

FORVALTNINGSREVISJON AV  
BARNEVERNEN



RANDABERG KOMMUNE  
MARS 2019



# INNHold

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

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

<b>Innhold</b> .....	<b>3</b>
<b>Sammendrag</b> .....	<b>4</b>
<b>Rådmannens kommentar</b> .....	<b>8</b>
<b>Rapporten</b> .....	<b>10</b>
1    Innledning .....	11
1.1    Formål og problemstillinger .....	11
1.2    Revisjonskriterier og metode .....	11
2    Faktabeskrivelse og vurderinger .....	13
2.1    Organisering og bemanning .....	13
2.2    Omfang og kostnader .....	19
2.3    Melding til barnevernet .....	25
2.4    Undersøkelse .....	33
2.5    Fra undersøkelse til barnevernstiltak .....	36
2.6    Omsorgsovertakelse .....	42
2.7    Samarbeid interne og eksterne instanser .....	46
2.8    Gjennomgang av enkeltsaker .....	48
2.9    Avvikshåndtering, læring og forbedring .....	49
<b>Vedlegg</b> .....	<b>53</b>

# SAMMENDRAG

## OPPDRAGET

---

Formålet med prosjektet har vært å vurdere saksbehandling, kvalitetssikring, kompetanse og kapasitet i barnevernet.

## HOVEDFUNN

---

- Til tross for et økende antall meldinger, barneverntjenesten likevel klart å holde meldings- og undersøkelsesfristen.
- Men et høyt antall meldinger og undersøkelser i Randaberg, blir resultatet en høy andel barn med barnevernstiltak.
- De siste årene har vært preget av høyt sykefravær og høy turnover.
- Samarbeidende instanser har registrert en ustabil bemanningssituasjon, og at det kan være noe personavhengig hvor mye informasjon man får.

## VERTSKOMMUNEMODELL

---

Fra 1. januar 2015 har barneverntjenesten vært organisert etter en vertskommunemodell, med Randaberg kommune som vert og Rennesøy og Finnøy som deltakerkommuner. Fra 01.02.2018 ivaretar Randaberg kommune også barneverntjenestens oppgaver i Kvitsøy kommune.

I rapporten har vi hentet inn tall for hver enkelt av deltakerkommunene<sup>1</sup>. KOSTRA teller hver kommune for seg, og ikke det interkommunale barnevernsamarbeidet samlet. Som interkommunal barneverntjeneste vil det være naturlig å vurdere både de kommunevise tallene samlet, og spesifikke tall for Randaberg kommune.

Det offisielle navnet er «Barneverntjenesten i Randaberg, Rennesøy, Finnøy og Kvitsøy». For enkelthets skyld bruker vi i rapporten kun begrepet «barneverntjenesten». Der hvor vi omtaler kommunespesifikke KOSTRA-tall, er dette spesifisert.

Vertskommunesamarbeidet gir ulike stordriftsfordeler, herunder et bredere spekter av kompetanse samlet på ett sted. Så langt har dette gitt deltakerkommunene reduserte kostnader til barneverntjenester, siden bruken av eksterne, private konsulenter kan reduseres, til fordel for egne ansatte.

---

<sup>1</sup> I den grad tall finnes, har vi også hentet inn tall for den nyeste deltakeren i samarbeidet, Kvitsøy.

---

## BEMANNING OG INTERN ORGANISERING

---

De siste fire årene ser vi at den interkommunale barneverntjenesten har hatt en økning i antall årsverk, men at andelen stillinger med fagutdanning har gått noe ned. Samtidig ser vi en bedring fra 2017 til -18. Målt i antall barn med undersøkelse eller tiltak per årsverk, viser de kommunespesifikke tallene at Rennesøy ligger *under* landsnittet, mens Randaberg og Finnøy ligger godt *over*. Samlet sett gir disse tallene en indikasjon på at de ansatte har en stor arbeidsmengde, og sammen med en omorganisering i 2017 som ikke gav ønsket effekt, har dette resultert i stor turnover og høyt sykefravær.

Mens turnoveren i 2018 var på omlag 30 prosent, endte sykefraværet på 17 prosent. Våren 2018 valgte barneverntjenesten å gå tilbake til opprinnelig organisering i tre fagteam, med hver sin teamleder, for i større grad å åpne for at de ansatte kan rådføre seg med en teamleder i beslutninger som må tas. Barneverntjenesten har også iverksatt andre særskilte tiltak for å redusere omfanget av sykemeldinger.

Med kun én mann blant de ansatte, kan barneverntjenesten fortsatt jobbe aktivt for å sikre en mer balansert kjønnsfordeling, etter vår vurdering<sup>2</sup>.

---

## BARNEVERNETS HÅNDTERING AV BEKYMRINGSMELDINGER

---

På landsbasis opplever barnevernet et økende antall bekymringsmeldinger. De kommunespesifikke KOSTRA-tallene viser en spesielt stor økning i Randaberg og Finnøy. Blant dem som i økende grad sender bekymringsmeldinger, finner vi skolene, noe som etter vår vurdering må sies å være et uttrykk for at skolene har blitt flinkere til å melde ifra.

Til tross for den kraftige økningen i disse to kommunene, har den interkommunale barneverntjenesten likevel klart å holde meldingsfristen, og antallet henleggelses er fortsatt på et moderat nivå. Dette må sies å være positivt.

---

## GJENNOMFØRING AV UNDERSØKELSER

---

KOSTRA-tallene viser at prosentandelen barn med undersøkelser har økt i Randaberg og Rennesøy kommune. Førstnevnte ligger godt over landsnittet, og økningen må ses på bakgrunn et økt antall meldinger. Flere meldinger vil naturlig bety flere undersøkelser.

Barneverntjenesten har de senere årene arbeidet målrettet for å redusere omfanget av fristoverskridelser ved gjennomføring av undersøkelser. Barneverntjenesten opplyser at de hadde problemer med å holde denne fristen første halvår 2018, men at dette bedret seg utover året (offisielle KOSTRA-tall for 2018 foreligger 15. mars 2019). Tallene til og med 2017 viser svært få fristoverskridelser, noe som må sies å være positivt.

---

<sup>2</sup> Blant dem som jobber med enslige mindreårige flyktninger (eller personer med bakgrunn som enslig mindreårig flyktning), finner vi fire menn. Blant dem i barneverntjenesten som ikke har sitt arbeid rettet mot disse gruppene, finner vi kun én mann.

---

## FRA UNDERSØKELSE TIL BARNEVERNSTILTAK

---

De kommunevise KOSTRA-tallene for Randaberg, Rennesøy og Finnøy viser at over en tredjedel av undersøkelsene fører til barnevernstiltak. En prosentandel på 30-50 prosent anses som normalt, og slike andeler også vært tilfelle i andre kommuner vi har undersøkt.

Men med et høyt antall meldinger og undersøkelser i Randaberg, blir resultatet likevel en høy andel barn med barnevernstiltak. De kommunespesifikke KOSTRA-tallene viser at mens andelen barn med hjelpetiltak ligger *under* landsnittet i Rennesøy og Finnøy, ligger andelen i Randaberg betydelig over.

Fra januar 2018 har Randaberg kommune fått på plass et lavterskeltilbud kalt Helsestasjonens familieteam, som skal være et frivillig hjelpetilbud til familier med behov for hjelp, og som skal være et supplement til kommunens barneverns- og helsestasjonstjenester<sup>3</sup>. Denne satsingen kan på sikt redusere omfanget av barn som får tjenester fra barnevernet.

I vurderingen av om hjelpetiltakene er tjenlige eller om de skal avsluttes, kommer arbeidet med tiltaksplaner inn. Så langt har barneverntjenesten blitt flinkere til å utarbeide tiltaksplaner, noe som tvinger fram en fortløpende evaluering av tiltakene. De kommunevise KOSTRA-tallene for Randaberg, Rennesøy og Finnøy viser en høy andel barn med hjelpetiltak som har fått utarbeidet en tiltaksplan. Dette er positivt, og på sikt kan dette arbeidet redusere omfanget av unødvendige tiltak.

---

## OMSORGSOVERTAKELSE

---

Målt i prosentandel barn under barnevernets omsorg, i forhold til alle barn 0-17 år, ligger Randaberg og Rennesøy *under* landssnittet. mens Finnøy ligger *over*. Den lave andelen i de mest folkerike av de tre bidrar til å gi alle kommunene lave kostnader til barneverntjenester.

Barneverntjenesten har i hovedsak gjennomført lovpålagte tilsyns- og oppfølgingsbesøk overfor fosterhjemmene, og kommer således godt ut. Men siden fjorårets tall fortsatt viser noen mangler, kan barneverntjenesten likevel sies å ha et forbedringspotensiale her.

---

## SAMSPILLET MED ANDRE KOMMUNALE INSTANSER

---

I prosjektet har vi intervjuet representanter fra skole, barnehage og helsestasjon i Randaberg kommune. Representantene opplever en lav terskel for å ta kontakt med barnevernet, men det kan være noe personavhengig hvor mye informasjon man får. Representantene har til tider opplevd noe ustabil bemanning, og flere ønsker at barneverntjenesten skal komme mer på tilbudssiden når det gjelder å informere om arbeidet som gjøres, og hva den enkelte instans kan bidra med.

---

<sup>3</sup> Tjenestetilbudet startet sommeren 2017, men var i fullt virke først i januar 2018.

---

**AVVIKSHÅNDTERING, LÆRING OG FORBEDRING**

---

Som fast rutine gjennomgår barneverntjenesten konklusjonene fra Fylkesmannen og Fylkesnemnda. Med en presset bemanningssituasjon i 2018 har imidlertid dette arbeidet blitt noe nedprioritert, men barneverntjenesten vil forsøke å sette dette høyere oppe på agendaen i 2019.

For å skaffe seg en oversikt over områder hvor det er fare for svikt eller mangler, benytter barneverntjenesten et eget avvikssystem. I 2018 ble det registrert 25 avvik i systemet, og blant disse finner vi flest knyttet til hendelser. Dette kan være at ansatte har blitt utskjelt eller hendelser hvor klient gjør forsøk på selvskading, bruk av vold etc. Barneverntjenesten oppgir selv at de kan bli flinkere til å registrere avvik som måtte oppstå. Så langt råd er, forsøker barneverntjenesten å forhindre truende situasjoner, blant annet ved å utarbeide risikovurderinger og sette inn tiltak.

Én gang i måneden går barnevernet igjennom avvikene i ledermøter for å avgjøre om disse skal være tema på personalmøter. Her handler det om å dele gode erfaringer og lære av egne feil. For å kunne gjøre bruk av erfaringer fra barn og foreldre til forbedring av barneverntjenesten, vurderer barneverntjenesten å gjennomføre en brukerundersøkelse i løpet av 2019.

---

**VÅRE ANBEFALINGER**

---

- **Vi anbefaler kommunen** å sette inn flere tiltak for å få ned sykefraværet i barneverntjenesten.
- **Vi anbefaler kommunen** å sette inn tiltak for å redusere graden av turnover blant de ansatte.
- **Vi anbefaler kommunen** å fortsette arbeidet for å få til en balansert kjønnsfordeling i barneverntjenesten.
- **Vi anbefaler kommunen** å sørge for at lovkravene om tilsyn med fosterhjemmene blir fulgt opp.
- **Vi anbefaler kommunen** å nyttiggjøre seg av barneverntjenestens avvikssystem som et verktøy for læring og forbedring.

# RÅDMANNENS KOMMENTAR

*(Rådmannens kommentar mottatt på epost 22.03.2019):*

Rådmannen har gjennomgått forvaltningsrevisjonen og ser at kommunen totalt sett har en barneverntjeneste som fungerer ut fra lovens formål. Rådmannen sitter igjen med flere oppmerksomheter og anbefalinger som er fremkommet i rapporten, og vil anbefale at barneverntjenesten drar ut de punktene som de anser som nyttige og hensiktsmessige.

Barneverntjenesten gjennomførte høsten 2018 et dialogmøte med politikere. Her ble det informert om at kommunen hadde en økning i antall fristoverskridelser og at KOSTRA-tallene for 2018 ville preges av dette. Barneverntjenesten kom videre med årsaksforklaringer til dette, samt hvilke tiltak som ble igangsatt. Tiltakene resulterte i at ivaretagelsen av målkravene ble betydelig bedret i 2. halvår av 2018.

Rådmannen anser det videre som en høy sykefraværsprosent, samt høy grad av turnover og er kjent med at personalsjefen i kommunen har fulgt barneverntjenesten tett opp fra høsten 2017. Rådmannen anerkjenner det arbeidspresset dette har medført for de ansatte i barneverntjenesten og det arbeidet de i denne prosessen har gjort for å klare å ivareta målkravene på en god nok måte.

Rådmannen anbefaler barneverntjenesten å ha fokus fremover på å sikre en målrettet og effektiv oppfølging av barn og familier gjennom å utarbeide gode tiltaksplaner, samt opprettholde fokuset på å nå målkravene i loven.

Kommunen har et stort fokus på godt tverrfaglig samarbeid og vi bemerker oss fra forvaltningsrevisjonen at kommunikasjonen mellom instansene som arbeider med barn og unge kan bli bedre. Det fremkommer at det er ønskelig med mer informasjon om barneverntjenestens arbeid, samt på hvilken måte instansene rundt kan være med på å bedre forholdene for barn og unge i kommunen.

Videre ser rådmannen nødvendigheten av å gå i dialog med helsestasjonens familie-team, for å klargjøre overganger og se om samarbeidet kan endres til det beste for innbyggerne i kommunen.

Rådmannen har gjennomgått forvaltningsrevisjonenes anbefalinger og sitter igjen med følgende tanker fremover:

- I forhold til reduksjon av sykefravær og turnover i tjenesten anses det ikke hensiktsmessig å opprette tiltak på nåværende tidspunkt. Tjenesten står midt i en overgang med hensyn til Stavanger 2020, og kommunen vil være best tjent med å gjennomføre denne kommunesammenslåingen før ytterligere tiltak iverksettes.



Det er også grunn til å tenke at gjennomføring av denne prosessen vil ha innvirkning på både sykefravær og turnover, slik at eventuelle tiltak som hadde blitt utarbeidet nå, ikke ville vært gjeldende innen den tid de var klar til å iverksettes. Tjenesten har også hatt en bedring i stabiliteten hos de ansatte den siste tiden.

- Fokus på en mer balansert kjønnsfordeling vil ivaretas gjennom nye ansettelser.
- Lovkrav knyttet til tilsyn av fosterhjem vil bli utbedret ved å se på hvordan sårbarhet kan reduseres ved manglende gjennomføring grunnet ansvarliges fravær. Ansvarsforhold bør vurderes på ny, og hvilket område og tjeneste det skal ligge under internt i kommunen, foreslås evaluert.
- Avvikssystemet i tjenesten skal forbedres. Det er spesielt forbedringspotensial på avviksmeldinger i forhold til lovkrav. Det settes opp en oversikt over hva det skal meldes avvik på. Ansatte bes om å følge opp sin saksbehandling ved å bruke avvikssystemet etter denne oversikten. Teamledere følger opp kontaktpersoner ved å minne om avvik i konsultasjoner og teammøter. Barnevernleder oppsummerer avvik og rapporterer om forbedring / ønsket effekt av fokusområde.

# RAPPORTEN

# 1 INNLEDNING

## 1.1 FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER

Formålet med prosjektet er å vurdere saksbehandling, kvalitetssikring, kompetanse og kapasitet i barnevernstjenesten i Randaberg kommune. I tillegg til formålet, fremgår det av kontrollutvalgets bestilling av 13.12.2017 at følgende problemstillinger skal besvares:

- Hvordan sikrer barnevernet kvalitet i saksbehandlingen, herunder etterlevelse av lov- og regelverk, forsvarlighet og barnets medvirkning?
  - Blir de lovfestede saksbehandlingsfristene overholdt?
  - Hvordan sikres og dokumenteres barnets medvirkning?
- Hvilke rutiner har barnevernet for avvikshåndtering, evalueringer, læring og forbedring?
  - I hvilken grad blir det utarbeidet tiltaksplaner for evaluering av hjelpetiltak?
  - Hvor mange klagesaker og rettsaker har kommunen hatt de siste årene?  
Hvordan brukes disse sakene til læring og forbedring?
  - Gjennomføres brukerundersøkelser?
- Hvilken bemanning/kapasitet har barnevernet i Randaberg kommune?
  - Hvilken formell og reell kompetanse har de ansatte?
  - Hvordan sikrer barnevernet nødvendig kompetanseutvikling?
  - Hvordan sikres tjenesteutøvelse/oppgaveløsning for eventuelle nyansatte med liten erfaring?
  - Hvordan er sykefravær og turnover?
  - På hvilken måte påvirkes kvalitet i saksbehandlingen og samarbeidet med andre instanser av bemanningssituasjonen?
- Hvordan fungerer samarbeidet mellom barnevernet og andre kommunale instanser?
  - I hvilken grad får barneverntjenesten bekymringsmeldinger fra tjenester i kommunen som arbeider med barn og unge?
  - Hvordan fungerer barnevernets tilbakemeldinger til andre instanser?

## 1.2 REVISJONSKRITERIER OG METODE

Revisjonskriterier er krav som brukes til å vurdere de funn undersøkelsene har avdekket. Kriteriene er utledet av autoritative kilder innenfor området, eksempelvis lovregler

og politiske vedtak. I dette prosjektet er følgende anvendt (hvilke krav disse stiller, er beskrevet i rapportens vedleggsdel):

- Barnevernlovens bestemmelser, bla, om saksbehandling, barnets medvirkning og samarbeid med andre deler av forvaltningen.
- Forvaltningslovens bestemmelser om saksbehandling, herunder innsyns- og klagerett.
- Interne rutinebeskrivelser, bl.a. for saksbehandling og avvikshåndtering.
- Kommunale styringsdokumenter
- Sammenligninger med andre kommuner.

For å undersøke samarbeidet med andre instanser har vi innhentet innspill fra et utvalg av barnevernets samarbeidspartnere, nærmere bestemt representanter fra barnehage, helsestasjon og skole. Et tilfeldig utvalg saker er også gjennomgått. En nærmere omtale av kriterier, metode og kildehenvisninger ligger i rapportens [vedlegg](#).

Vår samlede vurdering er at metodebruk og kildetilfang har gitt et tilstrekkelig grunnlag til å besvare prosjektets formål og de problemstillinger kontrollutvalget vedtok.

### 1.2.1 SENTRALE BEGREPER I RAPPORTEN

---

- **Hjelpetiltak** er tiltak som settes inn i hjemmet. Barnet bor fremdeles sammen med sine foreldre/foresatte. Hjelpetiltak omfatter også frivillige plasseringer i fosterhjem og akutt plasseringer i fosterhjem, institusjon eller beredskapshjem.
- **Omsorgstiltak** innebærer at barnevernet har overtatt omsorgen for barnet. Barnet bor da ikke lenger sammen med sine foreldre/foresatte.
- **Barnevernstiltak** er en samlebetegnelse på hjelpetiltak og omsorgstiltak.

## 2 FAKTABESKRIVELSE OG VURDERINGER

### 2.1 ORGANISERING OG BEMANNING

#### 2.1.1 LOVKRAV

Barnevernloven inneholder ingen spesifikke krav til kompetanse og bemanning i barnevernet. I loven finner vi kun et generelt forsvarlighetskrav i § 1-4 som slår fast at alle tjenester og tiltak etter barnevernloven skal være forsvarlige.

