FORVALTNINGSREVISJONSRAPPORT

Gjennomgang av barneverntjenesten – Horten kommune

UTARBEIDET AV

Vestfold Kommunerevisjon

2017

0. SAMMENDRAG **3**

1. INNLEDNING **6**

1.1 BAKGRUNN FOR PROSJEKTET 6
1.2 AVGRENSING AV PROSJEKTET 6

2. FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER **6**

2.1 FORMÅL 6
2.2 PROBLEMSTILLINGER 6

3. REVISJONSKRITERIER **6**

4. METODE OG KVALITET **7**

4.1 PRAKTISK GJENNOMFØRING 7
4.2 METODEVALG 7
4.3 KVALITETSSIKRING 8
4.4 PÅLITELIGHET OG GYLDIGHET 8
4.5 HØRING 8

5. FAKTA OG VURDERINGER **9**

5.1 FAKTA OM BARNEVERNET 9
5.1.1 BARNEVERNET I NORGE – ORGANISERING OG OPPGAVER 9
5.1.2 FYLKESMANNENS TILSYN 2015 10
5.2 PROBLEMSTILLING 1 12
5.2.1 Revisjonskriterier *12*
5.2.2 Faktagjennomgang med revisors vurderinger *13*
5.2.3 Revisors konklusjon problemstilling 1: *23*
5.3 PROBLEMSTILLING 2 25
5.3.1 Revisjonskriterier *25*
5.3.2 Ansatte i barnevernstjenesten *26*
5.3.3 Kompetanse i barneverntjenesten *26*
5.3.4 Kompetansekartlegging og kompetanseplan *27*
5.3.5 Barnevernledelsens vurderinger *28*
5.3.6 Ansattes synspunkter *30*
5.3.7 Revisjonens konklusjon problemstiling 2: *31*
5.4 PROBLEMSTILLING 3 33
5.4.1 Revisjonskriterier *33*
5.4.2 Barneverntjenestens møteplan *33*
5.4.3 Barneverntjenestens struktur for beslutninger *34*
5.4.4 Barnevernledelsens vurderinger *35*
5.4.5 Ansattes synspunkter *36*
5.4.6 Revisors konklusjon problemstilling 3: *38*
5.5 PROBLEMSTILLING 4 40
5.5.1 Revisjonskriterier *40*
5.5.2 Rutiner for saksbehandlingen *42*
5.5.3 Revisors kontroll av saksbehandlingen – fakta med revisors vurderinger *42*
5.5.4 Revisors avgrensende kontroll med undersøkelsesplan og undersøkelsesrapport *47*
5.5.5 Ansattes synspunkter vedrørende saksbehandling *48*
5.5.6 Revisors konklusjon problemstilling 4: *49*

6. REVISORS ANBEFALINGER **51**

7. ADMINISTRASJONSSJEFENS UTTALELSE **52**

8. VEDLEGG **55**

9. LITTERATUR OG KILDER **69**

Illustrasjonen på forsiden er hentet fra: *https://pixabay.com*

0. SAMMENDRAG

På oppdrag fra kontrollutvalget i Horten kommune har Vestfold kommunerevisjon gjennomført forvaltningsrevisjonsprosjektet *Barneverntjenesten i Horten kommune*. Revisjonskriteriene, som er lagt til grunn for revisjonens vurderinger, går fram av rapportens kapittel 3 og 5. Kapittel 4 omhandler fremgangsmåte og metode. For faktagrunnlag og mer utfyllende versjon av revisjonens vurderinger vises det til kapittel 5 i rapporten, samt vedlegg. Administrasjonssjefens høringsuttalelse til rapporten fremgår i kapittel 7.

Gjennomføring av forvaltningsrevisjonen
I dette prosjektet har vi undersøkt om Horten kommune har betryggende intern kontroll innenfor barneverntjenesten. Videre har vi undersøkt om barneverntjenesten har tilstrekkelig kompetanse og ressurser, samt tilfredsstillende møte- og beslutningsstruktur.

Revisjonen har også, med ekstern bistand fra Regionsenter for barn og unges psykiske helse, helseregion Øst og Sør, vurdert barneverntjenestens saksbehandling knyttet til undersøkelser i noen få saker.

Etter vår gjennomgang har vi et generelt godt inntrykk av arbeidet barneverntjenesten gjør, men det er et potensial for å samle og bedre rutine for internkontroll, utarbeide og oppdatere kompetanseplan for de ansatte, samt en mer helhetlig saksbehandling og bedre dokumentasjon i den enkelte sak.

Hovedmålsettingen i prosjektet har vært å få svar på følgende fire problemstillinger:

1. **Har Horten kommune etablert tilfredsstillende system for internkontroll innenfor barneverntjenesten i tråd med lov og forskrift?**

Revisor vurderer at barneverntjenesten i Horten kommune i all hovedsak har et tilfredsstillende system for internkontroll i tråd med *forskrift om internkontroll for kommunens oppgaver etter lov om barnevernstjenester*. Barnevernetjenesten benytter Rutineportalen, som er en del av kommunens internkontrollsystem. Revisor registrerer derimot at ikke alle rutiner er oppdatert og implementert i Rutineportalen. Vi anbefaler barneverntjenesten å samle og oppdatere alle dokumenter for internkontroll i Rutineportalen, i tråd med kommunens overordnede rutiner på området.

Spørreundersøkelsen til ansatte viser at de er godt kjent med barnevernstjenestens system for internkontroll (Rutineportalen), men at de i mindre grad bruker internkontrollsystemet i det daglige arbeidet.

2. **Har barneverntjenesten tilstrekkelig kompetanse og ressurser?**

Vår konklusjon er at barneverntjenesten i Horten kommune har tilfredsstillende kompetanse og ressurser. Kostrastatistikk for 2015 viser at alle ansatte med fag- og tiltaksstillinger i barnevernstjenesten i Horten kommune har fagutdanning. Videre viser spørreundersøkelse til ansatte at de mener å ha tilstrekkelig kompetanse både enkeltvis og samlet i barnevernstjenesten. Revisors gjennomgang viser imidlertid at barneverntjenesten ikke i

tilstrekkelig grad har kartlagt behov for kompetanse og utarbeidet en kompetanseplan, noe også spørreundersøkelse til de ansatte bekrefter.
Videre viser vår gjennomgang at barneverntjenesten har hatt utfordringer knyttet til personalressurser. Revisors gjennomgang av statistikk for perioden 2014- 2016 viser at barneverntjenesten har fått økt bemanning de siste tre år. Barnevernsleder vurderer at ressurssituasjonen i barneverntjenesten i dag er tilstrekkelig, mens spørreundersøkelse til ansatte viser at de ansatte mener at barneverntjenesten ikke har tilstrekkelige personalressurser til å ivareta sine oppgaver. I følge opplysninger fra barneverntjenesten, kan dette blant annet forklares med at Familiehuset, som bistår barneverntjenesten i gjennomføring av tiltak, i en periode har hatt manglende kapasitet til å bistå barneverntjenesten.

3. Har barneverntjenesten tilfredsstillende møte- og beslutningsstruktur?

Barneverntjenesten har utarbeidet en detaljert møtestruktur for tjenesten. Denne møtestrukturen gir anledning til å drøfte aktuelle problemstillinger tilknyttet enkeltsaker.

Spørreundersøkelse til ansatte viser at ansatte i all hovedsak mener at barnevernstjenesten har en hensiktsmessig møte- og beslutningsstruktur, og at beslutninger tas på riktig nivå i barnevernet. Tilbakemeldinger fra de ansatte og revisors stikkprøvekontroller, tyder på at beslutninger i enkeltsaker, ikke blir tilstrekkelig dokumentert.

Revisor konkluderer med at barneverntjenesten har en tilfredsstillende møtestruktur, men bør i større grad tydeliggjøre hvordan beslutninger skal dokumenteres og journalføres i den enkelte sak.

4. Utøver barneverntjenesten i Horten kommune tilfredsstillende saksbehandling knyttet til undersøkelser?

Med ekstern bistand fra Regionsenter for barn og unges psykiske helse, helseregion Øst og Sør, har revisjonen vurdert barneverntjenestens saksbehandling knyttet til undersøkelser. Kontrollen omfattet et mindre utvalg av tilfeldige saker, noen som betyr at revisjonen ikke kan trekke generelle slutninger om barnevernets saksbehandling.

Vi kan konkludere med at barneverntjenesten har tilrettelagt for rutiner for saksbehandling knyttet til meldinger og undersøkelser, i tråd med barnevernloven og Rundskriv Q-0900 Saksbehandling i barneverntjenesten. Revisors stikkprøvekontroll viste imidlertid at etterlevelsen av disse rutinene, ikke har vært tilfredsstillende i alle sakene. Revisors stikkprøvekontroll av enkeltsaker viser at dokumentasjon i mange saksmapper var mangelfull. Barnevernets vurderinger og begrunnelser i de utvalgte undersøkelsene er i varierende grad dokumentert i journalnotater og journalmapper. Basert på samtaler med leder for barneverntjenesten og saksbehandlere, mener vi at det er et potensial for å dokumentere den totale saksbehandlingen i større grad, slik at den kan etterprøves. Barneverntjenesten har utarbeidet flere maler for undersøkelse, som i varierende grad har vært er benyttet i de kontrollerte sakene, eksempelvis undersøkelsesplan og undersøkelsesrapport.

Vi vil også trekk frem at det i en sak ikke ble sendt tilbakemelding til offentlig melder om utfallet av undersøkelsen. Dette er ikke i tråd med barnevernloven § 6-7a.

Revisors gjennomgang belyser også enkelte utfordringer i barnevernets undersøkelser. Dette omfattet blant annet å belyse barnets perspektiv i saken i stor nok grad, innhente opplysninger fra øvrige instanser og tilstrekkelig journalføring av muntlige opplysninger.

Anbefalinger

Internkontroll

- Barneverntjenesten bør sørge for at internkontrollsystemet blir oppdatert og samlet på et sted (Rutineportalen)
- Barneverntjenesten bør sørge for at internkontrollsystemet gjøres kjent for alle ansatte og i større grad tas i bruk i det daglige arbeidet

Kompetanse og ressurser

- Barneverntjenesten bør utarbeide og oppdatere kompetanseplan og utarbeide individuelle opplæringsplaner

Møte- og besluntningsstruktur

- Barneverntjenesten bør i større grad tydeliggjøre hvordan beslutninger skal dokumenteres og journalføres i den enkelte sak

Saksbehandling

- Barneverntjenesten bør sikre at inhabilitetsregler blir vurdert og dokumentert i saksbehandlingen, i tråd med Rundskriv Q-0900 - Saksbehandling i barneverntjenesten
- Barneverntjenesten bør sikre at tilstrekkelige undersøkelser blir gjennomført og dokumentert, i tråd med Rundskriv Q-0900 og barneverntjenestens egne rutiner.
- Barneverntjenesten bør sikre at det sendes tilbakemelding til offentlig melder om utfall av undersøkelsen, i tråd med barnevernloven § 6-7a.

1. INNLEDNING

1.1 BAKGRUNN FOR PROSJEKTET

Dette forvaltningsrevisjonsprosjektet bygger på RSK 001 *Standard for forvaltningsrevisjon*, som angir hva som er god kommunal revisjonsskikk i forvaltningsrevisjon. Prosjektet *Barneverntjenesten i Horten kommune*, ble bestilt av kontrollutvalget i Horten kommune i møte den 14. september 2016.

1.2 AVGRENSING AV PROSJEKTET

For å belyse vår kontroll, har vi i hovedsak innhentet data fra perioden 2014-2016. For vår kontroll av meldinger og undersøkelser, har vi avgrenset utvalget til utvalgte saker i 2016.

2. FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER

2.1 FORMÅL

Hovedformålet med prosjektet har vært å undersøke om Horten kommune har betryggende internkontroll innenfor barneverntjenesten. Videre har formålet vært å undersøke om barneverntjenesten har tilstrekkelig kompetanse og ressurser, samt tilfredsstillende møte- og beslutningsstruktur.

Tilslutt har det vært et formål med prosjektet å vurdere om det utøves tilfredsstillende saksbehandling i barneverntjenesten.

2.2 PROBLEMSTILLINGER

Det er utledet fire problemstillinger i prosjektet:

1. **Har Horten kommune etablert tilfredsstillende system for internkontroll innenfor barneverntjenesten i tråd med lov og forskrift?**

2. **Har barneverntjenesten tilstrekkelig kompetanse og ressurser?**

3. **Har barneverntjenesten tilfredsstillende møte- og beslutningsstruktur?**

4. **Utøver barneverntjenesten i Horten kommune tilfredsstillende saksbehandling knyttet til undersøkelser?**

3. REVISJONSKRITERIER

Revisjonskriterier er krav og forventninger revisor bruker for å vurdere avdekkede funn.

I dette prosjektet er revisjonskriteriene utledet fra:

- Lov om barneverntjenester
- Forskrift om intern kontroll for kommunens oppgaver etter lov om barneverntjenester
- "Internkontroll i barneverntjenesten i kommunene – en veileder", Barne- og likestillingsdepartementet, 2006
- Rundskriv Q-0900 – Saksbehandling i barneverntjenesten
- Barneverntjenestens virksomhetsplan for 2016
- Interne rutiner knyttet til saksbehandling

Revisjonskriteriene er nærmere beskrevet i kapittel 5.

4. METODE OG KVALITET

4.1 PRAKTISK GJENNOMFØRING

Revisjonen er gjennomført i november - februar i 2016. Tidsrammen for prosjektet var ca. 400 timer.

Vestfold kommunerevisjon har:

- sendt oppstartsbrev til kommunen
- gjennomført oppstartsmøte med administrasjonssjef, kommunalsjef oppvekst og skole, leder barne- og familietjenester og leder barneverntjenesten
- gjennomført avslutningsmøte med administrasjonssjef, kommunalsjef oppvekst og skole, leder barne- og familietjenester, rådgiver barn- og familietjenster, internrevisor og assisterende barnevernleder
- gjennomført intervju med leder barne- og familietjenester og leder barneverntjenesten
- gjennomført anonym spørreundersøkelse til ansatte i barneverntjenesten i Horten kommune
- stikkprøvekontroll av saksbehandling knyttet til tilfeldig utvalgte undersøkelser i 2016. Til denne kontrollen fikk revisjonen barnevernfaglig bistand fra RBUP - Regionsenter for barn og unges psykiske helse. Vi hadde også intervju med aktuelle saksbehandlere ved denne kontrollen.
- innhentet relevant dokumentasjon og gjennomført dokumentanalyser
- hatt løpende dialog med leder av barneverntjenesten og fagkonsulent

Vestfold kommunerevisjon vil takke alle i Horten kommune som har bidratt konstruktivt med informasjon til rapporten.

4.2 METODEVALG

Metodene, som er benyttet i forvaltningsrevisjonen, omfatter intervju, analyser av dokumenter og statistikk, spørreundersøkelse og stikkprøvekontroll.

Spørreundersøkelsen ble sendt til alle ansatte i barneverntjenesten, eksklusiv leder. I alt 27 personer mottok det elektroniske skjemaet og 22 svarte på hele spørreundersøkelsen, dvs. 81,5 % svar. Spørsmålene omhandlet blant annet ansattes kjennskap og erfaringer med barneverntjenestens internkontrollsystem, barneverntjenestens kompetanse og ressurser, barneverntjenestens møte- og beslutningsstruktur, samt saksbehandling. I spørreundersøkelsen ble det lagt opp til bruk av åpne svaralternativ, hvor respondentene kunne utdype svarene med egne kommentarer.

Revisjonen har gjennomgått en rekke dokumenter knyttet til blant annet barneverntjenestens internkontrollsystem, og andre relevante dokumenter til dette prosjektet.

Revisjonen har også, med bistand fra ekstern barnevernfaglig kompetanse, gjennomført stikkprøvekontroller av saksbehandling knyttet til fire tilfeldig utvalgte undersøkelser i 2016, for å vurdere om barneverntjenesten i Horten kommune utøver tilfredsstillende saksbehandling knyttet til undersøkelser. Vi gjør oppmerksom på at vår stikkprøvekontroll av fire undersøkelser gir en beskrivelse av saksbehandlingen ved barneverntjenesten, men er ikke et representativt utvalg. Vi har også foretatt en begrenset kontroll av ytterligere seks tilfeldig utvalgte undersøkelser – totalt 10 saker. Vi ønsket å undersøke om det forelå undersøkelsesplan og undersøkelsesrapport for disse undersøkelsene.

4.3 KVALITETSSIKRING

Opplysninger fra intervjuene, som ligger til grunn for konklusjoner og andre vurderinger gjort i denne revisjonsrapporten, er verifisert ved at administrasjonen har fått kommentere møtereferater og intervju, i tillegg til at revisjonen har sendt foreløpig rapport til høring. Administrasjonen er med dette gitt anledning til å korrigere faktafeil og avklare misforståelser. Vi har også hatt løpende dialog med barneverntjenesten, der vi har hatt behov for avklaringer eller nærmere forklaringer.

Revisjonen har også fått innspill fra barneverntjenesten i forbindelse med utforming av spørreundersøkelsen.

Kvalitetssikringen i prosjektet er også ivaretatt gjennom diskusjoner i revisjonsteamet om metode, veivalg, vurderinger og betydningen av enkelte funn. Kvalitetssikring av revisjonsrapporten er også utført ved at oppdragsansvarlig revisor har gjennomgått og gitt innspill på den endelige rapportens utforming og innhold.

4.4 PÅLITELIGHET OG GYLDIGHET

Metodebruk skal sikre validitet (gyldighet) og reliabilitet (pålitelighet). Vurderinger av dataenes validitet skal sikre at kontrollens datagrunnlag samlet bidrar til å besvare problemstillingene. Vurderinger om reliabilitet fokuserer på om de dataene som er innsamlet er påvirket av den måten innsamlingen gjennomføres på. Revisor vurderer at grunnlaget for rapportens konklusjoner, er basert på data med høy grad av validitet og reliabilitet. Datagrunnlaget skal kunne etterprøves, og revisor har utarbeidet en egen perm med innsamlet dokumentasjon, som er benyttet i rapporten.

4.5 HØRING

Rapporten er oversendt administrasjonssjefen til høring den 14.02.2017. Administrasjons-sjefens uttalelse, mottatt på e-post 17.02.2017, er tatt inn under pkt. 7 i rapporten.

5. FAKTA OG VURDERINGER

I dette kapittelet belyser vi problemstillingene, presenterer innhentet fakta knyttet til problemstillingene og vurderer disse opp mot revisjonskriteriene. Vi starter med å presentere hvordan barnevernet i Norge er organisert, med oppgaver og hvem som har ansvar for hvilke oppgaver.

5.1 FAKTA OM BARNEVERNET

5.1.1 Barnevernet i Norge – organisering og oppgaver

Barne- og likestillingsdepartementet

Barne- og likestillingsdepartementet (BLD) har forvaltningsansvaret for barnevernloven, fører tilsyn med at lov og øvrig regelverk blir anvendt riktig.

- Departementet sørger for at erfaringer med loven blir evaluert og foreta nødvendig endringer.
- BLD har også ansvar for å gi retningslinjer og instrukser, sette i gang forskning på området, utvikle den generelle barnevernpolitikken og legge til rette for at det finnes tilgjengelig informasjon om barnevernet.
- BLD er ikke klageinstans i enkeltsaker

Statlig barnevern

Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat) består av fem regionale barnevernmyndigheter og en sentral barnevernmyndighet og fagdirektorat, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir).

Bufetat har ansvar for:

- Etablering og drift av institusjoner
- Godkjenning av private og kommunale institusjoner som benyttes etter barnevernloven
- Bistå barneverntjenesten i kommunene med plassering av barn utenfor hjemmet
- Bistå kommunene med rekruttering og formidling av fosterhjem
- Ansvaret for at fosterhjemmene får opplæring og veiledning.

Fagdirektoratet (Bufdir) har ansvar for:

- Lovtolkninger
- Bestilling og formidling av forskning og kunnskapsoppsummeringer
- Utarbeidelse av faglige veiledere og retningslinjer
- Klageinstans i saker om godkjenning av private og kommunale institusjoner.

Fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker

Fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker er et domstollignende forvaltningsorgan som har avgjørelsesmyndighet i blant annet saker om omsorgsovertakelse av barn og om tvangsinngrep ved alvorlige atferdsvansker hos ungdom.
Det er 12 nemnder i landet. Nemnda består i den enkelte sak av en leder som er jurist, to sakkyndige medlemmer og to medlemmer fra et alminnelig utvalg. Avgjørelser fattet av fylkesnemnda kan bringes inn for tingretten.

Fylkesmannen

Fylkesmannen har ansvar for:

- Å føre tilsyn med barnevernvirksomheten i kommunen.
- Behandle klager på barneverntjenestens saksbehandling og tar stilling til om barneverntjenesten har utført sitt arbeid etter barnevernloven og forvaltningsloven.
- Er klageinstans for enkeltvedtak som barneverntjenesten fatter etter barnevernloven. Dette vil i de fleste tilfeller være saker der barn eller foreldre klager over at de ikke får det hjelpetiltaket de ønsker.
- Å føre tilsyn med at barn på barneverninstitusjoner får forsvarlig omsorg og god behandling. Videre skal tilsynet se til at barna blir behandlet hensynsfullt og med respekt for den enkeltes integritet.

Statens helsetilsyn

Statens Helsetilsyn har det overordnete faglige ansvaret for tilsynet som fylkesmannen utøver på barnevernsområdet.

