

FORVALTNINGSREVISJON AV
BARNEVERNET



EIGERSUND KOMMUNE
MAI 2015

INNHold

Denne rapportens målgrupper er kontrollutvalget, andre folkevalgte, formelt ansvarlige og utførende fagfolk i administrasjonen. Rapporten er et offentlig dokument og skal være tilgjengelig 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	9
Rapporten	10
1 Innledning	12
1.1 Formål og problemstillinger	12
1.2 Revisjonskriterier og metode.....	12
2 Faktabeskrivelse og vurderinger	15
2.1 Organisering	15
2.2 Omfang og kostnader	23
2.3 Melding til barnevernet.....	30
2.4 Undersøkelser	36
2.5 Hjelpetiltak.....	40
2.6 Omsorgsovertakelse	44
2.7 Samarbeidet internt i kommunen	50
2.8 Mappegjennomgang.....	52
Vedlegg	58

SAMMENDRAG

HOVEDBUDSKAP

- ✓ Antallet bekymringsmeldinger til barnevernet har økt.
- ✓ Andelen barn med barnevernstiltak er noe høyere i kommunene i Dalane barnevern enn i andre kommuner. Dette gir høye kostnader til barnevern. Samtidig er kostnadene per barnevernsbarn også høye.
- ✓ Barnevernet har hatt en økning i antall årsverk. Samtidig har andelen stillinger med fagutdanning holdt seg stabilt på et høyt nivå.
- ✓ Permisjoner hovedsakelig vært knyttet til svangerskap/fødsel og utdanning, med dertil hørende vikariater, har ført til en viss endring i staben. Samtidig har barneverntjenesten i Dalane 11 (av totalt 20 fast ansatte) som har jobbet i barneverntjenesten 4 år eller mer.
- ✓ Barnevernet har blitt flinkere til å holde meldingsfristen, men undersøkelsesfristen brytes fortsatt i stort omfang.
- ✓ Vi registrerer avvik når det gjelder oppfølging og kontroll med fosterhjem.
- ✓ Hovedinntrykket er at andre instanser i kommunen er fornøyde med samarbeidet med barnevernet.

RAPPORTEN

Organisering og bemanning

Dalane barnevern ble etablert 01.12.2011 med Eigersund som vertskommune og Lund og Sokndal som samarbeidskommuner. Formålet med samarbeidet er å styrke kvaliteten på det barnevernfaglige arbeidet i regionen, gjennom et større og mer stabilt fagmiljø. Et større fagmiljø vil kunne sikre habilitet og rettsikkerhet for de barn og foreldre barnevernet kommer i kontakt med. I tillegg vil barnevernet få økt tilgjengelighet.

Dalane barnevern 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. Det overordnede inntrykket er at kommunene som inngår i samarbeidet ligger på nivå med andre kommuner i tilsvarende situasjon.

Antall barnevernssaker

Andelen barn 0-17 år med barnevernstiltak er noe høyere i kommunene i Dalane barnevern enn landsgjennomsnittet. Vi kan i vår gjennomgang ikke peke på konkrete forklaringer på dette, men en mulighet er at Dalane barnevern har en lavere terskel for å gå inn med tiltak enn andre kommuner. Barneverntjenesten tilbyr blant annet PMTO-veiledning overfor foreldre – en type tiltak som i andre kommuner gjerne legges til

andre enheter av kommunen¹. En annen mulighet er at det er en viss grad av tilfeldigheter.

Kostnader

Barnevernskostnadene er høyere i Eigersund, Sokndal og Lund enn de er i de fleste andre norske kommuner. Dette kommer først og fremst til uttrykk som kostnad pr innbygger. I 2014 er kostnaden 2.302 kroner i Eigersund, mens landsnittet ligger på 1.746 kroner². Hovedforklaringen på dette er at det er flere barn med barnevernstiltak i kommunene i Dalane barnevern enn ellers i landet.

Kostnadene per barnevernsbarn (i og utenfor opprinnelig familie) ligger forøvrig også på et høyt nivå. Dalane barnevern har over tid vært avhengige av å kjøpe veilednings tiltak fra BUFetat og eksterne konsulenter, noe som bidrar til et høyt kostnadsnivå. BUFetat refunderte tidligere en del av veiledningen overfor fosterforeldre, men mulighetene for refusjon er nå strammet kraftig inn. Andre mulige forklaringer kan være flere tiltak per barn enn i andre kommuner, og noe høye satser knyttet til arbeidsgodtgjørelse overfor fosterforeldre.

Få fristoverskridelser ved håndtering av innkomne bekymringsmeldinger

Dalane barnevern har opplevd en stor økning i antallet meldinger. Samtidig ser vi at skolene kommer høyt opp 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. Barneverntjenesten er blitt flink til å holde meldingsfristen, og tall for første halvår 2014 viser få fristoverskridelser ved meldingshåndtering.

Flere fristoverskridelser ved undersøkelser siste halvår

Skal det foretas en undersøkelse, har barnevernet en frist på tre måneder fra konklusjonsdato³ til undersøkelsen skal være gjennomført. Antallet undersøkelser har økt, og status for andre halvår 2014 viser at om lag en tredel ender med fristoverskridelser. Dette er for øvrig også noe Fylkesmannen i Rogaland har merket seg.

Dalane barnevern svarer Fylkesmannen at bakgrunnen for fristoverskridelsene er hovedsakelig høyt langtidssykefravær i 2014. For alle som er i permisjon er det satt inn vikarer, og per februar 2015 er barnevernet fullt bemannet. Dalane barnevern har vært i kontakt med barnevernet i Sandnes for å lære hvordan fristene kan holdes også når arbeidsmengden er høy. Foruten dette tiltaket, skal tettere oppfølging av den enkelte saksbehandler bidra til å bedre statistikken.

¹ For mer informasjon om PMTO-veiledning, se rapportens vedlegg.

² Ureviderte tall for 2014. Kilde: KOSTRA.

³ 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.

Hjelpetiltak og lav andel med tiltaksplan

I Dalane barnevern er praksisen at et hjelpetiltak skal ha en varighet på maksimalt ett år. Tall fra Rapporteringsbanken viser at en lav andel har fått utarbeidet tiltaksplan, hvor tiltakene blir gjenstand for evaluering. Revisjonen får imidlertid opplyst at barnevernet vier evaluering av tiltak stor oppmerksomhet.

Om lag en tredjedel av undersøkelsene fører til tiltak, men dette varierer noe fra år til år. Blant de resterende blir gjerne resultatet at familien blir henvist til andre instanser. I noen tilfeller ønsker ikke familien å ha noe kontakt med barnevernet i det hele tatt. I andre tilfeller konkluderer barnevernet med at det ikke er grunnlag for å iverksette tiltak. En såpass lav andel anses dermed som normalt, og er på linje med barneverntjenester i andre kommuner revisjonen har undersøkt.

Tilsynsbesøk og samarbeidet med tilsynsførere og fosterforeldre

For 19 av 45 fosterbarn som Eigersund kommune har et oppfølgings- og kontrollansvar for, var kravet om minimum fire besøk per kalenderår ikke oppfylt per 31.12.2014⁴. Barnevernet i Eigersund kommune har med andre ord ikke maktet å følge opp lovkravene om oppfølging og kontroll av barnas situasjon i fosterhjemmet. Etter revisjonens vurdering bør barnevernet søke å oppfylle dette lovkravet i sterkere grad.

Både fosterforeldre og tilsynsførere revisjonen har vært i kontakt med, sier seg godt fornøyde med barnevernet. 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, har god tid til rådighet og oppnår god kontakt med barnet. Samtidig fremhever fosterforeldrene at en tilgjengelig saksbehandler i barnevernet gjør oppgaven enklere.

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

Tilbakemeldinger fra biologiske foreldre

Revisjonen har i tillegg intervjuet seks tilfeldig utvalgte biologiske foreldre til seks ulike barn, hvor Eigersund kommune har overtatt omsorgsansvaret. De fleste oppgir at saksbehandler er tilgjengelig ved behov for hjelp, råd eller veiledning, og at de får svar på det de spør om. Flere poengterer at de ikke er enig i omsorgsovertakelsen, men at de opplever at fosterhjemmet er et godt sted å være for barnet.

Et viktig moment er hvilken oppfølging foreldrene får *etter* omsorgsovertakelsen. Stillheten etterpå kan være smertefull å takle. Dette er for øvrig noe barnevernet nylig har

⁴ Tilsvarende tall for Sokndal og Lund er at i Sokndal er 3 av 9 ikke oppfylt, mens i Lund er 2 av 11 ikke oppfylt.

gjort noe med; I samarbeid med Familievernkontoret blir det nå arrangert egne samlinger for foreldre som opplever å bli fratatt omsorgsansvaret⁵.

Samarbeidet med andre kommunale enheter

Revisjonen har intervjuet representanter fra skole, barnehage, helsetjeneste og PP-tjeneste om samarbeidet med barnevernet, og representantene sier seg fornøyde. Terskelen for å få kontakt med barnevernet synes i de fleste tilfeller å være lav.

Hver barnehage og skole i kommunen har et «Utvidet ressursteam», med representanter fra skole, barnevern, helsestasjon og PP-tjeneste. Gjennom teamet forsøker barnevernet å få til et godt samarbeid med de ulike instansene i kommunen. Men hvorvidt møtene er preget av godt samarbeid og bra oppmøte, varierer fra team til team.

Revisjonens mappegjennomgang

Etter revisjonens vurdering bør habilitetsvurderinger skriftliggjøres, fordi dette vil kunne gjøre det mulig for utenforstående å få informasjon, samtidig som det blir enklere å sette seg inn i saken på et senere tidspunkt.

Alle de kontrollerte sakene inneholder maler som inneholder informasjon om partsrettigheter, signert av foreldrene. Barneverntjenestens rutiner for å gjøre partsrettighetene kjent, anses tilfredsstillende.

Alle vedtak fattet av Dalane barnevern inneholder en kort begrunnelse, og dette gjelder også for de vedtakene revisjonen har gjennomgått. Videre blir det i alle vedtak opplyst om klageadgang, noe som også er tilfelle i revisjonens kontrollerte vedtak.

En fagkoordinator eller teamleder har forøvrig myndighet til å skrive under et hvilket som helst vedtak alene. Etter revisjonens vurdering bør barnevernet vurdere om denne praksisen ivaretar hensynet til rettssikkerhet i tilstrekkelig grad.

Vi har i forbindelse med dette prosjektet også gjennomgått tre tilfeldig utvalgte klagesaker som er blitt behandlet av Fylkesmannen. I alle tre sakene fikk barnevernet forøvrig medhold.

Revisjonens anbefalinger:

- **Vi anbefaler kommunen** å vurdere hvordan man kan få ned omfanget av fristoverskridelser knyttet til gjennomføring av undersøkelser.
- **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.

⁵ For mer informasjon om Familievernkontoret, se rapportens vedlegg.

- **Vi anbefaler kommunen** å vurdere om fullmaktsdelegeringen til barnevernet ivaretar brukernes rettssikkerhet i tilstrekkelig grad.

De to første anbefalingene ble også gitt i Rogaland Revisjon sin forvaltningsrevisjon av barnevernet i 2007 (hovedtrekkene i denne rapporten er gjengitt i eget kapittel).

RÅDMANNENS KOMMENTAR

Kommentar fra rådmannen – mottatt 22.05.2015:

Rådmannen vil takke Rogaland revisjon for en grundig og god revisjon. Denne peker på noen av de utfordringene barnevernet står overfor. Eigersund kommune har allerede startet et arbeid med å innarbeide nye rutiner på flere av de spesifikke momentene som kommer fram.

Dette gjelder spesielt bruk av eksterne konsulenter og satser knyttet til arbeidsgodtgjørelse.

Rådmannen vil følge opp de anbefalingene som revisjonen peker på. Dette vil skje i tett samarbeid med barnevernsleder.

RAPPORTEN

1 INNLEDNING

1.1 FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER

Formålet med prosjektet har vært å undersøke ressursbruk, samarbeid, kapasitet og kompetanse overfor brukere av barnevernet i Eigersund kommune.

I tillegg til formålet, fremgår det av kontrollutvalgets bestilling av 20.10.2014, at følgende problemstillinger skal besvares:

- Hvordan er barnevernets ressursituasjon ut fra prioriteringer, produktivitet og dekningsgrader? Er kapasiteten tilstrekkelig til å overholde pålagte frister og oppgaver overfor brukerne?
- 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 virker samspillet mellom barnevernet på den ene siden, og skole, barnehage og PP-tjenesten på den andre siden, i arbeidet med å sikre barna en trygg oppvekst?
- Hvordan blir fosterhjemsbarna fulgt opp av kommunen?
- Hvordan opplever pårørende fosterhjemssituasjonen?
- Hvordan opplever pårørende kontakten med barnevernet?
- Hvordan arbeider tilsynsførerne i Eigersund kommune sammenlignet med funn i andre barnevernsrevisjoner? Ved avvik gis det en kort redegjørelse.

1.2 REVISJONSKRITERIER OG METODE

Revisjonskriteriene er krav eller forventninger som brukes 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 kriteriegrunnlag anvendt:

- Interne meldingshåndteringsrutiner/nasjonale veiledere om meldingshåndtering.
- Barnevernloven § 4-4; Hjelpetiltak for barn og barnefamilier.
- Barnevernloven § 4-5; Oppfølging av hjelpetiltak
- Barnevernloven § 3-2; Samarbeid med andre deler av forvaltningen. «Barneverntjenesten skal medvirke til at barns interesser ivaretas også av andre offentlige organer. Barneverntjenesten skal samarbeide med andre sektorer og forvaltningsnivåer når dette kan bidra til å løse oppgaver som den er pålagt etter denne

loven. Som ledd i disse oppgavene skal barneverntjenesten gi uttalelser og råd, og delta i den kommunale og fylkeskommunale planleggingsvirksomhet og i de samarbeidsorganer som blir opprettet.

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

Forrige forvaltningsrevisjon fra 2007 trekker fram følgende momenter (utdrag):

Fristoverskridelser

«De siste årene har barnevernet slitt med å overholde lovkravene i forhold til saksbehandlingstid. Hovedregelen er at en undersøkelse skal gjennomgås snarest, men senest innen 3 måneder. Fra 2003 til 2006 har det vært en dramatisk økning i fristoverskridelser i undersøkelsessaker fra 0 til 85 prosent. I første halvår 2007 har man overskredet fristen i om lag halvparten av alle sakene. Eigersund har også høye fristoverskridelser i forbindelse med gjennomgang av meldinger».

Barnevernets redskaper for internkontroll og kvalitetsstyring:

«Barnevernets prioriteringer er i liten grad synliggjort i kommunens virksomhetsplaner, årsmeldinger eller andre styringsdokumenter. I så måte har styringsinformasjonen fra barnevernet vært mangelfull – både administrativt og rettet mot politikerne. Det er svært lite informasjon om barnevernet i de sentrale styringsdokumentene, og barnevernet har ikke skrevet en årsmelding siden 2003».

«Barnevernet har en utfordring i å fremskaffe relevante aggregerte data om klientene, og diskutere og analysere disse. Enheten har et sett nedskrevne målsettinger og tiltak, men disse fremstår mer som rutinebeskrivelser enn som overordnede mål. Det er tre år siden målsetningsdokumentet ble utarbeidet, og så langt har man ikke evaluert målene.

I forvaltningsrevisjonen fra 2007 kommer Revisjonen med følgende forslag til forbedringer:

- Redusere saksbehandlingstiden slik at lovpålagte frister overholdes.
- Skaffe til veie bedre nøkkelinformasjon om klientene.
- Formulere mål og tiltak å styre kvaliteten etter og evaluere måloppnåelsen jevnlig

- Rapportere resultatene for å sikre den overordnede politiske og administrative styringen av virksomheten
- Etablere skriftlige rutiner for alle fasene i barnevernsarbeidet, herunder rutiner for internkontroll.
- Få på plass alle tiltaksplanene, tidsavgrense disse, og evaluer dem i etterkant.

Metodisk er det benyttet intervju/spørreskjema, dokumentgransking samt sammenligninger (mot seg selv over tid og mot andre kommuner). 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, tilsynsførere og biologiske foreldre er også intervjuet, og et tilfeldig utvalg saker er gjennomgått. En nærmere omtale av kriterier, metode og kildehenvisninger ligger 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.

2 FAKTABESKRIVELSE OG VURDERINGER

2.1 ORGANISERING

2.1.1 DALANE BARNEVERN

Dalane barnevern ble etablert 01.12.2011 med Eigersund som vertskommune og Lund og Sokndal som samarbeidskommuner.

Formålet med samarbeidet er å styrke kvaliteten på det barnevernfaglige arbeidet i regionen gjennom et større og mer stabilt fagmiljø, herunder sikre habilitet og rettssikkerhet for de barn og foreldre barnevernet kommer i kontakt med. I tillegg vil barnevernets tilgjengelighet kunne styrkes.

Arbeidsoppgaver og ansatte er overført fra Lund og Sokndal til Eigersund kommune, og sistnevnte har fått arbeidsgiveransvaret for alle ansatte⁶. Hovedkontoret til Dalane barnevern er lagt til vertskommunen Eigersund, hvor tjenesten er samlokalisert med Politiet og Familievernkontoret. Dette innebærer at alle ansatte i Dalane barnevern har fast kontor plass i Eigersund. Tjenesten disponerer kontorer i Sokndal og Lund, som kan benyttes ved behov⁷. Som en del av samarbeidet er det etablert en vaktordning for helger og helligdager⁸.

Rådmennene i deltakerkommunene, eller de rådmennene oppnevner, utgjør «rådgivende referansegruppe» for det regionale barnevernssamarbeidet. Gruppen ledes av levekårssjef i vertskommunen, hvor barnevernleder fungerer som sekretær, og partene blir innkalt fire ganger i året.

Dalane barnevern utarbeider et felles budsjett som vedtas av vertskommunen i nært samarbeid med rådgivende referansegruppe. Utgiftene fordeles mellom kommunene ut fra andel barn 0-17 år per 01. januar det aktuelle regnskapsåret.

Barneverntjenesten rapporterer til kommunene om ressursbruk, tilstand og prioriteringer i barneverntjenesten i forbindelse med kommunenes kvartalsvise økonomirapporter, budsjettbehandlinger og årsmeldinger.

⁶ Vertskommunesamarbeidet er etablert med hjemmel i kommunelovens § 28a og organisert etter kommunelovens § 28b.

⁷ Arbeidet organiseres med hovedkontor i vertskommunen, men alle kommunene plikter å stille kontorlokaler til rådighet slik at arbeidet etter behov kan foregå i den kommunen barna bor.

