

FORVALTNINGSREVISJON AV
BARNEVERN



HÅ KOMMUNE
JUNI 2018

INNHold

Innhold	3
Sammendrag	4
Rådmannens kommentar	9
Rapporten	11
1 Innledning	12
1.1 Formål og problemstillinger	12
2 Bemanning.....	13
2.1 Innledning.....	13
2.2 Kapasitet.....	13
2.3 Turnover og sykefravær.....	15
2.4 Kompetanse	17
2.5 Vurdering	18
3 Tilbakemeldinger fra brukerne.....	19
3.1 Innledning.....	19
3.2 Synspunkter fra de som henvendte seg til KU.....	20
3.3 Kvantitativ brukerundersøkelse i 2016	23
3.4 Kvalitativ brukerundersøkelse 2018.....	24
4 Saksbehandling.....	28
4.1 Innledning.....	28
4.2 Kommunens plikter på området.....	29
4.3 Behandles meldinger i henhold til loven?	31
4.4 Gjennomfører kommunen undersøkelser i henhold til barnevernloven?.....	35
Vedlegg	41

SAMMENDRAG

Formålet med dette prosjektet har vært å gjennomføre en undersøkelse av barneverntjenesten i Hå kommune. Tema for undersøkelsen har vært bemanning/kompetanse, saksbehandling og brukertilfredshet.

Den direkte foranledningen til undersøkelsen var at medlemmer i kontrollutvalget har blitt kontaktet av fire brukere av barneverntjenesten, som var misfornøyde med den behandlingen de hadde fått av barnevernet. Vi har tatt utgangspunkt i disse henvendelsene og gjennomført intervjuer med alle fire brukerne. Vi har også intervjuet barnevernet om disse sakene.

Vi har også sett disse tilbakemeldingene opp mot tilbakemeldingene i barnevernets brukerundersøkelse fra 2016. I tillegg har vi intervjuet et utvalg av barnevernets primærbrukere, dvs. barna, men fra 16 år og oppover. Vi har dessuten intervjuet to brukerrepresentanter – en som representerer erfaringskonsulentene og en som er Mitt liv-konsulent. Førstnevnte representerer brukerperspektivet på foreldresiden, mens sistnevnte representerer brukerperspektivet på barnesiden. Totalt har vi intervjuet 17 brukere eller brukerrepresentanter.

I tillegg har vi sett nærmere på barnevernets saksbehandlingspraksis og kommunens bemannings- og kompetansesituasjon.

HOVEDFUNN

- Barneverntjenesten i Hå kommune har i dag en bemanningssituasjon som skaper gode rammebetingelser for å sikre tilfredsstillende kvalitet i tjenesten
- Også den brukeropplevde kvaliteten ser ut til å være god. De aller fleste brukerne er meget fornøyde med barnevernet
- Bekymringsmeldingene håndteres i all hovedsak på en forsvarlig måte, men barneverntjenesten gir ikke tilbakemelding til private meldere, slik loven krever
- Undersøkelsene igangsettes raskt og de aller fleste ferdigstilles innen tremånedersfristen. Barneverntjenesten har gjort flere grep for å sikre gode rammebetingelser for undersøkelsene.
- Det gis sjelden tilbakemelding til offentlig melder, etter endt undersøkelse, slik loven krever. Det mangler også enkeltvedtak og informasjon om partsrettigheter i noen saker.

BEMANNING/KOMPETANSE

Barneverntjenesten i Hå ser ut til å ha tilfredsstillende kapasitet til å håndtere arbeidsmengden, til tross for mange barn per saksbehandler.

Barnevernet har de siste årene hatt veldig lavt sykefravær og lav turnover. Dette er faktorer som bidrar til å veie opp for høy arbeidsmengde. Eksempelvis utgjør differansen i sykefravær mellom Hå og storbykommunene de tre siste årene 1,24 årsverk for Hå sin del.

Kompetanse. Alle ansatte med fag- eller tiltaksstilling har fagutdanning. De fleste har sosionombakgrunn, men det er også en del vernepleiere og barnevernspedagoger. Flere av de ansatte har tilleggsutdanninger, og gjennomsnittlig fartstid i barnevernet er 4,5 år.

Opplæringen og oppfølgingen av ansatte synes også å være god, med mentorordning, at man arbeider to i en del saker og gjennom at alle sakene kvalitetssikres av fagteamet.

BRUKERTILBAKEMELDINGER

Hovedbildet er at brukerne er veldig tilfredse med barnevernet i Hå kommune. Barnevernet får *for det første* veldig gode tilbakemeldinger i brukerundersøkelsen fra 2016, som var rettet mot foresatte med barn med hjelpetiltak.

Denne undersøkelsen hadde riktignok svært lav svarprosent, men våre intervjuer med primærbrukerne, dvs. barna, tyder på det samme. Nedenfor gjengir vi noen av tilbakemeldingene fra brukerne:

- *De er akkurat som det skulle være noen i familien. Hvis noe ikke er greit, tar de tak i det med en gang*
- *Når jeg var yngre likte jeg ikke barnevernet. Men når jeg har fått noen år på nakken, ser jeg at de har hjulpet mer enn jeg forstod da. (...) Jeg protesterte, jeg ville ikke godta, jeg ville ikke bo i fosterhjem. Men når jeg ble eldre forstod jeg hva det gikk i. Jeg skjønnte at det hjalp at de ikke tok mine ønsker på alvor*
- *De viser at de bryr seg. De er der hele veien. De forstår deg*
- *De har gjort det de har lovet. De har fått meg til å stole på folk*

Tilgjengelighet og informasjon. Brukerne forteller at det er lett å komme i kontakt med barneverntjenesten og at informasjonen formidles på en forståelig måte. De informeres om viktige forhold og om når de kan uttrykke egne synspunkter.

Enkelte ungdommer forteller at barnevernet (og fosterforeldre) har holdt tilbake informasjon om saken deres, for å beskytte dem. De opplever at begge parter har hatt gode intensjoner, men hevder det er bedre å få vite sannheten. De mener barnevernet må være tydeligere når de skal si noe som er vanskelig eller vondt, og ikke pakke det inn.

Brukermedvirkning. Tilbakemeldingene fra brukerne tyder på at barneverntjenesten legger godt til rette for barnas medvirkning i sakene, og at det har vært en bedring de siste årene. Det legges til rette for at barna har samtaler med saksbehandlerne alene, noe ungdommene benytter seg av og verdsetter. Ungdommene opplever å ha frihet til å uttrykke egne synspunkter og at de blir lyttet til av barnevernet.

Men enkelte ungdommer forteller at barnevernet har tatt valg som angår dem, uten høre med dem først. Dette har gjerne ført til enigheter og diskusjoner. Samtidig pekes det på at man som regel likevel har klart å bli enige, og at barnevernet unnskylder seg dersom de har gjort feil.

Den direkte foranledningen til dette prosjektet var henvendelser til Kontrollutvalget (KU), fra fire foresatte som var misfornøyde med barnevernet. I tre av sakene har de som henvendte seg ikke lenger omsorgsretten for barnet. I den fjerde saken er vedkommende oppnevnt som verge. Disse foresatte opplever ikke å ha bli møtt med respekt, forståelse og empati av barneverntjenesten. De mener at barnevernet ikke er nøytrale i undersøkelsene, at barnevernet tar parti for den andre foreldreparten. De opplever ikke å bli trodd og de mener de ikke er orientert om sine rettigheter. Enkelte forteller også at de nektes innsyn i journalen sin og at barnevernet opererer med to journaler – en hovedjournal, og en som det kan gis innsyn i.

Ved barneverntjenesten er man uenige i kritikken fra brukerne. De hevder at de forsøker å møte alle foresatte og barn på en god måte, men at det i en del saker kan være vanskelig å bli enige og få til et felles virkelighetssyn.

Nøytralitet i undersøkelsene. Det hevdes fra de som har henvendt seg til KU at barnevernet ikke er nøytrale i undersøkelsene sine. Vi har ikke gått inn i de faglige vurderingene som barnevernet har gjort i enkeltsaker. På generelt grunnlag ønsker vi likevel å påpeke at det er alltid barnets beste som skal stå i sentrum for barneverntjenestens vurderinger og konklusjon i den enkelte sak. Med dette som utgangspunkt, vil det forekomme foreldre som opplever at de ikke blir hørt eller at deres meninger ikke vektlegges i tilstrekkelig grad.

Barnevernet mener de har gjort hva de har kunnet i disse sakene, og lagt barnets beste til grunn. Samtidig har man ikke problemer med å skjønne at dette er vanskelig å akseptere for motparten.

Gjennomgangen tyder på at brukerne som regel informeres om sine rettigheter, både i første møte med familien og i de fleste tilfeller i skriv om informasjon om rettighetene. I mappegjennomgangen finner vi imidlertid at enkelte skriv mangler informasjon om rettigheter.

Innsyn. Barnevernet avviser at de holder tilbake informasjon eller bruker to journaler - det opprettes en journal per sak. Det er heller ikke teknisk mulig å ha to journaler i fagsystemet, ettersom barnet registreres med fødselsnummer. Barnevernet forteller at noen foreldre tror at de holder tilbake informasjon, men barnevernet hevder at dette ikke skjer.

En part har rett til innsyn, rett til å ivareta sine interesser i saken (kontradiksjon) og klageadgang. Barnevernet gir som hovedregel innsyn i alle dokumentene i saken. Fagsystemet har fortløpende sidenummer på dokumentene, og partene kan krysse av for hvilke sider de ønsker innsyn i.

Retten til innsyn kan begrenses etter en konkret vurdering på grunn av innholdet i dokumentet. Dette kan være for eksempel være opplysninger om egne eller andres helseforhold. Foreldre kan også nektes innsyn om barnet i spesielle tilfeller, for eksempel der det er reell grunn til å være redd for at innsyn vil kunne påvirke partens atferd negativt ovenfor barnet. Avgjørelse om å nekte innsyn kan påklages til fylkesmannen.

SAKSBEHANDLING

Datagrunnlaget for denne delen består av stikkprøver og samtaler med nøkkelpersoner i barnevernet. Vi har totalt gjennomgått 31 meldinger og undersøkelser, fra august 2017 til april 2018.

Meldinger. Gjennomgangen vår tyder på at barneverntjenesten i Hå har en praksis der meldinger gjennomgås fortløpende. I alle sakene vi har undersøkt, har barneverntjenesten gjennomgått meldingene godt innenfor ukesfristen. I mange saker er meldingene konkludert samme dag som de har kommet inn.

Meldingene vi har sett på er dokumentert og begrunnelse med konklusjon er lagt inn i fagsystemet.

Barneverntjenesten gir i all hovedsak tilbakemelding til offentlig melder, i tråd med regelverket. Dataene våre tyder på at barneverntjenesten ikke gir tilbakemelding til privat melder, slik loven krever. **Vi anbefaler** kommunen å endre denne praksisen, slik at også private meldere får tilbakemelding.

Det er tidligere meldt bekymring i nesten halvparten av sakene. Vi har dessverre ikke tall fra andre kommuner, slik at vi ikke vet om dette er en «normal» andel eller om det er relativt høyt sammenlignet med andre. Det er likevel en betydelig andel.

Når en såpass stor andel av bekymringene dreier seg om gjengangere, kan det bety at meldinger blir henlagt når de burde vært undersøkt eller at tidligere undersøkelser ikke har vært grundige nok eller henlegges for tidlig. Men det kan også skyldes nye hendelser i en sak, som bidrar til å endre alvorlighetsgraden.

Etter vår vurdering bør barnevernet ha jevnlig gjennomgang av saker der det tidligere er meldt bekymring, for å finne ut om det foreligger svikt eller forbedringsområder i saksbehandlingen ([Se faktadel](#)).

Undersøkelser. Undersøkelsene igangsettes raskt og de aller fleste ferdigstilles innen tremånedersfristen.

Etter vår vurdering gjør barneverntjenesten flere grep for å sikre gode rammebetingelser for undersøkelsene. Blant annet imøtekommes foreldrenes ønsker om å få erfarne saksbehandlere i sakene, det er to saksbehandlere i de fleste vanskelige saker, tidligere klienter får saksbehandler de kjenner, og saker kan drøftes i fagteamet. I tillegg gjennomføres det i all hovedsak samtaler med barn og unge.

Forbedringsområder. Barnevernet skal gi offentlig melder tilbakemelding tre uker etter at undersøkelse er gjennomført. Ifølge barnevernet gis ofte slike tilbakemeldinger per telefon, men vi finner dokumentasjon på dette i et fåtall av sakene. **Vi anbefaler** barnevernet å gi tilbakemelding til alle offentlige meldere, og dokumentere dette i fagsystemet.

I de fleste sakene fattes det enkeltvedtak, det foreligger undersøkelsesrapporter og informasjon om partsrettigheter. Likevel mangler dette i noen saker, til tross for at det finnes standardmaler for dette. Vi får opplyst at det tidligere ikke har vært fast praksis i Hå kommune å fatte enkeltvedtak når saken henlegges, men at man har startet med dette i januar i inneværende år.

Vi anbefaler kommunen å fatte enkeltvedtak, sikre fullstendige undersøkelsesrapporter og informere om rettigheter i alle undersøkelsessaker.

Nå kan det tenkes at denne type avvik ikke lenger forekommer, etter innføringen av ny vedtakspraksis. Men det kan likevel være verdt å gjøre en ytterligere vurdering av praksisen dette feltet, for å undersøke om praksisendringen bidrar til å håndtere alle de beskrevne utfordringene.

ANBEFALINGER

Vi anbefaler kommunen

- Å sikre at det gis tilbakemelding til både offentlige og private som melder bekymring til barnevernet, og dokumentere dette
- Å sikre at offentlige meldere får tilbakemelding etter endt undersøkelse, og dokumentere dette
- Å fatte enkeltvedtak, sikre fullstendige undersøkelsesrapporter og informere om rettigheter i alle undersøkelsessaker.