Ut fra denne bestemmelsen har vi utledet følgende revisjonskriterie (krav eller forventninger til kommunens arbeid):

- Gjennom organisering, og en stabil og kompetent bemanning, skal kommunen kunne tilby forsvarlige barneverntjenester.

#### 2.1.2 VERTSKOMMUNEMODELL

Fra 1. januar 2015 har barneverntjenesten vært organisert etter en vertskommunemodell, med Randaberg kommune som vert og Rennesøy og Finnøy som deltakerkommuner. Fra 01.02.2018 ivaretar Randaberg kommune også barneverntjenestens oppgaver i Kvitsøy kommune.

I rapporten har vi hentet inn tall for hver kommune, og i den grad tallene finnes, har vi også hentet for Kvitsøy. KOSTRA teller hver kommune for seg, og ikke det interkommunale barnevernsamarbeidet samlet. Som interkommunal barneverntjeneste vil det likevel være nødvendig å vurdere tallene samlet.

Per 01.01.2019 består den interkommunale barneverntjenesten av til sammen 30,2 årsverk, fordelt på 33 personer, inklusiv 7 ansatte som jobber med enslige mindreårige flyktninger. Samtlige ansatte har sin arbeidsplass i Randaberg, og er formelt ansatt i Randaberg kommune<sup>4</sup>.

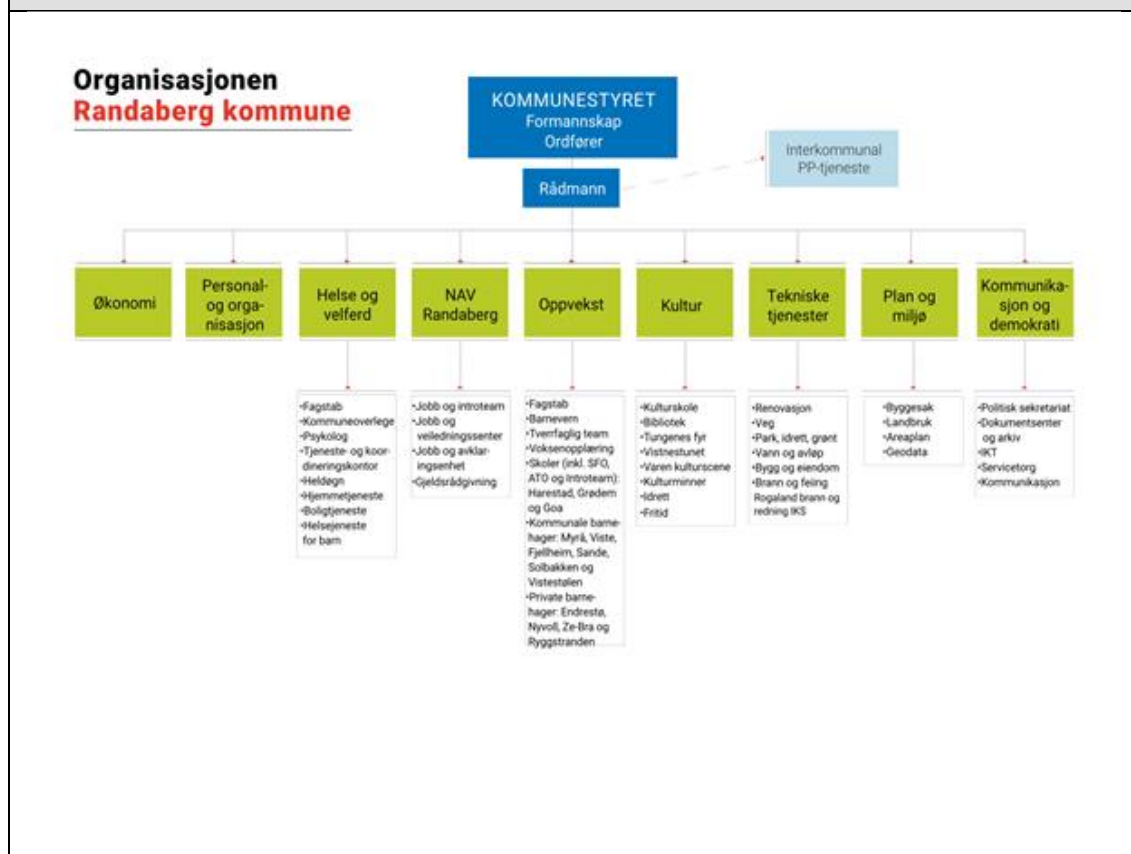
Det offisielle navnet er «Barneverntjenesten i Randaberg, Rennesøy, Finnøy og Kvitsøy». I denne rapporten bruker vi for enkelthets skyld kun begrepet barneverntjenesten.

I Randaberg kommune er de kommunale tjenestene fordelt mellom ni tjenesteområder, deriblant Helse & velferd. Sistnevnte består av ni virksomheter, og inkluderer også barneverntjenesten;

---

<sup>4</sup> Vi får for øvrig opplyst at ingen av de ansatte har jobb i private barnevernstiltak eller institusjoner i tillegg til jobben i barneverntjenesten.

Figur 1 – Organisasjonskart (Kilde: Randaberg kommunes nettsider)



**Kommentar:** Barneverntjenesten er lagt inn under tjenesteområdet Oppvekst, og barnevernleder rapporterer til leder for dette tjenesteområdet.

Barneverntjenesten samarbeider med Stavanger kommune om barnevernvakt, som er barneverntjenestens akuttberedskap i kvelder og helger. Her blir den akutte faren i bekymringsmeldinger vurdert. Dette gjelder meldinger som kommer inn i vaktordningens åpningstid.

### 2.1.3 INTERN ORGANISERING AV BARNEVERTJENESTEN

Med unntak av barnevernsleder og merkantile sekretær, er de ansatte i barneverntjenesten fordelt på tre team:

- **Undersøkelse og oppfølging**, som har ansvar for håndtering av meldinger, undersøkelser, iverksetting og oppfølging av tiltak.
- **Omsorg og tiltaksteam**, som har ansvar for å følge opp plasserte barn, biologiske foreldre og fosterforeldre, samt barneverntjenestens veiledningsarbeid.
- **Enslige mindreårige**, som har ansvar for et bofelleskap, samt å følge opp ungdommer som bor i egen boenhet.

Formålet med en slik organisering er å skape bedre oversikt over arbeidsoppgavene og ansvarsområdene til den enkelte, i tillegg til å få god saksflyt. Alle ansatte skal få systematisk veiledning og opplæring i felles rutiner for å sikre likebehandling av klienter. Nyansatte følger en fastlagt opplæringsplan, kombinert med ekstra oppfølging fra teamleder.

Barneverntjenesten har ukentlige møter hvor sakene blir fordelt. Ved fordelingen forsøker man å ta hensyn til kompetanse og erfaring, samtidig som det kan være vanskelig å forutsi vanskelighetsgraden i den enkelte sak. Alle ansatte blir av denne grunn oppfordret til å be om hjelp fra sine kollegaer ved behov.

## 2.1.4 KOMPETANSE OG FAGLIG UAVHENGIGHET

Siden 2015 har barneverntjenesten i Randaberg hatt en økning i antall årsverk. Samtidig har andelen stillinger med fagutdanning gått ned;

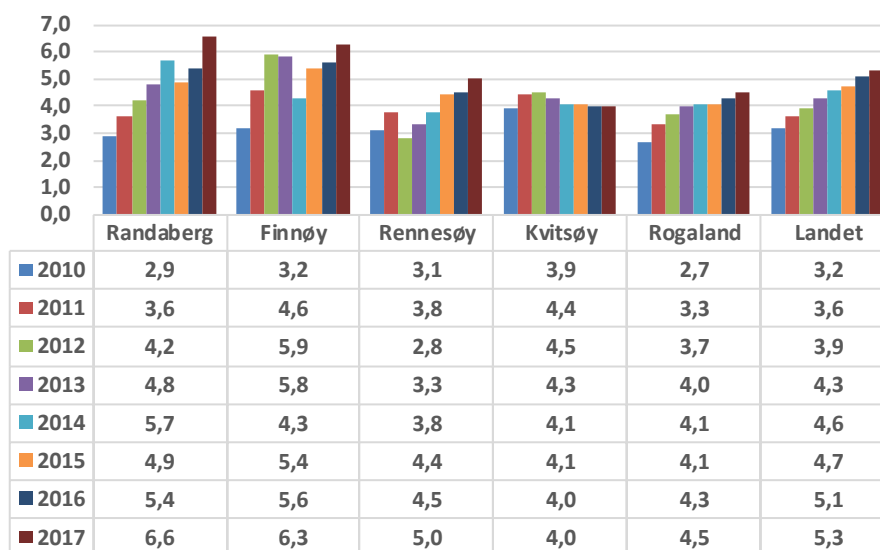
**Tabell 1 – Sum stillinger i alt og stillinger med fagutdanning i barnevernet.**  
(Kilde: KOSTRA. Enhet: Årsverk).

<b>Randaberg</b>					
	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	
<b>Sum stillinger i alt</b>	13,4	15,1	18,4	18,4	
<b>Stillinger med fagutdanning</b>	12,6	13,3	13,5	15,4	
<b>Andel med fagutdanning</b>	94 %	88 %	73 %	84 %	
<b>Rennesøy</b>					
	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	
<b>Sum stillinger i alt</b>	6	6,1	6,6	6,6	
<b>Stillinger med fagutdanning</b>	5,6	4,7	5,2	5,6	
<b>Andel med fagutdanning</b>	93 %	77 %	79 %	85 %	
<b>Finnøy</b>					
	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	
<b>Sum stillinger i alt</b>	4,2	4,3	4,8	4,8	
<b>Stillinger med fagutdanning</b>	3,9	2,9	3,2	3,6	
<b>Andel med fagutdanning</b>	93 %	67 %	67 %	75 %	

**Kommentar:** I fagutdanning legges følgende kategorier sammen: barnevernspedagoger, sosionomer og høyskole-/universitetsutdanning. Kategorier innrapportert som ikke regnes som fagutdanning er kontor/merkantil utdanning og annen utdanning/ufaglært. I 2018 har Randaberg for øvrig 1,8 stillinger som ikke er besatt.

Barneverntjenesten arbeider jevnlig med å sikre nødvendig kompetanseutvikling. Alle ansatte deltar for tiden på en toårig kursrekke om vold, overgrep og traumebevisst omsorg<sup>5</sup>. Og nyansatte deltar på Kvello kurs<sup>6</sup>. Ansatte i barneverntjenesten blir oppfordret til å ta videreutdanning, og barneverntjenesten har tilgang til Veilederen, en digital faglig plattform med informasjon, kurs, lovverk og opplæringsmoduler. Barneverntjenesten har også utarbeidet en egen kompetanseplan.

**Figur 2 – Antall årsverk per 1000 innbyggere 0-17 år (Kilde: KOSTRA<sup>7</sup>)**



**Kommentar og vurdering:** De siste årene har det funnet sted en oppbemanning i barnevernet. I Randaberg har økningen vært spesielt stor. Inkludert i disse tallene er for øvrig syv årsverk som utelukkende retter sitt arbeid mot personer med bakgrunn som enslig mindreårig flyktning.

Per dags dato har barneverntjenesten én mann blant sine ansatte<sup>8</sup>. Ved stillingsutlysninger er generelle kvalifikasjonskrav og personlig egnethet avgjørende, men barneverntjenesten forsøker så langt råd er å innkalle menn til intervju.

Samtidig finner vi en mer balansert kjønnsfordeling i enheten som tar seg av enslige mindreårige flyktninger, og blant barnevernets oppdragstakere, som for eksempel støttekontakter og tilsynsførere. I tillegg er det flere menn blant private utførere av barnevernstiltak som barnevernet benytter.

<sup>5</sup> Arrangert av Ressurssenter om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging. Ressurssenteret er finansiert av Helse- og omsorgsdepartementet, Helse Vest og Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet.

<sup>6</sup> Kvello-modellen er utviklet av førsteamanuensis Øyvind Kvello ved NTNU i Trondheim. For mer informasjon, se rapportens vedleggsdel.

<sup>7</sup> Fra og med 2012 er tiltaksstillinger på funksjon 251 inkludert i tillegg til kontaktperson-/administrasjonsstillinger på funksjon 244. Fra og med 2013 er også tiltaksstillinger på funksjon 252 inkludert.

<sup>8</sup> Hvis en ser bort i fra de fire mennene som arbeider med enslige mindreårige flyktninger / personer med bakgrunn som enslig mindreårig flyktning.



---

## 2.1.5 BEMANNINGSSTABILITET OG SYKEFRAVÆR

---

De siste tre årene har til sammen 19 ansatte sluttet i barneverntjenesten:

- 9 sluttet i løpet av 2018
- 4 sluttet i løpet av 2017
- 6 sluttet i løpet av 2016

I tillegg gikk 6 ansatte ut i permisjon i løpet av 2018 og 3 i løpet av 2017 og 5 i løpet av 2016. Dette er permisjoner som har vært knyttet til svangerskap/fødsel og sykdom, og vikarer er satt inn. Samlet sett fører dette til en viss endring når det gjelder hvem som til enhver tid jobber i barneverntjenesten.

For å forhindre at ansatte slutter i barneverntjenesten, er flere tiltak styrket:

- Ukentlige blir det arrangert teammøter for drøfting av saker.
- Hver nyansatt har regelmessige, individuelle samtaler med sin veileder og barnevernsleder.
- Barnevernledelsen har jevnlig kontakt med ansatte som er permisjon.
- Ved sykemelding blir den enkelte fulgt opp.
- Ulike sosiale tiltak blir arrangert.
- Med den nevnte team-inndelingen av barneverntjenesten er målet å heve spisskompetansen og gjøre den enkelte tryggere i sitt arbeid.
- Barneverntjenesten ønsker for fremtiden å tilrettelegge for videreutdanning og kompetanseheving.
- Registrerte HMS-avvik, herunder belastninger og trusler, blir fulgt opp.

De siste tre kalenderårene har sykefraværstatistikken for barnevernet i Randaberg vært som følger:

- 2018: 17 prosent
- 2017: 7,8 prosent
- 2016: 10,9 prosent

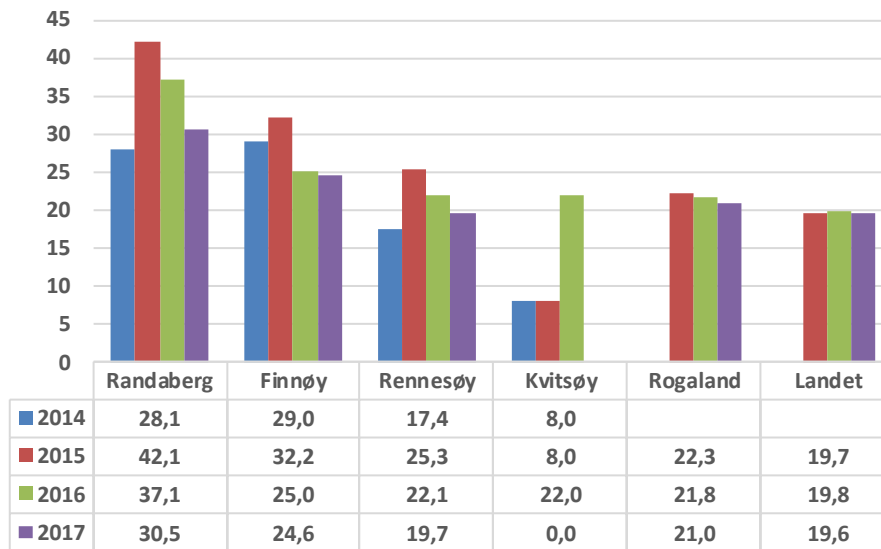
Barneverntjenesten har de senere årene vært særskilt opptatt av å sikre en jevn arbeidsbelastning på gjenværende ansatte ved sykefravær, og at de viktigste sakene blir prioritert først. Vikarer blir forsøkt videreført over tid, slik at ansatte kan gå fra vikariat til fast ansettelse. Og ansatte for er sykemeldt, blir fulgt opp. Samlet sett er håpet at dette vil gi resultater.

---

## 2.1.6 PRODUKTIVITET

---

KOSTRA-tallene gir oss et bilde av barnevernstjenestens produktivitet:

**Figur 3 – Antall barn med undersøkelse eller tiltak per årsverk (Kilde: KOSTRA<sup>9</sup>. Funksjon 244).**

**Kommentar og vurdering:** Sammenlignet med 2015 har antall barn med undersøkelse eller tiltak per årsverk gått ned i Randaberg, men avstanden til lands- og fylkessnittet er fremdeles stor. Dette skyldes stor dekningsgrad (det er mange barn i Randaberg som mottar barnevernstiltak). Som vi skal se i kapittelet om undersøkelser, har antallet undersøkelser i Randaberg gått opp. Det samme kan sies om antallet barn med barnevernstiltak. Figuren illustrerer at arbeidsmengden for de ansatte fremdeles er høy.

## 2.1.7 VÅR VURDERING AV ORGANISERING OG BEMANNING

Barneverntjenesten i Randaberg har hatt en økning i antall årsverk, men andelen stillinger med fagutdanning har gått ned. De siste årene har det tidvis vært stor turnover og høyt sykefravær. En turnover på om lag 30 prosent i 2018 må sies å være en høy turnover. Det er vårt inntrykk at barnevernet jobber aktivt med å sikre stabil bemanning og lavt sykefravær.

Med dagens organisering og bemanning ligger forholdene til rette for god kvalitet i saksbehandlingen. Den interne organiseringen i tre ulike fagteam gir faglig trygghet for de beslutninger som tas, men barnevernet bør fortsatt jobbe aktivt for å sikre en mer balansert kjønnsfordeling, etter vår vurdering.

Målt i antall barn med undersøkelse eller tiltak per årsverk, ligger Randaberg og Finnøy fremdeles godt over landssnittet. Dette viser at de ansatte har en stor arbeidsmengde. For å kunne gi riktig hjelp på et tidlig tidspunkt, er det avgjørende at barneverntjenesten behandler bekymringsmeldingen i tide, og gjennomfører grundige undersøkelser, men likevel innenfor gjeldende frist. Med en håndterlig saksmengde per ansatt, vil dette være

<sup>9</sup> Her finnes ikke tall for lenger tilbake enn 2014 i KOSTRA. Ei heller tall for Rogaland og landet i 2014.

mulig å få til. Som vi skal se i kapitlene om meldinger og undersøkelser, har barneverntjenesten i Randaberg få fristoverskridelser knyttet til håndtering av bekymringsmeldinger og gjennomføring av undersøkelser.

Ved å sette inn riktige tiltak på et tidlig tidspunkt, kan man i noen tilfeller oppleve at behovet for omsorgsplassering faller bort. Dessuten kan satsing på veiledning av fosterforeldre forhindre at eventuelle problemer får utvikle seg. Samlet sett gir dette også bedre kontroll på kostnadene til barneverntjenesten.

## 2.2 OMFANG OG KOSTNADER

### 2.2.1 LOVKRAV

**Kommuneloven** § 1 har som formål å legge til rette for en rasjonell og effektiv forvaltning av de kommunale fellesinteresser.<sup>10</sup> På denne bakgrunn legger vi til grunn at kommunen har som mål at barneverntjenestene skal være kostnadseffektive.

Ut fra denne bestemmelsen har vi utledet følgende revisjonskriterie (krav eller forventninger til kommunens arbeid):

- Kommunen skal i sitt arbeid sikre kostnadseffektive barneverntjenester.

