

FORVALTNINGSREVISJON AV
BARNEVERN



SOLA KOMMUNE
JANUAR 2015

INNHold

Denne rapportens målgrupper er kontrollutvalget, andre folkevalgte, formelt ansvarlige i administrasjonen og utførende fagfolk i administrasjon. Rapporten er et offentlig dokument, og skal være tilgjengelig også for media og andre interesserte. Behovene varierer, men her er en leserveiledning med to nivåer for hvor dypt rapporten kan behandles:

1. Innholdsfortegnelsen, sammendraget og rådmannens kommentarer
2. Hovedrapporten med innledning, fakta og vurderinger, samt vedlegg

Innhold	3
Sammendrag	4
Rådmannens kommentar	8
Rapporten	9
1.1 Innledning	10
1.1.1 Formål og problemstillinger	10
1.1.2 Revisjonskriterier og metode.....	10
1.1.3 Forrige forvaltningsrevisjon i 2007	11
1.2 Faktabeskrivelse og vurderinger	13
1.2.1 Organisering	13
1.2.2 Omfang og kostnader	18
1.2.3 Melding til barnevernet.....	24
1.2.4 Undersøkelser	31
1.2.5 Hjelpetiltak.....	34
1.2.6 Omsorgsovertakelse	38
1.2.7 Samarbeidet internt i kommunen	42
1.2.8 Behov for interkommunalt samarbeid?	45
Vedlegg	47

SAMMENDRAG

Formålet med prosjektet har vært å undersøke ressursbruk, samarbeid, kapasitet og kompetanse i barnevernet i Sola kommune.

Organisering og bemanning

Organisering og bemanning er kritiske faktorer innenfor tjenester som barnevernet. Momenter som kompetanse, kontinuitet og sykefravær vil ha avgjørende innvirkning på tjenestens innhold og kvalitet. Barnevernet i Sola har hatt en økning i antall årsverk, samtidig som andelen stillinger med fagutdanning har holdt seg stabil. For å beholde verdifull kompetanse over lengre tid, er ulike tiltak satt inn.

Vi får etter vår gjennomgang inntrykk av en relativt stabil og tilfredsstillende bemanningssituasjon i barnevernet i Sola kommune, på tross av at det har vært noe skifte i stillingen som barnevernleder.

Antall barnevernssaker

Andelen barn 0-17 år med barnevernstiltak er noe lavere i Sola enn i andre kommuner. Vi kan i vår gjennomgang ikke peke på konkrete forklaringer på dette, men en mulighet er at barnevernet i Sola har en høyere terskel for å gå inn med tiltak enn andre kommuner. En annen mulighet er at det her er en viss grad av tilfeldigheter som gjør seg gjeldende.

Kostnader

Barnevernskostnadene er noe lavere i Sola enn i mange andre kommuner. Dette kommer først og fremst til uttrykk som kostnad pr innbygger. I 2013 er kostnaden 1.153 kroner i Sola, mens landsnittet ligger på 1.607 kroner. Hovedforklaringen på dette er at det er færre barn med barnevernstiltak i Sola enn ellers i landet. Samtidig har en lav andel av disse barna omsorgstiltak utenfor opprinnelig familie. Kostnaden per barnevernsbarn er også lavere, 88.985 kroner i Sola, mens landsnittet ligger på 100.900 kroner.

Hvis vi ser på brutto driftsutgifter per barn utenfor opprinnelig familie, er Sola den eneste kommunen som har hatt en nedgang i utgiftene fra 2010 til 2013, sammenlignet med nabokommunene Sandnes, Stavanger og Randaberg.

Ingen fristoverskridelser ved meldingshåndtering første halvår 2014

Etter at barneverntjenesten i Sola opplevde en tilnærmet dobling i antallet meldinger fra 2007 til 2010, har antallet flatet ut. Skolene kommer høyt oppe på statistikken over hvem som melder. Dette må ses på som et uttrykk for at skolene er flinke til å melde i fra til barnevernet. Barnehagene og helsestasjon melder i større grad enn tidligere til barnevernet, noe som må anses som positivt.

Barnevernloven fastsetter at barneverntjenesten skal ta stilling til innkomne meldinger innen syv dager. Barnevernet i Sola er blitt flink til å holde meldingsfristen, og tall for første halvår 2014 viser null fristoverskridelser ved meldingshåndtering. For familier som flytter på tvers av kommunegrensene, tar barnevernet rutinemessig kontakt med den nye kommunen for utveksling av informasjon.

Barneverntjenesten har en rekke tiltak for å sikre konfidensialitet i forbindelse med bekymringsmeldinger, og dagens rutiner anses tilfredsstillende. Ennå er det slik at mye informasjon foreligger i papirform, men økt bruk av elektroniske løsninger vil kunne bedre sikkerheten ytterligere.

Ingen fristoverskridelser ved undersøkelser i 2014

Skal det foretas en undersøkelse, har barnevernet en frist på tre måneder fra konklusjonsdato¹ til undersøkelsen skal være gjennomført. Antallet undersøkelser har økt. Samtidig har barneverntjenesten jobbet aktivt med å få ned omfanget av fristoverskridelser, og arbeidet ser nå ut til å gi resultater. Status for 2014 er null fristoverskridelser. Dette er svært gledelig.

Hjelpetiltak og lav andel med tiltaksplan

Hjelpetiltakene har maksimalt en varighet på ett år. Tall fra Rapporteringsbanken viser imidlertid at en lav andel har fått utarbeidet tiltaksplan, hvor tiltakene blir gjenstand for evaluering. Revisjonen får opplyst at flere mangler kun en signering fra foreldrene for å komme med i statistikken, og at en tiltaksplan faktisk er utarbeidet. Barnevernet vier evaluering av tiltakene stor oppmerksomhet.

Rundt halvparten av undersøkelsene fører til tiltak. Blant de resterende blir gjerne resultatet at familien blir henvist til andre instanser, eksempelvis kommunens Familie-senter. I noen tilfeller ønsker ikke familien å ha noen kontakt med barnevernet i det hele tatt. I andre tilfeller konkluderer barnevernet med at det ikke er grunnlag for å iverksette tiltak. En prosentandel på 50 prosent anses dermed som normalt, og er på linje med barneverntjenester i andre kommuner revisjonen har undersøkt.

Lovkravet om minimum fire tilsynsbesøk per kalenderår er ikke oppfylt

Lovkravet om minimum fire *tilsynsbesøk* er ikke oppfylt i 2014. Etter revisjonens vurdering bør barnevernet søke å oppfylle dette lovkravet i sterkere grad. Lovkravet om minimum fire *oppfølgingsbesøk* er forøvrig oppfylt.

Både fosterforeldre og tilsynsførere revisjonen har vært i kontakt med, sier seg godt fornøyde med barnevernet i Sola. Fosterforeldrene har fått informasjon om hvilke rettigheter de har og de melder om god kontakt med saksbehandler. De opplever at tilsynsførerne kommer til avtalt tid, at de har god tid til rådighet og at de oppnår god

¹ Fra den dagen barneverntjenesten mottar en melding, har barnevernet som nevnt 1 ukes frist på å konkludere om det skal settes i gang en undersøkelse, eller om meldingen skal henlegges.

kontakt med barnet. Samtidig fremhever fosterforeldrene at en tilgjengelig saksbehandler i barnevernet gjør oppgaven enklere.

Også tilsynsførerne selv sier seg fornøyde med barnevernet. Samtlige har en skriftlig arbeidskontrakt med omsorgskommunen, og de blir fulgt opp av barnevernet dersom de ikke foretar tilsynsbesøk. Alle har deltatt eller fått tilbud om kurs som omhandler rollen som tilsynsfører. Tilsynsførerne fremhever betydningen av å ha tilstrekkelig informasjon om barnet.

Samarbeidet med andre kommunale enheter

Revisjonen har intervjuet representanter fra skole, barnehage, helsetjeneste og PP-tjeneste om samarbeidet med barnevernet. Representantene sier seg fornøyde med samarbeidet. Barnevernet har vært ute på skolene og informert om hva barnevernet kan tilby, noe som oppleves som svært positivt. Terskelen for å få kontakt med barnevernet synes lav.

Hver skole i kommunen har sitt tverrfaglige oppvekstteam, med representanter fra skole, barnevern, helsestasjon og PP-tjeneste². Gjennom teamet forsøker barnevernet å få til et godt samarbeid med disse instansene i kommunen. Flere representanter beskriver teammøter preget av godt samarbeid og bra oppmøte. Men dette varierer fra team til team. Noen uttrykker misnøye både med informasjonsutvekslingen mellom dem og barnevernet og barnevernets oppmøte. Vårt inntrykk er at spørsmålet om hvorvidt barnevernet lykkes med å få til et bra samarbeid i det enkelte oppvekstteam vil være avhengig av hvem man spør.

Interkommunalt samarbeid

Barneverntjenestens samarbeid på tvers av kommunegrensene er avgrenset til kompetanseutvikling og erfaringsutveksling. For en såpass stor tjenesteenhet som barnevernet i Sola, vil det ikke være avgjørende med et mer forpliktende interkommunalt samarbeid for å styrke tjenestetilbudet på nåværende tidspunkt.

Konklusjoner:

- Andelen barn med barnevernstiltak, herunder hjelpetiltak, er noe lavere i Sola enn i andre kommuner.
- Kostnadsnivået i barnevernet i Sola ligger lavere enn landsgjennomsnittet. Dette henger først og fremst sammen med at det er forholdsmessig få barn med barnevernstiltak, og få av disse har omsorgstiltak utenfor opprinnelig familie.
- Barneverntjenesten har blitt flinkere til å holde meldings- og undersøkelsesfristen, med null fristoverskridelser første halvår 2014.
- Vi registrerer avvik når det gjelder oppfølging og kontroll med fosterhjem.
- Hvordan andre berørte instanser i kommunen opplever samspeillet med barnevernet varierer. Noen er svært fornøyde, mens andre etterlyser mer informasjon

² Barneskolene har i tillegg representanter fra SFO, mens ungdomsskolene inviterer også representanter fra Ungdomsteamet og den kommunale fritidsklubben.

i de ulike fasene av en barnevernssak, foruten mer åpenhet i skolenes Oppvekstteam.

Revisjonens anbefalinger:

- **Vi anbefaler kommunen** å vurdere hvordan man kan øke prosentandelen med tiltaksplan.
- **Vi anbefaler kommunen** å sørge for at lovkravene om tilsyn med fosterhjemmene blir fulgt opp.
- **Vi anbefaler kommunen** å vurdere hvordan man kan ta i bruk brukerundersøkelser også i barnevernet.

RÅDMANNENS KOMMENTAR

Kommentar fra rådmannen – datert 23.01.2015:

Rådmannen har lest revisjonsrapporten med interesse og mener den gir en god og relevant beskrivelse av barneverntjenesten i Sola. Forvaltningsrevisjonens formål og problemstillinger gjennomgås og besvares på en grundig og tillitsvekkende måte.

Barneverntjenesten i Sola har de siste årene jobbet godt og målrettet med både organisasjonsutvikling og tjenesteutvikling. Både deltakelse i KS sitt nettverk for evalueringspraksis (evaluering av tiltaksarbeid) og deltakelse i felles kompetanseutvikling med nabokommunene, har bidratt til viktige endringer og forbedringer i barnevernet.

Rapporten bekrefter etter rådmannens vurdering denne positive utviklingen. Revisjonens anbefalinger til kommunen:

- å vurdere hvordan man kan øke prosentandelen med tiltaksplan
- å sørge for at lovkravene om tilsyn med fosterhjem blir fulgt opp
- å vurdere hvordan brukerundersøkelse også kan tas i bruk i barnevernet

Rådmannen er i hovedsak enig i revisjonens anbefalinger, og ser revisjonsrapporten som et godt verktøy i videreutvikling og forbedring av kommunens barneverntjeneste.

For både første og andre kulepunkt er det allerede besluttet konkrete tiltak og rutineendringer, som skal sikre en høy prosentandel med tiltaksplan, og en tilsynspraksis i tråd med lovkravene.

Når det gjelder systematisk brukerundersøkelse vil rådmannen ta initiativ til at det startes et arbeid med tanke på å gjennomføre brukerundersøkelser.

Sola, 23.1.2015

Ingrid Nordbø

RAPPORTEN

1.1 INNLEDNING

1.1.1 FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER

Formålet med prosjektet har vært å undersøke ressursbruk, samarbeid, kapasitet og kompetanse i barnevernet i Sola kommune.

I tillegg til formålet, fremgår det av kontrollutvalgets bestilling av 18.06.2014 og 03.09.2014, at følgende problemstillinger skal besvares:

- Hvordan er barnevernets ressursituasjon ut fra prioriteringer, produktivitet og dekningsgrader? Hvordan er forholdet mellom behov og ressurser?
- Er kapasiteten tilstrekkelig til å overholde frister og oppgaver som barnevernet er pålagt?
- Hvordan er kompetansesituasjonen i barnevernet?
 - Klarer kommunen å rekruttere og holde på fagfolk?
 - Er det stor turnover?
- Hvordan har utviklingen i antall bekymringsmeldinger vært?
- Hvordan sikres barnevernet konfidensialitet i forbindelse med bekymringsmeldinger?
- Hvordan virker samspillet mellom barnevernet på den ene siden, og skole, barnehage og PPT på den andre siden?
- I hvilken grad er det kommunesamarbeid på barnevernsområdet, og hvordan virker det? Er det potensial for å utnytte dette samarbeidet bedre?
- Hvordan blir fosterhjemmene fulgt opp av kommunen?
- Fanger barnevernet opp foreldre som flytter til en annen kommune? Sendes det bekymringsmelding til den kommunen de flytter til, dersom barnevernet har opprettet sak?

1.1.2 REVISJONSKRITERIER OG METODE

Revisjonskriteriene er krav eller forventninger som revisjonen bruker for å vurdere funnene i undersøkelsene. I dette prosjektet er følgende kriterier sentrale:

- Barnevernloven §§
- Fosterhjemsforskriften og retningslinjer for fosterhjem.

Metodisk har vi i dette prosjektet benyttet oss av dokumentgransking og intervjuer. KOSTRA og Rapporteringsbanken har vært sentrale kilder for vår tallanalyse

Revisjonskriterier og metode finnes i rapportens [vedlegg](#). Vår samlede vurdering er at metodebruk og kildetilfang har gitt et tilstrekkelig grunnlag til å besvare prosjektets formål, og de problemstillinger kontrollutvalget vedtok.

Sentrale begreper:

- **Hjelpetiltak:** Tiltak som settes inn i hjemmet. Barnet bor fremdeles sammen med sine foreldre/foresatte. Hjelpetiltak omfatter også frivillige plasseringer i fosterhjem og akutt-plasseringer (i fosterhjem, institusjon eller beredskapshjem).
- **Omsorgstiltak:** Tiltak som innebærer at barnevernet har overtatt omsorgen for barnet. Barnet bor ikke sammen med sine foreldre/foresatte.
- **Barnevernstiltak:** Samlebetegnelse på hjelpetiltak og omsorgstiltak

1.1.3 FORRIGE FORVALTNINGSREVISJON I 2007

Forrige forvaltningsrevisjon trekker fram følgende momenter (utdrag):

Barneverntjenestens budsjettstyring, kostnadsutvikling og økonomistyring:

I perioden 2003 til 2007 har Sola hatt høyere utgifter per barn i barnevernet enn andre sammenlignbare kommuner, og tallene viser en betydelig utgiftsøkning over tid. Mulige forklaringer: Flere barn med tiltak utenfor hjemmet, en høy andel av disse på institusjon, mange ungdommer som klienter, mange akutt-plasseringer utenfor fylket, foruten mange saker i fylkesnemnd og rettsapparat.

Revisjonen konkluderer med følgende: «Dette er symptomer på den virkelige årsaken: Bekymringsmeldingene kommer for sent inn. Dette fører til at problemene er blitt så store at hjelpetiltak ikke er tilstrekkelig. Fang opp barna på et tidligere tidspunkt gjennom tverrfaglige prosjekt som involverer både helsestasjon, skoler, barnehager, PP-tjeneste og barnevern».

Barnevernets redskaper for internkontroll og kvalitetsstyring:

Barnevernet mangler systematisk kunnskap om brukeropplevd kvalitet. Barnevernets nøkkeltall for produksjon er upresise, noe som sannsynligvis skyldes fagsystemet. Tiltaksplanene er mangelfulle og antall tilsynsbesøk er ikke i henhold til lovkrav. Avvikene skyldes i første rekke at rutinene ikke er fulgt, og at rutinene i seg selv er mangelfulle.

I forvaltningsrevisjonen fra 2007 kom revisjonen med følgende forslag til forbedringer:

- Foreta skriftlige evalueringer av hvert tiltak (utarbeid tiltaksplaner).
- Vurder å gjennomføre systematiske brukerundersøkelser.