Vi anbefaler barnevernet

- Å ha jevnlige gjennomgang av saker der det tidligere er meldt bekymring, med henblikk på å styrke saksbehandlingen

Årsaken til at den siste anbefalingen går til barnevernet selv er at dette dreier seg om fagutvikling og kvalitetssikring av saksbehandling, og er ikke knyttet til lovkrav.

RÅDMANNENS KOMMENTAR

Datert 05.06.18:

Rådmannen har formidlet flere ganger til Rogaland Revisjon hvor nyttig og lærerikt forvaltningsrevisjonene er for å sikre og videreutvikle en god tjenesteproduksjon i Hå kommune.

Ekstra gledelig er det derfor å registrere de gode tilbakemeldingene barnevernstjenesten får fra de barna som har vært intervjuet i forbindelse med forvaltningsrevisjonen av barnevernstjenesten.

Revisjonen har avdekket en barneverntjeneste som fungerer godt, men har også kommet med noen anbefalinger:

- **Rogaland revisjon:**

Å sikre at det gis tilbakemelding til både offentlige og private som melder bekymring til barnevernet, og dokumentere dette

Rådmannens kommentar til dette:

Barnevernstjenesten opplyser at alle meldere får tilbakemelding idag. Noen meldere har fått muntlig tilbakemelding som ikke er dokumentert. Barnevernstjenesten skal bli bedre til å dokumentere den tilbakemelding som gis. Barnevernstjenesten har praktisert tilbakemelding til privat melder, men det har ikke vært rutine på skriftlighet. Barnevernstjenesten har ringt eller informert på annet vis. Dette har vi skjerpet inn med ny rutine, godkjent tidlig i år.

- **Rogaland revisjon:**

Å sikre at offentlige meldere får tilbakemelding etter endt undersøkelse, og dokumentere dette

Rådmannens kommentar til dette:

Barnevernstjenesten opplyser at offentlige meldere får tilbakemelding etter endt undersøkelse i dag. Noen meldere har fått muntlig tilbakemelding som ikke er dokumentert. Barnevernstjenesten skal bli bedre til å dokumentere den tilbakemelding som gis.

- **Rogaland revisjon:**

Å fatte enkeltvedtak, sikre fullstendige undersøkelsesrapporter og informere om rettigheter i alle undersøkelsessaker.

Rådmannens kommentar:

I de fleste sakene fattes det enkeltvedtak, det foreligger undersøkelsesrapporter og informasjon om partsrettigheter. Likevel mangler dette i noen saker. Det har tidligere ikke vært fast praksis i Hå kommune å fatte enkeltvedtak når saken henlegges, men barnevernet har startet med dette i januar i inneværende år. Barnevernstjenesten vil sikre at denne anbefalingen blir fulgt gjennom vår internkontroll.

- **Rogaland revisjon:**

Å ha jevnlig gjennomgang av saker der det tidligere er meldt bekymring, med henblikk på å styrke saksbehandlingen

Rådmannens kommentar:

I datamaterialet er det ikke skilt på gjentatte bekymringsmeldinger som skyldes flere meldere på noenlunde samme tidspunkt for samme forhold. Dersom både lege, barnehage og nabo melder bekymring til barnevernet samtidig, blir bekymringsmelding nr 2 og 3 i statistikken en gjenntatt bekymringsmelding. Barnevernstjenesten vil sjekke muligheten for å få et bedre datagrunnlag for å ha større oversikt over tidligere gjentatte meldte bekymringer. Når en bekymring meldes på ny etter noe tid, er barnevernstjenesten ekstra oppmerksom.

Barnevernstjenesten tilstreber å møte alle med respekt, empati og forståelse. Vår vurdering av barnets beste vil likevel veie tyngre enn foreldrenes ønsker.

RAPPORTEN

1 INNLEDNING

1.1 FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER

Rogaland Revisjon mottok den 16.11.2017 en henvendelse fra Rogaland kontrollutvalgssekretariat med informasjon om enkelte barnevernssaker i Hå kommune, hvor medlemmer i kontrollutvalget har blitt kontaktet av parter i sakene. Sekretariatet ba om at det ble utarbeidet et notat til kontrollutvalget, med tanke på å undersøke systemer, rutiner og praksis i forhold som framkommer i disse henvendelsene.

Formålet med dette prosjektet er å gjennomføre en undersøkelse omkring bemanningssituasjonen i barnevernet, barnevernets saksbehandling og hvordan brukerne opplever barnevernet.

1.1.1 PROBLEMSTILLINGER

Bemanning:

- Hvilken bemanning/kapasitet har barnevernet i Hå kommune sammenlignet med andre tilsvarende kommuner?
- Hvilken formell og reell kompetanse har de ansatte?
- Hvordan sikres tjenesteutøvelse/oppgaveløsning for eventuelle nyansatte med liten erfaring?
- Hvordan er turnover og sykefravær?
- Har barnevernet i Hå kommune i dag en bemanningssituasjon som sikrer tilfredsstillende kvalitet i tjenesten?

Saksbehandling:

- Det skal gis en oversikt over gjeldende rettsregler for saksbehandlingen i barnevernet.
- Det skal gis en oversikt over gjeldende kommunale reglementer og rutiner for saksbehandlingen i barnevernet i Hå kommune.
- Praktiseres saksbehandlingen i barnevernet i Hå kommune i tråd med gjeldende lovverk og kommunale bestemmelser, med spesiell vekt på informasjon, innsyn og partsrettigheter?
- Hvordan journalfører barnevernet saker, vedtak, dokumenter, referater, osv.?

Brukervurderinger/brukertilbakemeldinger (jf. underveisrapportering, 14.02.18):

- Hvordan opplever brukerne barnevernet?
- Dette er en litt åpen problemstilling, men utgangspunktet for spørsmålene har vært spørsmålene som brukes i spørreundersøkelsene fra bedrekommune.no, samt momentene i tilbakemeldingene i de fire henvendelsene og intervjuene med disse brukerne.

2 BEMANNING

2.1 INNLEDNING

Barnevernet i Hå er organisert under tjenesteområdet for helse- og sosialsaker. Det som skiller Hå fra en del andre barneverntjenester er at leder for barnevern også er leder for pleie- og omsorg.

I tillegg til barnevernsjef, er det to fagledere og resten er saksbehandlere.

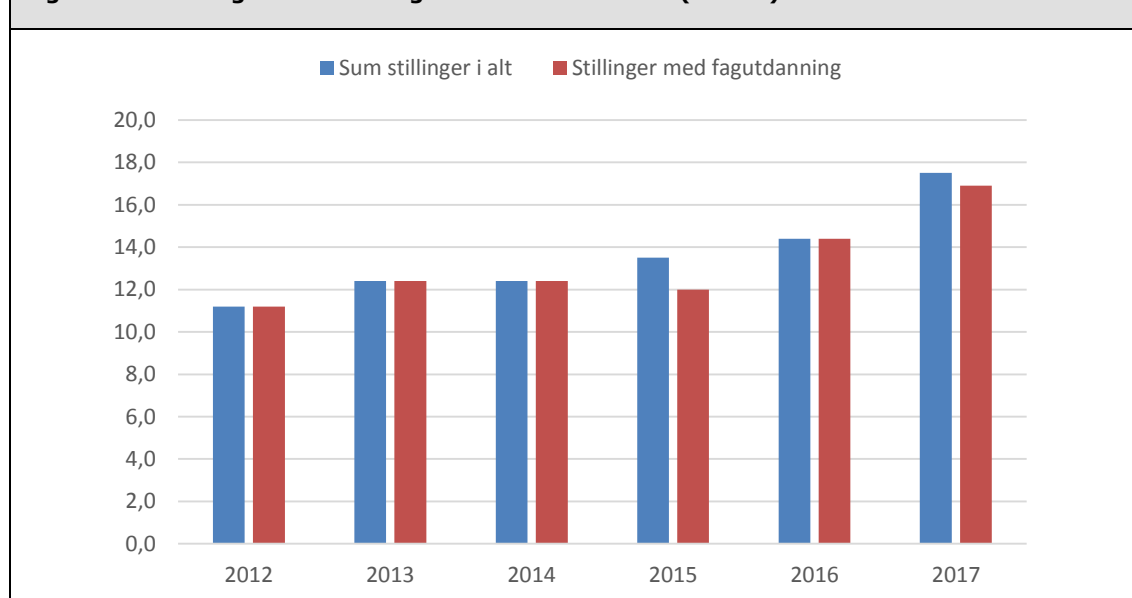
Hå kommune har en felles tiltaksavdeling med Klepp og Time, som startet opp andre halvår i 2016. Ifølge årsmeldingen fra 2016 fungerer denne tilfredsstillende.

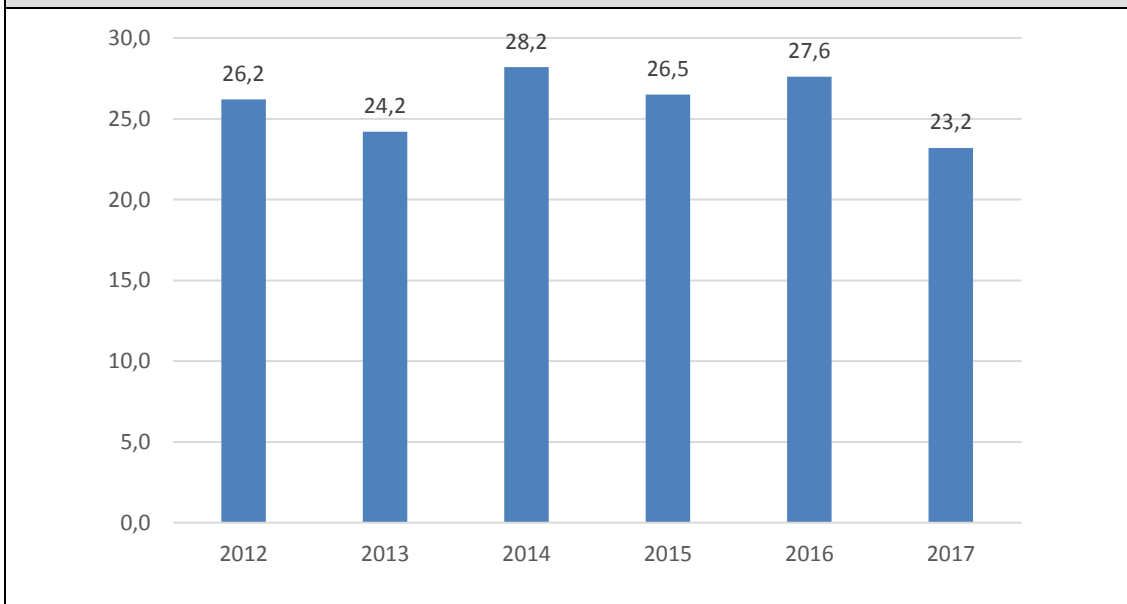
I avsnittene under ser vi nærmere på barnevernets kapasitet, kompetanse, turnover og sykefravær.

2.2 KAPASITET

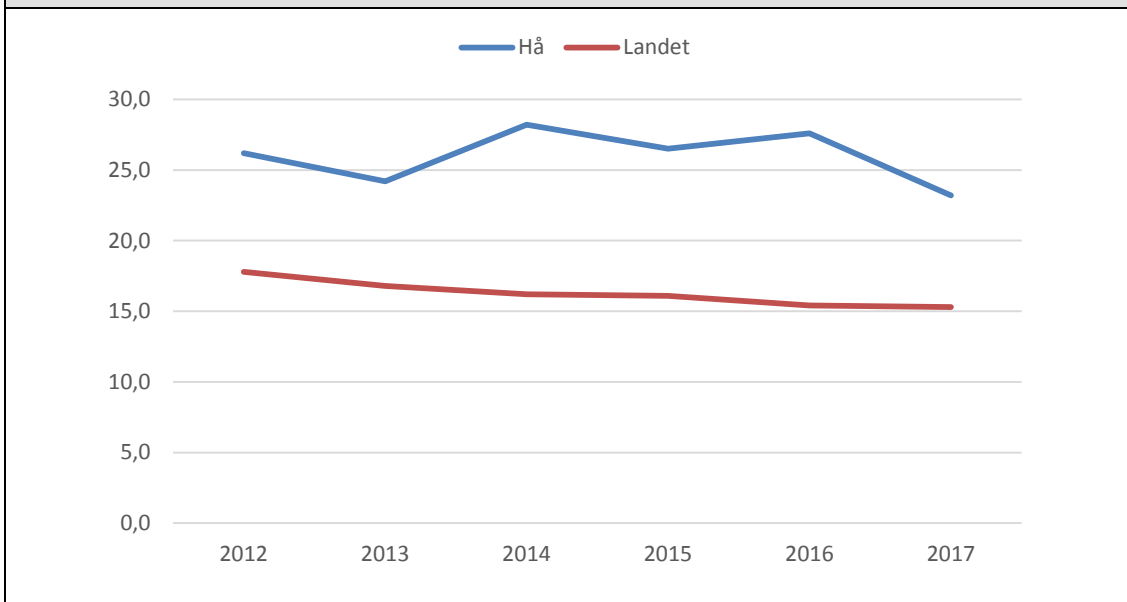
Vi ser under at det har vært en betydelig vekst i antall stillinger de siste årene, spesielt fra 2016 til 2017. Samtidig har arbeidsmengden økt betydelig, noe som betyr at antall barn per saksbehandler har ligget nokså likt de siste årene (med unntak av 2017, der vi ser en klar nedgang).

