



FORVALTNINGSREVISJONSRAPPORT

BARNEVERNET

I

FAUSKE KOMMUNE

FORORD

Kontrollutvalget i Fauske kommune har bedt Salten kommunerevisjon IKS vurdere kvaliteten og ressursbruken i barnevernet i kommunen.

Denne rapporten oppsummerer resultatene fra undersøkelsen.

Bodø, den 25.05.07

Arne Willy Hillestad
Oppdragsansvarlig revisor

Eivind Berg
Forvaltningsrevisor

INNHALDSFORTEGNELSE

0. Sammendrag	5
1. Innledning	7
1.1 Bakgrunnen for prosjektet	7
1.2 Formål.....	7
1.3 Problemstillinger	7
2. Metode og gjennomføring.....	7
2.1 Dataenes gyldighet og pålitelighet	8
3. Revisjonskriterier	8
4. Hvordan har ressurs- og saksutviklingen vært?	9
4.1 Revisjonskriterier.....	9
4.2 Fakta	9
4.3 Vurderinger.....	11
5. Fungerer organiseringen på en god måte?	12
5.1 Revisjonskriterier.....	12
5.2 Fakta	12
5.3 Vurderinger.....	13
6. Hvordan ivaretas kompetanseutvikling for de ansatte i barnvernet?	14
6.1 Revisjonskriterier.....	14
6.2 Fakta	14
6.3 Vurderinger.....	15
7. Overholdes tidsfrister for meldinger og undersøkelser?	15
7.1 Revisjonskriterier.....	15
7.2 Fakta	16
7.3 Vurderinger.....	16
8. Skjer saksbehandlingen i tråd med lover og forskrifter?	16
8.1 Generelt	16
8.2 Revisjonskriterier.....	17
8.3 Fakta	17

8.4 Vurderinger.....	18
9. Hvordan fungerer oppfølgingen av fosterhjem?.....	18
9.1 Generelt	18
9.2 Revisjonskriterier.....	19
9.3 Fakta	19
9.4 Vurderinger.....	20
10. Konklusjoner	21
11. Anbefalinger.....	23
12. Rådmannens uttalelse	24

Vedlegg: Rådmannens uttalelse

0. Sammendrag

Salten kommunerevisjon IKS har på oppdrag fra kontrollutvalget i Fauske kommune vurdert kvaliteten og ressursbruken i barnevernet i kommunen. Undersøkelsen er gjennomført i henhold til Norges kommunerevisorforbunds Standard for forvaltningsrevisjon RSK 001.

Følgende problemstillinger er belyst:

1. Hvordan har ressurs og saksutviklingen vært?
2. Fungerer organiseringen på en god måte?
3. Hvordan ivaretas kompetanseutvikling for de ansatte i barnevernet?
4. Overholdes tidsfrister for meldinger og undersøkelser?
5. Skjer saksbehandlingen i tråd med lov og forskrifter?
6. Hvordan fungerer oppfølgingen av fosterhjem?

Ressurs- og saksutviklingen er analysert med bakgrunn i KOSTRA-tall for barnevernstjenesten samt statistikk fra fylkesmannen. Ellers er problemstillingene belyst ved at revisjonen i samarbeid med fagleder har gått gjennom et tilfeldig utvalg av saksmapper.

Gjennomgangen av barneverntjenesten i Fauske kommune viser at lovkravene på enkelte områder i stor grad kan anses som oppfylte. Det viser seg imidlertid å være klare mangler på flere områder.

Internkontrollsystemer er ikke skriftliggjort. Disse skulle etter lovverket vært etablert innen 01.01.06. Kommunen utarbeider riktignok hver mnd en skriftlig rapport med statistikk over meldinger, undersøkelser og ulike tiltak med mer. Internkontrollsystemer som tilfredsstiller kravene i forskrift om internkontroll kan uansett ikke anses å være innført. Kommunen er imidlertid i gang med dette arbeidet, i form av et samarbeidsprosjekt i regi av RKK. Politiattester foreligger ikke for noen av de ansatte i barneverntjenesten, og det eksisterer heller ikke noen prosedyrer for hvordan innhenting av disse skal foregå. Kravene i forskriften om politiattest § 1 er dermed helt klart brutt på dette området.

Kompetanseutvikling for de ansatte ser ut til å være ivaretatt på en relativt god måte. Kommunen erkjenner imidlertid at de ikke har vært gode nok til å gjøre bruk av erfaringer fra barn og foreldre til forbedring av barneverntjenesten. Manglende skriftliggjøring av internkontrollsystemer kan imidlertid resultere i fare for svikt og mangel på oppfyllelse av myndighetskrav, og eventuelle forbedringsmuligheter kommer derfor kanskje ikke klart nok frem.

Kommunen har hatt en rekke overskridelser de siste årene når det gjelder (avsluttede) undersøkelser. Vi får imidlertid opplyst at det 2. halvår 2006 ble startet et ”oppryddingsarbeid” for å komme à jour med undersøkelser. I den forbindelse er det også ansatt to nye saksbehandlere. Resultatene av dette arbeidet antas å slå positivt ut på statistikken når tallene for 1. halvår 2007 er klare.

Gjennomgangen av et utvalg av vedtak viser at ingen av disse opplyser om retten til å se sakens dokumenter. Dette er et brudd på forvaltningslovens § 18, jf § 19. Kravene vedrørende tiltaksplaner som følger av barnevernlovens § 4-5 er bare delvis oppfylt. Kravene vedrørende

utarbeidelse av omsorgsplaner som følger av barnevernlovens § 4-15 er ikke overholdt i noen av de fem sakene vedrørende fosterhjemsbarn vi har sett nærmere på. For øvrig ser lovkravene ut til å være oppfylt i de sakene vi har sett på.

Et fosterhjemsbarnet under omsorg som er bosatt i Fauske kommune fikk ikke tildelt tilsynsfører før i januar 2007. Barnet var plassert i fosterhjem i hele 2006. Barnevernlovens § 4-22 fjerde ledd, som sier at det skal oppnevnes en tilsynsfører ved omsorgsovertakelse, er dermed ikke oppfylt for denne perioden. Videre er forskrift om fosterhjem § 7, som pålegger barneverntjenesten å besøke fosterhjemmet minimum 4 ganger i året, ikke i tilstrekkelig grad oppfylt. Lovverket sier ikke noe spesifikt om hvorvidt omsorgskommunen selv har noe ansvar i forbindelse med oversendelse av kopier av tilsynsrapporter fra fosterhjems kommunen. Det kan likevel stilles spørsmålstegn ved om Fauske kommune burde gjort mer for å etterlyse manglende tilsynsrapporter fra fosterhjems kommunene, i den grad disse er utarbeidet. Stabiliteten og kontinuiteten i voksenkontakten for fosterhjemsbarna er å anse som rimelig bra. I flere av sakene vi har sett nærmere på har ikke fosterhjemsbarna hatt noen stabil og jevnlig kontakt med sine biologiske foreldre. Dette skyldes imidlertid forhold som må anses å være utenfor kommunens kontroll.