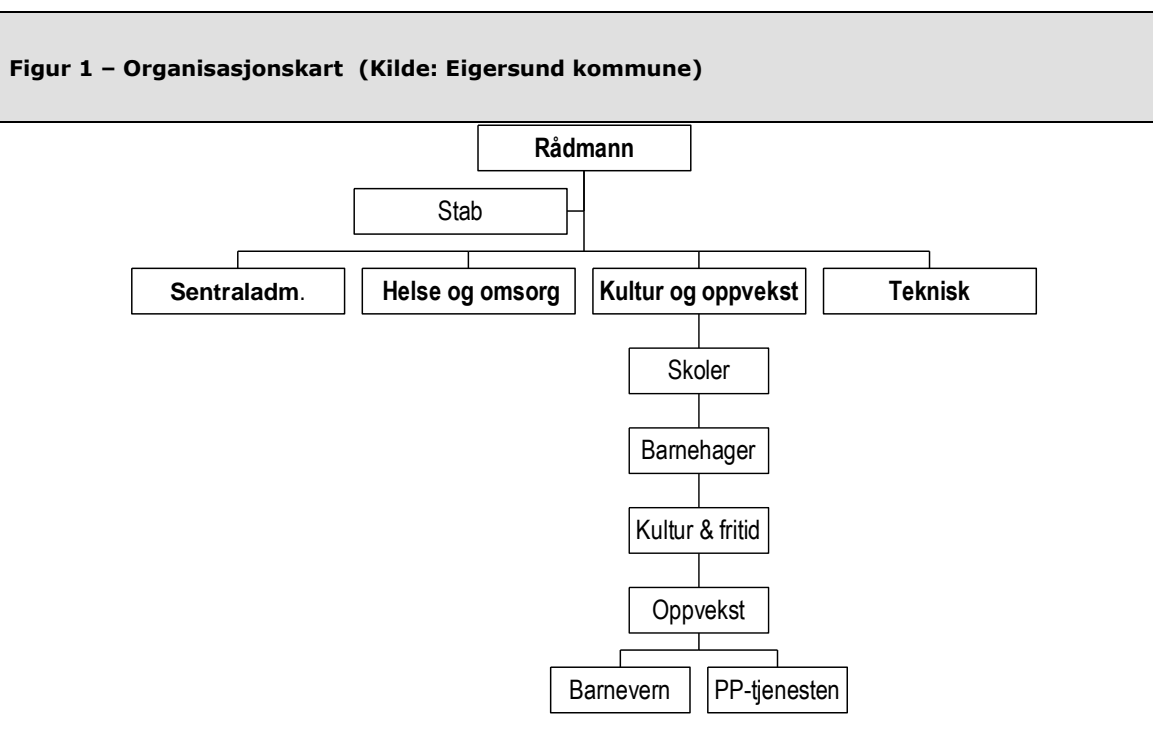
⁸ To personer har bakvakt og vil kunne veilede på telefon, samt rykke ut, i noen tilfeller i sammen med politiet, ved behov.

Alle utbetalinger foretas av vertskommunen. Utgifter til advokatbistand, sakkyndige utredninger og barnevernstiltak i og utenfor hjemmet⁹ knyttes til det enkelte barn og blir belastet den kommunen barnet bor i. Dette er utgifter som ikke er gjenstand for fordeling¹⁰. Mens administrative kostnader og barnevernsvakt fordeles, føres tiltaksrelaterte kostnader direkte på barnets bostedskommune.

I Dalane barnevern inngår som nevnt barnverntjenestene i Eigersund, Lund og Sokndal. Rapporteringen til KOSTRA gjøres imidlertid fremdeles kommunevis. Denne rapporten inneholder derfor både tall per kommune og tall for Dalane barnevern som helhet, hvor dette foreligger.

2.1.2 BARNEVERNETS ORGANISATORISKE PLASSERING I EIGERSUND KOMMUNE

I Eigersund kommune er de kommunale tjenestene fordelt mellom tre tjenesteområder; Helse & omsorg, Tekniske tjenester og Kultur & oppvekst. Sistnevnte består av skoler, barnehager, som hver utgjør én enhet, foruten enhetene Kultur & fritid og Oppvekst. Barnevernet er plassert under Oppvekst.



Kommentar: Barnevernet er plassert under Oppvekst sammen med PP-tjenesten.

⁹ Funksjon 251 og 252 i KOSTRA.

¹⁰ Lovlighetskontroll kan skje etter reglene i kommunelovens § 28h, jf. § 59, og vertskommunens kontrollutvalg har myndighet etter kommunelovens § 77 nr 1 overfor virksomheten, jfr. kommunelovens § 28 j.

2.1.3 STYRINGSDOKUMENTER

Ingen av kommunens planer inneholder målsettinger knyttet til barnevernsarbeidet spesielt, men både kommunens oppvekstplan og folkehelseplan tar til orde for å sikre gode oppvekstvilkår:

I kommunens oppvekstplan 2008-11, som forøvrig er gjeldende fremdeles, heter det at «Alle barn i Eigersund skal få utvikle sine evner, oppleve mestring, kjenne trivsel og føle trygghet».

Og i kommunens folkehelseplan 2014-2017 heter det at «En god oppvekst og et trygt oppvekstmiljø gir barn ressurser til å utfolde seg og delta i samfunnet. Alle barn skal ha samme mulighet til utvikling uavhengig av foreldrenes sosiale bakgrunn og livssituasjon. En barndom som gir muligheter for livsutfoldelse, læring og mestring har stor betydning for helsen gjennom hele livet».

I arbeidet med å sikre barn og unge gode oppvekstvilkår spiller barnevernet en sentral rolle.

2.1.4 SAKSGANG

En barnevernssak begynner gjerne med at barnevernet mottar en bekymringsmelding. 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 munne 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.

Saksbehandlingen i Dalane barnevern delt inn i 3 team¹¹:

- Mottaksteamet
- Barneteamet
- Ungdomsteamet

Hvert av teamene ledes av en fagkoordinator som har avsatt deler av sin stilling til ledelse og fagutvikling, i tillegg til egne klientsaker.

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 kun én saksbehandler, i forbindelse med undersøkelse og tiltak, utført av

¹¹ For mer informasjon om teamenes oppgaver og ansvarsområder, se rapportens vedlegg.

barne- eller ungdomsteamet. Men ingen regel uten unntak: I noen tilfeller vil meldinger også bli undersøkt av medarbeidere i mottaksteamet, og medarbeiderne kan også sitte med ansvaret for tiltakssaker de hadde med seg inn i teamet. Dette for å opprettholde kontinuiteten i sakene.

Fagkoordinator har jevnlig oppfølgingssamtaler med den enkelte medarbeider for å veilede, samt sikre at alle saker følges opp i henhold til lov og rutiner. Alle ansatte får systematisk veiledning og opplæring i felles rutiner for å sikre likebehandling av klienter.

2.1.5 BEMANNINGSSTABILITET OG KOMPETANSE

Per 13.02.2015 har barneverntjenesten i Dalane 27 ansatte, inklusiv syv vikarer. Barnevernleder rapporterer til leder for Kultur og oppvekst.

Tabell 1 – Sum stillinger i alt og stillinger med fagutdanning i barnevernet. Tall kun for Eigersund (Kilde: KOSTRA. Enhet: Årsverk. Ureviderte tall for 2014).							
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Sum stillinger i alt	8,6	9,7	9,1	11,6	12	14,4	14,4
Stillinger med fagutdanning	8,1	9,1	8,6	10	11	13,4	13,4
Andel med fagutdanning	94 %	94 %	95 %	86 %	92 %	93 %	93 %

Kommentar: Barnevernet i Eigersund har hatt en økning i antall årsverk. Samtidig har andelen stillinger med fagutdanning holdt seg stabilt på et høyt nivå. (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).

Tabell 2 – Sum stillinger i alt og stillinger med fagutdanning i barnevernet. Tall for Sokndal og Lund (Kilde: KOSTRA. Enhet: Årsverk. Ureviderte tall for 2014).								
		2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Sokndal	Sum stillinger i alt	2,9	2	2	2	2,5	2,8	2,8
	Stillinger med fagutdanning	2,5	2	2	2	2,5	2,8	2,8
	Andel med fagutdanning	86 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %
Lund	Sum stillinger i alt	1,4	1	2,1	2	2,6	2,9	2,9
	Stillinger med fagutdanning	1	1	2	2	2,6	2,9	2,9
	Andel med fagutdanning	71 %	100 %	95 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Kommentar: Sokndal og Lund har i følge KOSTRA også hatt noe økning i antall årsverk (fra 2009), mens andelen stillinger med fagutdanning har holdt seg høy i begge kommunene.

De siste årene har til sammen tre ansatte sluttet i barneverntjenesten i Dalane:

- 1 sluttet i løpet av 2014 (20 fast ansatte)

- 2 sluttet i løpet av 2013 (20 fast ansatte)
- 0 sluttet i løpet av 2012 (20 fast ansatte)

Noen slutter fordi de ikke vil jobbe videre innenfor barneverntjenesten. Andre går ut i permisjon. Samlet sett fører dette til en viss endring av hvem som til enhver tid arbeider i barneverntjenesten i Dalane:

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

Permisjonene har hovedsakelig vært knyttet til svangerskap/fødsel, og vikarer er satt inn. Samtidig har barneverntjenesten i Dalane 11 (av totalt 20 fast ansatte) som har jobbet i barneverntjenesten 4 år eller mer¹².

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

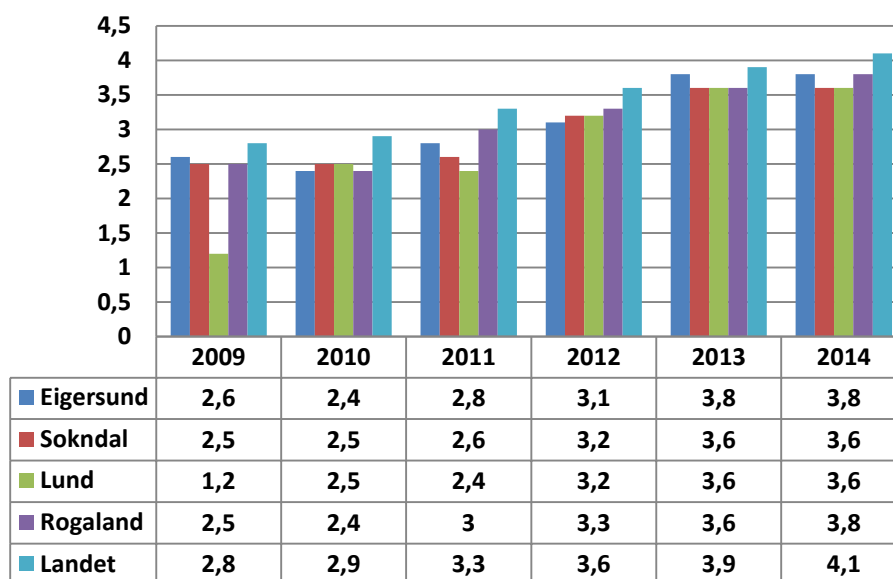
- Individuell veiledning gjennomføres blant alle medarbeiderne med tilpasset frekvens - fra én gang i uken til hver femte uke. I perioder brukes ekstern veileder til veiledning av personalet samlet eller på teamnivå.
- For tiden mottar de fleste ansatte gruppeveiledning i samtaler med barn, da barnevernet er i gang med et opplæringsprogram i regi av Regionalt ressurscenter om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging, (RVTS).
- Barnevernledelsen sørger for jevnlig kontakt med dem som er permisjon. Dersom vedkommende ønsker å komme tilbake tidligere enn planlagt, legges det til rette for dette.
- Ved sykemelding blir den ansatte fulgt opp.
- Ulike sosiale tiltak er også iverksatt for å sikre et godt arbeidsmiljø.
- Barneverntjenesten benytter også ekstern veiledere (eksempelvis Bjørnson-psykologene).

Sammen med nabokommunen Bjerkreim har barneverntjenesten fått midler fra Fylkesmannen til å delta i et opplæringsprogram om vold og overgrep i regi av RVTS – Ressurscenter for vold og traumer.

Med den nevnte inndelingen av barneverntjenesten i Dalane i ulike team er målet å heve spisskompetansen og gjøre den enkelte ansatte tryggere i sitt arbeid. Samtidig har barneverntjenesten iverksatt ulike sosiale tiltak for å skape et godt arbeidsmiljø.

¹² Tallet 11 inkluderer én merkantilt ansatt og dem som av ulike årsaker er eller har vært i permisjon.

Figur 2 – Antall stillinger med fagutdanning per 1000 barn 0 – 17 år
(Kilde: KOSTRA. Enhet: Årsverk¹³. Ureviderte tall for 2014).



Kommentar: Etter å ha ligget bak både Rogaland og landsgjennomsnittet, ligger kommunene i Dalane barnevern omtrent på linje med andre kommuner, målt i antall stillinger med fagutdanning per 1 000 barn.

2.1.6 SYKEFRAVÆR

Sykefraværstatistikk for Dalane barnevern:

- 2014: 14 %
- 2013: 11,5 %
- 2012: 4,9 %
- 2011: 6 %

Vi ser at sykefraværet har økt siste tre år, og barnevernstjenesten hadde i 2014 et høyt sykefravær, sammenlignet med sykefraværet for hele kommunen, som var på 6,6 prosent. Kommunens målsetting i 2014 var forøvrig 6 prosent.

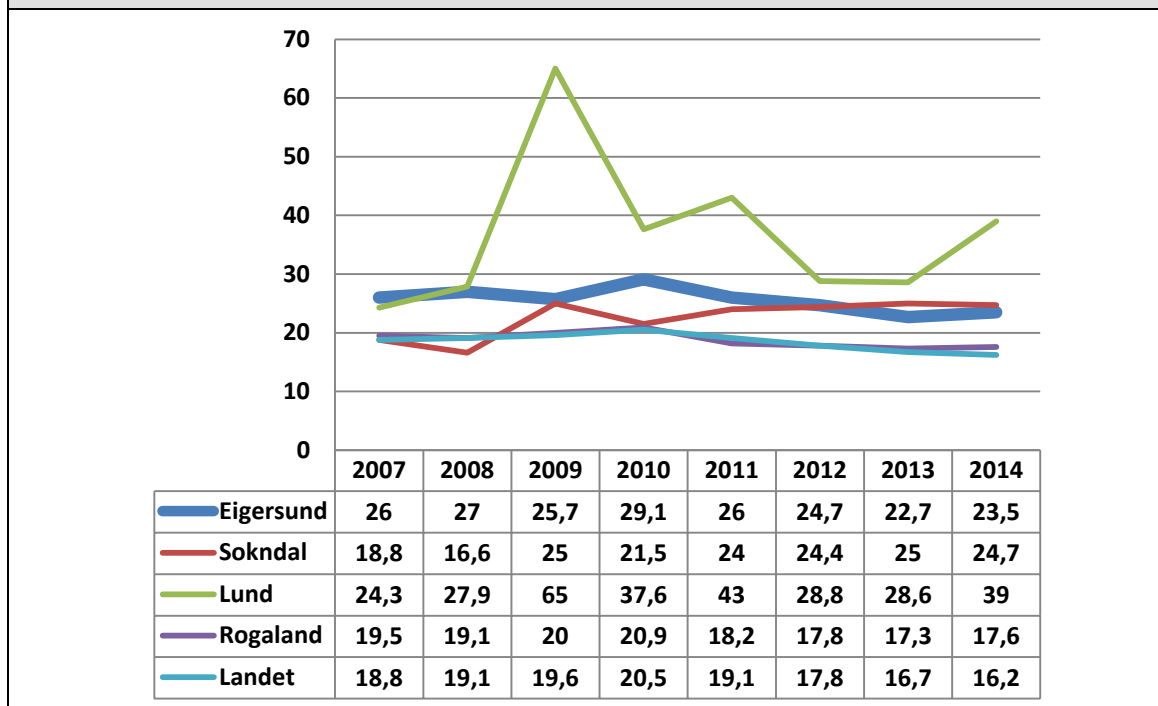
Økningen fra 2012 til 2014 kan forklares med et høyt antall barselpermisjoner, samt noe langtidssykefravær. Bakgrunnen for sykemeldingene har i utgangspunktet ikke vært jobbrelaterte. Samtidig er arbeidsoppgavene utfordrende, arbeidsmengden stor og saksbehandler opplever ofte kryssende forventninger fra involverte parter. Slik sett kan det tenkes at noen sykemeldinger henger sammen med helsemessige utfordringer, som forverres av stress.

¹³ 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.

2.1.7 PRODUKTIVITET

KOSTRA-tallene gir oss et bilde av barnevernstjenestens produktivitet:

Figur 3 – Antall barn med undersøkelse eller tiltak per årsverk (Kilde: KOSTRA¹⁴. Ureviderte tall for 2014).

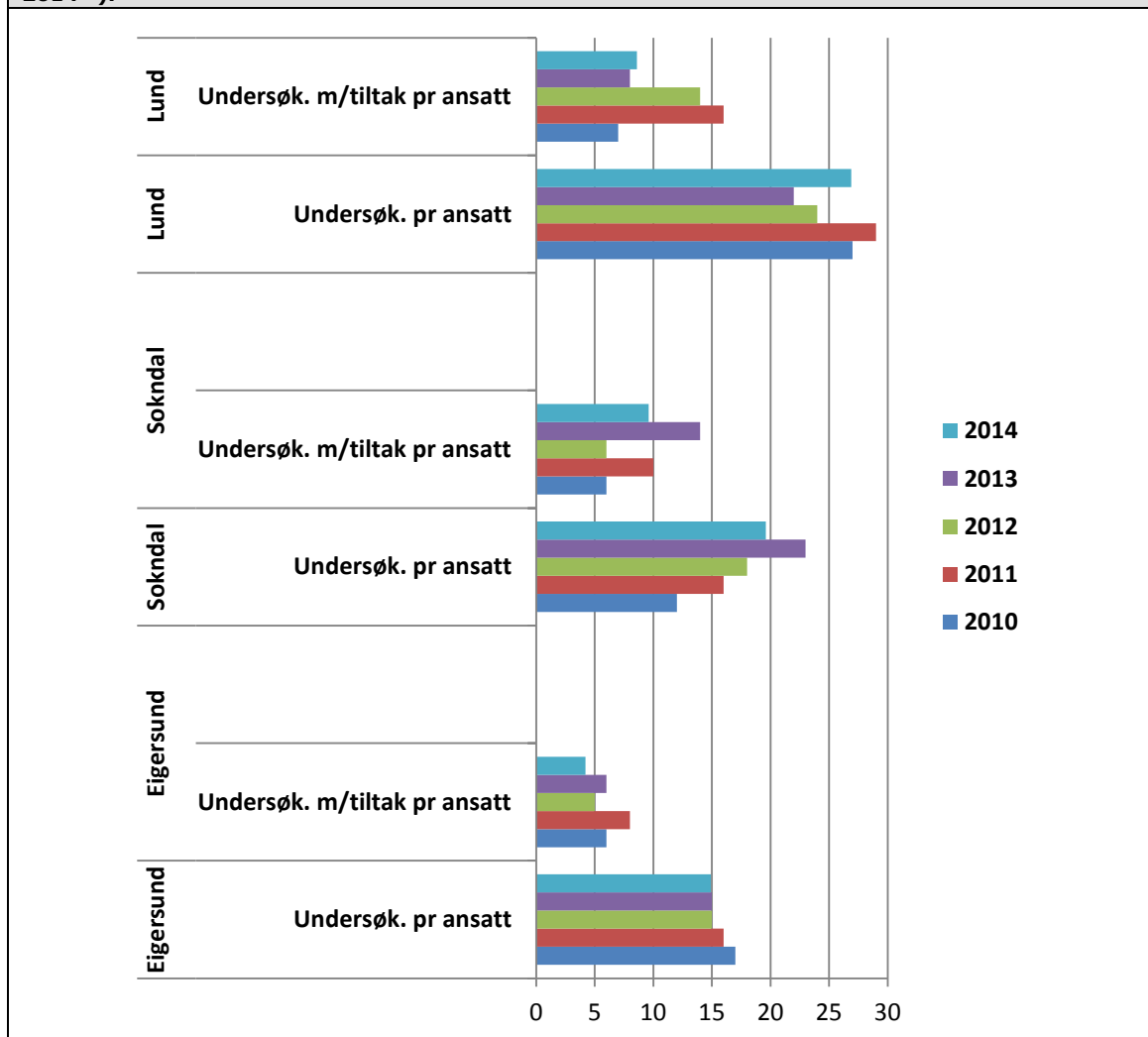


Kommentar: Kommunene i Dalane barnevern har mange barn med undersøkelse eller tiltak per årsverk, sammenlignet med snittet i Rogaland og landet.