### 2.2.2 LAVE UTGIFTER FOR RANDABERG KOMMUNE

Barnevernstjenestens utgifter kan grovt deles inn i seks kategorier:

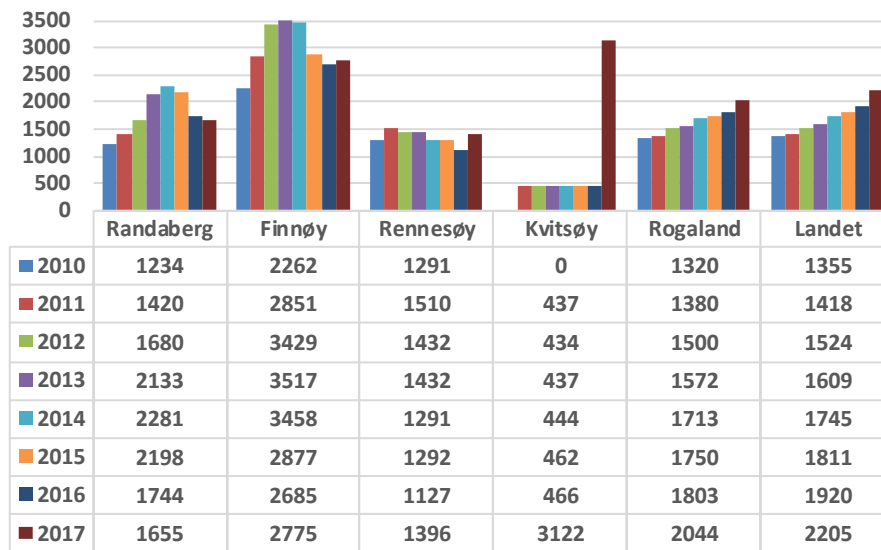
- Lønnsutgifter til egne ansatte.
- Arbeidsgodtgjørelse og utgiftsdekning for barn i fosterhjem.
- Arbeidsgodtgjørelse og utgiftsdekning for barn med tiltak i hjemmet (besøks hjem og støttekontakt etc).
- Kjøp av tiltak fra BUF-etat (institusjon, beredskapshjem eller familiehjem<sup>11</sup>).
- Kjøp av tjenester fra private tjenesteytere, som for eksempel psykologer og sakkyndige<sup>12</sup>.

Mens Finnøy har høye utgifter, har Randaberg og Rennesøy lave utgifter til barnevern, målt i netto driftsutgifter per innbygger;

<sup>10</sup> LOV-1992-09-25-107 *Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)*, § 1. Lovens formål.

<sup>11</sup> Et familiehjem er et profesjonalt fosterhjem, hvor omsorgspersonen er frikjøpt og det er satt inn ytterligere forsterkning i form av veiledning.

<sup>12</sup> Sakkyndige kan være psykologer eller barnevernspedagoger med spisskompetanse.

**Figur 4 - Netto driftsutgifter til barnevern per innbygger i kroner (Kilde: KOSTRA)**

**Kommentar og vurdering:** Mens utviklingen i Rogalands- og landssnittet viser en forholdsvis kraftig økning siden 2010, kan ikke det samme sies om Randaberg og Rennesøy. Her har økningen har vært mer moderat. I 2017 brukte barnevernet i Randaberg 1655 kr per in innbygger til barnevern - det laveste siden 2011.

Inngåelsen av et vertskommunesamarbeid har gitt reduserte utgifter for Randaberg, fordi utgiftene til drift og personal kan deles på flere kommuner. Etter 2015 ser vi at utgiftene til de tre kommunene Randaberg, Finnøy og Rennesøy har gått ned.

I tillegg har Randaberg bevisst satset på å utføre barnevernstiltakene selv, med etablering av en egen tiltaksavdeling, på bekostning av private tilbydere av barnevernstiltak, noe som også bidrar til reduserte utgifter. Med vertskommunesamarbeidet har barneverntjenesten mulighet til å trekke vekslere på et større antall ansatte, og således sikre seg den spisskompetansen det måtte være behov for til enhver tid. Sammenlignet med bruk av private tjenesteleverandører, er bruk av egne tiltaksstillinger betydelig billigere.

I noen saker vil det for øvrig fortsatt være nødvendig å supplere med kjøp av tjenester fra private leverandører. Dette kan være saker hvor familiene ønsker å videreføre etablert hjelp, eller hvor det haster å få satt inn hjelpetiltak i hjemmet. Per i dag kjøper barneverntjenesten tiltakene FFT og MST fra BUF-etat, i tillegg til kjøp av psykologhjelp til fosterhjem og tilsyn ved samvær<sup>13</sup>.

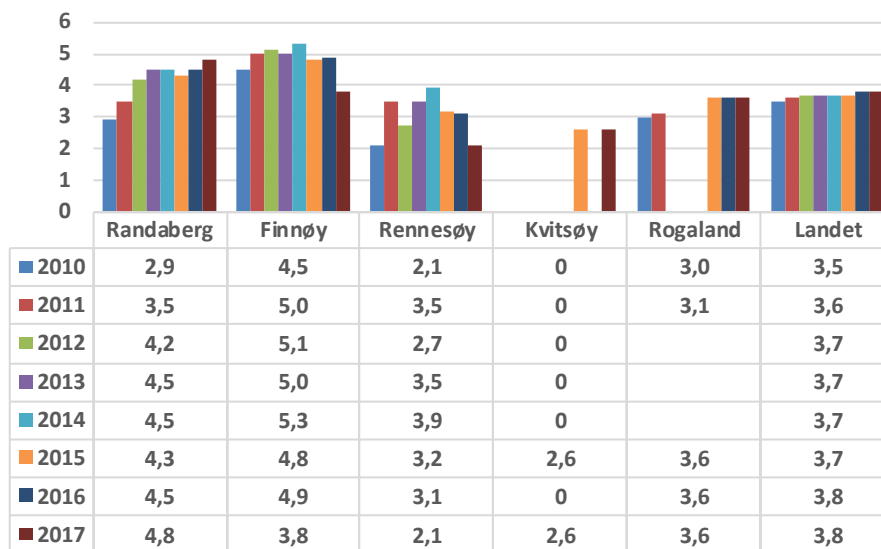
Færre omsorgsplasseringer fra og med 2013 gir for øvrig også sitt bidrag til lavere netto driftsutgifter.

<sup>13</sup> FFT og MST behandlingstilbud for familier med ungdom i alderen 12-18 som viser alvorlige atferdsvansker.

De høye kostandene til Finnøy kan i stor grad knyttes til høye fosterhjemsgodtgjørelser. Siden Finnøy ble en del av vertskommunesamarbeidet i 2015, har barneverntjenesten jobbet for å sikre et fortsatt godt fosterhjemstilbud, men til en lavere kostnad.

Neste figur viser at andelen barn 0-22 år med barnevernstiltak i Randaberg har siden 2012 ligget godt over landssnittet;

**Figur 5 – Andel barn med barnevernstiltak i forhold til innbyggere 0-22 år (Kilde: KOSTRA<sup>14</sup>).**



**Kommentar og vurdering:** I angitte tidsperiode har Randaberg hatt en markant økning i andel barn med barnevernstiltak i forhold til antall innbyggere 0-22 år. I Finnøy har det også funnet sted en kraftig økning, men andelen er redusert i 2017, og er nå på linje med landssnittet. I Rennesøy ligger andelen nå lavere enn landssnittet.

I Randaberg ser vi at andelen barn 0-22 år med barnevernstiltak ligger godt over landssnittet. Andelen har betydning for kostnadsnivået, men siden andelen er ulik i de tre kommunene, vil det være vanskelig å vurdere omfanget opp mot netto driftsutgifter til barnevern per innbygger i kroner for de tre kommunene samlet sett. Dersom vi ser på Finnøy alene, ser vi at andelen barn med barnevernstiltak nådde en topp i 2014, jamfør figur 6, og at utgiftene naturlig nok også var høyest dette året, jamfør figur 5.

Tallene viser at barneverntjenesten i Randaberg har en høy dekningsgrad, og høy dekningsgrad er positivt fordi flere mottar hjelp. Men stort avvik mellom Randaberg og landet kan indikere at deknningen er for høy, og at det er for lav terskel for å motta hjelp. Utviklingen kan ses på bakgrunn av mer kjennskap til barnevernets tjenester blant ansatte i kommunen.

Samtidig drives tallene i Randaberg noe opp av et visst antall enslige mindreårige, noe ikke alle kommuner har. I tillegg er oppfølging unge lovbrytere lagt inn under barneverntjenesten, noe som også fører til flere tiltak. Men disse tallene er så små at dette ikke kan forklare alt.

<sup>14</sup> Tall for Rogaland og kommunegruppe 8 foreligger ikke.

**Tabell 2 – Prosentandel barn med omsorgstiltak kontra barnevernstiltak (Kilde: KOSTRA).**

<b>Randaberg</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
Antall barn med barnevernstiltak i løpet av året (hjelpetiltak eller omsorgstiltak)	102	122	150	157	157	151	159	170
Antall barn med omsorgstiltak	17	19	22	28	27	26	25	21
Prosentandel med omsorgstiltak	17 %	16 %	15 %	18 %	17 %	17 %	16 %	12 %

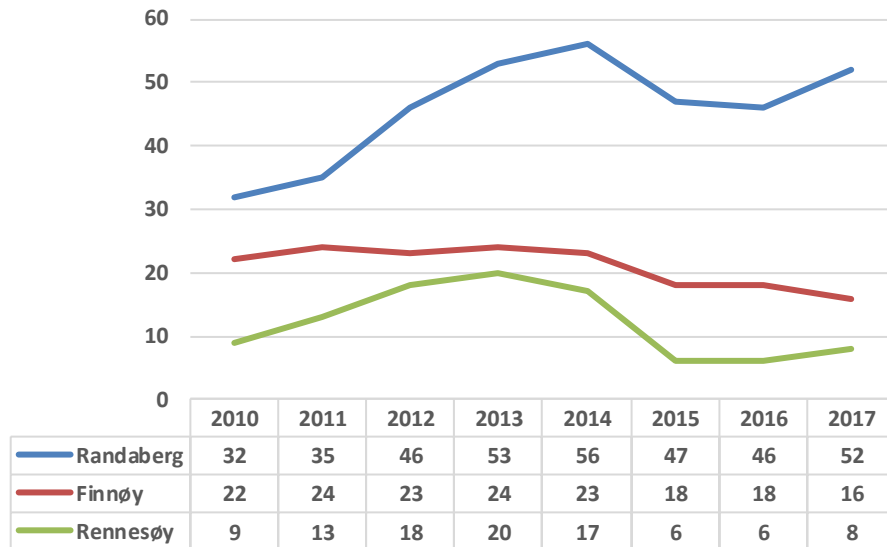
<b>Rennesøy</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
Antall barn med barnevernstiltak i løpet av året (hjelpetiltak eller omsorgstiltak)	32	53	44	58	58	52	47	33
Antall barn med omsorgstiltak	6	10	6	7	4	5	5	5
Prosentandel med omsorgstiltak	19 %	19 %	14 %	12 %	7 %	10 %	11 %	15 %

<b>Finnøy</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
Antall barn med barnevernstiltak i løpet av året (hjelpetiltak eller omsorgstiltak)	41	45	47	46	48	46	48	37
Antall barn med omsorgstiltak	13	14	13	12	13	13	10	11
Prosentandel med omsorgstiltak	32 %	31 %	28 %	26 %	27 %	28 %	21 %	30 %

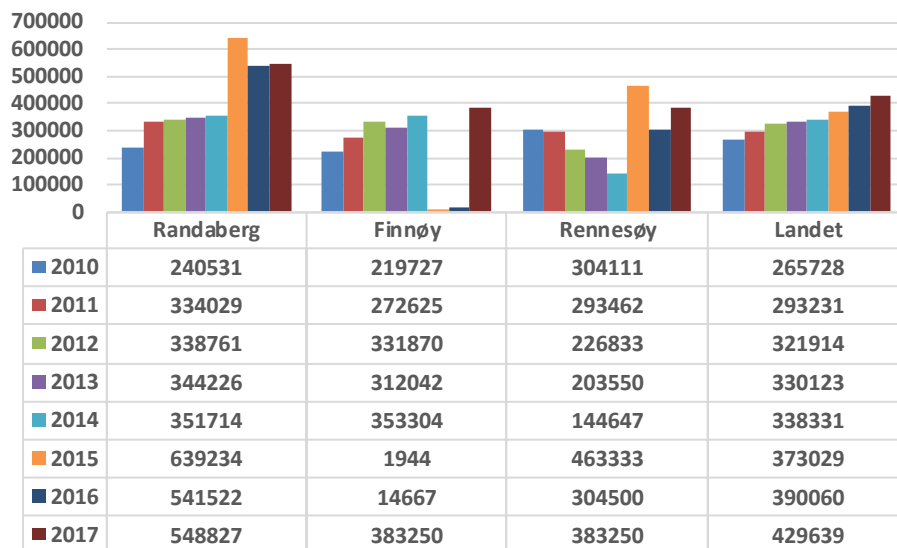
**Kommentar og vurdering:** I Randaberg ser vi at mens antallet barn med barnevernstiltak (hjelpetiltak og/eller omsorgstiltak) har økt markant, har andelen barn med omsorgstiltak gått ned. Denne oversikten har forøvrig kun med de som er plassert etter barnevernloven § 4-12, etter tvangsvedtak, og ikke de som er frivillig plassert etter § 4-4, fjerde ledd. Som vi skal se av figuren neste side, har antallet frivillige plasseringer økt:

**Figur 6 – Antall barn med tiltak fra barnevernet som bor utenfor opprinnelig familie (Indikatoren omfatter også frivillige plasseringer. Kilde: KOSTRA. Funksjon 252).**



**Kommentar og vurdering:** Uavhengig om det er tale om tvungen eller frivillig plassering, har Randaberg hatt en økning i antall barn som bor utenfor opprinnelig familie. Dette gir som regel økte kostnader, og generelt er institusjonsplasser dyrere enn plassering i fosterhjem. Samtidig ser vi at antallet er redusert i Finnøy og Rennesøy, noe som bidrar til å holde kostnadene nede.

**Figur 7 – Brutto driftsutgifter per barn utenfor opprinnelig familie (Kilde: KOSTRA. Tall i kroner<sup>15</sup>. Funksjon 252).**



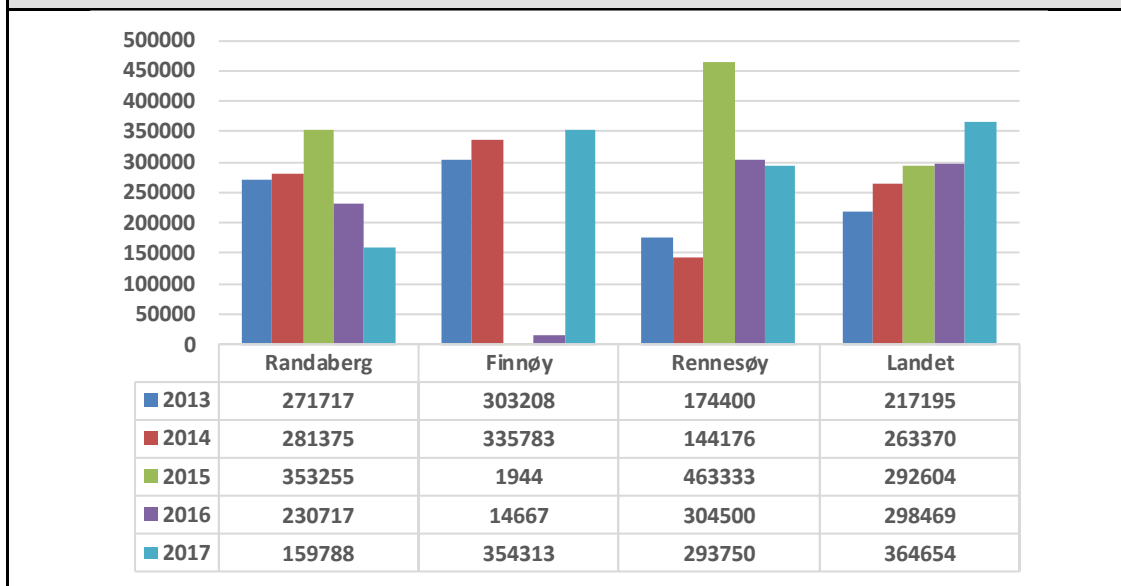
**Kommentar og vurdering:** Denne indikatoren viser brutto driftsutgifter per barn som er plassert av barnevernet. Mens Randaberg i hele perioden har ligget over landssnittet, er dette noe mer variabelt i

<sup>15</sup>Tall for Rogaland og Kvitsøy finnes ikke i KOSTRA. Det samme gjelder tall på landsbasis for 2013. Her er gjennomsnittet av året før og året etter benyttet.

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

Brutto ligger Randaberg over landssnittet, men netto ligger Randaberg godt under, jamfør neste figur;

**Figur 8 – Netto driftsutgifter per barn utenfor opprinnelig familie**  
(Kilde: KOSTRA. Tall i kroner<sup>16</sup>. Funksjon 252).



**Kommentar og vurdering:** Dersom vi sammenligner denne figuren med forrige figur, ser vi at målt i brutto driftsutgifter ligger Randaberg over landssnittet, mens på netto ligger Randaberg under. Vi ser også at utgiftene er betydelig redusert siden 2015.

Forklaringen er at Randaberg kommune har vært flinke til å søke om refusjon. Imidlertid er disse mulighetene strammet inn fra og med 2018 (BUF-etat har strammet inn mulighetene til å søke om refusjon av utgifter ved plassering). KOSTRA-tall for 2018 vil derfor trolig vise at forskjellen mellom brutto og netto er redusert, både som følge av BUF-etats innstramming, men også fordi barneverntjenesten i 2018 ikke har maktet å følge opp og arbeide med refusjonskrav, får vi opplyst.

Forskjellen mellom brutto og netto driftsutgifter påvirkes for øvrig også av statens overføringer til enslige mindreårige flyktninger<sup>17</sup>. Randaberg kommune har hittil hatt et botilbud til enslige mindreårige som har kommet godt ut av den statlige tilskuddsordningen, men antallet enslige mindreårige er i ferd med å reduseres. Fra 01.01.2019 har Randaberg kommune ansvaret for 8 enslige mindreårige flyktninger, hvorav alle er over 18 år med vedtak om ettervern frem til de fyller 23 år, men kommunen mottar kun tilskudd fra IMDI frem til fylte 20 år.

<sup>16</sup>Tall for Rogaland og Kvitsøy finnes ikke i KOSTRA. Det samme gjelder tall på landsbasis for 2013. Her er gjennomsnittet av året før og året etter benyttet.

<sup>17</sup> Barnevernloven § 3-4 slår fast at den enkelte kommune kan vurdere valg av bo- og hjelpetiltak overfor enslige mindreårige flyktninger. I Randaberg har barneverntjenesten det faglige ansvaret for å vurdere omsorgssituasjon og behovet for tiltak overfor enslige mindreårige. I dette arbeidet samarbeider barneverntjenesten med Flyktningetjenesten i kommunen. Alle enslige mindreårige har fått oppnevnt en verge av Fylkesmannen som i fravær av biologiske foreldre skal ivareta foreldreansvaret og sikre en forsvarlig omsorgssituasjon.



I 2018 fikk Randaberg kommune ingen anmodning om bosetting av enslige mindreårige flyktninger<sup>18</sup>. Hvorvidt kommunen vil få en anmodning om bosetting av enslige mindreårige i 2019 er foreløpig usikkert<sup>19</sup>. Nedgangen i antallet enslige mindreårige flyktninger må ses på bakgrunn av en generell reduksjon i antallet ankomster til landet.

