere tjenester parallelt*
- *der er mulig å identifisere flere risikofaktorer som tilsier at barnet eller ungdommen kan komme til å oppleve utfordringer i livet.*

Kontrollutvalget bestiller forvaltningsrevisjon med temaet Tverrfaglig samarbeid for utsatte barn og unge.

Revisor bes å utarbeide prosjektplan til neste møte 03.06.21.»

Kontrollutvalget behandlet prosjektplanen i sak 21/21 og gjorde slikt vedtak:

1. Kontrollutvalget godkjenner prosjektplan datert 19.05.21 med slik presisering:

Rapporten bør si noe beskrivende om hvordan klagemulighetene er når det tverrfaglige samarbeidet ikke fungerer, samt hvordan ny praksis implementeres på samarbeidsfeltene. Brukere, foresatte og ressursgruppe rundt utsatte barn og unge bør med blant de som intervjues.

2. Rapporten forventes levert 30.04.22 og innenfor den angitte ressursbruk på 280 timer.

3. Kontrollutvalget bes å bli orientert underveis for å kunne ta stilling til evt. behov for endringer i prosjektplanen.

Kontrollutvalget gjorde så i sak 15/22 slik behandling og vedtak:

Behandling:

Revisor presenterte rapporten og besvarte spørsmål fra kontrollutvalget.

Det ble fremmet slikt omforent forslag til vedtak:

1. Saken utsettes og kontrollutvalget viser til følgende presisering i sin godkjenning av prosjektplanen:
«Rapporten bør si noe beskrivende om hvordan klagemulighetene er når det tverrfaglige samarbeidet ikke fungerer, samt hvordan ny praksis implementeres på samarbeidsfeltene. Brukere, foresatte og ressursgruppe rundt utsatte barn og unge bør med blant de som intervjues.»
- 2 *Rapporten sendes tilbake til revisjonen for at det skal:*
 - *Gjennomføres konkrete intervju med foresatte og barn som har iverksatte tverrsektorielle tiltak*
 - *Foresatte/brukers klageadgang på tverrsektorielle tiltak*
 - *Savner Koordinerende Enhets uttalelse i rapporten*

Omforent forslag ble enstemmig vedtatt

Generelt

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført denne forvaltningsrevisjonen på oppdrag fra kommunens kontrollutvalg i perioden desember 2021 til januar 2023.

Revisor har med utgangspunkt i kontrollutvalgets vedtak i sak 15/22 kommet med endelig rapport datert 06.02.23.

Følgende problemstillinger er besvart i rapporten, jfr. vedtatt prosjektplan :

1. *Hva gjør Overhalla kommune for å identifisere sårbare barn og unge?*
2. *Har Overhalla kommune et hensiktsmessig og forutsigbart samarbeid mellom barnehage, skole, PPT, barnevern og helsestasjon- og skolehelsetjeneste?*
 - o Organisering*
 - o Forebyggende arbeid*
 - o Samarbeidsfora mellom tjenestene*
 - o Taushetsplikt og opplysningsplikt*

Rapporten tar for seg arbeidet som blir gjort av kommunens hjelpe- og støttetjenester, så som helsestasjon- og skolehelsetjeneste, barnevern og PPT er viktige samarbeidspartnere for barnehager og skoler. Prosjektet avgrenses til sårbare barn og unge i alderen 0-16 år. Arbeidet er av ressurs hensyn avgrenset til kommunale skoler og barnehager. I rapporten brukes begrepet sårbare barn og unge, som er begrepet i Overhalla kommune.

Kommunedirektøren har rapporten til høring og avgitt høringssvar hhv. 28.06.22 og 06.02.23. Revisor har foretatt en korrigerende i tråd med tilbakemeldingene fra kommunedirektøren. Det siste høringssvaret førte til endring i konklusjon og anbefalinger da kommunen har gjort et arbeid med å utarbeide et utkast til foreløpig plan for forebyggende arbeid.

Metodene brukt for å samle data i denne forvaltningsrevisjonen, nærmere beskrevet i kap. 1.3. Beskrivelser fra involverte personer om hvordan prosessene fungerer i praksis, var således et hensiktsmessig metodisk grep. Revisor har valgt å innhente data gjennom foreliggende dokumentasjon, intervju, epostintervju/spørsmål sendt på epost. Gjennom kvalitative intervjuer har revisor fått informasjon fra tjenestene og ledere for tjenestene, og gjennom bruk av epostundersøkelser har revisor fått informasjon fra og samarbeidspartner og representanter for foresatte.

Samlet vurderer revisor datagrunnlaget som tilstrekkelig og pålitelig.

Etter kontrollutvalgets behandling og vedtak i sak 15/22 ønsket revisor å intervju 5 brukerrepresentanter, men fikk samtykke og kontaktinformasjon til to familier som mottar flere typer tjenester, hvorav en familie svarte på henvendelsen, hjemmesamtale ble gjennomført og notat fra samtale er verifisert av familien. Dette er basert på frivillig deltakelse og personvern begrenser bruken av informasjon fra brukerbesøket.

Hva gjør Overhalla kommune for å identifisere sårbare barn og unge?

Sårbare barn og unge er ikke en entydig gruppe. Årsakene til at barn og unge er sårbare kan blant annet være personlige, helse-, opplærings- og miljømessige m.v. Disse er satt i system ved hjelp av BTI(Bedre Tverrfaglig Innsats)-modellen, som de intervjuede kjenner godt. Verktøyet er slik at undringen er starten på all identifisering og de som jobber med barn og unge tenker «her er det et eller annet». De lar egen magefølelse få lov til å slippe til, før faglig kartlegging settes inn. Etter denne fasen vil det bli satt i verk tiltak gjennom etablerte rutiner eller at observasjonene arkiveres for eventuell senere bruk.