Rådmannen uttaler at kommunen har planlagt og/eller er i gang med tiltak på flere av områdene hvor revisjonen har påpekt mangler og avvik og kommet med anbefalinger. Ifølge rådmannen er de største utfordringene overholdelse av tidsfrister samt overholdelse av lovkrav vedrørende utarbeidelse av tiltaksplaner og omsorgsplaner.

1. Innledning

1.1 Bakgrunnen for prosjektet

Barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling skal få nødvendig hjelp og omsorg til rett tid. Barnevernet skal ved forebyggende arbeide bidra til at barn og unge får trygge oppvekstvilkår. Disse er de overordnede målene for barnevernets arbeid. Dersom kommunen ikke når sine mål på dette området kan dette gi store konsekvenser for brukerne dvs. barn, unge og foreldre. Det er derfor av stor betydning at barnevernet fungerer på en god måte. Kontrollutvalget ønsker å ha fokus på rettsikkerheten til "brukerne" i kommunen, i denne sammenheng representert ved barna.

Plan for forvaltningsrevisjon ble vedtatt i kommunestyret i sak nr. 80/05. På bakgrunn av denne har kontrollutvalget i Fauske kommune vedtatt at Salten Kommunerevisjon IKS skal gjennomføre en undersøkelse av barnevernet i kommunen, jf. sak 02/06.

1.2 Formål

Kontrollutvalget ønsker å få vurdert kvaliteten og ressursbruken i barnevernet i kommunen.

1.3 Problemstillinger

Av formålet har vi utledet følgende problemstillinger:

1. Hvordan har ressurs og saksutviklingen vært?
2. Fungerer organiseringen på en god måte?
3. Hvordan ivaretas kompetanseutvikling for de ansatte i barnevernet?
4. Overholdes tidsfrister for meldinger og undersøkelser?
5. Skjer saksbehandlingen i tråd med lov og forskrifter?
6. Hvordan fungerer oppfølgingen av fosterhjem?

2. Metode og gjennomføring.

Undersøkelsen er gjennomført i henhold til Norges kommunerevisorforbunds Standard for forvaltningsrevisjon RSK 001.

Metode er en samlebetegnelse på de framgangsmåtene som benyttes for å samle inn data som kan gi svar på problemstillingen i en undersøkelse. Framgangsmåten i denne undersøkelsen har vært intervju, dokumentanalyse og statistisk analyse.

Ressurs- og saksutviklingen er analysert med bakgrunn i KOSTRA-tall for barnevernstjenesten. Tall fra KOSTRA gir muligheter både for å se på utviklingen over tid (2001-2005) og for å gjøre sammenligninger med andre kommuner. Vi har også innhentet statistikk fra fylkesmannen vedrørende overholdelse av frister. Ellers er problemstillingene

belyst ved at revisjonen i samarbeid med fagleder har gått gjennom et tilfeldig utvalg på 5 saksmapper for barn med hjelpetiltak og 5 saksmapper for fosterhjemsbarn. Revisjonen har også hatt et møte med barneverntjenesten der kommunalsjef drift samt enhetsleder og fagleder ved barneverntjenesten deltok. Utover dette har vi hatt løpende dialog med fagleder for barneverntjenesten.

2.1 Dataenes gyldighet og pålitelighet

Med gyldige data menes at det skal være samsvar mellom formålet for undersøkelsen og de data som er samlet inn. Det er viktig å være klar over at opplysningene i rapporten representerer et utvalg av ”virkeligheten”. Vi har ikke gått gjennom alle saksmappene, og heller ikke alle forhold ved de undersøkte sakene. Utvalget er heller ikke ment å være representativt. Vi mener likevel at vi har tilstrekkelig med informasjon til å gi et bilde av hvordan situasjonen er for barnevernet i Fauske, med bakgrunn i problemstillingene som er listet opp i kapittel 1.3. Med pålitelige data menes at data skal være mest mulig presise og nøyaktige. Dette er blant annet ivaretatt ved at faktaopplysningene i rapporten er verifisert av kommunen.

3. Revisjonskriterier

Revisjonskriteriene er en samlebetegnelse på de krav og forventninger som kan stilles til den funksjon, aktivitet eller prosedyre som er gjenstand for forvaltningsrevisjon. Kriteriene holdt sammen med faktagrunnlaget danner basis for de analyser og vurderinger som foretas, og de konklusjoner som trekkes i en forvaltningsrevisjon. Aktuelle kilder for utredning av revisjonskriterier er lover, forskrifter, retningslinjer, vedtak, avtaler og anerkjent teori.

Til grunn for denne rapporten ligger:

- *Lov om barnevernstjenester.* Lov 1992 – 07 – 17 nr 100.
- *Retningslinjer om saksbehandlingen i barnevernstjenesten.* Barne- og familiedepartementet 1995, revidert 2002.
- *Forvaltningsloven.* Lov av 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker.
- *Forskrift om internkontroll for kommunens oppgaver etter lov om barnevernstjenester.* FOR 2005-12-14 nr 1584.
- *Forskrift om politiattest i henhold til barnevernloven.* FOR 1999-10-15 nr 1090.
- *Forskrift om fosterhjem.* FOR 2003-12-18 nr 1659.
- KOSTRA-tall.
- Statistikk fra fylkesmannen.

En detaljert utledning av revisjonskriteriene vil framgå i eget avsnitt under hver enkelt problemstilling.

4. Hvordan har ressurs- og saksutviklingen vært?

4.1 Revisjonskriterier

Barnevernloven stiller ingen kriterier for saksutvikling og ressursbruk. Av barnevernlovens § 1-1 framkommer det riktignok at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, skal sikres nødvendig hjelp og omsorg til rett tid. KOSTRA-tall alene sier ingenting om hvorvidt barnevernlovens § 1-1 er oppfylt. Gjennomgangen av ressurs- og saksutviklingen vil derfor først og fremst være av beskrivende art.

4.2 Fakta

Ressurs- og saksutviklingen er analysert med bakgrunn i KOSTRA-tall for barnevernstjenesten¹. Dette gir muligheter både for sammenligninger med andre kommuner, samt muligheter for å se på utviklingen i Fauske kommune over tid. Fauske kommune tilhører kommunegruppe² 8. Det vil derfor være naturlig å gjøre sammenligninger med kommunene i kommunegruppe 8. I tillegg vil vi sammenligne med Nordland og landsgjennomsnittet³.

Ressursutvikling i barnevernet

Tabell 4.2.1

Nøkkeltall for perioden 2001 – 2005 (Fauske)	2001	2002	2003	2004	2005
Totale netto driftsutgifter per barn i barnevernet	47963	62582	146797*	59154	76410
Netto driftsutgifter til barnevern i prosent av totale driftsutgifter	2,9	3,3	3,1	3,1	3,8
Andel netto driftsutgifter til saksbehandling (prosent)	24,2	27,9	25,6	31,2	30,3
Andel netto driftsutgifter til barneverntiltak i opprinnelig familie (prosent)	22,0	22,1	20,0	19,6	13,7
Andel netto driftsutgifter til barneverntiltak utenfor familien (prosent)	53,8	51,9	54,4	49,2	56,0
Netto driftsutgifter per innbygger 0-17 år	2929	3854	3896	3861	4812
Stillinger med fagutdanning per 1000 barn 0-17 år	-	-	-	2,8	2,7

**Totale netto driftsutgifter for 2003 er ikke korrekt. Ifølge kommunen ble bare halvparten av alle barnevernsbarn ved en feiltakelse rapportert inn til KOSTRA for året 2003.*

¹ Kommunen har ikke noen oversikter over budsjettressurser eller lignende utover det som er rapportert til KOSTRA.