### **2.2.3 VÅR VURDERING AV OMFANG OG KOSTNADER**

Vi ser at andelen barn 0-22 år med barnevernstiltak i Randaberg etter hvert har beveget seg godt over landsnittet. Samtidig gir vertskommunesamarbeidet mulighet til å redusere bruken av eksterne, private konsulenter, noe som også gir lavere kostnader.

## **2.3 MELDING TIL BARNEVERNET**

### **2.3.1 LOVKRAV**

I henhold til barnevernloven § 4-2 skal barnevernet innen én uke vurdere om mottatte melding skal følges opp med undersøkelse, eller om den skal henlegges.

Ut fra denne bestemmelsen har vi utledet følgende revisjonskriterie (krav eller forventninger til kommunens arbeid):

- Kommunen skal innen 1 uke vurdere om mottatte melding skal følges opp med undersøkelse, eller om den skal henlegges.

### **2.3.2 ANTALLET MELDINGER**

En barnevernssak begynner gjerne med at barnevernet mottar en bekymringsmelding. Alle som bekymrer seg for et barns utvikling eller omsorg kan ta kontakt med barneverntjenesten.

I Norge har barnevernet generelt opplevd en sterk økning i antall bekymringsmeldinger. Mens 38 300 barn fikk tiltak fra barnevernet i 2008, var antallet i 2017 kommet opp i 55 697. Dette tilsvarer en økning på 43 prosent. 60 prosent av barn og unge som mottar hjelp fra barnevernet mottar hjelpetiltak i hjemmet<sup>20</sup>.

Veksten skyldes trolig at barnevernet er blitt mer synlig og at kommunene lykkes bedre med å fange opp problemene på et tidlig tidspunkt. Samtidig har barnevernloven endret barnevernets rolle: Mens barnevernet tidligere hadde som hovedoppgave å ivareta de

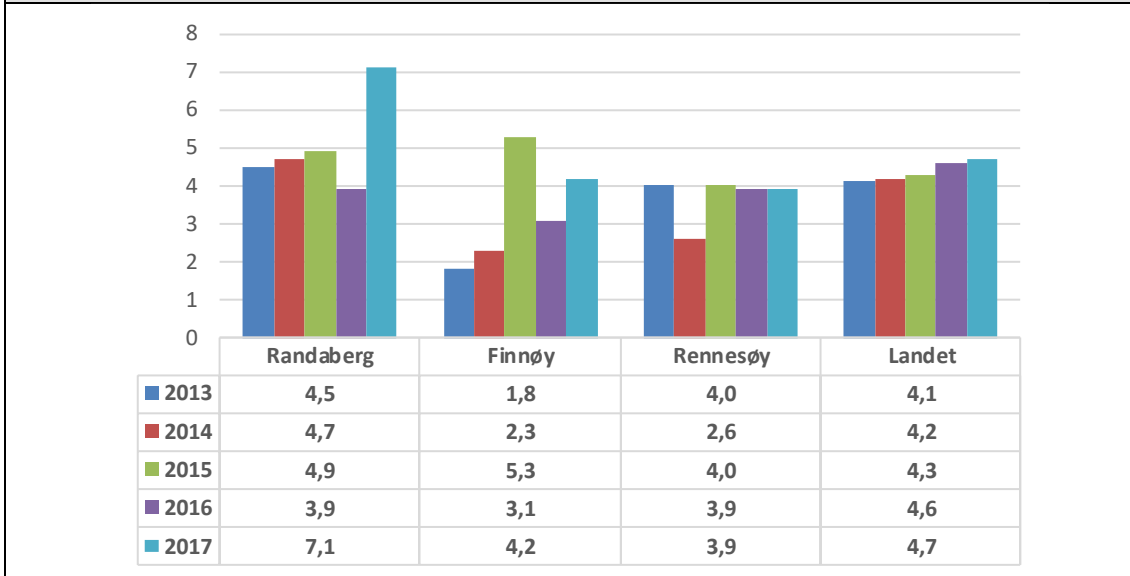
<sup>18</sup> Med unntak av én sekundærbosetting dette året (privat avtale med en annen kommune).

<sup>19</sup> IMDI vil sende anmodning til aktuelle kommuner i løpet av desember måned. Per januar 2019 har barneverntjenesten fire ledige plasser til bosetting i bofellesskap. Dersom kommunen ikke får noen anmodninger om bosetting, vil dette få følger for den videre driften av botiltaket, ettersom finansieringen/statlige tilskudd uteblir.

<sup>20</sup> Status ved utgangen av 2017. Kilde: BUF-dir./ Statistisk sentralbyrå.

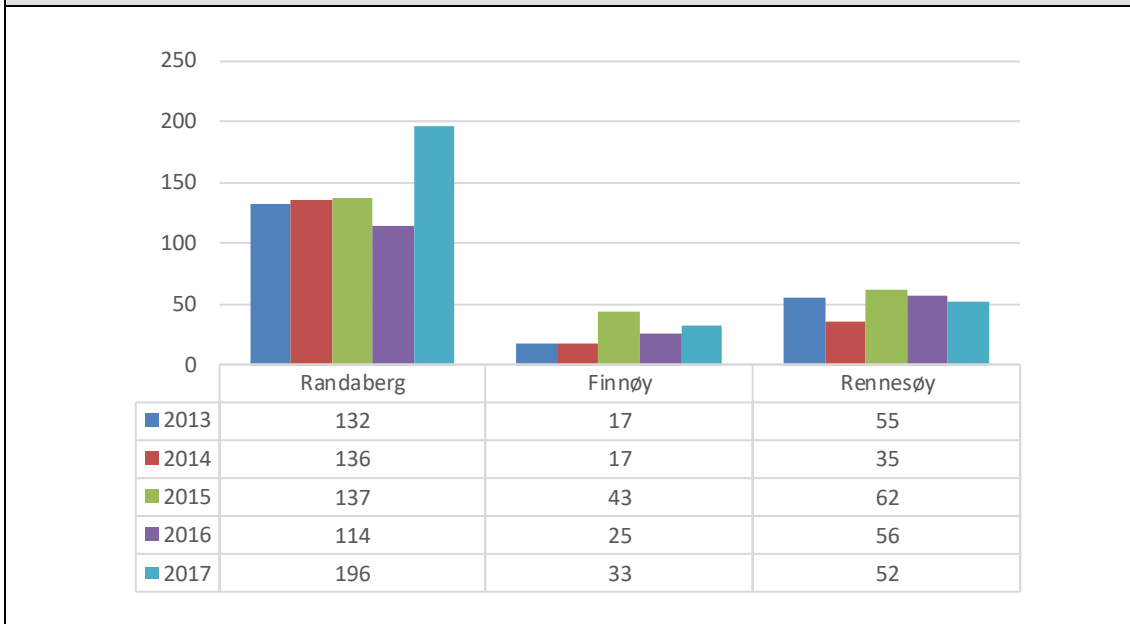
mest utsatte barna, har vi nå et barnevern som bidrar til å bedre hverdagen for svært mange barn. Samtidig kan det tenkes at velstandsøkningen har skapt økte forventninger til det offentlige.

**Figur 9 – Barn med melding i forhold til antall innbyggere 0-17 år i prosent (Kilde: KOSTRA. Tall for foregående år, Kvitsøy og Rogaland finnes ikke).**



**Kommentar og vurdering:** Vi ser at prosentandelen barn med melding til barnevernet har gått opp i alle kommunene som er tatt med her. Økningen har vært spesielt stor i Randaberg, og prosentandelen lå i 2017 betydelig over enn landssnittet. For flere kommentarer, se neste figur.

**Figur 10 – Antall bekymringsmeldinger til barnevernet (Kilde: KOSTRA. Tall for foregående år finnes ikke<sup>21</sup>)**



**Kommentar og vurdering:** I Randaberg har antallet bekymringsmeldinger gått betydelig opp fra 2016 til -17. Hele tidsperioden under ett har antallet steget markant i Randaberg og Finnøy, mens tallene er mer

<sup>21</sup> Tall for Kvitsøy er så lave at de ikke er tatt med av personvern hensyn.

stabile i Rennesøy. Etter at Finnøy ble med i vertskommunesamarbeidet i 2015, steg antallet bekymringsmeldinger fra Finnøy betydelig. Hva som kan være årsaken til dette er vanskelig å si, men vertskommunesamarbeidet kan ha skapt en større avstand til barnevernet, og dermed resultert i at flere har våget å melde i fra, enten det er foreldrene selv, naboer eller andre som melder.

Den kraftige økningen i Randaberg fra 2016 til -17 kan også være vanskelig å forklare. Også her blir det kun antakelser. En mulighet kan være at barne- og ungdomsskolene har gitt plikten til å melde ifra økt oppmerksomhet, og kommunen har i den senere tid hatt fokus på vold i hjemmet, gjennom ulike fagsamlinger etc. I tillegg har barneverntjenestens ungdomsteam vært ute på skolene og fortalt om sitt arbeid, og kommunen har hatt fagdag med vold og seksuelle overgrep som tema.

En annen bidragsyter kan være endret praksis i barnevernet knyttet til registrering av mottatte meldinger fra politiet. Ved iverksatt etterforskning overfor lovbryter under 18 år, er politiet forpliktet til å sende melding til barnevernet. Barneverntjenesten har nylig også inngått en avtale med Konfliktrådet om håndtering av ungdomsavtaler<sup>22</sup>. I slike saker mottar barneverntjenesten en bekymringsmelding fra politiet.

Her kan det også være interessant å se nærmere på hvem som melder en bekymring til barnevernet. Hvem står for den største økningen?

### **2.3.3 HVEM SOM MELDER OG HISTORISK UTVIKLING**

---

I forbindelse med forvaltningsrevisjonen har vi bedt om å få en samlet oversikt over hvem som sender bekymringsmeldingene til barnevernet.

Ved alvorlig bekymring utløses meldeplikt og melding skal sendes uavhengig av samtykke fra foresatte<sup>23</sup>. Ved bekymring er det i alle tilfeller mulig å luften problemstillingen/saken anonymt overfor barnevernet først, og drøfte hvor alvorlig saken er.

---

<sup>22</sup> Dette samarbeidet startet formelt i forbindelse med innføring av ny straffereaksjon kalt «Ungdomsstraff», som trådte i kraft i juli 2014, og Konfliktrådets nye rolle i den forbindelse.

<sup>23</sup> Ved mistanke om seksuelt misbruk og/eller vold blir ikke foresatte involvert før meldingen blir sendt.

**Tabell 3 – Hvem som melder bekymring til barnevernet (Kilde: Barneverntjenesten<sup>24</sup>).**

	2016	2017	2018	Totalt siste 3 år
Politi	45	108	75	228
Andre privatpersoner (anonym,fam,nabo, andre)	72	71	83	226
Skole	33	66	41	140
Barnevernvakt	31	40	46	117
Barnehage	23	45	32	100
Lege/sykehus/tannlege	34	29	32	95
Barneverntjenesten	33	25	36	94
Andre off.inst. (oms.tj, krisesenter, fysio med mer)	19	42	26	87
Helsestasjon (barn/unge)	19	31	24	74
Foresatte	8	27	11	46
NAV	3	16	16	35
Psykisk helse voksen	5	1	7	13
Familievernkontoret	6	1	4	11
PP-tjenesten	3	5	0	8
Psykisk helse barn	0	1	2	3
Barnet selv	0	1	1	2
<b>Totalt</b>	<b>334</b>	<b>509</b>	<b>436</b>	<b>1279</b>

**Kommentar:** Målt i antall meldinger ser vi at politiet kommer høyt opp på statistikken, og som nevnt under forrige tabell er politiet forpliktet til å sende melding til barnevernet ved iverksatt etterforskning overfor lovbryter under 18 år.

At skolene kommer høyt opp på statistikken må sies å være et uttrykk for at de er flinke til å melde fra. For øvrig er dette en tendens som også gjør seg gjeldende i andre kommuner vi har undersøkt. Barnevernet har utnevnt faste kontaktpersoner på den enkelte skole og i den enkelte barnehage, og tilbyr å delta fire ganger i året i skolens- eller barnehagens tverrfaglige team. Dette er med å sikre et godt samarbeid, og at skolen/ barnehagen sender bekymringsmelding der det er behov.

Barnevernet selv kommer også høyt opp på statistikken. Barnevernet blir gjerne oppmerksom på søsken eller forhold som hittil ikke er oppdaget. Ellers ser vi at foresatte kommer høyt opp på statistikken. Dette er foresatte som selv ønsker at barnevernet skal bidra med hjelp. I mange tilfeller vil det være slik at partene rundt (eksempelvis skole/ barnehage) ønsker et godt samarbeid, og foresatte blir av denne grunn oppfordret til å sende meldingen selv.

### 2.3.4 HOVEDÅRSÅK TIL AT EN BEKYMRINGSMELDING SENDES

Nedenfor har vi sortert alle bekymringsmeldingene barneverntjenesten har mottatt siste tre år ut fra hovedårsak til at bekymringsmeldingen ble sendt:

<sup>24</sup> Dette er ikke antall unike saker, slik at det kan tenkes at barnevernet mottar flere meldinger i én og samme sak.

**Tabell 4 – Antall bekymringsmeldinger mottatt av barnevernet i Randaberg, Rennesøy og Finnøy fordelt på hovedårsak til meldingen.**

(Kilde: Barneverntjenesten. Kategorien «Andre forhold ved familien og barnet» kan eksempelvis være samværskonflikter, mindreårige asylsøkere, skolevegring eller krisesituasjoner.)

	2016	2017	2018	Summert siste 3 år
Foreldres manglende foreldreferdigheter	77	129	164	370
Barnets atferd/kriminalitet	55	55	87	197
Foreldres rusmisbruk	40	56	63	159
Andre forhold ved foreldre/barn/barnets situasjon	77	43	39	159
Høy grad av konflikt i hjemmet	34	78	41	153
Vold i hjemmet/barnet vitne til vold i nære relasjoner	25	83	43	151
Foreldres psykiske problem/lidelse	17	40	34	91
Barnets psykiske problem/lidelse	25	38	28	91
Barnets rusmisbruk	18	16	34	68
Foreldres kriminalitet	20	25	17	62
Barnet utsatt for fysisk mishandling	11	24	23	58
Barnet utsatt for psykisk mishandling	10	16	16	42
Barnet utsatt for seksuelle overgrep	8	9	12	29
Barnet utsatt for vanskjøtsel	3	7	9	19
Barnets relasjonsvansker	0	5	10	15
Barnet mangler omsorgsperson	2	3	1	6
Foreldres somatiske sykdom		1	4	5
Barnet har nedsatt funksjonsevne	1	0	2	3

**Kommentar og vurdering:** Bekymringsmeldingene i tabellen er sortert utfra det totale antallet i løpet av siste tre år. Vi ser at foreldrenes manglende foreldreferdigheter er den vanligste årsaken til at en bekymringsmelding er utarbeidet og sendt barnevernet<sup>25</sup>. Både når det gjelder foreldrenes manglende foreldreferdigheter og barnets atferd ser vi en økning i antallet i løpet av tidsperioden.

Når det gjelder økningen i antallet meldinger som gjelder barnets atferd/kriminalitet, må vi være klar over at politiet antagelig er hovedleverandør av disse bekymringsmeldingene, og politiets prioriteringer og forbedrede rutiner vil således kunne påvirke tallene<sup>26</sup>. De senere årene har politiet og ungdomsteamet i Randaberg kommune samarbeidet tett, og tallene inkluderer også såkalte ungdomsaotaler (ved ungdomsstraff).

### 2.3.5 BARNEVERNETS RUTINER FOR HÅNDTERING AV MELDINGER

Konkrete bekymringsmeldinger letter barnevernets arbeid. Barnevernet må ha opplysninger i meldingen som gir grunnlag for å starte en undersøkelse, samtidig som det må gå klart frem at det er tale om en bekymringsmelding. For å sikre felles praksis har barnevernet utarbeidet en felles mal for hvordan meldinger skal utformes, og skulle meldingen vise seg å være uklar, tar barnevernet kontakt med den som har sendt meldingen.

Som nevnt skal barneverntjenesten snarest, og innen én uke, gjennomgå og vurdere meldingen<sup>27</sup>. Barnevernet vurderer om det er grunnlag for å gjennomføre undersøkelser,

<sup>25</sup> Dette gjelder også på landsbasis. Kilde: BUFdir.no

<sup>26</sup> Som allerede nevnt er politiet forpliktet til å sende melding til barnevernet ved iverksatt etterforskning overfor lovbrøttere under 18 år.

<sup>27</sup> Dette følger av barnevernloven § 4-2.

bruke opplysningene som informasjon i en eksisterende sak eller henlegge saken. Grunnlag for å starte undersøkelser foreligger når det er mistanke om:

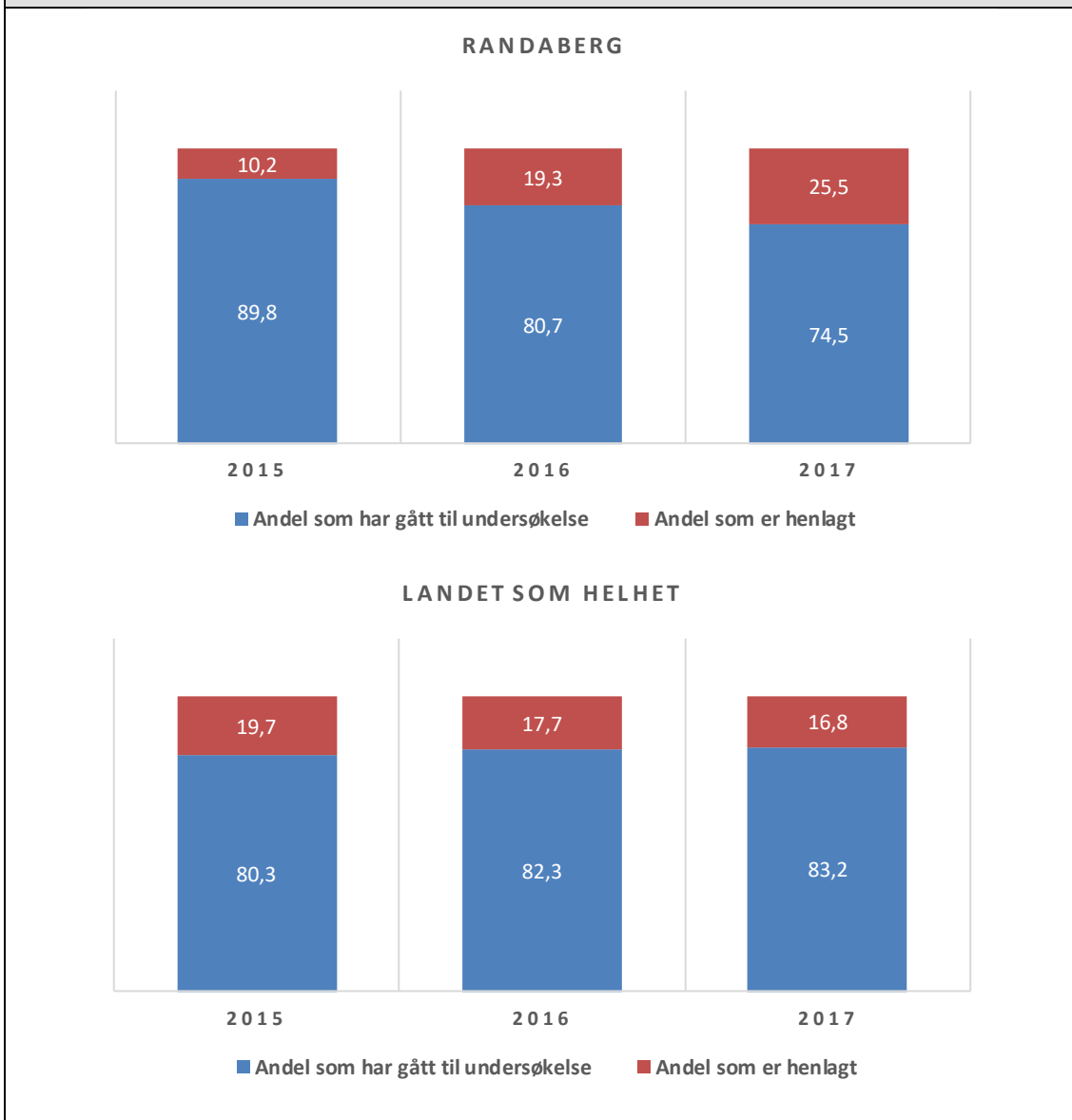
- Alvorlig omsorgssvikt eller ved behov for hjelpetiltak
- Bekymring med hensyn til alvorlige atferdsvansker hos barna