Kommunalt barnevern (barneverntjenesten)

Alle kommuner skal ha en barneverntjeneste som utfører det daglige arbeidet etter barnevernloven. Barneverntjenesten har ansvar for:

- Det forebyggende arbeidet
- Utrede saker og gjennomføre en undersøkelse, jf. barnevernloven § 4-3, herunder å innhente sakkyndige utredninger i den grad det er behov for det.
- Hjelpetiltak i hjemmet
- Plassering av barn utenfor hjemmet skjer enten ved at kommunen selv treffer vedtak (frivillige tiltak), eller ved at kommunen fremmer sak for fylkesnemnda (tvangstiltak).
- Oppfølging av barn plassert utenfor hjemmet
- Godkjenning av fosterhjem

5.1.2 Fylkesmannens tilsyn 2015

Fylkesmannen har et tilsynsansvar overfor barneverntjenesten i kommunene. Fylkesmannen følger opp dette blant annet ved at barneverntjenesten rapporterer fast til fylkesmannen, gjennom halvårsrapporteringer og kvartalsvise avviksrapporteringer i forhold til fristbrudd.

Fylkesmannen i Vestfold gjennomførte i 2015 en systemrevisjon som omfattet kommunens arbeid med meldinger til barneverntjenesten, og tilbakemelding til melder, jf. Barnevernloven § 6-7a. Under tilsynet ble det avdekket ett avvik og gitt en merknad, som vises nedenfor;

Avvik
Horten kommune sikrer ikke at alle melder får tilbakemelding etter mottatt melding, eller at alle offentlige meldere får tilbakemelding etter avsluttet undersøkelse, jf. Barnevernloven § 6-7a første, annet og tredje ledd.

Merknad
Kommunene må gå gjennom sin internkontroll for å sikre oppfyllelse av alle kravene i internkontrollforskriften § 4 om innholdet i internkontrollen.

I brev til fylkesmannen, datert 03.07.2015, ga blant annet barneverntjenesten en oppdatering på avviket som ble funnet. Det står i brevet at *tjenesten gir nå systematisk tilbakemelding til private på mottatt bekymringsmelding. Barneverntjenesten har praktisert å ikke gi tilbakemeldinger på mottatt bekymringsmelding og resultat av undersøkelse til politi og barnevernvakt etter ønske fra disse to instansene. Denne praksisen er nå endret slik at de får tilbakemelding om mottatt melding, samt resultater av undersøkelsen.*

Det fremgår videre av brev fra fylkesmannen til Horten kommune, datert 04.08.2016, at fylkesmannen har vurdert kommunens tilbakemelding, og finner tiltakene egnet til å rette opp avviken. Det fremgår også av brevet at tilsynet derfor anses for avsluttet.

5.2 PROBLEMSTILLING 1

Har Horten kommune etablert tilfredsstillende system for internkontroll innenfor barneverntjenesten i tråd med lov og forskrift?

5.2.1 Revisjonskriterier

Revisjonskriteriene er hentet fra forskrift om internkontroll for kommunens oppgaver etter lov om barneverntjenester.

Gjennom internkontroll skal kommunen sikre at barneverntjenestens oppgaver utføres i samsvar med krav fastsatt i lov eller i medhold av lov. I følge § 3, i forskrift om internkontroll for kommunens oppgaver etter lov om barneverntjenester, betyr internkontroll; *"systematiske tiltak som skal sikre at barneverntjenestens aktiviteter planlegges, organiseres, utføres og vedlikeholdes i samsvar med krav fastsatt i eller i medhold av lov om barneverntjenester".*
Forskriftens § 4 beskriver innholdet i internkontrollen. Omfang og utforming skal tilpasses den enkelte barneverntjeneste, men som minimum stilles følgende krav:

1. Kommunen skal beskrive
- hvordan barneverntjenesten er organisert, herunder ledelsesstruktur og fordeling av ansvar, oppgaver og myndighet
- hovedoppgaver og mål samt mål for forbedringsarbeidet

2. Kommunen skal sikre
- at arbeidstakerne har tilgang til og kunnskap om aktuelle lover og forskrifter som gjelder for barnevernet
- sørge for at arbeidstakerne har tilstrekkelig kunnskap og ferdigheter innenfor fagområdet, samt om barneverntjenestens internkontroll

3. Kommunen skal sørge for at
- arbeidstakerne og oppdragstakerne medvirker slik at samlet kunnskap og erfaring utnyttes
- erfaringer fra barn og foreldre benyttes til forbedring av barneverntjenesten

4. Kommunen skal skaffe oversikt over
- områder i barneverntjenesten hvor det er fare for svikt eller mangel på oppfyllelse av myndighetskrav

5. Kommunen skal
- utvikle, iverksette, kontrollere, evaluere og forbedre nødvendige prosedyrer, instrukser, rutiner eller andre tiltak for å avdekke, rette opp og forebygge overtredelse av barnevernlovgivningen

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

Etter§ 5 skal internkontrollen; *"dokumenteres i den form og det omfang som er nødvendig på bakgrunn av barnevern-tjenestens størrelse, aktiviteter og risikoforhold. Dokumentasjonen skal til enhver tid være oppdatert og tilgjengelig".*

5.2.2 Faktagjennomgang med revisors vurderinger

5.2.2.1 Horten kommunes system for internkontroll

Horten kommune har utarbeidet et overordnet dokument; Hoveddokument – ledelses- og styringssystem, datert 12.12.2014. Dokumentet beskriver blant annet administrasjonssjefens overordnede ansvar for internkontroll, jf. kommunelovens § 23, og hvordan kommunen har tilrettelagt for å ivareta god internkontroll gjennom;

- kommunens planprosesser
- ROS-vurderinger/analyser
- Rutineportalen
- Avvikssystem
- Virksomhetsplanlegging og –rapportering
- Ledelsens egne interne gjennomgang
- Opplæring
- Prosesser for forbedring, utvikling og læring
- Arenaer for samhandling, dialog og beslutninger
- Revisjoner og tilsyn

Horten kommunes system for internkontroll bygger på Coso-rammeverket med de fem hovedkomponentene; 1. *Internt kontrollmiljø – grunnmuren*, 2. *Risikovurdering*, 3. *Kontrollaktiviteter*, 4. *Informasjon og kommunikasjon*, 5. *Oppfølgingsaktiviteter*.

Internkontrollsystemet i Horten kommune er digitalisert og er synliggjort på kommunens intranettside.

Systemet består av 3 moduler som inkluderer:
- Rutineportalen - Styrende dokumenter og rutiner
- Avvikssystemet (KF Avvik)
- Rapporteringsmodul (regnearkbasert, digital utgave under utvikling)

Ovennevnte system for internkontroll gjelder for hele Horten kommune, herunder også barneverntjenesten.

5.2.2.2 Barneverntjenestens system for internkontroll

I faktagjennomgangen i de neste punktene, har vi foretatt en vurdering av barneverntjenestens system for internkontroll, vurdert opp mot forskrift om internkontroll for kommunens oppgaver etter lov om barneverntjenester.

Tilslutt under problemstilling 1 har vi tatt inn de ansattes synspunkter knyttet til barneverntjenestens system for internkontroll.

Barneverntjenesten i Horten kommune har utarbeidet et omfattende internkontrolldokument, som beskriver innholdet i internkontrollen.

Revisor kan imidlertid ikke se at dette dokumentet foreligger i *Rutineportalen* i Horten kommune, som er en del av kommunens internkontrollsystem. Dokumentet er, i følge barnevernleder arkivert på et fellesområde, som skal være tilgjengelig for alle ansatte i barneverntjenesten.

Det fremgår av dokumentet at barneverntjenesten i januar 2012 startet en prosess med å utforme og etablere gode prosedyrer og rutiner for internkontroll. Arbeidet skulle foregå over en to års periode. I følge barnevernleder jobbes det fortsatt med å få alle elementene i internkontrollsystemet på plass og oppdatert, samt tatt i bruk som et aktivt redskap for de ansatte i barneverntjenesten.

Formålet med internkontrollen er å sikre at lovens krav overholdes. Den skal bidra til å forebygge svikt og uheldige hendelser og bidra til at vi lærer av de feil som skjer, slik at de ikke gjentas.

I følge barneverntjenestens virksomhetsplan for 2016, fremgår det at *i 2016 vil barneverntjenesten gjøre en fullstendig renovasjon av hele internkontrollen.* Videre fremgår det at *det er behov for opprydding på flere viktige områder i tjenesten*. Følgende skulle vektlegges:

Internkontrollen skal tilpasses barneverntjenestens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold, og ha det omfant som er nødvendig for å etterleve krav fastsatt i eller i medhold av lov om barneverntjenester.

Revisor har forstått det slik at barneverntjenestens system for internkontroll består av ovennevnte hoveddokument og i tillegg rutiner, prosedyrer og planverk med mer som er lagt inn i Rutineportalen under fagspesifikke rutiner for barneverntjenesten.

I følge barnevernleder skal alle oppdaterte prosedyrer og rutiner være lagt inn i Horten kommunes Rutineportal, under barneverntjenestens område, og tilgjengelig for ansatte i barneverntjenesten.

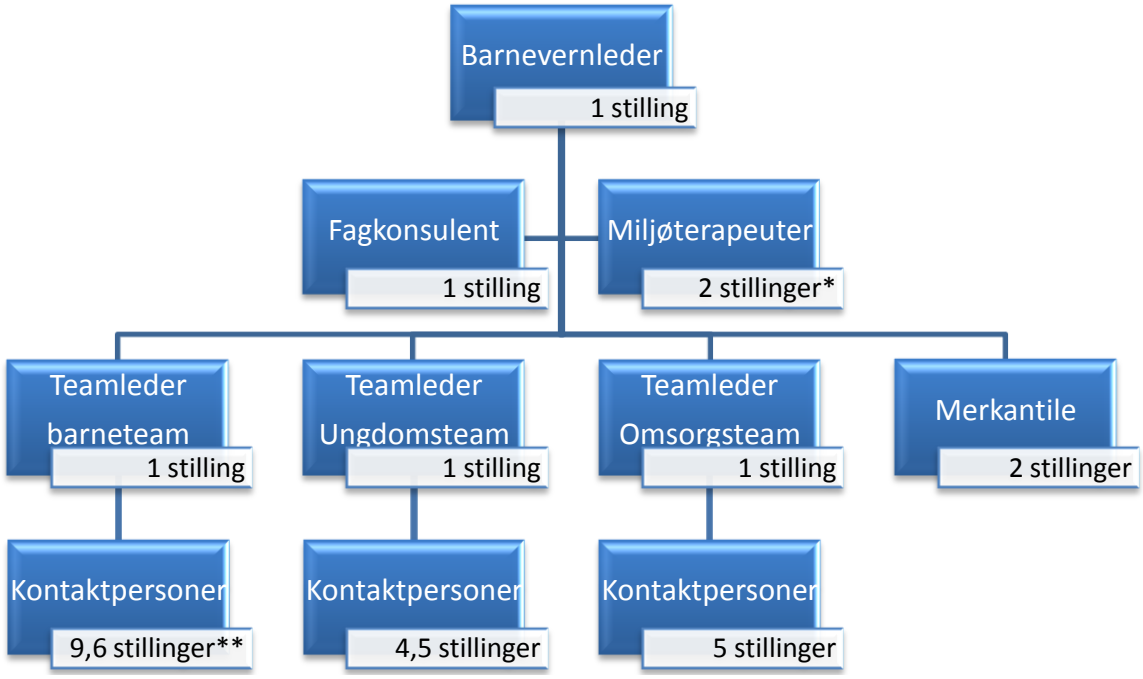
Nedenfor har vi undersøkt om revisjonskriterene 1 -6 på side 14 er ivaretatt i barneverntjenestens system for internkontroll.

Organisering, oppgaver og mål

Barneverntjenestens organisering, oppgaver og mål fremgår at internkontrolldokumentet.

Organisering
Barneverntjenesten i Horten kommune er organisert under Barne- og familietjenesten, som igjen er organisert under kommunalområde Oppvekst og skole.

Følgende organisasjonskart viser barneverntjenesten i Horten kommune:



Figur 1: Organisasjonskart barneverntjenesten

I tillegg til stillingene i figuren over, har barneverntjenesten 2,5 stillinger i Familiehuset. Totalt utgjør dette 30,6 stillinger innenfor barnevern, inklusiv leder og Familiehuset.

*Begge stillingene er prosjektstillinger fra 01.01.2017 – 31.12.2019.

** 1,7 av stillingene er engasjement (1 stilling som kontaktperson i engasjement til 30.06.2017 og 0, 7 stilling som kontaktperson/tilsynsfører under samvær i engasjement til 30.06.2017.

Oppgaver
Barneverntjenestens oppgaver fremgår av lov om barneverntjenester § 2-1 *Kommunenes oppgaver*.

I internkontrolldokumentet fremgår det stillingsbeskrivelser for barnevernleder, teamleder, kuratorstillinger, merkantil stilling og tilsynsfører, som beskriver ansvar, oppgaver og myndighetsråde som gjelder for de ulike stillingene.

Videre fremgår det av internkontrolldokumentet hvem som har delegert myndighet til attestasjon og anvisning innenfor tjenesteområdet, samt hvem som har delegert myndighet til å fatte vedtak etter lov om barneverntjenester etter § 4-4 og 4-6, 1. ledd.

Barneverntjenestens virksomhetsplan for 2016, inneholder den økonomiske rammen for 2016, informasjon om hvilke muligheter for prioriteringer budsjettet for 2016 gir, samt mål og tiltak for 2016. Virksomhetsplanen for 2016 er lagt inn i Rutineportalen, men er ikke oppdatert i barneverntjenestens internkontrolldokument.

Mål
Barneverntjenestens mål med indikator/delmål og tiltak med frister for 2016 fremgår som nevnt over av *Virksomhetsplan* for 2016.

Følgende mål gjelder for barneverntjenesten i 2016:

1. Barneverntjenesten har et kvalitetssikringssystem for økonomi- og månedsrapportering
2. Barneverntjenesten har en hensiktsmessig møte- og beslutningsstruktur
3. Barneverntjenestens internkontrollsystem er oppdatert og implementert
4. Barneverntjenesten har faglig dyktige medarbeidere og en stabil personalgruppe
5. Økt brukermedvirkning i barneverntjenesten
6. Barneverntjenesten har et godt omdømme

I tillegg er det nedfelt mål for Barne- og familietjenesten, som også gjelder for barneverntjenesten.

Målene i virksomhetsplanen for 2016 er ikke oppdatert i barneverntjenestens internkontrolldokument.

Ansattes tilgang til aktuelle lover og forskrifter og nødvendig kompetanse

I følge internkontrollforskriften for barneverntjenesten skal kommunen sikre at arbeidstakerne har tilgang til og kunnskap om aktuelle lover og forskrifter som gjelder for barnevernet. Internkontrolldokumentet til barneverntjenesten, kapittel 8, beskriver hvilke lover, forskrifter, rundskriv og veiledere som gjelder for barneverntjenesten, med link til de ulike dokumentene.. Alle ansatte har tilgang til lover og forskrifter via internett.

Videre står det i internkontrollforskriften at barneverntjenesten skal sørge for at arbeidstakerne har tilstrekkelig kunnskap og ferdigheter innenfor fagområdet, samt om barneverntjenestens internkontroll. Barneverntjenestens internkontrolldokument, kapittel 9, omhandler kompetanse og kompetanseplan.

For nærmere beskrivelse av kompetanse og ressurser innenfor barneverntjenesten, se problemstilling 2.

Medvirkning

I følge internkontrollforskriften skal kommunen sørge for at arbeidstakerne og oppdragstakerne medvirker slik at samlet kunnskap og erfaring utnyttes. Videre skal erfaringer fra barn og foreldre benyttes til forbedring av barneverntjenesten.

Vi har registrert at barneverntjenesten i virksomhetsplanen for 2016, har nedfelt målet; *Økt brukermedvirkning i barneverntjenesten,* med tiltak. Tiltakene var at barneverntjenesten skulle gjennomføre brukerundersøkelse med full deltakelse i 2016 og barneverntjenesten skulle gjennomføre undersøkelse med samarbeidspartner med full deltakelse i 2016. I følge barnevernleder er dette planlagt utsatt til 2017.

Vi ser også at barneverntjenesten har lagt til rette for ansattes medvirkning, gjennom deltakelse i interne møter samt årlige medarbeidersamtaler. Vi har også fått opplyst at det ble gjennomført en brukerundersøkelse i 2016 (SKO-undersøkelse - Samhandling og kvalitet i kommunale tjenester for barn, unge og deres familier).

Risikoanalyse

Det fremgår av internkontrollforskriften for barneverntjenesten at kommunen skal skaffe oversikt over områder i barnverntjenesten hvor det er fare for svikt eller mangel på oppfyllelse av myndighetskrav. Kapittel 11 i internkontrolldokumentet til barneverntjenesten omhandler Risiko- og sårbarhetsanalyse. Under dette punktet vises det til et dokument for risiko og sårbarhetsanalyse (ROS-analyse) i barneverntjenesten. Vi har fått oversendt et dokument som viser at det ble gjennomført ROS-analyser i barneverntjenesten våren 2016. Det ble gjennomført ROS-analyser, med forslag til risikoreduserende tiltak, innenfor områdene

- *HMS, herunder bemanning/turover,*
- *økonomi, herunder risiko knyttet til antall forsterhjemsplasseringer og institusjonsplasseringer*
- *informasjonssikkerhet, herunder risiko for sensitive opplysninger på avveie*
- *adgangskontroll,*
- *konfidensialitet,*
- *kvalitet (integritet) og tilgjengelighet.*

Denne gjennomgangen er en del av Horten kommunes system for internkontroll, hvor administrasjonssjefen har besluttet at samtlige kommunalområder skal gjennomføre nødvendige risikovurderinger innen eget ansvarsområde. De årlige tidsperiodene for dette arbeidet er synliggjort i Horten kommunes årshjul, som viser at det blant aktivitetene 1. kvartal skal utarbeides virksomhetsplaner, samt ROS-vurderinger, mål og internkontroll.

Forebygge, avdekke og rette opp brudd på lov og forskrift

I følge internkontrollforskriften for barneverntjenesten skal kommunen utvikle, iverksette, kontrollere, evaluere og forbedre nødvendige prosedyrer, instrukser, rutiner eller andre tiltak for å avdekke, rette opp og forebygge overtredelse av barnevernlovgivningen.

Tiltak for å forebygge, avdekke og rette opp brudd på lov og forskrifter fremgår av internkontrolldokumentet til barneverntjenesten. Disse tiltakene er rutiner for *registrering av fosterhjemsbesøk, tilsynsbesøk og overholdelse av frister for meldinger og undersøkelser* samt

en *beredskapsplan*, som er utarbeidet som en trappemodell (trinndelt). Beredskapsplanen skal iverksettes når det på ledelsesnivå blir vurdert at det er fare for fristbrudd eller brudd på andre lovpålagte oppgaver eller økning av nye saker og alvorlighetsgrad, samt ved høyt fravær. Når beredskapsplanen slår inn skal leder gi informasjon om dette på personalmøte eller mail. Det vil da bli orientert hvilket nivå som er utløst i beredskapsplanen. I beredskapsplanstiden skal kun oppgaver som er kritisk nødvendige prioriteres. Barnevernleder har ansvar for å melde fra om iverksatt beredskapsplan til barn og familiesjef og oppvekstsjef.

Videre har internkontrolldokumentet til barneverntjenesten et kapittel for diverse fagspesifikke rutiner for barneverntjenesten. Rutinene inneholder formål med lovhenvisning, omfang, handlinger som skal gjøres, hvem som har ansvar osv. Vi har fått opplyst at oppdaterte rutiner er lagt inn under fagspesifikke rutiner for barneverntjenesten i kvalitetshåndboken i Rutineportalen. Vi har også fått opplyst at ikke alle rutiner pt. er oppdatert og lagt inn i Rutineportalen. Vi har registrert at det foreligger en rekke fagspesifikke rutiner, men har ikke kontrollert innholdet i den enkelte rutine. Barneverntjenestenes avvikssystem fremgår av neste punkt.

Overvåking

Følgende er beskrevet om *overvåking* i interkontrolldokumentet:

Barneverntjenesten skal foreta systematisk overvåkning og gjennomgang av denne internkontrollen, slik at vi sikrer at den fungerer som forutsatt og bidrar til kontinuerlig forbedring av tjenesten vår. Det viktig at internkontrollens rutiner samsvarer med praksis. I denne sammenheng er det svært viktig å ha et system for avviksrapporteringer som fungerer, slik at man kan sikre at rutiner fungerer i samsvar med praksis. Det betyr lav terskel for avviksrapportering, slik at ledelsen kan iverksette forbedringstiltak ved behov. (Se for øvrig egen rutine for avviksrapportering).

Det vil bli avholdt gjennomgang av internkontrollen i personalmøte fire ganger i året. Barnevernleder informerer i forkant tidspunkt for dette.

Skriftlig rutine for avvik og avvikssystem

Horten kommune anskaffet nytt avvikssystem i 2014 (Kommuneforlagets KF-Avvik). Systemet ble implementert i 2015. Det er utarbeidet en rutine for avvikshåndtering og prosedyren gjelder for alle ansatte. Med avvik menes praksis som ikke er i samsvar med lover, forskrifter eller egne styrende dokumenter og rutiner. Det vises også til at manglende eller mangelfulle rutiner også er avvik, og at opplevd avvik ut fra egen faglig vurdering skal meldes.

Internrevisor i kommunen har ansvar for å kvalitetssikre kommunalområdenes månedsrapportering på avvik og øvrige internkontrollparametre. Videre skal internrevisor bidra til utvikling, implementering og opplæring, samt påse at uhåndterte avvik og avvik med høy grad av risiko følges opp. Dette synliggjøres i referater.