² Statistisk sentralbyrå har gruppert kommunene i 29 kategorier av sammenlignbare kommuner.

³ Landet utenom Oslo.

Tabell 4.2.2

Nøkkeltall 2005	Fauske	Gruppe 8	Nordland	Landet
Totale netto driftsutgifter per barn i barnevernet	76410	70194	61653	77137
Netto driftsutgifter til barnevern i prosent av totale driftsutgifter	3,8	1,9	2,7	3,2
Andel netto driftsutgifter til saksbehandling (prosent)	30,3	32,1	34,1	31,9
Andel netto driftsutgifter til barneverntiltak i opprinnelig familie (prosent)	13,7	15,7	15,1	17,2
Andel netto driftsutgifter til barneverntiltak utenfor familien (prosent)	56,0	52,2	50,8	50,9
Netto driftsutgifter per innbygger 0-17 år	4812	3683	3815	3868
Stillinger med fagutdanning per 1000 barn 0-17 år	2,7	2,2	2,6	2,3

Saksutvikling i barnevernet

Tabell 4.2.3

Nøkkeltall for perioden 2001 – 2005 (Fauske)	2001	2002	2003*	2004	2005
Barn med tiltak i løpet av året	88	99	45	91	109
Barn med tiltak i opprinnelig familie	66	67	32	61	69
Barn med tiltak utenfor opprinnelig familie	22	28	13	30	40
Antall undersøkelser	83	68	33	88	74
Andel undersøkelser som førte til tiltak (prosent)	48,0	52,7	56,2	39,4	58,6
Barn med undersøkelse eller tiltak per årsverk	38,6	27,9	11,0	22,2	22,1
Andel barn med undersøkelse i forhold til antall innbyggere 0-17 år (prosent)	3,8	3,1	1,5	4,0	3,4
Andel barn med barneverntiltak i forhold til antall innbyggere 0-17 år (prosent)	4,0	4,5	2,0	4,2	4,9

*Tallene for 2003 er ikke korrekte. Ifølge kommunen ble bare halvparten av alle barnevernsbarn ved en feiltakelse rapportert inn til KOSTRA for året 2003.

Tabell 4.2.4

Nøkkeltall 2005	Fauske	Gruppe 8	Nordland	Landet
Andel undersøkelser som førte til tiltak (prosent)	58,6	57,3	52,8	53,5
Barn med undersøkelse eller tiltak per årsverk	22,1	21,4	21,1	19,3
Andel barn med undersøkelse i forhold til antall innbyggere 0-17 år (prosent)	3,4	2,6	3,1	2,4
Andel barn med tiltak i forhold til antall innbyggere 0-17 år (prosent)	4,9	3,8	4,3	3,6

Tabell 4.2.1 viser at *driftsutgiftene per barn i barnevernet* varierer betydelig fra år til år. Per 2005 ligger utgiftene omtrent på nivå med landsgjennomsnittet (tabell 4.2.2). *Netto driftsutgifter i prosent av totale driftsutgifter* har steget fra 2,9 % til 3,8 % i perioden 2001 – 2005, og ligger per 2005 også høyere enn både for sammenlignbare kommuner (kommunegruppe 8), Nordland og landet som helhet. Prosentandelen er den dobbelte som for sammenlignbare kommuner.

Andel netto driftsutgifter til saksbehandling samt til barneverntiltak utenfor familien har vist en moderat økning i perioden 2001 – 2005, samtidig som *andel netto driftsutgifter til barneverntiltak i opprinnelig familie* har vist en betydelig nedgang. Her er det ingen store forskjeller mellom Fauske, kommunegruppe 8, Nordland og landsgjennomsnittet.

Netto driftsutgifter per innbygger 0-17 år har vist en ganske betydelig økning i perioden 2001 – 2005, fra kr 2929 i 2001 til kr 4812 i 2005. Økningen skjedde utelukkende i periodene 2001 – 2002 og 2004 – 2005. *Netto driftsutgifter per innbygger 0-17 år* ligger også betydelig høyere enn både for kommunegruppe 8, Nordland og landet. Ifølge fagleder ved barneverntjenesten er økningen i barneverntiltak utenfor familien de siste årene en viktig årsak til økningen i *driftsutgifter per innbygger 0-17 år* i perioden 2001 – 2005, rett og slett fordi barneverntiltak utenfor familien koster betydelig mer enn tiltak i opprinnelig familie (hjelpetiltak).

Tabell 4.2.3 viser saksutviklingen i barnevernet i Fauske i perioden 2001 – 2005. I tillegg har vi også her gjort sammenligninger med sammenlignbare kommuner (kommunegruppe 8), Nordland og landet som helhet der dette har vært mulig⁴ (Tabell 4.2.4). *Antall barn med tiltak i løpet av året* har vist en moderat økning i perioden 2001 – 2005. Økningen gjelder imidlertid nesten utelukkende tiltak utenfor opprinnelig familie, hvor det har vært nesten en dobling.

Antall undersøkelser har vist en liten nedgang i perioden 2001 – 2005. *Andel undersøkelser som førte til tiltak*, har derimot vist en liten økning i samme periode, og ligger også omtrent på nivå med kommunegruppe 8, Nordland og landet.

Antall barn med undersøkelse eller tiltak per årsverk har vist en betydelig nedgang i perioden 2001 – 2005, men ligger per 2005 på nivå med kommunegruppe 8, Nordland og landet.

Antall barn med undersøkelse og barneverntiltak i forhold til antall innbyggere 0-17 år har ikke endret seg nevneverdig fra 2001 – 2005. Per 2005 ligger imidlertid andelen noe høyere enn for kommunegruppe 8, Nordland og landet.

4.3 Vurderinger

Resultatene viser at *netto driftsutgifter til barnevern i prosent av totale driftsutgifter* har steget fra 2,9 % til 3,8 % i perioden 2001 – 2005. Per 2005 ligger også tallene høyere enn både for sammenlignbare kommuner (kommunegruppe 8), Nordland og landet som helhet. Prosentandelen er den dobbelte som for sammenlignbare kommuner. Enhetsleder mener de høye kostnadene skyldes at barneverntjenesten i Fauske kommune ”blir brukt” fordi folk er trygge på tjenesten. Videre får vi opplyst at barneverntjenesten i Fauske ofte får medhold i fylkesnemda.

Resultatene viser videre at *andel netto driftsutgifter til saksbehandling samt til barneverntiltak utenfor familien* har vist en moderat økning i perioden 2001 – 2005, samtidig som *andel netto driftsutgifter til barneverntiltak i opprinnelig familie* har vist en betydelig

⁴ For en del variabler har ikke KOSTRA regnet ut gjennomsnittet for de ulike kommunegruppene, fylkene og landet som helhet.

nedgang. Kommunen mener dette er en forklaring på de økte utgiftene til barnevernet de siste årene. Tiltak utenfor familien koster generelt mye mer enn tiltak i opprinnelig familie.