Figur 1 – Utvikling i antall stillinger i barnevernet i Hå (Kostra)



Figur 2 – Barn med undersøkelse eller tiltak per årsverk. Utvikling i Hå¹

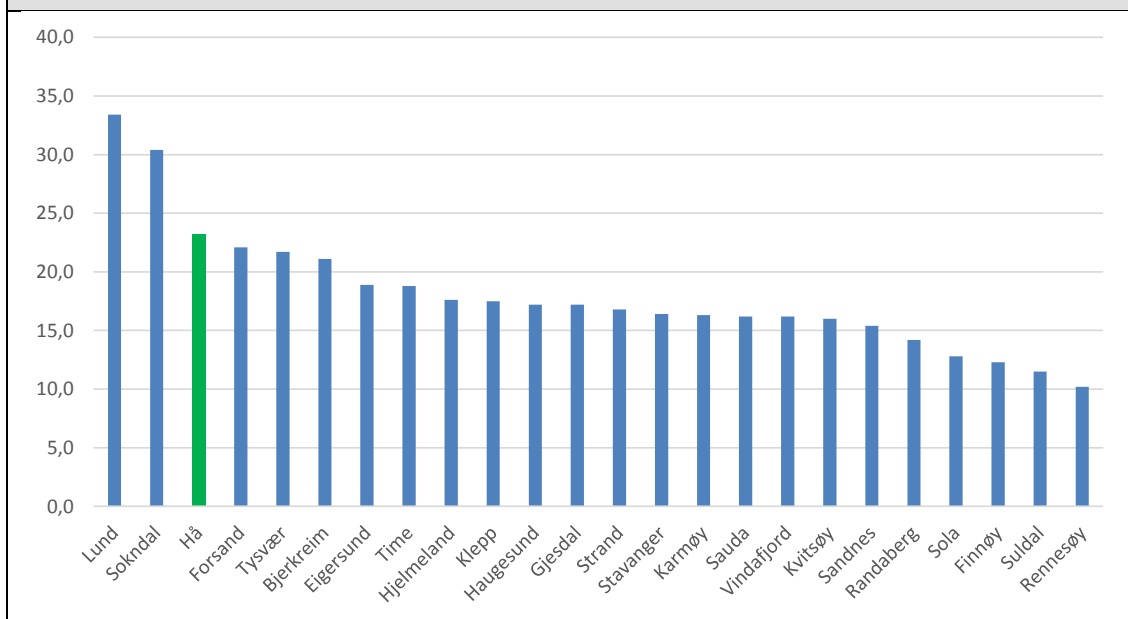
I figuren under ser vi at de ansatte i barnevernet i Hå har en relativt høy arbeidsmengde, i alle fall i kvantitativ forstand. I figuren under sammenligner vi Hå kommunen med landssnittet (det finnes ikke tall for kommunegruppe 7 og Rogaland). Vi ser at de ansatte i Hå har langt flere barn per saksbehandler enn landssnittet.

Figur 3 – Barn med undersøkelse eller tiltak per årsverk. Hå vs. landssnittet (KOSTRA)²

Det samme bildet viser seg om vi sammenligner Hå med alle Rogalandskommunene som hadde rapportert inn tall langs denne indikatoren. Vi ser at Hå ligger helt i øvre sjikt. De få kommunen som har flere eller omtrent like mange barn per saksbehandler, er veldig små kommuner.

¹ Samme kilde.

² Antall tiltak eller avsluttede undersøkelser, målt mot antall årsverk til saksbehandling

Figur 4 – Barn med undersøkelse eller tiltak per årsverk. Barnevern i Rogalandkommuner³

Andre KOSTRA-tall indikerer at barnevernet klarer å håndtere den høye arbeidsmengden på en god måte. De to siste årene er 93 prosent av alle undersøkelsene foretatt innen tremånedersfristen (Snittet for Rogalandkommunene og Kostragruppe syv var på hhv. 88 og 90 prosent). Andel meldinger med behandlingstid innen en uke har de siste årene ligget mellom 99 og 100 prosent. Og andel barn med tiltaksplan er i 2017 på 92 prosent, og noe lavere årene før det.

Et sentralt spørsmål er om barnevernet opplever å ha god nok kapasitet til å håndtere arbeidsmengden. Svaret på dette spørsmålet er ja. Det pekes på at arbeidsmengden varierer en god del - periodevis er det mye å gjøre andre ganger, mindre. Men stort sett går det greit. Det vises til at det er liten bruk av overtid, og at det ikke er fristbrudd.

De viktigste forklaringene på dette er veldig lavt sykefravær og lav turnover de siste årene (se under). I tillegg pekes det på at de administrative kostnadene er små.

2.3 TURNOVER OG SYKEFRAVÆR

Gjennomsnittlig fartstid i barnevernet er ca. fire og et halvt år, der to har arbeidet nesten ni år i barnevernet i Hå, mens den som har arbeidet kortest, har arbeidet halvannet år.

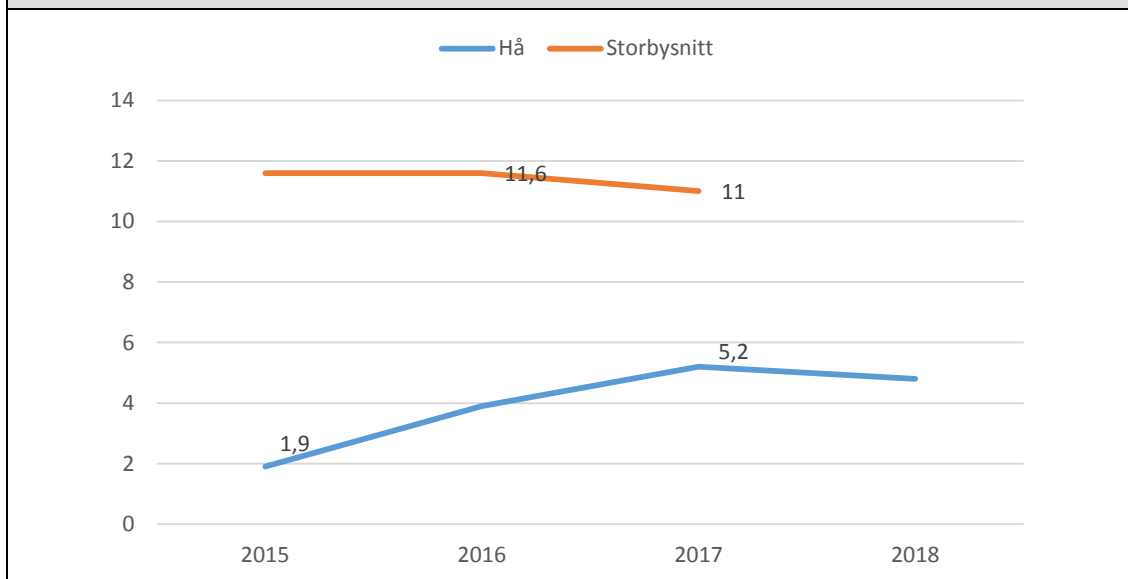
Det har vært få som har sluttet i barneverntjenesten de siste fem årene, totalt tre personer. Ingen har sluttet i løpet av de to siste årene.

³ Kilde: KOSTRA. Foreløpige tall, tatt ut 12.04.18. Det finnes ikke aggregerte tall på fylkes- eller kommunegruppenivå, langs denne indikatoren.

Tabell 1 – Turnover i perioden 01.01.2013 -31.12.2017⁴

	Kvinner	Menn	Sum
Antall ansatte per 31.12.2017	15		15
Antall tiltredelser i perioden	4	1	5
Antall fratredelser i perioden	2	1	3

Barnevernet i Hå har også veldig lavt sykefravær, og det har vært lavt over tid.

Figur 5 – Sykefravær i barnevernet – Hå kommune sammenlignet med storbysnitt⁵

Det har vært en økning de siste årene, men selv toppnivået i 2017 er veldig lavt, sammenlignet med barneverntjenester i andre kommuner.

Kommentar: Så vidt det er oss bekjent, finnes det ikke nasjonale tall for sykefravær innen barneverntjenesten. Men landets storbykommuner rapporterer på dette i de såkalte ASSS-rapportene. Derfor har vi valgt storbyene som sammenligningsgrunnlag i figuren. I 2017 var gjennomsnittlig sykefravær i barnevernet 11 prosent i storbykommunene. Barnevernet i Stavanger som hadde lavest sykefravær (7,4 prosent), mens det var på 15 prosent i barnevernet med det høyest sykefravær.

Det totale kommunale sykefraværet i 2016 og 2017 har ligget på rundt 8,5 prosent. En gjennomgående trend er at kvinner og kvinnedominerte arbeidsplasser har høyest fravær. Slik sett er situasjonen i Hå ganske unik, ettersom de aller fleste medarbeiderne er kvinner.

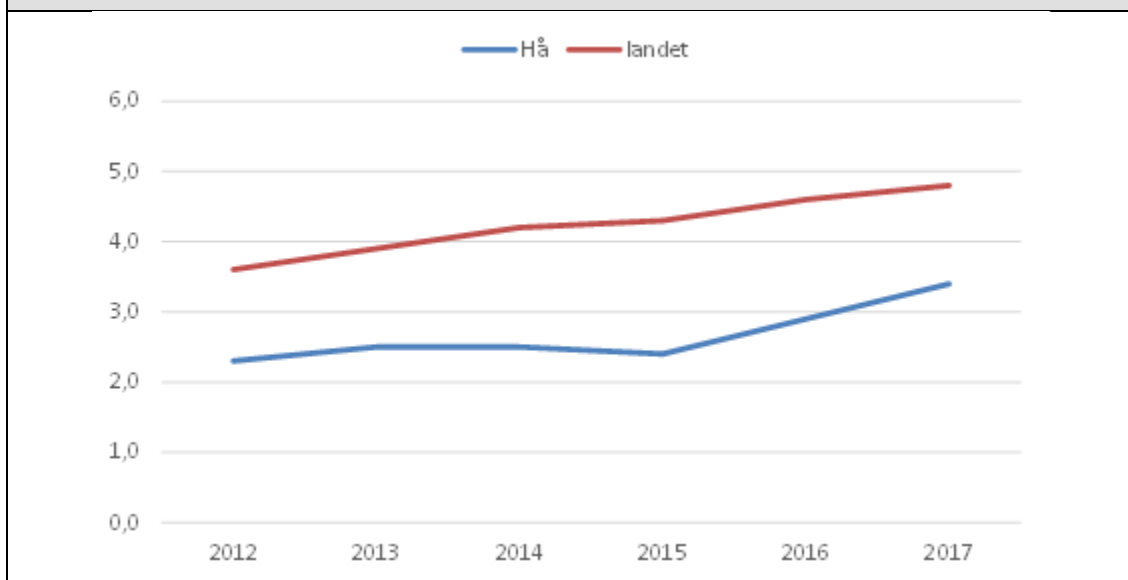
⁴ I tallene regnes ikke assisterende kommunalsjef, som både er leder for barnevern og pleie og omsorg.

⁵ Kilde. Tall fra Hå mottatt fra barnevernsjef 20.04.18. Her har vi også med tall fra første kvartal 2018. Tall for de storbyene (dvs. de 10 største norske byene) er hentet fra ASSS-rapportene for rapporteringsåret 2015, 2016 og 2017

2.4 KOMPETANSE

Antall stillinger med fagutdanning i barnevernet i Hå har økt de siste årene. Hå ligger likevel betydelig lavere enn landssnittet, men dette skyldes lavere bemanning. I Hå har alle (100 prosent) med fag- og tiltaksstilling fagutdanning. Tilsvarende tall for landssnittet er 99 prosent.

Figur 6 – Stillinger med fagutdanning per 1 000 barn 0-17 år. Hå vs. landssnittet (KOSTRA)



Gjennomsnittsalderen blant de ansatte i barnevernet er 39 år, den eldste er 57 og den yngste er 28 år. De fleste har sosionombakgrunn (7 av 15), men det er også en del vernepleiere og barnevernspedagoger (3 av 15, for begge grupper). Det er også en som har førskolelærerutdanning og en som har master i sosialt arbeid. Flere av de ansatte har tilleggsutdanninger, som master i kommunaløkonomi og ledelse, erfaringsbasert barnevern og PMTO-terapeut.

Opplæring og oppfølging av nyansatte. Alle nyansatte får en mentor, som er en erfaren medarbeider i barnevernet, som følger opp og gir råd til den nyansatte. I tillegg får de nyansatte opplæring i Kvello- metodikken⁶, som er sentral i barnevernet. De får også opplæring i saksbehandlings- (Familia) og kvalitetssystemet (Compilo). Det er også vanlig praksis at man er to i en del saker. Det er dessuten slik at alle saker skal tas opp i fagteamet, som består av leder, fagleder og en saksbehandler. Fagteamet møtes ukentlig, og saksbehandlerne melder saker opp til drøfting i fagteamet. De aller fleste saker går gjennom fagteamet, herunder alle saker som er i undersøkelse og skal konkluderes, alle saker som skal endres eller avsluttes, og tiltak som skal endres i forhold til det man ble enige om tidligere.

⁶ Kvellometodikken (eller Kvellomalen) er utviklet av Øyvind Kvello. Utgangspunktet til Kvello er hans arbeid som sakkyndig og som veileder i kommunal barneverntjeneste. Sentralt i denne metodikken er en sterk vektlegging av observasjon av samspill og vurdering av omsorgspersonenes mentalisering og evne til å forstå barnet. Malen er delt inn i følgende hovedkategorier: Bakgrunn, barnet, foreldre, samspill, familieforhold, risiko og beskyttelse, tiltak og konklusjon (bufdir).

2.5 VURDERING

Barnevernet i Hå ser ut til å ha tilfredsstillende kapasitet til å håndtere arbeidsmengden, til tross for at det er mange barn per saksbehandler.

Barnevernet har de siste årene hatt veldig lavt sykefravær og lav turnover. Dette er faktorer som bidrar til å veie opp for høy arbeidsmengde. Eksempelvis utgjør differansen i sykefravær mellom Hå og storbykommunene de tre siste årene 1,24 årsverk for Hå sin del.

Kompetanse. De fleste har sosionombakgrunn, men det er også en del vernepleiere og barnevernspedagoger. Flere av de ansatte har tilleggsutdanninger, og gjennomsnittlig fartstid i barnevernet er 4,5 år.

Opplæringen og oppfølgingen av ansatte synes også å være god, med mentorordning, at man arbeider to i en del saker, og gjennom at alle sakene kvalitetssikres av fagteamet.