Rutine og praksis for registrering av avvik i barneverntjenesten

Første halvår 2015, var avvikssystemet i mindre grad tatt i bruk i barneverntjenesten. I følge barnevernleder valgte de å ha fokus på dette gjennom høsten 2015 i personalmøter, teammøter og ledermøter samt i møter med vernombud og tillitsvalgte. Barneverntjenesten etablerte også en rutine for avvik, datert 18.07.2016. Formålet med rutinen er å sikre brudd på lov, forskrift,

prosedyrer, rutiner, instrukser og lignende blir avdekket. Det fremgår av rutinen at barnevernleder har ansvar for at rutinen/prosedyren etableres, vedlikeholdes og følges. Videre skal ansatte fylle ut avviksskjema og barnevernleder skal følge opp meldte avvik og avvikene skal behandles i HMS-utvalget.

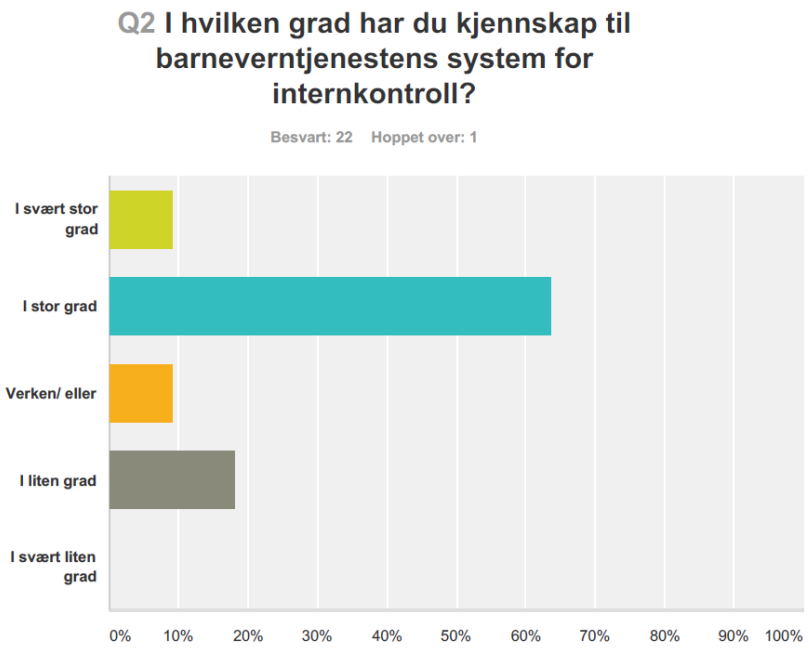
I 2016 ble det i følge barnevernleder registrert ca 140 avvik. Hovedandelen av avvikene er knyttet til området *tjenester/ kvalitet/ saksbehandling*. Arbeidet rundt avvikene med hensyn til tilbakemeldinger til melder av avviket har vært manglefulle i følge barnevernleder. Leder har imidlertid sammen med tillitsvalgte og vernombudet satt inn strakstiltak og langsiktig tiltak på avvik som har vært alvorlige. Eksempel på slike avvik kan være avvik som er meldt inn med fokus på stor arbeidsbelasting. I slike tilfeller ble det satt inn strakstiltak som ekstra bemanning, kartlegging av arbeidslister med mer. I følge barnevernleder kan stor arbeidsbelasting ha mange årsaker. I følge internrevisor i Horten kommune, ble det i september 2016 gjennomført en opplæring i avvikshåndtering innenfor tjenesteområde Barne- og familietjenesten, som barneverntjenesten er en del av.

Dokumentasjon av internkontrollen

Internkontrolldokumentet til barneverntjenesten beskriver tjenestens system for internkontroll. Det fremgår blant annet av dokumentet at for å nyttiggjøre seg av internkontrollsystemets oppbygning er det en forutsetning at de ansatte gjør seg kjent med denne og spør om hjelp dersom man har behov for det. Dokumentet er ved revisjonens gjennomgang tilgjengelig både skriftlig og elektronisk for alle ansatte. Revisjonen har registrert at dokumentet er under revidering og det jobbes fortsatt med å komplementere og oppdatere dokumentet. Oppdaterte rutiner for barneverntjenesten skal, i følge opplysninger, være lagt inn i Rutineportalen – men foreløpig er ikke alt på plass i Rutineportalen.

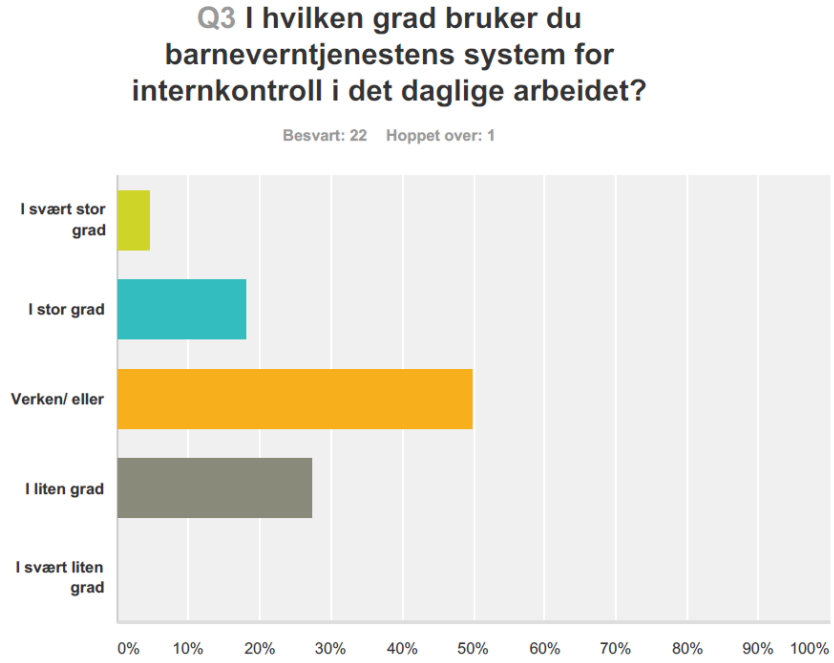
Ansattes synspunkter om barneverntjenestens system for intern kontroll

I forbindelse med spørreundersøkelsen ble de ansatte i barneverntjenesten spurt om spørsmål knyttet til barneverntjenestens system for intern kontroll.



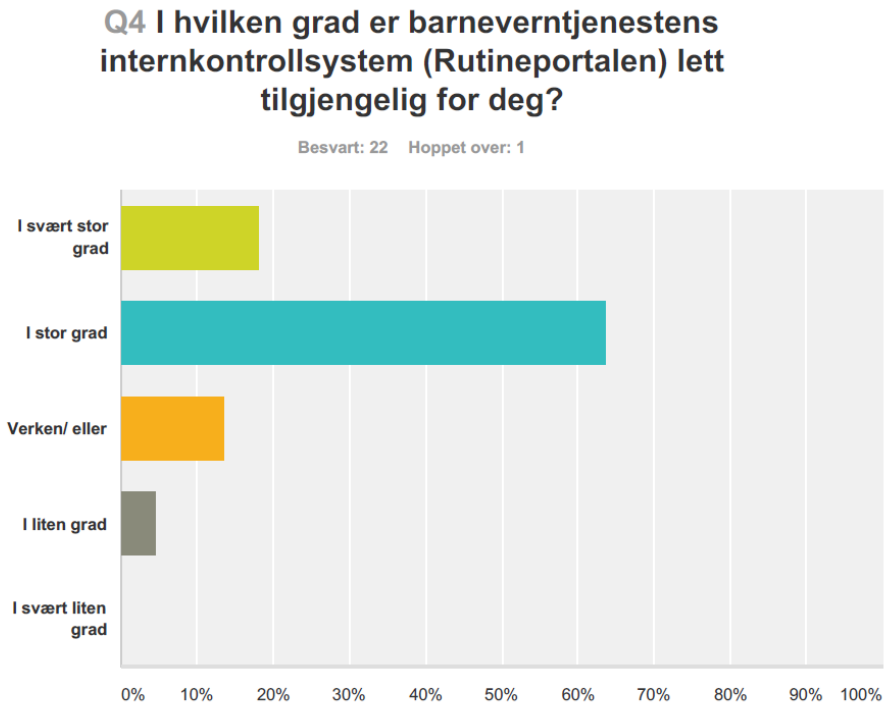
Figur 2 – Ansattes kjennskap til barneverntjenestens system for internkontroll

Figuren viser at 73 % av de ansatte i svært stor grad eller stor grad har kjennskap til barneverntjenestens system for internkontroll.



Figur 3 – Ansattes bruk av internkontrollsystemet i det daglige arbeidet

Svarfordelingen i figur 3 viser at det er varierende i hvilken grad de bruker barneverntjenestens system for internkontroll i det daglige arbeidet, hvorav 50 % svarer verken/ eller.



Figur 4 – Ansattes vurdering av internkontrollsystemets tilgjengelighet

Figur 4 viser at de fleste ansatte mener at barneverntjenestens internkontrollsystem (Rutineportalen) er lett tilgjengelig for dem.

Q5 Alle barneverntjenester skal ha etablert et tilfredsstillende system for internkontroll. I hvilken grad synes du at følgende aspekter fungerer tilfredsstillende i barneverntjenesten i Horten?

Besvart: 22 Hoppet over: 1

	I svært stor grad	I stor grad	Verken/ eller	I liten grad	I svært liten grad	Vet ikke
Ledelsesstruktur	4,55% 1	63,64% 14	18,18% 4	4,55% 1	0,00% 0	9,09% 2
Fordeling av ansvar, oppgaver og myndighet	4,55% 1	68,18% 15	13,64% 3	4,55% 1	0,00% 0	9,09% 2
Hovedoppgaver og mål for tjenesten	22,73% 5	50,00% 11	18,18% 4	0,00% 0	0,00% 0	9,09% 2
Barnevernansattes tilgang til/ kunnskap om aktuelle lover og forskrifter som gjelder for barnevernet	38,10% 8	47,62% 10	4,76% 1	9,52% 2	0,00% 0	0,00% 0
Kommunens oversikt over områder i barneverntjenesten hvor det er fare for svikt eller mangel på oppfyllelse av myndighetskrav	0,00% 0	31,82% 7	40,91% 9	13,64% 3	0,00% 0	13,64% 3
Kommunens arbeid med å iverksette nødvendige tiltak for å avdekke, rette opp og forebygge overtredelse av barnevernlovgivningen	4,55% 1	31,82% 7	45,45% 10	13,64% 3	0,00% 0	4,55% 1

Tabell 1 – Ansattes vurdering av innholdet i internkontrollsystemet

I forbindelse med spørreundersøkelsen ble de ansatte i barneverntjenesten spurt om i hvilken grad ulike aspekter knyttet til internkontrollen fungerer tilfredsstillende i barneverntjenesten i Horten kommune.

Tabellen viser at hovedandelen av de ansatte mener at aspektene *ledelsesstruktur, fordeling av ansvar, oppgaver og myndighet, hovedoppgaver og mål for tjenesten,* samt *barnevernansattes tilgang til/ kunnskap om aktuelle lover og forskrifter* i svært stor grad eller stor grad fungerer tilfredsstillende i barneverntjenesten.

Tabellen viser videre at de ansatte svarer noe mer variabelt på om aspektene *kommunens oversikt over områder i barneverntjenesten hvor det er fare for svikt eller mangel på oppfyllelse av myndighetskrav* og *kommunens arbeid med å iverksette nødvendige tiltak for å avdekke, rette opp og forebygge overtredelse av barnevernlovgivningen* fungerer tilfredsstillende.

Barnevernledelsens vurderinger

Mål, tiltak og status 2016 knyttet til internkontrollsystemet i barneverntjenesten

I virksomhetsplanen for 2016 er det nedfelt mål og tiltak for utfordringene knyttet til barneverntjenestens internkontrollsystem. Mål, tiltak, indikatorer og status per 31.12.2016 fremgår av tabellene nedenfor. Vi har mottatt status 2016 fra barnevernleder.

Mål 3: Barneverntjenestens internkontrollsystem er oppdatert og implementert			
Indikator/ delmål:	**Ønsket resultat**	**Akseptabelt resultat**	**Status 2016**
- Alle er kjent med internkontrollsystemet for barneverntjenesten	100 %	98 %	delvis
- Alle ansatte bruker rutinene som foreligger	100 %	98 %	delvis

Tabell 2 – Mål 3 – Barneverntjenestens internkontrollsystem er oppdatert og implementert – status 2016

Tiltak Mål/ Fokusområde 3	**Ansvarlig**	**Frist**	**Status pr. 31.12.2016 (Gjennomført, delvis eller ikke)**
Gjøre ferdig rutiner for barneverntjenesten.	Rådgiver, Fagkonsulent, Barnevernleder, Teamleder, kontorfaglig	01.09.2016	Ok oppnådd
Gjennomføre opplæring av alle rutiner for personalet.	Alle	01.10.2016	Ok Gjennomført gjennomgang
Ansatte utformer forslag ved manglende rutinebeskrivelser.	Alle	Fortløpende	Kommer inn forløpende
Implementering av rutiner på de ulike teamene.	Teamleder Fagkonsulent	Fortløpende	OK

Tabell 3 – Tiltak Mål/ tiltak fokusområde 3 – Internkontrollsystem – Status 2016

5.2.3 Revisors konklusjon problemstilling 1:
Har Horten kommune etablert tilfredsstillende system for internkontroll innenfor barneverntjenesten i tråd med lov og forskrift?

For å få svar på denne problemstillingen har vi sett på interne dokumenter for internkontroll vedrørende barnevernstjenesten. Vi har også gjennomført intervju og sendt ut spørreundersøkelse til de ansatte i barneverntjeneste som omhandler problemstillingen.

Revisjonen ser positivt på at barneverntjenesten har jobbet mye de senere årene med å få på plass et tilfredsstillende internkontrollsystem.

Revisjonen kan konkludere med at barneverntjenesten i Horten kommune i hovedsak har etablert et tilfredsstillende system for internkontroll i tråd med forskrift om internkontroll for kommunens oppgaver etter lov om barneverntjenester. Revisor vurderer imidlertid at det er uheldig at internkontrollsystemet for barneverntjenesten ikke er samlet på et sted, og fullstendig implementert under kommunens system for internkontroll i Rutineportalen.

Dokumentet, som beskriver barneverntjenestens system for internkontroll foreligger ikke i Rutineportalen, som er en del av kommunens internkontrollsystem. Videre er dette dokumentet fortsatt under revidering og det jobbes med å få alle elementene i internkontrollsystemet på plass og oppdatert, og tatt i bruk som et aktivt redskap for de ansatte i barneverntjenesten.

Følgende områder i internkontrollen er vurdert:

Organisering, oppgaver og mål
Revisjonen vurderer at barneverntjenesten har, slik forskrift om internkontroll legger opp til, beskrevet barneverntjenestens organisering, ansvars- og myndighetsforhold, samt oppgaver og mål gjennom internkontrolldokumentet og barneverntjenestens virksomhetsplan for 2016. Revisor har registrert at virksomhetsplanen for 2016, med mål og tiltak, foreligger i Rutineportalen, men er ikke oppdatert i barneverntjenestens internkontrolldokument.

Ansattes tilgang til aktuelle lover og forskrifter og nødvendig kompetanse
Revisjonen vurderer at barneverntjenesten i internkontrolldokumentet har beskrevet hvilke lover, forskrifter, rundskriv og veiledere som gjelder for barneverntjenesten, med link til de ulike dokumentene.

Medvirkning
Vi vurderer at barnevernet har lagt til rette for ansattes medvirkning, ved blant annet deltakelse i interne møter samt årlige medarbeidersamtaler. Vi har også fått opplyst at det ble gjennomført en brukerundersøkelse i 2016 (SKO-undersøkelse - Samhandling og kvalitet i kommunale tjenester for barn, unge og deres familier).

Risikoanalyse
Revisor kan konkludere med at barneverntjenesten har foretatt risikovurderinger i 2016 - i tråd med revisjonskriteriet.

Forebygge, avdekke og rette opp brudd på lov og forskrift
Revisor vurderer at barneverntjenesten har nedfelt tiltak for å forebygge, avdekke og rette opp brudd på lov og forskrifter, som fremgår av internkontrolldokumentet til barneverntjenesten.

Videre vurderer vi at barneverntjenesten har utarbeidet rutiner som danner et rammeverk for det faglige arbeidet i barneverntjenesten. Det jobbes imidlertid fortsatt med å oppdatere rutiner i kvalitetshåndboken/Rutineportalen.

Overvåking
Vi ser positivt på at barneverntjenesten høsten 2015 og videre i 2016 har jobbet med å få avvikssystemet på plass og tatt i bruk, med blant annet ny rutine.

Dokumentasjon av internkontrollen
Revisor kan konkludere med at internkontrolldokumentet til barneverntjenesten i Horten kommune i hovedsak beskriver barneverntjenestens internkontrollsystem. Dokumentet er imidlertid under revidering og det jobbes fortsatt med å komplementere og oppdatere dokumentet. Vi mener det er uheldig at ikke hele internkontrollsystemet er oppdatert i Rutineportalen.

Ansattes synspunkter om barneverntjenestens internkontrollsystem
De fleste ansatte har kjennskap til barneverntjenestens system for internkontroll. Videre bruker de ansatte i varierende grad internkontrollsystemet i det daglige arbeidet. De fleste ansatte mener videre at barneverntjenestens internkontrollsystem er lett tilgjengelig for dem.

Hovedandelen av de ansatte mener at følgende fungerer tilfredsstillende i barneverntjenesten; *ledelsesstruktur, fordeling av ansvar, oppgaver og myndighet, hovedoppgaver og mål for tjenesten og barnevernansattes tilgang til/ kunnskap om aktuelle lover og forskrifter*

Tilbakemeldingene fra de ansatte viser imidlertid at det er noe mer variabelt hva de ansatte mener om kommunen har oversikt over risikoområder i barneverntjenesten hvor det er fare for svikt eller mangel på oppfyllelse av myndighetskrav. De ansatte svarer også variabelt på om kommunens arbeid med å iverksette nødvendige tiltak for å avdekke, rette opp og forebygge overtredelse av barnevernlovgivningen fungerer.

5.3 PROBLEMSTILLING 2
Har barneverntjenesten tilstrekkelig kompetanse og ressurser?

5.3.1 Revisjonskriterier

Revisjonskriteriene er hentet fra

- Forskrift om internkontroll for kommunenes oppgaver etter lov om barneverntjenester, § 4.
- Tildelingsbrev fra Barn- og familiesjef til enhetsleder for Barneverntjenesten 2016
- Virksomhetsplan 2016 for Barneverntjenesten

I henhold til forskrift om internkontroll for kommunenes oppgaver etter lov om barneverntjenester, § 4, skal kommunen blant annet sørge for at arbeidstakerne har tilstrekkelig kunnskap og ferdigheter innenfor fagområdet.

Administrasjonssjefen fordeler ressurser og spesifiserer krav i de årlige tildelingsbrevene til kommunalsjefene. Kommunalsjef Oppvekst og skole har videresendt tildelingsbrev til leder for Barn- og familietjenesten, som igjen har sendt tildelingsbrev til enhetsleder for Barneverntjenesten. I tildelingsbrevet fra Barn- og familiesjef til enhetsleder for Barneverntjenesten 2016, står blant annet følgende beskrevet som spesielt for Barneverntjenesten:

Barn- og familiesjefen forventer at Enhetsleder bidrar til at Horten kommune er en attraktiv arbeidsplass (jfr. Kap. 12 i økonomi- og handlingsplanen), gjennom:
- *Lederopplæring for god ledelse*
- *Planmessige og målrettede kompetansehevende tiltak*
- *Redusert uønsket deltid*
- *HMS, Medbestemmelse og medarbeidertilfredshet*
- *Økt nærvær*
- *Omdømmebygging*

Enhetsleder skal sikre at ansatte har nødvendig grunnkompetanse. For barneverntjenesten er dette mestring av:
- *Kvellometodikken*
- *Barnesamtalen*
- *Traumebevisst omsorg (RVTS)*
- *Familieråd*

Virksomhetsplan 2016 for Barneverntjenesten inneholder blant annet mål for tjenesten. Mål nr. 4 omfatter kompetanse/personalressurser;

Barneverntjenesten har faglig dyktige medarbeidere og en stabil personalgruppe

Revisor har vektlagt følgende aspekter fra forskrift om internkontroll for kommunenes oppgaver etter lov om barneverntjenester, tildelingsbrevet til enhetsleder for Barneverntjenesten 2016 og Virksomhetsplan 2016, som revisjonskriterier:

1. Barneverntjenesten skal ha en stabil personalgruppe.
2. Enhetsleder skal sikre at ansatte har nødvendig grunnkompetanse.
3. Enhetsleder skal sørge for planmessige og målrettede kompetansehevende tiltak.

5.3.2 Ansatte i barnevernstjenesten

Ansatte i barnevern	2014	2015	2016
Tilgang	5	6	8
Avgang	1	5	4
Antall ansatte	20,3	22,6	26,1

Tabell 4 – Ansatte i barneverntjenesten

Utfordringer knyttet til personalressurser
Det fremgår av Virksomhetsplan 2016 for Barneverntjenesten at de største utfordringene for tjenesten, og som vurderes som høy risiko, er;

- 30 – 40 % gjennomstrømming av ansatte i tjenesten.
- Kompetansetap ved stadig opplæring, samtidig med at ansatte slutter i etterkant.
- Ulik praksis på bakgrunn av ulike rutiner/egenpraksis basert på den enkelte ansattes kjennskap til oppgaven.
- Tilstrekkelig opplæring.
- Betydelige kostnader og resursbruk på rekruttering, annonsering, intervjuer og opplæring.

Det fremgår videre av virksomhetsplanen at barneverntjenesten i 2015 sto ovenfor store endringer i personalsammensetningen. Det ble endringer både på ledersiden og kuratorsiden. Det fremgår også av virksomhetsplanen at det blir svært viktig å skape en stabil personalgruppe, og klarer de å ha en stabil personalgruppe vil bemanningssituasjonen være tilstrekkelig, slik de ser det i dag.