5. Fungerer organiseringen på en god måte?

5.1 Revisjonskriterier

Ifølge barnevernlovens § 2-1 tredje ledd skal det i hver kommune være en administrasjon med en leder som har ansvaret for oppgavene etter loven.

Ifølge barnevernlovens § 3-2 skal barnevernstjenesten sørge for at barns interesser ivaretas også av andre offentlige organer. Dette innebærer samarbeid med andre sektorer og forvaltningsnivåer når dette kan bidra til å løse oppgaver som barneverntjenesten er pålagt etter denne loven.

Fra 01.01.06 ble det også pålagt at kommunene skal innføre internkontrollsystemer innen barnevernet. Ifølge § 5 i forskrift om internkontroll i barnevernet⁵ må internkontrollen dokumenteres i den form og det omfang som er nødvendig på bakgrunn av barneverntjenestens størrelse, aktiviteter og risikoforhold.

Ifølge forskrift om politiattest § 1 skal alle som ansettes i kommunens barneverntjeneste eller som skal utføre arbeid på barneverntjenestens vegne, jf. lovens § 2-1, legge fram tilfredsstillende politiattest. Den som foretar ansettelsen har ansvaret for at politiattesten blir framlagt.

5.2 Fakta

Barneverntjenesten i Fauske ledes av enhetsleder, som har ansvaret for oppgavene etter loven, i tillegg til en fagleder som har ansvaret for den daglige driften av tjenesten.

Barneverntjenesten opplyser at de sørger for at barnas interesser ivaretas også av andre offentlige organer gjennom samarbeid med flere sektorer og forvaltningsnivåer i kommunen. Dette innebærer blant annet PPT, BUP, skole og barnehage. På enkelte områder er samarbeidet formalisert, på andre områder ikke. Kommunen har for eksempel et familiesenter, hvor ulike tjenester, inkludert barneverntjenesten, samorganiseres. Barneverntjenesten har også en ansatt i familiesenteret. Samtidig vedgås det at det nok er et utviklingspotensial når det gjelder formaliseringen av samarbeidet med andre sektorer og forvaltningsnivåer, selv om dialogen med ulike samarbeidspartnere oppleves som god.

Kommunen opplyser at de foreløpig ikke har innført internkontrollsystemer som tilfredsstiller kravene i forskrift om internkontroll. Det er imidlertid satt i verk et prosjekt i regi av RKK (Regional Kommune Kompetanse), hvor flere andre kommuner i Salten også inngår. Internkontrollsystemer ventes å være innført i løpet av våren. Kommunen utarbeider

⁵ FOR 2005-12-14 nr1584: Forskrift om internkontroll for kommunens oppgaver etter lov om barneverntjenester.

imidlertid hver mnd en skriftlig rapport med oversikt med statistikk over meldinger, undersøkelser og ulike tiltak med mer.

Et av de fem fosterhjemsbarna under omsorg vi har sett nærmere på er plassert i Fauske kommune. Her foreligger det politiattester for fosterforeldre og tilsynsfører. De 4 andre fosterbarna er plassert i andre kommuner. Fauske kommune har ikke politiattester for fosterforeldre, tilsynsførere og eventuelle andre vedrørende disse 4 fosterhjemsbarna.

Når det gjelder ansatte i barneverntjenesten opplyser enhetsleder at ingen har levert politiattester og at det heller ikke finnes noen prosedyrer for hvordan innhenting av disse skal foregå.

5.3 Vurderinger

Barneverntjenesten i Fauske ledes av en enhetsleder, som også har ansvaret for oppgavene etter loven. Barnevernlovens § 2-1 tredje ledd anses dermed å være oppfylt.

Barnas interesser ser ut til å være ivaretatt også av andre offentlige organer gjennom samarbeid med flere sektorer og forvaltningsnivåer i kommunen. Kommunen vedgår imidlertid at det nok er et utviklingspotensial når det gjelder formaliseringen av dette samarbeidet. Barnevernlovens § 3-2 anses å i hovedsak være oppfylt, selv om samarbeidet med andre sektorer og forvaltningsnivåer nok i større grad kunne vært formalisert.

Kommunen har foreløpig ikke innført internkontrollsystemer som tilfredsstillende kravene i forskrift om internkontroll. Dette skulle vært innført innen 01.01.06. Som nevnt utarbeider imidlertid kommunen hver mnd en skriftlig rapport med oversikt med statistikk over meldinger, undersøkelser og ulike tiltak med mer. Etter en gjennomgang av disse rapportene anser revisjonen forskrift om internkontroll § 4, punkt f), som sier at kommunen skal ”skaffe oversikt over områder i barneverntjenesten hvor det er fare for svikt eller mangel på oppfyllelse av myndighetskrav”, for å være oppfylt. Kommunen er imidlertid som nevnt i gang med etablering av internkontrollsystemer i form av et samarbeidsprosjekt i regi av RKK.

Det foreligger politiattester for fosterforeldre og tilsynsfører for fosterbarnet under omsorg som er plassert i Fauske kommune. Fauske kommune har ikke (kopier av) politiattester for de 4 fosterhjemsbarna som er plassert i andre kommuner. Det følger imidlertid av forskrift om politiattest § 1 at den som foretar ansettelsen har ansvaret for at politiattest blir krevd framlagt. Av lov om barneverntjenester § 22 heter det at den kommunen der fosterhjemmet ligger, har ansvaret for godkjenning og tilsyn av hjemmet. Revisjonen har ikke sjekket opp hvorvidt politiattester foreligger for fosterhjemsbarna som er plassert i andre kommuner da det ikke ligger innenfor rammen av dette prosjektet å revidere andre enn Fauske kommune.

At ingen ansatte i barneverntjenesten har levert politiattester, og at det heller ikke finnes noen prosedyrer for hvordan innhenting av disse skal foregå, må anses som kritikkverdig. I forskrift om politiattest § 1 heter det at alle som settes i kommunens barneverntjeneste eller som skal utføre arbeid på barneverntjenestens vegne, jf. lovens § 2-1, skal legge fram tilfredsstillende politiattest. Kravene i forskriften er dermed helt klart brutt. Enhetsleder

opplyser å ha påtatt seg oppgaven med å snarest få ordnet opp i dette forholdet, og få på plass tydelige prosedyrer i forhold til innhenting av attester og tydeliggjøring av ansvarsforholdene.

6. Hvordan ivaretas kompetanseutvikling for de ansatte i barnvernet?

6.1 Revisjonskriterier

Ifølge Lov om barneverntjenester § 2-1 har kommunen ansvar for nødvendig opplæring av barneverntjenestens personell.

Av internkontrollforskriftens § 4 punkt b-e følger det at:

- Kommunen skal sikre at arbeidstakerne har tilgang til og kunnskap om aktuelle lover og forskrifter.
- Kommunen skal sørge for at arbeidstakerne har tilstrekkelig kunnskap og ferdigheter innen fagområdet, samt om barneverntjenestens internkontroll.
- Kommunen skal sørge for at arbeidstakere og oppdragstakerne medvirker slik at samlet kunnskap og erfaring utnyttes.
- Kommunen skal gjøre bruk av erfaringer fra barn og foreldre til forbedring av barneverntjenesten.