**Figur 13 – Antall fristoverskridelser ved meldingshåndtering i Randaberg (Kilde: KOSTRA. Tall for foregående år og Kvitsøy finnes ikke).**

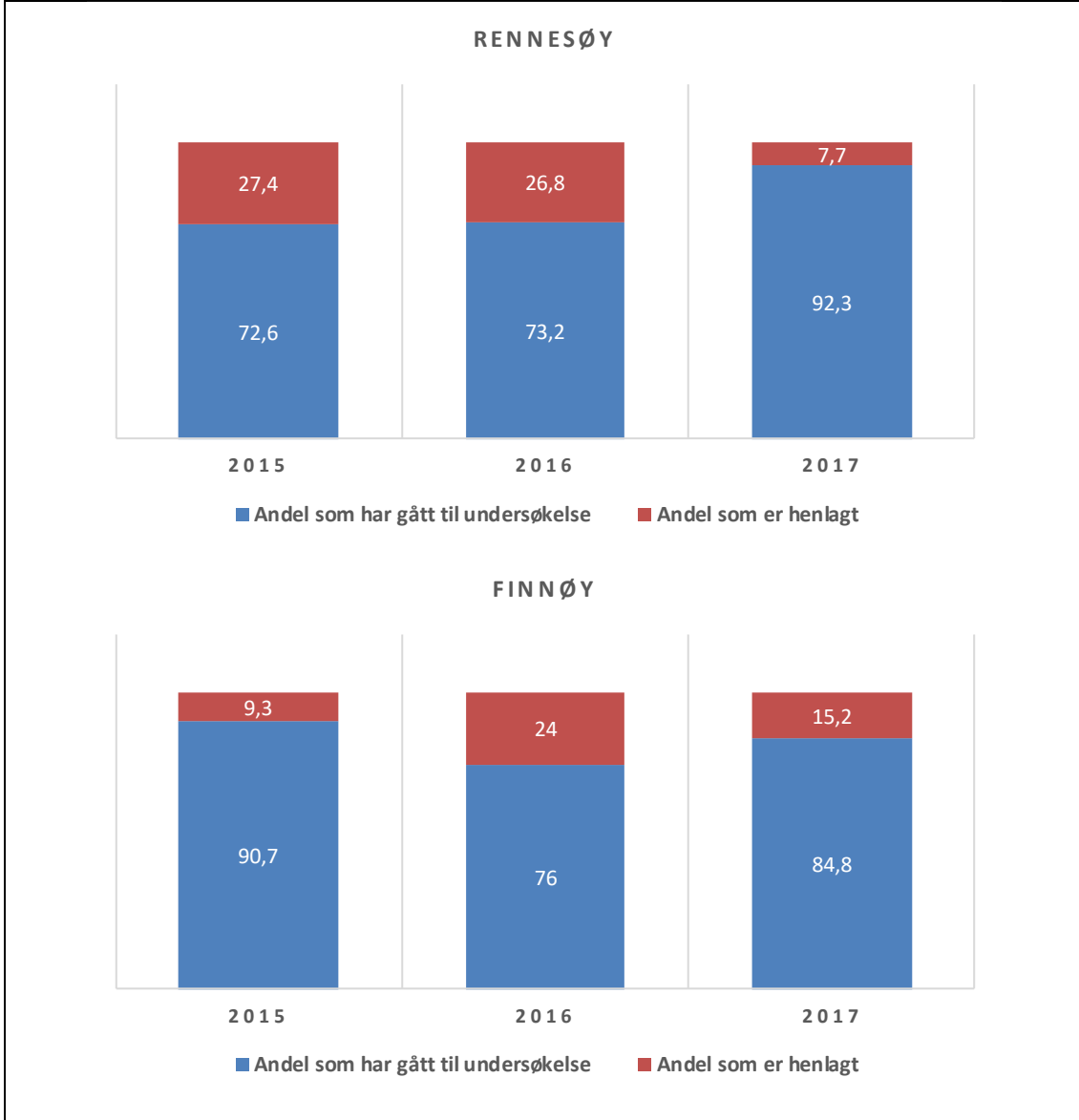
<b>Randaberg</b>					
	2013	2014	2015	2016	2017
Innen frist	132	135	135	114	214
Fristoverskridelser		1	2	0	2
<b>Totalt antall meldinger</b>	<b>132</b>	<b>136</b>	<b>137</b>	<b>114</b>	<b>216</b>
<b>Finnøy</b>					
	2013	2014	2015	2016	2017
Innen frist	14	16	42	25	33
Fristoverskridelser	3	1	1	0	0
<b>Totalt antall meldinger</b>	<b>17</b>	<b>17</b>	<b>43</b>	<b>25</b>	<b>33</b>
<b>Rennesøy</b>					
	2013	2014	2015	2016	2017
Innen frist	50	32	61	54	52
Fristoverskridelser	5	3	1	2	0
<b>Totalt antall meldinger</b>	<b>55</b>	<b>35</b>	<b>62</b>	<b>56</b>	<b>52</b>

**Kommentar og vurdering:** Til tross for et stort antall meldinger, ser det ut til at barnevernet har klart å holde meldingsfristen i de fleste tilfeller. Dette må sies å være positivt. Foreløpige tall for 2018 blir for øvrig publisert på KOSTRA 15. mars 2019.

**Figur 11 – Andel meldinger til barnevernet i Randaberg, som er gått til undersøkelse eller henlagt, sammenlignet med landet som helhet (Kilde: KOSTRA. Tall for foregående år og Kvitsøy finnes ikke).**



**Kommentar:** Se kommentar og vurdering under neste figur.

**Figur 12 – Andel meldinger til barnevernet i Rennesøy og Finnøy som er gått til undersøkelse eller henlagt (Kilde: KOSTRA. Tall for foregående år finnes ikke).**

**Kommentar og vurdering:** I 2017 lå andelen henlagte meldinger noe høyere i Randaberg enn i landet som helhet. I kategorien henlagte meldinger finner vi en del meldinger hvor barnet ikke bor i Randaberg kommune og meldingen av denne grunn videresendes til faktisk bostedskommune. Med opprettelse av Helsestasjonens familieteam kan dette bidra til at antallet henleggelse øker (i noen tilfeller vil familieteamet anses å være en bedre egnet instans for å løse de utfordringene bekymringsmeldingen adresserer).

Videre kan det være meldt en bekymring for en av foreldrenes vansker (ofte rus, kriminalitet eller alvorlig psykisk sykdom), men at det viser seg at barnet faktisk ikke har kontakt med denne forelderen. En siste hovedårsak til henleggelse kan være ungdom som er pågrepet for enkeltstående tilfeller av naskeri eller beruselse, og hvor det framkommer at dette blir fulgt opp av politiet og foresatte på en forsvarlig måte.

Etter vår vurdering er omfanget av henleggelse ikke urovekkende høyt.



---

### 2.3.6 VÅR VURDERING AV BARNEVERNETS HÅNTERING AV INNKOMNE BEKYMRINGSMELDINGER

---

På landsbasis har barnevernet fått stadig flere bekymringsmeldinger, og økningen har vært spesielt stor i Randaberg. Skolene er blant dem som i økende grad sender bekymringsmeldinger, og disse kommer derfor høyt opp på lista over hvem som melder. Dette må sies å være et uttrykk for at skolene etter hvert er blitt flinke til å melde ifra til barnevernet.

Til tross for den kraftige økningen, har barneverntjenesten i Randaberg blitt stadig flinkere til å holde meldingsfristen, og at antallet henleggelse er fortsatt på et moderat nivå. Vårt inntrykk er at barneverntjenesten har gode rutiner for å sikre god kvalitet i denne fasen av saksbehandlingen.

## 2.4 UNDERSØKELSE

### 2.4.1 LOVKRAV

---

Når barneverntjenesten mottar en bekymringsmelding, tar barnevernet stilling til om videre undersøkelser er påkrevet. Dersom barnevernet anser det som nødvendig å gjennomføre videre undersøkelser, skal disse gjennomføres snarest og senest innen tre måneder, jamfør barnevernloven §§ 4-3 og 6-9. I særlige tilfeller kan fristen være seks måneder<sup>28</sup>. Og i henhold til barnevernloven § 1-6 har alle barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, rett til å medvirke i alle forhold som vedrører barnet.

Ut fra disse bestemmelsene har vi utledet følgende revisjonskriterier (krav eller forventninger til kommunens arbeid):

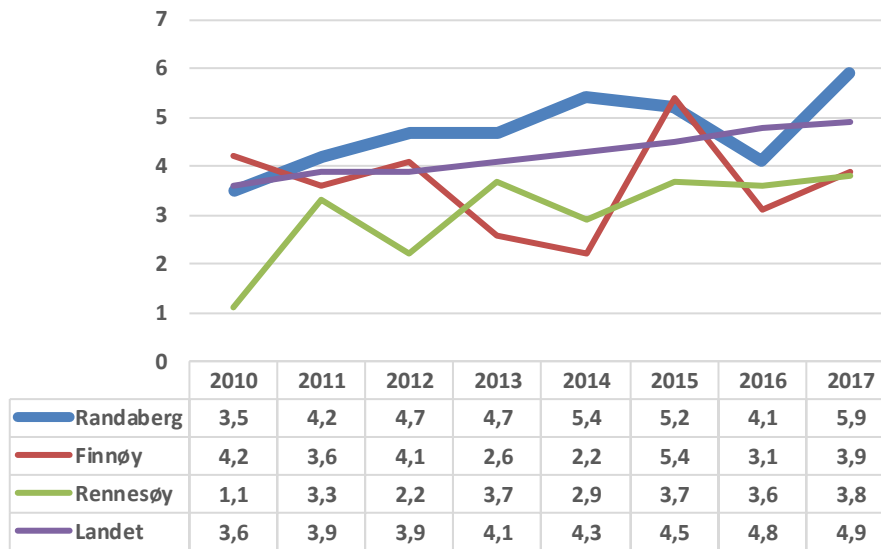
- Kommunen skal ha gjennomført nødvendige undersøkelser innen 3 måneder.
- Kommunen skal legge til rette for barnets medvirkning ved gjennomføring av undersøkelsene.

### 2.4.2 OMFANGET AV UNDERSØKELSER

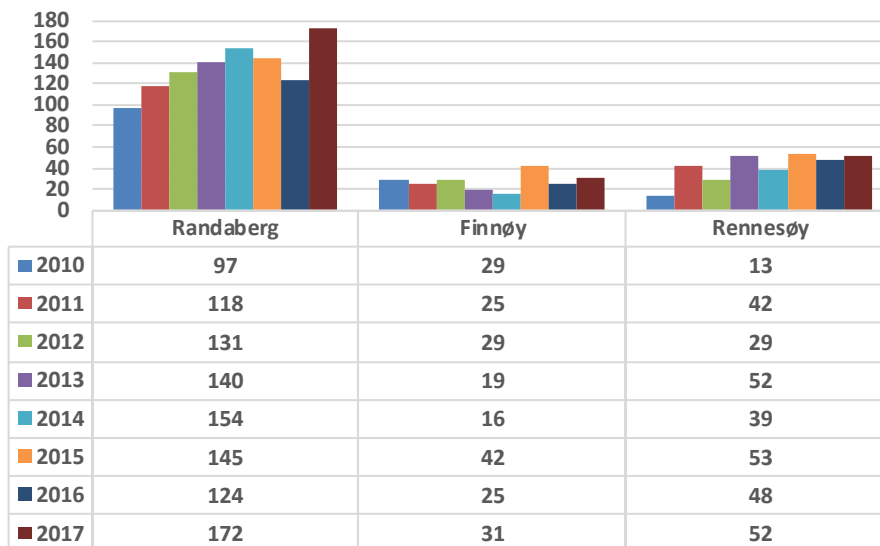
---

---

<sup>28</sup> Fra den dagen barneverntjenesten mottar en melding, har barnevernet som nevnt 1 ukes frist på å konkludere om det skal settes i gang en undersøkelse, eller om meldingen skal henlegges. Barnevernloven åpner for å utvide undersøkelsesfasen til seks måneder ved særlige tilfeller, det være seg sakens kompleksitet eller ny informasjon er kommet inn i saken.

**Figur 13 – Prosentandel barn med undersøkelse i forhold til antall innbyggere 0-17 år (Kilde: KOSTRA<sup>29</sup>).**

**Kommentar og vurdering:** Andelen barn med undersøkelse i forhold til antall innbyggere 0-17 år i Randaberg har i flere år ligget over landssnittet, og andelen nådde en foreløpig topp i 2017.

**Figur 14 – Utviklingen i antall undersøkelser (Kilde: KOSTRA).**

**Kommentar:** Den kraftige økningen i antallet meldinger i Randaberg fra 2016 til -17 gir seg også utslag i flere undersøkelser. Og som nevnt opplevde barneverntjenesten en kraftig økning i antallet bekymringsmeldinger fra Finnøy etter at avtalen om inngåelse av et interkommunalt samarbeid ble gjort gjeldende fra 2015. Med flere meldinger blir det også flere undersøkelser.

<sup>29</sup> Fra og med rapporteringsåret 2013 er alle undersøkelser startet og/eller avsluttet i løpet av året innhentet og publisert. Før dette ble kun en undersøkelse per barn innhentet og publisert. Tall for Kvitsøy og Rogaland finnes ikke for denne tidsperioden.

### 2.4.3 OMFANGET AV FRISTOVERSKRIDELSER

Dersom barnevernet vurderer det som nødvendig å gjennomføre undersøkelser, har barnevernet som nevnt en frist på tre måneder (barnevernloven §§ 4-3 og 6-9). I særlige tilfeller kan fristen være seks måneder<sup>30</sup>.

**Tabell 5 – Antall undersøkelser med behandlingstid over tre måneder (Kilde: KOSTRA).**

<b>Tabell 5 – Antall undersøkelser med behandlingstid over tre måneder (Kilde: KOSTRA).</b>								
<b>Randaberg</b>								
	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
Undersøkelser i alt	97	118	131	140	154	145	124	172
Undersøkelser med behandlingstid over 3 mnd	8	12	9	6	18	20	7	10
Fristoverskridelser i prosent	8 %	10 %	7 %	4 %	12 %	14 %	6 %	6 %
<b>Finnøy</b>								
	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
Undersøkelser i alt	29	25	29	19	16	42	25	31
Undersøkelser med behandlingstid over 3 mnd	14	5	14	11	2	7	2	0
Fristoverskridelser i prosent	48 %	20 %	48 %	58 %	13 %	17 %	8 %	0 %
<b>Rennesøy</b>								
	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
Undersøkelser i alt	13	42	29	52	39	53	48	52
Undersøkelser med behandlingstid over 3 mnd	1	12	8	4	7	5	0	0
Fristoverskridelser i prosent	8 %	29 %	28 %	8 %	18 %	9 %	0 %	0 %

**Kommentar og vurdering:** Foreløpige tall for 2018 blir for øvrig publisert på KOSTRA 15. mars 2019. Barneverntjenesten opplyser at de hadde en del fristoverskridelser første halvår 2018, spesielt på undersøkelser, men at dette bedret seg andre halvår 2018.

Ut fra de tallene vi har her, ser vi at dannelsen av vertskommunesamarbeidet har redusert omfanget av fristoverskridelser i både Finnøy og Rennesøy. Vi ser også at de tre kommunene har lyktes med å få ned omfanget fristoverskridelser, takket være høy prioritet.

For barnevernet er det en prioritert oppgave å få gjennomført undersøkelsene innen frist, for dermed å få satt inn tiltak raskt og hindre at problemene i familien får eskalere. Samtidig vil det alltid være en utfordring å overholde fristen i tilfeller hvor foreldrene motsetter seg nærmere undersøkelser.

En organisering i to team bidrar til framdrift og struktur i arbeidet, fordi de ansatte kan hente faglig støtte for sine beslutninger fra teamleder.

Gjennomførte undersøkelser skal munne ut i én av følgende konklusjoner:

- Barneverntjenesten foreslår frivillige hjelpetiltak.
- Saken henlegges.

<sup>30</sup> Nærmere bestemt har barnevernet en frist på tre måneder fra konklusjonsdato til undersøkelsen skal være gjennomført, jf. barnevernloven § 6-9, første ledd. Som nevnt har barneverntjenesten fra den dagen barnevernet mottar en melding 1 ukes frist på å konkludere om det skal settes i gang undersøkelse, eller om meldingen skal henlegges. Barnevernloven åpner for å utvide undersøkelsesfasen til seks måneder ved særlige tilfeller. Dette kan være tilfeller hvor sakens kompleksitet tilsier at denne fasen må utvides eller at det er kommet inn ny informasjon i saken.

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

#### **2.4.4 BARNETS MEDVIRKNING**

---

Gode undersøkelser er basert på medvirkning fra barn og foreldre. Måten en undersøkelse blir gjennomført på kan variere, men første steg vil ofte være å kalle både barn og foresatte inn til en samtale. Her blir meldingen gjennomgått og barneverntjenesten får høre barnets og foresattes oppfatning av situasjonen.

I de fleste tilfeller ønsker barnevernet å dra på hjemmebesøk for å se på forholdene i hjemmet og samspillet mellom barn og foreldre. Dersom foreldrene bor adskilt, og barnet av denne grunn ikke har hatt og fortsatt ikke har så mye kontakt med for eksempel far, vil det være naturlig at barneverntjenesten i stor grad konsentrerer sine undersøkelser om mor.

I barnevernets mal for gjennomføring av undersøkelser skal barnevernet oppgi hvilke samtaler som er gjennomført med barnet og hvilke observasjoner som er utført. Som en del av arbeidet med sikre barnets medvirkning har barneverntjenesten i Randaberg egne journaltyper for samtaler med barn.

Barnevernet tar som regel også kontakt med offentlige instanser som foresatte eller barnet har vært i kontakt med, eksempelvis barnehage, skole, skolefritidsordning (SFO), helsestasjon, PP-tjeneste, politi, NAV og/eller barne- og ungdomspsykiatrisk (BUP).

#### **2.4.5 VÅR VURDERING AV BARNEVERNETS RUTINER FOR GJENNOMFØRING AV UNDERSØKELSER**

---

Andelen barn med undersøkelser i Randaberg har økt, og ligger nå over landssnittet. Økningen i antallet undersøkelser må ses på bakgrunn av økningen i antallet meldinger. Med flere meldinger, vil det bli flere undersøkelser.