I følge opplysninger fra barneverntjenesten, benytter tjenesten i stor grad Familiehuset til gjennomføring av tiltak. Familiehuset har i lengre tid hatt ventelisteproblematikk, noe som fører til at kontaktpersonene må følge sakene tettere frem til tiltak blir iverksatt. I virksomhetsplanen var det ikke tatt høyde for dette da det ble skrevet at om personalgruppen stabiliseres vil tjenesten ha nok ressurser.

Revisors vurdering:
Revisor registrerer at barneverntjenesten har fått økt bemanning de siste tre.

5.3.3 Kompetanse i barneverntjenesten

Tabellen nedenfor viser noen nøkkeltall for barneverntjenesten i Horten kommune, sammenlignet med kostragruppe 13[1], snittet for henholdsvis alle kommunene i Vestfold og landet uten Oslo.

[1] Kostragruppe 13: Store kommuner utenom de fire største byene i Norge

	Horten	Horten	Kostra-gruppe 13	Kostra-gruppe 13	Vestfold	Vestfold	Landet uten Oslo	Landet uten Oslo
	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015
Stillinger med fagutdanning per 1 000 barn 0-17 år	3,6	4	4	4,1	4,2	4,3	4,1	4,3
Stillinger med fagutdanning av alle fag- og tiltaksstillinger	98	100	99	99	96	97	98	99

Tabell 5 – KOSTRA – nøkkeltall – barneverntjenesten – 2014 og 2015

Revisors vurdering:
Tabellen viser at barneverntjenesten i Horten ligger på tilnærmet samme nivå, som de sammenlignbare gruppene, når det gjelder stillinger med fagutdanning per 1000 barn 0 – 17 år. I 2015, hadde videre alle i fag- og tiltaksstillinger i Horten, fagutdanning.

5.3.4 Kompetansekartlegging og kompetanseplan

Som nevnt under 5.2.2.2 foran, omhandler internkontrolldokumentet, kapittel 9, kompetanse og kompetanseplan. Kapittel 9 har følgende inndeling:

> **9.1 – Kartlegging av kompetansebehov**
> Under dette punktet foreligger det et skjema for kartlegging av kompetanse og opplæringsbehov. Det fremgår av skjemaet at det skal gjøres en årlig kartlegging av hver ansatt, barnevernleder er ansvarlig, og den enkelte er ansvarlig for å melde egne behov. Denne kartlegging vil være utgangspunkt for utarbeidelse av tjenestens kompetanseplan.
>
> **9.2 – Kompetanseplan**
> Under dette punktet fremgår det kort hva barneverntjenesten skal ha fokus på knyttet til kompetanseheving for årene 2011 – 2015. Kompetanseplan for 2016 er ikke nevnt i internkontrolldokumentet.
>
> **9.3 – Utdanningskurs/ kompetanseoversikt**
> Under dette dokumentet fremgår det kort en oversikt over aktuelle kurs og hvem som skal delta på disse, for årene 2011 – 2015. Kursoversikt for 2016 fremgår ikke av dette dokumentet.

Revisor har blitt forelagt et dokument fra barneverntjenesten kalt *Opplærings- og kompetanseplan* med underdokumenter. Underdokumentene inneholder ulike temaer som *personalinfo, opplæringsplan, beskrivelse av opplæringen, opplæringslogg, kursliste, videreutdanning* og *kompetanseplan*. Personalinfo viser blant annet en oversikt over alle ansatte, hvilket team de tilhører, tittel, grunnutdanning og eventuell videreutdanning. Revisor registrer av dokumentasjonen at fagpersonene i barneverntjenesten i Horten kommune består av barnevernpedagoger og sosionomer. Videre registrerer vi at de fleste underdokumentene er delvis utfylt og oppdatert, og at underdokumentet *Kompetanseplan* ikke er fylt ut.

Vår gjennomgang av dokumenter i Rutineportalen, viser at dokumenter knyttet til kompetanse og kompetansekartlegging ikke er lagt inn i Rutineportalen.

I følge barnevernleder har de laget en møteplan og kursplan som er lagt inn i kalenderen for tjenesten.

Revisors vurdering:
Revisor vurderer at barneverntjenesten har utarbeidet maler for kompetansekartlegging og kompetanseplan. Kompetanseplan er ikke fylt ut og de øvrige dokumentene er heller ikke fullstendig utfylt og oppdatert. Vår gjennomgang av dokumenter i Rutineportalen, viser at dokumenter knyttet til kompetanse og kompetansekartlegging ikke er lagt inn i Rutineportalen.

5.3.5 Barnevernledelsens vurderinger

Mål, tiltak og status 2016 knyttet til kompetanse og personalressurser i barneverntjenesten

I virksomhetsplanen for 2016 er det nedfelt mål og tiltak for utfordringene knyttet til kompetanse og personalressurser. Mål, tiltak, indikatorer og status per 31.12.2016 fremgår av tabellene nedenfor. Vi har mottatt status 2016 fra barnevernleder.

Mål 4: **Barneverntjenesten har faglig dyktige medarbeidere og en stabil personalgruppe**			
Indikator/ delmål:	**Ønsket resultat**	**Akseptabelt resultat**	**Status 2016**
- Alle ansatt arbeider etter barneverntjenestens metodebeskrivelse	100 %	98 %	Ja
- Alle ansatte får veiledning	100 %	95 %	Nei - (Plan for 2017 ok)
- Kvalitetssikre intervjuprosess bl.a. ved fulltallig ansettelsesutvalg	100 %	100 %	Ok
- Antall ansatte pr. år som slutter eller går ut i permisjon	0	1	Delvis oppnådd
- Antall ansatte pr. 3 år som slutter eller går ut i permisjon	1	3	Delvis oppnådd

Tabell 6 – Mål 4 – Kompetanse og personalressurser – status 2016

Forklaring til tabellen:
Grønn: akseptabelt resultat, Gul: delvis oppnådd, Rød: ikke godkjent resultat

Tiltak Mål/ Fokusområde 4	Ansvarlig	Frist	Status pr. 31.12.2016 (Gjennomført, delvis eller ikke)
Alle ansatte skal kunne jobbe etter metodebeskrivelsen til barneverntjenesten: Saksbehandling, Barnesamtalen, Kvello, Traumebevist omsorg, Familieråd, Hortensmodellen, Minimumskrav for den enkelte ansatte om lovverket vi bruker i den daglige driften; Barnevernloven, barneloven, Forvaltningsloven, opplæringsloven, arkiveringsloven	Alle	01.12.16	Kompetanseplan laget. Opplæringsplan systematisk under utvikling. Den enkelte kontaktperson får opplæring
Utarbeide opplæringsplanen for hele personalgruppen.	Barnevernleder, Fagkonsulent, Teamledere	01.09.2016	Jobbes med inn i 2017
Det skal utarbeides individuelle opplæringsplaner for den enkelte ansatte i barneverntjenesten som sikrer at den faglige standarden barneverntjenesten legger vekt på er gitt opplæring i.	Teamledere, fagkonsulent, kurator	01.12.2016	Delvis
Det skal gjennomføres ros - analyser for å redusere faren for svikt eller mangel på oppfyllelse av myndighetskrav.	Barnevernleder	01.05.16	Ok
Veiledningen til teamene formaliseres	Barnevernleder Teamleder	01.06.16	Ok
Alle ansatte skal kunne fagsystemene som brukes i barneverntjenesten. (bl.a. Familia, Agresso, Intranett, Avvik, Rutineportal, outlook)	Alle	01.12.16	Ok
Det skal utarbeides individuelle opplæringsplaner for den enkelte ansatte i barneverntjenesten som sikrer at de kan de datatekniske fagsystemene	Fagkonsulent Teamledere	01.12.16	Ok
Utarbeide en konkret plan på hvordan hindre den negative gjennomstrømning av ansatte i barneverntjenesten.	Barnevernleder Fagkonsulent Teamledere Rådgiver	01.06.16	Laget plan oppnådd
Stabil personalgruppe med konkurransedyktige lønns- og arbeidsvilkår	Barnevernleder Tillitsvalgt	01.05.16	Oppnådd. Ingen sluttet på de 10 siste mnd.
Gode arbeidstidsordninger	Barnevernleder Tillitsvalgt Verneombud	01.05.16	Ok

Tabell 7 – Tiltak – Mål 4/Fokusområde 4 – Kompetanse og personalressurser – status 2016

5.3.6 Ansattes synspunkter

I forbindelse med spørreundersøkelsene ble de ansatte i barneverntjenesten spurt om spørsmål knyttet til kompetanse og personalressurser. Resultatene er tatt inn nedenfor.

Q6 Hvor enig/ uenig er du i følgende påstander:

Besvart: 22 Hoppet over: 1

	Svært enig	Enig	Verken enig eller uenig	Uenig	Svært uenig	Totalt
Jeg har tilstrekkelig kompetanse til å ivareta mine arbeidsoppgaver	27,27% 6	59,09% 13	9,09% 2	4,55% 1	0,00% 0	22
Barneverntjenesten i Horten kommune har tilstrekkelige kompetanse til å ivareta sine oppgaver	22,73% 5	68,18% 15	0,00% 0	9,09% 2	0,00% 0	22
Barneverntjenesten har i tilstrekkelig grad kartlagt sitt behov for kompetanse	4,55% 1	36,36% 8	54,55% 12	4,55% 1	0,00% 0	22
Barneverntjenesten i Horten kommune har tilstrekkelige personalressurser til å ivareta sine arbeidsoppgaver	0,00% 0	22,73% 5	18,18% 4	45,45% 10	13,64% 3	22

Tabell 8 – De ansattes synspunkter om kompetanse og personalressurser

Tabellen viser at 86 % av de ansatte er svært enig eller enig i at de har tilstrekkelig kompetanse til å ivareta egne arbeidsoppgaver. Videre er 90 % av de ansatte svært enig eller enig i at barneverntjenesten i kommunen har tilstrekkelig kompetanse til å ivareta sine oppgaver. Revisor ser positivt på disse tilbakemeldingene.

Tabellen viser imidlertid at hovedandelen av de ansatte verken er enig eller uenig i om barneverntjenesten i tilstrekkelig grad har kartlagt sitt behov for kompetanse. Vi registrerer også at 59 % av de ansatte mener at barneverntjenesten ikke har tilstrekkelige personalressurser til å ivareta sine oppgaver.

Q7 Det er et mål i Horten kommune om at ansatte i barnevernet skal ha nødvendig grunnkompetanse. I hvilken grad har du fått tilstrekkelig opplæring i:

Besvart: 22 Hoppet over: 1

	I svært stor grad	I stor grad	Verken/ eller	I liten grad	Totalt
Kvellometodikken	13,64% 3	54,55% 12	13,64% 3	18,18% 4	22
Barnesamtalen	31,82% 7	9,09% 2	22,73% 5	36,36% 8	22
Traumebevisst omsorg (RVTS)	18,18% 4	22,73% 5	36,36% 8	22,73% 5	22
Gjennomføring av familieråd	27,27% 6	22,73% 5	13,64% 3	36,36% 8	22

Tabell 9 – De ansattes synspunkter om kompetanse og personalressurser

Tabell nr. 9 viser nærmer 70 % av de ansatte mener de har fått tilstrekkelig opplæring i Kvellometodikken[2], Tabellen viser videre at det er noe mer variabelt i hvilken grad de ansatte

[2] Kvellomodellen er en modell for tverrfaglig tidlig innsats overfor barn i barnehage.

har fått tilstrekkelig opplæring i Barnesamtalen[3], Traumebevisst omsorg (RVTS), og gjennomføring av familieråd.

5.3.7 Revisjonens konklusjon problemstiling 2: Har barneverntjenesten tilstrekkelig kompetanse og ressurser?

For å få svar på denne problemstillingen, har vi sett på noen nøkkeltall for barneverntjenesten i Horten kommune. Vi har også sett på barneverntjenestens personalmessige utfordringer og mål, tiltak og måloppnåelse på området. Videre har vi undersøkt barneverntjenestens system for kompetansekartlegging og kompetanseutvikling. Tilslutt har vi spurt spørsmål til de ansatte i barneverntjeneste som omhandler problemstillingen.

Av Kostrastatikken ser vi positivt på at alle ansatte i fag- og tiltaksstillinger i barneverntjenesten i Horten kommune hadde fagutdanning.

Vi har imidlertid registrert at barneverntjenesten har definert at de har noen utfordringer knyttet til personalressurser og kompetanse. Hovedutfordringene har vært høy gjennomstrømming av ansatte og kompetansetap som følge av dette. Videre utfordringer har vært knyttet til ulik praksis for å løse oppgaver pga ulik bakgrunn og å gi de ansatte tilstrekkelig opplæring. Barneverntjenesten har også hatt betydelige kostnader og ressursbruk knyttet til rekruttering. Det fremgår imidlertid av virksomhetsplanen for 2016, at dersom de klarer å ha en stabil personalgruppe, vil bemanningssituasjonen være tilstrekkelig, slik de ser det i dag.

På bakgrunn av ovennevnte utfordringer har tjenesten nedfelt mål og tiltak med indikatorer for å sikre en stabil personalgruppe og faglig dyktige medarbeidere.

Ledelsen ved barneverntjenesten har oversendt tabeller til revisjonen, som viser status på tiltakene per 31.12.2016. Tabell 6, viser noe varierende grad av måloppnåelse. Måloppnåelse er oppnådd ved at alle ansatte arbeider etter barneverntjenestens metodebeskrivelse og at intervjuprosessen blir kvalitetssikret ved bl.a. fulltallig ansettelsesutvalg. Måltall for antall ansatte per år som slutter og antall ansatte per 3 år som slutter er delvis oppnådd i følge barnevernleder. Det fremgår av tabellen at ikke alle ansatte har fått ekstern veiledning i 2016, med at det er laget plan for 2017.

Videre viser tabell nr. 7 at åtte av ti tiltak er gjennomført i 2016, i følge barnevernleder. Tiltaket *Utarbeide opplæringsplan for hele personalgruppen* og *utarbeide individuelle opplæringsplaner for den enkelte ansatte, som sikrer at den faglige standarden barneverntjenesten legger vekt på er gitt opplæring i*, er delvis gjennomført i 2016. I følge barnevernleder skal det jobbes videre med dette arbeidet i 2017. Revisor ser positivt på tiltakene som er iverksatt.

Revisor kan videre konkludere med at barneverntjenesten har utarbeidet maler for kompetansekartlegging og kompetanseplan. Kompetanseplan er imidlertid ikke fylt ut og de øvrige dokumentene er heller ikke fullstendig utfylt og oppdatert. Vår gjennomgang av

[3] Den Dialogiske Samtalemetoden (DCM) er et kompetansehevingsprogram for barnevernet, som styrker barn og unges rett til medvirkning.

dokumenter i Rutineportalen, viser at dokumenter knyttet til kompetanse og kompetansekartlegging ikke er lagt inn i Rutineportalen.

Revisor konkluderer videre, på bakgrunn av spørreundersøkelsen til ansatte, at hovedandelen av de ansatte mener at de generelt har tilstrekkelig kompetanse til å ivareta egne arbeidsoppgaver og at barneverntjenesten totalt sett, har tilstrekkelig kompetanse til å ivareta sine oppgaver. Revisor ser positivt på disse tilbakemeldingene. Svarene i spørreundersøkelsen, knyttet til om de har nødvendig grunnkompetanse, og herunder tilstrekkelig opplæring i Kvellometodikken, Barensamtalen, Traumebevisst omsorg og gjennomføring av familieråd, viser imidlertid noe motstridende svar til ovennevnte tilbakemeldinger fra ansatte. Dette kan forklares med at hovedandelen av de ansatte mener de har fått tilstrekkelig opplæring i Kvellometodikken[4], mens det er noe mer variabelt i hvilken grad de ansatte har fått tilstrekkelig opplæring i Barnesamtalen[5], Traumebevisst omsorg (RVTS), og gjennomføring av familieråd.

Revisor har videre registrert, at hovedandelen av de ansatte verken er enig eller uenig i om barneverntjenesten i tilstrekkelig grad har kartlagt sitt behov for kompetanse. Vi har også registrert at hovedandelen av de ansatte mener at barneverntjenesten ikke har tilstrekkelige personalressurser til å ivareta sine oppgaver.

Avslutningsvis kan vi konkludere med at barneverntjenesten er i en prosess hvor de jobber strategisk og målrettet for å ta tak i utfordringene innenfor tjenesten knyttet til blant annet kompetanse og ressurser. Dette for å sikre faglig dyktige medarbeidere og en stabil personalgruppe for det viktige arbeidet de gjør. Vi har registrert at mye bra er gjort, men at dette er et arbeid vi anbefaler barneverntjenesten å fortsette med fremover.

[4] Kvellomodellen er en modell for tverrfaglig tidlig innsats overfor barn i barnehage.
[5] Den Dialogiske Samtalemetoden (DCM) er et kompetansehevingsprogram for barnevernet, som styrker barn og unges rett til medvirkning.

5.4 PROBLEMSTILLING 3
Har barneverntjenesten tilfredsstillende møte- og beslutningsstruktur?

For å få svar på denne problemstillingen har vi undersøkt barneverntjenestens møtestruktur. Videre har vi undersøkt i hvilke fora beslutninger knyttet til saksbehandling tas og hvordan dette dokumenteres i barneverntjenesten. Vi har hatt intervju med ledelsen og saksbehandlere i barneverntjenesten, vi har foretatt dokumentgjennomgang og stilt spørsmål til ansatte i barneverntjenesten gjennom spørreundersøkelse.

5.4.1 Revisjonskriterier

Barneverntjenestens har i sin virksomhetsplan for 2016 nedfelt følgende mål knyttet til møte- og beslutningsstruktur;

Mål: Barneverntjenesten har en tilfredsstillende møte- og beslutningsstruktur

Til dette målet er det utarbeidet indikator/ delmål for å få til en hensiktsmessig møte- og beslutningsstruktur. Tabell 8 og 9 viser mål, delmål og tiltak for å nå målet, samt status per 31.12.2016.

På bakgrunn av dette har vi vektlagt følgende kriterier for en hensiktsmessig beslutningsstruktur for saksbehandlere i barneverntjenesten;

- Det bør utarbeides en møteplan for barneverntjenesten.
- Beslutninger bør tas på rett sted og dokumenteres.

5.4.2 Barneverntjenestens møteplan

Barneverntjenesten har en rutine for interne møter, datert 23.06.2016, som er oppdatert og lagt inn i Rutineportalen. Rutinen viser at barneverntjenesten har følgende møtestruktur:

- Personalmøter: Første mandag i måneden i partallsuker kl. 12:15 – 13:15. Obligatorisk oppmøte. Ansvar: Barnevernleder.
- Fagmøte: Andre mandag i måneden i partallsuker kl 12 :15 – 15:15. Obligatorisk oppmøte.
- Teammøter: Tirsdager kl. 08:30 – 11:30. Ansvar: Teamledere.
- Meldingsavklaringsmøter: Mandager og onsdager kl. 08:30 – 09:00. Ansvar: Barnevernleder.
- Teamledermøter: Onsdager kl. 09:00 – 11:30 Ansvar: Barnevernleder.
- Enhetsledermøter: Torsdager kl. 08:30 – 11:30 Ansvar: Barn & Familiesjef.
- Månedsrapporteringsmøte: den 12. i hver måned Ansvar: Barn & Familiesjef.

Rutinen viser også at formål med rutinen er å beskrive struktur og ansvar i intern møtestruktur. Videre fremgår det at rutinen skal inneholde alle interne møter i

barneverntjenesten. Videre er det barnevernleder som er ansvarlig for at rutinen etableres, vedlikeholdes og følges.

Revisors vurdering:
Revisor vurderer at barneverntjenesten har lagt til rette for en tilfredsstillende møtestruktur, gjennom rutine for interne møter, som er oppdatert i Rutineportalen og tilgjengelig for alle ansatte i barneverntjenesten.

5.4.3 Barneverntjenestens struktur for beslutninger

Vi har forespurt barneverntjenesten hvilke rutiner/ praksis de har for å foreta beslutninger knyttet til saksbehandling i barneverntjenesten, fra melding kommer inn til vedtak fattes etter gjennomført undersøkelse.

Rutine for avklaring av meldinger

Barneverntjenesten har utarbeidet en rutine for avklaring av meldinger, se vedlegg 1. Det fremgår av rutinen at det er barnevernleder som har ansvar for at denne rutinen følges. Det er sekretær ved tjenesten som mottar og registrerer meldingen og legger kopi av meldingen og meldingsavklaringsskjemaet i hyllen til "meldinger barneteam" eller "meldinger ungdomsteam".

Teamleder har videre daglig ansvar for å se gjennom hyllen daglig, for å sikre at akutte meldinger ikke blir liggende. Det er teamleder som har ansvar for å vurdere om man må opprette sak umiddelbart. Det er videre kun teamleder og barnevernleder som har myndighet til å ta imot muntlige meldinger og ansvar for å vurdere om man må opprette sak umiddelbart. **Barnevernleder** har ansvaret til teamlederne om disse ikke er tilstede. Barnevernleder har også ansvar for at det avholdes meldingsavklaringsmøter hver mandag og onsdag fra kl 8.30 – 9.00, hvor det blant annet skal avklares om meldingen skal defineres som melding, eller opplysning i sak.

Ledermøte

Det foreligger et dokument som viser *Formål/ handlinger* med mer for ovennevnte ledermøte. Deltakerne i ledermøte er teamledere, fagkonsulent og barnevernleder.

Formålet med møte er å sikre gode tjenester, høy kvalitet, god saksbehandling, tidlig intervensjon, forebyggende og tverrfaglig arbeid, samt brukermedvirkning. Det skal være tydelig beslutningstaking i tjenesten, og rom for refleksjoner og drøfting.