3 TILBAKEMELDINGER FRA BRUKERNE

3.1 INNLEDNING

Den direkte foranledningen til dette prosjektet var at medlemmer i kontrollutvalget hadde blitt kontaktet av fire brukere av barnevernet, og som var misfornøyde med den behandlingen de hadde fått av barnevernet

I tre av sakene har de som henvendte seg ikke lenger omsorgsretten for barnet. I den fjerde saken er vedkommende oppnevnt som verge.

Vi har tatt utgangspunkt i henvendelsene og gjennomført intervjuer med alle fire brukere. Vi har også intervjuet barnevernet om disse sakene⁷.

Vi har også brukt data fra to referansegrupper, for å undersøke om de momentene som nevnes av de som henvendte seg til KU, også går igjen i andre saker. Den første referansegruppen er foreldre og foresatte som svarte på kommunens brukerundersøkelse i 2016. Brukerundersøkelsen var rettet mot foresatte med barn som hadde frivillige tiltak, såkalte hjelpetiltak.

I tillegg har vi intervjuet et utvalg av barnevernets primærbrukere, dvs. barna, men fra 16 år og oppover. Vi valgte ut brukerne selv, ut fra klientlister vi mottok fra barnevernet. Vi ønsket å intervjuere brukere med hjelpetiltak og brukere med omsorgstiltak (fosterhjem, institusjon). Vi hadde avtalt intervju med 13 brukere, men to ble forhindret fra å delta. Av de elleve vi intervjuet var:

- Fem var over atten og hadde ettervern. Alle disse bodde eller hadde bodd i fosterhjem.
- Tre under atten bodde i fosterhjem
- Tre under atten mottok hjelpetiltak

- I tillegg har vi intervjuet to brukerrepresentanter – en som representerer erfaringskonsulentene og en som er Mitt liv-konsulent. Førstnevnte representerer brukerperspektivet på foreldresiden, mens sistnevnte representerer brukerperspektivet på barnesiden.

⁷ I forkant sendte vi epost til alle de som henvendte seg til KU for å undersøke om det var greit at vi oppgav deres navn som en av de som henvendte seg til KU om barnevernet, slik at vi kunne være konkrete i henvendelsene til barnevernet. Alle gav sitt samtykke til dette.

3.2 SYNSPUNKTER FRA DE SOM HENVENDTE SEG TIL KU

3.2.1 SYNSPUNKTER FRA BRUKERNE

Det er flere aspekter i sakene som partene er misfornøyde med. Vi går naturlig nok ikke inn i de barnevernfaglige vurderingene, ettersom det er utenfor vårt mandat. Det er heller ikke vår oppgave å drive klagebehandling. Det vi i stedet gjør er å samle tilbakemeldingene og forsøker å løfte frem det vi opplever som fellestrekk i henvendelsene. I tillegg gjengir vi hvordan de opplever å bli møtt av barnevernet.

Mottakelse. De fire brukerne gir uttrykk for at de ikke blir møtt med respekt og forståelse fra barnevernet. De peker på at man gjerne er langt nede i livet når man er i kontakt med barnevernet, og at man forventer mer empati, forståelse og veiledning. De opplever barnevernet som bedrevitende og fiendtlige og at de bruker et lite profesjonelt språk.

Undersøkelser. Et annet moment som går igjen er at de mener at barnevernet ikke er nøytrale i undersøkelsene, dvs. at de tar parti for den andre foreldreparten. De opplever heller ikke å bli trodd eller at barnevernet tar seg nok tid til å høre på det de har å fortelle. Det pekes også på at barnevernet ikke tar imot råd om hente inn informasjon fra enkelte instanser. Enkelte mener også at de er blitt referert feil, i møtereferater, og at de ikke blir orientert om sine rettigheter, for eksempel rett til bistand og rett til å klage.

Manglende innsyn. Flere peker også på at de nektes innsyn i journalen sin, og en av dem hevder at barnevernet opererer med to journaler – en hovedjournal og en som det kan gis innsyn i. Dette fratår dem deres mulighet til å føre sin sak på en god måte, hevdes det.

Bekymringsmeldinger. En av de fire brukerne forteller at hun ikke har fått svar på bekymringsmeldingene, og at hun har henvendt seg mange ganger, både i form av bekymringsmelding og brev der vedkommende ber om hjelp.

3.2.2 TILBAKEMELDINGER FRA BARNEVERNET

Mottakelse. Det er tydelig at barnevernet og partene har en veldig ulik oppfatning av situasjonen. Barnevernet er uenige i kritikken fra brukerne. De hevder at de forsøker å møte alle foresatte og barn på en god måte, men at det i en del saker kan være vanskelig å komme til enighet, og at derfor er vanskelig å få til et felles virkelighetssyn om hva som er situasjonen i saken.

Nøytralitet i undersøkelsene. Vi har ikke gått inn i de faglige vurderingene som barnevernet har gjort i enkeltsaker. På generelt grunnlag ønsker vi likvel å påpeke at det alltid er barnets beste som skal stå i sentrum for barneverntjenestens vurderinger og konklusjon i den enkelte sak. Med dette som utgangspunkt, vil det forekomme foreldre som opplever at de ikke blir hørt eller at deres meninger ikke vektlegges i tilstrekkelig grad.

Vi ønsker å trekke frem enda et forhold til knyttet til nøytralitet, eller mangel på sådan. I konfliktfylte forhold mellom foreldre kan det oppstå situasjoner der en av foreldrene henvender seg til barneverntjenesten for å få hjelp. Barneverntjenestens myndighet er begrenset i disse sakene. Det er retten som skal avgjøre uenighet om barnefordeling og hvor barnet skal bo ved en samværskonflikt. Barneverntjenesten kan imidlertid ikke la være å følge opp en melding ved å vise til at det er en samværskonflikt mellom foreldrene, men må vurdere bekymringsmeldingen på ordinær måte. **Dersom barneverntjenesten beslutter å undersøke saken, er de ikke forpliktet til å forholde seg nøytrale i forholdet mellom foreldrene, men skal basere sine vurderinger i saken på hva som vil være til barnets beste.** ⁸

Kort om barnevernets tilbakemeldinger i de konkrete sakene. I den ene saken, som endte med samvær med tilsyn, sa barnevernet det slik: *«Vi ønsket av hele vårt hjerte at vedkommende skulle få det til. Vi forsøkte å gi veiledning, men det gikk ikke. Det låste seg hver gang når vi sa at vedkommende var en del av problemet. Når vi etter hvert gikk inn for at den andre parten skulle ha omsorgen, skjønte vi at det ble ville kontroversielt.»*

I en annen sak valgte barnet å bo med den ene av foreldrene. Den andre forelderen mente at barnet ble utsatt for påvirkning fra den første, og mente dette var avgjørende for barnets valg. Dette ble kommentert slik av barnevernet: *«Vi kan aldri vite helt sikkert at dette helt og holdent er barnets valg, men vi må høre å barnet, og vi tar utgangspunkt i barnets stemme. Vedkommende er tross alt femten år.»*

I en tredje sak forteller saksbehandler at barnevernet var svært bevisste på hvordan de skulle sikre parten dokumentasjon, ettersom barnevernet var klar over partens misnøye: *«Jeg var ikke enig i vedkommendes synspunkter og vurderinger, selv om jeg forstår følelsen. Men jeg klarer ikke å se at vi gjorde mange feil, eller at vi lot være å informere.»*

Innsyn. Barneverntjenesten skal ivareta rettighetene til den som er part. En part har rett til innsyn,⁹ rett til å ivareta sine interesser i saken (kontradiksjon) og klageadgang. Retten til innsyn kan begrenses etter en konkret vurdering på grunn av innholdet i dokumentet. Dette kan være for eksempel være opplysninger om egne eller andres helseforhold.¹⁰ Foreldre kan også nektes innsyn om barnet i spesielle tilfeller, for eksempel der det er reell grunn til å være redd for at innsyn vil kunne påvirke partens atferd negativt ovenfor barnet.¹¹ Avgjørelse om å nekte innsyn kan påklages til Fylkesmannen.¹²

Sakene vi har gjennomgått i saksbehandlingsdelen viser at barneverntjenesten i all hovedsak gir informasjon om partsrettigheter, innsyn og klagemuligheter til sakens parter.

⁸ [Forholdet mellom barnevernloven og barneloven](#)

⁹ Forvaltningsloven §§ 18

¹⁰ Forvaltningsloven § 19

¹¹ [Saksbehandlerrundskrivet Bufdir](#)

¹² Forvaltningsloven § 21

Barnevernet mener også at de legger godt til rette for innsyn og avviser at de opererer med to journaler. Det understrekes at det blir opprettet én journal for hver sak. Vi får opplyst at det heller ikke er teknisk mulig å ha to journaler i fagsystemet, ettersom barnet registreres med fødselsnummer.

Saksbehandlerne forteller at de kjenner til og informerer om innsynsretten, både skriftlig og muntlig. Fagleder opplyser at de informerer muntlig om partsrettigheter, i første møte med familien. I tillegg får partene et skriv med informasjon og klagerettigheter.

Vi får opplyst at barnevernet som hovedregel gir innsyn i alle dokumentene i saken. Familia har fortløpende sidenummer på dokumentene, og partene kan krysse av for hvilke sider de ønsker innsyn i. Barnevernet råder foreldrene til å passe godt på dokumentene som er personsensitive.

Ungdommene får ofte tilbud om å sitte på barneverntjenestens kontor og lese, slik at dokumentene ikke spres, og slik at de kan spørre om vanskelig fagterminologi. Saksbehandlerne forteller at noen foreldre tror at barneverntjenesten holder informasjon tilbake, men barnevernet hevder at dette ikke skjer. Det kan være utfordrende å oppnå tillit hos disse foreldrene. Saksbehandlerne revisjonen snakket med opplyser at de ofte kontakter fylkesmannen for råd og veiledning i saker som gjelder partsinnsyn.

Saksbehandlerne mener at det er viktig med god relasjon til foreldrene. Flere foreldre ønsker erfarne saksbehandlere (som for en del vi si en kombinasjon av lang profesjonell erfaring og lang livserfaring). Barnevernet tilrettelegger for dette, ved at teamene som jobber med undersøkelser i hovedsak består av en erfaren og en mindre erfaren saksbehandler. Familier med tidligere saker i barnevernet ber ofte om å få en saksbehandler de kjenner. Det hender imidlertid at det oppstår samarbeidsproblemer. Da er praksis at fagleder trer inn i saken, og er den som beslutter et eventuelt bytte av saksbehandler. I løpet av en periode på tre år, kan det ha vært cirka 4 saker hvor det er bedt om bytte av saksbehandler.¹³ Utgangspunktet er at familien må fortsette med den eller de saksbehandlere de har fått fra undersøkelsen er påbegynt til den avsluttes.

Meldinger. Gjennomgangen i saksbehandlingsdelen viser at barnevernet gir tilbakemelding til offentlig melder i de fleste sakene. I et flertall av meldingene er det sendt tilbakemelding til melder samme dag som meldingen er kommet inn. Tilbakemelding er imidlertid ikke sendt i noen av sakene der melder er privatperson, forelder eller anonym melder.

I saken over, der vi får opplyst at det er sendt flere bekymringer og henvendelser til barnevernet, forteller barnevernet at saken er undersøkt to ganger. Begge ganger er saken henlagt, fordi både barnevernet og en annen sentral instans mener at dagens omsorgssituasjon er forsvarlig.

¹³ E-post fra 11.5.2018

Kritikken fra denne brukeren dreide seg også om andre forhold, som manglende innsyn og at vedkommende ikke fikk den hjelpen man mente man hadde krav på. Saken er påklaget til Fylkesmannen, som har fattet vedtak i januar 2018. Etter det vi kan se, omhandler saksforholdet i tilsynssaken som ble opprettet hos fylkesmannen i all hovedsak det samme forhold som nå er tatt opp med kontrollutvalget og Rogaland Revisjon. Fylkesmannen konkluderer med at Hå kommune har oppfylt sine plikter etter barnevernloven, og at det ikke er grunnlag for videre tilsynsmessig oppfølging. Siden saken har vært til behandling i annen instans, hverken kan eller skal revisjonen gå inn i saken.

3.3 KVANTITATIV BRUKERUNDERSØKELSE I 2016

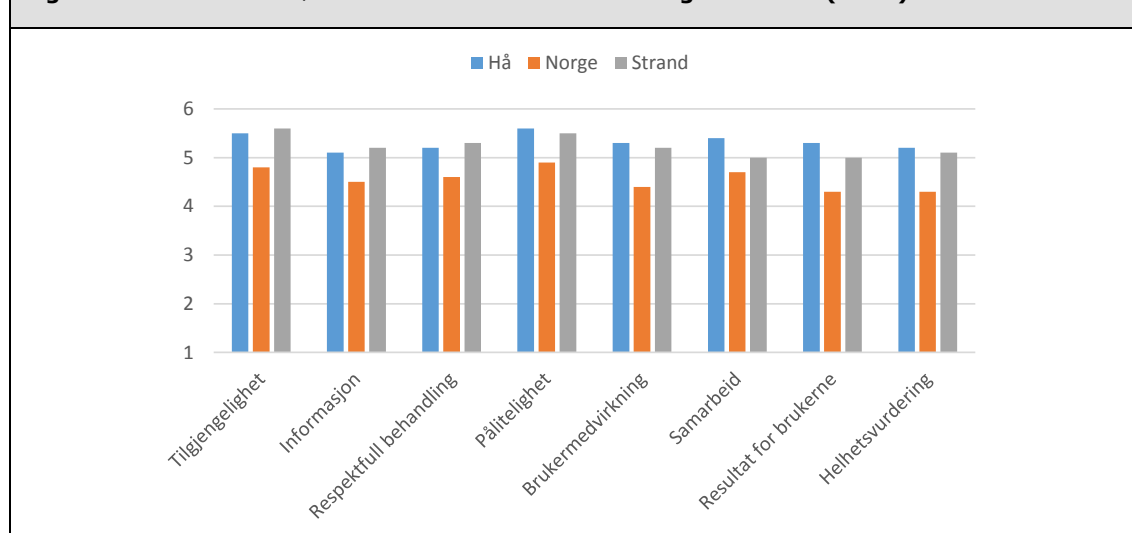
I 2016 gjennomførte barnevernet i Hå en brukerundersøkelse rettet mot foreldre og foresatte. Brukerundersøkelsen som ble brukt er hentet fra Bedre kommune, Kommuneforlaget. Brukerundersøkelsen i barneverntjenesten var rettet mot foreldre/foresatte med barn mellom 0 – 18 år som hadde frivillige tiltak etter Lov om barneverntjenester § 4 – 4.