Barneverntjenesten har de senere årene arbeidet målrettet for å få ned omfanget av fristoverskridelser i forbindelse med gjennomføring av undersøkelser, og har så langt lykket godt. Dette må sies å være positivt, og kan sies å være et uttrykk for at barnevernet har en bemanning som sørger for god kvalitet i saksbehandlingen, i hvert fall på dette punktet. Barnevernet har også iverksatt tiltak som skal sikre barnets medvirkning.

## **2.5 FRA UNDERSØKELSE TIL BARNEVERNSTILTAK**

## 2.5.1 LOVKRAV

Barnevernloven § 1-5 gir barnet rett til nødvendige barnevernstiltak etter loven når vilkårene for tiltak er oppfylt.

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

Videre heter det i barnevernloven § 4-5 at når hjelpetiltak vedtas, skal barneverntjenesten utarbeide en tidsavgrenset tiltaksplan. Planen skal gi en oversikt over hvilke tiltak barnevernet har satt inn (støttekontakt, familieveiledning etc.), hvilke konkrete målsetninger man ønsker å jobbe utfra og hvordan barnets særlige behov skal imøtekommes.

Ut fra disse bestemmelsene har vi utledet følgende revisjonskriterier (krav eller forventninger til kommunens arbeid):

- Kommunen skal iverksette nødvendige barnevernstiltak.
- Kommunen skal utarbeide en tidsavgrenset tiltaksplan når hjelpetiltak vedtas.

## 2.5.2 OMFANG

Ved å sammenligne antallet undersøkelser med antallet undersøkelser som førte til tiltak, kan vi få prosentandelen undersøkelser som førte til tiltak:

**Tabell 6 – Prosentandelen undersøkelser som førte til barnevernstiltak (hjelpetiltak eller omsorgstiltak). Historisk utvikling i Randaberg kommune (Kilde: KOSTRA. Tabell 04688).**

<b>Randaberg</b>								
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Undersøkelser i alt	97	118	131	140	154	145	124	172
Undersøkelser som førte til tiltak	46	54	63	48	65	59	61	67
Undersøkelser som førte til tiltak i prosent	47 %	46 %	48 %	34 %	42 %	35 %	49 %	39 %
<b>Finnøy</b>								
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Undersøkelser i alt	29	25	29	19	16	42	25	31
Undersøkelser som førte til tiltak	16	7	16	10	5	14	12	10
Undersøkelser som førte til tiltak i prosent	55 %	28 %	55 %	53 %	31 %	33 %	48 %	32 %
<b>Rennesøy</b>								
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Undersøkelser i alt	13	42	29	52	39	53	48	52
Undersøkelser som førte til tiltak	1	22	16	31	22	21	21	25
Undersøkelser som førte til tiltak i prosent	8 %	52 %	55 %	60 %	56 %	40 %	44 %	48 %

**Kommentar og vurdering:** Mellom 30-50 prosent av alle undersøkelser fører til barnevernstiltak, men dette varierer fra år til år. En undersøkelse kan resultere i at familien blir henvist til andre instanser, eksempelvis Familievernkontoret eller Familiesenteret<sup>31</sup>. I andre tilfeller konkluderer barnevernet med at det ikke er grunnlag for å iverksette tiltak. En andel i intervallet 30-50 prosent anses som normalt, og har også vært tilfelle i andre barneverntjenester vi har undersøkt.

Generelt sett kan man si at det er bedre å få undersøkt en melding nærmere, enn å henlegge meldingen uten at noe er undersøkt. Slik sett er det bedre med «henlagte undersøkelser» (underforstått undersøkelser som ikke fører til tiltak), enn henlagte meldinger. Og for den som melder er det viktig å bli tatt på alvor - blir en undersøkelse iverksatt, vil avsenderen oppleve at han eller hun blir tatt på alvor.

Samtidig har barneverntjenesten som oppgave å informere om at det også finnes andre instanser, og at ikke alle typer saker er nødvendig å melde til barnevernet. Det faktum at Randaberg kommune etter hvert har bygget opp et eget familiesenter med fire stillinger, spiller også inn her. Senteret er et ressurscenter for barn/ungdom 0-20 år og foreldre som ønsker støtte og veiledning i foreldrerollen. Tilbudet er rettet mot barn, ungdom og familier som ønsker mer oppfølging enn det som gis fra kommunens helsestasjon, skolehelsetjeneste, barnehager og skoler.

I 2017 var for øvrig landssnittet på 41 prosent (19786 av 48241. Kilde: Statistisk sentralbyrå/KOSTRA).

### 2.5.3 SÆRSKILT OM HJELPETILTAK

Barneverntjenesten i Randaberg tilbyr følgende hjelpetiltak i samarbeid med ulike instanser (noen av tiltakene leies inn fra eksterne instanser som BUF-etat eller private aktører):

- **Veiledning i hjemmet**, eksempelvis;
  - Veiledning utført av barnevernsansatte med kompetanse innen familiesamspill.
  - PCIT veiledning (foreldrene får veiledning «på øret» direkte fra terapeuten mens de leker med barnet)
  - RePuls veiledning (veiledning til barnet)
  - Veiledning i tråd med «Circle of Security» (COS). Dette tiltaket har som mål å fremme trygg tilknytning mellom barn og omsorgsperson<sup>32</sup>.
- **Veiledning fra kontaktperson/saksbehandler**
- **Bofelleskap og oppfølging i hybel** av enslige mindreårige
- **Familieterapi** i samarbeid med Familievernkontoret
- **Miljøarbeider i hjemmet**
- **Støttekontakt**
- **Oppfølging fra barne- og ungdomspsykiatrisk poliklinikk (BUP)**
- **Besøkshjem/avlastning**
- **Ansvarsgruppe**
- **Frivillig plassering**
- **Rustesting av foreldre og barn**

<sup>31</sup> For mer informasjon om disse tilbudene, se rapportens vedlegg.

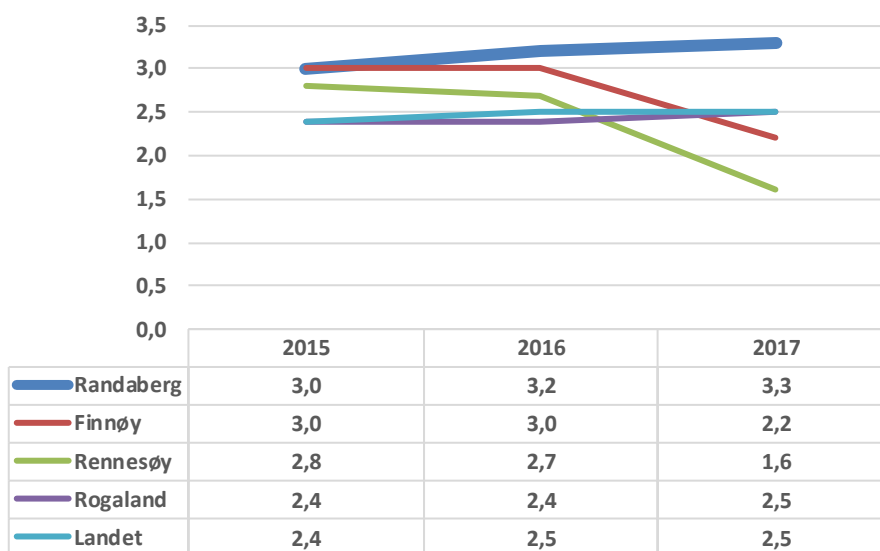
<sup>32</sup> For mer informasjon, se rapportens vedlegg.

- **Økonomisk hjelp** (betaling av barnehage, fritidsaktiviteter e. l.).
- **Henvisning til ATV** (behandlingssenter og kompetansesenter på vold) **og Familievernkontoret**.
- **Multisystemisk terapi** (MST) og funksjonell familieterapi (FFT). Dette er tiltak i regi av BUF-etat som er særskilt rettet inn mot familier med barn mellom 12-18 år<sup>33</sup>.

Barneverntjenesten kan iverksette ulike typer hjelpetiltak, og forsøker å tilpasse tiltakene til den enkelte familie, noe som betyr at ovenfor nevnte liste ikke er fullstendig. For barneverntjenesten er det viktig å velge tiltak som skaper endring og utvikling hos foreldrene, slik at de i størst mulig grad skal være i stand til å ivareta omsorgsoppgavene selv. Det kan også være aktuelt å sette inn ulike typer støtte og kompenserende tiltak for å supplere, slik at barnets situasjon samlet sett blir god.

**Figur 15 - Prosentandel barn med hjelpetiltak i forhold til antall innbyggere 0-22 år**

(Dette er barn som ikke er plassert av barnevernet, men som får hjelp i hjemmet. Kilde: KOSTRA. Tall for foregående år finnes ikke<sup>34</sup>).



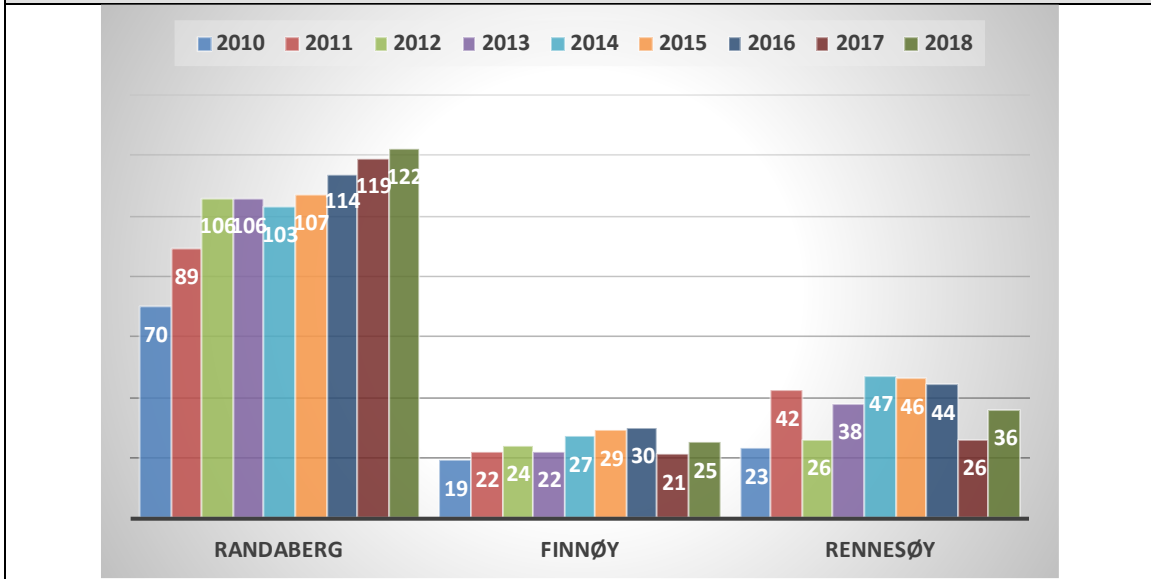
**Kommentar og vurdering:** Mens andelen barn med hjelpetiltak i hjemmet i Randaberg ligger over landsnittet, ligger andelen i Finnøy og Rennesøy noe under. Spørsmålet er om andelen i Randaberg burde vært lavere. Et virkemiddel for å få til dette, kan være å gi tiltaksplanene økt oppmerksomhet. Med aktive tiltaksplaner kan barneverntjenesten få kontroll på om det faktisk er behov for tiltakene. Både for familiene det gjelder og barnevernet, er det viktig å la familien prøve seg på egenhånd etter at tiltak er satt inn, istedenfor å la tiltakene rulle og gå. Etter vår vurdering kan dette være riktig prioritering (mer om tiltaksplanenes funksjon i eget kapittel nedenfor).

<sup>33</sup> For mer informasjon om disse tiltakene, se rapportens vedlegg.

<sup>34</sup> Funksjon 251. Tabell 12275 i KOSTRA.

**Figur 16 – Antall barn 0-22 år med hjelpetiltak i løpet av året**

(Dette er barn som ikke er plassert av barnevernet, men som får hjelp i hjemmet, i alderen 0-22 år. Kilde: KOSTRA<sup>35</sup>).



**Kommentar og vurdering:** Mens forrige figur viser den prosentvise andelen, viser denne figuren antallet. Vi ser at Randaberg har hatt en jevn økning i antallet barn med hjelpetiltak. Mens noen mottar hjelp i en periode på noen måneder, mottar andre hjelp over flere år. Den samme økningen er ikke mulig å spore Finnøy og Rennesøy, hele tidsperioden sett under ett.

Fra januar 2018 har Randaberg kommune fått på plass et lavterskeltilbud kalt Familiesenteret, som er et frivillig hjelpetilbud til familier med behov for hjelp<sup>36</sup>. Dette tilbudet er ment å være et supplement til kommunens helsestasjons- og barnevernstjenester. På sikt kan tilbudet bidra til at antallet barn med hjelpetiltak fra barnevernet går ned. Hvorvidt kommunen vil få denne effekten, er foreløpig for tidlig å si.

## 2.5.4 TILTAKSPLAN

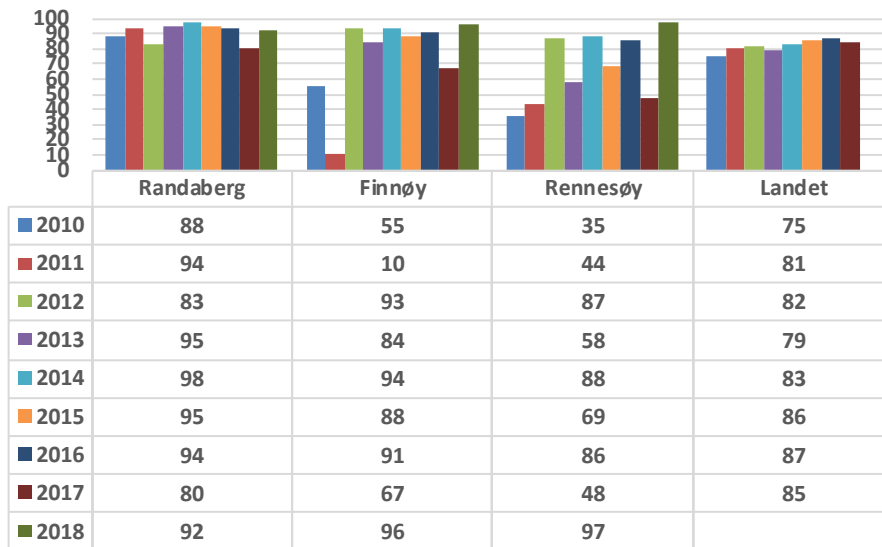
Tiltaksplanen utarbeides sammen med familien og evalueres sammen med dem. Ved evalueringen av tiltak er det fast praksis at barnet tar del i evalueringen, forutsatt at barnet er gammelt nok. Planen skal være et levende arbeidsdokument for familien, barneverntjenesten og utførerne av tiltakene (utførerne kan være veiledere, besøkshjemmet eller lignende).

Tiltaksplanen sier også noe om hjelpetiltakene er tjenlige, hvorvidt det er nødvendig med nye tiltak eller hvorvidt det er grunnlag for omsorgsovertakelse. I tilfeller hvor barnet lever under omsorgssvikt, vil tiltaksplanen forhindre at barnevernet nøyer seg med å videreføre tiltak som ikke i tilstrekkelig grad bedrer barnets situasjon.

<sup>35</sup> Barn med tiltak i løpet av året. Funksjon 251 – Barnevernstiltak når barnet ikke er plassert av barnevernet.

<sup>36</sup> Tjenestetilbudet startet sommeren 2017, men var i fullt virke først i januar 2018.



**Figur 17 – Prosentandel barn med hjelpetiltak som har fått utarbeidet en tiltaksplan (Kilde: KOSTRA<sup>37</sup>).**

**Kommentar og vurdering:** Tallene for 2018 viser at barneverntjenesten kommer godt ut. Det er svært få som ikke har fått utarbeidet en tiltaksplan. Utforming av tiltaksplan forutsetter et godt samarbeid med foresatte, og manglende tiltaksplan kan skyldes at undersøkelsene ble konkludert i desember og/eller at man fortsatt er i dialog med barn og foresatte om hvordan planen skal se ut, herunder hvilke målsettinger som skal fastsettes.

Utgangspunktet for vurderingen av hjelpetiltakets varighet er barnets og familiens behov. I samtalen med familien vil det være naturlig å gi en antydning om varigheten av tiltaket, og varigheten avgjøres i samarbeid med foresatte. Tiltaksplanen kan ikke ha en varighet på mer enn 1 år.

Barnevernet har i lengre tid forsøkt å gi arbeidet med utarbeidelse av tiltaksplaner og evalueringer av hjelpetiltakenes mål økt oppmerksomhet. Men spørsmålet er om barneverntjenesten kan bli flinkere til å avgrense tiltaksperioden og sette som mål at familiene skal bli selvstendige. For barnevernet vil det være et mål at tiltakene har effekt, og at det dermed blir en viss en sirkulasjon.

Barnevernet jobber med å sette tydeligere kriterier for når et tiltak skal videreføres og når et tiltak skal avsluttes. En forutsetning for at et tiltak skal videreføres er at det settes klare mål for tiltaket. «Å holde kontakten» vil for eksempel ikke lenger være en god nok grunn for å opprettholde et barnevernstiltak. Her vil for eksempel helsestasjonens familieteam, fastlege, skole eller barnehage kunne bidra istedenfor barnevernet.

<sup>37</sup> Tall for Rogaland og foregående år finnes ikke.

Opprettelsen av et familieteam ved Helsetasjonen i Randaberg våren 2018 kan som nevnt være ett bidrag til å endre dette bildet<sup>38</sup>. Lavterskeltilbudet kan fungere som et alternativ til barneverntjenesten i saker som ikke er av alvorlig karakter.

### **2.5.5 VÅR VURDERING AV BARNEVERNETS RUTINER FOR BARNEVERNSTILTAK**

Andelen barn med hjelpetiltak i Randaberg har i lengre tid ligget over landssnittet, og er fortsatt stigende. Kommunens satsning på lavterskeltilbudet Familiesenteret, som kan sies å være et tjenestetilbud mellom helsestasjon og barnevern, kan være ett bidrag til å snu denne utviklingen. Hvorvidt kommunens satsing vil gi seg utslag i statistikken, er for tidlig å si. I Finnøy og Rennesøy er for øvrig andelen barn med hjelpetiltak under landssnittet.

Vi ser at over en tredjedel av undersøkelsene fører til tiltak. En prosentandel på 30-50 prosent anses som normalt, og har også vært tilfelle i andre kommuner vi har undersøkt. Med et høyt antall meldinger og undersøkelser, samtidig som andelen undersøkelser som fører til tiltak ligger på 30-50 prosent, blir resultatet i Randaberg en høy andel barn med barnevernstiltak. Så langt har barneverntjenesten blitt flinkere til å utarbeide en tiltaksplan, noe som på sikt kan gi en nødvendig, fortløpende evaluering av tiltakene, og på sikt redusere omfanget.

## **2.6 OMSORGSOVERTAKELSE**

### **2.6.1 LOVKRAV**

Barn og ungdom kan plasseres utenfor hjemmet på bakgrunn av at foreldrene ikke er i stand til å ivareta omsorgen for dem eller på bakgrunn av ungdommenes egne adferds- eller rusvansker<sup>39</sup>.

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

- a. Det er alvorlige mangler ved den daglige omsorg som barnet får, eller alvorlige mangler i forhold til den personlige kontakten og tryggheten barnet trenger ut fra alder og utvikling.
- b. Foreldrene ikke sørger for at et sykt, funksjonshemmet eller spesielt hjelpetrengende barn får dekket sitt særlige behov for behandling og opplæring.
- c. Barnet blir mishandlet eller utsatt for andre alvorlige overgrep i hjemmet.
- d. Det er overveiende sannsynlig at barnets helse eller utvikling kan bli alvorlig skadet fordi foreldrene er ute av stand til å ta tilstrekkelig ansvar for barnet.