Det fremgår blant annet at det er rom for følgende refleksjon/ drøfting i møtet:
- Verdi og holdningsrefleksjon
- Enkeltsaker
- Tverrfaglig samarbeid

Øvrige interne møter

Revisor har ikke blitt forelagt dokumenter, som viser formål og handlinger, eller hvem som skal delta, for øvrige interne møter i barneverntjenesten.

Praksis for beslutninger i undersøkelser

I følge notat fra fagkonsulent i barneverntjenesten, kan beslutninger i en undersøkelse tas på ulike stadier i saken. Normalt sett gjøres dette i samråd med teamleder, andre ganger ved at

saken drøftes i teammøtene. Kontaktperson skal referatføre drøftinger og beslutninger i saken i journalnotater. Dette gjelder både midtveisevalueringer og sluttevalueringer. Revisor kan ikke se at det foreligger en rutine som beskriver at drøftinger og beslutninger i saker skal journalføres.

I følge rutine for undersøkelse skal undersøkelsesrapporten blant annet beskrive barneverntjenestens totale vurdering og konklusjon.

I følge intervju med saksbehandler i barneverntjenesten skjer drøftinger av saker i hovedsak internt i barneverntjenesten. Vanskelige og komplekse saker kan imidlertid løftes i et kollegateam bestående av deltakere fra Familiehuset, barnehageadministrasjon, skoleadministrasjon, NAV, helsestasjon, PPT, Oppfølgingstjeneste m/flere.
Saker man er usikre på kan meldes inn til ledermøtet/teamledermøtet. Det mest vanlige er at saker drøftes på teammøter eller i saksveiledningsteam. Saksbehandler opplyste at de ikke er så flinke til å dokumentere drøftinger i slike fora, her kan de bli bedre.

Revisors vurdering:
Revisor vurderer at rutine for avklaring av meldinger viser tydelig struktur på hvem som har ansvar for håndtering av innkomne bekymringsmeldinger.

Videre viser dokumentet, som beskriver formål og handlinger for *Ledermøte*, at det er rom for refleksjoner og drøftinger av saker i dette møtet. Revisor savner imidlertid en beskrivelse av hvilke drøftinger/vurderinger som skal være i de ulike møteforaene, utover ledermøtet, og med beskrivelse av hva som skal referatføres/dokumenteres fra disse møtene/ foraene.

På bakgrunn av intervju med saksbehandlere, vurderer revisor at barneverntjenesten har et potensial til i større grad å formalisere hvor drøftinger og beslutninger skal foretas, og hvordan dette skal dokumenteres/journalføres.

5.4.4 Barnevernledelsens vurderinger

Nedenfor har vi tatt inn en tabell som viser barneverntjenestens mål, indikatorer/ delmål og tiltak knyttet til en hensiktsmessig møte- og beslutningsstruktur. Tabellen viser status per 31.12.2016, som vi har mottatt fra barnevernleder.

Mål 2: Barneverntjenesten har en hensiktsmessig møte- og beslutningsstruktur			
Indikator/ delmål:	**Ønsket resultat**	**Akseptabelt resultat**	**Status 2016**
- Utarbeide ny møteplan for barneverntjenesten	Iverksatt plan	Plan utarbeidet	Plan utarbeidet
- Beslutninger blir tatt på rett sted og er dokumentert	100 %	90 %	Ok ferdigstilt
- Alle er kjent med delegeringsansvaret og myndighetsområdet sitt	100 %	98 %	OK Ferdigstilt

Tabell 10 – Mål og delmål for en hensiktsmessig møte- og beslutningsstruktur

Tabellen viser at alle de tre delmålene over er nådd i 2016 i følge barnevernleder.

Tiltak Mål/ Fokusområde 2	Ansvarlig	Frist	Status pr. 31.12.2016 (Gjennomført, delvis eller ikke)
Lage ny møtestruktur og beslutningsstruktur i barneverntjenesten.	Barnevernleder, Teamleder, Fagkonsulent	01.06.2016	Delvis oppnådd. Trenger mer gjennomgang da møter involverer andre enheter i tjenesten
Ulike møtetype som må avklares og evalueres (interne møter, tverrfaglige møter og møter med eksterne aktører)	Fagkonsulent Teamledere Barnevernleder Kuratorer Rådgiver	01.06.2016	Delvis gjennomført. Hva drøftes hvor? Hva besluttes hvor? Referatføring. Hvilke møter er refleksjon? Hvilke møter har myndighet? Hvilke møter har en tydelig agenda og målsetning? Obligatoriske møter

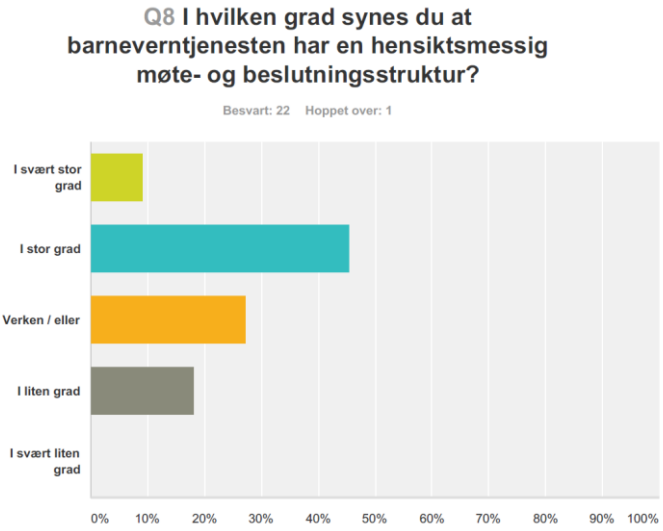
Tabell 11 - Tiltak for en hensiktsmessig møte- og beslutningsstruktur

Tabellen viser at tiltaket *lage ny møtestruktur og beslutningsstruktur i barneverntjenesten*, delvis er oppnådd. Barnevernleder forklarer dette med at det er behov for mer gjennomgang, da møter involverer andre enheter i tjenesten.

Tabellen viser også at det er en rekke møtetyper, som ikke fremgår av rutiner for interne møter, som må avklares og evalueres. Dette er blant annet møter med andre enheter utenfor barneverntjenesten.

5.4.5 Ansattes synspunkter

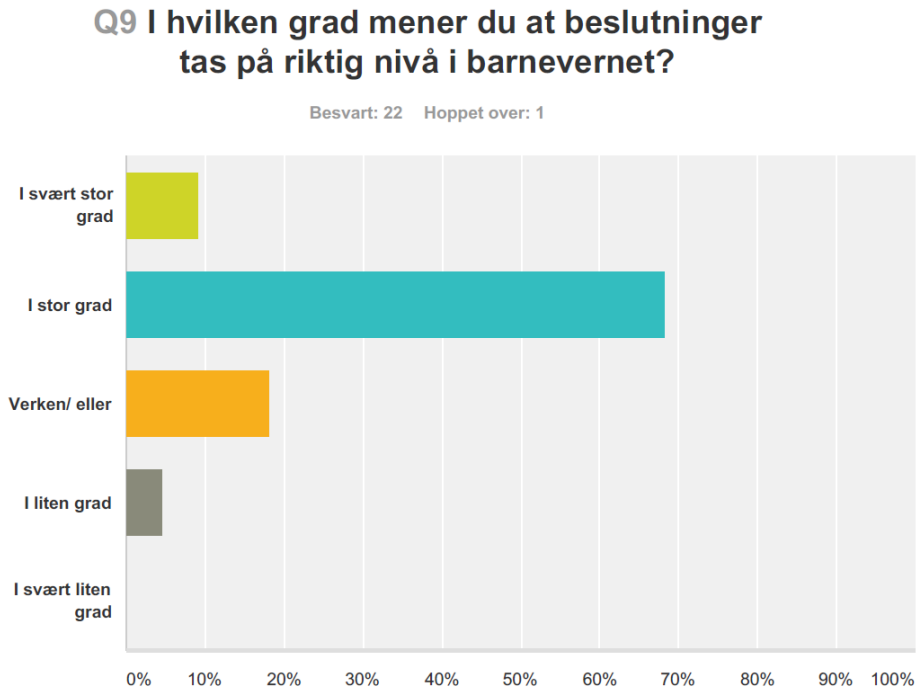
I forbindelse med spørreundersøkelsene ble de ansatte i barneverntjenesten spurt om spørsmål knyttet til møte- og beslutningsstruktur. Resultatene er tatt inn nedenfor.



Figur 5 – De ansattes synspunkter om møte- og beslutningsstruktur

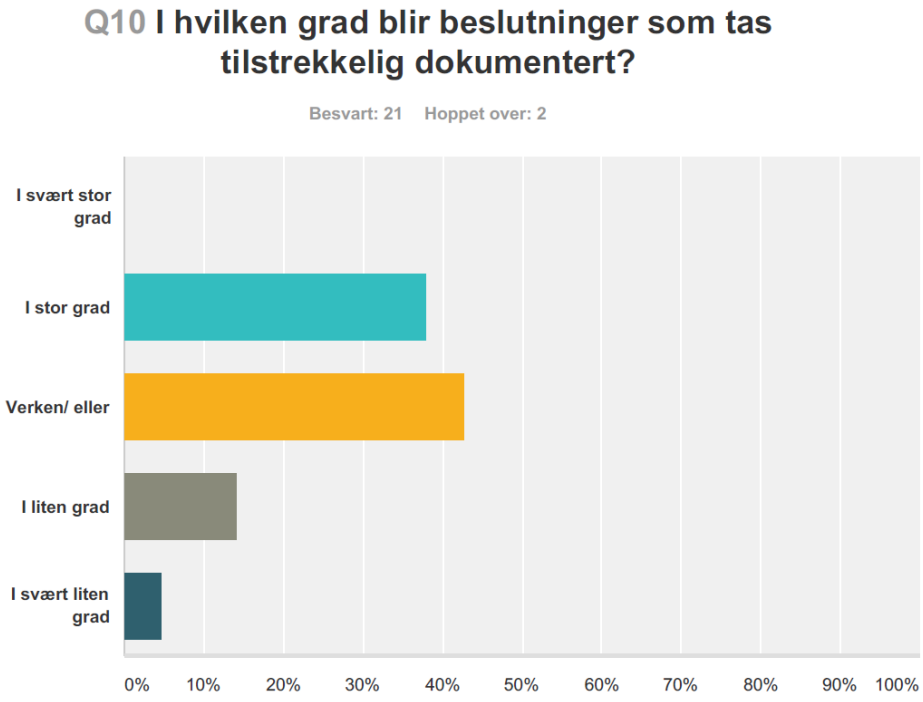
Figuren viser at litt over halvparten, 54 %, mener at barneverntjenesten i stor grad eller svært stor grad har en hensiktsmessig møte- og beslutningsstruktur. 27 % av de ansatte er usikre på

om barneverntjenesten har en hensiktsmessig beslutningsstruktur, og 18 % mener at barneverntjenesten i liten grad har en hensiktsmessig beslutningsstruktur.



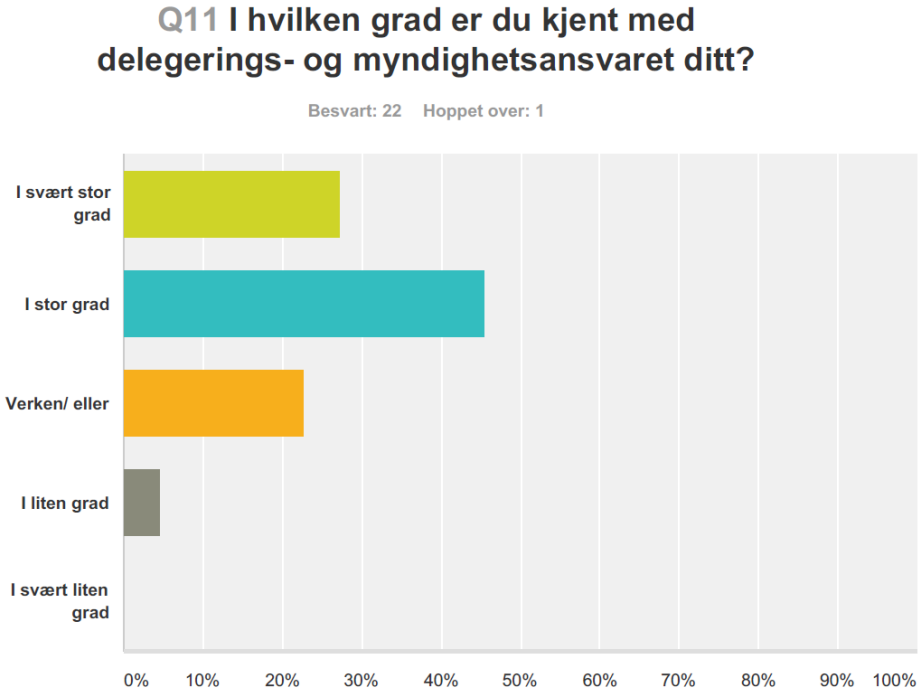
Figur 6 – De ansattes synspunkter om beslutninger i barnevernet

Figuren viser at 77 % i svært stor grad eller stor grad mener at beslutninger tas på riktig nivå i barnevernet. Revisor ser positivt på disse tilbakemeldingene.



Figur 7 – De ansattes synspunkter om dokumentasjon av beslutninger i barnevernet

Figuren over viser at det er varierende i hvilken grad de ansatte mener at beslutninger i barnevernet blir tilstrekkelig dokumentert.



Figur 8 – De ansattes kjennskap til delegerings- og myndighetsansvar

Figuren viser at de fleste ansatte i svært stor grad eller stor grad er kjent med delegerings- og myndighetsansvaret sitt, mens en mindre andel er usikre på dette spørsmålet.

5.4.6 Revisors konklusjon problemstilling 3: Har barneverntjenesten tilfredsstillende møte- og beslutningsstruktur?

For å få svar på denne problemstillingen har vi hatt intervju med ledelsen og saksbehandlere i barneverntjenesten, vi har hatt dokumentgjennomgang og stilt spørsmål til ansatte i barneverntjenesten gjennom spørreundersøkelse.

Revisor kan konkludere med at barneverntjenesten har utarbeidet en møteplan for barneverntjenesten. Denne rutinen er oppdatert i Rutineportalen og tilgjengelig for alle ansatte i barneverntjenesten. Det skal skrives referat fra alle møtene.

Revisjonen har videre registrert at barneverntjenesten har satt i gang mye godt arbeid vedrørende temaet, men jobber fortsatt med å få på plass en hensiktsmessig møte- og beslutningsstruktur. Barnevernleder begrunner dette med at det fortsatt er behov for mer gjennomgang på området, da møter involverer andre enheter enn tjenesten.

Vi kan videre konkludere med at barneverntjenesten har noen rutiner som beskriver hvor saker kan drøftes, men at rutiner, spesielt vedrørende hvor saker kan drøftes og besluttes samt hvordan drøftinger og beslutninger skal begrunnes og dokumenteres, fortsatt ikke er helt på plass, På bakgrunn av dette, kan revisor konkludere med at barneverntjenesten har et potensial

til tydeligere å formalisere hvor drøftinger og beslutninger skal foretas, og hvordan dette skal dokumenteres/journalføres.

Resultater fra spørreundersøkelsen viser også at de ansatte i varierende grad mener at barneverntjenesten har en hensiktsmessig møte- og beslutningsstruktur. Hovedandelen svarer imidlertid positivt på dette spørsmålet. Revisor ser videre positivt på at 77 % av de ansatte mener at beslutninger tas på riktig nivå i barnevernet. De ansatte svarer imidlertid varierende på spørsmålet om i hvilken grad de mener at beslutninger i barnevernet blir tilstrekkelig dokumentert.

Avslutningsvis mener ledelsen at alle skal være kjent med delegeringsansvaret og myndighetsområdet sitt. De fleste ansatte er enig i dette, mens en mindre andel er usikre på delegerings- og myndighetsansvaret sitt.

5.5 PROBLEMSTILLING 4

Utøver barneverntjenesten i Horten kommune tilfredsstillende saksbehandling knyttet til undersøkelser?

I denne problemstillingen har revisjonen, med ekstern bistand fra Regionsenter for barn og unges psykiske helse, helseregion Øst og Sør, vurdert barneverntjenestens saksbehandling knyttet til fire tilfeldige utvalgte undersøkelser i 2016. I tillegg har vi hatt intervju med ledelsen og saksbehandlere knyttet til saksbehandlingen. Revisor har videre kontrollert ti utvalgte undersøkelser i 2016 for dokumentkontroll for formelle forhold. Spørreundersøkelse til alle ansatte i barneverntjenesten omfattet også spørsmål knyttet til denne problemstillingen.

Kontrollen omfattet et mindre utvalg av tilfeldige saker, noen som betyr at revisjonen ikke kan trekke generelle slutninger om barnevernets saksbehandling.

5.5.1 Revisjonskriterier

Revisjonskriterer til denne problemstillingen er utledet fra følgende kilder:

- *Lov om barneverntjenester, § 4-2 meldinger og § 4-3 Rett og plikt til å foreta undersøkelse*
- *Rundskriv Q-0900 – Saksbehandling i barneverntjenesten*
- *Barneverntjenestens aktuelle rutiner;*
    - *Rutine for avklaring av meldinger*
    - *Rutine for undersøkelse*
    - *Mal – Plan for gjennomføring av undersøkelse etter lov om barneverntjenester § 4-3 med vedlegg (mal – arbeidsplan)*
    - *Mal – undersøkelsesrapport i henhold til lov om barneverntjeneste § 4-3*
    - *Rutine for journalføring*

Revisjonen har utledet følgende revisjonskriterier:

Meldinger

- Barneverntjenesten skal gjennomgå innkomne bekymringsmeldinger senest innen én uke

Undersøkelse

- Barneverntjenesten skal overholde undersøkelsesfristen på tre måneder
- Inhabilitetsregler skal vurderes
- Den private personens behov for veiledning bør vurderes
- Plan for gjennomføring av undersøkelse etter lov om barneverntjenester § 4-3 med vedlegg skal utarbeides
- Nødvendige undersøkelser skal foretas, herunder
    - Samtale med barnet
    - Observasjon av barnet
    - Innhente opplysninger fra øvrige instanser/ private personer/ (ev. andre forvaltningsorgan som kjenner barnet og barnets familie), hvis ja, skal det innhentes samtykke
    - Opplysninger, som ikke er innhentet skriftlig, skal journalføres i undersøkelsesjournal og godkjennes av avsender
    - Hvis aktuelt i saken skal det innhentes uttalelse fra sakkyndige
- Barneverntjenesten skal utarbeide undersøkelsesrapport, med følgende krav til innhold:
    - Beskrivelse av meldingen/ bakgrunnen for undersøkelsen
    - Beskrivelse av barnet og barnets beskrivelse av egen situasjon
    - Mor/ far sitt syn på meldingen og hvordan forholdene i følge foreldrene kan endres.
    - Kort beskrivelse av familiens livssituasjon.
    - Kort oppsummering av innhentede opplysninger
    - Ev. barnets særlige behov for eller foreligger det forhold i hjemmet som tilsier behov for hjelpetiltak.
    - Beskrivelse av forslag til hjelpetiltak og hvordan det forventes at disse vil endre barnets situasjon
    - Foreldrenes og ev. barnets syn på hjelpetiltakene, antatt tidsperspektiv før situasjonen for barna er normalisert
    - Er rapporten sendt foreldre/ barnet med følgebrev og undertegnet av kurator og teamleder
    - Barnevernets konklusjon etter undersøkelse (vedtak om tiltak / henlagt (pga flytting / pga manglende samtykke)
- Det skal sendes tilbakemelding til melder, som omfattes av § 6-4 annet og tredje ledd (offentlig melder), om at undersøkelsen er gjennomført.
- Tilbakemeldingen skal inneholde opplysninger om hvorvidt saken er henlagt, eller om barneverntjenesten følger opp saken videre.
- Barneverntjenesten skal videre gi melder tilbakemelding om at barneverntjenesten skal iverksette, eller har iverksatt tiltak, som det er nødvendig at melder, som omfattes av § 6-4 annet og tredje ledd, får kjennskap til av hensyn til sin videre oppfølging av barnet.

5.5.2 Rutiner for saksbehandlingen

Barneverntjenesten i Horten kommune har utarbeidet diverse rutiner for saksbehandling. Oppdaterte rutiner er lagt inn i Rutineportalen, under fagspesifikke rutiner for barneverntjenesten.

Nedenfor har vi listet opp aktuelle rutiner for denne problemstillingen /saksbehandlingen:

- *Rutine for avklaring av meldinger*
- *Rutine for undersøkelse*
- *Mal – Plan for gjennomføring av undersøkelse etter lov om barneverntjenester § 4-3 med vedlegg (mal – arbeidsplan)*
- *Mal – undersøkelsesrapport i henhold til lov om barneverntjeneste § 4-3*
- *Rutine for journalføring*

5.5.3 Revisors kontroll av saksbehandlingen – fakta med revisors vurderinger

Revisor har, med bistand fra RBUP, foretatt en kontroll av fire tilfeldig utvalgte bekymringsmeldinger til barnevernet i 2016, hvor det ble oppnevnt undersøkelse etter lov om barneverntjenester § 4-3. To av sakene ble henlagt av barnevernet etter gjennomført undersøkelse, mens det for de andre to sakene ble fattet vedtak om hjelpetiltak. Vi har fulgt sakene /dokumentasjonen fra innkommet bekymringsmelding til vedtak om hjelpetiltak / henlagt av barnevernet. Kontrollen ble gjennomført ved dokumentgjennomgang, presentasjon av saker og intervju med aktuelle saksbehandlere samt vurderinger i samarbeid med ekstern barnevernsfaglig bistand. Kontrollkriteriene våre fremgår av pkt. 5.5.1 foran. Vi gjør igjen oppmerksom på at dette er fire tilfeldig utvalgte saker og ikke et representativt utvalg av saker. (kvalitativ undersøkelse i fire saker).