Tall fra KOSTRA viser at Dalane barnevern har lavere bemanning enn landsgjennomsnittet, men høyere aktivitetsnivå (et høyt antall meldinger mottas, et høyt antall undersøkelser gjennomføres, og et høyt antall barn har hjelpetiltak. Samtidig er antall barn med omsorgstiltak på linje med landsgjennomsnittet.

¹⁴ Tall for Rogaland i 2012 foreligger heller ikke. Her har vi brukt gjennomsnittet av 2011 og 2013-tallene. Ureviderte tall for 2014 finnes ikke for Rogaland og Sokndal. Her er gjennomsnittet for de to foregående årene benyttet.

Figur 4 – Undersøkelser per ansatt i barnevernet og undersøkelser som førte til tiltak per ansatt i barnevernet (Tall for Lund, Sokndal og Eigersund kommune. Kilde: KOSTRA. Ureviderte tall for 2014¹⁵).



Kommentar: Antallet undersøkelser som blir gjennomført i forhold til antall ansatte er stabilt fra år til år for Eigersund. Det samme gjelder til dels også undersøkelser som har ført til tiltak. De største svingningene gjør seg gjeldende i Lund og Sokndal, noe som delvis skyldes lave antall (lave tall gir gjerne større svingninger i statistikken fra år til år). I Sokndal har produktiviteten gått noe opp. Samtidig er produktiviteten i henhold til disse tallene merkbart lavere i Eigersund enn hos de to andre kommunene. Barnevernet forklarer dette med tilfeldige variasjoner innad i Dalane barnevern, som i det daglige jobber sammen som én enhet.

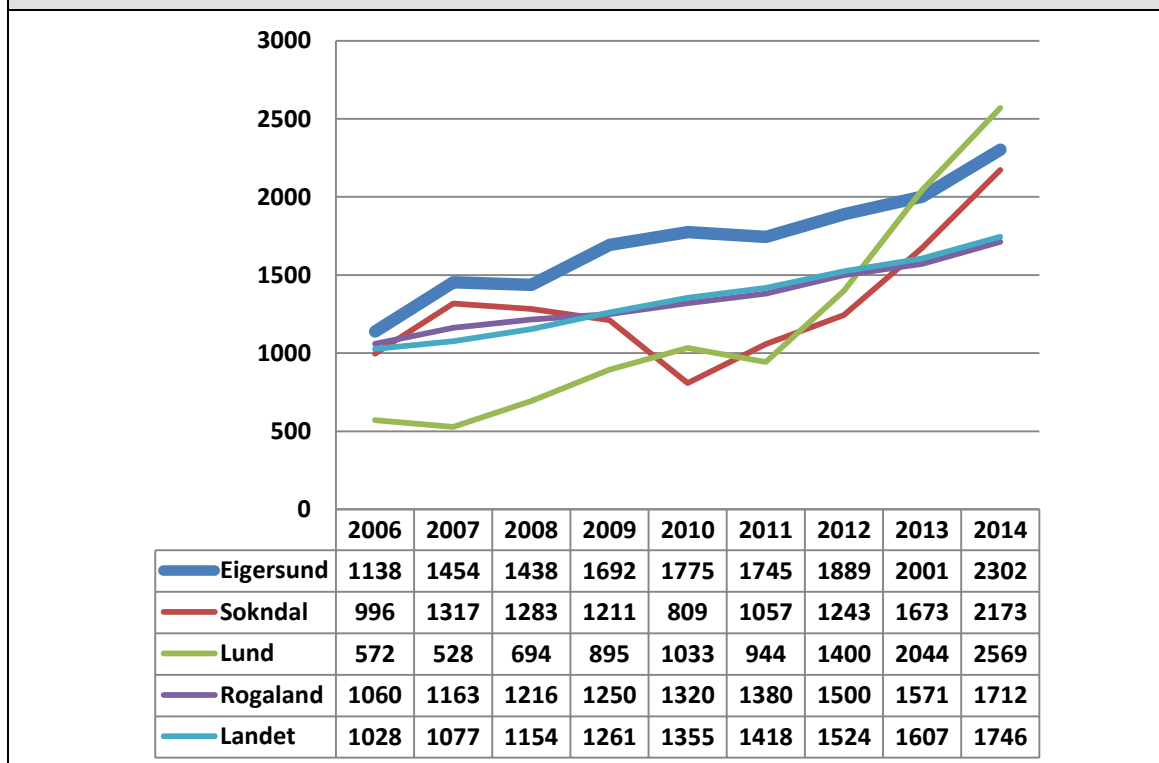
Vurdering: Organisering og bemanning er kritiske faktorer innenfor en tjeneste som barnevernet. Momenter som kompetanse, kontinuitet og sykefravær vil ha avgjørende betydning for tjenestens innhold og kvalitet. Dalane barnevern har hatt en økning i antall årsverk, samtidig som andelen stillinger med fagutdanning har holdt seg stabil. For å beholde verdifull kompetanse over lengre tid, er ulike tiltak satt inn. Sykefraværet må sies å være for høyt, og ulike tiltak for å redusere dette bør vurderes. Samtidig er det positivt at produktiviteten har holdt seg på omtrent samme nivå over tid.

¹⁵ Tall for Sokndal i 2014 finnes ikke. Her er gjennomsnittet av de to foregående årene benyttet.

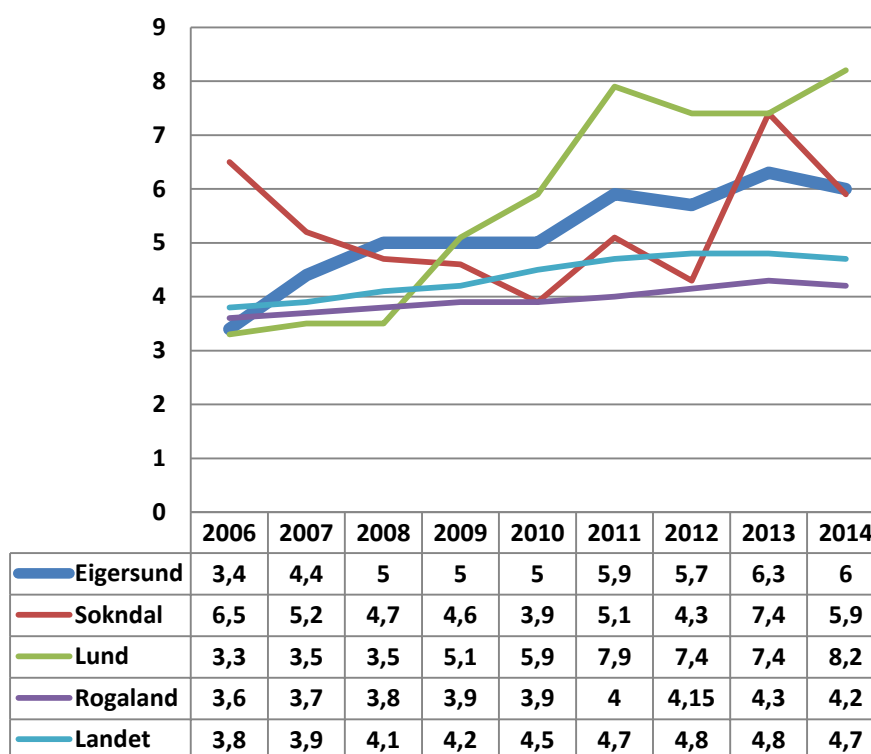
2.2 OMFANG OG KOSTNADER

Som de to neste figurene viser, har kommunene i Dalane barnevern høye utgifter til barnevern, sammenlignet med andre kommuner, noe som skyldes at kommunene mange barn med barneverntiltak.

Figur 5 - Netto driftsutgifter til barnevern per innbygger i kroner (Kilde: KOSTRA. Ureviderte tall for 2014).



Kommentar: I 2013 brukte barnevernet i Eigersund 2302 kr per i innbygger til barnevern. Dette er en forholdsvis kraftig økning siden 2006. Både Eigersund, Sokndal og Lund ligger betydelig over snittet i Rogaland og landet som helhet.

Figur 6 – Andel barn med barnevernstiltak i forhold til innbyggere 0-17 år (Kilde: KOSTRA¹⁶. Ureviderte tall for 2014).

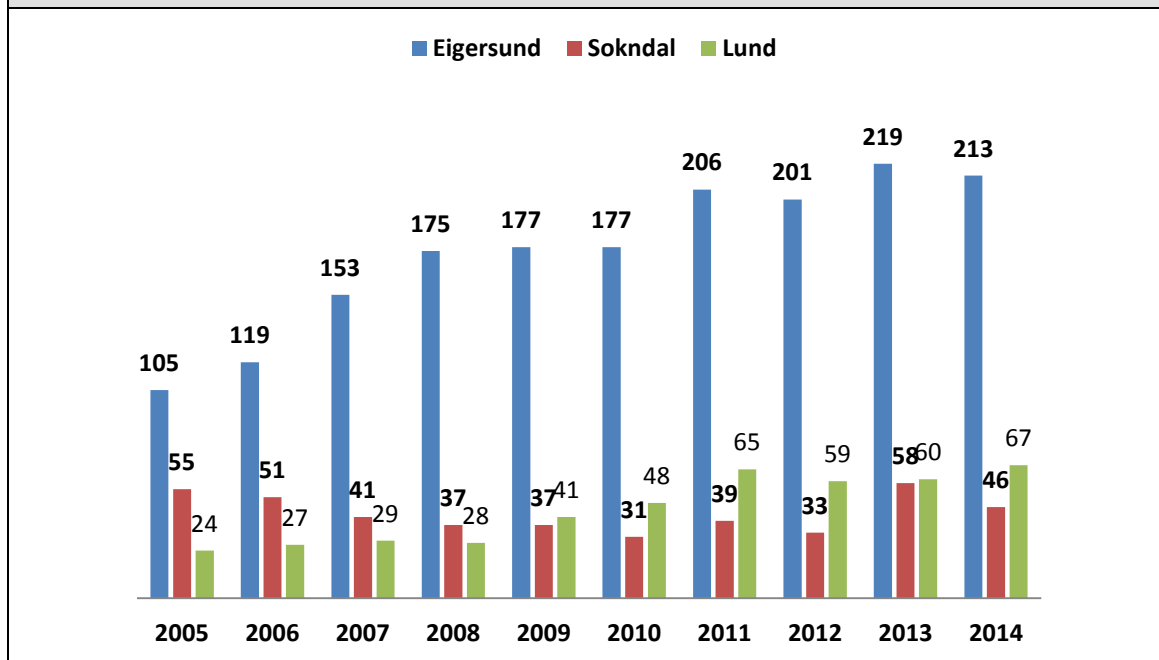
Kommentar: Andelen barn 0-17 år med barnevernstiltak er høyere i kommunene i Dalane barnevern enn i andre kommuner.

Barneverntjenesten peker på at det har vært et visst etterslep i Lund, og at flere barn har fått barnevernstiltak etter opprettelsen av Dalane barnevern. Samtidig ser vi at andelen med barnevernstiltak også har økt i Eigersund.

Vi kan i vår gjennomgang ikke peke på konkrete forklaringer på dette, men en mulighet er at Dalane barnevern har en lavere terskel for å gå inn med tiltak enn andre. En annen årsak kan være at barnevernet tilbyr veiledningstiltaket PMTO, et tiltak som i andre kommuner ofte er lagt til andre instanser i kommunen. En tredje årsak kan være at barns og familiers utfordringer blir mer synlige i mindre kommuner, og at dette fører til flere meldinger til barneverntjenesten. En fjerde mulighet er at det her foreligger en viss grad av tilfeldigheter, og i disse forholdsvise små kommunene er det ikke mange tilfeller som skal til før dette påvirker statistikken.

¹⁶ 2012-tall for Rogaland foreligger ikke. Gjennomsnittet av foregående og året etter er benyttet. 2012- og 2013-tall for kommunegruppe 10 foreligger heller ikke. Her er gjennomsnittet for de to foregående årene benyttet, som et estimat. 2014-tall for Rogaland foreligger ikke. Her er gjennomsnittet av to foregående år benyttet. 2014-tall for Sokndal foreligger ikke. Her er gjennomsnittet for to foregående år benyttet.

Figur 7 – Antall barn med tiltak i løpet av året i Eigersund (hjelpetiltak og/eller omsorgstiltak. (Kilde: KOSTRA. Ureviderte tall for 2014).



Kommentar: Både Eigersund og Lund har hatt en kraftig økning i antall barn med tiltak.

Tabell 3 – Antall og andel barn med omsorgstiltak kontra barnevernstiltak i Eigersund (Kilde: KOSTRA. Ureviderte tall for 2014).

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Antall barn med tiltak i løpet av året (hjelpetiltak og/eller omsorgstiltak)	153	175	177	177	206	201	220	213
Antall barn med omsorgstiltak i løpet av året	28	27	28	34	32	32	36	34
Prosentandel med omsorgstiltak	18 %	15 %	16 %	19 %	16 %	16 %	16 %	16 %

Kommentar: Mens antallet barn med tiltak (hjelpetiltak og/eller omsorgstiltak) er doblet, har antallet barn med omsorgstiltak økt marginalt.

Barneverntjenesten forklarer økningen i antallet barn med barnevernstiltak med at barnevernet har en noe lav terskel for å tilby veiledning. Barnevernet kommer dermed i kontakt med flere foreldre enn de ellers ville ha gjort. Barneverntjenesten tilbyr blant annet PMTO-veiledning (Parent Management Training – Oregon), hvor målet med behandlingen er at barn og foreldre skal gjenopprette en positiv relasjon, slik at opposisjonell atferd brytes og positiv utvikling fremmes.

Denne oversikten har forøvrig kun med de som er plassert etter barnevernloven § 4-12, etter tvangsvedtak, ikke de som er *frivillig* plassert etter § 4-4, fjerde ledd. Som vi skal se i figur 10, har antallet frivillige plasseringer økt markant.

Tabell 4 – Antall og andel barn med omsorgstiltak kontra barnevernstiltak i Sokndal (Kilde: KOSTRA. Ureviderte tall for 2014 for Sokndal finnes ikke).

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Antall barn med tiltak i løpet av året (hjelpetiltak og/eller omsorgstiltak)	41	37	37	31	39	33	58
Antall barn med omsorgstiltak i løpet av året	7	9	5	5	6	7	7
Prosentandel med omsorgstiltak	17 %	24 %	14 %	16 %	15 %	21 %	12 %

Kommentar: Vi ser at prosentandelen med omsorgstiltak er lav. Men samtidig må vi huske på at antallet barn med barnevernstiltak er over landsgjennomsnittet. Dette påvirker *andelen*, og andelen med omsorgstiltak blir da liggende noe under landssnittet. Barnevernet påpeker at *andelen* omsorgsovertakelser går ned blant annet som følge av aktiv bruk av lavterskeltilbudet PMTO, som jo fører til et høyere *antall* barn med barnevernstiltak.

Tabell 5 – Antall og andel barn med omsorgstiltak kontra barnevernstiltak i Lund (Kilde: KOSTRA. Ureviderte tall for 2014).

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Antall barn med tiltak i løpet av året (hjelpetiltak og/eller omsorgstiltak)	29	28	41	48	65	59	60	67
Antall barn med omsorgstiltak i løpet av året	1	2	2	2	4	4	5	10
Prosentandel med omsorgstiltak	3 %	7 %	5 %	4 %	6 %	7 %	8 %	15 %

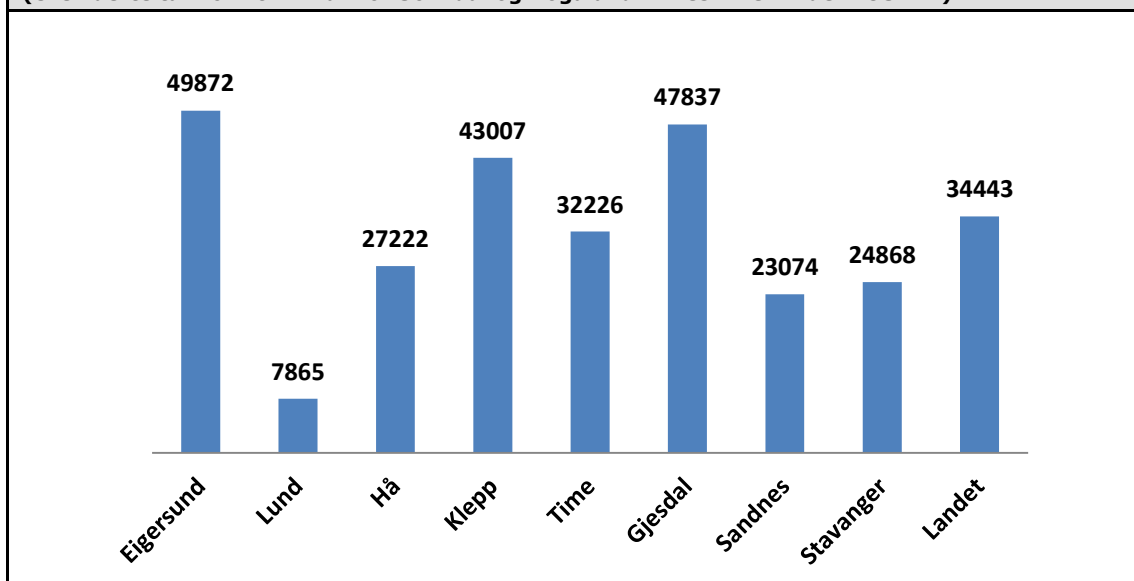
Kommentar: Antallet barn med omsorgstiltak er på landsgjennomsnittet i Dalane barnevern. Se ellers kommentaren under tabellen for Sokndal. Tall for antall barn med omsorgstiltak i løpet av årene 2011 og 2012 finnes ikke. Her er gjennomsnittet av 2010-tallet og 2013-tallet benyttet (og avrundet).