Revisor konkluderer med at kommunen har rutiner for å identifisere sårbare barn og unge, samt at disse er satt i system ved hjelp av en modell for tverrfaglig innsats (BTI).

Har Overhalla kommune et hensiktsmessig og forutsigbart samarbeid mellom barnehage, skole, PPT, barnevern og helsestasjon- og skolehelsetjeneste?

Kommunen har nå vedtatt plan for kommunens forebyggende arbeid som kan bidra til ytterligere å forankre innsatsen overfor denne gruppen og det er ansatt en utviklingsleder som har vært sentral i arbeidet med forebyggende plan.

Det er inngått samarbeidsavtaler med de interkommunale tjenestene som arbeider med barn og unge. Dette dreier seg om barnevern og PPT. Revisor kjenner ikke til om det er inngått avtaler internt mellom enhetene i kommunen. Det er etablert rutiner for faste aktiviteter gjennom tverrfaglig innsatsteam. Helsestasjon, skolehelsetjeneste, barnehage og grunnskole er viktige enheter i dette arbeidet. BTI-modellen, jfr. ovenfor, er et sentralt og grunnleggende arbeidsverktøy. Det er etablert en stafettlogg for å sikre og samordne hjelpetilbudet.

Revisor sier at det tverrfaglige samarbeidet fortsatt potensiale for å bli bedre, først og fremst det som skjer i grenseflatene mellom kommunale enheter og andre samarbeidsparter. Disse ønsker mer kunnskap og innsyn i de andres arbeidsmåte og dokumentasjon. Videre ser revisor at stafettloggen kan utnyttes bedre enn i dag. Sårbarhet ved vakanser er en utfordring, noe som gjør deler av samarbeidet uforutsigbart fra tid til annen. Dette er en risiko som kommunen bør ha med seg i sine planer.

Koordinerende enhet er beskrevet nærmere i hhv. 3.3.4 og 3.4.4. I de tilfeller der det er avklart at barnet trenger tjenester fra flere tjenesteområder blir dette samordnet gjennom koordinerende enhet. Det er enhetsleder Helse og familie som leder denne enheten. Koordinerende enhet har overordnet ansvar for individuell plan (IP), det vil si ansvar på systemnivå, og har videre ansvar for at brukere med IP får oppnevnt en koordinator. Det er etablert samarbeidsordninger som fungerer. Det er potensiale til å utnytte det tverrfaglige samarbeidet ytterligere, spesielt i grenseflatene mellom kommunale enheter og andre samarbeidsparter.

Revisor sier at ser ut til at stafettloggen kan utnyttes bedre enn i dag. I alle sammenhenger er det viktig med kontinuitet i tjenestene. Det er vanskelig å komme bort fra at samarbeid om gode tjenester til en viss grad er relasjonsavhengig. Funn kan tyde på at ikke alle rutiner ved BTI-samarbeidet er like godt innarbeidet.

Brukers klageadgang på vedtak er beskrevet nærmere i rapportens kap. 3.3.7. I og med at det skal utarbeides en individuell plan for sammensatte tjenester ligger i hovedsak brukers klageadgang opp mot enkeltvedtaket. Leder for koordinerende enhet opplever lite/ingen klager på at brukere ikke har fått det de har vedtak om.

Det forekommer enkelte komplekse saker som kan være krevende både for bruker/foresatte/pårørende, koordinator og de involverte tjenestene. Det samme bekreftes av brukere av sammensatte tjenester. Brukerne opplever at de blir hørt uten at de har hatt behov for å klage på formelt vis.

Revisor konkluderer med at med at kommunen i stor grad har et hensiktsmessig og forutsigbart samarbeid mellom barnehage, skole, PPT, barnevern og helsestasjon og skolehelsetjeneste.

Vurdering:

Sekretariatet viser til den framlagte rapport og er av den oppfatning at den svarer ut de gitte problemstillinger i prosjektplanen, samt de punkt som kontrollutvalget omtalte i sitt vedtak i sak 15/22.

Det tverrsektorielle samarbeidet er av essensiell betydning for at barn og unge som har behov for tjenester på tvers av fagområder og enheter. Rapporten sier at det tverrfaglige samarbeidet har et potensiale for å bli bedre, både internt i kommunen og mot eksterne samarbeidspartnere. Kunnskap og innsyn i de andres arbeidsmåte og dokumentasjon er viktig.

Et sentralt virkemiddel her er den nevnte stafettloggen som skal sikret at nødvendig informasjon og samtykke går på tvers av de tjenester som brukerne trenger. Kunnskap om hverandres tjenester er viktig og i den sammenhengen er rutinene i BTI-samarbeidet et viktig verktøy.

Kontrollutvalget anbefales å slutte seg til rapporten, samt anmode revisor om å presentere rapporten i kommunestyret når den skal behandles.. Revisor anmodes om å presentere rapporten i kommunestyret. Saken anbefales oversendt kommunestyret med innstilling på å ta forvaltningsrevisjonsrapporten tverrfaglig samarbeid - sårbare barn og unge. til orientering og videre be kommunedirektøren følge opp de gitte anbefalinger i innstillingens pkt. 2. Kommunestyret anbefales til slutt å be kommunedirektøren innen 08.09.23 gi skriftlig rapport til kontrollutvalget på hvordan anbefalingene er fulgt opp.