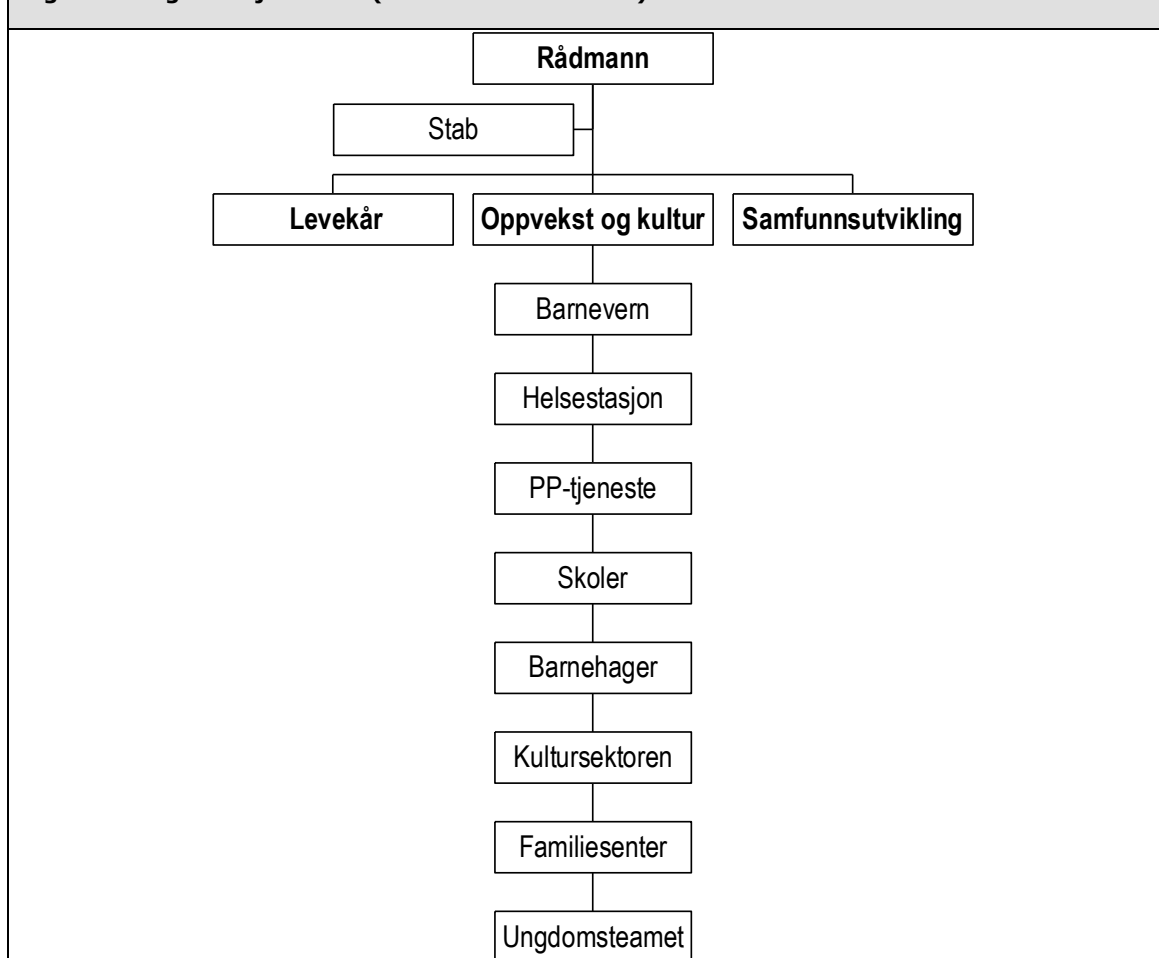
- Styringsinformasjonen bør bedres gjennom mer presise interne produksjonstall, og KOSTRA-tallene må kvalitetssikres. Tallmaterialet bør brukes aktivt i styringen av kvalitetsarbeidet.
- Forsøk å ha gode samarbeidsrelasjoner med andre aktører i kommunen slik at problemene kan fanges opp på et tidlig tidspunkt.

1.2 FAKTABESKRIVELSE OG VURDERINGER

1.2.1 ORGANISERING

I Sola kommune er de kommunale tjenestene fordelt mellom tre tjenesteområder/seksjoner; Levekår, Oppvekst og kultur, foruten Samfunnsutvikling. Barnevernet er organisert under Oppvekst og kultur, som består av åtte områder.

Figur 1 – Organisasjonskart (Kilde: Sola kommune)



Kommuneplanen 2011-2022 inneholder ingen målsettinger knyttet til barnevernsarbeidet spesielt, men den slår fast at «Vi vil tilrettelegge for et samfunn med trygghet og tilhørighet som grunnlag for gode levekår for kommunens innbyggere».

Kommunens årlige handlings- og økonomiplan gir styringsinformasjon også for barnevernet. Utover dette er det ikke spesifikke kommunale styringsdokumenter for barnevernet i Sola kommune.

Når barnevernet har mottatt en melding, har barnevernet en frist på én uke til å avgjøre om forholdene i familien må undersøkes nærmere. En nærmere undersøkelse skal som hovedregel være gjennomført innen en frist på tre måneder, og undersøkelsen skal kunne ut i én av følgende konklusjoner:

- Barneverntjenesten foreslår frivillige hjelpetiltak.
- Saken henlegges.
- Saken forberedes av barnevernet og sendes Fylkesnemnda for sosiale saker, som avgjør om barnet fortsatt skal bo i hjemmet (med eventuelle hjelpetiltak) eller flytte ut for kortere eller lengre tid.

Fra første halvdel av 2013 er saksbehandlingen i barneverntjenesten i Sola delt inn i tre team³:

- Melding og undersøkelsesteamet
- Oppfølgings- og evalueringsteamet
- Omsorgsteamet

Dette er en organisering som i hovedsak følger saksgangen i en barnevernssak. Formålet med en slik organisering er å skape bedre oversikt over arbeidsoppgaver og ansvarsområder til den enkelte saksbehandler. De fleste familier vil i løpet av en sak ha kontakt med to saksbehandlere, én knyttet til undersøkelse og én knyttet til tiltak.

Hver ansatt rapporterer månedlig til faglig leder, for å sikre at alle saker følges opp på i henhold til gjeldende lovverk og rutiner. Alle ansatte får systematisk veiledning og opplæring i felles rutiner for å sikre likebehandling av klienter.

1.2.1.1 BEMANNINGSSTABILITET OG KOMPETANSE

Per 18.11.2014 har barneverntjenesten i Sola 30 ansatte, fordelt på 24,5 årsverk. Barnevernleder rapporterer til leder for Oppvekst og kultur.

Tabell 1 – Sum stillinger i alt og stillinger med fagutdanning, barnevernet i Sola (Kilde: KOSTRA. Enhet: Årsverk).							
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Sum stillinger i alt	15	17,5	19	18	19,8	21,5	24
Stillinger med fagutdanning	12,5	13,5	15,5	15	16,8	18,5	20
Andel med fagutdanning	83 %	77 %	82 %	83 %	85 %	86 %	83 %

Kommentar: Barnevernet i Sola har hatt en økning i antall årsverk. Samtidig har andelen stillinger med fagutdanning holdt seg stabil. (I fagutdanning legges følgende kategorier sammen: barnevernspedagoger, sosionomer og høyskole-/universitetsutdanning. Kategorier innrapportert som ikke regnes som fagutdanning er kontor/merkantil utdanning og annen utdanning/ufaglært). Barnevernet i Sola opplyser for øvrig i høringsrunden at antall stillinger med fagutdanning var 21 i 2013, og ikke 20 som rapport til KOSTRA. Dette endrer prosentsetningen til 88 prosent.

³ For mer informasjon om teamenes oppgaver og ansvarsområder, se rapportens vedlegg.

De siste årene har til sammen åtte ansatte sluttet i barneverntjenesten:

- 3 har sluttet i løpet av 2014 (34 ansatte)⁴
- 4 sluttet i løpet av 2013 (37 ansatte)
- 1 sluttet i løpet av 2012 (34 ansatte)

Noen slutter av naturlige grunner (flytting, pensjon), andre fordi de ikke vil jobbe videre innenfor barneverntjenesten. Permisjoner og dertil hørende vikariater fører for øvrig også til en viss endring av hvem som til enhver tid arbeider i barneverntjenesten:

- 3 i permisjon i løpet av 2014
- 4 i permisjon i løpet av 2013
- 3 i permisjon i løpet av 2012

Permisjon har vært knyttet til svangerskap/fødsel og utdanning. Samtidig har barneverntjenesten i Sola 13 personer som har jobbet i barneverntjenesten 4 år eller mer.

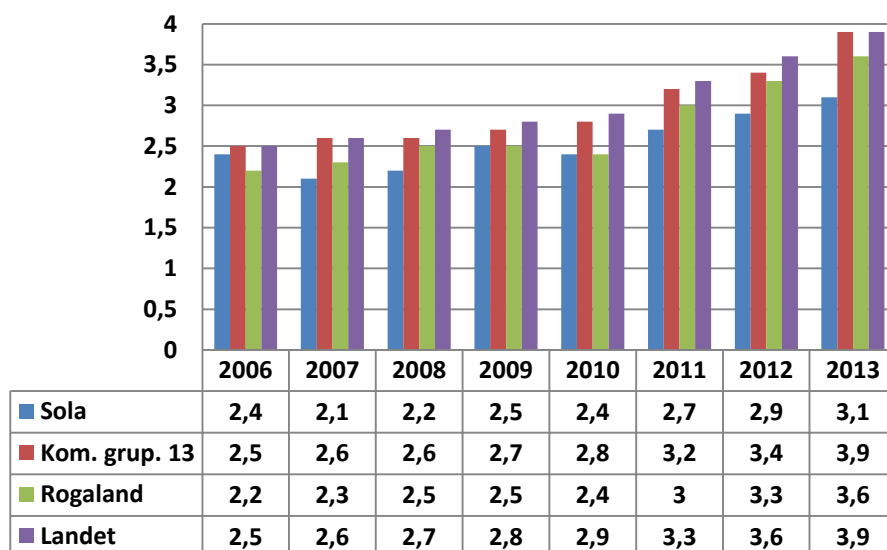
For å hindre at ansatte slutter i barneverntjenesten har barnevernet i de senere årene satt inn flere tiltak:

- Systematisk veiledning, med månedlig rapportering til faglig leder.
- Samlinger med faglig leder og barnevernleder hver sjette uke for utveksling av erfaringer og inntrykk.
- Felles opplæringsplan, med blant annet gjennomgang av rutiner sammen med faglig leder.
- Individuell veiledning av en erfaren saksbehandler.

Dette er tilbud forbeholdt nyansatte. Ansatte som har jobbet en stund får tilbud om gruppeveiledning én gang i måneden. Sammen med nabokommunene Sandnes, Randaberg og Gjesdal kommune har barneverntjenesten fått midler fra Fylkesmannen til å koordinere opplæringen av ansatte i de ulike barneverntjenestene. Alle saksbehandlerne i de respektive kommunene deltar i opplæring i henhold til felles opplæringsplan.

Med den nevnte inndelingen av barneverntjenesten i Sola i ulike team, er målet å heve spisskompetansen og gjøre den enkelte ansatte tryggere i sitt arbeid. Ulike sosiale tiltak er også iverksatt for å sikre et godt arbeidsmiljø.

⁴ Tall til og med 18. nov. 2014.

Figur 2 – Antall stillinger med fagutdanning per 1000 barn (Kilde: KOSTRA. Enhet: Årsverk⁵).

Kommentar: Etter å ha ligget omtrent på linje med andre kommuner, har Sola i 2013 en merkbart lavere bemanning pr 1000 barn enn fylket og landsgjennomsnittet.

1.2.1.2 SYKEFRAVÆR

Sykefraværstatistikk for barnevernet i Sola:

- 2014: 4,4 % (34 ansatte)⁶
- 2013: 5,9 % (37 ansatte)
- 2012: 8,7 % (34 ansatte)
- 2011: 5,2 % (31 ansatte)

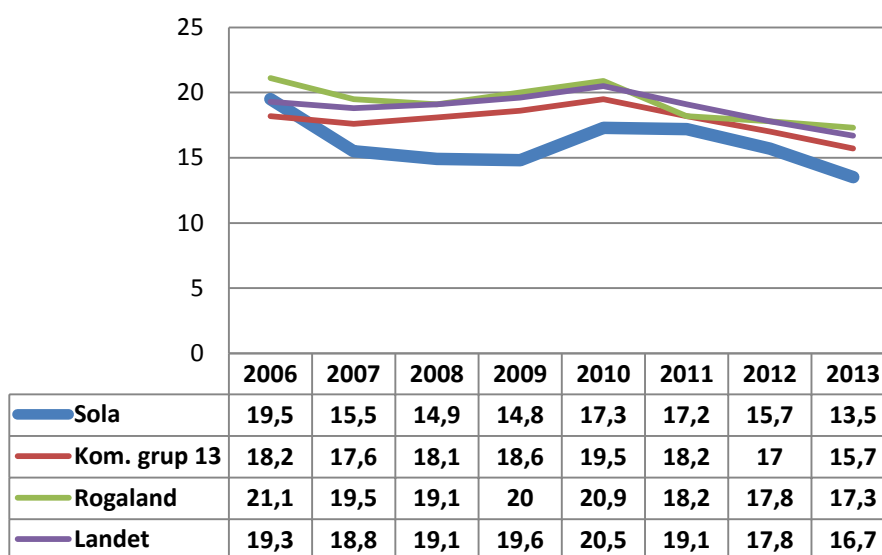
Vi ser at barnevernstjenesten har et moderat sykefravær, sammenlignet med sykefraværet for hele kommunen, som var på 7,4 prosent i 2013. Kommunens målsetting i 2013 var forøvrig 6,5 prosent.

1.2.1.3 PRODUKTIVITET

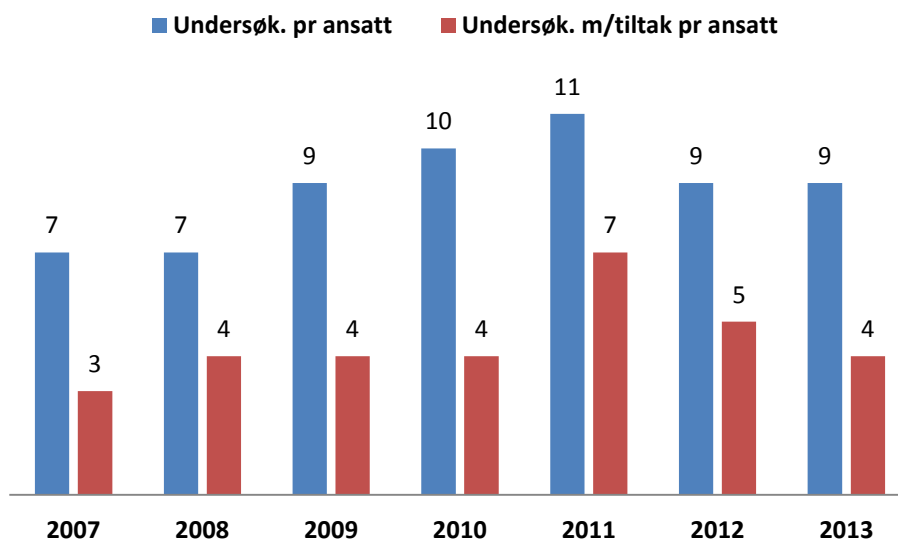
KOSTRA-tallene gir oss et bilde av barnevernstjenestens produktivitet:

⁵ Fra og med 2013 er også tiltaksstillinger på funksjon 252 inkludert. Fra og med 2012 er tiltaksstillinger på funksjon 251 inkludert i tillegg til saksbehandler-/administrasjonsstillinger på funksjon 244.

⁶ Tall til og med 18. nov. 2014.

Figur 3 – Antall barn med undersøkelse eller tiltak per årsverk (Kilde: KOSTRA⁷).

Kommentar: Sola kommune gjennomfører færre undersøkelser eller tiltak per årsverk enn snittet i kommunegruppe 13, Rogaland og landet. Perioden 2006 til 2013 kjennetegnes av en markert nedgang. Barnevernet i Sola bruker altså mer ressurser enn andre på undersøkelser og tiltak til hvert enkelt barn. Hva som er grunnen til dette, har vi ikke grunnlag for å fastslå, etter vår gjennomgang.

Figur 5 – Undersøkelser per ansatt i barnevernet og undersøkelser som førte til tiltak per ansatt i barnevernet (Sola kommune. Kilde: KOSTRA).

Kommentar: Antallet undersøkelser som blir gjennomført i forhold til antall ansatte økte frem mot 2011, for deretter å gå noe ned. Det samme gjelder undersøkelser som har ført til tiltak.

⁷ Tall for kommunegruppe 13 og Rogaland i 2012 foreligger ikke. Her har vi brukt gjennomsnittet av 2011 og 2013-tallene.