2.2.1 SAMARBEIDET MED BUF-ETAT OG HVILKEN BETYDNING DETTE HAR FOR KOSTNADSNIVÅET

I 2004 ble *Statens barnevern og familievern* (Bufetat) opprettet, i forbindelse med at staten overtok oppgaver som lå under det fylkeskommunale barnevernet. Bufetat er ment å være en faglig støttespiller for kommunen og skal tilby ulike barnevernstiltak. Etaten har også ansvaret for å gi kommunene tilgang på institusjonsplasser, fosterhjem og hjelpetiltak. Dalane barnevern benytter per i dag hjelpetiltak i regi av Bufetat og eksterne veiledere, noe som bidrar til høye kostnader.

Fra statlig hold er det gitt signaler om at Bufetat i større grad ønsker å fokusere på sine kjerneoppgaver - formidling av fosterhjem og institusjonsplasser. Dette innebærer at kommunene i større grad må bygge opp sitt eget tiltaksapparat. Framfor å bruke eksterne konsulenter eller tiltak fra Bufetat, må kommunene i større grad bruke egne tiltakskonsulenter. En slik omlegging vil frigjøre midler som kan brukes til egne tiltaksstillinger. Samtidig forutsetter omleggingen at barnevernet får tilsatt medarbeidere med nødvendig kompetanse, eller at barnevernets ansatte læres opp i relevant metodikk.

Figur 8 – Brutto driftutgifter per barn i opprinnelig familie. Eigersund kommune, sammenlignet med andre kommuner
(Ureviderte tall for 2014. Tall for Sokndal og Rogaland finnes ikke. Kilde: KOSTRA)



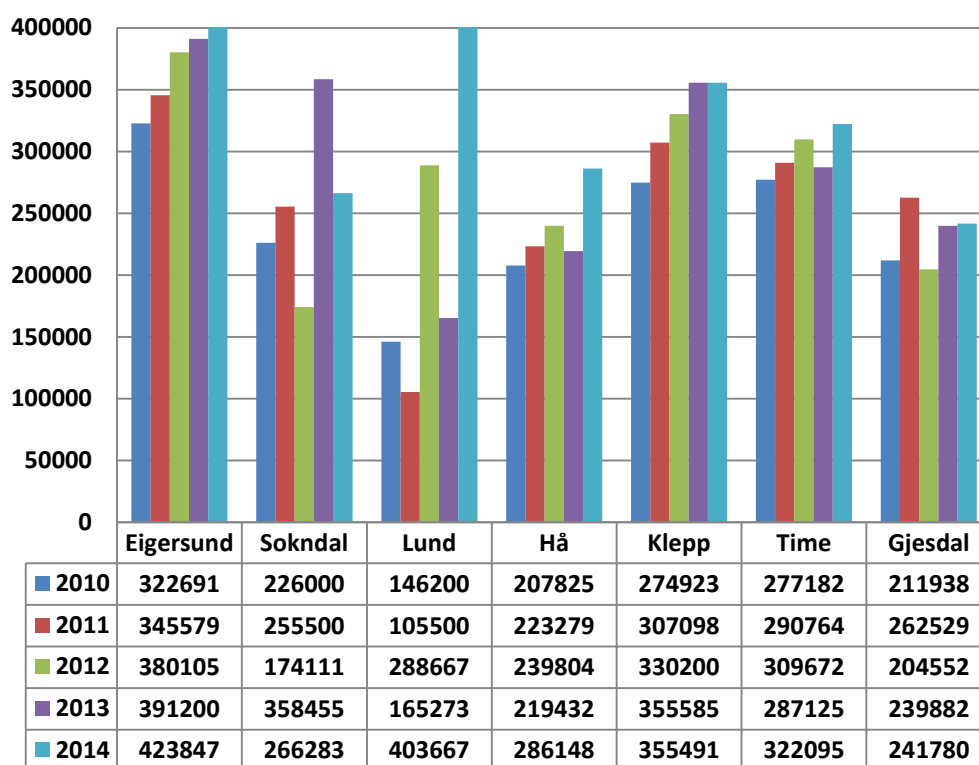
Kommentar: Sammenlignet med mange andre kommuner har Eigersund høye utgifter til barn i opprinnelig familie.

I forbindelse med endringer i barnevernloven, ble det signalisert at barnevernstiltak først og fremst skal bidra til en reell *endring* av barnas omsorgsbetingelser. Dette legger dermed grunnlaget for barnevernet i Eigersund sin satsning på veiledningstiltak i hjemmet. Veiledningstiltak er tiltak skal bidra til endring – ved å veilede foreldrene er målsettingen å få foreldrene til å endre hvordan de utøver foreldrerollen, fremfor å sette fosterforeldre til oppgaven.

I Eigersund er det kun PMTO-veiledningen barnevernet utfører selv, resterende utføres av Bufetat og eksterne konsulenter. Dette fører til noe dyrere barneverntjenester i Eigersund enn i Stavanger, Sandnes og Gjesdal, som i større grad bruker egne ansatte i forbindelse med veiledningstiltak.

Figur 9 – Brutto driftutgifter per barn utenfor opprinnelig familie. Kommunene i Dalane barnevern, historisk utvikling sammenlignet med nabokommuner

(Tall for Rogaland og landet finnes ikke. Kilde: KOSTRA. Tall i kroner. Ureviderte tall for 2014)



Kommentar: Eigersund har i hele perioden hatt de høyeste utgiftene, og utgiftene har steget for hvert år. I 2014 ser vi at avstanden til nabokommunene har økt ytterligere.

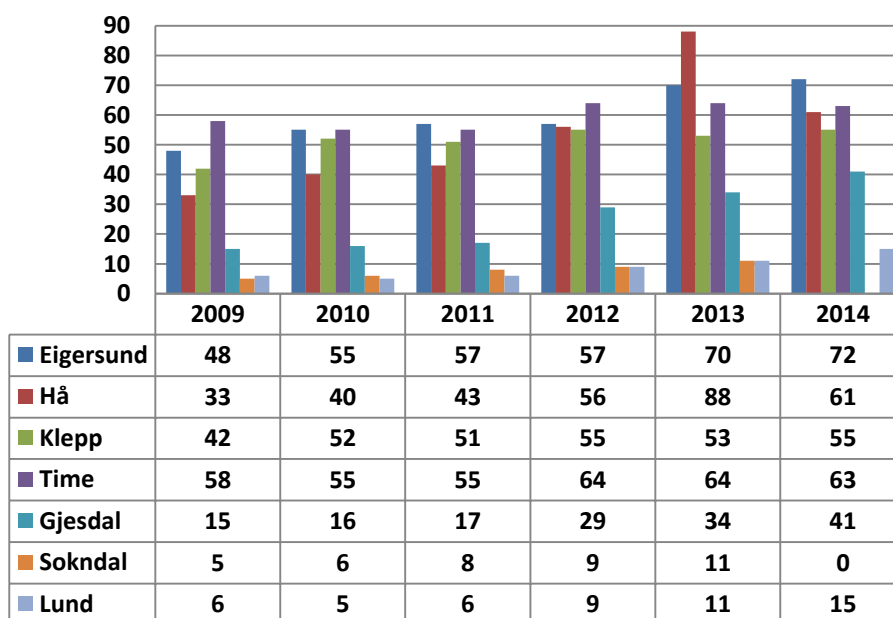
Dette er kostnader som for en stor del er knyttet til arbeidsgodtgjørelse til fosterhjemmene, herunder forsterkningstiltak. Eksempler på forsterkningstiltak kan være bruk av ekstern veileder, eksempelvis en privatpraktiserende psykolog, som blir satt til å veilede både barn og voksne.

En annen årsak til høye utgifter er endringer i refusjonsreglene. Utgifter til ekstern veileder er et eksempel på tiltak som ikke lenger blir refundert av Bufetat. Dalane barnevern oppgir at de ligger etter i arbeidet med å tilpasse tiltakene i tråd med de endrede refusjonsreglene, fordi dette tilpasningsarbeidet er tidkrevende. Barneverntjenesten har i tillegg gått glipp av refusjon grunnet manglende overholdelse av fristen for å søke. Sistnevnte gjorde seg gjeldende både i 2013 og 2014, i følge barnevernet selv. Barneverntjenesten oppgir at de fremover vil ha økt oppmerksomhet omkring dette.

Som det fremgår av figur 10, har Eigersund hatt en økning i antall barn plassert utenfor opprinnelig familie, og økningen har vært størst de senere år. Kostnader ved omsorgsplasseringer er gjerne høyest i starten, før forholdene i fosterhjemmet eller institusjonen har fått stabilisert seg.

Mange nye plasseringer er dermed en av årsakene til de høye kostnadene. Samtidig har barneverntjenesten et uttalt ønske om at fosterforeldrene skal ha akseptable rammebetingelser.

Figur 10 – Antall barn med tiltak fra barnevernet som bor utenfor opprinnelig familie (Indikatoren omfatter også frivillige plasseringer. Kilde: KOSTRA. Ureviderte tall for 2014. Sokndal har ikke rapportert i 2014).



Kommentar: Eigersund har hatt en økning i antallet barn med tiltak fra barnevernet som bor utenfor opprinnelig familie. Men en økning har også funnet sted i de andre kommunene, og dette kan dermed ikke forklare Eigersunds høye utgifter til barnevern, sammenlignet med de andre kommunene i oversikten.

En annen forklaring kan være type bolig. Generelt er institusjonsplasser dyrere enn plassering i fosterhjem. Per februar 2015 er det imidlertid få som bor i institusjon:

- Blant dem som kommer fra Eigersund bor tre i institusjon, resterende bor i fosterhjem, med unntak av fire i beredskapshjem¹⁷.
- Alle fra Lund bor i fosterhjem.
- Blant dem som er fra Sokndal, bor to i institusjon og resterende i fosterhjem. Ingen bor i beredskapshjem.

Vurdering: Vi ser at andelen barn 0-17 år med barnevernstiltak er høyere i Eigersund enn i andre kommuner, noe som langt på vei forklarer kommunens høye kostnader til barnevern.

Sammenlignet med nabokommunene (Klepp, Time, Gjesdal m/ fler), har Eigersund høye utgifter per barn i opprinnelig familie, og høye utgifter per barn som bor utenfor opprinnelig familie. Barnevernet peker selv på at de kan bli flinkere til å tilpasse tiltakene til Bufetats refusjonsregler, og i tillegg gjennomføre flere tiltak uten bruk av eks-

¹⁷ En av disse har vært mer enn tre måneder i beredskapshjem, (ifra vedkommende ble akutt plassert og vedtak etter §4-12 er nå utferdiget av Fylkesnemnda, barnevernet er i en godkjenningssprosess med et aktuelt fosterhjem.

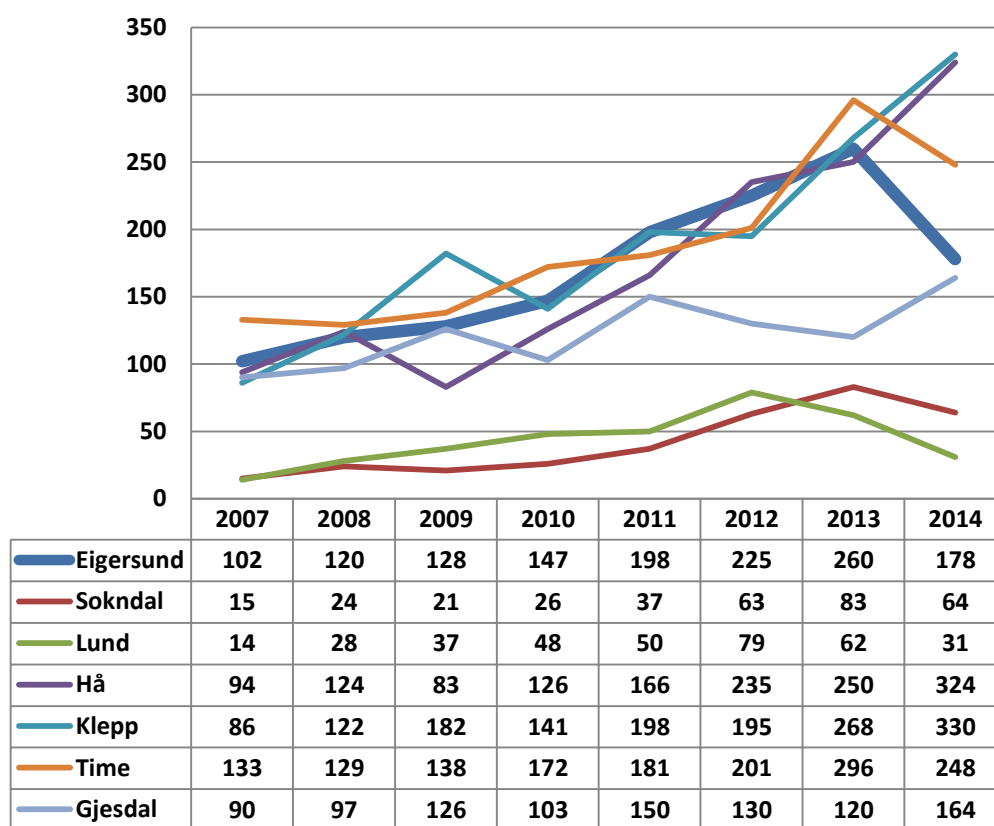
terne konsulenter. At barnevernet selv er i gang med å vurdere ulike kostnadsbesparende tiltak, må sies å være positivt.

2.3 MELDING TIL BARNEVERNET

2.3.1 ANTALL MELDINGER

Alle som bekymrer seg for et barns utvikling eller omsorg kan ta kontakt med barnevernstjenesten om dette. Barnevernet i Norge har opplevd en sterk økning i antall meldinger til barnevernet. I 2013 fikk 53150 barn og unge tiltak fra barnevernet. Dette er en fordobling fra 1993 - året da den nye barnevernloven ble innført (Kilde: Statistisk sentralbyrå).

Veksten kan skyldes at barnevernet er blitt mer synlig og at kommunene lykkes med å fange opp problemer på et tidlig tidspunkt. En annen mulig årsak kan være at barnevernloven som kom i 1993 endrer barnevernets rolle: Mens barnevernet tidligere hadde som hovedoppgave å ivareta de mest utsatte barna, har vi nå et barnevern som i tillegg bidrar til en bedre hverdagen for svært mange barn. Samtidig kan det også tenkes at velstandsøkningen har skapt økte forventninger til det offentlige.

Figur 11 – Utvikling i antall bekymringsmeldinger til barnevernet (Kilde: Rapporteringsbanken¹⁸)

Kommentar: Eigersund har i likhet med andre kommuner opplevd en kraftig økning i antallet mottatte bekymringsmeldinger. Imidlertid gikk antallet noe ned i 2014.

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 kan 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.

Hver barnehage og skole i Eigersund har et såkalt «Utvidet ressursteam», hvor representanter fra barnevern, helsestasjon og PP-tjeneste har anledning til å delta. Barnever-

¹⁸ Fylkesmannen videreformidler tallene kommunene rapporterer til rapporteringsbanken, som befinner seg på barne- og likestillingsdepartementets nettsted.

net er for øvrig fast deltaker i teammøtene. Ved drøfting av enkeltsaker innhentes skriftlig samtykke fra foresatte.

Barneverntjenesten er for øvrig også med i *Konsultasjonsteam om vold og seksuelle overgrep*, sammen med representanter fra familievernkontor, Psykisk helse 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 6 – Hvor bekymringsmeldingene til barnevernet kommer fra (Tallene gjelder Eigersund, Lund og Sokndal. Kilde: Dalane barnevern).

	2012	2013	2014	Totalt siste 3 år
Andre privatpersoner (anonym,fam,nabo, andre)	27	113	42	182
Politi	57	52	63	172
Barneverntjenesten	64	42	50	156
Skole	51	57	33	141
Helsestasjon (barn/unge)	19	34	34	87
Andre off.inst. (oms.tj, krisesenter, fysio med mer)	67	11	9	87
Foresatte	34	18	15	67
Lege/sykehus/tannlege	10	25	29	64
Psykisk helse barn	25	12	17	54
Barnehage	13	15	22	50
NAV	6	15	19	40
Barnevernvakt	2	8	4	14
Psykisk helse voksen	3	3	5	11
Familievern	1	3	4	8
Barnet selv	0	2	2	4
PP-tjenesten	3	0	1	4
TOTALT	382	410	349	1141

Kommentar: 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.

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

Ellers ser vi at skolene kommer høyt oppe på statistikken. Dette må ses på som et uttrykk for at skolene er flinke til å melde fra til barnevernet. For øvrig er dette en tendens som også gjør seg gjeldende i andre kommuner.

Vi ser også at barnehagene og helsestasjon i større grad enn tidligere melder til barnevernet. Dette skyldes trolig økt oppmerksomhet rundt betydningen av å komme inn på et tidlig tidspunkt med tiltak.