Saksbehandlere tok opp brukerundersøkelsen da aktuelle kandidater var innom, eller hadde planlagt møte med saksbehandler. Informasjonsskriv og engangspassord ble delt ut. Det var tilrettelagt for å kunne svare på undersøkelsen i barneverntjenestens lokaler.

I Rogaland var Strand kommune den eneste som gjennomførte en tilsvarende undersøkelse, og landssnittet består av de kommunene som gjennomførte undersøkelsene. Planen var å få inn 125 svar (avtalte møter med saksbehandlere i denne perioden), men det var bare 11 som svarte, dvs. 9%.

I figuren ser vi nærmere på hvordan barnevernet i Hå kommer ut, sammenlignet med landssnitt og Strand kommune.

Figur 7 – Brukerundersøkelse – barnevern – foreldre og foresatte (2016)



I undersøkelsen får Hå kommune meget gode tilbakemeldinger fra brukerne, langt bedre enn landsgjennomsnittet og nokså likt barnevernet i Strand kommune.

Utdypende kommentarer (hentet fra undersøkelsen):

- **Tilgjengelighet** – respondentene mener det er lett å komme i kontakt med barnevernet, lett å få en timeavtale med saksbehandler og er fornøyde med den fysiske tilgjengeligheten til barneverntjenesten.
- **Informasjon** – respondentene mener stort sett at de ansatte gir tilstrekkelig med informasjon og at den skriftlige informasjonen fra barnevernet er mulig å forstå.
- **Respektfull behandling** – de fleste i utvalget mener at ansatte i barnevernet behandler de med respekt, møter de med vennlighet og tas på alvor. Respondentene opplever at ansatte i barneverntjenesten overholder taushetsplikten og følger opp avtaler.
- **Brukermedvirkning** – de fleste opplever at barnevernet tar hensyn til ønskene og behovene deres, at de får være med å bestemme og påvirke.
- **Samarbeid** – de fleste opplever at barnevernet samarbeider godt med andre i arbeidet med det enkelte barn/familie.
- **Resultat for brukerne** – respondentene oppgir at barnevernet forstår deres situasjon

3.4 KVALITATIV BRUKERUNDERSØKELSE 2018

I tillegg til de som fire som henvendt seg til KU, har vi intervjuet en referansegruppe om hvordan de opplever barnevernet. Vi bestemte oss for å intervjuet barnevernets primærbrukere, dvs. barna, men fra 16 år og oppover. Vi valgte ut brukerne selv, ut fra lister vi fikk fra barnevernet. Vi ønsket både å intervjuet brukere med hjelpetiltak og brukere med omsorgstiltak (fosterhjem, institusjon). Vi hadde satt opp intervju med 13 brukere, men to ble forhindret fra å delta. Av de elleve vi intervjuet var:

- Fem var over atten og hadde ettervern. Alle disse bodde eller hadde bodd i fosterhjem.
- Tre under atten bodde i fosterhjem
- Tre under atten mottok hjelpetiltak

I tillegg har vi intervjuet to brukerrepresentanter – en som representerer erfaringskonsulentene og en som er Mitt liv-konsulent. Førstnevnte representerer brukerperspektivet på foreldresiden, mens sistnevnte representerer brukerperspektivet på barnesiden.

3.4.1 HOVEDINTRYKK – VELDIG TILFREDSE BRUKERE

Intervjuene tyder på at brukerne i all hovedsak er veldig fornøyde med barnevernet i Hå. Nedenfor gjengir vi noen av tilbakemeldingene fra brukerne:

- *De er akkurat som det skulle være noen i familien. Hvis noe ikke er greit, tar de tak i det med en gang*
- *Når jeg var yngre likte jeg ikke barnevernet. Men når jeg har fått noen år på nakken, ser jeg at de har hjulpet mer enn jeg forstod da. (...) Jeg protesterte, jeg ville ikke godta, jeg ville ikke bo i fosterhjem. Men når jeg ble eldre forstod jeg hva det gikk i. Jeg skjønnte at det hjalp at de ikke tok mine ønsker på alvor*
- *De er respektfulle, gode folk, som bryr seg. Det setter jeg pris på. De er imøtekommende og spør alltid hvordan det går*
- *De viser at de bryr seg. De er der hele veien. De forstår deg*
- *De har gjort det de har lovet. De har fått meg til å stole på folk*
- *Jeg er blitt tatt veldig varmt i mot. Det er et trygt og ærlig miljø.*

Foreldrerepresentanten vi intervjuet gir uttrykk for at «*de er fantastiske i Hå*», og at hun er glad hun bor i kommunen. Når barnet hennes ble voksen ble hun lei seg fordi barnevernet ikke skulle komme mer. Hun så på det som en trygghet at de var der.

En av brukerne gir uttrykk for at det var litt mange saksbehandlere i begynnelsen, men at vedkommende har hatt den samme saksbehandleren i to-tre år nå. Brukeren setter pris på denne stabiliteten.

De aller fleste gir også uttrykk for at hjelpen fører til at de og/eller familien utviklet seg på en god måte. En av brukerne var usikker på om tiltaket hadde hatt noen effekt, men gav likevel uttrykk for at det var godt å ha veileder i barnevernet som samtalepartner. Også en av brukerne som var skeptiske til tiltaket som var satt inn og som ikke helt så poenget, gav uttrykk for at det var godt å ha barnevernet der: «*Det er godt å ha en støtteperson, en person som hører deg, som en får tømt seg til*».

3.4.2 TILGJENGELIGHET OG INFORMASJON

Brukerne oppgir at det er lett å komme i kontakt med barnevernet og at barnevernet i all hovedsak formidler informasjonen på en forståelig måte. De aller fleste brukerne er informert av barnevernet om situasjoner der de kan uttrykke egne synspunkter, om saken og egen situasjon, om barnevernets tjenestetilbud og hvilke rettigheter de har som bruker. Tilbakemeldingene tyder på at brukerne også informeres om valg og beslutninger barnevernet må treffe og konsekvensene av disse.

Noen få brukere gir uttrykk for at de forstod lite av egen og familiens situasjon og barnevernets rolle i starten, når de var små, men at de forstår det nå, når de er blitt større.

Enkelte av ungdommene gir uttrykk for at barnevernet (og fosterforeldre) har holdt tilbake informasjon om saken deres, for å beskytte dem. «*De ville ikke at jeg skulle bli lei meg, de ville beskytte meg*». (...). *De ville gjøre det positivt for meg, men jeg ønsket å få vite mer om hva som hadde skjedd tidligere. Det er veldig greit å få vite om min egen historie. Jeg vet en del nå og de er blitt flinkere til å informere meg.*» En annen sa det slik: «*Jeg vet at de vet ting som*

de burde sagt¹⁴, de tenkte vel at det ikke var viktig. Men hvem er de til å vurdere hva som var viktig for meg? Jeg hadde mange spørsmål, jeg vet de har informasjon og jeg forventet at de skulle svare. Men jeg må spørre og om igjen».

Det pekes også på at barnevernet må være tydeligere når de skal si noe som er vanskelig eller vondt, og ikke pakke det inn.

3.4.3 BRUKERMEDVIRKNING

FØRINGER

Barnet skal gis mulighet til medvirkning og det skal tilrettelegges for samtaler med barnet. Barn som barnevernet har overtatt omsorgen for kan gis anledning til å ha med seg en person barnet har særlig tillit til¹⁵.

Brukermedvirkning og godt samarbeid mellom barneverntjenesten og familien er viktige prinsipper. Barns rettigheter vektlegges, og særlig barns rett til medvirkning i egen Sak, blant annet til å få informasjon, til å bli hørt og til at det tas hensyn til barnets mening¹⁶.

Brukermedvirkning er en viktig forutsetning for utøvelse av aktivt medborgerskap I et demokratisk samfunn, og det er et virkemiddel for å sikre mer effektive valg og bedre utnyttelse av ulike hjelpetiltak. Det er brukerne selv som ” *vet best hvor skoen trykker*”.

FUNN

Gjennomgangen tyder på at barnevernet i Hå legger godt til rette for barnas medvirkning i sakene. Tilbakemeldingene tyder på at dette har bedret seg de siste årene. Noen eksempler:

- *Før hørte barnevernet mer på fosterforeldrene enn på meg. Nå hører de mer på meg og tar meg mer seriøst. Bruker peker på at dette har sammenheng med bytte av fosterhjem, som også førte til skifte av saksbehandler. Samtidig peker bruker at vedkommende har forandret seg en del det siste året, noe som også kan være en del av forklaringen.*
- *Jeg har opplevd å bli hørt de siste årene. Før gjorde jeg ikke det. De trodde ikke på meg når jeg fortalte ting. Jeg fikk ikke klær når jeg trengte det, jeg gikk stort sett i arveklær (tidligere fosterhjem).*
- *De første årene var jeg ikke fornøyd, men så byttet jeg kontaktperson, da ble jeg kjempefornøyd. Jeg ble mer hørt når jeg fikk ny saksbehandler for fire-fem år siden. Hun var bedre til å lytte.*

¹⁴ Blant annet en dramatisk hendelse som var knyttet til en nær slektning.

¹⁵ Jf. § 4-1, andre ledd.

¹⁶ Rutinehåndbok for barneverntjenesten i kommunene, barne- og likestillingsdepartementet 2006.

Enkelte peker på at barnevernet har tatt valg som angår dem uten å høre med dem først. Dette har gjerne ført til uenigheter og diskusjoner: *«Men vi har klart å sette oss ned og blir enige. De er ydmyke og sier unnskyld hvis de har gjort feil.»*

Det er også vanlig praksis at barnevernet legger til rette for at brukerne har samtaler med saksbehandlerne alene, noe brukerne benytter seg av og verdsetter. Men tilbakemeldingene kan tyde på at behovene for dette noen ganger endrer seg når de blir eldre: *«Jeg hadde samtaler med dem når jeg var yngre, men når jeg ble eldre hadde jeg samtaler med dem sammen med fostermor. Det var ikke behov for å ha samtaler med dem alene, jeg følte ikke jeg trengte det.»*

Tilbakemeldingene indikerer at barnevernet legger til rette for at barna kan med seg en person de har tillit til i møte med barnevernet i omsorgssaker.

De fleste brukerne opplever å ha frihet til å uttrykke egne synspunkter og blir lyttet til av barnevernet. *«I møter har de sagt at jeg har lov til å si hva jeg mener. Det har de vært ganske tydelige på. De vil jeg skal si noe, at jeg skal tørre å si det jeg mener.»*

3.4.4 SAMARBEID

I noen av brukernes saker har barnevernet samarbeidet med andre instanser, primært skole, men også lege og psykolog. Ifølge brukerne har samarbeidet mellom barnevernet og disse instansene fungert greit.

4 SAKSBEHANDLING

4.1 INNLEDNING

I denne delen skal vi gjennomgå følgende **tema/problemstillinger**:

- Det gis en oversikt over gjeldende rettsregler for saksbehandlingen i barnevernet.
- Det gis en oversikt over gjeldende kommunale reglementer og rutiner for saksbehandlingen i barnevernet i Hå kommune.
- Praktiseres saksbehandlingen i barnevernet i Hå kommune i tråd med gjeldende lovverk og kommunale bestemmelser, med spesiell vekt på informasjon, innsyn og partsrettigheter?
- Hvordan journalfører barnevernet saker, vedtak, dokumenter, referater, osv.?

Datagrunnlaget består av stikkprøver og samtale med henholdsvis barnevernleder / assisterende kommunalsjef, fagleder og en felles samtale med to saksbehandlere. Vi har gjennomgått:

- 11 henlagte meldinger,
- 10 henlagte undersøkelser og
- 10 undersøkelser som førte til tiltak.

Vi har også gjennomgått tilsendte rutiner på området.

Avgrensning. Vi har ikke vurdert kvaliteten på de barnevernfaglige vurderingene i meldings- eller undersøkelsesfasen. Vi har sett på deler av barneverntjenestens arbeid med meldinger og undersøkelser med utgangspunkt i de problemstillinger som er presentert for revisjonen.

Tidligere tilsyn. Fylkesmannen har gjennomført systemrevisjon i Hå barneverntjeneste i 2011. Områdene som ble revidert den gang var undersøkelser, evaluering av hjelpetiltak og barns medvirkning i forhold til disse temaene. Fylkesmannen ga den gang ett avvik: hjelpetiltak til hjemmeboende barn ble ikke alltid evaluert i samsvar med regelverket.

Vurderings/revisjonskriterier er krav eller forventninger som brukes for å vurdere funnene i undersøkelsen. Vurderingskriteriene kan omfatte politiske vedtak, lovkrav, kommunens retningslinjer etc. som inneholder krav eller mål som skal oppfylles på området. Revisjonskriteriene for melding- og undersøkelsesfasen i en barnevernssak er basert på følgende regelverk:

- Barnevernloven
- Forvaltningsloven
- Kommunens rutiner

4.2 KOMMUNENS PLIKTER PÅ OMRÅDET

Barnevernloven med forskrifter regulerer barneverntjenestens arbeid med meldinger og undersøkelser. Formålet med loven er å sikre at barn og unge får trygghet og omsorg i oppveksten ved å tilby hjelp til de familier som har behov for det. Barneverntjenestens arbeid med meldinger og undersøkelser er grunnlaget for å sikre at barn og unge som trenger det skal få rett hjelp til rett tid. Det er derfor av avgjørende betydning at arbeidet har kvalitet og gjennomføres innenfor rammene av regelverket.