<sup>38</sup> Helsestasjonens familieteam ble etablert sommeren 2017, men var ikke i full drift før fra januar 2018.

<sup>39</sup> Sistnevnte er i så tilfelle et såkalt plasseringstiltak etter barnevernsloven § 4-24.

Barneverntjenestens ansvar for oppfølging av barn i fosterhjem og ansvaret for å føre tilsyn med fosterhjem, følger av barnevernloven § 4-22, og tilhørende forskrift. Ifølge *forskrift om fosterhjem og retningslinjer for fosterhjem* skal barneverntjenesten besøke fosterhjemmet så ofte som nødvendig for å sikre en forsvarlig oppfølging og kontroll av barnets situasjon i fosterhjemmet.

- Barnevernet har et oppfølgingsansvar for alle barn som barnevernstjenesten i Randaberg har plassert, tvungen omsorgsplassering eller frivillig. Disse besøkene utføres av barnets kontaktperson i barneverntjenesten.
- I tillegg har barnevernet i Randaberg et tilsynsansvar for alle barn som er plassert i fosterhjem som geografisk ligger i Randaberg kommune. Disse besøkene utføres av tilsynsfører.

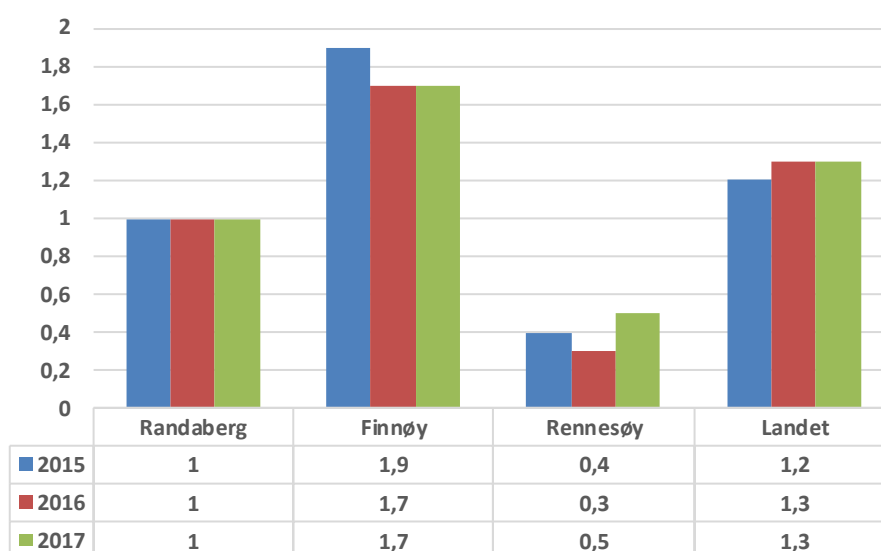
Hovedregelen er at barnevernstjenesten og tilsynsførerne skal gjennomføre fire besøk per år. Fosterhjemsforskriften gir for øvrig hjemmel til å redusere antallet til to per år<sup>40</sup>.

Ut fra disse bestemmelsene har vi utledet følgende revisjonskriterie (krav eller forventninger til kommunens arbeid):

- Kommunen skal gjennomføre lovpålagte oppfølgings- og tilsynsbesøk.

## 2.6.2 ANTALL BARN UNDER BARNEVERNETS OMSORG

**Figur 18 – Prosentandel barn med omsorgstiltak av alle innbyggere 0-17 år (Kilde: KOSTRA<sup>41</sup>).**

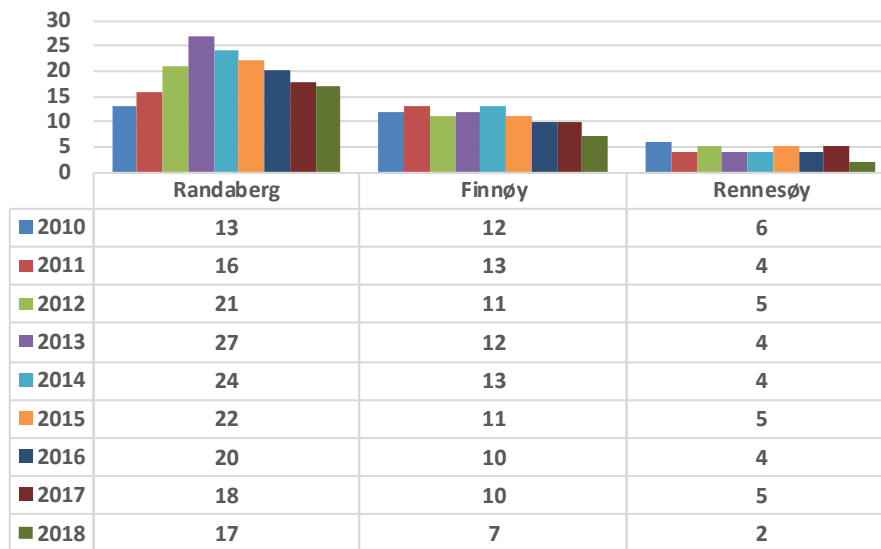


<sup>40</sup> Etter at barnet har vært plassert i fosterhjemmet i mer enn to år, kan barnevernet under visse vilkår vedta å redusere antallet besøk til to ganger i året.

<sup>41</sup> Andel barn med tiltak som er plassert (funksjon 252) i forhold til antall innbyggere 0-17 år. Tall for foregående år finnes ikke. Årsak: Mens aldersgruppene i teller og nevner i SSB sine nye tabeller stemmer overens, 0-17 år både i teller og

**Kommentar og vurdering:** Måler vi prosentandel barn under barnevernets omsorg, i forhold til alle barn 0-17 år i kommunen, ser vi at Randaberg ligger under landssnittet. Mens Finnøy har en forholdsvis høy andel med omsorgstiltak, er andelen betydelig lavere i Rennesøy.

**Figur 19 – Antall barn under barnevernets omsorg (Kilde: KOSTRA. Tall per 31.12 hvert år).**



**Kommentar:** Antallet barn under barnevernets omsorg har i alle tre kommunene gått noe ned de siste årene.

Boligtypene er fosterhjem, institusjon eller beredskapshjem. Blant dem som er under omsorg av barneverntjenesten, er status per 01.11.2018 som følger (tall for de fire kommunene samlet):

- 38 i fosterhjem
- 3 i institusjon,
- 5 i beredskapshjem<sup>42</sup>

Barneverntjenesten har som fast rutine å undersøke mulighetene for omsorgsplassering i barnets nære familie/slekt. I vurderingen forsøker barneverntjenesten å være i dialog med barna og foreldrene, og partene inviteres til et familieråd hvor dette er tema. I forkant kan foreldrene komme med forslag til hvem som skal få delta i disse møtene. I vurderingen av hvorvidt plassering i nær familie vil være aktuelt, vil uansett barnets behov være det avgjørende argumentet.

### 2.6.3 OPPFØLGING AV VEDTAK OM OMSORGSOVERTAKELSE

nevner, er dette ikke tilfellet i gammel tabellstruktur. Her var teller 0-22 år, mens nevner var 0-17 år. Ny tabellstruktur inneholder tall for 2017, nærmere bestemt tabell 12275, og denne kan gi oss tall tilbake til 2015.

<sup>42</sup> Barneverntjenesten er prisgitt at BUF-etat skaffer til veie fosterhjem. Per november 2018 har barneverntjenesten i Randaberg tre som har bodd i beredskapshjem mer enn tre måneder.

I henhold til barnevernloven § 4-16 skal barneverntjenesten kort tid etter omsorgsovertakelsen kontakte foreldrene med tilbud om veiledning og oppfølging. I Randaberg er fast praksis at foreldrene får informasjon om Familievernkontorets tilbud til foreldre som har mistet omsorgen. Dette er et tilbud som innebærer både individuell oppfølging og samlinger i grupper<sup>43</sup>.

Ut over dette har barneverntjenestens saksbehandler regelmessig kontakt med foreldrene. Her diskuteres gjerne tema som samvær med barnet og utviklingen i foreldrenes situasjon. I henhold til lovverket er foreldrene gitt en mulighet til å søke om eller kreve tilbakeføring. Dersom dette skal opp til ny vurdering, plikter barneverntjenesten å ta saken videre til rettssystemet. Barneverntjenesten har ingen myndighet til å endre på et vedtak om omsorgsovertakelse på selvstendig grunnlag.

#### 2.6.4 PRAKSIS VED GJENNOMFØRING AV OPPFØLGINGS- OG TILSYNSBESØK

Med få unntak har barneverntjenesten gjennomført de tilsynsbesøk som har vært påkrevet i 2018:

<b>Tabell 7 – Gjennomførte tilsyns- og oppfølgingsbesøk i 2018 (Kilde: Barneverntjenesten).</b>			
<b>Tilsynsansvar (kun barn under 18 år)</b>			
	<b>Randaberg</b>	<b>Finnøy</b>	<b>Rennesøy</b>
<b>Antall barn som Randaberg kommune har tilsynsansvar for</b>	7	9	11
<b>Antall plassert mer enn 1 år</b>	6	8	10
<b>Antall barn hvor det påkrevde antallet besøk ikke er gjennomført</b>	3	1	3
<b>Oppfølgingsansvar</b>			
	<b>Randaberg</b>	<b>Finnøy</b>	<b>Rennesøy</b>
<b>Antall barn som Randaberg kommune har oppfølgingsansvar for</b>	21	12	4
<b>Antall plassert i fosterhjem mer enn 1 år</b>	18	12	3
<b>Antall barn hvor det påkrevde antallet besøk ikke er gjennomført</b>	1	1	1

**Kommentar og vurdering:** Tabellen viser at de lovpålagte besøkene i hovedsak er gjennomført i 2018. Det kan være ulike årsaker til at ett eller flere tilsyns- eller oppfølgingsbesøk mangler. Én årsak kan være at fosterbarnet selv ikke er motivert for dette, og at det derfor blir vanskelig å få gjennomført besøkene (Det ene oppfølgingsbesøket som ikke ble gjennomført i Randaberg var knyttet til et barn som var over 18 år). I 2018 ble en tilsynsfører sykemeldet, og i stedet for å sette inn en ukjent tilsynsfører overfor barna, valgte barneverntjenesten å avvente situasjonen litt.

<sup>43</sup> For mer informasjon om Familievernkontoret, se rapportens vedleggsdel.

---

## 2.6.5 TILLITSPERSON

---

Barn som barnevernet har overtatt omsorgen for kan gis anledning til å ha med seg en person det har tillit til, jmfør barnevernloven § 4-1 og forskrift om medvirkning og tillitsperson. Formålet er å styrke barnets medvirkning, og gi barnet en trygghet slik at han eller hun lettere kan gi uttrykk for sine synspunkter i egen barnevernssak.

Barnet velger selv hvem som skal være tillitsperson. Tillitspersonen må være 18 år eller eldre, og foreldre som er fratatt omsorgen for barnet kan ikke være tillitspersoner. I kraft av sitt omsorgsansvar kan barneverntjenesten bestemme at personer som kan skade barnets interesser, ikke kan være tillitsperson, jmfør forskriftens § 10.

Barneverntjenesten oppgir at de som fast praksis spør om det er noen barnet ønsker å ta med til en samtale med barneverntjenesten. For barneverntjenesten er det viktig at barnet føler seg trygg på denne personen.

---

## 2.6.6 VÅR VURDERING

---

Målt i prosentandel barn under barnevernets omsorg, i forhold til alle barn 0-17 år, ligger Randaberg under landssnittet. Den lave andelen er trolig mye av årsaken til barnevernets lave kostnader. Barneverntjenesten har med få unntak gjennomført de lovpålagte tilsyns- og oppfølgingsbesøkene, noe som må sies å være positivt.

## 2.7 SAMARBEID INTERNE OG EKSTERNE INSTANSER

---

### 2.7.1 LOVKRAV

---

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

Etter barnevernloven § 6-7 skal barneverntjenesten gi den som har sendt melding til barnevernet en tilbakemelding. Loven stiller kun krav om at tilbakemeldingen skal bekrefte at meldingen er mottatt. Barnevernet vurderer om meldingen skal følges opp med undersøkelse, eller om den skal henlegges. Dersom det åpnes undersøkelsessak har offentlige meldere (skole/ barnehage mv.) krav på en 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 barnevernet følger opp saken videre (barnevernloven § 6-7 a).

Ut fra disse bestemmelsene har vi utledet følgende revisjonskriterie (krav eller forventninger til kommunens arbeid):

- Barneverntjenesten skal gi andre kommunale instanser som melder en sak til barnevernet lovpålagt informasjon.

## 2.7.2 SAMARBEIDET I PRAKSIS

Alle representantene vi har vært i kontakt med, opplever en lav terskel for å ta kontakt med barnevernet for drøfting av saker. Dersom representantene sender en bekymringsmelding, får de en tilbakemelding om at meldingen er mottatt.

Men noen ganger savnes informasjon om hva barnevernet gjør videre i saken. Dette gjelder spesielt for den instans som har sendt meldingen. Representantene opplever at barnevernet de siste to-tre årene har hatt en ustabil bemanning, og at det av denne grunn har skortet noe på informasjon fra barnevernet.

Representantene forteller at faste kontaktpersoner i barnevernet, som kan delta i tverrfaglige møter, kan være ett bidrag til å skape et godt samarbeid mellom involverte, kommunale instanser. Men i praksis har slike møter vært vanskelig å få til å fungere i praksis, fordi flere kommunale instanser ikke stiller opp.

Representantene fremhever viktigheten av å innhente samtykke, for å sikre god informasjonsutveksling og et godt tverrfaglig samarbeid. Samtykke legger forholdene til rette for at barnevernets samarbeidspartnere kan bli involvert på et tidlig tidspunkt. Representantene poengterer at samtykke er viktig, men oppgir at samtaler uten samtykke også er mulig. Det vil da være tale om drøftinger av anonyme saker.

Representantene fremhever at barnevernet alltid bør gi informasjon om hvorvidt undersøkelser blir gjennomført, om tiltak blir iverksatt og hvilke instanser som eventuelt er involvert. Hva kan barnehagen eller skolen bidra med?

Barnevernet i Randaberg opplyser at de som fast praksis gir offentlige meldere informasjon om hvorvidt undersøkelser blir gjennomført og om tiltak settes inn. Men de har ingen plikt til å opplyse om hvilke instanser som er involvert. Er det tale om instanser som samarbeider om et tiltak, vil det være naturlig å drøfte dette i ansvarsgruppemøter eller samarbeidsmøter.

Loven stiller krav om at melder skal få en tilbakemelding på hvorvidt barneverntjenesten henlegger, iverksetter tiltak eller hvorvidt tiltak ikke er tatt i mot av foreldrene. Barnevernet i Randaberg har som fast praksis å etterspørre samtykke fra foreldrene for å kunne informere de instansene barnevernet har innhentet informasjon fra.

Representantene ønsker gjerne å vite om saken er avsluttet eller henlagt. Som regel har de fått denne informasjonen, men noen har også opplevd å måtte ta kontakt med barnevernet å få vite dette. Barneverntjenesten på sin side opplyser at de har som fast praksis å gi denne informasjonen til den instans som har sendt bekymringsmeldingen.

### 2.7.3 VÅR VURDERING AV SAMSPILLET MED ANDRE INSTANSER

Respondentene opplever at det er lav terskel for å ta kontakt, men at det kan være noe personavhengig hvor mye informasjon man får om hva som skjer videre i saken. Representantene har til tider opplevd noe ustabil bemanning, og flere ønsker at barneverntjenesten skal komme mer på tilbudssiden når det gjelder å informere om arbeidet som gjøres, og hva den enkelte instans kan bidra med.

## 2.8 GJENNOMGANG AV ENKELTSAKER

### 2.8.1 TEMA FOR GJENNOMGANGEN

Som den del av revisjonsprosjektet har vi gjennomgått seks tilfeldig utvalgte barnevernsaker. I tre av disse sakene har barnevernet *ikke* overtatt omsorgen, men tiltak er iverksatt i hjemmet, og i de resterende sakene har barnevernet overtatt omsorgen. I henhold til reglene i forvaltningsloven og rettighetsforskriften har vi kontrollert følgende formelle forhold i saksbehandlingen:

- Innsynsrettigheter.
- Begrunnelse og klageadgang
- Sikringen av mappene, i den grad de ligger lagret fysisk

Når barnevernet i Randaberg starter med undersøkelser, sendes foresatte et brev hvor de blir innkalt til å gjennomgå mottatte bekymringsmelding og partsrettigheter<sup>44</sup>. Innkallingsbrevet inneholder informasjon om retten til innsyn i sakens dokumenter, og vår gjennomgang avdekker at denne informasjonen også er lagt inn i selve vedtakene. Disse inneholder informasjon om rettigheter til innsyn, i henhold til forvaltningsloven §18 og 19.

Alle vedtak fattet av Randaberg barnevern inneholder en kort begrunnelse. Dette gjelder også de seks vedtakene revisjonen har gjennomgått. Videre blir det i alle avslag opplyst om klageadgang etter forvaltningsloven § 29, foruten at det er Fylkesmannen som har fått i oppgave å påse at barneverntjenesten utfører sine oppgaver i henhold til gjeldende lovkrav. Ved vedtak om tvungen plassering skrives alltid under av barnevernsleder.

Siden 2015 har barnevernet i Randaberg hatt et fullverdig elektronisk arkiv. Når det gjelder saker fra før 2015 ligger de fysiske saksmappene lagret i et eget, låst arkivrom, som består av låste arkivskuffer. Etter vår vurdering er sikkerheten rundt den fysiske lagringen tilstrekkelig ivaretatt.

<sup>44</sup> Dette gjelder ikke ved mistanke om vold og seksuelle overgrep. I slike tilfeller innkalles foresatte sammen med melder og de foresatte får anledning til å uttale seg hver for seg.



---

## 2.8.2 GJENNOMGANG AV ENKELTSAKER – VÅR VURDERING

---

Alle de kontrollerte vedtakene inneholder informasjon om partsrettigheter, og dette må sies å være bra. Alle vedtak fattet av barneverntjenesten inneholder en kort begrunnelse, og dette gjelder også de vedtakene revisjonen har gjennomgått. Videre blir det i alle vedtak opplyst om klageadgang, og at det er Fylkesmannen som skal påse at barneverntjenesten utfører sine lovpålagte oppgaver. Etter nevnte endring er barnevernets vedtak i tråd med gjeldende lovkrav, etter vår vurdering. Dette må sies å være positivt.

## 2.9 AVVIKSHÅNDTERING, LÆRING OG FORBEDRING

---

### 2.9.1 LOVKRAV

---

I henhold til *forskrift om internkontroll for kommunens oppgaver etter lov om barneverntjenester* § 4 skal kommunen:

- Skaffe oversikt over områder i barneverntjenesten hvor det er fare for svikt eller mangel på oppfyllelse av myndighetskrav.
- Gjøre bruk av erfaringer fra barn og foreldre til forbedring av barneverntjenesten.

Ut fra disse bestemmelsene har vi utledet følgende revisjonskriterie (krav eller forventninger til kommunens arbeid):

- Barneverntjenesten skal ha et avvikssystem for læring og forbedring.