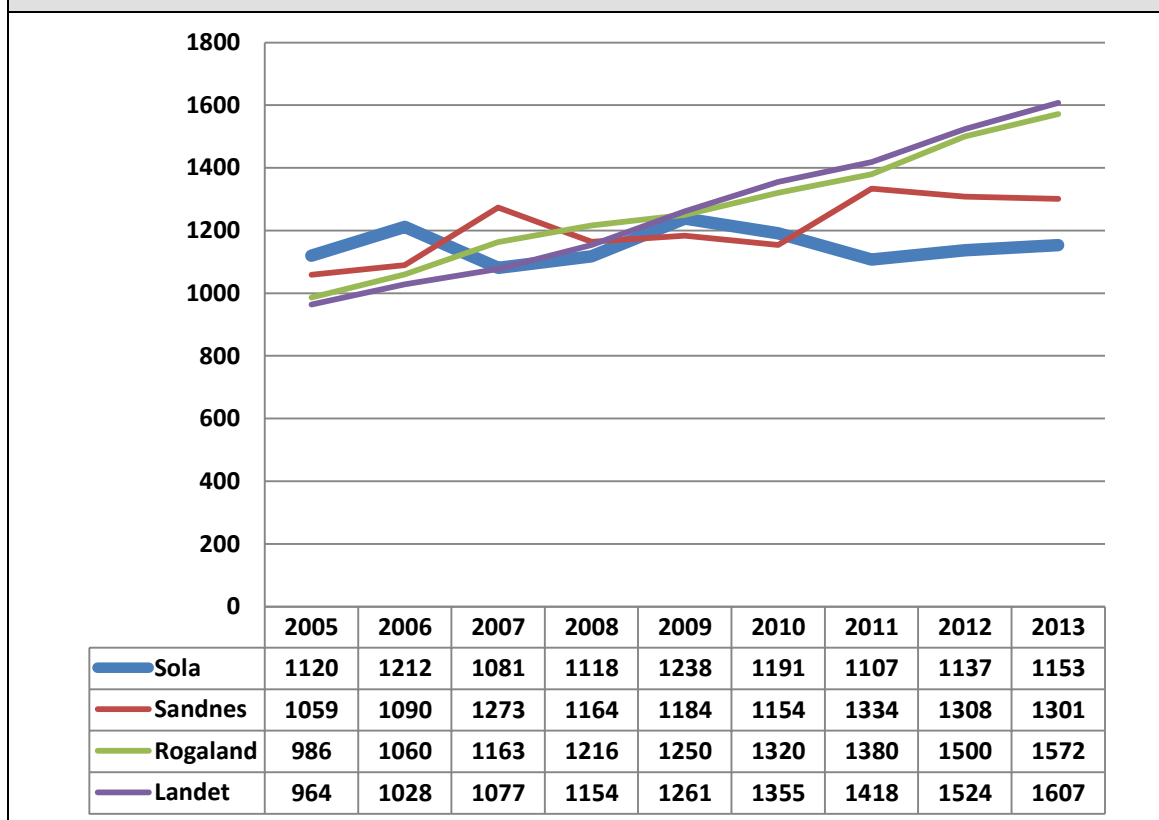
Vurdering: Organisering og bemanning er kritiske faktorer innenfor en tjeneste som barnevernet. Momenter som kompetanse, kontinuitet og sykefravær vil ha avgjørende betydning for tjenestens innhold og kvalitet. Barnevernet i Sola har hatt en økning i antall årsverk, samtidig som andelen stillinger med fagutdanning har holdt seg stabil. For å beholde verdifull kompetanse over lengre tid, er ulike tiltak satt inn. Sykefraværet må sies å være akseptabelt.

Vi får etter vår gjennomgang inntrykk av en relativt stabil og tilfredsstillende bemanningssituasjon i barnevernet i Sola kommune, på tross av at det har vært noe skifte i stillingen som barnevernleder.

1.2.2 OMFANG OG KOSTNADER

Som de to neste figurene viser, har Sola lavere utgifter til barnevern, sammenlignet med andre kommuner. Samtidig har kommunen noe færre barn med barneverntiltak. Få barn med barneverntiltak bidrar til lave utgifter.

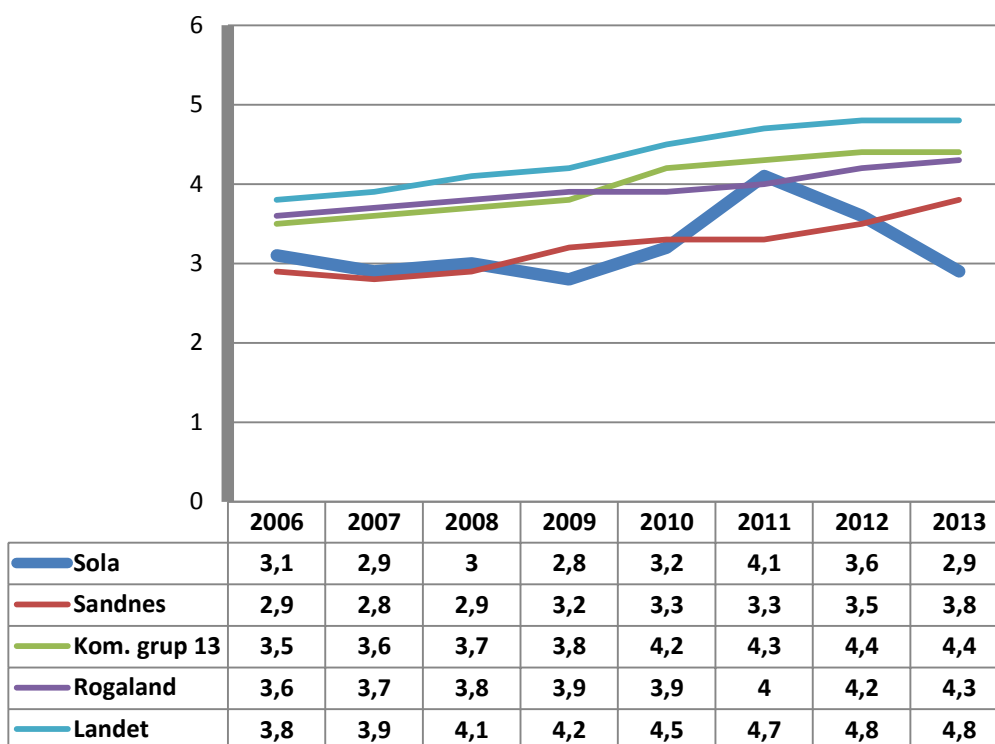
Figur 6 - Netto driftsutgifter per innbygger i kroner (Kilde: KOSTRA).



Kommentar: I 2013 brukte barnevernet i Sola 1153 kr per i innbygger til barnevern. Dette er omtrent det samme beløpet som i 2005. Sola ligger noe under nabokommunen Sandnes, som i 2013 brukte 1301 kr per innbygger til barnevern. Kommunene i Rogaland brukte i gjennomsnitt 1500 kr per innbygger i 2013.

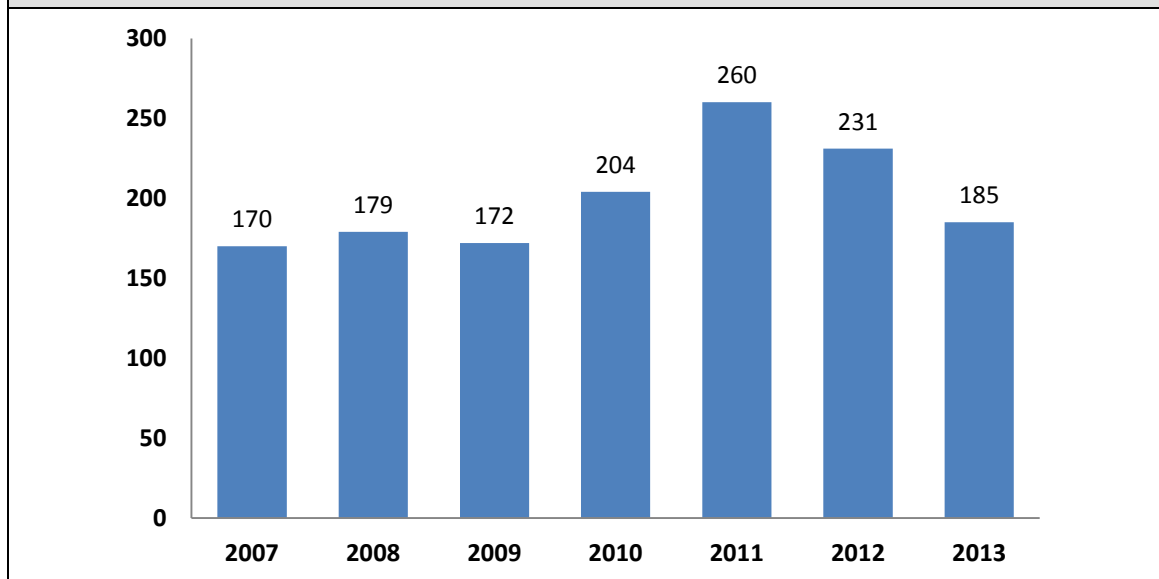
Sola kommune har ikke opplevd den kraftige veksten i barnevernsutgifter som mange andre kommuner har hatt de siste årene.

Figur 7 – Andel barn med barnevernstiltak i forhold til innbyggere 0-17 år (Kilde: KOSTRA⁸).



Kommentar: Andelen barn 0-17 år med barnevernstiltak er noe lavere i Sola enn i andre kommuner. Vi kan i vår gjennomgang ikke peke på konkrete forklaringer på dette, men en mulighet er selvsagt at det er færre barnevernssaker i kommunen. En annen kan være at barnevernet i Sola har en høyere terskel for å gå inn med tiltak enn i andre kommuner. Det er også mulighet for at det er en viss grad av tilfeldigheter, og i en forholdsvis liten kommune er det ikke mange tilfeller som skal til før det slår ut på statistikken.

⁸ 2012-tall for Rogaland og kommunegruppe 13 foreligger ikke. Gjennomsnittet av foregående og året etter er benyttet.

Figur 8 – Antall barn med tiltak i løpet av året i Sola (hjelpetiltak og/eller omsorgstiltak. (Kilde: KOSTRA).

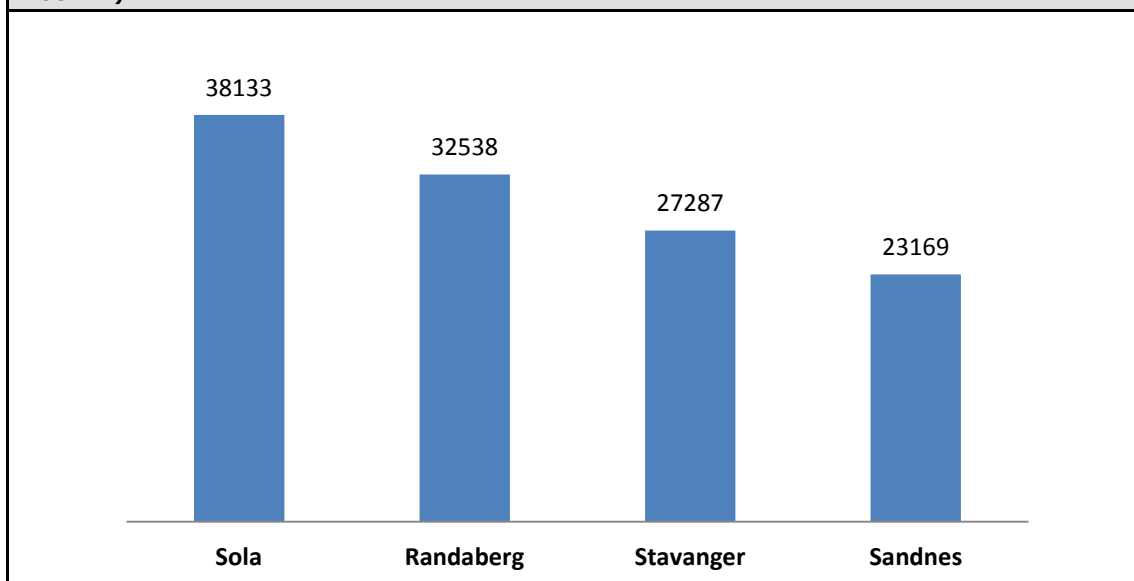
Kommentar: Antallet barn med hjelpetiltak og/eller omsorgstiltak hadde en topp i 2011, for så å gå litt ned.

Tabell 2 – Antall barn med omsorgstiltak kontra barnevernstiltak i Sola (Kilde: KOSTRA).

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Antall barn med tiltak (hjelpetiltak og/eller omsorgstiltak)	170	179	172	204	260	231	185
Antall barn med omsorgstiltak i løpet av året	28	34	30	25	21	27	32
Prosentandel med omsorgstiltak	17 %	19 %	17 %	12 %	8 %	12 %	17 %

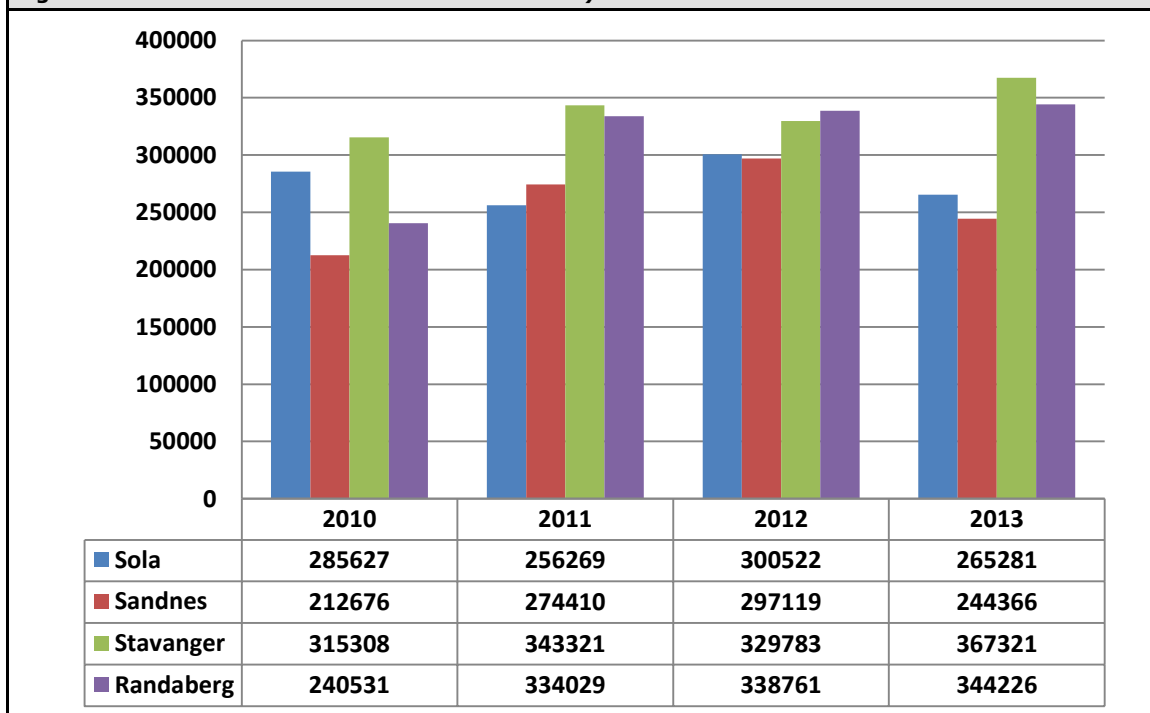
Kommentar: Antall barn med omsorgstiltak kontra antall barn med barnevernstiltak generelt er lav i Sola. Lav andel her gir lave kostnader. Prosentandelen varierer noe fra år til år. Antall barn med tiltak (hjelpetiltak og/eller omsorgstiltak) er kraftig redusert siste år.

Figur 7 – Brutto driftutgifter per barn i opprinnelig familie. Sola kommune, sammenlignet med nabokommuner (Tall for 2013. Tall for kommunegruppe 13, Rogaland og landet finnes ikke. Kilde: KOSTRA)



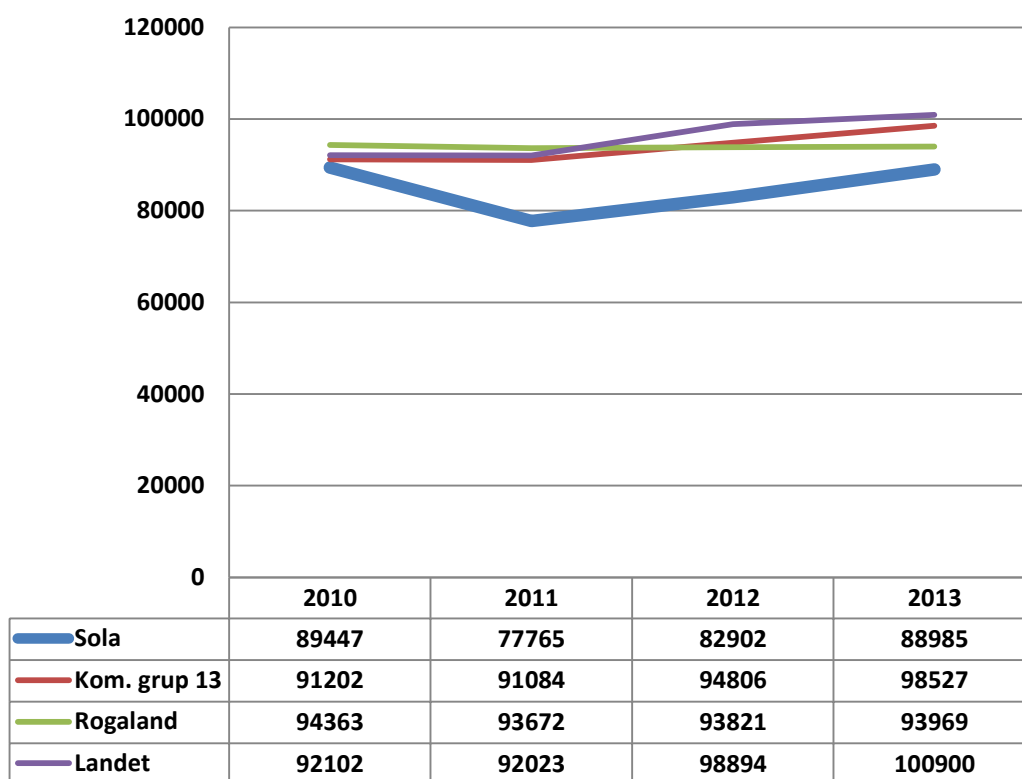
Kommentar: Sammenlignet med nabokommunene, har Sola betydelig høyere utgifter til barn i opprinnelig familie.