6.2 Fakta

Fagleder opplyser at tilgang til og kunnskap om aktuelle lover og forskrifter sikres gjennom at hver enkelt ansatt har en perm som jevnlig oppdateres med lover, forskrifter, departement uttalelser, rundskriv med mer. I tillegg sikres også denne tilgangen gjennom tilgang til Internet. Når det gjelder barneverntjenestens internkontrollsystemer er som nevnt disse så langt ikke skriftliggjort (jf. kapittel 5.2).

På spørsmål om hvordan kommunen sørger for at arbeidstakere og oppdragstakere medvirker slik at samlet kunnskap og erfaring utnyttes opplyses det at i tillegg til en god og uformell dialog med involverte oppdragsparter har Fauske, Sørfold og Saltdal kommune en formalisert ordning hvor kommunene 6 ganger i året har en kveldssamling hvor blant annet fosterforeldrene i kommunene er til stede. I tillegg deltar minst en ansatt fra barneverntjenesten i hver kommune på disse samlingene.

Kommunen opplyser at de ikke har vært gode nok i å gjøre bruk av erfaringer fra barn og foreldre til forbedring av barneverntjenesten. Foreldre har ikke blitt invitert med i ulike fora og det er ikke gjennomført noen brukerundersøkelser, noe kommunen vedgår burde vært gjort. Kommunen mener likevel at de gjennom den uformelle dialogen og relasjonene med barn og foreldre lærer, og at dette er med å bidra til forbedring av barneverntjenesten.

6.3 Vurderinger

Det er revisjonens inntrykk at kommunen har rutiner for å sikre tilgang til og kunnskap om aktuelle lover og forskrifter samt kunnskap og ferdigheter innen fagområdet.

Kommunen ser ut til å ha gode rutiner for å sørge for at arbeidstakere og oppdragstakerne medvirker slik at samlet kunnskap og erfaring utnyttes, i form av de nevnte 6 årlige samlingene hvor blant annet fosterforeldre og representanter for barneverntjenestene deltar.

Når det gjelder å gjøre bruk av erfaringer fra barn og foreldre til forbedring av barneverntjenesten er det klart at kommunen kan bli bedre på dette. Dette er også noe kommunen selv erkjenner.

Når det gjelder internkontrollsystemer er som nevnt disse foreløpig ikke skriftliggjort (jf kapittel 5.2). Punktene b-e i internkontrollforskriftens § 4 kan derfor ikke sies å være oppfylte. Det følger av forskrift om internkontroll § 5 at denne må kunne dokumenteres i den form og det omfang som er nødvendig på bakgrunn av barneverntjenestens størrelse, aktiviteter og risikoforhold. Innføring av internkontrollsystemer bør kunne sikre en viss formalisering og skriftliggjøring av rutiner knyttet til kompetanseutvikling, samtidig som disse i større grad vil slik kunne dokumenteres. Eventuell fare for svikt og mangel på oppfyllelse av myndighetskrav vil lettere kunne avdekkes, også av kommunen selv, og eventuelle forbedringsmuligheter vil komme klarere fram.

7. Overholdes tidsfrister for meldinger og undersøkelser?

7.1 Revisjonskriterier

Ifølge barnevernloven skal alle meldinger til barnevernet registreres og vurderes. Ifølge § 4-2 skal alle innkomne meldinger gjennomgås og vurderes senest innen 7 dager, og henlegges eller følges opp med undersøkelser etter § 4-3. I henhold til § 6-9 skal en undersøkelse etter § 4-3 gjennomføres snarest, og senest innen tre måneder⁶. En undersøkelse er gjennomført når barneverntjenesten har truffet vedtak om tiltak eller saken er besluttet henlagt⁷. Oversittelse av fristen kan medføre mulkt, jf. barnevernlovens § 6-9.

⁶ I særlige tilfeller kan fristen være seks måneder.

⁷ I de tilfeller tiltaket hører under fylkesnemdas myndighetsområde etter barnevernlovens kapittel 7, regnes undersøkelsen som gjennomført når barneverntjenesten har framlagt forslag til tiltak for fylkesnemda i henhold til § 7-3.

7.2 Fakta

Tabell 7.2.1 viser fristoverskridelser for meldinger og undersøkelser for årene 2004-2006.

Tabell 7.2.1

Overholdelse av tidsfrister	1. halvår 2004	2. halvår 2004	1. halvår 2005	2. halvår 2005	1. halvår 2006	2. halvår 2006
Mottatte meldinger	41	35	36	50	49	52
Overskridelser (7 dagers frist)	7 (17 %)	1 (3 %)	2 (6 %)	1 (2 %)	4 (8 %)	11 (21 %)
Undersøkelser (avsluttede)	36	25	35	38	45	56
Overskridelser (3 mnd frist)	23 (64 %)	18 (72 %)	22 (63 %)	23 (61 %)	16 (36 %)	30 (54 %)

Kilde: Barnvernets rapportering til fylkesmannen.

Kommunen opplyser at saker som ikke er ferdig behandlet ikke slår ut på statistikken. Årsaken til at kommunen kommer mye dårligere ut 2. halvår 2006 sammenlignet med 1. halvår 2006 skyldes ifølge enhetsleder og fagleder at kommunen 2. halvår 2006 startet et "oppryddingsarbeid" for å komme à jour med undersøkelser, på bakgrunn av en bot fra fylkesmannen på kr 50.000 i 2006 (i den forbindelse er det for øvrig også ansatt to nye saksbehandlere). Saker som ikke har vært sluttført har ikke slått (negativt) ut i statistikken tidligere (1. halvår 2006), men slår negativt ut i statistikken for 2. halvår 2006. Kommunen opplyser at resultatene av dette arbeidet ikke vil vises på statistikken før 1. halvår 2007.

7.3 Vurderinger

Tabell 7.2.1 viser at det bare har vært moderate overskridelser når det gjelder mottatte meldinger (kanskje med unntak av 2. halvår 2006). Når det gjelder (avsluttede) undersøkelser er imidlertid situasjonen en helt annen. Overskridelser ser ut til å heller være regelen enn unntaket. Forhåpentligvis vil resultatene av oppryddingsarbeidet som er startet gi resultater (i statistikken) i 2007.

8. Skjer saksbehandlingen i tråd med lover og forskrifter?

8.1 Generelt

Forvaltningslovens generelle regler om saksbehandlingens enkelte ledd gjelder også for den delen av forvaltningen som utøves av barnevernet. Etter barnevernlovens § 6-1 skal alle avgjørelser som gjelder ytelser og tjenester etter barnevernloven alltid regnes som enkeltvedtak.

8.2 Revisjonskriterier

Ifølge forvaltningslovens § 25 første ledd skal det i begrunnelsen for vedtaket vises til de regler vedtaket bygger på. I den utstrekning det er nødvendig for å sette parten i stand til å forstå vedtaket, skal begrunnelsen også gjengi innholdet av reglene eller den problemstilling vedtaket bygger på.