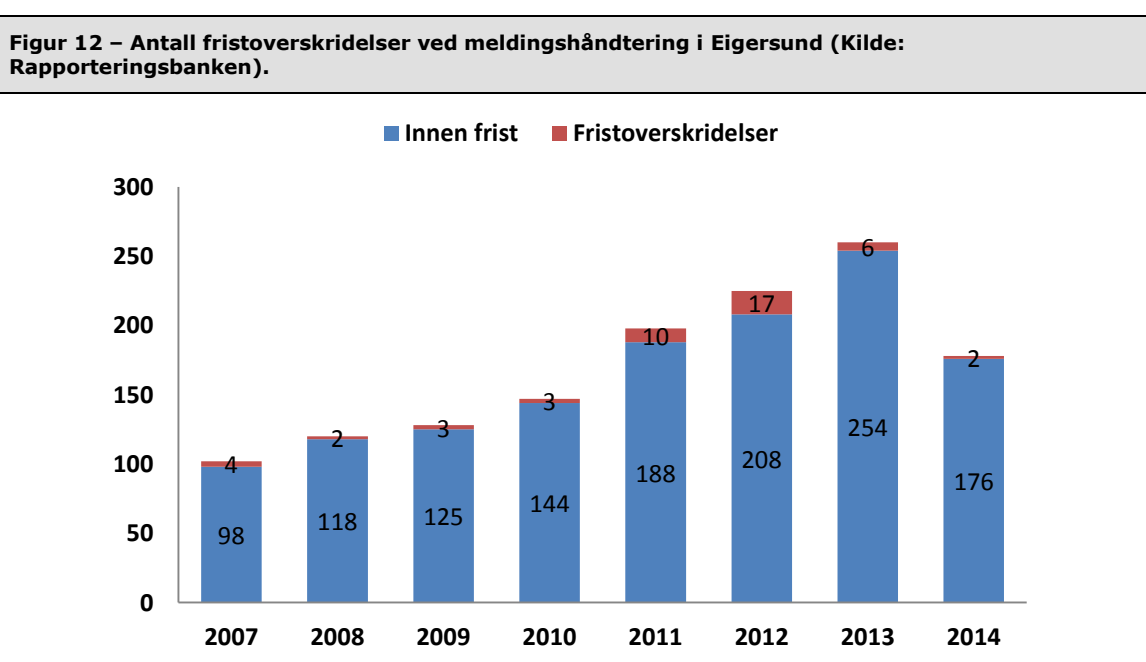
Det er ikke uvanlig at barnevernet mottar flere meldinger i samme sak og med samme innhold. Disse inngår som en del av informasjonsmaterialet i barnevernssaken. Disse meldingene blir ikke registrert som første melder og kommer derfor for øvrig ikke med i statistikken. Oversik-

ten viser kun antall bekymringsmeldinger som er registrert som «ny undersøkelse» eller «henlagt». De meldinger barneverntjenesten mottar som «informasjon i eksisterende sak» blir ikke telt av barnevernet, da barnevernet pr. i dag ikke har noen god måte å få dette til på (disse meldingene blir ikke registrert i fagsystemet, og det må derfor lages egne rutiner for dette).

I tilfeller hvor flere har vært sammen om å melde (eksempelvis foreldre sammen med skole), er begge telt. Dette påvirker det totale antallet noe.

2.3.3 FRISTOVERSKRIDELSER VED HÅNDTERING AV MELDINGER

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



Kommentar: Etter 17 fristoverskridelser i 2012, er antallet fristoverskridelser redusert. Tall for Sokndal og Lund viser henholdsvis 64 og 31 mottatte meldinger i 2014, og ingen fristoverskridelser. Til tross for en kraftig stigning i antallet meldinger, ser det ut til at barnevernet makter å holde meldingsfristen i de fleste tilfeller. Dette må sies å være positivt.

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

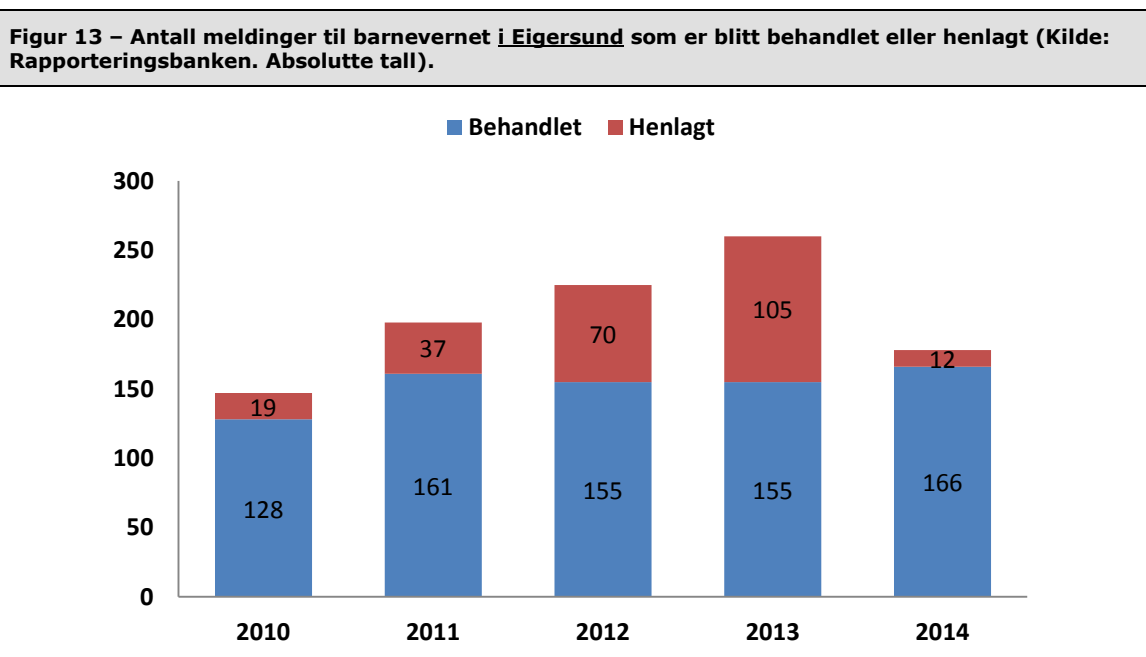
Grunnlag for å starte undersøkelser er mistanke om:

- 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;

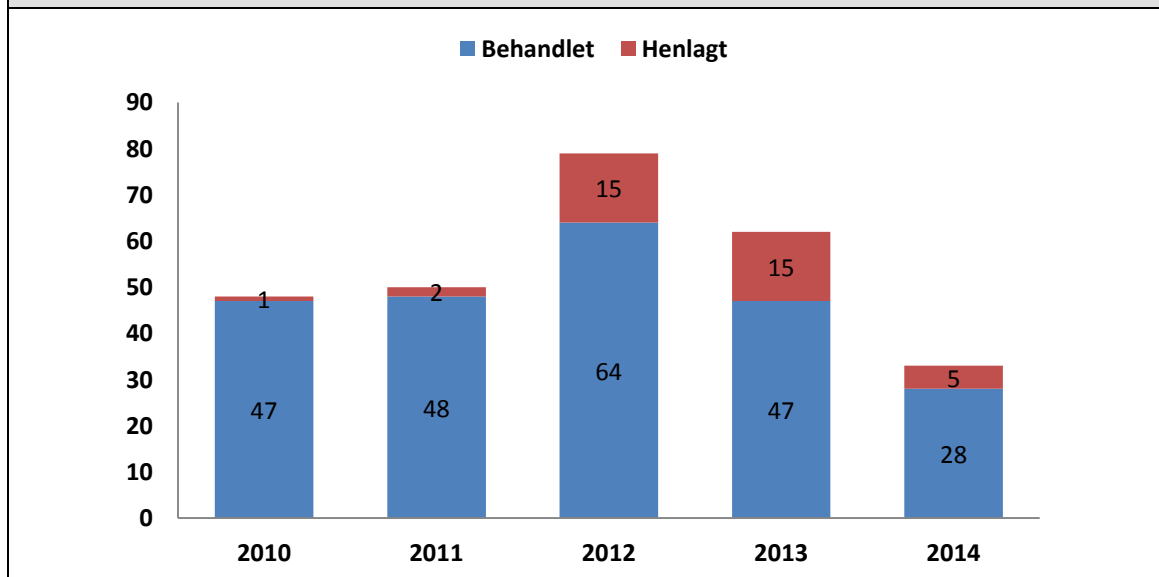
Barnet er for eksempel mye borte fra skolen og har vondt i hodet, men er dette indikasjon på omsorgssvikt? Barnevernet bistår gjerne den som har sendt meldingen til å skrive en konkret bekymringsmelding, og i den grad det er mulig, blir omsorgssituasjonen i hjemmet omtalt.



Kommentar: Etter en kraftig økning i antall henleggelse har barneverntjenesten jobbet aktivt med å redusere antall henleggelse i løpet av siste år. Tall for siste halvdel 2014 viser en *prosentandel* henleggelse som er betydelig lavere i Eigersund enn i fylket som helhet (7 prosent mot 22 prosent).

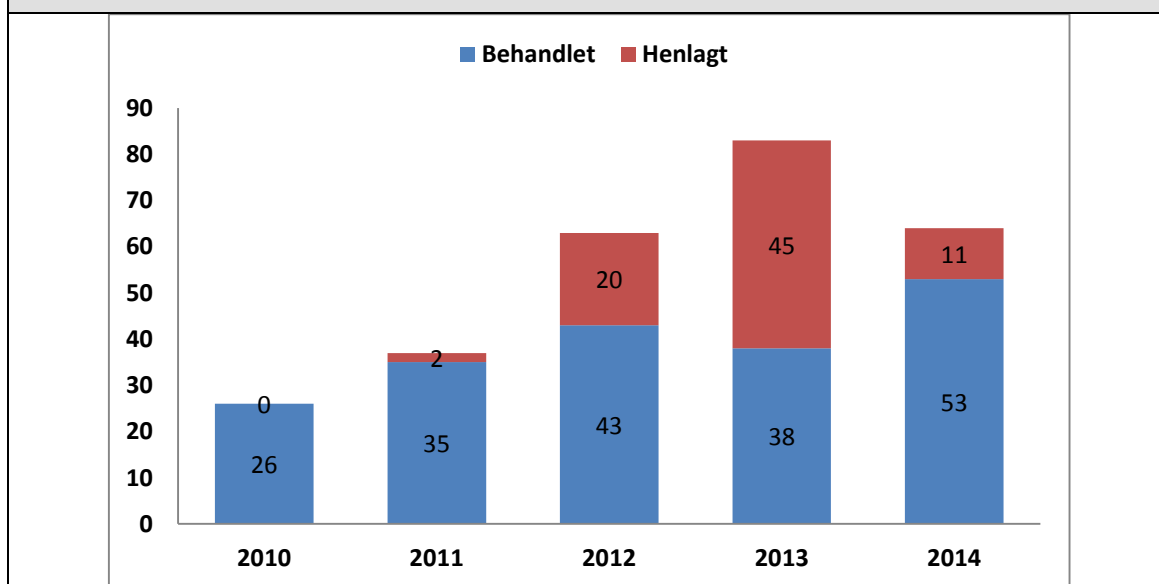
Kommunen får et visst antall meldinger fra politiet (se oversikt over hvor meldingene kommer fra), noe som medfører et visst antall henleggelse. Andre meldinger blir henlagt fordi barnevernet kjenner saken fra før eller det allerede er iverksatt tiltak, eller fordi barnevernet ikke er rette instans i kommunen.

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



Kommentar: Tall for Lund og Sokndal viser et relativt høyt antall henleggelse. Samtidig er antallet redusert i 2014.

Figur 15 – Antall meldinger til barnevernet i Sokndal som er blitt behandlet eller henlagt (Kilde: Rapporteringsbanken. Absolutte tall).



Kommentar: Se kommentar under forrige figur.

I følge barnevernloven § 6-7 skal barnevernet gi tilbakemelding til melder. I dette ligger det at barnevernet skal bekrefte at meldingen er mottatt. Offentlige 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 videre¹⁹.

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.

I Dalane barnevern er praksis at offentlige meldere får tilbakemelding på om barnevernet iverksetter undersøkelser eller ikke. Ved avslutning av en undersøkelse, får offentlige meldere skriftlig tilbakemelding på om saken blir henlagt eller om tiltak blir iverksatt. Dersom offentlige meldere ser seg nødt til å etterspørre denne informasjonen, vil dette være en rutinesvikt fra barnevernets side. Hvorvidt det gis informasjon om hvilke tiltak som settes inn, vil være avhengig av om det er etablert/eller blir etablert et tverretattlig samarbeid i saken. Barnevernet oppgir selv at de kan bli flinkere til å ta initiativ til et slikt samarbeid i flere saker.

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

Vurdering: Etter at barneverntjenesten i Eigersund 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. Barnevernet i Eigersund 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.

2.4 UNDERSØKELSER

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 gjerne å kalle inn foreldrene til et møte. Her blir meldingen gjennomgått og barneverntjenesten får høre foreldrenes oppfatning av situasjonen. Barneverntjenesten ønsker også å snakke med barnet. Å overholde fristen for gjennomføring

¹⁹ Rutinen er at barnevernet skal gi tilbakemelding innen tre uker, både etter at melding er mottatt og etter at undersøkelse er gjennomført.

av disse undersøkelsene, kan bli vanskelig i tilfeller hvor foreldrene motsetter seg dette.

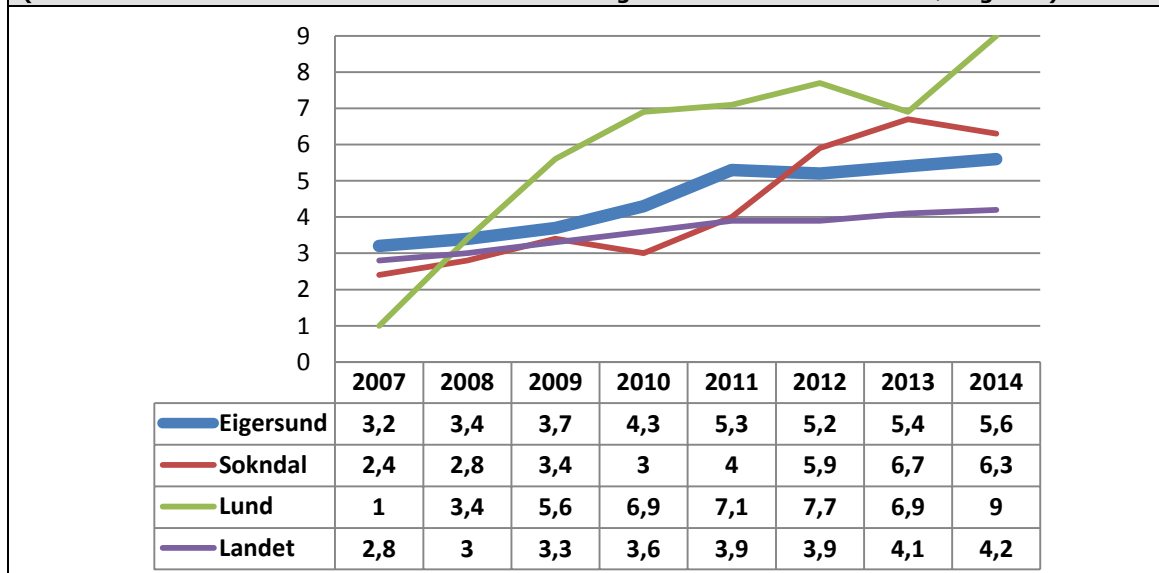
En undersøkelse skal ikke gjøres mer omfattende enn meldingen tilsier, men barneverntjenesten har mulighet til å innhente opplysninger fra andre instanser. Barnevernet kan ta kontakt med offentlige instanser som foreldrene eller barnet har (eller kan ha) vært i kontakt med, eksempelvis barnehage, skole,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

I de fleste tilfeller ønsker barnevernet også å dra på hjemmebesøk for se på forholdene i hjemmet og samspillet mellom barn og foreldre.

2.4.2 OMFANGET AV UNDERSØKELSER

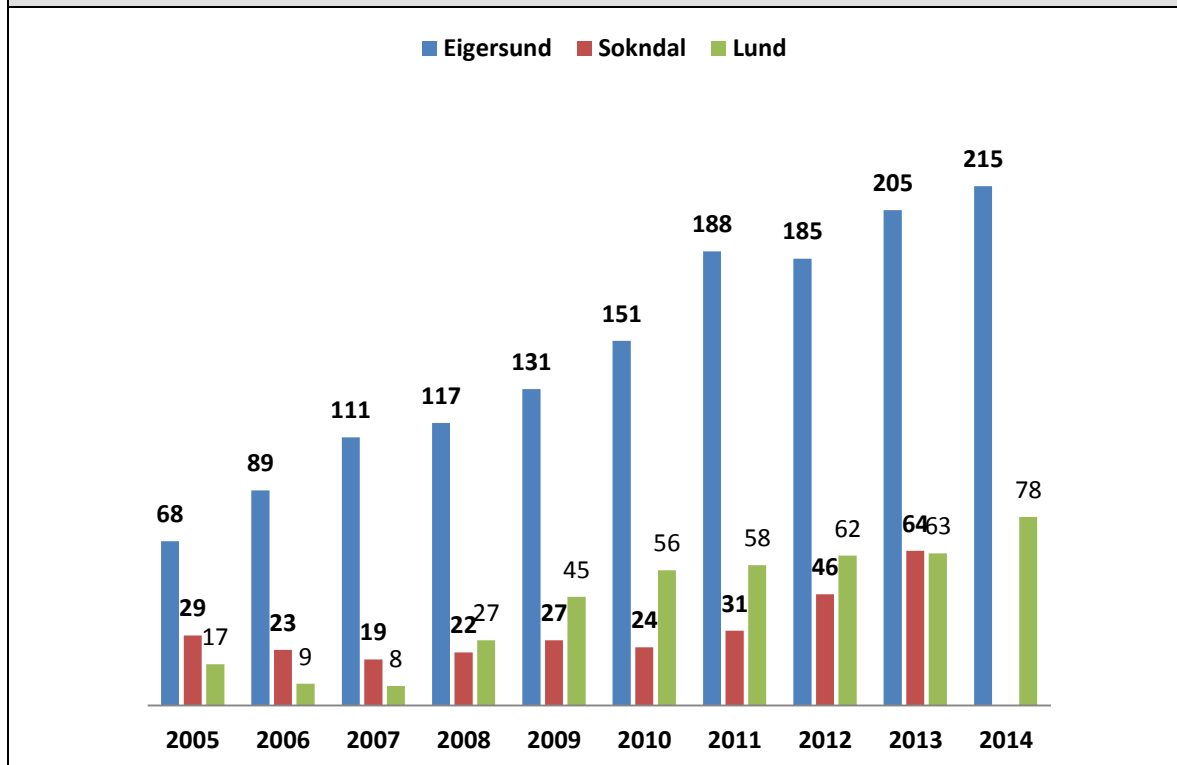
Figur 16 – Barn med undersøkelse i forhold til antall innbyggere 0-17 år i prosent

(Kilde: KOSTRA²⁰. Ureviderte tall for 2014 Tall for Rogaland siste tre år finnes forøvrig ikke).



Kommentar: Andelen barn med undersøkelser har steget markant i både Eigersund, Sokndal og Lund, og er nå betydelig høyere enn snittet i landet som helhet.

²⁰ 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 17 – Utvikling i antall undersøkelser i Eigersund (Kilde: KOSTRA. Ureviderte tall for 2014).

Kommentar: Vi ser at antallet undersøkelser har økt markant i perioden, og at økningen har vært sterkest i Eigersund. Sokndal har forøvrig ikke rapportert inn tall for 2014.

2.4.3 FRISTOVERSKRIDELSER

Skal det foretas en undersøkelse, har barnevernet en frist på tre måneder fra konklusjonsdato²¹ til undersøkelsen skal være gjennomført. Dette følger av barnevernloven § 6-9 første ledd.