Figur 8 – Brutto driftutgifter per barn utenfor opprinnelig familie. Sola kommune, historisk utvikling sammenlignet med nabokommuner (Tall fra tidligere år, og tall for kommunegruppe 13, Rogaland og landet finnes ikke. Kilde: KOSTRA. Tall i kroner)



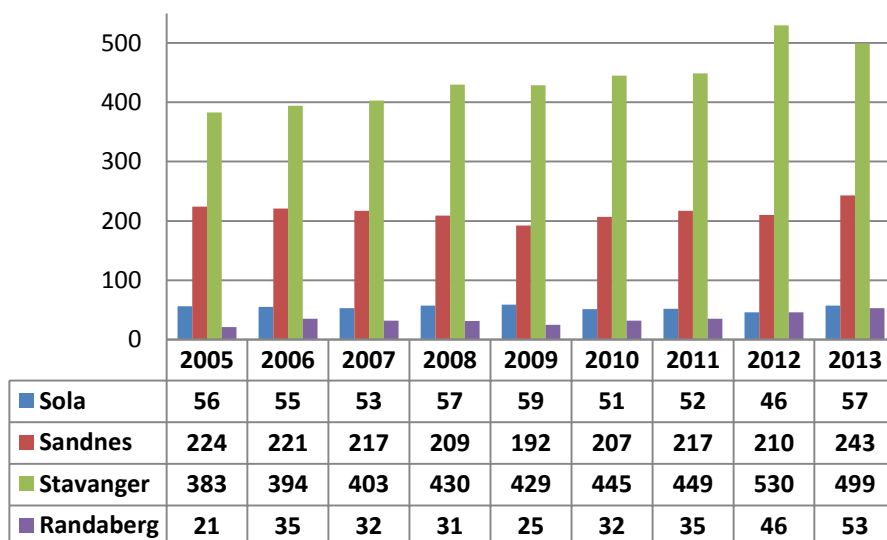
Kommentar: Vi ser at Sola har relativt lave kostnader til barn utenfor opprinnelig familie. Her ligger hovedforklaringen til kommunens lave barnevernskostnader.

Figur 9 - Netto driftsutgifter per barn til saksbehandling, tiltak i hjemmet og tiltak utenfor hjemmet (funksjon 244,251 og 252) i barnevernet. (Kilde: KOSTRA. Tall i kroner⁹).



Kommentar: Kommunens netto driftsutgifter per barn i barnevernet har i hele perioden ligget under andre kommuner.

Figur 10 – Antall barn med tiltak fra barnevernet som bor utenfor opprinnelig familie, i Sola kommune (Indikatoren omfatter også frivillige plasseringer. Kilde: KOSTRA).



⁹ 2012- tallene for kommunegruppe 13 og Rogaland er gjennomsnittstall for årene 2011 og 2013.

Kommentar: Mens nabokommunene har hatt en økning i antallet barn med tiltak fra barnevernet som bor utenfor opprinnelig familie, har antallet i Sola vært stabilt i flere år. Dette har bidratt til at Sola har lave utgifter til barnevern, sammenlignet med andre kommuner.

I figur 10 finner man et langt høyere antall barn med tiltak utenfor opprinnelig familie enn i tabell 2. Årsaken til dette er at figur 10 også inneholder barn med frivillig plassering utenfor familien.

Barneverntjenesten peker selv på følgende forhold som også kan være med å forklare de lave utgiftene til barnverntjenester:

- Organiseringen av saksbehandlingen i ulike team åpner for større grad av spesialisering og kompetansebygging. Det samme gjør barnevernets satsning på veiledning og etterutdanning. Sammen med økningen i antall ansatte har dette ført til at barneverntjenesten i større grad enn tidligere utfører tiltakene selv. Samtidig bygger BUF-etat ned sitt tilbud, og barneverntjenesten i Sola kjøper stadig færre tiltak derfra. Dette betyr lavere kostnader.
- Barnevernet har hatt få ungdommer som bor utenfor opprinnelig familie de senere årene, og få på institusjon/ rusinstitusjon. Dette betyr lavere kostnader, men dette kan endre seg raskt.
- Barneverntjenesten i Sola har mulighet til å henvise til kommunens Familiesenter, noe som reduserer behovet for barneverntjenester, sammenlignet med kommuner som ikke har flere tilbud å spille på.
- Opprettelsen av det kommunale Ungdomsteamet kan ha ført til redusert behov for barneverntjenester. Teamet er et oppsøkende rus- og kriminalitetsforebyggende tiltak. Teamet har som oppgave å identifisere problemområder og utfordringer knyttet til barn og unge i faresonen, og iverksette tiltak som bidrar til å hindre og redusere rusproblemer og kriminalitet. Teamet er et lavterskeltiltak som kan kontaktes av alle uten henvisning.
- Barneverntjenesten har foretatt en "ryddejobb" over tid i alle sakene. Gjennom evaluering er saker med lite aktivitet, og saker som blir ivarettatt av andre tjenester, avsluttet. Dette har ført til redusert saksmengde totalt sett.

I 2004 overtok staten oppgaver som tidligere lå under det fylkeskommunale barnevernet, og opprettet Statens barnevern og familievern (Bufetat). Etaten skal være en faglig støttespiller for kommunen og tilby ulike barnevernstiltak. Bufetat har ansvar for å gi kommunene tilgang på institusjonsplasser, fosterhjem og hjelpetiltak. Barnevernet benytter statlige hjelpetiltak i regi av Bufetat, og eksterne veiledere, noe som bidrar til høye kostnader.

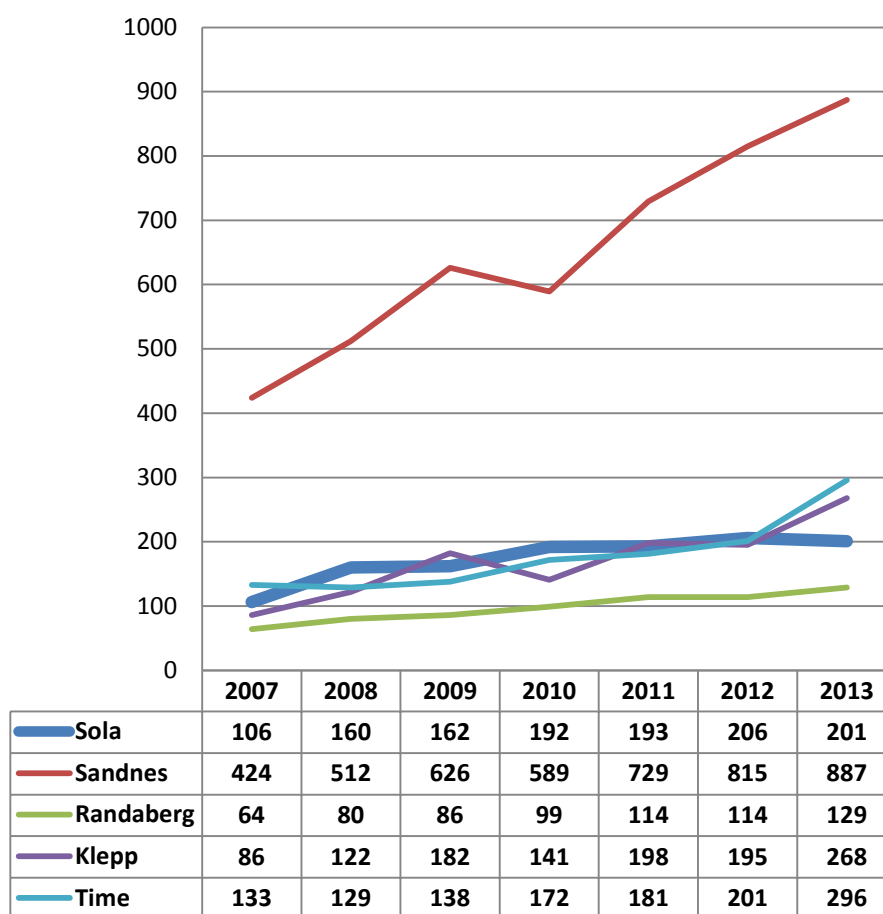
Vurdering: Vi ser at andelen barn 0-17 år med barnevernstiltak er lavere i Sola enn i andre kommuner, samtidig som kommunens kostnader på dette området er lave. Dette peker i retning av at den lave andelen barn med barnevernstiltak bidrar til å holde kostnadene nede.

Sola har prosentvis få barn som bor utenfor opprinnelig familie, sammenlignet med nabokommunene Sandnes, Stavanger og Randaberg. Dette kan forklare noe av det lave kostnadsnivået. Sola har samtidig noe høyere utgifter til barn i opprinnelig familie, sammenlignet med nabokommunene. Kan det tenkes at terskelen får få barnevernstiltak *utenfor opprinnelig familie* er for høy?

1.2.3 MELDING TIL BARNEVERNET

1.2.3.1 ANTALL MELDINGER

Alle som bekymrer seg for et barns utvikling eller omsorg kan ta kontakt med barnevernstjenesten om dette.

Figur 11 – Utvikling i antall bekymringsmeldinger til barnevernet (Kilde: Rapporteringsbanken¹⁰)

Kommentar: Sola opplevde en tilnærmet dobling i antall meldinger fra 2007 til 2010. Deretter har antallet flatet ut. Økningen i antall meldinger er en trend man finner i de fleste kommuner. Årsaken til dette er trolig en bevisstgjøring omkring ansvaret for bekymringsmeldinger, foruten en bevisst satsing fra barnevernets side på å få ulike instanser til å melde fra.

1.2.3.2 HVEM SOM MELDER OG ARBEIDET MED FOREBYGGING

En barnevernssak starter gjerne med at barnehagen eller skolen kaller inn foreldrene og presenterer bekymringen. Dette gjøres for å sikre en god dialog med foreldrene. Samtidig er manglende samtykke fra foreldrene ikke til hinder for at melding sendes. Ved mistanke om seksuelt misbruk og/eller vold blir ikke foreldrene involvert før meldingen blir sendt.

Det er også vanlig at andre kommunale instanser ringer barnevernet for å luften problemstillingen/saken anonymt, og for å drøfte hvor alvorlig saken er. Respondentene revisjonen har snakket med, oppgir at de får klare svar, men at dette *kan* være noe personavhengig. Hovedinntrykket er likevel at barnevernet er gode til å gi veiledning og råd.

¹⁰ Fylkesmannen viderefremidler tallene kommunene rapporterer til rapporteringsbanken, som befinner seg på barne- og likestillingsdepartementets nettsted.

Hver skole i kommunen har sitt tverrfaglige oppvekstteam, med representanter fra skole, barnevern, helsestasjon og PP-tjeneste¹¹. Ved drøfting av enkeltsaker innhentes skriftlig samtykke fra foresatte. Hvert team innkalles minimum fire ganger i året for å drøfte forebyggende tiltak. Ved drøfting av enkeltsaker skal samtykke fra foresatte foreligge.

Barneverntjenesten er med i en et tverrfaglig samarbeid kalt «Tidlig innsats», som er spesielt rettet mot barnehagene. Foruten barneverntjenesten, går PP-tjenesten, helsestasjon, og ergo/ fysioterapitjenesten ut i barnehagene for å observere og bistå. De barnehageansatte får økt kunnskap om barnets utvikling, herunder språk, ferdigheter, motorikk og sosial kompetanse og hva man kan forvente ut fra barnets alder, samt kunnskap om hvilke hjelpeinstanser man kan henvise til. Hensikten er å gi et godt barnehagetilbud tilpasset det enkelte barn, og gi hjelp på et tidlig tidspunkt til dem som har behov utover det barnehagen kan dekke. Tidlig intervensjon og forebygging skal forhindre utvikling av alvorlige vansker. Så langt har 28 av totalt 32 barnehager i Sola del tatt.

Barneverntjenesten er for øvrig også med i *Konsultasjonsteam om vold og seksuelle overgrep*, sammen med representanter fra helsestasjon, Ungdomsteamet, SLT, PP-tjenesten, tiltakskoordinator i kommunen (leder for familiesenteret) og BUP (Barne- og ungdomspsykiatrisk poliklinikk). Her kan alle som er bekymret for at barn utsettes for overgrep møte for å drøfte saken anonymt.

Tabell 3 – Hvor bekymringsmeldingene til barnevernet kommer fra (Kilde: Sola kommune).

	2011	2012	2013	Hittil i 2014	Totalt siste fire år
Barnevern	47	66	51	54	218
Politi	37	36	19	32	124
Andre/nabo	30	24	10	23	87
Skole	23	15	34	13	85
Foresatte	21	19	19	5	64
Psykolog/lege	14	7	15	20	56
Barnehage	11	12	22	8	53
Andre off. inst.	5	17	7	10	39
Psykisk helsevern	6	8	10	5	29
Helsestasjon	3	5	10	6	24
NAV	1	3	5	3	12
PP-tjenesten	1	1	1	0	3

Kommentar: Barnevernet selv kommer høyt opp på statistikken. Barnevernet blir gjerne oppmerksom på søsken eller forhold som hittil ikke er blitt oppdaget.

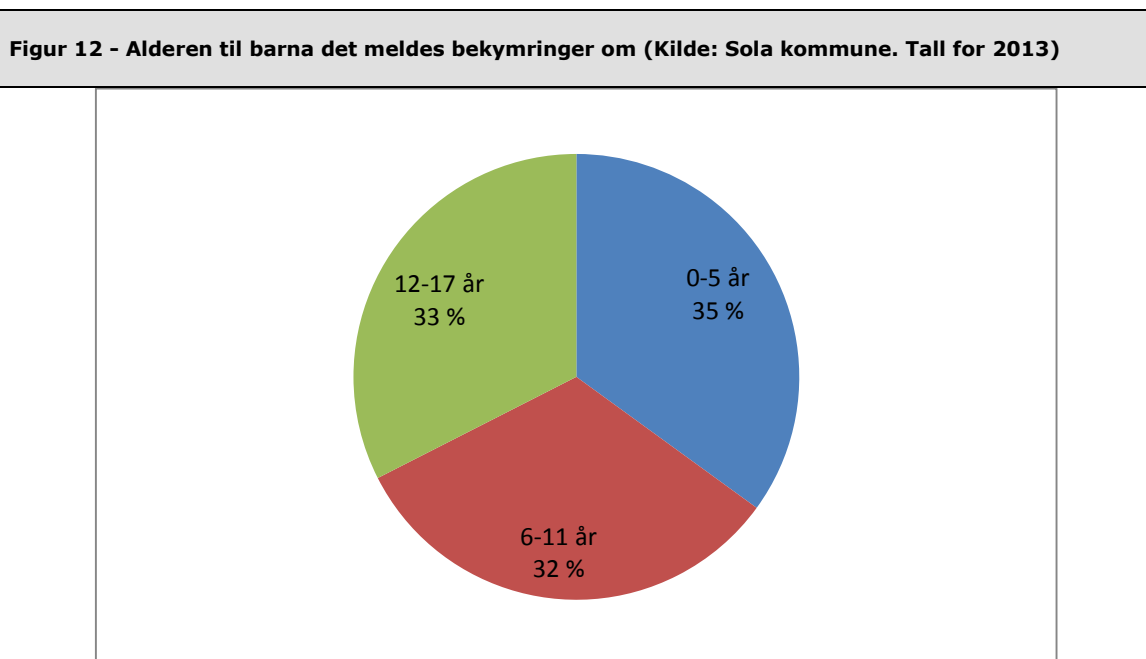
¹¹ Barneskolene har i tillegg representanter fra SFO, mens ungdomsskolene inviterer også representanter fra Ungdomsteamet og den kommunale fritidsklubben.

Ved iverksatt etterforskning overfor lovbrøyer under 18 år, er politiet forpliktet til å sende melding til barnevernet. I slike tilfeller tar barnevernet kontakt med politiet for å høre om meldingen er ment som informasjon eller som en bekymringsmelding. Denne rutinen medfører at barnevernet mottar et visst antall meldinger fra politiet.