Etter barnevernlovens § 6-5 første ledd kan enkeltvedtak som barneverntjenesten har truffet påklages til fylkesmannen. I henhold til forvaltningslovens § 27 tredje ledd skal det i vedtaket opplyses om klageadgang, klagefrist, klageinstans, om fremgangsmåten ved å klage og om retten etter § 18, jf § 19 til å se sakens dokumenter.

Barneverntjenesten kan etter barnevernlovens § 4-4 iverksette hjelpetiltak for barn som har behov for det. Når det er truffet hjelpetiltak etter § 4-4 skal det etter barnevernlovens § 4-5 utarbeides en tiltaksplan. Tiltaksplanen skal være tidsavgrenset. Planen skal redegjøre for hvilke tiltak som er satt i verk, formålet med tiltakene og videre plan for oppfølging av tiltakene.

I tilfeller der fylkesnemnda har vedtatt omsorgsovertakelse, følger det av barnevernlovens § 4-15, tredje ledd, at barneverntjenesten allerede ved omsorgsovertakelsen skal vedta en plan for barnets omsorgssituasjon (omsorgsplan). Planen skal angi hovedformålet med omsorgsovertakelsen, omsorgsovertakelsen forventede varighet, hvor barnet skal plasseres og hvilken kontakt barnet skal ha med foreldrene.

8.3 Fakta

Mange av saksmappene inneholder en rekke vedtak om ulike hjelpetiltak. Vi har valgt ut 5 tilfeldige saksmapper hvor vi igjen har valgt ut det nyeste vedtaket i hver av de 5 saksmappene for nærmere gjennomgang. De 5 vedtakene vi har sett på gjelder:

- Støttekontakt. Forlengelse av tiltak.
- Plassering i fosterhjem som hjelpetiltak (frivillig plassering).
- Veiledning som hjelpetiltak (forlengelse).
- SFO som hjelpetiltak.
- Dekning av utgifter til skolefritidsordning.

Samtlige vedtak viser i begrunnelsen til de regler det er bygget på, og samtlige vedtak gjengir problemstillingen vedtaket bygger på.

Samtlige vedtak opplyser om klageadgang, klagefrist, klageinstans samt fremgangsmåten ved å klage. Ingen av vedtakene opplyser om retten til å se sakens dokumenter.

Det er truffet hjelpetiltak etter § 4-4 i alle fem vedtak vi har sett på. I fire av disse sakene er det utarbeidet tiltaksplan. I et tilfelle er det altså ikke utarbeidet tiltaksplan. To av de fire tiltaksplanene som foreligger er tidsavgrenset. Tiltaksplanene som foreligger redegjør for hvilke tiltak som er satt i verk, formålet med tiltakene og videre plan for oppfølging av tiltakene.

Vi har sett på fem saksmapper der fylkesnemda har vedtatt omsorgsovertakelse. Omsorgsplaner foreligger ikke i noen av de fem saksmappene vi har sett nærmere på.

8.4 Vurderinger

Vår gjennomgang av saksmapper viser at saksbehandlingen på enkelte områder er i tråd med lover og forskrifter, mens den på andre områder har klare mangler.

Samtlige vedtak vi har sett nærmere på viser i begrunnelsen til de regler det er bygget på, og gjengir også problemstillingen de er bygget på. Forvaltningslovens § 25 første ledd anses derfor å være oppfylt.

Samtlige vedtak opplyser om klageadgang, klagefrist, klageinstans samt fremgangsmåten ved å klage. Imidlertid opplyser ingen av vedtakene om retten til å se sakens dokumenter (etter § 18, jf § 19). Kommunen bruker en standard mal i sine vedtak. Denne malen ser altså ut til å ha den ene mangelen at det ikke opplyses om retten til å se sakens dokumenter. Det burde imidlertid være en enkel sak å rette opp denne mangelen ved å endre malen.

Vår gjennomgang viser at det i et av de fem tilfellene der det er truffet hjelpetiltak etter § 4-4 ikke er utarbeidet noen tiltaksplan. To av de 4 tiltaksplanene som foreligger er heller ikke tidsavgrenset. Tiltaksplanene som foreligger redegjør for hvilke tiltak som er satt i verk, formålet med tiltakene og videre plan for oppfølging av tiltakene, slik det følger av lovverket. Kravene vedrørende tiltaksplaner som følger av barnevernlovens § 4-5 er derfor bare delvis oppfylt. Først og fremst er det kritikkverdig at det i ett tilfelle ikke er utarbeidet noen tiltaksplan. Bare to av tiltaksplanene tilfredsstiller lovkravene fullt ut.

Det er etter revisjonens vurdering kritikkverdig at omsorgsplaner ikke foreligger i noen av de 5 saksmappene vi har sett nærmere på der fylkesnemda har vedtatt omsorgsovertakelse. Det følger av barnevernlovens § 4-15, tredje ledd, at barneverntjenesten allerede ved omsorgsovertakelsen skal utarbeide en omsorgsplan. Kravene vedrørende utarbeidelse av omsorgsplaner som følger av barnevernlovens § 4-15 overholdes ikke av kommunen.

9. Hvordan fungerer oppfølgingen av fosterhjem?

9.1 Generelt

En kommune kan etter barnevernloven reise sak om omsorgsovertakelse for fylkesnemda for sosiale saker. Nemda kan vedta omsorgsovertakelse dersom den finner grunnlag for dette. Etter at omsorgsovertakelse er vedtatt skal barnet ifølge barnvernlovens § 4-14 plasseres i fosterhjem, institusjon eller en opplærings- eller behandlingstinstitusjon dersom barnet er funksjonshemmet. Kommunen som har reist sak om omsorgsovertakelse kalles omsorgskommunen⁸. Etter at en eventuell plassering i fosterhjem er foretatt vil omsorgskommunen fortsatt ha ansvaret for oppfølgingen av barnet⁹.

⁸ Kommunen der fosterhjemmet ligger, kalles fosterhjemskommunen.

⁹ Ifølge forskrift om fosterhjem § 2 er det statlig regional barnevernmyndighet som har ansvaret for at fosterhjemmene får nødvendig opplæring og generell veiledning.

9.2 Revisjonskriterier

For barn plassert i fosterhjem skal barneverntjenesten etter barnevernlovens § 4-22 fjerde ledd oppnevne en tilsynsfører. Ifølge forskrift om fosterhjem §§ 8 og 9 skal tilsyn utføres så ofte som forholdene i det enkelte tilfelle gjør det nødvendig, men minst 4 ganger per år¹⁰. Etter § 9 fjerde ledd skal det utarbeides en rapport etter hvert tilsyn. Rapporten skal sendes til barneverntjenesten i den kommunen som har ansvaret for at det blir ført tilsyn¹¹.

I henhold til forskrift om fosterhjem § 7 skal barneverntjenesten besøke fosterhjemmet minimum 4 ganger i året¹².

Ifølge barnevernlovens § 4-1 heter det at det skal legges vekt på å gi barnet en stabil og god voksenkontakt og kontinuitet i omsorgen.

Ifølge barnevernlovens § 4-19 heter det at barn og foreldre, hvis ikke annet er bestemt, har rett til samvær med hverandre. Det bør derfor legges til rette for at barnet, i den grad dette er mulig og ønskelig, har en stabil og jevnlig kontakt med sine biologiske foreldre.