Revisors kontroll med vurderinger er oppsummert i tabellene på de neste sidene:

	Sak 1	Sak 2	Sak 3	Sak 4
Status etter undersøkelse	Hjelpetiltak	Henlagt	Hjelpetiltak	Henlagt
Overholdelse av frister og vurderinger av inhabilitet				
Melding gjennomgått innen frist og undersøkelsesfristen overholdt?	Ja	Ja	Ja	Ja
Foreligger det dokumentasjon på at inhabiltetsregler er vurdert?	Nei	Nei	Nei	Nei
Plandokumenter				
Utarbeidet undersøkelsesplan?	Ja	Nei	Ja	Nei
Er det utarbeidet arbeidsplan(vedlegg)	Nei	Nei	Nei	Nei
Foreligger midtveisevaluering?	Nei	Nei	Nei	Nei
Undersøkelser				
Dokumentasjon på at privat parts behov for veiledning er vurdert?	Nei	Nei	Nei	Nei
Samtale med barnet?	Ja	Nei	Ja	Ja
Barnet observert?	Delvis	Nei	Delvis	Delvis
Samtale med familien?	Ja	Ja	Ja	Ja
Innhentet opplysninger fra øvrige instanser/private personer? Hvis ja, forligger det samtykke?	Ja, samtykke foreligger	Nei	Delvis, samtykke innhentet i etterkant	Nei
Journalførte opplysninger, som ikke er innhentet skriftlig?	Ja	Nei	Nei	Ikke aktuelt
Undersøkelsesrapport				
Utarbeidet undersøkelsesrapport?	Ja	Nei	Ja	Ja
Rapporten: beskrivelse av melding og bakgrunn for undersøkelsen?	Ja	Nei	Ja	Ja
Beskrivelse av barnet og barnets beskrivelse av egen situasjon?	Ja	Nei	Ja	Ja
Mor / far sitt syn på meldingen og hvordan forholdene ifølge foreldrene kan endres?	Ja	Nei	Ja	Devis
Kort beskrivelse av familiens livssituasjon?	Ja	Nei	Ja	Ja
Oppsummering av innhentede opplysninger i saken?	Ja	Nei	Ja	Ja
Beskrivelse av forslag til hjelpetiltak?	Ja	Ikke aktuelt	Ja	Ikke aktuelt
Foreldrene/ barnets syn på hjelpetiltakene?	Ja	Ikke aktuelt	Delvis	Ikke aktuelt
Foreligger det dokumentasjon på at rapporten er gjennomgått med foreldre / barnet i forkant?	Nei	Nei	Nei	Nei
Barnevernets konklusjon etter undersøkelse(Vedtak om tiltak/henlagt)	*Ja*	Nei	Ja	Ja
Foreligger det følgebrev som viser at rapporten er sendt foreldre / barnet?	Nei	Nei	Nei	Ja
Sendt tilbakemelding til offentlig melder om utfall av undersøkelsen	*Ikke aktuelt*	Nei	*Ja*	Ja

Tabell 12 – Kontroll av saksbehandling – undersøkelser – barnevern – Horten kommune

Forklaring til tabellen:
Grønn: fulgt rundskriv/egen rutine, Gul: delvis fulgt rundskriv/egen rutine, Rød: ikke fulgt rundskriv/egen rutine

Tabellen viser at revisors kontroll av fire tilfeldig utvalgte saker i 2016, som er vurdert opp mot kriterier fra barnevernloven, rundskriv Q-0900 – Saksbehandling i barneverntjenesten og barneverntjenestens egne saksbehandlingsrutiner

Overholdelse av frister og vurderinger av inhabilitet

- Innkomne bekymringsmeldinger er gjennomgått innen en uke for alle de fire kontrollerte sakene, i tråd med barnevernloven § 4-2.
- Dokumentasjonen i tre av fire kontrollerte saker viser at undersøkelser er gjennomført innenfor fristen på 3 måneder. Dette er i tråd med barnevernloven § 6-9. Den siste saken mangler dokumentasjon på dette, men vi har blitt opplyst fra saksbehandler om at undersøkelsen var gjennomført innenfor fristen. Statistikk hentet fra Kostra[6] viser at 99 % av undersøkelsene i Horten kommune i 2015 ble gjennomført innen fristen på 3 måneder.
- Det fremgår ikke av fremlagt dokumentasjon at saksbehandler har vurdert inhabiltetsregler i de kontrollerte sakene. Dette er ikke i tråd med rundskriv Q-0900.

  Vi har fått følgende opplysninger om barneverntjenestens vurderinger av inhabilitet fra fagkonsulent i barneverntjenesten;
  Habilitetskravet blir vurdert i forbindelse med meldingsavklaringer. Er barnevernleder inhabil, så må saken oversendes Fylkesmann for å be om at det oppnevnes settekommune. Dokumentasjon på denne vurderingen ligger da i postjournalen som sendes Fylkesmannen. (Når barnevernleder er inhabil, er hele tjenesten det). Er en av teamlederne inhabile, så velger vi at saken skal følges opp av en annen teamleder for å sikre habilitet. Dette dokumenteres ikke annet enn at drøftinger med leder vil henvise til annen teamleder.

  I hovedsak deles meldinger ut på teammøter i de ulike teamene (barneteam og ungdomsteam). Om kontaktpersoner kjenner partene i saken så foreles dette til andre i teamet for å sikre habilitet. Om kontaktpersoner underveis opplever at det blir stilt spørsmål om habilitet tas dette opp med teamleder, eventuelt barnevernleder. I noen saker ser vi at det kan oppleves som vanskelig følelsesmessig å håndtere saker fordi at man kanskje kjenner til familien privat. Dette er ikke inhabilitet i forhold til forvaltningsloven, men så langt som det går forsøker vi å løse dette ved at annen kontaktperson følger familien.

Plandokumenter

- Barneverntjenesten har utarbeidet mal for undersøkelsesplan og mal for arbeidsplan som vedlegg. For to av de kontrollerte sakene er undersøkelsesplan utarbeidet, vedlegget *Arbeidsplan for undersøkelse* er ikke fylt ut. For de andre to saken er det ikke utarbeidet undersøkelsesplan eller arbeidsplan. I følge intervju med saksbehandlerne brukes dokumentet *Arbeidsplan for undersøkelse* i mindre grad. Revisor vurderer at manglende utarbeidelse av undersøkelsesplan med vedlegg ikke er i tråd med barneverntjenestens egen rutine.
- I følge barneverntjenestens rutine for undersøkelse, skal alle undersøkelser ha en midtveisevaluering. Ingen av de kontrollerte fire sakene har dokumentert at

[6] www.ssb.no/offentlig-sektor/kostra/

midtveisevaluering er gjennomført. I følge intervju med saksbehandlerne, opplyses det at evalueringer foretas på teammøter, og periodevis er de gode på det. Den skriftlige dokumentasjonen på dette opplyser de er mangelfull.

Er nødvendige undersøkelser foretatt?
Herunder:

- ***Foreligger det dokumentasjon på at privat parts behov for veiledning er vurdert?***
  Det fremgår ikke av fremlagt dokumentasjon at den private personens behov for veiledning er vurdert i de kontrollerte sakene. I følge rundskriv Q-0900 og forvaltningslovens § 11, skal barneverntjenesten under behandling av en sak, vurdere den private personens behov for veiledning. I følge svar i spørreundersøkelsen, figur 11, svarer hovedandelen av de ansatte at de mener den private partens behov for veiledning blir vurdert i barnevernsaker.

- **Gjennomført samtale med barnet? Hvis nei, foreligger begrunnelse?**
  I tre av de kontrollerte sakene er det gjennomført samtale med barnet. I to av disse sakene er samtalene journalført i barneverntjenestens fagsystem. I den tredje saken mangler journalføring av samtalen med barnet, men saksbehandler opplyser at det skrives direkte inn i utkast til undersøkelsesrapport etter hver samtale. I den siste kontrollerte saken er det ikke gjennomført samtale med barnet, og det foreligger ikke begrunnelse for dette. Vi vurderer at det er mangelfullt at det ikke ble gjennomført samtale med barnet. Dette er ikke i tråd med rundskriv Q-0900 eller barneverntjenestens egne rutiner.

- **Gjennomført observasjon av barnet?**
  Det er gjennomført observasjon av barnet i form av samtaler med barnet i tre av fire saker. I en av sakene var det ikke gjennomført observasjon av barnet. Vi savner gjennomføring av mer systematisk plan for observasjon av barna i alle de kontrollerte sakene.

- **Gjennomført samtale med familien? Hvis nei, foreligger begrunnelse?**
  I alle de fire kontrollerte sakene er det gjennomført samtale med mor, og i noen saker også med far. I en av sakene ble ikke far kontaktet av hensyn til barnets ønske.

- **Innhentet opplysninger fra øvrige instanser/ private personer/ (andre forvaltningsorganer/ etater som kjenner barnet og barnets familie? Hvis ja, foreligger det samtykke?**

  En viktig del av en undersøkelse etter barnevernloven vil være innhenting av opplysninger fra andre forvaltningsorganer/etater som kjenner barnet og barnets familie. Etter lovens § 6-4 første ledd skal opplysninger så langt mulig innhentes i samarbeid med den private part, eller dersom dette ikke er mulig, slik at partene i alle fall er kjent med innhentingen.

  I to av de kontrollerte sakene er det innhentet opplysninger fra øvrige instanser/ private personer, som for eksempel skole, helsesøster, lege, nabo, fylkesmannen i Vestfold med flere. I disse sakene foreligger det også samtykke, i tråd med revisjonskriteriet. Vi registrerte imidlertid at samtykke ble innhentet i etterkant i en av

sakene. Vi vurderer at det i den ene saken kunne vært innhentet ytterligere opplysninger.

I de øvrige to sakene er det ikke innhentet opplysninger fra øvrige instanser/ private personer som kjenner barnet og barnets familie. Revisor vurderer, etter gjennomgang av innholdet i disse sakene, at det er mangelfullt at det ikke er innhentet opplysninger fra øvrige instanser.

- **Er opplysninger, som ikke er innhentet skriftlig, journalført i undersøkelsesjournal?**
  I en av de kontrollerte sakene er opplysning, som ikke er innhentet skriftlig, journalført i journal i tråd med intern rutine/ revisjonskriteriet. I de øvrige kontrollerte sakene er ikke muntlige opplysninger journalført i tråd med rutinen.

Undersøkelsesrapport

- **Er det utarbeidet undersøkelsesrapport?**
  I barneverntjenesten rutine for undersøkelse fremgår det at kurator skal skrive avslutningsrapport og det foreligger en mal for undersøkelsesrapport.

  I tre av de kontrollerte sakene foreligger det undersøkelsesrapport, mens rapport mangler for en sak.

  Det fremgår av ovennevnte rutine, at undersøkelsesrapporten skal inneholde en beskrivelse av meldingen/bakgrunnen for undersøkelsen, en beskrivelse av barnet og barnets beskrivelse av egen situasjon, mor/ far sitt syn på saken og hvordan forholdene i følge foreldrene kan endres, kort beskrivelse av familiens livssituasjon og kort oppsummering av innhentende opplysninger i saken. Videre skal det fremgå om barnet har særlige behov for eller om det foreligger forhold i hjemmet som tilsier behov for hjelpetiltak. Forslag til hjelpetiltak og hvordan det forventes at disse vil endre barnas situasjon skal fremgå, samt foreldrenes syn på saken. Rapporten skal videre sendes til foreldre/ barnet med følgebrev som er undertegnet av kurator og teamleder. Videre bør rapporten være gjennomgått med foreldre/ barnet i forkant, og ev. uenigheter bør journalføres.

  Vår gjennomgang av de tre undersøkelsesrapportene viser at disse inneholder beskrivelse av meldingene og bakgrunnen for undersøkelsene.
  Videre viser de tre undersøkelsesrapportene beskrivelser av barna. Vi registrerer imidlertid at i to av rapportene er ikke barna godt nok beskrevet.

  Videre inneholder de tre undersøkelsesrapportene foreldrenes (i de fleste tilfeller mor) syn på meldingene og hvordan forholdene i følge foreldrene kan endres. Rapportene inneholder også en beskrivelse av familiens livssituasjon og en oppsummering av innhentede opplysninger i saken.

  I to av sakene var det behov for hjelpetiltak for å bedre barnets og familiens situasjon, og dette er beskrevet i rapportene. For den ene sakene foreligger samtykke til hjelpetiltak fra mor, mens i den andre saken har far samtykket.

Vi kan ikke se av dokumentasjonen at rapportene er gjennomgått med foreldre / barnet i forkant.

Videre kan vi se av fremlagt dokumentasjon at kun en av tre undersøkelses-rapporter er sendt til foreldre/ barnet.

De tre undersøkelsesrapportene inneholder barnevernets konklusjon etter undersøkelse.

- **Tilbakemelding til melder**
  Etter avsluttet undersøkelse skal det sendes tilbakemelding til offentlig melder om at undersøkelsen er gjennomført innen tre måneder etter gjennomført undersøkelse, jf. lov om barneverntjenester § 6-4 annet og tredje ledd. Tilbakemeldingen skal inneholde opplydninger om hvorvidt saken er henlagt, eller om barneverntjenesten følger opp saken videre. Videre skal barneverntjenesten gi tilbakemelding om at bareneverntjenesten skal iverksette tiltak, som det er nødvendig at melder, som omfattes av § 6-4 annet og tredje ledd får kjennskap til av hensyn til sin videre oppfølging av barnet. I tre av de kontrollerte sakene var det offentlig melder. Vi kan se av fremlagt dokumentasjon at det er sendt tilfredsstillende tilbakemelding til offentlig melder innen fristen i en sak. Videre kan vi se at det er sendt henvendelse til offentlig melder om ønsker om bistand til tiltak i en annen sak. Den siste saken, hvor det var offentlig melder, foreligger det ikke dokumentasjon som viser tilbakemelding til offentlig melder.
  Dette er ikke i tråd med barnevernloven § 6-4 annet og tredje ledd.

  Fylkesmannens tilsyn i 2015, som er nevnt under pkt. 5.1.2, viser også at dette var et avvik i dette tilsynet.

5.5.4 Revisors avgrensende kontroll med undersøkelsesplan og undersøkelsesrapport

I tillegg til ovennevnte kontroll, foretok revisor en begrenset kontroll av ytterligere seks tilfeldig utvalgte undersøkelser – totalt 10 saker. Vi ønsket å undersøke om det forelå undersøkelsesplan og undersøkelsesrapport for disse undersøkelsene. Dette er krav i barneverntjenestens egne rutiner.

Tabellen nedenfor viser kontrollen av totalt 10 saker:

Plan og Sluttrapport	Dokumentert	Ikke dokumentert
Undersøkelsesplan	7/10	3/10
Undersølelsesrapport	6/10	4/10

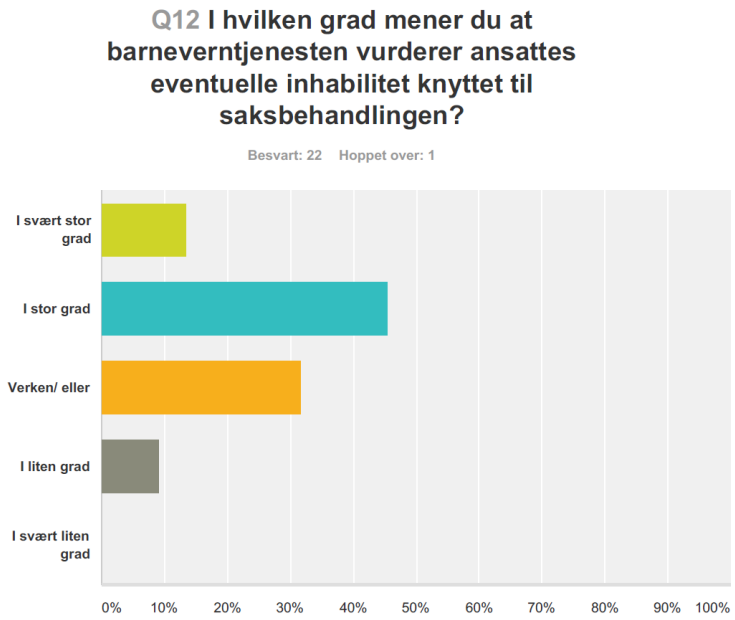
Tabell nr. 13 – Kontroll av undersøkelsesplan og undersøkelsesrapport

Revisors vurdering:
Ovennevnte kontroll viser at rutinen for å utarbeide dokumenter for undersøkelsesplan og undersøkelsesrapport i varierende grad følges i barneverntjenesten i Horten. Av totalt ti saker manglet det tre undersøkelsesplaner og fire undersøkelsesrapporter.

5.5.5 Ansattes synspunkter vedrørende saksbehandling

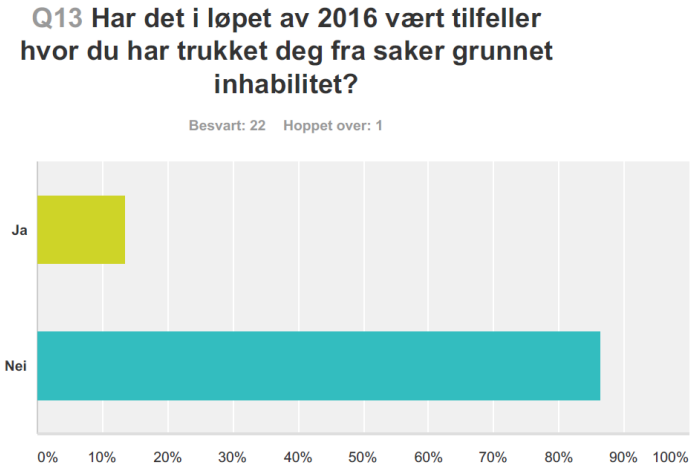
Ansattes synspunkter

I forbindelse med spørreundersøkelsene ble de ansatte i barneverntjenesten spurt om spørsmål knyttet til saksbehandling. Resultatene er tatt inn nedenfor.



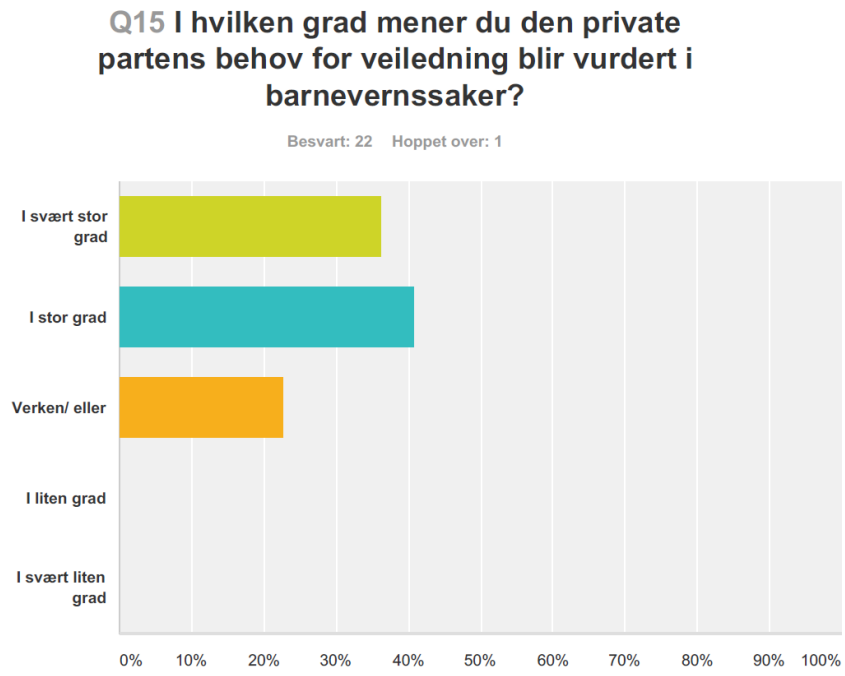
Figur 9 – De ansattes synspunkter om barneverntjenestens vurdering av inhabiltet knyttet til saksbehandling

Figuren viser at hovedandelen av de ansatte mener at barneverntjenesten vurderer ansattes eventuelle inhabilitet knyttet til saksbehandling.



Figur 10 – Om ansatte har trukket seg fra saker grunnet inhabilitet

3 ansatte har opplyst at de har trukket seg fra saker, grunnet at de kjenner familien godt eller har personlig relasjon til familien.



Figur 11 – De ansattes synspunkter om den private partens behov for veiledning blir vurdert i barnevernsaker

Hovedandelen av de ansatte mener den private partens behov for veiledning blir vurdert i barnevernsaker.

5.5.6 Revisors konklusjon problemstilling 4: Utøver barneverntjenesten i Horten kommune tilfredsstillende saksbehandling knyttet til undersøkelser?

Med ekstern bistand fra Regionsenter for barn og unges psykiske helse, helseregion Øst og Sør, har revisjonen vurdert barneverntjenestens saksbehandling knyttet til undersøkelser. Kontrollen omfattet et mindre utvalg av tilfeldige saker, noen som betyr at revisjonen ikke kan trekke generelle slutninger om barnevernets saksbehandling.