Skolene kommer høyt oppe på statistikken. Dette må ses på som et uttrykk for at skolene er flinke til å melde i fra til barnevernet.

Vi ser også at barnehagene og helsestasjon i større grad enn tidligere melder til barnevernet. Dette skyldes trolig prosjektet «Tidlig innsats». For mer om dette prosjektet, se kapittelet om tverrfaglig samarbeid.

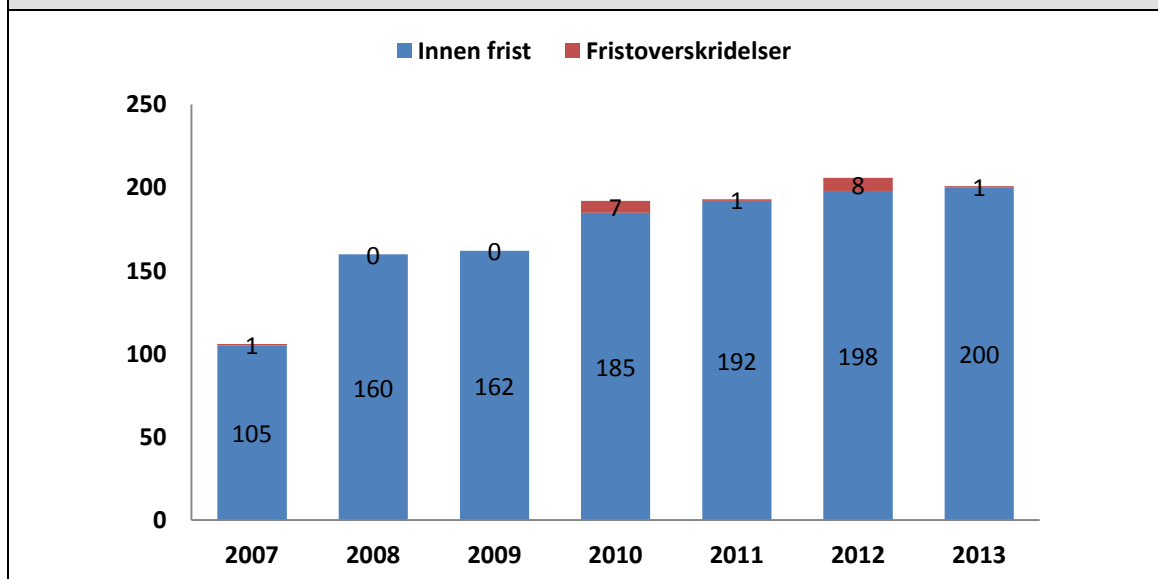
Det er ikke uvanlig at barnevernet mottar flere meldinger i samme sak og med samme innhold. Disse inngår som en del av informasjonsmateriellet i barnevernssaken. Disse meldingene blir ikke registrert som første melder og kommer derfor ikke med i statistikken.



Kommentar: I 2013 ser at de ulike aldersgruppene er nokså likt representert. Ellers følger av forrige tabell, at fordelingen varierer noe fra år til år.

1.2.3.3 FRISTOVERSKRIDELSER VED HÅNDTERING AV MELDINGER

I henhold til barnevernloven § 4-2 skal barneverntjenesten snarest, og innen én uke, gjennomgå innkomne meldinger og vurdere om meldingen skal følges opp med undersøkelser.

Figur 13 – Antall fristoverskridelser ved meldingshåndtering i Sola (Kilde: Rapporteringsbanken).

Kommentar: Etter åtte fristoverskridelser i 2012, har antallet fristoverskridelser redusert. Tall for første halvår 2014 viser null fristoverskridelser.

1.2.3.4 BARNEVERNETS RUTINER FOR HÅNDTERING AV MELDINGER

Når barnevernet mottar en melding, vurderer barnevernet om det er grunnlag for følgende tre alternativer:

- Gjennomføre undersøkelser
- Bruke opplysningene som informasjon i en eksisterende sak
- Henlegge saken

Grunnlag for å starte undersøkelser er mistanke om:

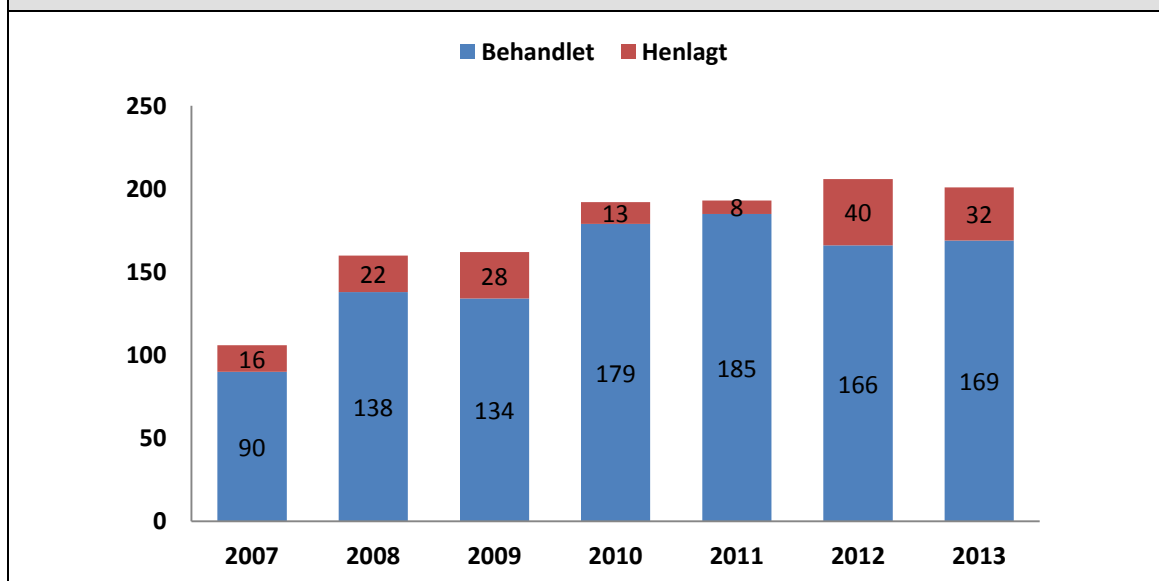
- Alvorlig omsorgssvikt eller
- Bekymring med hensyn til alvorlige atferdsvansker hos barna

Konkrete bekymringsmeldinger letter barnevernets arbeid. Barnevernet må ha opplysninger i meldingen som gir grunnlag for å starte en undersøkelse, samtidig som det må gå klart frem at det er tale om en bekymringsmelding. Barneverntjenesten har utarbeidet en felles mal for hvordan meldinger til barnevernet skal utformes, for å sikre felles praksis. Samtidig er det viktig at barnevernet ikke blir for rigid og «henger seg opp i prosedyrefeil», når det gjelder utfylling og bruk av mal for bekymringsmeldinger. Skulle meldingen vise seg å være uklar, tar barnevernet kontakt med den som har sendt meldingen;

Barnet er for eksempel mye borte fra skolen og har vondt i hodet, men er dette indikasjon på omsorgssvikt? Barnevernet bistår gjerne den som har sendt meldingen til å

skrive en konkret bekymringsmelding, og i den grad det er mulig, blir omsorgssituasjonen i hjemmet omtalt.

Figur 14 – Antall meldinger til barnevernet i Sola som er blitt behandlet eller henlagt (Kilde: Rapporteringsbanken).



Kommentar: Barneverntjenesten har jobbet aktivt med å redusere antall henleggelses i løpet av siste år. Tall for første halvår av 2014 viser at i prosent er andelen henleggelses betydelig lavere i Sola enn fylkessnittet. Kommunen får et visst antall meldinger fra politiet (se oversikt over hvor meldingene kommer fra), noe som medfører et visst antall henleggelses. Andre meldinger blir henlagt fordi barnevernet kjenner saken fra før eller det allerede er iverksatt tiltak, eller fordi barnevernet ikke er rette instans i kommunen.

Ifølge barnevernloven § 6-7 skal barnevernet gi tilbakemelding til melder. I dette ligger det at barnevernet skal bekrefte at meldingen er mottatt. Offentlig instanser som melder, eksempelvis skole og barnehage, har for øvrig krav på mer informasjon. Den offentlige instansen skal informeres om;

- Hvorvidt barnevernet har åpnet undersøkelsessak
- Om undersøkelsen er gjennomført
- Hvorvidt undersøkelsen har resultert i at saken er henlagt eller om barnevernet følger opp videre¹².

I tilfeller hvor det er en offentlig instans som melder, har barnevernet plikt til å gi tilbakemelding til avsender *innen tre uker* etter at meldingen er sendt.

Barnevernet i Sola har som fast rutine å gi en tilbakemelding til avsender (offentlig eller privat) om at meldingen er mottatt. Barnevernet gir også beskjed om følgende alternativer er valgt:

¹² Rutinen er at barnevernet skal gi tilbakemelding innen tre uker, både etter at melding er mottatt og etter at undersøkelse er gjennomført.

- Iverksetting av tiltak
- Barnet er henvist til en annen instans
- Barnevernet er allerede kjent med saken
- Saken er henlagt
- Foreldrene har takket nei til tiltak fra barnevernet

Dette er informasjon barnevernet kan gi melder uten samtykke fra familien.

Avsender får med andre ord ikke vite hvilke type tiltak som er iverksatt. Loven åpner for øvrig opp for at barnevernet *kan* gi offentlige meldere informasjon om tiltakene som er satt inn, dersom dette er nødvendig for den videre oppfølgingen av barnet.

Revisjonen har intervjuet representanter fra utvalgte skoler, barnehager, helsestasjon, PP-tjenesten, SLT-koordinator og oppvekstkoordinator om hvordan de opplever samarbeidet med barnevernet i de ulike fasene i en barnevernssak. Mer om dette i eget kapittel.

1.2.3.5 KONFIDENSIALITET I FORBINDELSE MED BEKYMRINGSMELDINGER

Alle ansatte i barneverntjenesten må signere en erklæring om taushetsplikt, med påfølgende samtale om hva plikten innebærer. Blant annet gjelder taushetsplikten også etter vedkommende har sluttet i barneverntjenesten.

De ansatte i barneverntjenesten er som nevnt organisert i ulike team, og innad i teamet har de ansatte god kjennskap til hverandres saker, noe som åpner for at man kan avhjelpe hverandre ved eventuell sykdom. Samtidig er det ikke tillatt å gjøre seg kjent med saker man ikke er satt til å jobbe med.

For å hente ut papirer fra printeren er det nødvendig med kode eller nøkkelkort, og det er ikke tillatt å ta med seg sensitiv informasjon hjem. Ennå er det slik at mye informasjon foreligger i papirform, men elektronisk skanning av innkommet post er under utredning. All informasjon som foreligger i papirform er innelåst i arkiv, og barneverntjenesten har egne rutiner for makulering. Når barnevernet har med seg informasjon til Fylkesnemnda, benyttes koffertter med kodelås.

Reglene om taushetsplikt er tema som tas opp med jevne mellomrom. Hva kan man faktisk si? I samarbeidsmøter med andre offentlige instanser er det den instansen som tar opp saken til drøfting, som har ansvaret for innhenting av samtykke. Før samtalene starter, er det viktig for barnevernet å få avklart hvorvidt samtykke er innhentet.

1.2.3.6 FORELDRE SOM FLYTTER TIL EN ANNEN KOMMUNE

Dersom en familie velger å flytte på tvers av kommunegrensene, vil barnevernet som fast rutine sende melding til barneverntjenesten i mottakerkommunen. På bakgrunn av meldingen vil mottakerkommunen be om skriftlig informasjon i saken. Overføringsmøter hvor barneverntjenestene kan utveksle informasjon både muntlig og skriftlig arrangeres ved behov. Ved overføring til en annen kommune blir den aktuelle familien alltid informert.

En familie som flytter på tvers av kommunegrensene, vil kunne oppnå en viss trenering av saken. Familien kan for eksempel ha tiltak som familieveiledning gjennom BUF-etat, og en overføring kan resultere i ventetid for iverksettelse av tiltaket hos BUF-etat.

Vurdering: Etter at barneverntjenesten i Sola opplevde en tilnærmet dobling i antallet meldinger fra 2007 til 2010, har antallet flatet ut. Skolene kommer høyt oppe på statistikken. Dette må ses på som et uttrykk for at skolene er flinke til å melde i fra til barnevernet. Barnehagene og helsestasjon melder i større grad enn tidligere til barnevernet, noe som må anses som positivt.

Barneverntjenesten er blitt flink til å holde meldingsfristen, og tall for første halvår 2014 viser null fristoverskridelser ved meldingshåndtering. Barnevernet i Sola oppgir at de har som fast rutine å gi en tilbakemelding til avsender (offentlig eller privat) om at meldingen er mottatt, og hva barnevernet velger å gjøre i saken. For familier som flytter på tvers av kommunegrensene har barnevernet faste rutiner som anses tilfredsstillende.

Barneverntjenesten har en rekke tiltak for å sikre konfidensialitet i forbindelse med bekymringsmeldinger, og dagens rutiner anses tilfredsstillende. Ennå er det slik at mye informasjon foreligger i papirform, men økt bruk av elektroniske løsninger vil kunne bedre sikkerheten ytterligere.

1.2.4 UNDERSØKELSER

1.2.4.1 GENERELT OM BARNEVERNETS UNDERSØKELSER

Når barnevernet har mottatt en bekymringsmelding, tar barnevernet stilling til om videre undersøkelser er påkrevet. Måten en undersøkelse blir gjennomført på, kan variere, men første steg er oftest å kalle inn foreldrene til et møte. På møtet blir meldingen gjennomgått og barneverntjenesten ønsker å høre foreldrenes oppfatning av situasjonen, om de deler den samme bekymringen etc. Barneverntjenesten ønsker også å snak-

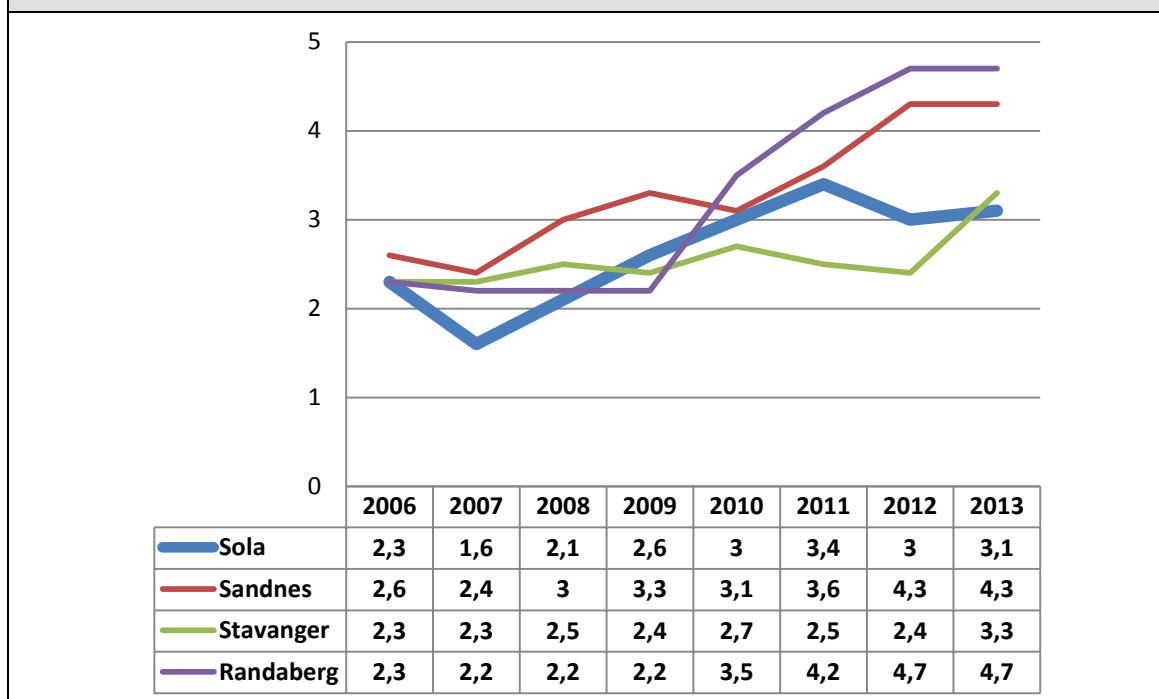
ke med barnet. Å overholde fristen for gjennomføring av samtalen/undersøkelsen, kan bli vanskelig i tilfeller hvor foreldrene motsetter seg dette.

En undersøkelse skal ikke gjøres mer omfattende enn meldingen tilsier, men barneverntjenesten har mulighet til å innhente opplysninger fra andre instanser. Barnevernet kan ta kontakt med offentlige virksomheter som foreldrene eller barnet har (eller kan ha) vært i kontakt med, eksempelvis barnehage, skolefritidsordning (SFO), skole, helsetasjon, PP- tjeneste, politi, NAV og/eller barne- og ungdomspsykiatrisk (BUP).

I de fleste undersøkelser vil barnevernet også dra på hjemmebesøk, hvor både forholdene hjemme og samspillet mellom foreldre og barn blir observert.