Barnets beste er et grunnleggende prinsipp i barneverntjenestens arbeid, og skal være avgjørende for de vurderinger og konklusjoner barnevernet gjør, enten det gjelder vurdering av innkomne meldinger, vurderinger i undersøkelsesfasen og når det skal avgjøres om det skal iverksettes tiltak¹⁷.

Barnet skal gis mulighet til å uttale seg og medvirke og det skal tilrettelegges for samtaler med barnet i alle faser i saken.¹⁸ Barnevernloven stiller krav om at tiltak og tjenester etter loven skal være forsvarlige.¹⁹ Dette innebærer blant annet at barn og foreldre skal møte trygge og sikre tjenester og at de blir involvert og har innflytelse.²⁰

4.2.1 FORHOLDET TIL ANNET LOVVERK

I konfliktfylte forhold mellom foreldre kan det oppstå situasjoner der en av foreldrene henvender seg til barneverntjenesten for å få hjelp. Barneverntjenestens myndighet er begrenset i disse sakene. Det er retten som skal avgjøre uenighet om barnefordeling og hvor barnet skal bo ved en samværskonflikt. Barneverntjenesten kan imidlertid ikke la være å følge opp en melding ved å vise til at det er en samværskonflikt mellom foreldrene, men må vurdere bekymringsmeldingen på ordinær måte. Dersom barneverntjenesten beslutter å undersøke saken, er de ikke forpliktet til å forholde seg nøytrale i forholdet mellom foreldrene, men skal basere sine vurderinger i saken på hva som vil være til barnets beste.²¹

4.2.2 TAUSHETSPLIKT, PARTSRETTIGHETER OG INNSYN

Utgangspunktet er at barneverntjenesten har taushetsplikt.²² Det kreves samtykke eller hjemmel i lov for å videreformidle taushetsbelagte opplysninger.

Det er viktig å avgjøre hvem som er parter i saken, da det har betydning for hvordan saken skal behandles, og hvem som har innsyn i barneverntjenestens dokumentasjon. Utgangspunktet er at det er barnets foreldre som er parter i en barnevernssak. Barnet

¹⁷ Barnevernloven § 4-1 første ledd.

¹⁸ Barnevernloven § 4-1 annet ledd.

¹⁹ Barnevernloven § 1-4.

²⁰ [Saksbehandlerrundskrivet Bufdir](#)

²¹ [Forholdet mellom barnevernloven og barneloven](#)

²² Barnevernloven § 6-7 første ledd, jf. forvaltningsloven §§ 13 til 13 e.

kan opptre som part fra fylte 15 år, når det forstås hva saken gjelder. Det er barneverntjenesten som tar stilling til hvem som har partsrettigheter i en sak. Barneverntjenestens avgjørelse om hvem som er part kan påklages til fylkesmannen.²³

Barneverntjenesten skal ivareta rettighetene til den som er part. En part har rett til innsyn, rett til å ivareta sine interesser i saken (kontradiksjon) og klageadgang. Retten til innsyn kan begrenses etter en konkret vurdering på grunn av innholdet i dokumentet. Dette kan være for eksempel være opplysninger om egne eller andres helseforhold.²⁴ Foreldre kan også nektes innsyn om barnet i spesielle tilfeller, for eksempel der det er reell grunn til å være redd for at innsyn vil kunne påvirke partens atferd negativt ovenfor barnet.²⁵ Avgjørelse om å nekte innsyn kan påklages til Fylkesmannen.²⁶

4.2.3 RETNINGSLINJER I HÅ KOMMUNE

RUTINER FOR MOTTAK OG BEHANDLING AV MELDINGER-BARNEVERNTJENESTEN

Ansvarlig leder har hovedansvar for behandling av meldinger, og skal sikre at ansatte er kjent med og følger rutinen. Fagleder har ansvar for at bekymringsmeldinger legges inn i fagsystemet med frister, og å sikre at det gis skriftlig tilbakemelding i henhold til regelverket.²⁷ Fagleder har foruten å være faglig ansvarlig for tjenesten ansvar for at dokumentasjon i saker er kvalitetssikret og barneverntjenestens arbeid kontinuerlig blir dokumentert. Saksbehandlerne tar i mot meldinger som videreformidles til leder eller fagleder samme dag som de er mottatt. Saksbehandler skal gi skriftlig tilbakemelding på mottatt melding i aktiv sak. Meldingene gjennomgås fortløpende og senest innen 6 dager. Det gjennomføres meldingsmøter en gang i uken, i forbindelse med fagteam.

Barneverntjenesten har etablert et fagteam sammensatt av leder, fagleder og saksbehandler. Teamet har møte en gang pr uke. Saksbehandler kan melde saker til drøfting i teamet. Saker som skal opp i fagteam er blant annet alle saker som er i undersøkelse og skal konkluderes, alle saker som skal endres/avsluttes, saker som er svært kompliserte og som saksbehandler ønsker en drøfting på underveis.

Det skal opprettes undersøkelser når det er rimelig grunn til å anta at det foreligger forhold som kan gi grunnlag for tiltak. Terskelen for å igangsette undersøkelse skal være lav. Rutinen er revidert 23.4.2018. Det er utarbeidet en udatert sjekkliste for undersøkelsessaker.

²³ Forvaltningsloven § 2 tredje ledd

²⁴ Forvaltningsloven § 19

²⁵ [Saksbehandlerunderskrivet Bufdir](#)

²⁶ Forvaltningsloven § 21

²⁷ Rutine revidert 19.4.2018

4.3 BEHANDLES MELDINGER I HENHOLD TIL LOVEN?

4.3.1 FØRINGER

MELDINGER TIL BARNEVERNTJENESTEN

Når barneverntjenesten mottar en melding, skal den snarest, og senest innen en uke, avgjøre om meldingen skal gå videre til undersøkelse eller om den kan henlegges.²⁸ Barneverntjenesten skal se innkomne meldinger i sammenheng med tidligere meldinger om barnet. Anonyme meldinger skal vurderes på lik linje med andre meldinger, men barneverntjenesten må utvise aktsomhet og vurdere om den anonyme meldingen kan være fremsatt i sjikanehensikt.²⁹ Bekymringsmeldinger om enslige mindreårige skal følges opp på vanlig måte. Dersom en melding henlegges skal vurderingen dokumenteres.³⁰ Meldinger som barneverntjenesten henlegger uten at det igangsettes en undersøkelse etter barnevernloven § 4-3, skal arkiveres i fem år i barneverntjenestens ordinære saksbehandlingssystem og deretter overføres til langtidslagring, med mindre det kommer nye meldinger i saken.

TILBAKEMELDING TIL MELDER

Barneverntjenesten har taushetsplikt overfor dem som melder bekymring for et barn. Barneverntjenesten skal likevel gi tilbakemelding til melder innen tre uker etter at meldingen er mottatt.³¹ Tilbakemelding skal gis til både privatpersoner og til offentlige myndighet. Dersom meldingen kommer fra offentlig myndighet som har opplysningsplikt, skal det opplyses om det er åpnet undersøkelsessak. Tilbakemelding kan unnlates i de tilfeller der meldingen er åpenbart grunnløs, eller andre særlige hensyn taler mot å gi en slik tilbakemelding.

KRITERIER

Vi legger følgende revisjonskriterier til grunn:

- Kommunen skal behandle meldinger fortløpende og senest innen en uke
- Kommunen skal undersøke om det tidligere er meldt bekymring for barnet.
- Kommunen vurderer og konkluderer alle innkomne meldinger
- Kommunen gir tilbakemelding til melder innen lovpålagte frister

4.3.2 FUNN

Barneverntjenesten har en generalistmodell. Dette innebærer alle saksbehandlerne jobber med både meldinger, undersøkelser og oppfølging av tiltak.³² Avdelingen er liten og

²⁸ Barnevernloven §§ 4-3 og 4-2

²⁹ Barnevernloven § 6-7 første ledd

³⁰ Barnevernloven § 1-4

³¹ Barnevernloven § 6-7a annet ledd

³² Tiltaksavdelingen er en del av et interkommunalt samarbeid.

det er ifølge de ansatte god oversikt over hvem som har best kompetanse på hva. Saksbehandlerne forteller at sakene fordeles etter kompetanse, så langt det lar seg gjøre, og at de er fornøyd med å jobbe etter denne modellen. Det betyr at alle kan tre inn i hverandres saker, om nødvendig.

All innkommet post mottas av ekspedisjonen. Meldinger skannes inn samme dag som de kommer inn, og papirkopi overleveres til barneverntjenesten. Skriftlige meldinger legges til fagleder. Meldinger som kommer inn på papir registreres i fagsystemet Familia, som er et elektronisk fagsystem for barneverntjenesten³³.

Fagsystemet ivaretar alle deler av saksbehandlingsprosessen fra melding kommer inn til undersøkelsen er konkludert. Systemet har funksjoner både knyttet til barneverntjenestens dokumentasjon og saksbehandling. Saksbehandler føres gjennom saksbehandlingsprosessen ved å klikke seg inn på aktuelt dokument avhengig av hvor i prosessen saken befinner seg, og av hvilket behov saksbehandler har. Det fremgår av tjenestens postrutiner at bekymringsmeldinger skal skannes og arkiveres på ordinær måte dersom det opprettes sak.

Tjenesten har en kontaktttelefon, som de ansatte har ansvar for hver sin uke. De ansatte skal være tilgjengelige og kunne nås raskt, for eksempel i en akutsituasjon.

Saksbehandlerne søker alltid etter tidligere meldinger på barnet når det kommer inn en ny melding.³⁴ I Familia ligger det et eget skjema hvor informasjon om mottatte meldinger skal fylles ut. Der skal det blant annet fremgå når meldingen kom inn, om det tidligere er meldt bekymring i familien, og hvilke vurderinger som ligger til grunn for barneverntjenestens konklusjon. Meldingene gjennomgås fortløpende og senest innen 6 dager. Det gjennomføres meldingsmøter en gang i uken, i forbindelse med fagteam.³⁵ Saksbehandlerne opplyser at lista ligger lavt for å imøtekomme foreldre som ber om hjelp.

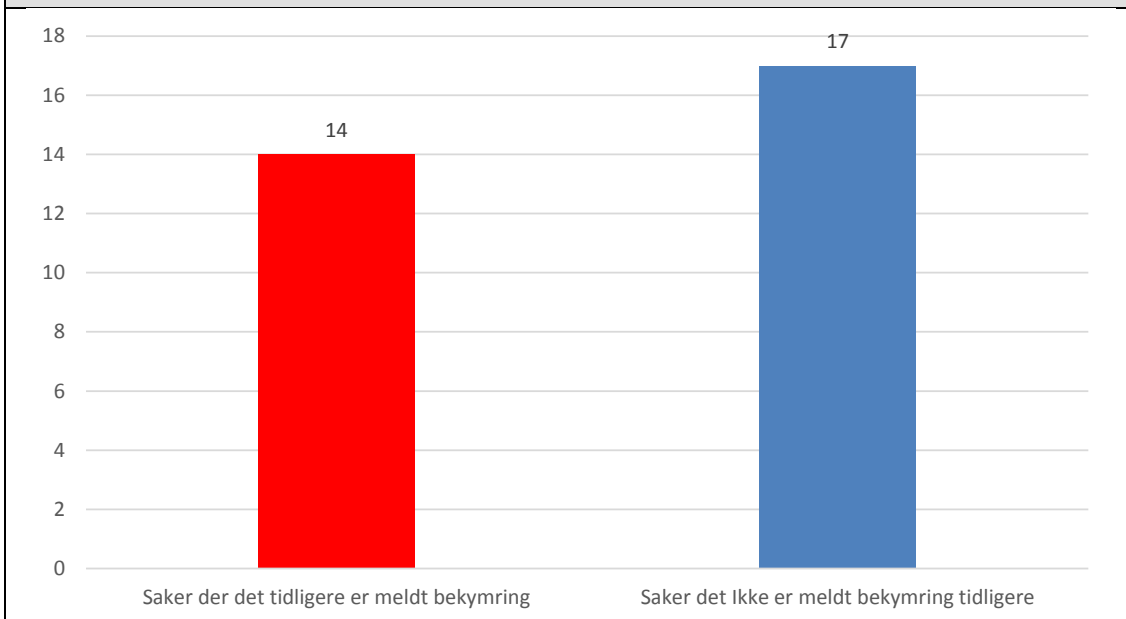
MELDINGSOVERSIKT

Vi har totalt gjennomgått 31 meldinger, fra tidsrommet august 2017 til april 2018. I figuren under viser vi hvor mange av disse er saker der det tidligere er meldt bekymring og hvor mange saker der ikke tidligere er meldt bekymring. Som vi ser, er det en betydelig andel av sakene (45 prosent) der det tidligere er meldt bekymring. De aller fleste av disse er saker der det tidligere er meldt bekymring for en god stund siden (fra et halvt år siden, og oppover).