9.3 Fakta

I de fem saksmappene for fosterhjemsbarn under omsorg vi har sett nærmere på har vi sjekket om barna har fått oppnevnt en tilsynsfører, hvorvidt det er gjennomført minst 4 tilsyn i 2006 og hvorvidt det foreligger tilsynsrapporter for tilsynene som er gjennomført. For fosterhjemsbarnet som er bosatt i Fauske kommune foreligger det ingen tilsynsrapporter for 2006. Barnet fikk ikke tildelt tilsynsfører før i januar 2007. For et av barna som er bosatt i en annen kommune har ikke Fauske kommune fått tilsendt noen tilsynsrapporter for 2006¹³. For to av barna foreligger det 3 tilsynsrapporter for 2006, mens det for et av barna foreligger minst 4 tilsynsrapporter for 2006. Fauske kommune har ingen vedtak for noen av barna som sier at tilsynet skal reduseres til (minimum) 2 ganger i året (jf fotnote 10).

I henhold til forskrift om fosterhjem § 7 skal barneverntjenesten besøke fosterhjemmet minimum 4 ganger i året. For et av fosterhjemsbarna er det gjennomført 3 besøk i hjemmet i 2006. Ifølge kommunen er imidlertid dette en fosterfamilie barneverntjenesten har tett kontakt med, blant annet i form av ukentlige møter på kontoret. Det foreligger også et samlenotat på den kontakten som har vært, som dokumenterer at det har vært en jevnlig og tett kontakt og dialog med fosterfamilien. For to av de andre fosterhjemsbarna er det gjennomført to besøk i fosterhjemmet i 2006. Ifølge barneverntjenesten er forholdene i disse to fosterhjemmene vurdert som gode, og barna har vært plassert i fosterhjemmene i mer enn 2

¹⁰ Dersom barneverntjenesten vurderer forholdene i fosterhjemmet som gode, og barnet samtykker, kan barneverntjenesten vedta at tilsynet skal reduseres til minimum 2 ganger i året for barn som er fylt 15 år og som har vært plassert i fosterhjemmet i mer enn 2 år. Det skal i så tilfelle foreligge et skriftlig vedtak på dette.

¹¹ Det skal sendes en kopi til barneverntjenesten i omsorgskommunen dersom det ikke er den kommunen som har ansvaret.

¹² Dersom barneverntjenesten vurderer forholdene i fosterhjemmet som gode kan barneverntjenesten vedta at antall besøk skal reduseres til minimum 2 ganger i året for barn som har vært plassert i fosterhjem i mer enn 2 år.

¹³ Dette betyr ikke nødvendigvis at de ikke foreligger noen tilsynsrapporter for 2006. Fosterhjems kommunen er pliktig å sende kopier til omsorgskommunen, i dette tilfellet Fauske kommune.

år. Barneverntjenesten har derfor muntlig vedtatt at antall besøk skal reduseres til minimum 2 ganger i året i disse to tilfellene. Det foreligger altså ikke noen *skriftlige* vedtak på dette. For to av fosterhjemsbarna er det gjennomført ett besøk i fosterhjemmet i 2006. I et av disse tilfellene er det også muntlig vedtatt at antall besøk skal reduseres til minimum 2 ganger i året. Her foreligger det altså heller ikke noe skriftlig vedtak på dette. Barneverntjenesten opplyser at det utover dette har vært en del kontakt per telefon.

Ifølge barnevernlovens § 4-1 heter det at det skal legges vekt på å gi barnet en stabil og god voksenkontakt og kontinuitet i omsorgen. Vi har vurdert stabilitet og kontinuitet i voksenkontakt og omsorg ved å se på hvor mange saksbehandlere, tilsynsførere og fosterhjem de enkelte fosterhjemsbarn har hatt siste tre år (2004 – 2006). Tre av barna har hatt samme saksbehandler, tilsynsfører og fosterhjem siste tre år. Et av barna har hatt 2 saksbehandlere, en tilsynsfører og samme fosterhjem, siste tre år. Et barn har hatt 2 saksbehandlere, to fosterhjem og to tilsynsførere siste tre år.

Et sentralt punkt i fylkesnemdas vedtak er barnets rett til en stabil og jevnlig kontakt med sine biologiske foreldre. Vi har forsøkt å se på i hvilken grad barneverntjenesten har forholdt seg til fylkesnemdas vedtak vedrørende omfanget av kontakt/samvær mellom barnet og dets kontakt med sine (biologiske) foreldre. I tre av de fem sakene vi har sett på har det imidlertid ikke vært mulig å følge opp fylkesnemdas vedtak på dette området rett og slett fordi foreldrene og eller barnet/ungdommen selv ikke har ønsket og/eller ikke vært i stand til å ha den kontakten som er skissert i fylkesnemdas vedtak. I et tilfelle er barnet bosatt hos sine besteforeldre og i samme kommune som sin far. Samværet mellom barnet og besteforeldrene styres selv av far og barnet, uten faste reguleringer. Kontrakten anses imidlertid av kommunen å være godt ivaretatt. I det siste tilfellet har barnevernet forholdt seg til fylkesnemdas vedtak.

9.4 Vurderinger

Fosterhjemsbarnet som er bosatt i Fauske kommune og som er under omsorg fikk ikke tildelt tilsynsfører før i januar 2007. Barnet var plassert i fosterhjem i hele 2006. Barnevernlovens § 4-22 fjerde ledd, som sier at det skal oppnevnes en tilsynsfører ved omsorgsovertakelse, er dermed ikke oppfylt for denne perioden. Følgelig er heller ikke §§ 8 og 9 i forskrift om fosterhjem oppfylt, i og med at det dermed heller ikke har vært gjennomført noen tilsyn i denne perioden.

For et av barna som er bosatt i en annen kommune har ikke Fauske kommune fått tilsendt noen tilsynsrapporter for 2006. For to av barna foreligger det 3 tilsynsrapporter for 2006, mens det for et av barna foreligger minst 4 tilsynsrapporter for 2006¹⁴. Fosterhjemskommunen har ansvaret for å utarbeide tilsynsrapporter samt å sende kopier til omsorgskommunen, i dette tilfellet Fauske kommune. Lovverket sier ikke noe spesifikt om hvorvidt omsorgskommunen selv har noe ansvar i forbindelse med oversendelse av kopier av tilsynsrapporter fra fosterhjemskommunen. Det kan muligens stilles spørsmålstegn ved om Fauske kommune burde gjort mer for å etterlyse manglende tilsynsrapporter, i den grad disse

¹⁴ Fauske kommune har ikke mottatt noen vedtak for noen av barna som sier at tilsynet skal reduseres til (minimum) 2 ganger i året (jf fotnote 10).

er utarbeidet. Kommunen kan ikke si noe om hvorvidt de manglende tilsynsrapportene faktisk er utarbeidet.