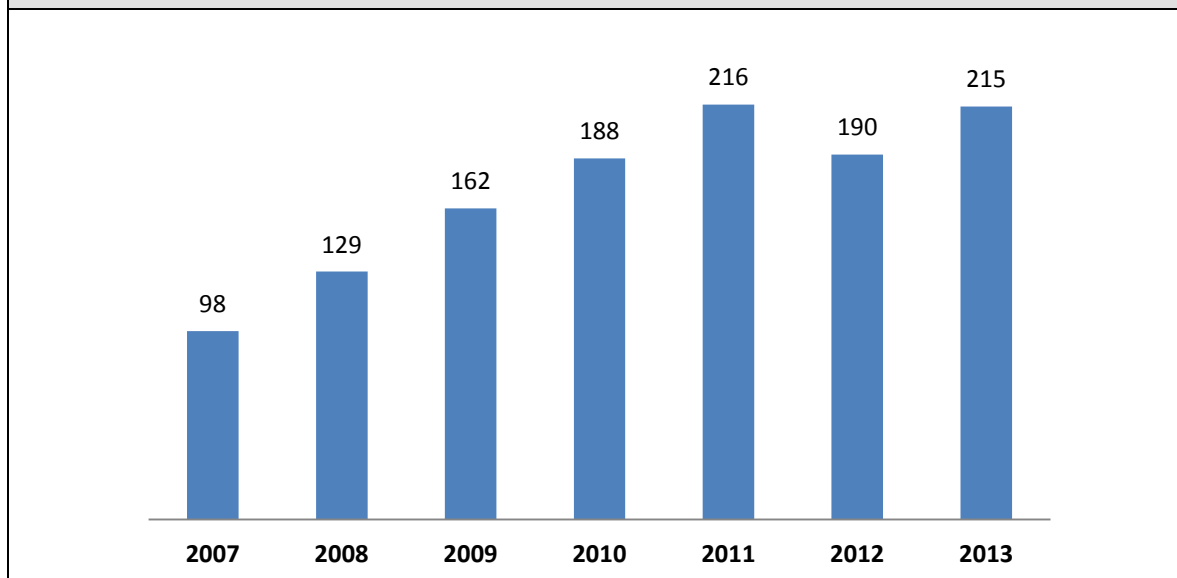
1.2.4.2 OMFANGET AV UNDERSØKELSER

Figur 15 – Barn med undersøkelse i forhold til antall innbyggere 0-17 år i prosent (Kilde: KOSTRA¹³).



Kommentar: Andelen barn med undersøkelser er noe lavere i Sola enn i Sandnes og Randaberg.

¹³ Fra og med rapporteringsåret 2013 er alle undersøkelser startet og/eller avsluttet i løpet av året innhentet og publisert. Før dette ble kun en undersøkelse per barn innhentet og publisert.

Figur 16 – Utvikling i antall undersøkelser i Sola (Kilde: KOSTRA).

Kommentar: Vi ser at antallet undersøkelser har økt i perioden. Dette er en naturlig utvikling, når vi har sett at antall meldinger har økt omtrent tilsvarende.

1.2.4.3 FRISTOVERSKRIDELSER

Skal det foretas en undersøkelse, har barnevernet en frist på tre måneder fra konklusjonsdato¹⁴ til undersøkelsen skal være gjennomført. Dette følger av barnevernloven § 6-9 første ledd.

Figur 17 – Antall undersøkelser med behandlingstid over tre måneder i Sola (Kilde: Rapporteringsbanken).

	1. halvår 2011	2. halvår 2011	1. halvår 2012	2. halvår 2012	1. halvår 2013	2. halvår 2013	1. halvår 2014
Antall avsluttede siste halvår	126	66	84	78	59	78	95
Antall fristoverskridelser	20	24	37	31	10	6	0
Fristoverskridelser i prosent	15,9	36,4	44	39,7	16,9	7,7	0

Kommentar: Barneverntjenesten har jobbet aktivt med å få ned omfanget av fristoverskridelser, og arbeidet ser ut til å gi resultater. Status for første halvår 2014 er null fristoverskridelser.

Barnevernloven åpner for å utvide undersøkelsesfasen til seks måneder ved særlige tilfeller, det være seg sakens kompleksitet, ny informasjon er kommet inn i saken eller meldingen er mottatt like før skoleferie.

Vurdering: Antallet undersøkelser har økt. Samtidig har barneverntjenesten jobbet aktivt med å få ned omfanget av fristoverskridelser, og arbeidet ser nå ut til å gi resulta-

¹⁴ Fra den dagen barneverntjenesten mottar en melding, har barnevernet som nevnt 1 ukes frist på å konkludere om det skal settes i gang en undersøkelse, eller om meldingen skal henlegges.

ter. Status for første halvår 2014 er null fristoverskridelser. Dette er en svært gledelig utvikling.

1.2.5 HJELPETILTAK

Barnevernloven § 4-4 slår fast at; *Barneverntjenesten skal, når barnet på grunn av forholdene i hjemmet eller av andre grunner har særlig behov for det, sørge for å sette i verk hjelpetiltak for barnet og familien, f.eks. ved å oppnevne støttekontakt, sørge for at barnet får plass i barnehage, avlastningstiltak i hjemmet eller andre foreldrestøttende tiltak.*

1.2.5.1 KOMMUNENS FAMILIESENTER OG FORELDREVEILEDNING

Sola kommune har et lavterskeltilbud overfor foreldre som ønsker veiledning i foreldrerollen. Dette er for øvrig ikke et barnevernstiltak, men et generelt tilbud til alle familier som har behov. Kommunens familiesenter tilbyr støtte og oppfølging til både barn, ungdom og familier som har behov for dette. De ansatte tilbyr rådgivning og terapi, individuelle samtaler, familie-/ gruppesamtaler og foreldreveiledning.

1.2.5.2 BARNEVERNETS HJELPETILTAK OG OMFANG

Barneverntjenesten i Sola har følgende hjelpetiltak (noen av tiltakene leies inn fra eksterne instanser som Bufetat eller private aktører):

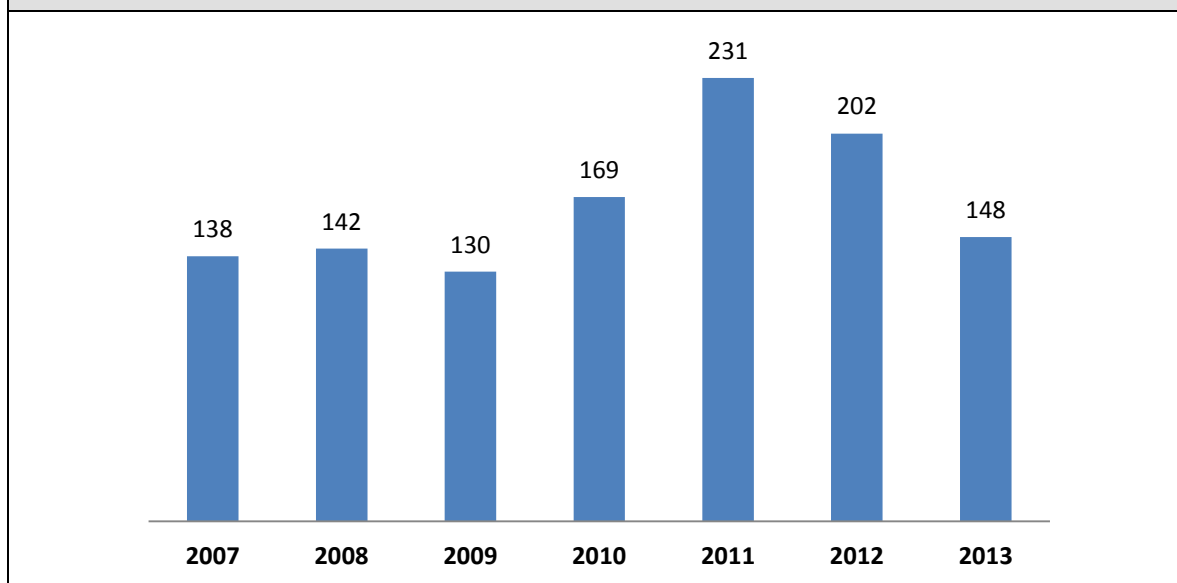
- Hjemmebesøk/ samtaler med barn og foreldre
- Økonomisk hjelp (betaling av barnehage/SFO, fritidsaktiviteter, fritidsutstyr og lignende).
- Miljøarbeider i hjemmet, eksempelvis hjelp til å lage strukturer for fritidsaktiviteter og lekser.
- Støttekontakt.
- Besøkshjem/avlastning.
- Ansvarsgruppe
- Frivillig plassering
- Parent Management Training – Oregon (PMTO). Målet med behandlingen er at barn og foreldre skal gjenopprette en positiv relasjon slik at opposisjonell atferd brytes og positiv utvikling fremmes.
- Multisystemisk terapi (MST) og funksjonell familieterapi (FFT). Har mange likheter med PMTO, men er særskilt rettet inn mot familier med barn mellom 12-18 år.
- Marte-Meo veiledning i hjemmet, som blant annet er veiledning om hva barnet mestrer og hva det trenger å mestre.

- Circle of Security (COS) – har som mål å fremme trygg tilknytning mellom barn og omsorgsperson¹⁵.

Tabell 4 – Utvikling i antall undersøkelser som førte til tiltak, Sola kommune (Kilde: KOSTRA).

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Undersøkelser i alt	98	129	162	188	216	190	215
Undersøkelser som førte til tiltak	39	61	73	69	133	96	101
Undersøkelser som førte til tiltak i %	40 %	47 %	45 %	37 %	62 %	51 %	47 %

Kommentar: Rundt halvparten av undersøkelsene fører til tiltak. Dette varierer noe fra år til år. En undersøkelse kan resultere i at familien blir henvist til andre instanser, eksempelvis kommunens Familiesenter. I noen tilfeller ønsker ikke familien å ha kontakt med barnevernet eller barnevernet konkluderer med at det ikke er grunnlag for å iverksette tiltak. En prosentandel på om lag 50 prosent anses som normalt, og har også vært tilfelle i andre kommuner revisjonen har undersøkt.

Figur 18 – Utvikling i antall barn med kun hjelpetiltak, i løpet av året, Sola kommune (Kilde: KOSTRA).

Kommentar: Fra en topp i 2011 har antallet gått ned. Barneverntjenesten i Sola har de siste årene arbeidet spesielt med evaluering av tiltak, med det formål å sikre at tiltak kun er iverksatt hvor behovet er tilstede. Tiltak i familier som ikke lenger har behov for barneverntjenester er avsluttet.

Med et høyt antall hjelpetiltak frem til 2011, ser det ut til at Sola kommune har lagt stor vekt på å bruke nettopp hjelpetiltak (Vi gjør her oppmerksom på at hjelpetiltak også omfatter frivillige plasseringer i fosterhjem). Samtidig har kommunen relativt få barn under barnevernets omsorg. Det er dermed nærliggende å tro at kommunen legger noe vekt på å bruke hjelpetiltak fremfor omsorgsovertakelse.

¹⁵ For mer informasjon om dette tiltaket, se rapportens vedlegg.

1.2.5.3 TILTAKSPLAN

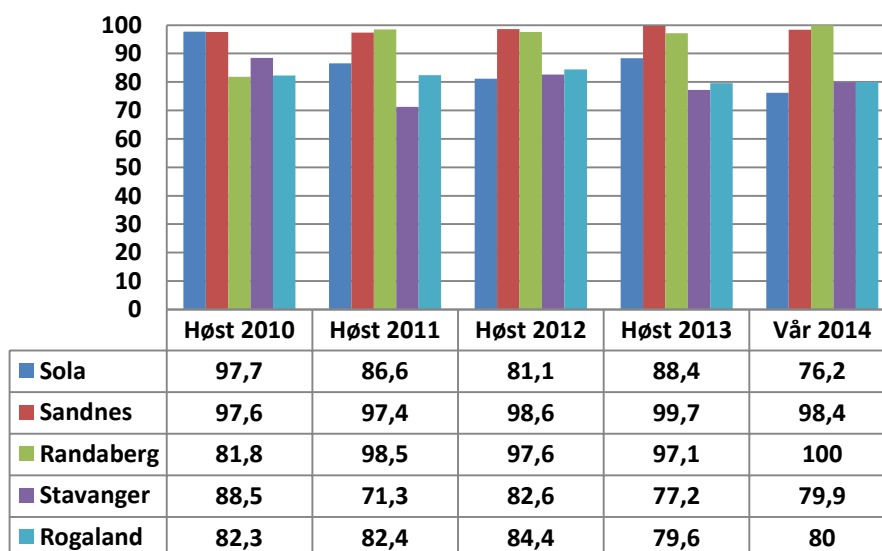
Barnevernloven § 4-5 slår fast at når hjelpetiltak vedtas, skal barneverntjenesten utarbeide en tidsavgrenset tiltaksplan. Tiltaksplanen skal tydeliggjøre barnets særlige behov og hvordan disse skal imøtekommes, og hjelpetiltakene skal evalueres: Er hjelpen tjenlig, er det nødvendig med nye tiltak eller er det grunnlag for omsorgsovertakelse? I tilfeller hvor barnet lever under omsorgssvikt, skal tiltaksplanen forhindre at barnevernet nøyer seg med å videreføre eller prøve ut nye hjelpetiltak som ikke i tilstrekkelig grad bedrer barnets situasjon.

De hjelpetiltak som blir vedtatt, har som regel en varighet på opptil ett år. For barnevernet blir det naturlig med en evaluering når vedtaksperioden går mot slutten. Praktisen bidrar til at barnevernet aktivt tar stilling til forlengelse eller avslutning av tiltaket.

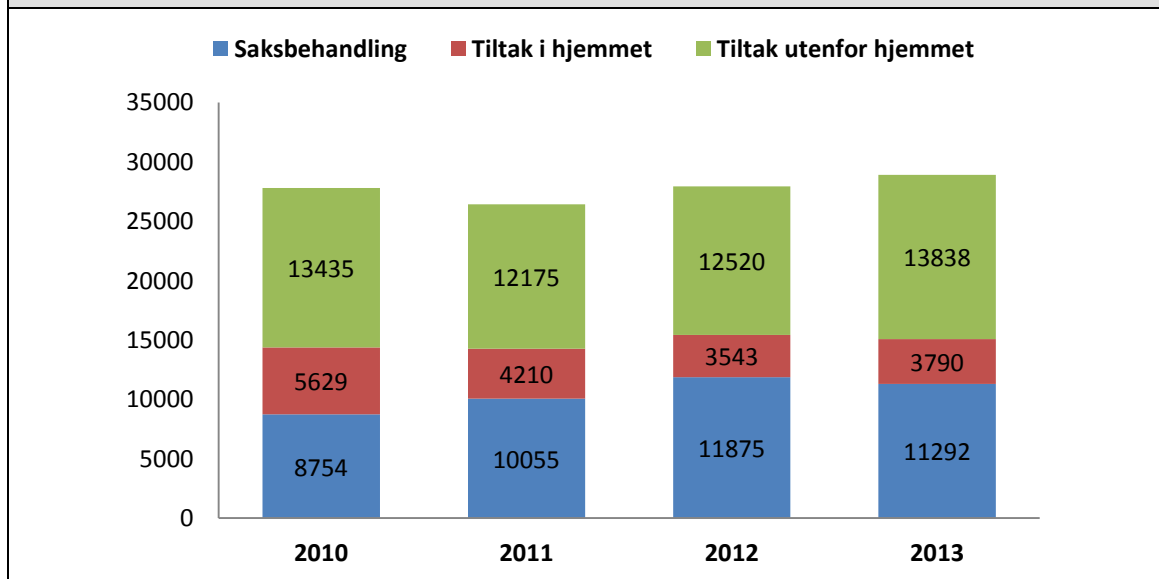
Barnevernet forsøker også å involvere foreldrene i evalueringen, og oppfordrer dem til å fylle ut et eget evalueringsskjema.

Her er det naturlig å minne om revisjonens anbefaling i rapporten fra 2007 om å vurdere gjennomføring av brukerundersøkelser. Kommunen har ikke kommet noe lenger på dette området, og anbefalingen står fortsatt ved lag.

Figur 19 – Andel barn med med utarbeidet plan (Kilde: Rapporteringsbanken. Tall for høst hvert år, med unntak av 2014. Her er tallene fra våren 2014).



Kommentar: Andelen barn i barnevernet i Sola som har fått utarbeidet har i flere år vært lav, og kommunen kan fortsatt bli bedre på dette. I 2013 fikk saksbehandlerne krav om månedlig rapportering til faglig leder om blant annet arbeidet med tiltaksplaner. En plan blir imidlertid ikke ferdigstilt før begge foreldrene har signert, og barnevernet er dermed avhengige av dette for å få planen med i statistikken. Revisjonen får opplyst at flere mangler kun denne signeringen og at barnevernet i disse sakene foretar en fortløpende vurdering av de tiltak som er iverksatt.

Figur 20 - Netto driftsutgifter til saksbehandling, tiltak i hjemmet og tiltak utenfor hjemmet i Sola (oppgis i 1000 kroner). (Kilde: KOSTRA).