Vi kan konkludere med at barneverntjenesten har tilrettelagt for rutiner for saksbehandling knyttet til meldinger og undersøkelser, i tråd med barnevernloven og Rundskriv Q-0900 Saksbehandling i barneverntjenesten. Revisors stikkprøvekontroll viste imidlertid at etterlevelsen av disse rutinene, ikke har vært tilfredsstillende i alle sakene. Revisors stikkprøvekontroll av enkeltsaker viser at dokumentasjon i mange saksmapper var mangelfull. Barnevernets vurderinger og begrunnelser i de utvalgte undersøkelsene er i varierende grad dokumentert i journalnotater og journalmapper. Basert på samtaler med leder for barneverntjenesten og saksbehandlere, mener vi at det er et potensial for å dokumentere den totale saksbehandlingen i større grad, slik at den kan etterprøves. Barneverntjenesten har utarbeidet flere maler for undersøkelse, som i varierende grad har vært er benyttet i de kontrollerte sakene, eksempelvis undersøkelsesplan og undersøkelsesrapport.
Vi vil også trekk frem at det i en sak ikke ble sendt tilbakemelding til offentlig melder om utfallet av undersøkelsen. Dette er ikke i tråd barnevernloven § 6-7a.

Revisors gjennomgang belyser også enkelte utfordringer i barnevernets undersøkelser. Dette omfattet blant annet å belyse barnets perspektiv i saken i stor nok grad, innhente opplysninger fra øvrige instanser og tilstrekkelig journalføring av muntlige opplysninger.

Tabellen nr. 12 og 13 viser oppsummeringer av revisors kontroll og vurderinger.

6. REVISORS ANBEFALINGER

Internkontroll

- Barneverntjenesten bør sørge for at internkontrollsystemet blir oppdatert og samlet på et sted (Rutineportalen)
- Barneverntjenesten bør sørge for at internkontrollsystemet gjøres kjent for alle ansatte og i større grad tas i bruk i det daglige arbeidet

Kompetanse og ressurser

- Barneverntjenesten bør utarbeide og oppdatere kompetanseplan og utarbeide individuelle opplæringsplaner

Møte- og beslutningsstruktur

- Barneverntjenesten bør i større grad tydeliggjøre hvordan beslutninger skal dokumenteres og journalføres i den enkelte sak

Saksbehandling

- Barneverntjenesten bør sikre at inhabilitetsregler blir vurdert og dokumentert i saksbehandlingen, i tråd med Rundskriv Q-0900 - Saksbehandling i barneverntjenesten
- Barneverntjenesten bør sikre at tilstrekkelige undersøkelser blir gjennomført og dokumentert, i tråd med Rundskriv Q-0900 og barneverntjenestens egne rutiner.
- Barneverntjenesten bør sikre at det sendes tilbakemelding til offentlig melder om utfall av undersøkelsen, i tråd med barnevernloven § 6-7a.

Borre, 14. februar 2017
Vestfold kommunerevisjon

Linn Therese Bekken
Revisjonssjef/
statsautorisert revisor

Hanne Britt Nordby Sveberg
Leder forvaltningsrevisjon/
bachelor i økonomi og administrasjon

Elisabeth Nilsen
Forvaltningsrevisor
Cand. polit

7. ADMINISTRASJONSSJEFENS UTTALELSE

Administrasjonssjefens uttalelse, mottatt på e-post 17.02.2017;

Administrasjonssjefens kommentarer til revisjonsrapporten «Gjennomgang av barneverntjenesten - Horten kommune».

Denne forvaltningsrevisjonen har vært etterspurt fra administrasjonssjefen som et viktig bidrag til Horten kommunes systematiske forbedringsarbeid.

Forvaltningsprosjektet har vurdert om Horten kommune har betryggende intern kontroll innenfor barneverntjenesten. Videre har kommunerevisjonen undersøkt om barneverntjenesten har tilstrekkelig kompetanse og ressurser, samt møte- og beslutningsstruktur.

Forvaltningsrapporten gir kommunen en status over vesentlige forhold og synliggjør forbedringsområder. Revisjonen konkluderer med at barneverntjenesten i hovedsak har etablert et tilfredsstillende system for internkontroll. Dette i tråd med forskrift om internkontroll for kommunens oppgaver etter lov om barneverntjenester.

Imidlertid er det behov for kvalitetssikring av implementeringen og oppfølgingen av internkontrollsystemet i styringsstrukturen.

Kommunerevisjonen påpeker viktige tiltak for å forbedre tjenesten. Anbefalingene i rapporten tas til etterretning og organisasjonen har et kontinuerlig fokus på forbedringsarbeid.

Barneverntjenesten er i gang med forbedringsarbeidet og implementering av nye tiltak.

Oppfølgingsplanen nedenfor tar utgangspunkt i revisors anbefalinger.
Administrasjonssjefen sikrer oppfølging i linja, gjennom kommunalsjef og tjenesteleder.
Barnevernleder har ansvaret for at tiltakene gjennomføres.

Mål	Tiltak	Ansvar	Tid
Barneverntjenestens internkontrollsystem er oppdatert i Rutineportalen.	Opprette dokumentene i Rutineportalen og slette andre utgaver lagret andre steder	Fagkonsulent	15.03.2017
Barneverntjenestens internkontrollsystem er kjent for alle ansatte, og systemet er i bruk i det daglige arbeidet.	Gjennomgang av systemet i fagmøter og i teammøter. Dette skal ligge i barneverntjenestens årshjul.	Fagkonsulent/ Teamledere/	20.03.2017
	Internkontrollsystemet blir aktivt brukt i det daglige arbeidet i saksbehandlingen	Kontaktpersoner	
	Internkontrollsystemet blir aktivt brukt i alle saksveiledninger, teammøter, ledermøter og personalmøter.	Barnevernleder/ Fagkonsulent/	

		Teamledere/	
Barneverntjenesten har utarbeidet oppdatert kompetanseplan samt individuelle opplæringsplaner.	Pågående arbeid med kompetanseplan sluttføres, og det lages en plan for gjennomføring av opplæring.	Fagkonsulent	01.04.2017
Barneverntjenesten har tydeliggjort i sine rutiner hvordan beslutninger dokumenteres og journalføres i den enkelte sak	Endring av rutinene i tråd med gjeldende rett : «rutine for undersøkelse», «rutine for vedtak etter Lov om barneverntjenester kap 4», «rutine for journalføring», «rutine for formidling av forslag til vedtak etter §§ 4-12 og 4-24». Opprette egen rutine for dokumentasjon av drøftinger/beslutninger.	Fagkonsulent Fagkonsulent	15.03.2017 15.03.2017
Barneverntjenesten sikrer at inhabilitetsregler er vurdert og dokumentert i saksbehandlingen. Barneverntjenesten sikrer at undersøkelsene blir tilstrekkelige gjennomført og dokumentert.	Nye rutiner for vurdering og dokumentasjon av inhabilitetsregler er etablert. Opplæring i undersøkelsesarbeid i fagmøtet. Gjennomgang av rutine for undersøkelse i teammøtene. Alle skal bruke arbeidsplan i undersøkelsene. Denne skal gjennomgås med teamleder i saksveiledning. Meldingsavklaringsmal endret for å sikre at alle skal bruke undersøkelsesplan og arbeidsplan i alle undersøkelser. Avvikssystemet skal benyttes systematisk ved fare for brudd på rutinen. Utarbeidelse av stikkprøvekontroll som skal	Fagkonsulent Fagkonsulent Teamleder Kontaktpersonen Fagkonsulent Alle Fagkonsulent	15.02.2017 07.03.2017 og kontinuerlig 01.03.2017 og kontinuerlig 16.02.2017 og kontinuerlig 01.03.2017 Kontinuerlig 07.03.2017

	dokumenteres og gjennomføres kontinuerlig. «Rutine for undersøkelse» gjennomgås med teamene. Teamleder skal sikre at dette følges opp.	Teamleder	07.03.2017 og kontinuerlig
Barneverntjenesten sender tilbakemelding til offentlig melder om utfall av undersøkelsen, i tråd med barnevernloven § 6-7a.	Teamleder skal kontinuerlig sikre at dette følges opp.	Teamleder	Fortløpende

Administrasjonssjefen vil følge opp planen og anser at tiltakene vil gi nødvendig kvalitet, forbedring og læring. Dette for å sikre riktige tjenester og etterlevelse av lover og forskrifter i barnevernet.

Mvh
Ragnar Sundklakk
Administrasjonssjef

8. Vedlegg

Vedlegg 1 – Interne rutiner barneverntjenesten i Horten kommune

Rutine for avklaring av meldinger

HORTEN KOMMUNE **KVALITETSHÅNDBOK**	15/1465 - Barnevern - Rutiner for saksbehandling 2016034006 - Barnevern - Rutine for avklaring av meldinger
Inngår i kapittel ANSVAR - 3200, KAP - 6000	Brevdato: 23.06.2016 Godkjent av: Lars Erik Bakke Ansvarlig: Knut Magne Hammersvik

Formål

Sikre at alle bekymringsmeldinger til barneverntjenesten avklares innen tidsfrist, seinest innen en uke - etter en forsvarlig vurdering.

Omfang

Etter bvl § 4-2 er en melding en skriftlig eller muntlig henvendelse om et identifiserbart barn eller ungdom som melder antar befinner seg i en situasjon som beskrevet i lov om barneverntjenester § 4-4, og som oppholder seg i Horten kommune. Meldinger skal avklares snarest, og senest innen en uke. En melding skal undersøkes etter § 4-3 dersom det er rimelig grunn til å anta at det foreligger forhold som kan gi grunnlag for tiltak etter kapittel i 4 i bvl.

Ansvar

Barnevernleder har ansvar for at rutinen/prosedyren etableres, vedlikeholdes og følges

Handling

Sekretær

- Tar ut skriftlige meldinger av post. En kopi av meldingen legges i hyllen for "meldinger ikke avklart.
- Registrerer denne inn i Familia.
- Skriver brev til melder om at melding er mottatt, med beskjed om at meldingen vil bli behandlet etter Lov om barneverntjenester.
- Der bekymringsmeldingen er vurdert til å være opplysning i sak, skal offentlig melder få skriftlig tilbakemelding om at meldingen er mottatt og håndteringen av denne.
- Åpner undersøkelsesbildet i Familia, legger inn barnet og personalia i Familia og kobler melding og barn.
- Tar utskrift fra folkeregisteret.
- Når saken er opprettet i Familia, legges kopi av meldingen og meldingsavklaringsskjemaet i hyllen "meldinger barneteam" eller "meldinger ungdomsteam."

Teamleder:

- Har ansvar for å se gjennom hyllen daglig, for å sikre at akutte meldinger ikke blir liggende.
- Har da ansvar for å vurdere om man må opprette sak umiddelbart.
- Har ansvar for innhenting av evt. flere opplysninger.
- Tar imot muntlige meldinger.
- Dersom teamleder vurderer at den muntlige meldingen skal defineres som melding, så skrives den inn på skjema.
- Det er kun teamledere og barnevernleder som har myndighet til å ta imot muntlige meldinger. Disse har også ansvar for å vurdere om man må opprette sak umiddelbart.

Barnevernleder:

- Har ansvaret til teamlederne om disse ikke er tilstede
- Har ansvar for at det avholdes meldingsavklaringsmøter hver mandag og onsdag fra 8.30 – 09.00.
    - Barnevernleder og teamledere deltar.
    - I møtet avklares om meldingen skal defineres som melding, eller opplysning i sak. Det fylles ut skjema for avklaring av melding. H:\Meldingsavklaring.docx
    - Bekymringsmeldinger som blir betegnet som opplysning i sak skal registreres i eget skjema, som da vil vise den totale oversikten over antall meldinger i løpet av året.
    - Det er også viktig å være oppmerksom på, at dersom det innkommer en bekymringsmelding i en undersøkelse eller tiltaksfase, som barneverntjenesten velger ikke å registrere som ny bekymringsmelding, skal melder likevel få tilbakemelding om saken.

Registreringer

Barneverntjenestens fagsystem

Vedlegg

https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1992-07-17-100

Rutine for undersøkelse

HORTEN KOMMUNE **KVALITETSHÅNDBOK**	15/1465 - Barnevern - Rutiner for saksbehandling 2016034022 - Barnevern - Rutine for undersøkelse
Inngår i kapittel ANSVAR - 3200, KAP - 6000	Brevdato: 23.06.2016 Godkjent av: Lars Erik Bakke Ansvarlig: Knut Magne Hammersvik

Formål
Sikre at alle undersøkelser gjennomføres innen tidsfrist, seinest innen tre måneder – etter høy barnevernfaglig standard.

Omfang
En undersøkelse iverksettes med bakgrunn i en melding. Dersom det er rimelig grunn til å anta at det foreligger forhold som kan gi grunnlag for tiltak etter kapittel 4 i bvl, skal Barneverntjenesten **snarest** og innen tre måneder undersøke forholdet jfr § 4-3.

Ansvar
Barnevernleder har ansvar for at rutinen/prosedyren etableres, vedlikeholdes og følges)

Handling
Teamleder:

- Skal fordele arbeidet med undersøkelsen mellom kontaktpersonene.
- Skal sikre at alle undersøkelser har arbeidsplan, midtveisevaluering og avslutningrapport.
- Skal kontrollere at det ikke er fristoverskridelser.
- Skal iverksette nødvendige tiltak for å hindre fristoverskridelse.
- Har ansvar for å varsle fra om dette til barnevernleder.

Kontaktperson:

- Meldinger med innhold som indikerer at et barn er utsatt for alvorlig omsorgssvikt, overgrep eller annen skade, skal umiddelbart undersøkes.
- Kurator lager en arbeidsplan for undersøkelsen.
    - Hvilke konkrete forhold i meldingen gir grunnlag for bekymringen og må således undersøkes?
    - Hvilke opplysninger er kjent fra før (fra meldingen, fra andre saksopplysninger) og hvilke er nødvendig å innhente for å undersøke barnets livssituasjon, jfr. planleggingsskjema for undersøkelser.
- Med bakgrunn i samtaler med familien/barnet innhentes opplysninger fra øvrige instanser/ private personer. Primært skal det foreligge samtykke til innhenting av opplysninger fra andre.
  Opplysninger som ikke innhentes skriftlig, for eksempel pr. telefon og i møter, skal journalføres i undersøkelsesjournal og kan godkjennes av avsender.
- Samtale med barnet skal som hovedregel alltid gjennomføres. Dersom barnet ikke snakkes med i undersøkelsen skal dette begrunnes. I saker hvor barnet er for ungt til å gjennomføre samtale, skal observasjon på samspill som hovedregel alltid gjennomføres.
- I mange saker bør både samtale med barnet og observasjon gjennomføres.
- Kurator har ansvar for å overholde fristen for undersøkelsen. Dersom kurator vurderer at det er fare for at fristen blir overskredet, skal teamleder varsles. Kurator skriver avslutningsrapport.

- Beskrivelse av meldingen / bakgrunnen for undersøkelsen
- Beskrivelse av barnet og barnets beskrivelse av egen situasjon
- Mor / far sitt syn på meldingen og hvordan forholdene ifølge foreldrene kan endres.
- Kort beskrivelse av familiens livssituasjon.
- Kort oppsummering av innhentede opplysninger i saken.
- Har barnet særlige behov for eller foreligger det forhold i hjemmet som tilsier behov for hjelpetiltak
- Beskrivelse av forslag til hjelpetiltak og hvordan det forventes at disse vil endre barnas situasjon,
- Foreldrenes og evnt. barnets syn på hjelpetiltakene, antatt tidsperspektiv før situasjonen for barna er normalisert.
- Rapporten sendes foreldre / barnet med følgebrev som er undertegnet av kurator og teamleder. Rapporten bør være gjennomgått med foreldre / barnet i forkant. Evnt. uenigheter journalføres.

- Når undersøkelsen er avsluttet skal kurator gi melder som omfattes av § 6-4 annet og tredje ledd, ny tilbakemelding om at undersøkelsen er gjennomført. Den nye tilbakemeldingen skal sendes innen tre uker etter at undersøkelsen er gjennomført og skal inneholde opplysninger om hvorvidt saken er henlagt, eller om barneverntjenesten følger opp saken videre.
- Når barneverntjenesten skal iverksette eller har iverksatt tiltak som det er nødvendig at melder som omfattes av § 6-4 annet og tredje ledd får kjennskap til av hensyn til sin videre oppfølging av barnet, kan barneverntjenesten gi melderen tilbakemelding om tiltakene.

Registreringer

Barneverntjenestens fagsystem

Vedlegg

Barnevernloven: Lov om barneverntjenester (barnevernloven) - Lovdata §4-3

Rutine for journalføring

HORTEN KOMMUNE **KVALITETSHÅNDBOK**	15/1465 - Barnevern - Rutiner for saksbehandling 2016034025 - Barnevern - Rutine for journalføring
Inngår i kapittel ANSVAR - 3200, KAP - 6000	Brevdato: 23.06.2016 Godkjent av: Lars Erik Bakke Ansvarlig: Knut Magne Hammersvik

Formål
Barneverntjenesten skal gjøre en forsvarlig dokumentering i barnevernsaken, jf. Forvaltningsloven. Barneverntjenesten skal søke å skape åpenhet i saken med partene gjennom alle ledd i en barnevernsak.

Omfang
Det skal føres journal på all kontakt i fbm barnevernsaken i form av journalnotat eller postjournal/referater. All kontakt skal datofestes. Journalnotat er løpejournal som partene har innsyn i. Opplysninger om personer som ikke er parter eller ikke vedkommer saken direkte skal nedtegnes med forsiktighet.

Ansvar
Teamledere har ansvar for at rutinen/prosedyren etableres, vedlikeholdes og følges. Den som er kontaktperson i den enkelte sak har ansvaret for journalføringen.

Handling:
Kontaktperson:

- Saksbehandlingsheftet til Familia viser hvordan journalnotat opprettes.
- Konkret kontaktinformasjon i Familiabildet skal fylles ut.
- Emne skal være tydelig i fht innhold i kontakten (eks. samvær, ruskontroll, konfliktsituasjon, tilbakemelding osv).
- Tematikken fra kontakten skal skrives i bulletpunkter.
- Hvilke råd ble gitt og videre avtaler.
- Vurderinger som gjøres av saksbehandler skal ikke nedtegnes her.
- Journalnotat som internt notat skal saksbehandler skrive med vurderinger/hypoteser, saksforberedelser som gjøres i saken (
    - planleggingsmøter med advokat
    - mistanke om rus som ikke er tematisert med parten osv

Registreringer:
Barneverntjenestens fagsystem.

Vedlegg

Barnevernloven: Lov om barneverntjenester (barnevernloven) - Lovdata

Forvaltningsloven: Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) - Lovdata
Det er forvaltningsloven og offentlighetsloven som regulerer spørsmål om innsyn i journalnotater.
Saksbehandling i barneverntjenesten: Retningslinjer om saksbehandling i barneverntjenesten

"En part har ikke krav på å gjøre seg kjent med saksdokumenter som et forvaltningsorgan har utarbeidet for sin interne saksforberedelse, jf. Fvl. § 18 annet ledd første punktum. Parten har følgelig ikke krav på å gjøre seg kjent med interne arbeidsdokumenter, så som rapporter, journalnotater, forslag eller utredninger som barneverntjenesten har utarbeidet til bruk for

behandling av saken. Parten har således ikke krav på å få se saksbehandlers rapport/journalnotat etter et hjemmebesøk eller tilsynsførers rapporter. Departementet vil imidlertid også når det gjelder denne type dokumenter anbefale at barneverntjenesten praktiserer åpenhet."

Mal – Plan for gjennomføring av undersøkelse

HORTEN KOMMUNE
Barneverntjenesten

Mor_navn1 og
Far_navn1

Unntatt offentlighet
Offentlighetslovens § 13,1. ledd
Forvaltningslovens § 13,1. ledd nr. 1

Dato:	Undersøkelsesnr:	Kontaktperson:	Arkivkode :
Dato	Meldingsnr	Sbh_initialer	Klientarkiv

PLAN FOR GJENNOMFØRING AV UNDERSØKELSE ETTER LOV OM BARNEVERNTJENESTER § 4-3.

Barnets navn: Klient_navn **f.:** Klient_foedselsnr1

Foresattes navn: Mor_navn f.: Mor_foedselsnr
Foresattes navn: Far_navn f.: Far_foedselsnr

Kontaktperson: Saksbehandler1 Saksbehandler2

Undersøkelse start: startdato Undersøkelse frist : Frist

Undersøkelsesplanen legges frem i førstesamtalen med partene i saken. Dette skal gi familien en oversikt over hva som i utgangspunktet skal gjøres i en undersøkelse. Antall samtaler og møter vil variere ut fra sakens karakter.

Hva:	Når:
Førstesamtale med partene i saken	
Skriftlig samtykke til innhenting av opplysninger	
Innhenting av opplysninger fra:	
Samtaler med barnet	
Hjemmebesøk	
Samspillsobservasjon	
Samtaler med foreldrene	
Midtveisevaluering internt i barneverntjenesten	
Kontakt med melder	
Foreslått familieråd	
Slutt evaluering internt i barneverntjenesten	
Gjennomgang av opplysninger og barneverntjenestens vurderinger	
Sluttrapport	
Tilbakemelding til melder	
Møte for å lage mål og delmål til tiltaksplanen, samt gjennomgå vedtaket	

Undersoekelse_linjer

Saksbehandler Hege Klavenes/Elisabeth H. Hammersvik
Kontaktperson Teamleder

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur.