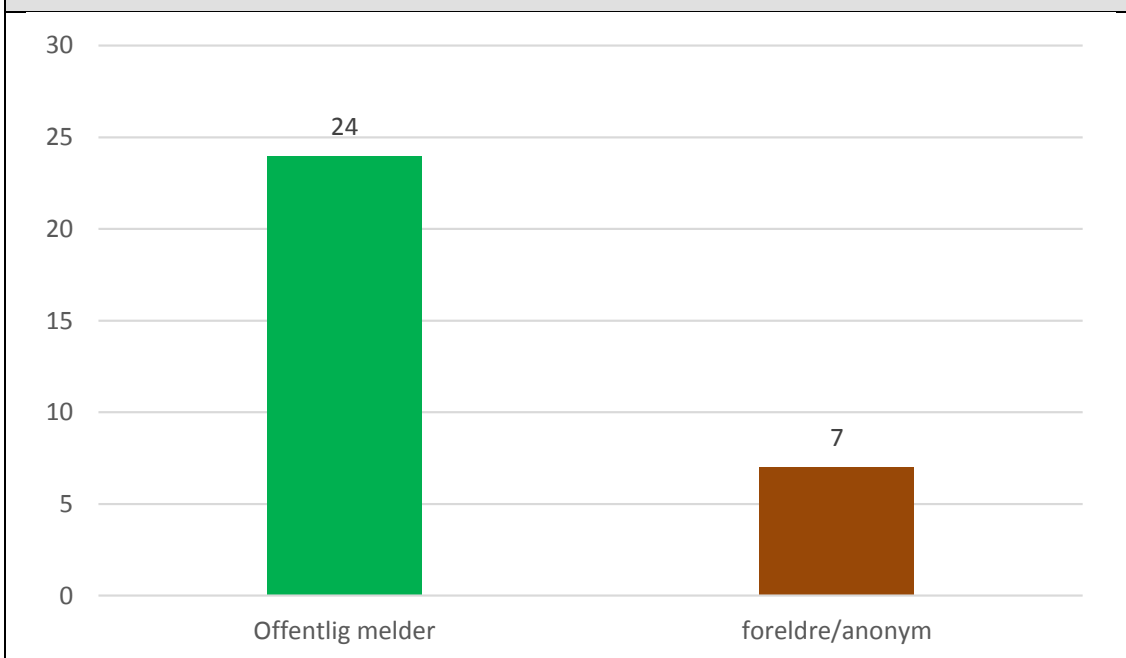
³³ Barnevernet oppfordrer de som melder til å gjøre dette skriftlig. Dersom de motsetter seg dette, er det vanlig praksis at saksbehandler tar i mot meldingen, skriver den ned og legger den inn i fagsystemet.

³⁴ Telefonsamtale med fagleder 15.5.2018

³⁵ Opplyst 05.06.18.

Figur 8 –Oversikt over antall saker i vårt utvalg der det er meldt bekymring tidligere og saker der det ikke er meldt bekymring tidligere³⁶

I figuren under ser vi at hoveddelen av de som melder er offentlige meldere, for eksempel skole, helsestasjon, barnehage osv.

Figur 9 –Hvem melder?

Halvparten av sakene er gjennomgått og konkludert med henleggelse etter en dag, de øvrige er vurdert godt innenfor fristen på en uke. Samtlige meldinger er begrunnet av barneverntjenesten.

³⁶ Tall mottatt fra kommunen.

TILBAKEMELDING TIL MELDER

Vår gjennomgang viser at det er gitt tilbakemelding til offentlig melder i 19 av 24 saker. I et flertall av meldingene er det sendt tilbakemelding til melder samme dag som meldingen er kommet inn. Tilbakemelding er ikke sendt der melder er privatperson, forelder eller anonym.

4.3.3 VURDERING

Gjennomgangen vår tyder på at barneverntjenesten i Hå har en praksis der meldinger gjennomgås fortløpende. I alle sakene vi har undersøkt, har barneverntjenesten gjennomgått meldingene godt innenfor ukesfristen. I mange saker er meldingene konkludert samme dag som de har kommet inn.

Meldingene vi har sett på er dokumentert og begrunnelse med konklusjon er lagt inn i fagsystemet.

Barneverntjenesten gir i all hovedsak tilbakemelding til offentlig melder, i tråd med regelverket. Dataene våre tyder på at barneverntjenesten ikke gir tilbakemelding til privat melder, noe også loven krever. Vi anbefaler kommunen å endre denne praksisen, slik at også private meldere får tilbakemelding.

Det er tidligere meldt bekymring i nesten halvparten av sakene. Vi har dessverre ikke tall fra andre kommuner, slik at vi ikke vet om dette er en «normal» andel eller om det er relativt høyt sammenlignet med andre. Det er likevel en betydelig andel.

Når en såpass stor andel av bekymringene dreier seg om gjengangere, kan det bety at meldinger blir henlagt når de burde vært undersøkt eller at tidligere undersøkelser ikke har vært grundige nok eller henlegges for tidlig. Men det kan også skyldes nye hendelser i en sak, som bidrar til å endre alvorlighetsgraden.

Etter vår vurdering bør barnevernet ha jevnlig gjennomganger av saker der det tidligere er meldt bekymring, for å finne ut om det foreligger svikt eller forbedringsområder i saksbehandlingen. Vi tror det er best å gjøre dette på et aggregert nivå, dvs. å ta utgangspunkt i alle nye bekymringsmeldinger der det tidligere er meldt bekymring innenfor et gitt tidsrom, for eksempel siste halvår. Mulige spørsmål: I hvor mange slike saker finner man et forbedringspotensial i den tidligere saksbehandlingen? Og i hvor mange saker har saksbehandlingen vært tilfredsstillende? I hvor mange saker har undersøkelsen endt i hjelpetiltak, som foreldrene har takket nei til?

En sterkere bevisstgjøring mht. disse tingene vil også gi en pekepinn på om dette bildet endrer seg over tid.

Denne type gjennomganger vil gi barneverntjenesten et kritisk blikk på egen praksis, på et overordnet nivå. Denne type selvkritiske prosesser vil kunne være krevende å delta i,

men vil sannsynligvis gi viktig læring for enheten. Kort sagt: Slike gjennomganger vil kunne være verdifulle bidrag i kvalitetsutviklingsarbeidet.³⁷

4.4 GJENNOMFØRER KOMMUNEN UNDERSØKELSER I HENHOLD TIL BARNEVERNLOVEN?

4.4.1 FØRINGER

Når barneverntjenesten har besluttet å starte en undersøkelse, skal familien informeres om bakgrunnen for undersøkelsen. Barneverntjenesten bør utarbeide en plan som skal sikre fremdrift og samarbeid med foreldrene. Planen bør derfor gjennomgås sammen med familien, og kan endres underveis. Familien skal informeres om eventuelle endringer i planen.

Barneverntjenesten skal vurdere konkret hvor omfattende undersøkelsen skal gjøres, på bakgrunn av meldingens innhold og den informasjonen som ellers foreligger i saken. Undersøkelsen skal i alle tilfelle ikke gjøres mer omfattende enn formålet tilsier. Når barneverntjenesten vurderer det som nødvendig, skal det innhentes opplysninger fra de instanser som kan bidra til å belyse innholdet i meldingen. Slike opplysninger skal om mulig, innhentes med samtykke fra de foresatte og eventuelt barnet selv. Dersom det ikke gis samtykke, kan barneverntjenesten innhente opplysninger ved alvorlig omsorgssvikt, atferdsvansker eller fare for menneskehandel.³⁸ Undersøkelsen skal så langt det er mulig utføres i samarbeid med familien. Hvis det oppstår behov for å kontakte andre instanser enn det som var planlagt, skal familien normalt ha informasjon om dette på forhånd.

Barneverntjenesten skal med mindre særlige hensyn til barnet tilsier det, alltid snakke med barnet i undersøkelsesfasen.

I særlige tilfeller kan undersøkelsesfristen utvides til seks måneder. Kommunen må begrunne hvorfor det foreligger "særlige tilfeller" som innebærer en slik utvidelse av fristen, jf. § 6-9 første ledd.

Undersøkelsen kan få tre mulige utfall. Henleggelse, tiltak eller sak i fylkesnemnda. Barneverntjenesten arbeid, vurdering og konklusjon skal dokumenteres i et enkeltvedtak med mindre saken skal til fylkesnemnda.

³⁷ Forskrift om internkontroll for kommunens oppgaver etter lov om barneverntjenester § 4 a

³⁸ Barnevernloven § 6-4 annet ledd

TILBAKEMELDING TIL MELDER

Barneverntjenesten skal innen tre uker etter at undersøkelsen er gjennomført gi tilbakemelding til offentlig melder.³⁹ Barneverntjenesten skal gi opplysninger om saken er henlagt eller om de følger saken opp videre.

Barneverntjenesten kan gi tilbakemelding om hvilke tiltak som er igangsatt når det er nødvendig at offentlig melder vet dette av hensyn til sin egen oppfølging av barnet.⁴⁰ Informasjon om tiltak kan være viktig for at skole eller barnehage skal kunne gi barnet og familien en god og helhetlig oppfølging. Det er barneverntjenesten som skal vurdere om det er nødvendig å gi opplysninger i det enkelte tilfelle. Barnevernloven gir ikke barneverntjenesten en plikt til å informere offentlig melder om hvorfor en undersøkelse er henlagt, men kan vurdere at slik informasjon er hensiktsmessig når foreldrene ikke samtykker til hjelpetiltak.⁴¹ Det kan gi melder et initiativ til å følge med på barnet, og melde fra til barneverntjenesten dersom det oppstår ytterligere bekymring.

KRITERIER

Vi legger følgende revisjonskriterier til grunn:

- Kommunen har prosedyrer, rutiner, sjekklister for innhenting av opplysninger, råd eller annen bistand i ulike typer undersøkelsessaker.
- Kommunen dokumenterer nødvendige og relevante opplysninger og vurderinger fortløpende i arbeidet med undersøkelser.
- Kommunen har rutiner og praksis for å informere om partsrettigheter, innsyn og klage.
- Kommunen oppsummerer alltid vurderingsgrunnlaget i en rapport, møte med referat eller lignende før konklusjon i en sak.
- Kommunen gir tilbakemelding til offentlig melder og meldere som omfattes av § 6-4 annet og tredje ledd, etter endt undersøkelse.

4.4.2 FUNN

I praksis skal fagleder utarbeide et dokument etter meldingsgjennomgang hvor det er lagt inn anbefalinger til saksbehandler om hvordan undersøkelsen bør starte. Saksbehandler forteller at dokumentet er til stor hjelp, fordi det da er lettere å vite hvordan saken skal håndteres i oppstart. Saksbehandlerne utarbeider vanligvis en plan for undersøkelsen. Det opplyses at planen ikke alltid blir fulgt, da forholdene i saken kan endre seg i løpet av saksbehandlingsprosessen. Om det er utarbeidet plan for undersøkelsen er et av punktene i kommunens egen sjekkliste.

³⁹ Barnevernloven § 6-4 annet og tredje ledd, jf. barnevernloven § 6-7a.

⁴⁰ Barnevernloven § 6-7a fjerde ledd

⁴¹ Barnevernloven § 6-7a

Alle handlinger i undersøkelsesfasen skal registreres i fagsystemet Familia. Det skal føres journal over samtaler, brev skal registreres, det skal utarbeides undersøkelsesrapport og fattes vedtak.

Det er i henvendelsene til kontrollutvalget i forkant av denne revisjonen stilt spørsmål ved om barneverntjenesten opererer med to journaler, en journal i barnevernssaken og en i innsynssaken. Barneverntjenesten avviser dette. Vi får opplyst at det ikke er teknisk mulig å ha to journaler i fagsystemet, ettersom barnet registreres med fødselsnummer.

Saksbehandlerne forteller at de ansatte kjenner til og informerer om innsynsretten, både skriftlig og muntlig. Fagleder opplyser at de informerer muntlig om partsrettigheter på første møte med familien. I tillegg får partene et skriv med informasjon om rettighetene, og klagerett til fylkesmannen (selv om mappegjennomgangen viser at dette ikke alltid gjøres, se under). Barneverntjenesten gir som hovedregel innsyn i alle dokumentene i saken. Barneverntjenestens dokumenter i saken er nummerert fortløpende i fagsystemet, og partene kan krysse av hvilke sider de ønsker innsyn i. Noen ønsker å få tilsendt dokumentasjon fortløpende rekommandert, andre får tilsendt dokumenter i bolker, med følgebrev.

Barneverntjenesten råder foreldre til å passe godt på dokumentene som er personsensitive.

Ungdommene får ofte tilbud om å sitte på barneverntjenestens kontor og lese, slik at dokumentene ikke spres, og slik at de kan spørre om vanskelig fagterminologi.

Saksbehandlerne forteller at noen foreldre tror at barneverntjenesten holder informasjon tilbake, til tross for at de mener dette ikke skjer. Det kan være utfordrende å oppnå og beholde tilliten til disse foreldrene. Saksbehandlerne forteller at de ofte kontakter fylkesmannen for råd og veiledning i saker som gjelder partsinnsyn.

Saksbehandlerne mener at det er viktig med god relasjon til foreldrene. Flere foreldre ønsker erfarne saksbehandlere, og barneverntjenesten legger til rette for det, ved at teamene som jobber med undersøkelser i hovedsak består av en erfaren og en mindre erfaren saksbehandler. Familier som har hatt tidligere sak i barneverntjenesten ber ofte om å få en saksbehandler de kjenner.

Det hender imidlertid at det oppstår samarbeidsproblemer. Da er praksis at fagleder trer inn i saken, og er den som beslutter om eventuelt bytte av saksbehandler. I løpet av en periode på tre år, kan det ha vært rundt fire saker hvor det er bedt om bytte av saksbehandler.⁴² Utgangspunktet er at familien må fortsette med den eller de saksbehandlere de har fått, fra undersøkelsen er påbegynt til den avsluttes. Fagleder opplyser at det kan

⁴² E-post fra 11.5.2018

være enklere å skifte etter at undersøkelsen er konkludert med tiltak. Dette har sammenheng med at undersøkelsen skal gjennomføres innen tre måneder og at skifte av saksbehandler kan medføre at undersøkelsen tar lengre tid og at risikoen for at frister ikke kan holdes, vil øke.⁴³

Saksbehandlerne forteller at de gjennomfører samtaler med barn. Er barna små gjennomføres samtalene gjerne i hjemmet på eget rom. Andre ganger gjennomføres samtalen på skole eller i barnehagen, da gjerne sammen med er barna er trygg på, kontaktlærer eller ansatte i barnehagen. Foreldrene er alltid informert.

Er situasjonen akutt gjennomføres samtalen alltid med barnet først, uten at foreldrene er informert.