Kommentar: Utgiftene til saksbehandling har økt i perioden, utgifter til tiltak utenfor hjemmet har holdt seg stabilt, mens utgiftene til tiltak i hjemmet er redusert. Forklaring:

- Med færre barn med hjelpetiltak i hjemmet, vil utgiftene også bli redusert.
- Utgiftene til saksbehandling økte markant fram til 2012, og er noe redusert i 2013. Saksbehandling er for øvrig ikke bare generell administrasjon, men også veiledning, undersøkelse og oppfølging. Utgifter til advokat, fylkesnemnd og tingrettssaker i forbindelse med omsorgsovertakelser kommer også inn under saksbehandling. Sola kommune har i de senere årene hatt noen flere omsorgsovertakelser.

Vurdering: Barnevernet har fått noe flere barn under sin omsorg. Samtidig er antallet hjelpetiltak redusert.

Hjelpetiltakene har maksimalt en varighet på ett år, og tall fra Rapporteringsbanken viser at en noe lav andel har fått utarbeidet en tiltaksplan, hvor tiltakene blir gjenstand for evaluering. Dette kan peke i retning av at barnevernet ikke foretar en nødvendig fortløpende vurdering av de tiltak som er etablert, noe som er nødvendig for å unngå at barnevernet venter unødige lenge med å overta omsorgen for barnet. Men revisjonen får opplyst at flere mangler kun en signering fra foreldrene for å komme med i statistikken, og barnevernet vier evaluering av tiltakene stor oppmerksomhet.

I 2013 førte ca halvparten av undersøkelsene til tiltak. Hvis vi tar med meldinger som ble henlagt, innebærer dette at kun ca 40 % av meldingene førte til tiltak.

Vi ser altså at en stor del av sakene blir henlagt – enten etter melding eller etter undersøkelse. Dette kan gi grunnlag for å stille spørsmål ved om nettet er for finmasket – har vi fått en situasjon hvor unødvendig mange saker meldes til barnevernet? For å svare på dette spørsmålet måtte man gjort en mer detaljert kategorisering av enkeltsakene.

Slik vi forstår det, synes man i barnevernet ikke at det sendes for mange bekymringsmeldinger. Andelen henleggelse er også omtrent den samme i andre kommuner vi har undersøkt.

1.2.6 OMSORGSOVERTAKELSE

I henhold til barnevernloven § 4-12 kan vedtak om å overta omsorgen for et barn treffes:

- Dersom det er alvorlige mangler ved den daglige omsorg som barnet får, eller alvorlige mangler i forhold til den personlige kontakt og trygghet som det trenger etter sin alder og utvikling.
- Dersom foreldrene ikke sørger for at et sykt, funksjonshemmet eller spesielt hjelpetrengende barn får dekket sitt særlige behov for behandling og opplæring.
- Dersom barnet blir mishandlet eller utsatt for andre alvorlige overgrep i hjemmet.
- Dersom det er overveiende sannsynlig at barnets helse eller utvikling kan bli alvorlig skadd fordi foreldrene er ute av stand til å ta tilstrekkelig ansvar for barnet.

1.2.6.1 ANTALL BARN UNDER BARNEVERNETS OMSORG

Tabell 5 – Antall plasseringer utenfor hjemmet (Kilde: Rapporteringsbanken ¹⁶).				
	§ 4-4, 5. ledd (med samtykke)	§ 4-12 (under omsorg, tvangsvedtak)	§ 4-26/ 4-24 (ungdom med atferdsprobl.)	Sum (alle plasseringer utenfor hjemmet)
2014	5	32	0	37
2013	9	32	0	41
2012	5	28	0	33
2011	9	22	2	33
2010	10	25	0	35

Kommentar: Barneverntjenesten i Sola har hatt en liten økning i antall barn under omsorg. Boalternativene er forøvrig fosterhjem, institusjon eller beredskapshjem. Per desember 2014 bor to i institusjon, i påvente av et forsterket fosterhjem. To er plassert i beredskapshjem, hvor den ene har vært plassert i beredskapshjem i ett år, til tross for at maksimumsgrensen er tre måneder (Dom fra Fylkesnemnda foreligger, men saken er anket til Lagmannsretten. Her er arbeidsfordelingen slik at det er BUF-etat som skal finne fosterhjemmet, mens barnevernet i Sola skal godkjenne).

I perioden 2011-2014 har barnevernet i Sola fått medhold i 19 av 20 saker i Fylkesnemnda som gjaldt omsorgsovertakelser. Fire av disse sakene er anket videre fra Fylkesnemnda til Tingretten¹⁷.

¹⁶ Rapportering per års slutt og per desember 2014.

¹⁷Hver sak omhandler ett barn.

I tillegg har barneverntjenesten hatt fire saker om samvær i Fylkesnemnda. Barneverntjenesten har fått medhold i alle disse sakene.

1.2.6.2 OPPFØLGINGS- OG TILSYNSBESØK

Ved vedtak om omsorgsovertakelse, blir barnet plassert i fosterhjem eller institusjon, og ifølge barnevernloven §4-22 skal barneverntjenesten besøke fosterhjemmet så ofte som nødvendig, for å sikre en forsvarlig oppfølging og kontroll av barnets situasjon i fosterhjemmet.

Som et minimum skal barneverntjenesten besøke fosterhjemmet fire ganger i året. Etter at et barn har vært plassert i et fosterhjem i mer enn to år, kan barnevernet under visse vilkår vedta å redusere antall oppfølgingsbesøk til minimum to ganger i året. Tall fra Rapporteringsbanken og opplysninger fra kommunen viser følgende:

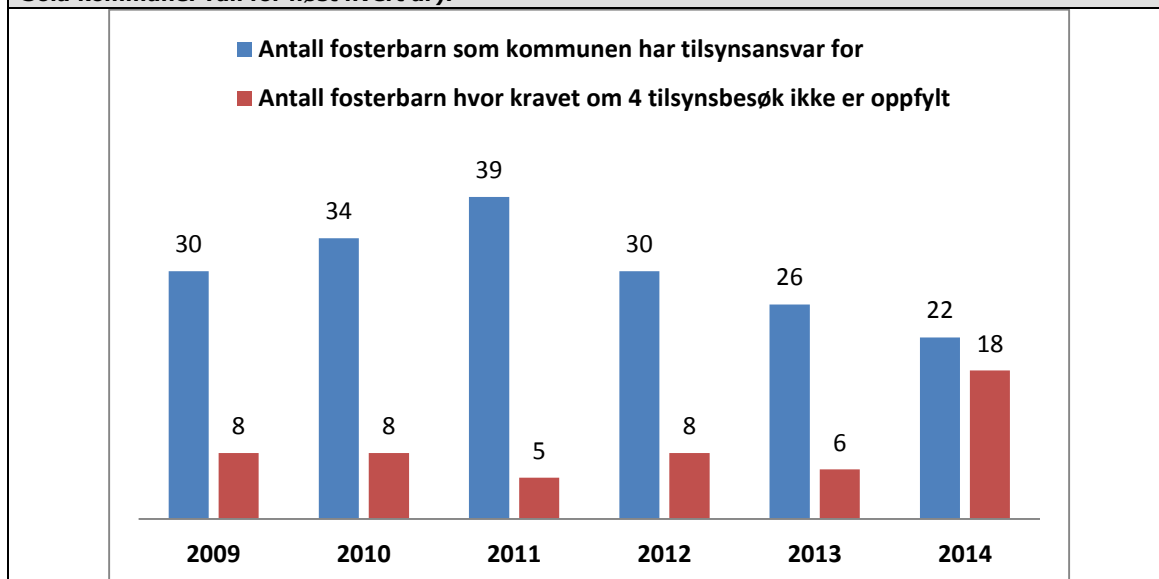
- Barnevernet i Sola kommune har gjennomført påkrevde oppfølgingsbesøk for samtlige 36 barn i 2014. Noen av disse har vedtak om to oppfølgingsbesøk per kalenderår.

Barnevernet i Sola har tilsynsansvar for:

- Barn hvor barnevernet i Sola har omsorgen for barnet og hvor barnet bor i Sola kommune.
- Barn hvor andre kommuner har omsorgen for barnet, men hvor barnet bor i Sola kommune.

For disse barna har Sola kommune oppnevnt en tilsynsfører. Hovedregelen er at tilsynsførerne skal gjennomføre fire tilsynsbesøk i året. Fosterhjemsforskriften gir for øvrig hjemmel til å redusere antall tilsynsbesøk til to per år.

Figur 21 – Omfang av tilsynsbesøk overfor barn som har vært plassert i fosterhjem i *mer* enn ett år og som Sola kommune har tilsynsansvar for. Utføres av tilsynsfører (Kilde: Rapporteringsbanken. Sola kommune. Tall for høst hvert år).



Kommentar: Kommunen har ikke gjennomført de tilsynsbesøk som har vært påkrevet. Barneverntjenesten opplyser at samtlige fosterbarn har fått minimum ett tilsynsbesøk i 2014, men at ikke alle har fått lovens fire påkrevde tilsynsbesøk.

Barnevernet oppgir at manglende kunnskap om viktigheten av arbeidet, at tilsynsfører ikke har levert inn besøksrapport innen fristen eller manglende utføring (vedkommende var ikke hjemme) som mulige grunner. Barnevernet har arrangert blant annet en opplæringsamling for sine tilsynsførere, hvor viktigheten av dette arbeidet er blitt poengtert. Samtidig forsøker barnevernet å øke antall barn per tilsynsfører, for å øke ansvarsfølelsen rundt oppgaven som tilsynsfører og kompetansen til den enkelte.

For øvrig er det verdt å merke seg at barnevernet har jevnlig kontakt gjennom følgende kontaktpunkter:

- Ansvarsgruppemøter
- Samtaler på kontoret både med fosterforeldre og barn
- Månedlig samvær med biologisk familie sammen med konsulent/ miljøterapeut
- Jevnlig veiledning av fosterforeldre.

1.2.6.3 FYLKESMANNENS «SPREDNINGSTILSYN»

I 2013 ble barneverntjenesten i Sola gjenstand for Fylkesmannens «Spredningstilsyn». Fylkesmannen gjennomførte først et ordinært tilsyn med barneverntjenesten i Stavanger kommune. Barneverntjenesten i Sola ble deretter invitert til å foreta en egenkontroll / internkontroll. Temaet for tilsynet var kommunens oppfølging av kommunale fosterhjem, og Sola kommune kontrollerte 14 saker.

Kontrollen avdekket at barneverntjenesten kan bli bedre på dokumentasjon av hvilke evalueringer som er gjort i tiltaksplaner og omsorgsplaner, og at kommunen har ikke foretatt alle oppfølgingsbesøk av fosterhjemmene som er påkrevet etter loven. Samtidig viste internkontrollen at:

- Fosterhjemsavtale og engasjementavtale forelå i alle sakene.
- De fleste sakene hadde oppfylt krav om tilsyn.
- Samværsavtaler og planer er utarbeidet. Men hvordan praksis har vært kan dokumenteres på en bedre måte.

1.2.6.4 TILBAKEMELDINGER FRA FOSTERFORELDRE

Revisjonen har intervjuet fire fosterforeldre i fire ulike fosterhjem, hvor Sola kommune har omsorgsansvaret. Vår undersøkelse er av begrenset omfang og resultatene må tolkes med forsiktighet.

Fosterforeldrene ble stilt spørsmål knyttet til kontakt med barnevernet, informasjon, kontakt med tilsynsfører og hvorvidt de vil anbefale andre å være fosterforeldre. I tillegg ble de bedt om å komme med eventuelle forbedringsforslag. Hovedinntrykket er at fosterforeldrene sier seg fornøyde med barnevernet i Sola kommune:

- Saksbehandleren er tilgjengelig når de har behov for hjelp, råd eller veiledning.
- De har fått informasjon om hvilke rettigheter de har som fosterforeldre.
- De fleste opplevde at tilsynsfører var på plass ved plassering av barnet eller like etter.
- Tilsynsførerne kommer til avtalt tid, har god tid til rådighet og oppnår god kontakt med barnet.
- Flere anbefaler andre å bli fosterforeldre, men legger likevel til at det kan være vanskelig å forestille seg hvordan det er å være fosterforeldre.

Fosterforeldrene fremhever at en saksbehandler som er tilgjengelig er viktig:

- En god saksbehandler sørger for avlastning når fosterforeldrene har behov for det.
- Saksbehandleren bør være behjelpelig med løsninger og gi oppmuntring. Fosterforeldrene trenger ofte ryggdekning for de valg de gjør.

Samtidig vil oppgaven som fosterforeldre være enklere dess mer informasjon man har om barnet og hvilke tiltak barnevernet planlegger å iverksette. Viktige hendelser som har skjedd og som skjer i barnets liv bør fosterforeldrene bli orientert om (eksempelvis at barnets biologiske foreldre har gått fra hverandre etc.).

1.2.6.5 TILBAKEMELDINGER FRA TILSYNSFØRERE

Revisjonen har intervjuet tre tilsynsførere. Vår undersøkelse er av begrenset omfang og resultatene må også her tolkes med forsiktighet.

Tilsynsførerne ble stilt spørsmål knyttet til kontakt med barnevernet, informasjon og hvorvidt de vil anbefale andre å være tilsynsførere. I tillegg ble de bedt om å komme med eventuelle forbedringsforslag. Det generelle inntrykket er at tilsynsførerne sier seg fornøyde med barnevernet i Sola kommune:

- Samtlige av de spurte tilsynsførerne har en skriftlig arbeidskontrakt med omsorgskommunen.
- Tilsynsførerne blir fulgt opp av barnevernet dersom de ikke foretar tilsynsbesøk.
- Saksbehandleren er tilgjengelig når de har behov for hjelp, råd eller veiledning.
- Samtlige har deltatt eller fått tilbud om kurs om rollen som tilsynsfører.
- Alle gir uttrykk for at de synes oppgaven er givende.

Samtidig vil oppgaven som tilsynsfører være enklere dess mer informasjon man har fått om barnet på forhånd. Dette gjelder også hendelser som har skjedd nylig i barnets liv. Bedre lønn til tilsynsførerne blir også etterlyst.

Vurdering: Barneverntjenesten har gjennomført samtlige påkrevde oppfølgingsbesøk i 2014. Barnevernet har således maktet å følge opp lovkravet på dette punktet. Imidlertid er kravet om antall tilsynsbesøk ikke oppfylt. Etter revisjonens vurdering har barnevernet et forbedringspotensial her.

Både fosterforeldre og tilsynsførere revisjonen har vært i kontakt med, sier seg fornøyde med barnevernet i Sola. Samtidig fremhever fosterforeldrene at en tilgjengelig saksbehandler i barnevernet gjør oppgaven enklere. Tilsynsførerne fremhever betydningen av å ha tilstrekkelig informasjon om barnet.

1.2.7 SAMARBEIDET INTERNT I KOMMUNEN

I henhold til barnevernloven § 3-2 skal barneverntjenesten samarbeide med andre sektorer og forvaltningsnivåer når dette kan bidra til å løse de oppgaver som den er pålagt etter barnevernloven.

Revisjonen har intervjuet representanter fra utvalgte skoler, barnehager, helsestasjon, PP-tjenesten, SLT-koordinator og oppvekstkoordinator om hvordan de opplever samarbeidet med barnevernet.

1.2.7.1 SAMARBEID OM MELDING TIL BARNEVERNET

Alle representantene opplever at det er en lav terskel for å ta kontakt og drøfte mulige saker med barnevernet. Barnevernets besøk på den enkelte skole for å gi informasjon om barnevernets arbeid oppleves som svært positivt.

Noen representanter opplever at det å få tilbakemelding om at melding er mottatt, ikke er tilstrekkelig. Når en bekymringsmelding er sendt, vil gjerne avsender vite om barnevernet gjør noe i saken. Det bør være rom for å gi informasjon om;

- hvilke undersøkelser som blir gjennomført og når,
- hvorvidt tiltak som er iverksatt og hvilke instanser i kommunen som er involvert i tiltakene,
- om saken er avsluttet eller henlagt.

Det bør ikke være slik at man selv må ta kontakt med barnevernet å få denne informasjonen.

Flere representanter peker på betydning av at alle deler av det kommunale hjelpeapparatet jobber sammen i meldingsfasen. Ofte er det vanskelig å vite hva en sak egentlig dreier seg om. De som omgår barnet i det daglige ser symptomene (eksempelvis vedkommende mistrives på skolen), men er det slik at barnet lever under omsorgssvikt? De ulike instansenes evne til observasjon fra forskjellige synsvinkler kan være et viktig bidrag til å få avdekket primærårsaken. Mistrivsel på skolen kan ikke alltid avhjelpes med ekstra leksehjelp. For å få til et godt tverrfaglig samarbeid er tilfredsstillende informasjonsutveksling en forutsetning.

1.2.7.2 SAMARBEIDET I TVERRFAGLIG OPPVEKSTTEAM

Som nevnt har alle skolene i Sola et tverrfaglig oppvekstteam. Hvor fornøyde representantene er med samarbeidet innad i teamet, varierer. Noen fremhever at samarbeidet fungerer svært godt, informasjonsutvekslingen er tilfredsstillende og at representantene fra barnevernet møter godt forberedt og har godt fremmøte.