Tabell 7 – Antall undersøkelser med behandlingstid over tre måneder i Eigersund (Kilde: Rapporteringsbanken).

	1. halvår 2012	2. halvår 2012	1. halvår 2013	2. halvår 2013	1. halvår 2014	2. halvår 2014
Antall avsluttede siste halvår	80	60	59	83	78	75
Antall fristoverskridelser	9	7	8	13	17	22
Fristoverskridelser i prosent	11,2	11,7	13,6	15,7	21,8	29,3

Kommentar: Barneverntjenesten har fortsatt en jobb å gjøre med å få ned omfanget av fristoverskridelser ved gjennomføring av undersøkelser. Status for andre halvår 2014 er at om lag en tredel ender med fristoverskridelser. Dette er for øvrig også noe Fylkesmannen i Rogaland har merket seg. I brev til Dalane barnevern datert 06.01.2015 skriver Fylkesmannen at «Fylkesman-

²¹ 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.

nen har merket seg at Dalane barnevern har hatt fristoverskridelser over en viss tid og at disse ser ut til å ha økt i omfang i 2014. Fylkesmannen vil med dette understreke ansvaret barneverntjenesten har for å overholde fristene i barnevernloven».

Dalane barnevern svarer Fylkesmannen at bakgrunnen for fristoverskridelsene er hovedsakelig høyt langtidssykefravær i 2014. Langtidssykefraværet var også høyt siste halvdel av 2013. Bakgrunnen for sykemeldingene har i utgangspunktet ikke vært jobbrelevante. Det høye sykefraværet skyldes en kombinasjon av flere medarbeidere som var syke over tid, samt et høyt antall barselpermisjoner (25 prosent av medarbeiderne), og flere av disse var sykemeldte i forkant av permisjonen. Dette har gitt særlige kapasitetsmessige utfordringer til tross for at det har vært satt inn vikarer og brukt eksterne konsulenter. For alle som er i permisjon er det satt inn vikarer, og per februar 2015 er barnevernet fullt bemannet.

Dalane barnevern har forøvrig vært i kontakt med barnevernet i Sandnes for å lære hvordan fristene kan overholdes også når arbeidsmengden er høy. Foruten dette tiltaket, skal tettere oppfølging av den enkelte saksbehandler bidra til å bedre statistikken.

Tabell 8 – Antall undersøkelser med behandlingstid over tre måneder i <u>Sokndal</u> (Kilde: Rapporteringsbanken).						
	1. halvår 2012	2. halvår 2012	1. halvår 2013	2. halvår 2013	1. halvår 2014	2. halvår 2014
Antall avsluttede siste halvår	12	9	22	25	12	33
Antall fristoverskridelser	1	0	3	0	3	15
Fristoverskridelser i prosent	8,3	0	13,6	0	25	45,5

Kommentar: Tallene fra Sokndal og Lund viser også betydelige fristoverskridelser.

Tabell 9 – Antall undersøkelser med behandlingstid over tre måneder i <u>Lund</u> (Kilde: Rapporteringsbanken).						
	1. halvår 2012	2. halvår 2012	1. halvår 2013	2. halvår 2013	1. halvår 2014	2. halvår 2014
Antall avsluttede siste halvår	21	31	13	33	25	30
Antall fristoverskridelser	5	8	2	1	7	11
Fristoverskridelser i prosent	23,8	25,8	15,4	3	28	36,7

Kommentar: Se kommentar under forrige tabell.

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

Vurdering: Antallet undersøkelser har økt. Samtidig har barneverntjenesten en jobb å gjøre med få ned omfanget av fristoverskridelser. Dalane barnevern har et forbedringspotensiale her.

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.*

2.5.1 BARNEVERNETS HJELPETILTAK OG OMFANG

Barneverntjenesten i Eigersund 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
- Rustesting av foreldre
- Familieråd
- 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 familierapi (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 omsorgsperson²².

Listen er for øvrig ikke fullstendig, siden det i enkelte saker legges opp til tiltak som er særlig tilpasset den enkelte familie.

²² For mer informasjon om dette tiltaket, se rapportens vedlegg.

Tabell 10 – Utvikling i antall undersøkelser som førte til tiltak, Eigersund kommune (Kilde: KOSTRA. Ureviderte tall for 2014).

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Undersøkelser i alt	117	131	151	188	185	205	215
Undersøkelser som førte til tiltak	52	48	58	88	64	83	60
Undersøkelser som førte til tiltak i %	44 %	37 %	38 %	47 %	35 %	41 %	28 %

Kommentar: Om lag en tredel av undersøkelsene fører til tiltak, men dette varierer noe fra år til år. En undersøkelse kan resultere i at familien blir henvist til andre instanser, eksempelvis Familievernkontoret²³. I andre 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 30 prosent anses som normalt, og har også vært tilfelle i andre kommuner revisjonen har undersøkt.

Dersom man henlegger flere meldinger, vil andelen undersøkelser som fører til tiltak øke. Samtidig kan det være et gode å få undersøkt meldingen nærmere, fremfor å henlegge meldingen uten at noe er undersøkt. Slik sett er det bedre med «henlagte undersøkelser» (underforstått undersøkelser som ikke fører til tiltak), enn henlagte meldinger. Og for den som melder er det viktig å bli tatt på alvor - blir en undersøkelse iverksatt, vil avsender oppleve at han eller hun blir tatt på alvor.

Samtidig har barneverntjenesten som oppgave å informere om at det også finnes andre instanser, og at ikke alle typer saker er nødvendig å melde til barnevernet. Den viktigste informasjonskanalen i så måte er barnevernets faste deltakelse i Utvidet ressursteam ved den enkelte barnehage og skole.

Tabell 11 – Utvikling i antall undersøkelser som førte til tiltak, Sokndal kommune (Kilde: KOSTRA. Ureviderte tall for 2014 foreligger ikke).

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Undersøkelser i alt	22	27	24	31	46	64
Undersøkelser som førte til tiltak	10	12	12	20	14	39
Undersøkelser som førte til tiltak i %	44 %	37 %	38 %	65 %	30 %	61 %

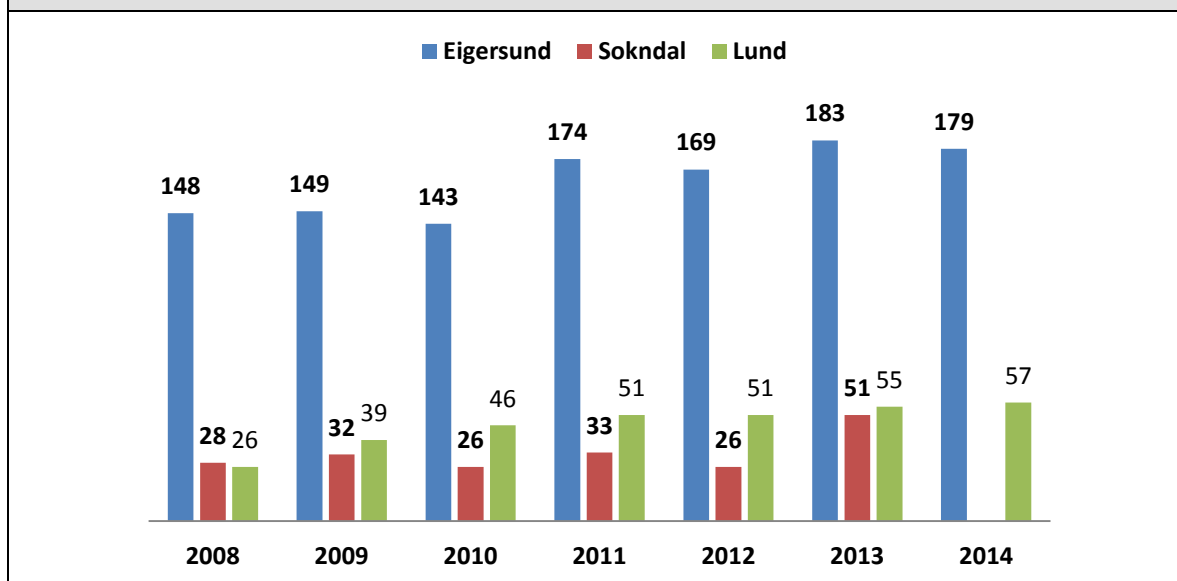
Kommentar: Vi ser at prosentandelen undersøkelser som førte til tiltak varierer relativt mye fra år til år.

²³ For mer informasjon, se rapportens vedlegg.

Tabell 12 – Utvikling i antall undersøkelser som førte til tiltak, Lund kommune (Kilde: KOSTRA).

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Undersøkelser i alt	27	45	56	58	62	63	78
Undersøkelser som førte til tiltak	14	20	15	31	36	23	25
Undersøkelser som førte til tiltak i %	52 %	44 %	27 %	53 %	58 %	37 %	32 %

Kommentar: Generelt er prosentandelen undersøkelser som førte til tiltak noe høyere i Sokndal og Lund, enn i Eigersund.

Figur 18 – Utvikling i antall barn med kun hjelpetiltak, i løpet av året, Eigersund kommune (Kilde: KOSTRA²⁴. Ureviderte tall for 2014. Ureviderte tall for 2014 for Sokndal foreligger ikke).

Kommentar: Alle kommunene har opplevd en stigning i antallet. Eigersund har hatt en forholdsvis jevn stigning fra år til år. Med et høyt antall hjelpetiltak, ser det ut til at Eigersund 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, jf. tabell 2. Det er dermed nærliggende å tro at kommunen legger noe vekt på å bruke hjelpetiltak fremfor omsorgsovertakelse.

2.5.2 TILTAKSPLAN

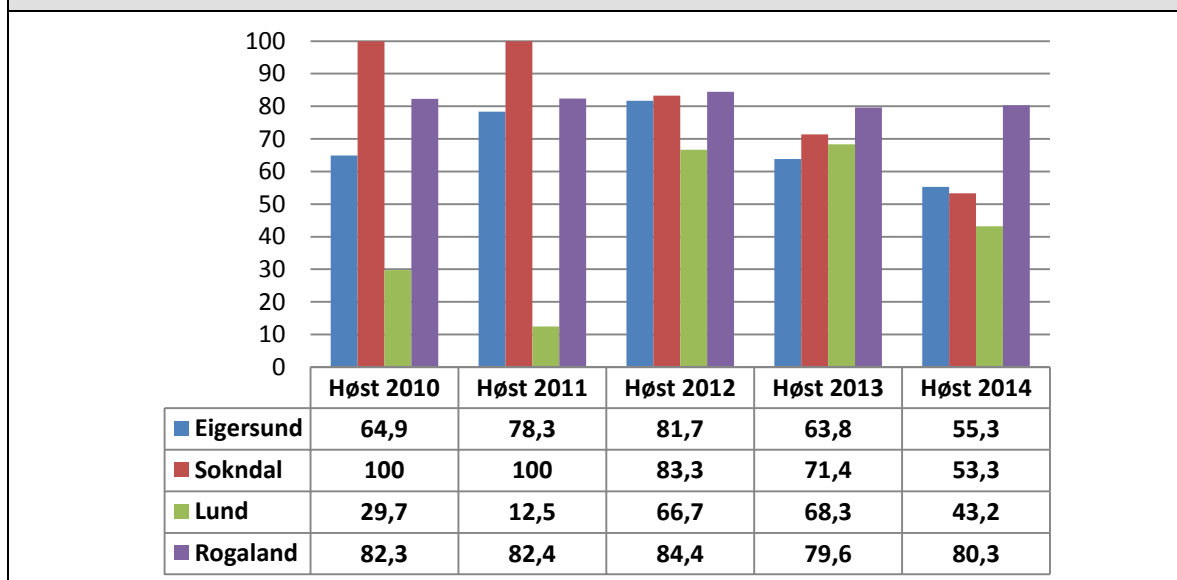
Barnevernloven § 4-5 slår fast at når hjelpetiltak vedtas, skal barneverntjenesten utarbeide en tidsavgrenset tiltaksplan. Tiltaksplanen skal tydeliggjøre barnets særlige behov og hvordan disse skal imøtekommes. I tillegg skal hjelpetiltakene evalueres: Er hjelpen tjenlig, er det nødvendig med nye tiltak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

²⁴ Tall for 2011 og 2012 for Lund foreligger ikke. Her er gjennomsnittet av innrapportert tall for 2010 og 2013 benyttet.

Utgangspunktet for vurderingen av hjelpetiltakets varighet er barnets og familiens behov. I samtalen med familien vil det være naturlig å gi antydning om varigheten av tiltaket, og varigheten avgjøres i samarbeid med de foresatte. Barneverntjenesten velger å ikke tidsbegrense vedtak om hjelpetiltak, men tiltakene evalueres minimum hver tredje måned²⁵.

Barneverntjenesten fremhever at deres praksis med å evaluere tiltakene hver tredje måned, sikrer at tiltak kun er iverksatt hvor behovet er tilstede. Tiltak i familier som ikke lenger har behov for barneverntjenester, avsluttes.

Figur 19 – Andel barn med utarbeidet tiltaksplan (Kilde: Rapporteringsbanken. Tall for høst hvert år).



Kommentar: Andelen barn i Dalane barnevern som har fått utarbeidet tiltaksplan har i flere år vært lav, og kommunene kan fortsatt bli bedre på dette. Barneverntjenesten har som mål at planen skal være på plass fra det tidspunktet undersøkelsen er gjennomført og hjelpetiltaket iverksatt. Hver tredje måned gjennomgås tiltakene i samråd med fagkoordinator, og det vil da være naturlig å revidere tiltaksplanen.

Vurdering: Tall fra Rapporteringsbanken viser at en noe lav andel har fått utarbeidet 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 unødig lenge med å overta omsorgen for barnet. Men revisjonen får opplyst at barnevernet vier evaluering av tiltakene stor oppmerksomhet.

²⁵ Hjelpetiltak som omfatter bruk av ekstern veileder vil i praksis være tidsbegrenset fordi oppdragsavtalen med veilederen vil ha en sluttdato.

I 2014 førte under halvparten av undersøkelsene til tiltak. Etter vår vurdering gir den lave andelen likevel ikke grunn til bekymring. En prosentandel på under 50 prosent anses som normalt, og har også vært tilfelle i andre kommuner revisjonen har undersøkt.

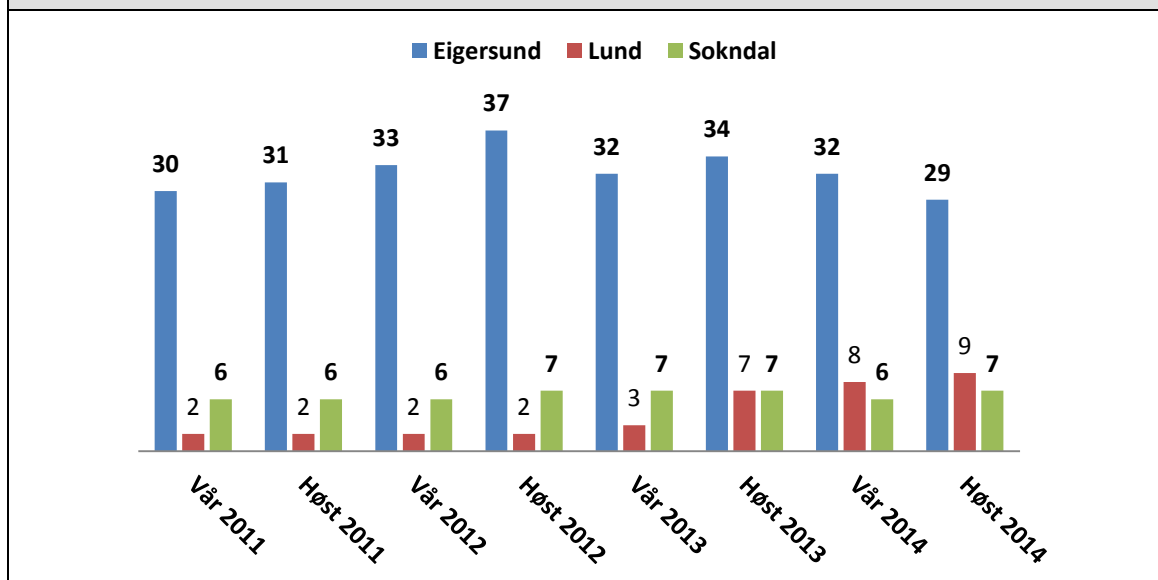
2.6 OMSORGSOVERTAKELSE

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.

2.6.1 ANTALL BARN UNDER BARNEVERNETS OMSORG

Figur 20 – Antall barn under barnevernets omsorg (Kilde: Rapporteringsbanken).



Kommentar: Antallet barn under barnevernets omsorg har vært stabilt over lengre tid dersom vi kun ser på tall for Eigersund. Det samme gjelder Sokndal, mens Lund har hatt en økning. For alle kommunene sett under ett har det vært en liten økning.

2.6.2 BOLIGTYPE

Boalternativene er forøvrig fosterhjem, institusjon eller beredskapshjem. For Dalane barnevern fordeler barn under barnets omsorg seg slik etter boligtype (tall per februar 2015):

- Blant dem som kommer fra Eigersund bor tre i institusjon (alle på rusinstitusjon), resterende bor i fosterhjem, med unntak av fire i beredskapshjem²⁶.
- Alle fra Lund bor i fosterhjem.
- Blant dem som er fra Sokndal, bor to i institusjon og resterende i fosterhjem. Ingen i beredskapshjem.

2.6.3 AVGJØRELSER I FYLKESNEMNDA

I perioden 2010-2014 har barnevernet i Eigersund fått medhold i samtlige saker i Fylkesnemnda som gjaldt omsorgsovertakelser²⁷. I tillegg har barneverntjenesten fått medhold i alle saker om samvær i Fylkesnemnda, i den aktuelle perioden²⁸.

2.6.4 TILSYNSBESØK

Ved vedtak om omsorgsovertakelse, blir barnet plassert i fosterhjem eller institusjon, og ifølge *forskrift om fosterhjem og retningslinjer for fosterhjem* 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 barnet har vært plassert i fosterhjemmet i mer enn to år, kan barnevernet under visse vilkår vedta å redusere antallet besøk til minimum to ganger i året. Tall fra Rapporteringsbanken pr 31.12. 2014 viser følgende:

- Eigersund kommune har et oppfølgings- og kontrollansvar for 45 fosterbarn. For 19 av disse ble kravet om minimum fire besøk per kalenderår ikke oppfylt.
- Tilsvarende tall for Sokndal og Lund er at i Sokndal er 3 av 9 er antallet ikke oppfylt, og i Lund er 2 av 11 ikke oppfylt.