Postadresse: Besøksadresse: Telefon: Distrikt_telefon
Dis_postadresse Distrikt_postnr Distrikt_pos! Dis_besoeksadresse2 Telefaks Distrikt_telefaks

Vedlegg til undersøkelsesplan – Arbeidsplan for undersøkelse

Arbeidsplan for undersøkelse (internt dokument)

Hva	Ansvar:	Tidspunkt/frist
Samtaler med foreldrene (Hvor mange samtaler har det vært?)		
Er melder kontaktet i undersøkelsen?		
Samtaler med barnet? Begrunnelse dersom det ikke er gjennomført.		
Observasjoner i hjemmet? Observasjoner i barnehage/skole? Observasjoner på kontoret? (Hvor mange? Ved bruk av Kvello mal skal egen rapport benyttes)		
Risiko/beskyttelses/belastningsfaktorer hos barnet Risiko/beskyttelses/belastningsfaktorer hos foreldrene		
Innhent opplysninger fra aktuelle instanser; hvem: (skriftlig samtykke skal foreligge)		
Er midtveisevalueringen dokumentert i journalnotatene?		
Er det gjort henvisninger til andre? Eventuelt til hvem?		
Er det søkt om tiltak? Eventuelt til hvem?		
Er undersøkelsesfristen utvidet? Er i så fall foreldrene orientert skriftlig om dette? Kopi av brevet legges til barnevernleder. Begrunnelse skrives i undersøkelsesbildet.		
Er hypotesen fra meldingsavklaring undersøkt?		
Er fristen overholdt? Hvis nei, begrunnelse for dette meldes teamleder og barnevernleder.		
Er det fattet vedtak i saken? Se gjeldende rutiner for dokumentasjon herunder hovedvedtak og tiltaksbilde.		
Er det laget tiltaksplan? Hvis nei, begrunnelse for dette?		
Er det skrevet undersøkelsesrapport? Dersom nei, hvorfor ikke? Begrunnelse for dette?		
Er det gitt tilbakemelding til melder i hht. informasjonsplikt til offentlig melder?		
Brukermedvirkning i fht arbeid med tiltaksplanen – felles møte med fokus på hovedmål og delmål for tiltaksplanen		

Mal – Undersøkelsesrapport

HORTEN KOMMUNE
BARNEVERNTJENESTEN

Parter i saken

Unntatt offentlighet
Offentlighetslovens § 13,1. ledd
Forvaltningslovens § 13,1.ledd nr.1

Dato	*Undersøkelsesnr:*	*Kontaktperson:*	*Arkiv nr:*
registrertdato	*Meldingsnr*	*Saksbehandler1*	*Klientmappe*

UNDERSØKELSESRAPPORT I HENHOLD TIL LOV OM BARNEVERNTJENESTER § 4-3

Barnet:	Klient_navn	Født:	Klient_Foedselsnr1
Foresatte:	Mor_navn	Født:	Mor_foedselsnr
Foresatte:	Far_navn	Født:	Far_foedselsnr
Barnets adresse:	Klient_adresse Klient_poststed		
Foreldreansvar: *****		Daglig omsorg: *****	
Kontaktperson: Saksbehandler1		Saksbehandler2	
Undersøkelsen påbegynt:	Startdato	Avsluttet:	Avsluttetdato

1. **Meldingens innhold:**

Hvem er melder og innhold.

2. **Hva er gjort i saken:**

Dato Kontakt
Dato Kontakt

3. **Innhentede opplysninger:**

- Offentlig nettverk

(fra hvem og innhold)

- Privat nettverk

(fra hvem og innhold)

4. **Beskriv tema fra samtalene med barnet.**

(kort oppsummert fra alle samtalene).

5. **Beskriv tema fra samtalene med foreldrene.**

(kort oppsummering fra alle samtalene).

6. **Barnets syn på saken og forslag til endring:**

7. **Foreldrenes syn på saken og forslag til endring:**

8. **Barneverntjenestens vurdering av barnets behov:**

- Psykiske og somatisk helse
- Fremtoning og tilpasning
- Deltakelse i aktiviteter
- Barnets selvrapportering
- Barnets kompetanse

9. **Barneverntjenestens vurdering av foreldreferdigheter:**
- Psykisk og somatisk helse
- Fremtoning og tilpasning
- Forståelse av barnet

10. **Barneverntjenestens vurdering av observasjon av samspill mellom barnet og foreldrene.**
- Foreldrenes regulering av barnet
- Sensitivitet i samspill (blikkontakt, turtaking osv)
- Barnets involvering av og reaksjoner på foreldrene
- Innarbeidede rutiner i familien
- Grensesetting
- Tilsyn av barnet når det er fysisk borte fra foreldrene

11. **Barneverntjenestens totale vurdering:**

(Vurderingen må gjøres av all innkommet informasjon, vurder opp mot meldingensinnhold og risiko og sårbarhetsfaktorer).

12. **Barneverntjenestens konklusjon:**

Saken henlegges uten forslag til tiltak.

Barneverntjenesten vurderer at grunnlag for hjelpetiltak er tilstede, jf. lov om barneverntjenester § 4-4, ... Ledd. Følgende tiltak foreslås.

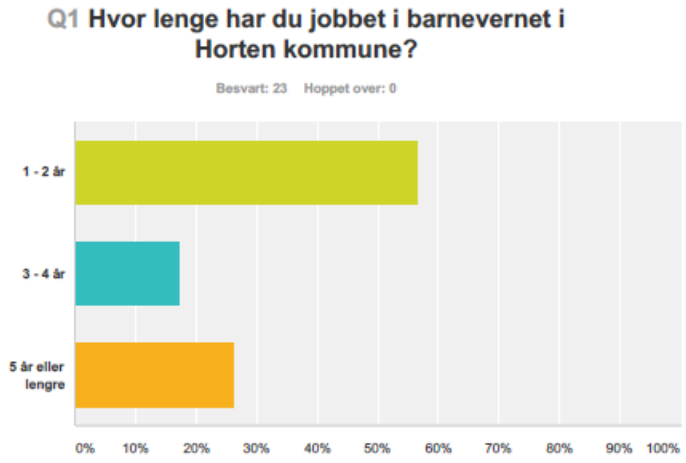
(Dersom familien blir tilbudt hjelpetiltak med takker nei, skal barneverntjenesten vurdere om saken skal åpnes etter 6 mnd. Dette må begrunnes i denne sluttrapporten).

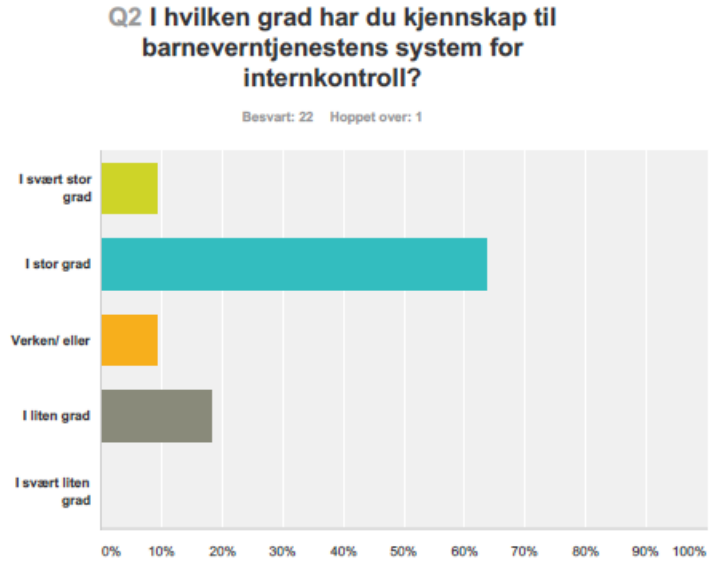
Hege Klavenes
Elisabeth H. Hammersvik
Teamleder

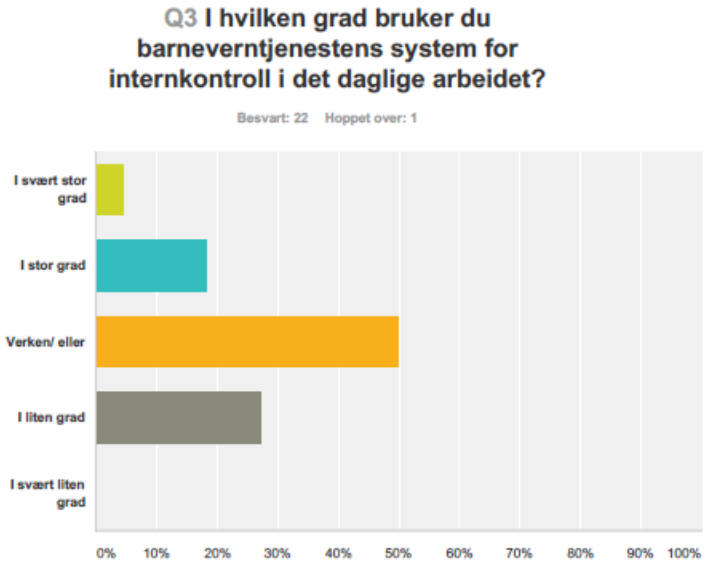
Saksbehandler1
Kontaktperson

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur.

Vedlegg 2 – Spørreundersøkelse til ansatte barneverntjenesten Horten kommune

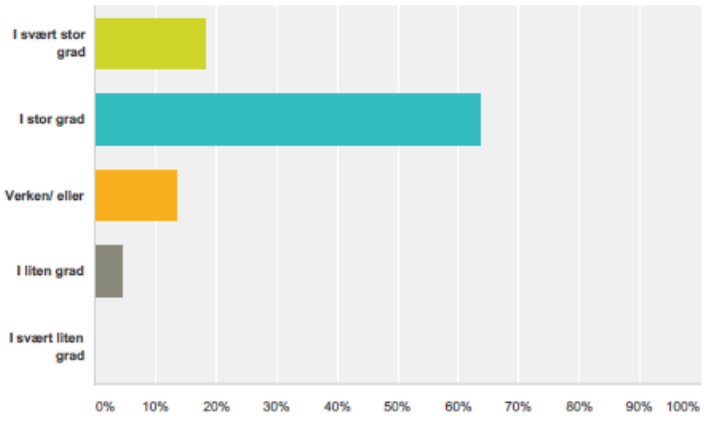






Q4 I hvilken grad er barneverntjenestens internkontrollsystem (Rutineportalen) lett tilgjengelig for deg?

Besvart: 22 Hoppet over: 1



Q5 Alle barneverntjenester skal ha etablert et tilfredsstillende system for internkontroll. I hvilken grad synes du at følgende aspekter fungerer tilfredsstillende i barneverntjenesten i Horten?

Besvart: 22 Hoppet over: 1

	I svært stor grad	I stor grad	Verken/ eller	I liten grad	I svært liten grad	Vet ikke	Totalt	Vektet gjennomsnitt
Ledelsesstruktur	4,55% 1	63,64% 14	18,18% 4	4,55% 1	0,00% 0	9,09% 2	22	2,59
Fordeling av ansvar, oppgaver og myndighet	4,55% 1	68,18% 15	13,64% 3	4,55% 1	0,00% 0	9,09% 2	22	2,55
Hovedoppgaver og mål for tjenesten	22,73% 5	50,00% 11	18,18% 4	0,00% 0	0,00% 0	9,09% 2	22	2,32
Barnevernansattes tilgang til/ kunnskap om aktuelle lover og forskrifter som gjelder for barnevernet	38,10% 8	47,62% 10	4,76% 1	9,52% 2	0,00% 0	0,00% 0	21	1,86
Kommunens oversikt over områder i barneverntjenesten hvor det er fare for svikt eller mangel på oppfyllelse av myndighetskrav	0,00% 0	31,82% 7	40,91% 9	13,64% 3	0,00% 0	13,64% 3	22	3,23
Kommunens arbeid med å iverksette nødvendige tiltak for å avdekke, rette opp og forebygge overtredelse av barnevernlovgivningen	4,55% 1	31,82% 7	45,45% 10	13,64% 3	0,00% 0	4,55% 1	22	2,86

Q6 Hvor enig/ uenig er du i følgende påstander:

Besvart: 22 Hoppet over: 1

	Svært enig	Enig	Verken enig eller uenig	Uenig	Svært uenig	Totalt
Jeg har tilstrekkelig kompetanse til å ivareta mine arbeidsoppgaver	27,27% 6	59,09% 13	9,09% 2	4,55% 1	0,00% 0	22
Barneverntjenesten i Horten kommune har tilstrekkelige kompetanse til å ivareta sine oppgaver	22,73% 5	68,18% 15	0,00% 0	9,09% 2	0,00% 0	22
Barneverntjenesten har i tilstrekkelig grad kartlagt sitt behov for kompetanse	4,55% 1	36,36% 8	54,55% 12	4,55% 1	0,00% 0	22
Barneverntjenesten i Horten kommune har tilstrekkelige personalressurser til å ivareta sine arbeidsoppgaver	0,00% 0	22,73% 5	18,18% 4	45,45% 10	13,64% 3	22

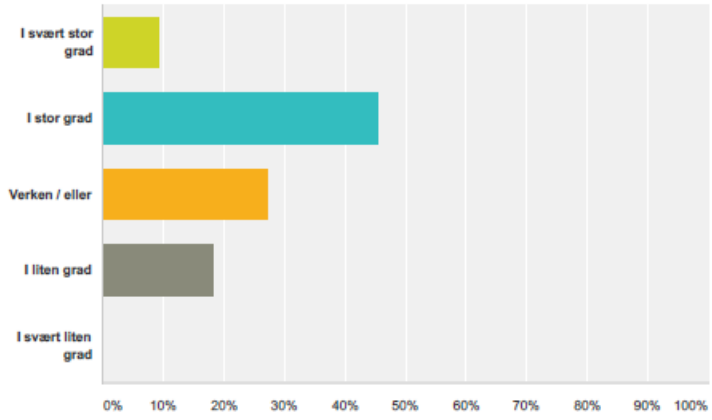
Q7 Det er et mål i Horten kommune om at ansatte i barnevernet skal ha nødvendig grunnkompetanse. I hvilken grad har du fått tilstrekkelig opplæring i:

Besvart: 22 Hoppet over: 1

	I svært stor grad	I stor grad	Verken/ eller	I liten grad	Totalt
Kvellometodikken	13,64% 3	54,55% 12	13,64% 3	18,18% 4	22
Barnesamtalen	31,82% 7	9,09% 2	22,73% 5	36,36% 8	22
Traumebevisst omsorg (RVTS)	18,18% 4	22,73% 5	36,36% 8	22,73% 5	22
Gjennomføring av familieråd	27,27% 6	22,73% 5	13,64% 3	36,36% 8	22

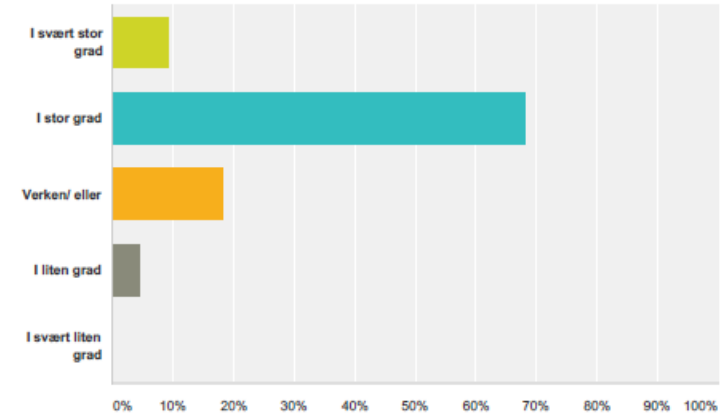
Q8 I hvilken grad synes du at barneverntjenesten har en hensiktsmessig møte- og beslutningsstruktur?

Besvart: 22 Hoppet over: 1



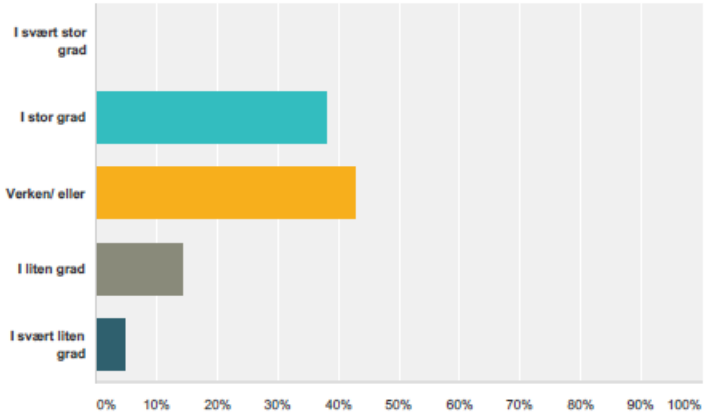
Q9 I hvilken grad mener du at beslutninger tas på riktig nivå i barnevernet?

Besvart: 22 Hoppet over: 1



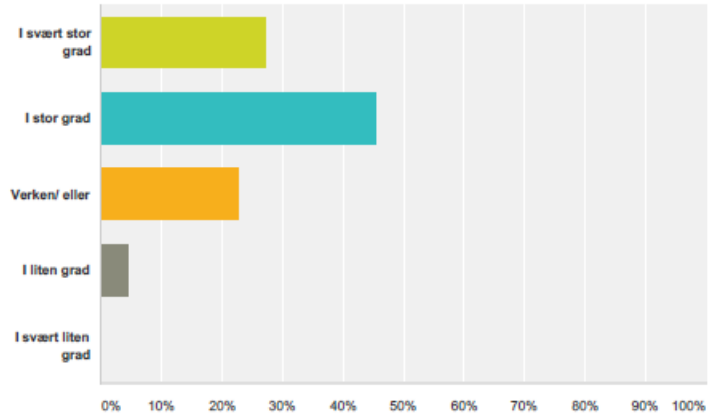
Q10 I hvilken grad blir beslutninger som tas tilstrekkelig dokumentert?

Besvart: 21 Hoppet over: 2



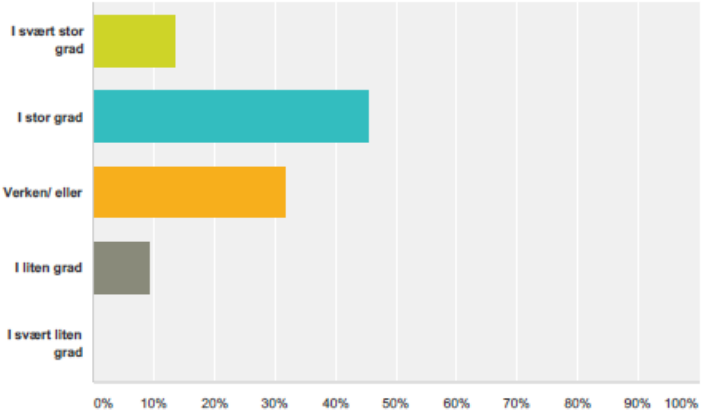
Q11 I hvilken grad er du kjent med delegerings- og myndighetsansvaret ditt?

Besvart: 22 Hoppet over: 1



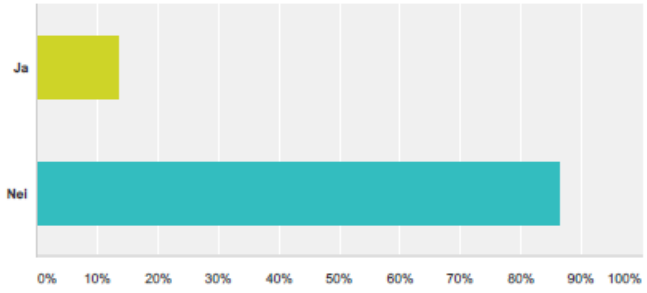
Q12 I hvilken grad mener du at barneverntjenesten vurderer ansattes eventuelle inhabilitet knyttet til saksbehandlingen?

Besvart: 22 Hoppet over: 1



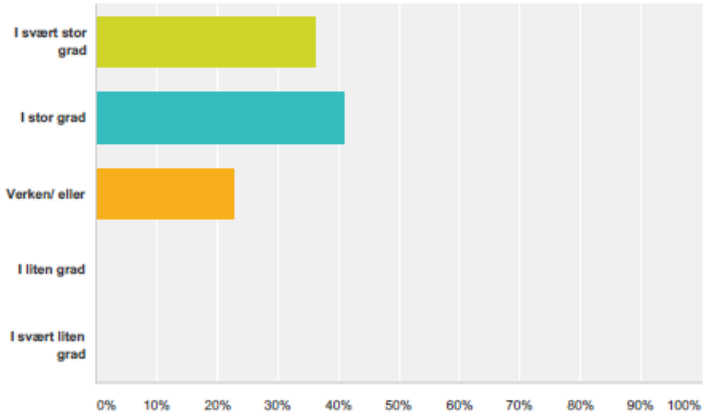
Q13 Har det i løpet av 2016 vært tilfeller hvor du har trukket deg fra saker grunnet inhabilitet?

Besvart: 22 Hoppet over: 1



Q15 I hvilken grad mener du den private partens behov for veiledning blir vurdert i barnevernssaker?

Besvart: 22 Hoppet over: 1



9. Litteratur og kilder

Regelverk, lover, forskrifter og veiledere

- Lov om barneverntjenester av 17.07.1992
- Forskrift om intern kontroll for kommunens oppgaver etter lov om barneverntjenester av 14.12.2005
- "Internkontroll i barneverntjenesten i kommunene – en veileder", Barne- og likestillingsdepartementet, 2006
- Rundskriv Q-0900 – Saksbehandling i barneverntjenesten – av 19.06.2000

Dokumenter fra Horten kommune

- Horten kommunes overordnede internkontrolldokument
- Barneverntjenestens internkontrolldokument
- Barneverntjenestens virksomhetsplan for 2016
- Tildelingsbrev fra Barn- og familiesjef til enhetsleder for Barneverntjenesten 2016
- Horten kommunes rutine for avvikshåntering
- Barneverntjenestens interne rutiner for
  - avviksbehandling
  - interne møter
  - saksbehandling med mer
- Status på mål og tiltak for barneverntjenesten 2016
- Fylkesmannens tilsyn 2015
- Oversikt over klager til Fylkesmannen 2015-2016
- Relevant dokumentasjon knyttet til fire utvalgte meldinger med undersøkelser i 2016

Andre kilder:

- https://www.**ssb**.**no**/offentlig-sektor/**kostra**