Alle fremhever viktigheten av å innhente samtykke, slik at informasjon kan utveksles og barnevernets samarbeidspartnere kan bli involvert på et tidlig tidspunkt. Som et minimum bør barnevernet i alle tilfeller opplyse om at de har forsøkt å innhente samtykke fra barnets foresatte.

Barnevernet har gjerne en fast representant til det enkelte oppvekstteam. Fordelen med en slik organisering er at man kan bli godt kjent og oppnå tillit. Imidlertid peker enkelte representanter på at representanten fra barnevernet ikke alltid har tilstrekkelig kjennskap til saken som diskuteres. Dette oppleves som en ulempe. Oppvekstteamets faste representant er ikke alltid saksbehandler i den aktuelle sak, men bør likevel møte godt forberedt.

Noen opplever at deres representant fra barnevernet ikke alltid møter til deres oppvekstteam i henhold til fastsatt møteplan. Dette er selvsagt en ulempe.

1.2.7.3 SAMARBEID I BARNEVERNETS UNDERSØKELSESFASE

Barnevernets undersøkelser skal gjennomføres til minst mulig ulempe, og de skal ikke gjøres mer omfattende enn hva formålet tilsier. Barnevernet skal legge vekt på å hindre at kunnskap om undersøkelsen blir spredt unødige, jf. barnevernloven § 4-3. I dette arbeidet samarbeider barnevernet med andre kommunale instanser som PP-tjeneste, helsetjeneste, psykiatritjeneste, skoler og barnehager.

Representantene melder om et godt samarbeid i undersøkelsesfasen. Ulike forhold som er knyttet til barnet kan være vanskelig å få ned på papiret. Barnevernet innhenter derfor informasjon både muntlig og skriftlig, for å få et mest mulig fyllestgjørende bilde. For å utfylle barnevernets samtaler med foreldre og hjemmebesøk, blir de som har daglig samvær med barnet, eksempelvis barnehagepersonalet eller lærerne, spurt om barnet og barnets familiesituasjon. De som omgås barnet til daglig, opplever barnevernet som lydhøre for hvordan de opplever situasjonen, og de opplever et barnevern som ikke utelukkende legger vekt på egne observasjoner.

1.2.7.4 SAMARBEID OM HJELPETILTAK

Flere representanter peker på betydning av at alle deler av det kommunale hjelpeapparatet jobber sammen om tiltak, og at man ikke jobber parallelt med hver sine tiltak uten å vite om hverandre.

Som regel er de offentlige instansene rundt barnevernet i tilstrekkelig grad kjent med hvilke tiltak som er iverksatt. Når foreldrene har gitt sitt samtykke, gir barnevernet involverte parter informasjon om tiltakene. I tilfeller hvor samtykke ikke er gitt, vurderer barnevernet i hvor stor grad de kan informere andre involverte parter, uten å bryte taushetsplikten.

Et aktuelt hjelpetiltak kan for eksempel være barnehageplass, hvor god informasjonsflyt sikres gjennom samarbeidsmøter/ ansvarsgruppemøter, hvor involverte parter inviteres. Møtene sikrer rolleavklaring og at tiltaket fungerer etter sin hensikt. Når barnehagen har kunnskap om hva de andre instansene bidrar med, er det enklere å vite hva som skal være barnehagens rolle og bidrag. Eksempel: Er det mistanke om rus? Er dette noe barnehagen skal være ekstra observant på?

Dersom foreldrene velger å takke nei til barnevernstiltak, hva kan barnehagen eller skolen bidra med i slike tilfeller? Per i dag er praksisen slik at skolen eller barnehagen blir oppfordret til å sende en ny melding til barnevernet dersom de oppfatter at forholdene er i ferd med å forverre seg.

Vurdering: Mange av respondentene revisjonen har snakket med, sier seg fornøyde med samarbeidet i meldings-, undersøkelses- og tiltaksfasen. Barnevernet snakker

gjerne med dem som omgås barnet daglig. Med god informasjon om hva de ulike instansene har arbeidet med allerede, kan barnevernet arbeide mer helhetlig.

Hver skole i kommunen har sitt tverrfaglige oppvekstteam, med representanter fra skole, barnevern, helsestasjon og PP-tjeneste¹⁸. Gjennom teamet forsøker barnevernet å få til et godt samarbeid med disse instansene i kommunen. Flere representanter beskriver teammøter preget av godt samarbeid og bra oppmøte. Men dette varierer fra team til team. Noen uttrykker misnøye både med informasjonsutvekslingen mellom dem og barnevernet og barnevernets oppmøte. Etter vår vurdering vil spørsmålet om hvorvidt barnevernet lykkes med å få til et bra samarbeid i det enkelte oppvekstteam være avhengig av hvem man spør.

1.2.8 BEHOV FOR INTERKOMMUNALT SAMARBEID?

1.2.8.1 FORDELER OG ULEMPER

Oppgavefordelingen mellom stat og kommune har gjennomgått endringer og diskuteres mer eller mindre kontinuerlig, med forslag både om overføring av statlige oppgaver til kommunene og motsatt, og overføring av kommunalt ansvar til statlig nivå. For de kommunene vil også interkommunalt samarbeid være et aktuelt alternativ, og gjerne med klare forpliktelser for å kunne utveksle tjenester over kommunegrensene. I spørsmålet om organiseringen av barnevernstjenesten, vil følgende problemstillinger stå sentralt i tiden fremover:

- Hvordan sikre best mulig faglig innhold i barnevernstjenesten?
- Hvordan sikre stabilitet og kontinuitet i bemanningen?
- Hvordan unngå inhabilitet og nære relasjoner i tjenesteutøvelsen?
- Hvordan sikre god effektivitet i små kommuner med lange avstander?

Også for Sola kommune vil dette være avgjørende problemstillinger i arbeidet med å styrke barnevernstjenesten. Et interkommunalt samarbeid på barnevernsområdet byr på både fordeler og ulemper. Så langt har barneverntjenesten i Sola inngått samarbeid på tvers av kommunegrensene først og fremst for utveksling av faglige erfaringer og felles opplæring:

- Barneverntjenestene i Sola, Sandnes, Gjesdal og Randaberg har inngått en interkommunal samarbeidsavtale om kompetansebygging og internkontroll. Målsettingen er felles opplæring av ansatte i barneverntjenestene, og ansatte med spisskompetanse brukes til å lære opp andre på tvers av kommunegrensene.

¹⁸ Barneskolene har i tillegg representanter fra SFO, mens ungdomsskolene inviterer også representanter fra Ungdomsteamet og den kommunale fritidsklubben.

- I regi av barneverntjenesten i Stavanger innkalles alle barneverntjenestene i regionen til jevnlige møter med representanter fra BUF-etat og Universitetet i Stavanger, for erfaringsutveksling og opplæring, med felles kursdager.
- I Sped- og småbarnsnettverket 0-5 år møtes barneverntjenesten i Sola, Randa-berg, Sandnes, Stavanger og Gjesdal. Her deltar også representanter fra helsestasjon, BUF-etat og Rogaland A-senter. Formålet er å lære mer om hvordan man kan sette inn tiltak på et tidlig tidspunkt.
- I regi av fylkesmannen deltar barnevernslederne i Rogaland på samlinger for utveksling av erfaringer.

For å unngå inhabilitet samarbeider barneverntjenesten i Sola med sine nabokommuner. Noen saker blir fordelt for å unngå behandling av saker som berører eget nærmiljø og familie.

I samarbeid med Stavanger kommune er Sola med i en felles vaktordning for å sikre at det er mulig å få kontakt med barnevernet utenom ordinær kontortid.

Noe mer forpliktende interkommunalt barnevernssamarbeid har Sola per i dag ikke på dagsorden. Situasjonen i barnevernet er for øvrig et moment som ofte blir brukt i den pågående debatten om kommunestruktur. Det kan være naturlig at man avventer en videre utvikling av samarbeidsfunksjoner til framtidig kommunestruktur er fastlagt.

VEDLEGG

Om forvaltningsrevisjon

I kommunelovens [§ 77.4](#) pålegges kontrollutvalgene i fylkeskommunene og kommunene å påse at det gjennomføres forvaltningsrevisjon. Forvaltningsrevisjon innebærer systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak og forutsetninger. Lovens bestemmelser er nærmere utdypet i revisjonsforskriftens [kapittel 3](#) og kontrollutvalgsforskriftens [kapittel 5](#).

Revisjon i norsk offentlig sektor omfatter både regnskapsrevisjon og forvaltningsrevisjon, i motsetning til i privat sektor hvor kun regnskapsrevisjon (finansiell-) er obligatorisk.

Rogaland Revisjon IKS utfører forvaltningsrevisjon på oppdrag fra kontrollutvalget i kommunen. Arbeidet er gjennomført i henhold til [NKRF](#) sin standard for forvaltningsrevisjon, [RSK 001](#). Les mer på www.rogaland-revisjon.no.

Arbeidet med denne rapporten har vært ledet og utarbeidet av forvaltningsrevisor Frode K. Gøthesen, i samråd med fagansvarlig Bernt Mæland.

Revisjonskriterier

Revisjonskriteriene er krav eller forventninger som revisjonen bruker for å vurdere funnene i undersøkelsene. Revisjonskriteriene skal være begrunnet i, eller utledet av, autoritative kilder innenfor det reviderte området, f.eks. lovverk og politiske vedtak. I dette prosjektet er følgende kriterier anvendt. Et lite utdrag av aktuelle revisjonskriterier gjengis under:

- Barnevernloven §§
 - o 3-2 om samarbeid med forvaltningen
 - o 4,3, om meldingshåndtering,
 - o 6-4
 - o 6-7 a - tilbakemelding til melder.
 - o § 4- 4, om hjelpetiltak
 - o 4-16, om å følge utviklingen til barna og foreldrene ved omsorgsovertakelse
 - o § 4-28 om at det skal utarbeides en omsorgsplan for barnet.
 - o Forskrift om fosterhjem, om antall oppfølgingsbesøk

Revisjonskriteriene i forbindelse med oppfølging av fosterhjem er hentet fra fosterhjemsforskriften og retningslinjer for fosterhjem. Her er et lite utdrag (Hentet fra forskrift om fosterhjem §§ 7,8 og 9):

- Barnevernet i omsorgskommunen skal følge opp og føre kontroll med hvert enkelt barns situasjon i fosterhjemmet.
- Barnevernet skal gi fosterforeldrene nødvendig råd og veiledning i forbindelse med plasseringene av det enkelte barn så lenge plasseringen varer.
- Barnevernet skal som hovedregel besøke fosterhjemmet minimum 4 ganger pr år.
- Barn i fosterhjem skal ha en tilsynsfører
- Det skal som hovedregel gjennomføres minimum fire tilsyn pr. år.

Kostnadsutvikling og økonomistyring

- Sammenligninger med barnevern i andre kommuner
- Sammenligninger med barnevernet selv, over tid

Metode

I prosjektet har vi foretatt en såkalt metodetriangulering av data. Dette innebærer at de ulike problemstillingene belyses gjennom bruk av forskjellige datakilder. Trianguleringen bidrar til å utvide og forsterke datagrunnlaget i analysen, og forskjellige innsamlingsmetoder gir ulike perspektiv på analysegrunnlaget. For eksempel startet vi opp med en rekke tallanalyser av utviklingen i antall meldinger, undersøkelser og hjelpetiltak.

Vi testet ut tallene i intervjuene med ledelse og saksbehandlere i barnevernet, samt innhentet innspill fra et utvalg samarbeidspartnere, dvs. barnehager, helsestasjon, skoler, PP-tjeneste og andre deler av kommunen. Dette for å sikre et bredest mulig tilfang av data innenfor prosjektets rammer. Fosterforeldre og tilsynsførere er også intervjuet.

I prosjektet er følgende personer intervjuet:

- Kommunalsjef Oppvekst og kultur, Rune Moen
- Barnevernsjef, Anna Marie Teilgård
- Faglig leder barneverntjenesten, Kjersti Sandanger
- Saksbehandler i barnevernet, Rita Sunde

- Tiltakskoordinator og leder for familiesenteret, Merete Aase
- SLT-koordinator, Helen Farøy
- Leder for helsestasjon, Ebba Sommerfeldt
- Leder for PP-tjenesten, Steinar Sørås

- Barnehagesjef, Tove Valdeland
- Styrer i Snøde barnehage, Anne Lise Bråthen
- Styrer i Høgeholen barnehage, Merete Ramsle
- Styrer i Tananger/ Risnes barnehage, Dorthe K. Vatne
- Styrer i Tjodmarka barnehage, Mariann Narvestad
- Styrer i Dravhaug/Øygarden barnehage, Marianne Stenbro Tveit

- Skolesjef Sola kommune, John Askeland
- Rektor ved Storevarden skole, Tor Egil Gryte
- Rektor ved Dysjaland skole, Atle Tanum
- Rektor ved Sande skole, Alf Helge Sunde
- Fungerende rektor ved Grannes skole, Agathe Søyland

- Fire fosterforeldre
- Tre tilsynsførere

Prosjektet omhandler tema som meldingshåndtering, oppfølging hjelpe- og omsorgstiltak, samarbeid og sikring av kompetanse. I tillegg har vi forsøkt å forklare årsakene til økning i antall barn med hjelpetiltak, og disse sakenes alvorlighetsgrad. Hoveddelen av avgrensningen ligger i våre utvalgte kilder til revisjonskriterier.

Vi vurderte å intervju enkelte brukere, men kom frem til at det var bedre å foreta intervjuer med flere aktører i, og utenfor, kommunen. Det er få personer som har tiltak i Sola kommune slik at det er en viss fare for at man vil kunne identifisere hvem som har sagt hva. Erfaringen vår fra andre prosjekter, er at det kan være vanskelig å få i stand intervjuer med familier som har barneverntiltak, noe som nok ikke er lettere i en liten kommune.

Vi benytter en rekke kilder for å kunne svare på problemstillingen, og vi foretar en såkalt metodetriangulering av data. Funn i analyser av dokumenter og nøkkeltall testes ut i intervjuer med ansatte i kommunen (for eksempel barnevern, helsestasjon, barnehager og skoler), og enkelte eksterne (PP-tjenesten).

Tallmateriale:

- Nøkkeltall fra Statistisk sentralbyrå sin KOSTRA-statistikk
- Rapporteringsbanken (Rapportering til Fylkesmannen i Rogaland)
- Interne nøkkeltall i barnevernstjenesten

Skriftlige dokumenter

- Rogaland Revisjon sin forvaltningsrevisjonsrapport fra 2007
- Kommuneplan for Sola kommune 2011 til 2022
- Årsrapport for Sola kommune 2013
- Interkommunal opplæringsplan 2013/ 14 for kommunene Sola, Sandnes, Gjesdal og Randaberg
- Barnevernets brosjyre om undersøkelser i familier, Sola kommune
- Notat om Fylkesmannens spredningstilsyn i Sola kommune
- Saksnr 14/682-4 i kommunestyret i Sola, datert 13.03.2014

Teamenes arbeidsoppgaver og ansvarsområder, barneverntjenesten i Sola

Mottak- og undersøkelses team;

- Mottak av nye saker
- Veilede meldere
- Meldingsavklaring, drøfting av melding med melder for å vurdere om saken skal videre til undersøkelse
- Undersøkelse etter Lov om bv.tj § 4-3, herunder vurdere behov for tiltak, lage vedtak og forslag til tiltaksplan

Oppfølgings- og evalueringsteam:

- Oppfølging av frivillige hjelpetiltak, § 4-4
- Ferdigstille tiltaksplan
- Koordinere tiltak
- Evaluere tiltak

Omsorgsteam:

- Oppfølging av saker der barn bor utenfor hjemmet. Både barn under omsorg (§ 4-12) og barn som er frivillig plassert i fosterhjem jfr § 4-4. 5.ledd og barn i beredskapshjem
- Oppfølging av ungdom i institusjon
- Oppfølging av ungdom på ettervern (18-23 år)
- Oppfølging av enslige mindreårige
- Adopsjon

Tiltaksteam:

- Miljø- og familieterapeuter.
- Veileder i hjemmet, både som hjelpetiltak og i fosterhjem
- Bistår ved godkjenning av besøkshjem
- Adopsjon

De fleste familier vil i løpet av en sak ha kontakt med to saksbehandlere. Én knyttet til undersøkelse og én knyttet til tiltak.

Mer om Circle of security (COS)

Målsettingen med COS er å styrke tilknytningen mellom foreldre og barn når barn har, eller er i risiko for å utvikle tilknytningsproblematikk. COS er en individuelt målrettet intervensjon som vanligvis går over 20-30 timer. De enkelte foreldre støttes i løpet av intervensjonen til å reflektere over samspill med eget barn. I løpet av intervensjonen skal foreldrene etablere en trygg base overfor barna sine, lære om betydningen av tilknytning, utvikle evne til å forstå barnets signaler og styrke den følelsesmessige involveringen med barnet.



Rogaland Revisjon IKS

Lagårdsveien 78
4010 Stavanger

Tlf 40 00 52 00
Faks 51 53 40 03

www.rogaland-revisjon.no

www.rogaland-revisjon.no