Barnevernet i Eigersund har tilsynsansvar for:

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

²⁶ En av disse har vært mer enn tre måneder i beredskapshjem, (ifra vedkommende ble akutt plassert og vedtak etter §4-12 er nå utferdiget av Fylkesnemnda, barnevernet er i en godkjenningssprosess med et aktuelt fosterhjem).

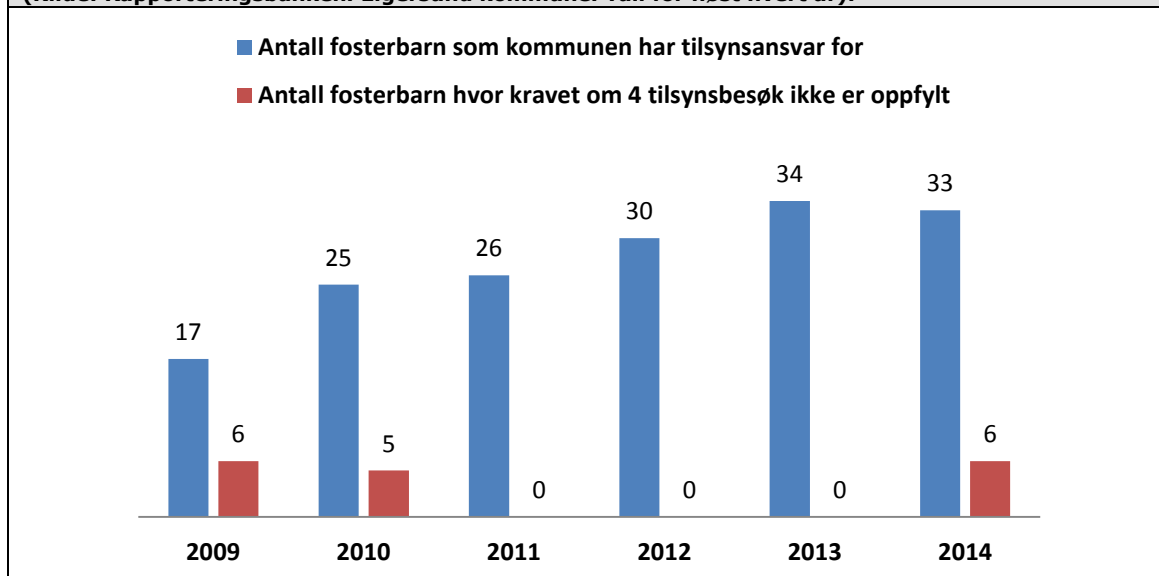
²⁷Hver sak omhandler ett barn.

²⁸ Det kan ha vært mindre justeringer i enkelte av vedtakene, men da like gjerne ved at nemnda har begrenset samvær enda mer enn det barneverntjenesten har lagt opp til.

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

Figur 21 – Omfang av tilsynsbesøk overfor barn som Eigersund kommune har tilsynsansvar for. Utføres av tilsynsfører.

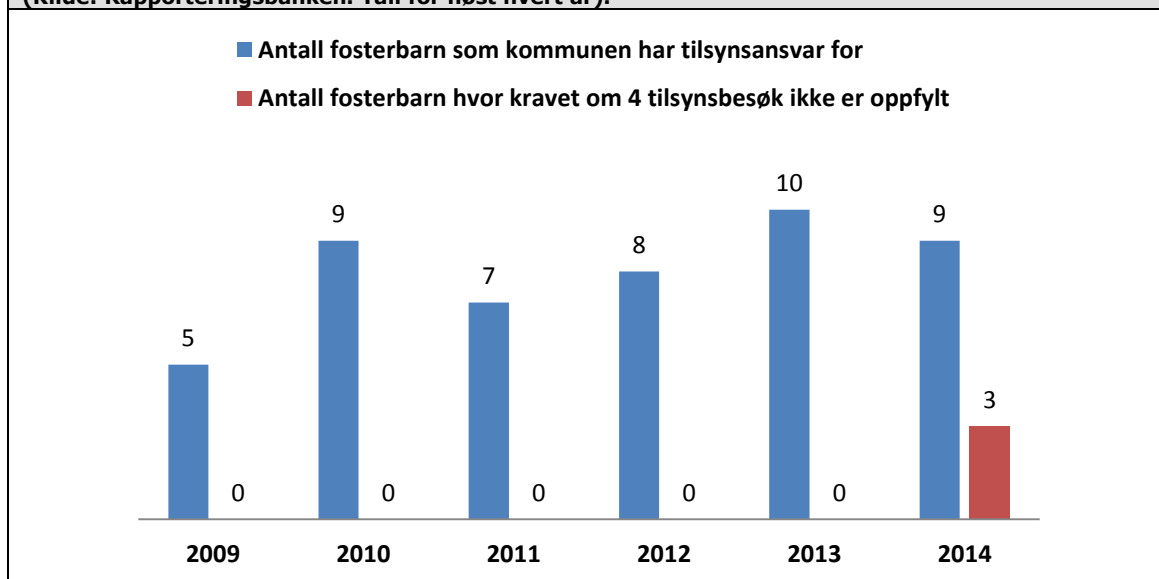
(Kilde: Rapporteringsbanken. Eigersund kommune. Tall for høst hvert år).



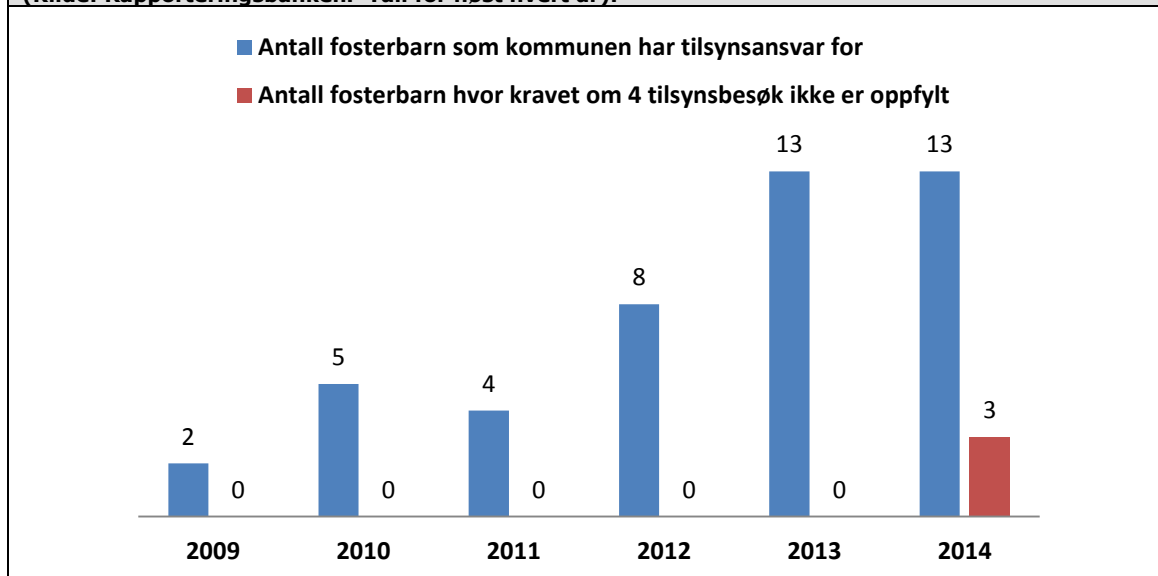
Kommentar: Vi ser at Eigersund har gjennomført de tilsynsbesøk som har vært påkrevet i perioden 2011-13, men at antallet ikke er oppfylt i 2014.

Figur 22 – Omfang av tilsynsbesøk overfor barn som Sokndal kommune har tilsynsansvar for. Utføres av tilsynsfører.

(Kilde: Rapporteringsbanken. Tall for høst hvert år).



Kommentar: I tallene for Sokndal ser vi at påkrevde tilsynsbesøk har vært gjennomført i perioden 2009-13, men at antallet ikke er oppfylt i 2014.

Figur 23 – Omfang av tilsynsbesøk overfor barn som Lund kommune har tilsynsansvar for. Utføres av tilsynsfører.**(Kilde: Rapporteringsbanken. Tall for høst hvert år).**

Kommentar: Det samme gjør seg gjeldende for Lund. Vi ser at kommunen har gjennomført de tilsynsbesøk som har vært påkrevet i perioden 2009-13, men at antallet ikke er oppfylt i 2014.

Tilsynsfører må etter hvert besøk avgi en rapport innen en gitt frist. Barnevernet arrangerer med jevne mellomrom opplæringssamlinger for sine tilsynsførere, hvor viktigheten av arbeidet de utfører blir poengtert. Samtidig forsøker barnevernet å øke antallet barn per tilsynsfører, for å øke ansvarsfølelsen rundt oppgaven som tilsynsfører og den enkeltes kompetanse.

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
- Samvær med biologisk familie sammen med konsulent/ miljøterapeut
- Veiledning av fosterforeldre

2.6.5 TILBAKEMELDINGER FRA FOSTERFORELDRE

Revisjonen har intervjuet fem tilfeldig utvalgte fosterforeldre i fem ulike fosterhjem, hvor Dalane barnevern har omsorgsansvaret. Vår undersøkelse er av begrenset omfang og resultatene må tolkes med forsiktighet.

Fosterforeldrene ble stilt spørsmål knyttet til kontakten med barnevernet, hvordan de opplever tilsynsfører, og om de vil anbefale andre å bli fosterforeldre. I tillegg ble de bedt om å komme med eventuelle forbedringsforslag. Hovedinntrykket er at fosterforeldrene sier seg fornøyde med barnevernet:

- Med ett unntak, oppgir respondentene at saksbehandler er tilgjengelig ved behov for hjelp, råd eller veiledning.
- Fosterforeldrene har fått informasjon om hvilke rettigheter de har.
- Alle opplevde at tilsynsfører var på plass ved plassering av barnet eller like etterpå.
- Tilsynsførerne kommer til avtalt tid, har god tid til rådighet og oppnår god kontakt med barnet.
- Flere anbefaler andre å bli fosterforeldre.

Fosterforeldrene fremhever at saksbehandler bør være tilgjengelig:

- 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 valgene de tar.

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.).

For fosterforeldre som er frikjøpt fra sin arbeidsgiver er det viktig å kunne få skriftlig dokumentasjon på varigheten. Muntlige lovnader er ikke tilstrekkelig for å kunne skape forutsigbarhet, ikke bare for seg selv, men også for arbeidsgiver. En varighet på kun ett år gjør det vanskelig å legge planer fremover.

2.6.6 TILBAKEMELDINGER FRA TILSYNSFØRERE

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

Tilsynsførerne ble stilt spørsmål knyttet til kontakten med barnevernet 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 Eigersund kommune:

- Samtlige har en skriftlig arbeidskontrakt med omsorgskommunen.
- De blir fulgt opp av barnevernet dersom de ikke foretar tilsynsbesøk.
- Samtlige oppgir at de utarbeider en rapport til barnevernet etter hvert tilsynsbesøk, men flere er usikre på om barnevernet leser disse rapportene, og etterlyser noe tilbakemelding. Etter deres mening bør barnevernet lese rapportene for å kunne følge utviklingen og eventuelt sette inn tiltak dersom nye behov blir avdekket.
- Saksbehandleren er stort sett tilgjengelig når de har behov for hjelp, råd eller veiledning.
- Samtlige har deltatt eller fått tilbud om kurs i 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. Noen ønsker gjerne å vite utfallet av saken i Fylkesnemnda og hvorfor de foresatte er blitt fratatt omsorgsansvaret.

Respondentene fremhever at dette er informasjon som vil kunne lette arbeidet med å skape en god relasjon til barnet, fordi dette er noe som opptar barnet. Samtidig er tilsynsførerne innforstått med at lovverket setter visse begrensninger.

Tilsynsførerne er for øvrig fornøyde med lønnsbetingelsene, men fremhever at lønna ikke er avgjørende for at de stiller opp.

2.6.7 TILBAKEMELDINGER FRA BIOLOGISKE FORELDRE

Revisjonen har i tillegg intervjuet seks tilfeldig utvalgte biologiske foreldre til seks ulike barn, hvor Eigersund kommune har overtatt omsorgsansvaret. Vår undersøkelse er av begrenset omfang og resultatene må også her tolkes med forsiktighet.

De biologiske foreldrene ble stilt spørsmål knyttet til kontakten med barnevernet og fosterhjemmet, og hvorvidt de opplever fosterhjemmet som et godt sted å være for barnet. I tillegg ble de bedt om å komme med eventuelle forbedringsforslag. Hovedinntrykket er at biologiske foreldrene sier seg fornøyde:

- De fleste oppgir at saksbehandler er tilgjengelig ved behov for hjelp, råd eller veiledning, og at de får svar på det de spør om.
- Med ett unntak, har foreldrene har fått informasjon om hvilke rettigheter de har.
- Samtlige oppgir at de har god kontakt med fosterhjemmet.
- Flere poengterer at de ikke er enig i omsorgsovertakelsen. Men de opplever at fosterhjemmet er et godt sted å være for barnet.

Samtlige opplevde at barnevernet gjorde en grundig jobb i undersøkelsesfasen, før omsorgsovertakelsen. Én respondent fremhever imidlertid at to korte hjemmebesøk danner et noe tynt grunnlag for den sakkyndige til å trekke noen konklusjoner.

Flere fremhever betydningen av å ha en saksbehandler med erfaring, som kan gi gode og direkte svar på hva man spør om. En saksbehandler som til stadighet må konsultere barnevernsjef eller koordinator, oppleves som frustrerende. Bytte av saksbehandler er heller ikke bra, fordi man da blir nødt til å «fortelle alt» flere ganger. Én respondent fremhever imidlertid at skifte av saksbehandler også kan oppleves positivt, fordi vedkommende kan bidra med nye innspill.

Et viktig moment er hvilken oppfølging foreldrene får *etter* omsorgsovertakelsen. Stillheten etterpå kan være smertefull å takle. Dette er for øvrig noe barnevernet nylig har gjort noe med; I samarbeid med Familievernkontoret blir det nå arrangert egne samlinger for foreldre som opplever å bli fratatt omsorgsansvaret²⁹.

Vurdering: Barnevernet har ikke maktet å følge opp lovkravet om fire tilsynsbesøk per kalenderår. Etter revisjonens vurdering har barnevernet et forbedringspotensiale her.

Både fosterforeldre, tilsynsførere og biologiske foreldre revisjonen har vært i kontakt med, sier seg fornøyde med barnevernet i Eigersund. Samtidig fremhever fosterforeldrene at en tilgjengelig saksbehandler i barnevernet gjør oppgaven enklere. Tilsynsførerne fremhever betydningen av å ha tilstrekkelig informasjon om barnet. De biologiske foreldrene på sin side etterlyser tettere oppfølging i etterkant av en omsorgsovertakelse. Kommunen har nylig fått i stand et tilbud til disse foreldrene i samarbeid med Familievernkontoret, noe som anses gledelig.

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 tjenesten er pålagt etter barnevernloven. Revisjonen har intervjuet representanter fra utvalgte skoler, barnehager, helsestasjon og PP-tjeneste om hvordan de opplever samarbeidet med barnevernet.

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. Samtidig melder noen respondenter om at det kan være vanskelig å nå frem på telefon. Andre fremhever 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. Barnevernet bør 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.

²⁹ For mer informasjon om Familievernkontoret, se rapportens vedlegg.

2.7.2 SAMARBEIDET I UTVIDET RESSURSTEAM

For å få til et godt tverrfaglig samarbeid er tilfredsstillende informasjonsutveksling en forutsetning. Som nevnt har hver barnehage og skole i Eigersund et «Utvidet ressurs-team». Barnevernet har som hovedregel én fast representant i det enkelte team, og deltakerne blir dermed godt kjent med hverandre, noe som innbyr til tillit.

Hvorvidt man er fornøyd med samarbeidet varierer fra team til team. Noen opplever at representanten fra barnevernet ikke alltid møter i henhold til fastsatt møteplan. Andre uttrykker misnøye med informasjonsutvekslingen innad i teamet.

Alle fremhever viktigheten av å innhente samtykke, for å sikre god informasjonsutveksling. Et samtykke legger også forholdene til rette for at barnevernets samarbeidspartnere kan bli involvert på et tidlig tidspunkt. Som et minimum bør barnevernet i alle tilfeller opplyse om hvorvidt de har forsøkt å innhente samtykke eller ikke.

Noen respondenter fremhever at teammøtene representerer en gylden mulighet for barnevernet til å drive informasjonsarbeid. Barnevernet bør i større grad, og på eget initiativ, ta opp generelle temaer som omhandler barnevernets arbeid og arbeidsmetoder.

Utvidet ressursteam er ment som et forum for etablering av samarbeid mellom involverte parter for utveksling av informasjon om enhetenes arbeidsmetoder mv., med det formål å etablere gode samarbeidsrutiner. Teamet er arena for drøfting av nye saker – hvem følger opp og hvem gjør hva i fortsettelsen? Drøfting av nye saker kan skje anonymt eller ved at foreldrene har samtykket og eventuelt deltar i møtet. Enkelt saker hvor det allerede er etablert et samarbeid, drøftes i egne samarbeids- eller ansvarsgrupper, eller de følges opp av den instans som har fått saken, enten det er PP-tjenesten, barnevernet eller andre.

I noen tilfeller ønsker gjerne den enkelte deltaker en gjennomgang av alle aktive saker i et teammøte. Det kan tenkes at deltakerne i slike tilfeller opplever et barnevern som bidrar med lite informasjon. For øvrig er det ikke alltid samsvar mellom hvem som er saksbehandler i barnevernet (for det aktuelle barnet), og hvem som møter i teamet. Og foreldrene til barnet er gjerne ikke tilstede. Utvidet ressursteam er ikke ment å være en arena for drøfting og utveksling av informasjon om barnevernsbarn generelt. Dersom barnevernets samarbeidspartnere ønsker dette, må rutinene for teamet endres.

2.7.3 SAMARBEIDET 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 spredd unødige, jf. barnevernloven § 4-3. I undersøkelsesfasen samarbeider barnevernet med andre kommunale instanser som PP-tjeneste, helsetjeneste, psykiatritjeneste, skoler og barnehager.

Representantene melder om et godt samarbeid i denne fasen. Ulike forhold knyttet til barnet kan være vanskelig å få ned på papiret. Av denne grunn innhenter barnevernet opplysninger både muntlig og skriftlig, for å danne seg et mest mulig fyllestgjørende bilde. Foruten samtaler med foreldrene og hjemmebesøk, blir de som har daglig samvær med barnet, eksempelvis barnehagepersonale eller lærere, spurt om barnet og barnets familiesituasjon.

Respondentene, som gjerne omgås barnet til daglig, opplever at barnevernet er lydhøre for hvordan de opplever situasjonen. Barnevernet legger ikke utelukkende vekt på egne observasjoner.

2.7.4 SAMARBEID OM HJELPETILTAK

Flere representanter peker på betydningen 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.