Dersom saksbehandlerne har behov for å få svar på spørsmål eller diskutere faglige problemstillinger, kan dette tas opp med andre saksbehandlere eller bringe det til fagteam møte som skal gjennomføres hver onsdag.⁴⁴

Undersøkelsen oppsummeres med vurderinger og konklusjon i en sluttrapport (undersøkelsesrapport). Selve vedtaket bygger på vurderingene i rapporten. Fagleder sier at det er størst fare for svikt i form av fristoverskridelser ved for eksempel ved sykemelding. Frister legger seg inn automatisk, når meldingen er konkludert i et vedtak.

I vårt materiale er undersøkelsen påbegynt samme dag som meldingen kom inn i over halvparten av sakene. Ingen meldinger har ventet mer enn 5 dager etter at meldingen er konkludert før undersøkelsen er igangsatt. I 18 av 20 saker konkluderer barneverntjenesten innen fristen på tre måneder. I to av sakene ba barneverntjenesten om mer tid, fordi det forelå særlige grunner til å utvide fristen.^[1]

Det er gjennomført samtaler med barnet, en eller flere ganger, i 19 av 20 saker. Det er i tillegg gjort observasjon i to/tre saker (av sakene) der barna er små. I én sak er revisjonen usikker på om det er gjennomført samtale med barnet. I Familia er det lagt inn standard informasjonsskriv til foreldrene hvor det informeres om partsrettigheter, innsynsrett, klagerett med videre. Vi fant at skriftlig informasjon om rettigheter ikke er gitt i alle sakene.

I 15-16 av 20 saker er det fattet enkeltvedtak med mulighet til å klage til fylkesmannen. Det foreligger ufullstendige undersøkelsesrapporter i noen av sakene. Fagleder forklarer dette med at det fra januar 2018 har vært fast praksis med vedtak etter henleggelse. Undersøkelsen oppsummeres med vurderinger og konklusjon i en sluttrapport (undersøkelsesrapport). Selve vedtaket bygger på vurderingene i rapporten. Fagleder sier at

⁴³ E-post fra 22.5.2018

⁴⁴ Rutinen «Fagteam» revidert 19.4.2018.

[1] Jf. Barnevernloven § 6-9

det er størst fare for svikt i form av fristoverskridelser ved for eksempel ved sykemelding. Frister legger seg inn automatisk, når meldingen er konkludert i et vedtak.

TILBAKEMELDING TIL MELDER

Etter at undersøkelsen er konkludert er det gitt tilbakemelding til offentlig melder i 3 av 15 saker hvor undersøkelsen er avsluttet og barneverntjenesten har konkludert. 5 av melderne er oppgitt som anonyme eller fra foreldre. Det er ikke gitt tilbakemelding i disse sakene. Saksbehandlerne mener at de ikke alltid er like gode til å skriftliggjøre tilbakemeldinger til melder, men at de ofte gir tilbakemelding på telefon.

4.4.3 VURDERING

De to siste årene er 93 prosent av alle undersøkelsene i barnevernet foretatt innen tremånedersfristen i Hå kommune. Dette er en høyere andel enn snittet for rogalandskommunene og Kostragruppe 7 (jf. del om bemanning). Vår mappegjennomgang bekrefter dette inntrykket: Undersøkelsene igangsettes raskt og de aller fleste ferdigstilles innen tremånedersfristen.

I henvendelsene til kontrollutvalget hevdes det at barneverntjenesten ikke er nøytrale i undersøkelsene sine. Revisjonen har ikke hatt mulighet til å gå inn i de faglige vurderingene som barneverntjenesten har foretatt i enkeltsaker. Vi vil imidlertid på generelt grunnlag påpeke at det er alltid barnets beste som skal stå i sentrum for barneverntjenestens vurderinger og konklusjon i den enkelte sak. Med dette som utgangspunkt vil det forekomme foreldre som opplever at de ikke blir hørt eller at deres meninger ikke vektlegges i tilstrekkelig grad. Partene skal imidlertid alltid møtes på en profesjonell måte og med respekt.

Etter vår vurdering gjør barneverntjenesten flere grep for å sikre gode rammebetingelser for undersøkelsene. Blant annet imøtekommes foreldrenes ønsker om å få erfarne saksbehandlere i sakene, det er to saksbehandlere i de fleste vanskelige saker, tidligere klienter får saksbehandler de kjenner, saker kan drøftes i fagteamet. I tillegg gjennomføres det i all hovedsak samtaler med barn og unge.

Forbedringsområder. Barnevernet skal gi offentlig melder tilbakemelding tre uker etter at undersøkelse er gjennomført. Ifølge barnevernet gis ofte slike tilbakemeldinger per telefon, men vi finner dokumentasjon på dette i et fåtall av sakene. **Vi anbefaler** barnevernet å gi tilbakemelding til alle offentlige meldere, og dokumentere dette i fagsystemet.

Det er også viktig av at barneverntjenesten vurderer om det skal gis informasjon om hvilke tiltak som er igangsatt (til for eksempel skole eller barnehage), fordi dette vil kunne styrke den kommunens samlede oppfølging av barnet og/eller familien.⁴⁵ Vi vil

⁴⁵ Barnevernloven § 6-7 a fjerde ledd

også vise til at barneverntjenesten har adgang (men ingen plikt) til å formidle opplysninger om hvorfor en undersøkelse er henlagt, når dette er nødvendig for å fremme barneverntjenestens oppgaver overfor det enkelte barn.⁴⁶Tilbakemelding til melder kan være særlig viktig der en undersøkelse henlegges med henvisning til at familien ikke ønsker tiltak. Dette kan gi melder et insentiv til å følge ekstra med på barnet og melde fra igjen dersom det oppstår ny bekymring.

I de fleste sakene fattes det enkeltvedtak, det foreligger undersøkelsesrapporter og informasjon om partsrettigheter. Likevel mangler dette i noen saker, til tross for at det finnes standardmaler for dette. Eksempelvis mangler det enkeltvedtak i fem av de henlagte sakene. Alle undersøkelser skal dokumenteres i et enkeltvedtak, også de som henlegges. Det er i strid med barnevernloven om vedtak ikke fattes.⁴⁷

Vi får opplyst at det tidligere ikke har vært fast praksis i Hå kommune å fatte enkeltvedtak når saken henlegges, men at man har startet med dette i januar i inneværende år.

Vi anbefaler kommunen å fatte enkeltvedtak, sikre fullstendige undersøkelsesrapporter og informere om rettigheter i alle undersøkelsessaker, i tråd med barnevernloven.

Nå kan det tenkes at denne type avvik ikke lenger forekommer, etter innføringen av ny vedtakspraksis. Men det kan likevel være verdt å gjøre en ytterligere vurdering av praksisen dette feltet, for å undersøke om praksisendringen bidrar til å håndtere alle de beskrevne utfordringene.

⁴⁶ Barnevernloven § 6-7a

⁴⁷ Tolkningssuttalelse fra Bufdir, [2018-01-08. 58669-1/2017](#)

Om forvaltningsrevisjon

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

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

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

Arbeidet med rapporten er ledet av senior forvaltningsrevisor, Svein Kvalvåg, i samarbeid med forvaltningsrevisor Kristin Løseth i Bærum kommunerevisjon. Rapporten er kvalitetssikret av fagansvarlig forvaltningsrevisor, Bernt Mæland.

Revisjonskriterier

Revisjons- eller vurderingskriteriene er krav eller forventninger som brukes for å vurdere funnene i undersøkelsen. Vurderingskriteriene kan omfatte politiske vedtak, lovkrav, kommunens retningslinjer etc. som inneholder krav eller mål som skal oppfylles på området.

For rapportens del om saksbehandling legger vi følgende kilder til revisjonskriterier til grunn. Revisjonskriteriene for melding- og undersøkelsesfasen i en barnevernssak er basert på følgende regelverk:

- Barnevernloven⁴⁸
- Forvaltningsloven⁴⁹
- Kommunens rutiner

Revisjonskriteriene er utdypet og utledet i faktadelen, derfor oppgir vi bare kriterienes kilder her.

Problemstillingene knyttet til bemanning og kapasitet er mer deskriptive i sin karakter. Vurderingene vil bli gjort på bakgrunn av sammenligninger med andre kombinert med tilbakemeldinger fra ansatte. Den siste problemstillingen (*Har barnevernet i Hå kommune i dag en bemanningssituasjon som sikrer tilfredsstillende kvalitet i tjenesten?*) vil besvares ut fra en totalvurdering av bemanning, saksbehandling og brukertilbakemeldinger.

Når det gjelder brukerne, er utgangspunktet for spørsmålene vi stilte dem, en kombinasjon av:

- Spørsmålene som brukes i spørreundersøkelsene Bedrekommune.no (Kommuneforlaget), der hovedindikatorerne er resultat for brukeren, brukermedvirkning, respektfull behandling, tilgjengelighet, informasjon, pålitelighet og helhetlig inntrykk⁵⁰.
- Momentene i kritikken fra de brukerne som har henvendt seg til KU (for å undersøke om dette hadde en bredere gyldighet)
- Føringer i barnevernloven om brukermedvirkning (Gjengitt i faktadelen).

⁴⁸ [Barnevernloven](#)

⁴⁹ [Forvaltningsloven](#)

⁵⁰ Dette er spørsmål som i utgangspunktet er ment for en kvantitativ undersøkelse. Spørsmålene er omgjort slik at de fungerer i en kvalitativ undersøkelse.

Avgrensning og metode

Brukertilfredshet

Den direkte foranledningen til dette prosjektet, var henvendelser til Kontrollutvalget fra fire brukere av barnevernet

I tre av sakene har de som henvendte seg ikke lenger omsorgsretten for barnet. I den fjerde saken er vedkommende oppnevnt som verge.

Vi har tatt utgangspunkt i henvendelsene og gjennomført intervjuer med alle fire brukerne. Vi har også intervjuet barnevernet om disse sakene⁵¹.

Vi har også brukt data fra to referansegrupper, for å undersøke om de momentene som nevnes av de fire brukerne også går igjen i andre saker, eller om inntrykket derfra bekreftes i de andre sakene. Den første referansegruppen er foreldre og foresatte som svarte på kommunens brukerundersøkelse i 2016. Brukerundersøkelsen var rettet mot foresatte med barn som hadde frivillige tiltak, såkalte hjelpetiltak.

I tillegg har vi intervjuet et utvalg av barnevernets primærbrukere, dvs. barna, men fra 16 år og oppover. Vi valgte ut brukerne selv, ut fra klientlister vi mottok fra barnevernet. Vi ønsket å intervjuere brukere med hjelpetiltak og brukere med omsorgstiltak (fosterhjem, institusjon). Vi hadde avtalt intervju med 13 brukere, men to ble forhindret fra å delta. **Av de elleve** vi intervjuet var:

- Fem var over atten og hadde ettervern. Alle disse bodde eller hadde bodd i fosterhjem.
- Tre under atten bodde i fosterhjem
- Tre under atten mottok hjelpetiltak

I tillegg har vi intervjuet **to brukerrepresentanter** – en som representerer erfaringskonsulentene og en som er Mitt liv-konsulent. Førstnevnte representerer brukerperspektivet på foreldresiden, mens sistnevnte representerer brukerperspektivet på barnesiden.

Vi har totalt intervjuet 17 brukere eller brukerrepresentanter, og i tillegg brukt spørreundersøkelsen fra 2016.

Saksbehandling

I vår gjennomgang har vi ikke vurdert kvaliteten på de barnevernfaglige vurderingene i meldings- eller undersøkelsesfasen. Vi har sett på deler av barneverntjenestens arbeid med meldinger og undersøkelser med utgangspunkt i mandatets problemstillinger.

Materialet er begrenset til stikkprøver og samtale med henholdsvis barnevernleder / assisterende kommunalsjef, fagleder og en felles samtale med to saksbehandlere. Vi har gjennomgått 11 henlagte meldinger, 10 henlagte undersøkelser og 10 undersøkelser med tiltak. Vi har også gjennomgått tilsendte rutiner på området.

Bemanning og kapasitet

Hoveddelen av datagrunnlaget i denne delen er tall, enten hentet fra KOSTRA eller fra kommunen selv. Vi har også supplert dette med intervju, dels på oppstartsmøtet der rådmann, kommunalsjef, assisterende kommunalsjef og barnevernsleder, fagleder i barnevernet, og en barnevernskonsulent deltok, og dels gjennom oppklaringsamtale per telefon i etterkant. Når det gjelder den siste problemstillingen innenfor dette

⁵¹ forkant sendte vi epost til alle de som henvendte seg til KU for å undersøke om det var greit at vi oppgav deres navn som en av de som henvendte seg til KU om barnevernet, slik at vi kunne være konkrete i henvendelsene til barnevernet. Alle gav sitt samtykke til dette.

temaet (*Har barnevernet i Hå kommune i dag en bemanningssituasjon som sikrer tilfredsstillende kvalitet i tjenesten?*) vil den besvares ut fra en totalvurdering av de tre temaene som har vært undersøkt i denne rapporten.

Skriftlige kilder

Vi har brukt følgende skriftlige kilder i denne rapporten (Tall- og intervju kilder er nevnt over):

- Henvendelser fra fire brukere med tilhørende dokumenter
- Rutinehåndbok for barneverntjenesten i kommunene, 2006, barne- og likestillingsdepartementet
- Prosedyrer og internkontrolldokumenter fra kvalitetssystemet Compilo, herunder mottak og behandling av meldinger i barneverntjenesten, sjekkliste undersøkelsessaker, rollebeskrivelse fagleder og saksbehandlere drøftingsmøte i akuttsaker, fagteam. Datert 19.04.2018
- Hå kommunes årsmeldinger for 2015 og 2016
- Brukerundersøkelse i barnevernet, 2016
- Postrutine barneverntjenesten



Rogaland Revisjon IKS

Lagårdsveien 78
4010 Stavanger

Tlf 40 00 52 00
Faks 51 84 47 99

www.rogaland-revisjon.no