---

### 2.9.2 KLAGESAKER TIL BEHANDLING HOS FYLKESMANNEN

---

Fylkesmannen fører tilsyn med barnevernsvirksomheten i den enkelte kommune. Dette innebærer blant annet at Fylkesmannen behandler klager på barneverntjenestens saksbehandling og tar stilling til om barneverntjenesten har utført sitt arbeid etter barnevernloven og forvaltningsloven. Fylkesmannen er også klageinstans for enkeltvedtak som barneverntjenesten fatter etter barnevernloven. Dette vil i de fleste tilfeller være saker der barn og foreldre klager over at de ikke får det hjelpetiltaket de ønsker (Kilde: Fylkesmannen.no).

I løpet av tre siste år har barneverntjenesten i Randaberg hatt hele 18 klagesaker til behandling hos Fylkesmannen i Rogaland:

**Tabell 8 – Antall klagesaker til Fylkesmannen i perioden 2016-18**  
(Kilde: Barneverntjenesten<sup>45</sup>)

	Medhold til barneverntjenesten	Medhold til foreldre	Saker totalt
<b>Randaberg</b>	4	5	9
<b>Rennesøy</b>	3	1	4
<b>Finnøy</b>	3		3

Disse klagesakene omhandler tema som (kun eksempler):

- Klage på henleggelse av barnevernssak fra foreldre
- Klage på sen igangsettelse av undersøkelser
- Klage vedrørende ikke tilstrekkelig hjelp
- Foreldre ber om innsyn
- Klage på ikke dekket tapt arbeidsfortjeneste

Som fast rutine gjennomgår barneverntjenesten konklusjonene fra Fylkesmannen. Med en presset bemanningssituasjon i 2018 har dette arbeidet blitt noe nedprioritert, men barneverntjenesten vil ha fokus på dette i 2019. Det samme kan sies om avgjørelsene i Fylkesnemnda, som er nærmere redegjort for i neste avsnitt. Her gjennomgår barnevernet de aktuelle sakene med involverte for å lære og for å drøfte veien videre. Barnevernet sier selv at de kan bli flinkere til å drøfte disse med hele staben, for å kunne spre all den nye kunnskapen slike saker gir.

### 2.9.3 AVGJØRELSE I FYLKESNEMNDA

Dersom et barn skal plasseres utenfor hjemmet uten foreldrenes samtykke, må det treffes vedtak om dette i *Fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker* etter forslag fra kommunen (Kilde: Fylkesmannen.no).

I perioden 2016-2018 har barneverntjenesten hatt følgende avgjørelser i Fylkesnemnda som gjaldt barn fra kommunene Rennesøy, Finnøy og Kvitsøy:

Fire saker som gjaldt omsorgsovertakelser etter § 4-12<sup>46</sup> har vært til behandling i Fylkesnemnda. I samtlige av disse har barnevernet fått medhold. Barneverntjenesten har for øvrig ikke hatt noen samværsaker i Fylkesnemnda i denne tidsperioden.

Barneverntjenesten i Randaberg, Rennesøy, Finnøy og Kvitsøy har i tillegg vært involvert i 23 rettssaker siste tre kalenderår. Grunnet ankemuligheter kan ett barn figurere i én eller flere av disse sakene.

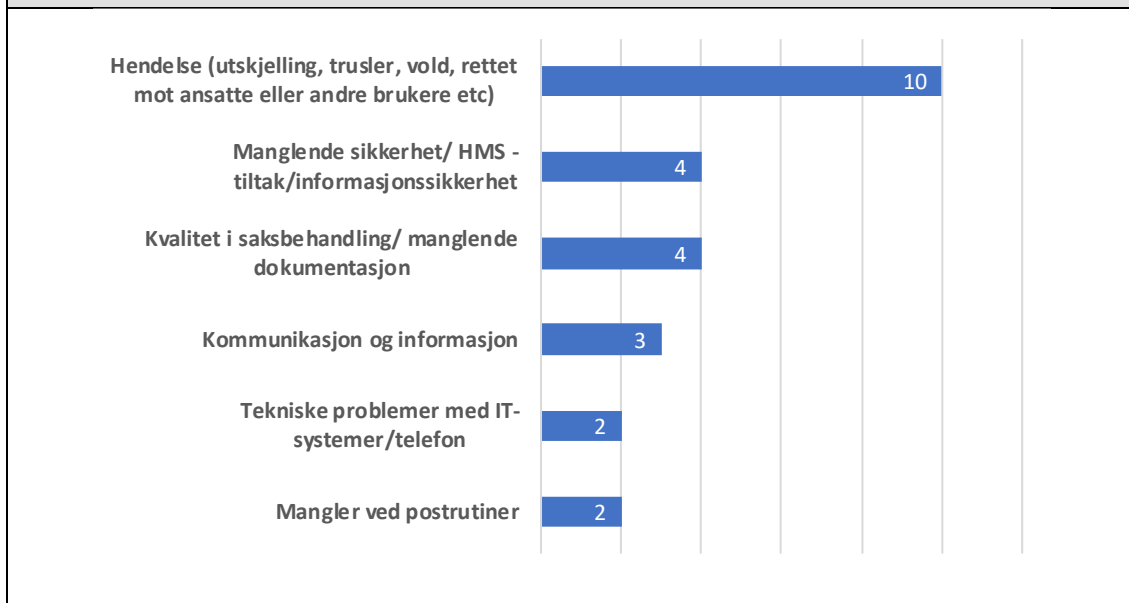
<sup>45</sup> I tillegg til disse, er to saker per januar 2019 ennå til behandling hos Fylkesmannen.

<sup>46</sup>Hver sak omhandler ett barn.

## 2.9.4 AVVIKSHÅNDTERING

I barnevernets avvikssystem ble det registrert 25 avvik i 2018;

**Figur 19 – Registrerte avvik i barnevernets avvikssystem (Kilde: Barneverntjenesten).**



**Kommentar:** Barneverntjenesten har flest avvik knyttet til hendelser. Dette er hendelser som for eksempel at ansatte blir utskjelt eller hendelser hvor klient gjør forsøk på selvskading, bruk av vold etc. Barneverntjenesten oppgir at de kan bli flinkere til å benytte avvikssystemet.

Så langt råd er, forsøker barneverntjenesten å forhindre at truende situasjoner oppstår, ved blant annet å utarbeide risikovurderinger og sette inn tiltak ved behov. Barnevernet utarbeider ROS-analyser for enkeltsaker eller for mer generelle problemstillinger, eksempelvis hvordan ansatte skal takle truende personer. Samtidig oppgir barneverntjenesten at de kan bli flinkere til å utarbeide risiko- og sårbarhetsanalyser.

Én gang i måneden går barnevernet igjennom avvikene i ledermøter for å avgjøre om disse skal være tema på personalmøter. Her handler det om å dele gode erfaringer og lære av egne feil.

## 2.9.5 BRUKERUNDERSØKELSER

Barneverntjenesten gjennomførte en brukerundersøkelse i 2017, men her var svarprosenten dessverre svært lav. I 2019 har barneverntjenesten planer om å gjennomføre en ny brukerundersøkelse, hvor man vil forsøke ulike tiltak for å øke svarprosenten.

## **2.9.6 VÅR VURDERING AV AVVIKSHÅNDTERING, LÆRING OG FORBEDRING**

---

Som fast rutine gjennomgår barneverntjenesten konklusjonene fra Fylkesmannen og Fylkesnemnda. Men med en presset bemanningssituasjon i 2018 har dette arbeidet blitt noe nedprioritert, men barneverntjenesten vil i 2019 forsøke å prioritere å spre den nye kunnskapen slike saker gir. Etter vår vurdering bør dette arbeidet gis økt prioritet. Det samme kan sies om bruken av avvikssystemet, som i større grad bør benyttes, og således være en kilde til læring og forbedring.

# VEDLEGG

## Om forvaltningsrevisjon

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

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

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

Denne rapporten utarbeidet av forvaltningsrevisor Frode K. Gøthesen og gjennomgått fagansvarlig Christian Friestad.

### Revisjonskriterier

Revisjonskriteriene er krav eller forventninger som revisjonen bruker for å vurdere funnene i undersøkelsen. Revisjonskriteriene skal være begrunnet i, eller utledet av, autoritative kilder innenfor det reviderte området, f.eks. lovverk og politiske vedtak.

Mandatat for prosjektet inneholder både deskriptive og normative problemstillinger. Et eksempel på en deskriptiv problemstilling er «Hvordan sikrer barnevernet nødvendig kompetanseutvikling?» Her er hensikten å beskrive hvordan barneverntjenesten arbeider, og i mindre grad vurdere dette arbeidet mot kriterier utledet av autoritative kilder. «Blir de lovfestede saksbehandlingsfristene overholdt?» er et eksempel på en normativ problemstilling, der kommunens tjenestetilbud vurderes opp mot krav lov og kommunale styringsdokumenter.

**Barnevernloven § 4-2** omhandler meldingshåndtering. Her heter det at barneverntjenesten skal snarest, og innen én uke, gjennomgå og vurdere om meldingen skal følges opp med undersøkelser.

**Barnevernloven § 6-9** gir barnevernet en frist på tre måneder fra konklusjonsdato<sup>47</sup> til undersøkelsen skal være gjennomført. Dette følger av barnevernloven § 6-9 første ledd.

**Barnevernloven § 4-4** omhandler hjelpetiltak og stiller krav om at barneverntjenesten skal, når barnet på grunn av forholdene i hjemmet eller av andre grunner har særlig behov for det, sørge for å sette i verk hjelpetiltak for barnet og familien, f.eks. ved å oppnevne støttekontakt, sørge for at barnet får plass i barnehage, avlastningstiltak i hjemmet eller andre foreldrestøttene tiltak.

**Barnevernloven § 4-12** omhandler omsorgstiltak. Her heter det at vedtak om å overta omsorgen for et barn treffes,

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

---

<sup>47</sup> Fra den dagen barneverntjenesten mottar en melding, har barnevernet som nevnt 1 ukes frist på å konkludere om det skal settes i gang en undersøkelse, eller om meldingen skal henlegges. Barnevernloven åpner for å utvide undersøkelsesfasen til seks måneder ved særlige tilfeller, det være seg sakens kompleksitet eller ny informasjon er kommet inn i saken.

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

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

**Kommuneloven § 1** har som formål å legge til rette for en rasjonell og effektiv forvaltning av de kommunale fellesinteresser.<sup>48</sup> På denne bakgrunn legger vi til grunn at kommunen har som mål at tjenestene skal være kostnadseffektive. Et viktig revisjons- eller vurderingskriterium i dette prosjektet har vært sammenligninger med andre kommuner, blant annet når det gjelder ressursbruk. Vi har kartlagt kostnadsbildet for barneverntjenestene i kommunen. Når det gjelder kostnadsutvikling og økonomistyring har vi foretatt:

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

**Barnevernloven § 3-2** stiller krav til samarbeid med andre offentlige instanser. Her heter det at «Barneverntjenesten skal medvirke til at barns interesser ivaretas også av andre offentlige organer. Barneverntjenesten skal samarbeide med andre sektorer og forvaltningsnivåer når dette kan bidra til å løse oppgaver som den er pålagt etter denne loven. Som ledd i disse oppgavene skal barneverntjenesten gi uttalelser og råd, og delta i den kommunale og fylkeskommunale planleggingsvirksomhet og i de samarbeidsorganer som blir opprettet».

Etter **barnevernloven § 6-7** skal barneverntjenesten gi den som har sendt melding til barnevernet en tilbakemelding. Loven stiller kun krav om at tilbakemeldingen skal bekrefte at meldingen er mottatt. Barnevernet vurderer om meldingen skal følges opp med undersøkelse, eller om den skal henlegges. Dersom det åpnes undersøkelsessak har offentlige meldere (skole/ barnehage mv.) krav på en 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 barnevernet følger opp saken videre (barnevernloven § 6-7 a).

**Forvaltningsloven § 18 og 19** gir en part rett til å se sakens dokumenter.

**Forvaltningsloven § 29** regulerer klagefristen. Her heter det at fristen for å klage er tre uker fra det tidspunkt underretning om vedtaket er kommet fram til vedkommende part.

**Ut fra disse kildene har vi utledet følgende revisjonskriterier:**

- Gjennom organisering, og en stabil og kompetent bemanning, skal kommunen kunne tilby forsvarlige barneverntjenester.
- Kommunen skal i sitt arbeid sikre kostnadseffektive barneverntjenester.
- Kommunen skal innen 1 uke vurdere om mottatte melding skal følges opp med undersøkelse, eller om den skal henlegges.
- Kommunen skal ha gjennomført nødvendige undersøkelser innen 3 måneder.
- Kommunen skal legge til rette for barnets medvirkning ved gjennomføring av undersøkelsene.
- Kommunen skal iverksette nødvendige barnevernstiltak.
- Kommunen skal utarbeide en tidsavgrenset tiltaksplan når hjelpetiltak vedtas.

---

<sup>48</sup> LOV-1992-09-25-107 Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven), § 1. Lovens formål.

- Kommunen skal gjennomføre lovpålagte oppfølgings- og tilsynsbesøk.
- Barneverntjenesten skal gi andre kommunale instanser som melder en sak til barnevernet lovpålagt informasjon.

## Metode

Metodisk er det benyttet intervju, dokumentgransking og sammenligninger (mot kommunen selv over tid og andre kommuner). I prosjektet har vi foretatt en såkalt metode triangulering av data. Dette innebærer at de ulike problemstillingene belyses gjennom bruk av forskjellige datakilder. Trianguleringen bidrar til å utvide og forsterke datagrunnlaget i analysen, og forskjellige innsamlingsmetoder gir ulike perspektiv på analysegrunnlaget. For eksempel startet vi opp med en rekke tallanalyser av utviklingen i antall meldinger, undersøkelser og hjelpetiltak. Vi testet ut tallene i intervju med ledelsen i barnevernet, samt innhentet innspill fra et utvalg samarbeidspartnere, dvs. barnehager, skoler og helsestasjon. Dette for å sikre et bredest mulig tilfang av data innenfor prosjektets rammer.

Følgende personer har bidratt med informasjon:

- Oppvekstsjef, Jenny Elisabeth Nilssen
- Konstituert barnevernsjef, Hilde Kristin Osbakk
- Barnevernskonsulent og fagleder, Mary Ann Nilsen
- Virksomhetsleder for helsetjenester for barn i Randaberg kommune, Anne Haukali
- Rektor ved Grødem skole, Sten Larsen
- Rektor ved Harestad skole, Petter Hagen
- Styrer i Viste barnehage, Ann-Kristin Andersen
- Styrer i Sande barnehage, Camilla Jensen Stusvik
- Styrer i Ryggstranden barnehage, Kjersti Stange Waaland
- Gruppeleder for Fremskrittspartiet i Randaberg, Anita Egeli

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

### Tallmateriale:

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

### Ungdomsoppfølging og ungdomsstraff

Ungdomsoppfølging og ungdomsstraff er straffereaksjoner for ungdom mellom 15-18 år som har begått alvorlig og/eller gjentatte lovbrudd. Oppfølging i konfliktråd vil vanligvis dreie seg om saker der personer over 18 år har behov for oppfølging. Målsettingen er å forebygge nye lovbrudd og motvirke en videre kriminell utvikling. Metoden forutsetter et forpliktende samarbeid mellom aktuelle offentlige tjenester og faggrupper.

Konfliktrådet forvalter loven og er ansvarlig for koordineringen og gjennomføringen av straffegjennomføringen. Reaksjonene innebærer at det etableres et tverrfaglig oppfølgingsteam (OT) som skal følge opp den enkelte person under oppfølging. Det utarbeides en plan som beskriver innhold og tiltak i gjennomføringsperioden sammen med hver enkelt person under oppfølging.

Offentlige aktører som deltar i oppfølgingsteamet skal bidra til gjennomføring av tiltak som beskrives i planen. Teamet kan bestå av representanter fra politi, barnevern, skole og andre aktuelle etater og institusjoner (Kilde: Gjeldende samarbeidsavtale mellom Konfliktrådet og Randaberg kommune).



### **Mer om Familiesenteret**

Oppvekstteamet startet i 2012 og ble endret til Familiesenter i 2017. Senteret har i dag 4 stillinger, og er et ressurscenter for barn/ ungdom 0-20 år og foreldre som ønsker støtte og veiledning i foreldrerollen. Tilbudet er rettet mot barn, ungdom og familier som ønsker mer oppfølging enn det som gis fra kommunens helsestasjon, skolehelsetjeneste, barnehager og skoler.

Aktuelle problemstillinger som kan drøftes er vansker knyttet til foreldrerollen, samspillvansker, konflikter i familien, kontakt med jevnaldrende/fritid, ungdom med begynnende rusmiddelbruk eller psykiske helseutfordringer hos barn, ungdom eller foresatte. Senteret kan bidra med individuelle samtaler, familiesamtaler, foreldreveiledning, gruppetilbud og kurs, foruten samarbeid med andre instanser. Familiesenteret er et gratis lavterskeltilbud, og det trengs ingen henvisning. (Kilde: Randaberg kommune).

### **Mer om Familievernkontoret**

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

### **Multisystemisk terapi (MST)**

Dette er et behandlingstilbud for familier med ungdom med alvorlige atferdsvansker – et alternativ til plassering utenfor hjemmet. Foreldre, ungdommen og terapeuten kommer sammen fram til mål og lager en plan for hvordan målene skal nås. Terapeuten kommer på hjemmebesøk flere ganger i uken og har møter med skole og andre viktige partnere i nærmiljøet (Kilde: BUFdir.no)

### **Funksjonell familierapi (FFT)**

Et behandlingstilbud for familier med ungdom som viser alvorlige atferdsvansker eller som er i risiko for å utvikle dette (ungdom i alderen 12-18 år). Terapeuten har samtaler med foresatte og barn/ungdommen, med sikte på å skape en felles problemforståelse, og styrke familiens ferdigheter i kommunikasjon, konflikt-håndtering og problemløsning (Kilde: BUFdir.no).

### **Mer om Kvello-modellen**

Modellen er fundert på et positivt menneskesyn basert på å kunne benytte kunnskap om beskyttelsesfaktorer, tilrettelegging og trening for å hjelpe barn til god utvikling, eller via veiledning av foreldre som en støtte til å utvikle nye forståelser av sine barn, justeringer/ endringer i måten de forholder seg til barnet sitt på og bekreftelse på det samspill de har som er godt for barnet.

### **Mer om Circle of security (COS)**

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

### **ICDP**

International Child Development Program (ICDP) er et enkelt, helsefremmende og forebyggende program som har som mål å styrke omsorgen og oppveksten for barn og unge. Det retter seg mot omsorgsgivere og skal styrke deres omsorgskompetanse. Nyere forskning viser at barnets samspill med sine nærmeste omsorgsgivere er avgjørende for barnets helhetlige utvikling. ICDP har som sin grunntanke at den beste måten å hjelpe et barn på, er å hjelpe barnets omsorgsperson(er), og at den mest virkningsfulle strategien er å støtte

og bevisstgjøre barnets stabile omsorgsnettverk. ICDP setter eksisterende forskning om barn og barns utvikling i system. Programmet har de 3 dialoger og 8 tema for godt samspill, som enkle hjelpemidler for å bevisstgjøre omsorgspersoner på viktigheten av godt samspill med sitt barn for å sikre barnet en sunn følelsesmessig og mental utvikling (Kilde: ICDP Norge)



**Rogaland Revisjon IKS**

Lagårdsveien 78  
4010 Stavanger

Tlf 40 00 52 00  
Faks 51 84 47 99

**[www.rogaland-revisjon.no](http://www.rogaland-revisjon.no)**