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

Dersom barnevernet velger å henlegge saken, blir saken avsluttet fra barnevernets side. Noen respondenter fremhever at barnevernet i slike tilfeller vil sitte på mye verdifull informasjon – informasjon som andre instanser i kommunen kan ha nytte av å ta del i. Dette er gjerne saker hvor barnet trenger ekstra oppfølging fra barnehage eller skole, og for dem som skal overta «stafettpippen» etter barnevernet, vil det være nyttig å få vite mer.

Vurdering: Respondentene revisjonen har snakket med, sier seg stort sett fornøyde med samarbeidet. Hver barnehage og skole i kommunen har et utvidet ressursteam, med representanter fra skole, barnevern, helsestasjon og PP-tjeneste. Gjennom teamet forsøker barnevernet å få til et samarbeid med de ulike instansene i kommunen. Men hvorvidt teammøtene er preget av godt samarbeid og bra oppmøte, er noe avhengig av hvem man spør, og varierer fra team til team.

2.8 MAPPEGJENNOMGANG

2.8.1 TEMA FOR GJENNOMGANGEN

Revisjonen har gjennomgått seks tilfeldig utvalgte saker, både i barnevernets fagsystem og fysiske mapper. I tre av disse sakene har barnevernet *ikke* overtatt omsorgen, men tiltak er iverksatt i hjemmet. I de resterende sakene har barnevernet overtatt omsorgen. Foruten disse sakene, har revisjonen gjennomgått tre tilfeldig utvalgte klagesaker behandlet av Fylkesmannen.

Per i dag har Dalane barnevern ikke elektronisk arkiv, men en kort beskrivelse av inngående og utgående post blir registrert i barnevernets fagsystem. Ønsker saksbehandlere å se nærmere på et dokument som er kommet inn, må dette hentes frem fra en fysisk mappe. Utgående korrespondanse, eksempelvis vedtak, blir for øvrig automatisk registrert elektronisk. Til tross for den elektroniske lagringen, tar barnevernet likevel en utskrift av alle vedtak, som deretter legges inn i den fysiske mappen.

Revisjonen har kontrollert følgende formelle forhold i saksbehandlingen, i henhold til reglene i forvaltningsloven og rettighetsforskriften:

- Habilitet
- Innsynsrettigheter
- Begrunnelse og klageadgang
- Hvorvidt meldingsfristen er overholdt
- Hvorvidt undersøkelsesfristen er overholdt
- Dokumentasjon av veiledning overfor foreldrene
- Hvem som har underskrevet vedtakene
- Hva klagesakene til Fylkesmannen omhandler

2.8.2 HABILITET

Både forvaltningsloven og kommuneloven inneholder regler om habilitet som gjelder for ansatte i kommunene³⁰. Ved utformingen av reglene er det to kryssende hensyn lovgiver har hatt i tankene:

- Reglene er ment å forebygge at uegnede saksbehandlere får behandle saken.
- Samtidig må habilitetsreglene ikke bli så strenge at man er nødt til å fjerne hele saksfelt fra de saksbehandlerne som er best egnet til å behandle dem.

Utfordringen i små kommuner er at det ofte forekommer nære relasjoner i saker som skal behandles, både for ansatte i barnevernet og de som er parter i saken. Men dersom man foretar en streng fortolkning av regelverket, kan dette stoppe behandlingen av saken eller hele saksfelt.

Det kan tenkes et tilfelle hvor man i en større kommune skifter ut saksbehandleren og erklærer vedkommende inhabil. I en liten kommune derimot, kan denne saksbehandleren være vanskelig å erstatte. Dersom man har gode argumenter for å beholde saks-

³⁰ Forvaltningsloven § 6 og kommuneloven §40.

behandleren, (som i en større kommune ville blitt skiftet ut), kan man kompensere dette ved å bringe frem i lyset det forhold som skaper inhabilitet. Vurderingen av habilitetsspørsmålet, både begrunnelse, lovhjemmel og beslutning, bør nedfelles skriftlig. Skriftliggjøring gjør det mulig for utenforstående å få informasjon, samtidig som det blir enklere å sette seg inn i saken på et senere tidspunkt.

Barnevernet oppgir at habilitet er et tema som blir diskutert med jevne mellomrom, men at de ikke har rutiner for å skriftliggjøre de vurderinger og beslutninger som blir gjort i slike saker. Men ønsker klienten å bytte saksbehandler, vil dette fremgå av et journalnotat. Ingen av sakene revisjonen har gjennomgått, inneholder skriftlige vurderinger av habilitetsspørsmål.

Etter revisjonens vurdering bør slike vurderinger skriftliggjøres, fordi dette vil kunne gjøre det mulig for utenforstående å få informasjon, samtidig som det blir enklere å sette seg inn i saken på et senere tidspunkt.

2.8.3 PARTSRETTIGHETER

Når Dalane barnevern starter med undersøkelser, gjennomgås partsrettigheter sammen med foresatte, som signerer på at denne informasjonen er mottatt. Barneverntjenesten bruker her en mal som skisserer hvilke partsrettigheter foresatte har, og de foresatte får en kopi av denne dersom de ønsker dette. Malen inneholder blant annet informasjon om innsynsrettigheter og klageadgang, med henvisning til forvaltningsloven §18 om innsyn, og §29 om klage. Alle de kontrollerte sakene inneholder maler signert av foreldrene.

Alle vedtak fattet av Dalane barnevern inneholder en kort begrunnelse. Dette gjelder også de seks vedtakene revisjonen har gjennomgått. Videre blir det i alle vedtak opplyst om klageadgang, og at det er Fylkesmannen som skal påse at barneverntjenesten utfører sine lovpålagte oppgaver.

2.8.4 HVORVIDT MELDINGSFRISTEN ER OVERHOLDT

Når barnevernet mottar en melding, drøfter barnevernet om meldingen skal henlegges eller undersøkes nærmere. Barnevernet skriver her en beslutning som legges inn i saksmappen. Den skriftlig nedfelte beslutningen blir forøvrig gjennomgått sammen med foreldrene i den første samtalen med barnevernet.

For å kunne kontrollere om meldingsfristen er overholdt i de seks tilfeldig utvalgte sakene, vil det være naturlig å kontrollere hvorvidt det er gått mer enn syv dager fra dato for mottatt melding og dato for når den nevnte beslutningen er fattet. Hver sak inneholder forøvrig gjerne flere meldinger og undersøkelser:

Status for de tre utvalgte sakene med hjelpetiltak i hjemmet:

- Barn 1: Tre meldinger mottatt. Samtlige meldingsfrister overholdt.
- Barn 2: To meldinger mottatt. Begge meldingsfrister overholdt.
- Barn 3: Fire meldinger mottatt. Samtlige meldingsfrister overholdt.

Status for de tre utvalgte omsorgssakene:

- Barn nr 1: To meldinger mottatt. Begge meldingsfrister overholdt.
- Barn nr 2: Tre meldinger mottatt. Samtlige meldingsfrister overholdt.
- Barn nr 3: Én melding mottatt. Meldingsfristen overholdt.

De fleste er avklart i god tid innen fristen. Barnevernet forklarer dette med at det ikke er så arbeidskrevende å overholde meldingsfristen. Systemet aksepterer imidlertid at saksbehandlerne kan tilbakedatere, og barnevernet kan ikke utelukke at dette kan ha skjedd i noen tilfeller. For barnevernet er det uansett avgjørende at den skriftlige beslutningen er på plass i tide. Beslutningsdokumentet må nemlig være utarbeidet før saken kan gå til videre behandling, noe som igjen vil være avgjørende for om undersøkelsesfristen kan bli overholdt i neste fase.

2.8.5 HVORVIDT UNDERSØKELSESFRISTEN ER OVERHOLDT

Status for de tre utvalgte sakene med hjelpetiltak i hjemmet:

- Barn 1: Én undersøkelse gjennomført innenfor 3 måneders frist, og to undersøkelser gjennomført innenfor en utvidet 6 måneders frist³¹.
- Barn 2: Den første undersøkelsen ble gjennomført innenfor 3 måneders frist, mens ved gjennomføring av den andre undersøkelsen overskred barnevernet 6 månedersfristen grunnet venting på en sakkyndig rapport. Når barnevernet kontakter en psykolog eller psykiater for en slik rapport, kan det nemlig være ventetid før vedkommende har anledning til å starte arbeidet med rapporten. Det er heller ikke uvanlig at den sakkyndige går utover avtalt tidsramme, fordi klienten kan være vanskelig å få tak i eller den sakkyndige har mye å gjøre. Bruk av sakkyndige brukes ofte i saker hvor foreldrene har psykiske vansker.
- Barn 3: Tre undersøkelser er gjennomført, og barnevernet har overskredet 6 måneders frist i samtlige. Barnevernet skiftet her saksbehandler for gjennomføring av undersøkelsene flere ganger, i håp om å få til et visst samarbeid med foreldrene. Etter hvert så barnevernet seg nødt til å til å bruke en ekstern konsulent. Barnevernet opplever ofte at klientene synes saksbehandler er litt for nær, og de ønsker gjerne en person de ikke har noen kjennskap til fra før. Dette fører i sin tur til forsinkelser.

Status for de tre utvalgte omsorgssakene:

- Barn 1: To undersøkelser gjennomført, begge innenfor 3 måneders frist.

³¹ Som nevnt i kapittelet om undersøkelser åpner barnevernloven for å utvide undersøkelsesfasen til seks måneder ved særlige tilfeller, det være seg sakens kompleksitet eller ny informasjon er kommet inn i saken.

- Barn 2: Én undersøkelse gjennomført innenfor 3 måneders frist.
- Barn 3: Én undersøkelse gjennomført innenfor 3 måneders frist.

2.8.6 DOKUMENTASJON AV VEILEDNING OVERFOR FORELDRENE

For å avgjøre om veiledning overfor foreldrene har funnet sted, vil det være naturlig å starte med å avklare hvorvidt veiledning overfor foreldrene er vedtatt som et eget tiltak. Foruten dette, vil veiledning kunne spores ved å se nærmere på eventuelle journalnotater, samtale- og/eller møtoreferater. Barnevernet opplyser at de journalfører samtaler med klientene, herunder også telefonsamtaler.

Status for de tre sakene med tiltak i hjemmet:

- Barn 1: Tre vedtak/perioder med veiledning overfor foreldrene, som eget tiltak.
- Barn 2: Tre vedtak om veiledning overfor foreldrene, som eget tiltak.
- Barn 3: Fire vedtak om veiledning overfor foreldrene, som eget tiltak.

Status for de tre utvalgte omsorgssakene:

- Barn 1: Veiledning overfor foreldrene som eget tiltak, vedtatt før plassering. Veiledning om gjennomføring av samvær med barna, som eget tiltak, vedtatt etter plassering.
- Barn 2: Veiledning overfor foreldrene om gjennomføring av samvær med barna som eget tiltak, vedtatt etter plassering.
- Barn 3: Her er det ikke mulig å spore noe om veiledning overfor foreldrene i tiden saken lå inn under barnevernet i Lund. Men vedtak og referater fra samtaler fra tida etter at saken har vært under Dalane barnevern, nærmere bestemt etter 01.12.2011, viser at veiledning har funnet sted.

For denne typen tiltak blir det for øvrig kun utarbeidet en sluttrapport i tilfeller hvor tiltaket gjennomføres av en ekstern konsulent. Dersom barnevernet gjennomfører denne typen tiltak selv, blir det ikke utarbeidet noen sluttrapport, men alle tiltak skal evalueres hver tredje måned. Barnevernet kan per i dag forøvrig ikke dokumentere at en evaluering av hver enkelt sak er gjennomført hver tredje måned. Men barnevernet arbeider nå med å få dette på plass. Per i dag må man se nærmere på referater fra møter eller egne evalueringsnotater for å få undersøkt dette.

2.8.7 HVEM SOM HAR UNDERSKREVET VEDTAKENE

Vedtakene blir som hovedregel underskrevet av både saksbehandler og fagkoordinator/teamleder. Ved akuttvedtak er det alltid barnevernleder som skriver under. En fagkoordinator eller teamleder har forøvrig fått myndighet til å skrive under et hvilket som helst vedtak alene. Etter revisjonens vurdering bør barnevernet vurdere om denne praksisen ivaretar hensynet til rettssikkerhet i tilstrekkelig grad.

2.8.8 KLAGESAKER TIL FYLKESMANNEN

Revisjonen har også sett nærmere på tre tilfeldig utvalgte klagesaker. Barnevernet opplyser på generell basis at klagesakene de mottar gjerne omhandler følgende tema:

- Påstand om at barnevernet ikke har overholdt undersøkelsesfristen.
- Ønske om skifte av saksbehandler.
- Påstand om at barnevernet er partiske i en barnefordelingssak.
- Klager er misfornøyd med hvordan han eller hun er blitt møtt på av barnevernet.
- Klager er ikke enig med hvordan barnevernet oppfatter faktiske forhold.

Sak 1: Klager mener at barnevernet opptrer partisk og at undersøkelsene ikke er grundige nok. Dessuten er ikke alle instanser kontaktet. Klager mener at barnevernets veiledning overfor foreldrene fremsto som partisk, ved å være klanderverdig/kritikkverdig overfor den ene av foreldrene. Klager reagerer også på skjønnsutøvelsen, og mener at barnevernet har for tynt grunnlag til å konkludere. Klager fikk delvis medhold.

Sak 2: Klager påstår å ha fått for lite informasjon, og mener at barnet ikke vil få det bra i fosterfamilien. Klager ønsker også mer samvær med barnet. Klager fikk ikke medhold.

Sak 3: Fylkesmannen ønsket ikke behandle saken, fordi det faktiske grunnlaget for klagen er falt bort.

Vurdering: Etter revisjonens vurdering bør habilitetsvurderinger skriftliggjøres, fordi dette vil kunne gjøre det mulig for utenforstående å få informasjon, samtidig som det blir enklere å sette seg inn i saken på et senere tidspunkt.

Alle de kontrollerte sakene inneholder maler som inneholder informasjon om partsrettigheter, signert av foreldrene. Barneverntjenestens rutiner for å gjøre partsrettighetene kjent, anses tilfredsstillende.

Alle vedtak fattet av Dalane barnevern inneholder en kort begrunnelse, og dette gjelder også de seks vedtakene revisjonen har gjennomgått. Videre blir det i alle vedtak opplyst om klageadgang, og at det er Fylkesmannen som skal påse at barneverntjenesten utfører sine lovpålagte oppgaver. Klageadgang er nevnt i samtlige kontrollerte vedtak.

En fagkoordinator eller teamleder har myndighet til å skrive under et hvilket som helst vedtak alene. Etter revisjonens vurdering bør barnevernet vurdere om denne praksisen ivaretar hensynet til rettssikkerhet i tilstrekkelig grad.

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 kontrollutvalgfskriftens [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.

Denne rapporten utarbeidet av forvaltningsrevisor Frode K. Gøthesen, og gjennomgått 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 § 6-7 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 plasseringen 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.

Følgende personer har bidratt med informasjon:

- Kommunalsjef Kultur og oppvekst, Eivind Galtvik
- Kommunalsjef Økonomi, Tore Ludvig Oliversen
- Økonomikonsulent Jorunn Stapnes
- Barnevernsjef, Tove Grete Ørsland
- Barnevernskonsulent, Anne Mette Isene
- Barnevernskonsulent Nina Evjen
- Barnevernskonsulent, fagkoordinator barn, Gunn Helen Ege

- Leder Familievernkontoret, Jon Årsland
- Leder for helsestasjon, Rita Kvalbein
- Leder for PP-tjenesten, Willy Ulvang

- Barnehagekonsulent, Karina Leidland
- Styrer i Husabø barnehage, Aud Harriet Olsen
- Styrer i Lykkeliten barnehage, Irene Skadberg
- Styrer i Eigerøy barnehage, Loyd Kaasa

- Rektor ved Rundevoll skole, Anne Margrete Herigstad
- Rektor ved Lagård ungdomsskole, Odd Stangeland
- Rektor ved Husabø skole, Svein Ivar Midbrød

- Seks fosterforeldre
- Fem tilsynsførere
- Seks biologiske foreldre

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.

Ved utvelgelse av fosterforeldre og tilsynsførere for intervju, er det tatt utgangspunkt i en komplett liste over alle fosterforeldre og tilsynsførere, og revisjonen har plukket ut ti tilfeldig valgte ut fra disse listene. Dette for å sikre en viss representativitet. Samtidig vil det alltid være en risiko for at de utvalgte respondentene ikke er representative for den totale populasjonen. De biologiske foreldrene er i hovedsak plukket ut i samsvar med utplukkingen av fosterforeldre og tilsynsførere. Erfaringen vår fra andre prosjekter, er at det kan være vanskelig å få i stand intervjuer med familier som har barneverntiltak, noe som ikke er lettere i en liten kommune.

I dokumentgjennomgangen har revisjonen foretatt et tilfeldig utplukk etter å ha blitt forelagt en komplett liste. Dette for å sikre en viss representativitet. Samtidig vil det alltid (også her) være en risiko for at de utvalgte ikke er representative for den totale populasjonen

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 Eigersund kommune 2011 til 2022
- Årsrapport for Eigersund kommune 2013
- Barnevernets brosjyre om undersøkelser i familier, Eigersund kommune
- Notat om Fylkesmannens spredningstilsyn i Eigersund kommune
- Saksnr 14/682-4 i kommunestyret i Eigersund, datert 13.03.2014

Mer om Familievernkontoret

Familievernkontoret er et tilbud til mennesker med ulike typer samlivs- og relasjonsproblemer. Familievernkontoret gir tilbud om behandling og rådgivning når det foreligger vansker, konflikter eller kriser i familien. Samtalerapi for par og familier er det viktigste tilbudet. Familievernkontoret er tverrfaglig sammensatt, og de ansatte har videreutdanning i familierapi. Tilbudet som gis er gratis. Kontoret er tilsluttet Kirkens Familievern og har driftsavtale med Statens Barne-, ungdom- og Familievern, Region Vest.

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.

PMTO-veiledning

Tilbudet retter seg mot familier med barn mellom 3 og 12 år med alvorlige atferdsproblemer, der samhandlingsmønstre mellom foreldre og barn kjennetegnes av gjensidig negativitet som har vedvart minimum et halvt år. Barnets symptomer utspiller seg ofte i form av konstant opposisjon, med liten vilje til samarbeid, mangelfull sinnekontroll, uvanlig stor trassighet og svake sosiale ferdigheter. Med økende alder, overføres reaksjonsmønsteret ofte til arenaer utenfor hjemmet (Kilde: Atferdssenteret.no).



Rogaland Revisjon IKS

Lagårdsveien 78
4010 Stavanger

Tlf 40 00 52 00
Faks 51 84 47 99

www.rogaland-revisjon.no