Forskrift om fosterhjem § 7, som pålegger barneverntjenesten å besøke fosterhjemmet minimum 4 ganger i året, kan ikke anses å i tilstrekkelig grad være oppfylt. For et av fosterhjemsbarna er det riktignok gjennomført 3 besøk i hjemmet i 2006, i tillegg til at det også foreligger et samlenotat som dokumenterer at det har vært en jevnlig og tett kontakt og dialog med fosterfamilien. I praksis har nok kontakten med fosterhjemmet vært tilfredsstillende, selv om forskriftens § 7 strengt tatt ikke er oppfylt, i og med at det bare har vært 3 besøk i hjemmet. For de resterende 4 fosterhjemmene er det bare gjennomført 1-2 besøk i 2006. Barneverntjenesten kan som nevnt vedta at antall besøk skal reduseres til minimum 2 ganger i året for barn som har vært plassert i fosterhjem i mer enn 2 år dersom forholdene i fosterhjemmet er vurdert som gode av barneverntjenesten. I tre av tilfellene er dette ifølge fagleder vedtatt muntlig. Det skal imidlertid utarbeides et skriftlig vedtak når en slik avgjørelse tas, hvilket ikke er gjort i noen av tilfellene.

I barnevernlovens § 4-1 heter det at det skal legges vekt på å gi barnet en stabil og god voksenkontakt og kontinuitet i omsorgen. Samtidig som dette utvilsomt er viktig for fosterhjemsbarna er dette noe som samtidig ofte er utenfor kommunens kontroll. Kommunen kan nok gjøre sitt for å begrense gjennomtrekk av saksbehandlere, tilsynsførere og fosterforeldre. Samtidig er disse i sin fulle rett til å slutte/avslutte samarbeidet. Det er uansett interessant å se hvordan dette ligger an i kommunen. Vår gjennomgang av 5 fosterhjemsbarn viser at stabiliteten og kontinuiteten i voksenkontakten er å anse som rimelig bra. To av barna har hatt noen bytter, mens tre av barna har hatt samme saksbehandler, tilsynsfører og fosterhjem siste tre år.

Fosterhjemsbarn har rett til en stabil og jevnlig kontakt med sine biologiske foreldre. I tre av tilfellene vi har sett nærmere på har det imidlertid ikke vært mulig å følge opp fylkesnemdas vedtak på dette området rett og slett fordi foreldrene/barnet selv ikke har vært i stand til og/eller ikke har ønsket å ha den kontakten som er skissert i vedtaket. Disse fosterhjemsbarna har altså ikke hatt noen stabil og jevnlig kontakt med sine biologiske foreldre, i tråd med fylkesnemdas vedtak. Dette er imidlertid ikke noe kommunen kan lastes for.

10. Konklusjoner

Gjennomgangen av barneverntjenesten i Fauske kommune viser at lovkravene på enkelte områder i stor grad kan anses som oppfylte. Det viser seg imidlertid å være klare mangler på flere områder.

Hvordan har ressurs og saksutviklingen vært?

Resultatene viser blant annet at andel netto driftsutgifter til saksbehandling samt til barneverntiltak utenfor familien har vist en moderat økning i perioden 2001 – 2005, samtidig som andel netto driftsutgifter til barneverntiltak i opprinnelig familie har vist en betydelig nedgang. Kommunen mener dette er en forklaring på de økte utgiftene til barnevernet de siste årene. Tiltak utenfor familien koster generelt mye mer enn tiltak i opprinnelig familie.

Fungerer organiseringen på en god måte?

Internkontrollsystemer er ikke skriftliggjort. Disse skulle etter lovverket vært etablert innen 01.01.06. Kommunen utarbeider riktignok hver mnd en skriftlig rapport med oversikt med statistikk over meldinger, undersøkelser og ulike tiltak med mer. Internkontrollsystemer som tilfredsstillt kravene i forskrift om internkontroll kan uansett ikke anses å være innført. Kommunen er imidlertid i gang med dette arbeidet, i form av et samarbeidsprosjekt i regi av RKK. Det må anses som en alvorlig mangel at det ikke foreligger politiattester for noen av de ansatte i barneverntjenesten, og at det heller ikke eksisterer noen prosedyrer for hvordan innhenting av disse skal foregå. Kravene i forskriften om politiattest § 1 er dermed helt klart brutt på dette området.

Hvordan ivaretas kompetanseutvikling for de ansatte i barnevernet?

Kompetanseutvikling for de ansatte ser ut til å være ivaretatt på en relativt god måte. Kommunen erkjenner imidlertid at de ikke har vært gode nok til å gjøre bruk av erfaringer fra barn og foreldre til forbedring av barneverntjenesten. Manglende skriftliggjøring av internkontrollsystemer kan imidlertid resultere i fare for svikt og mangel på oppfyllelse av myndighetskrav, og eventuelle forbedringsmuligheter kommer derfor kanskje ikke klart nok frem.

Overholdes tidsfrister for meldinger og undersøkelser?

Kommunen har hatt en rekke overskridelser de siste årene når det gjelder (avsluttede) undersøkelser. Vi får imidlertid opplyst at det 2. halvår 2006 ble startet et ”oppryddingsarbeid” for å komme à jour med undersøkelser. I den forbindelse er det også ansatt to nye saksbehandlere. Resultatene av dette arbeidet antas å slå positivt ut på statistikken når tallene for 1. halvår 2007 er klare.

Skjer saksbehandlingen i tråd med lov og forskrifter?

Gjennomgangen av et utvalg av vedtak viser at ingen av disse opplyser om retten til å se sakens dokumenter. Dette er et brudd på forvaltningslovens § 18, jf § 19. Kravene vedrørende tiltaksplaner som følger av barnevernlovens § 4-5 er bare delvis oppfylt. Kravene vedrørende utarbeidelse av omsorgsplaner som følger av barnevernlovens § 4-15 er ikke overholdt i noen av de fem sakene vedrørende fosterhjemsbarn vi har sett nærmere på. For øvrig ser lovkravene ut til å være oppfylt i de sakene vi har sett på.

Hvordan fungerer oppfølgingen av fosterhjem?

Det må anses som alvorlig at fosterhjemsbarnet under omsorg som er bosatt i Fauske kommune ikke fikk tildelt tilsynsfører før i januar 2007. Barnet var plassert i fosterhjem i hele 2006. Barnevernlovens § 4-22 fjerde ledd, som sier at det skal oppnevnes en tilsynsfører ved omsorgsovertakelse, er dermed ikke oppfylt for denne perioden. Videre er forskrift om fosterhjem § 7, som pålegger barneverntjenesten å besøke fosterhjemmet minimum 4 ganger i året, ikke tilstrekkelig grad oppfylt. Lovverket sier ikke noe spesifikt om hvorvidt omsorgskommunen selv har noe ansvar i forbindelse med oversendelse av kopier av tilsynsrapporter fra fosterhjemskommunen. Det kan likevel stilles spørsmålsteget ved om Fauske kommune burde gjort mer for å etterlyse manglende tilsynsrapporter fra fosterhjemskommunene, i den grad disse er utarbeidet. Stabiliteten og kontinuiteten i voksenkontakten for fosterhjemsbarna er å anse som rimelig bra. I flere av sakene vi har sett nærmere på har ikke fosterhjemsbarna hatt noen stabil og jevnlig kontakt med sine biologiske foreldre. Dette skyldes imidlertid forhold som må anses å være utenfor kommunens kontroll.

11. Anbefalinger

Revisjonen anbefaler at kommunen går gjennom sine rutiner, og forsøker å ordne opp i de nevnte forhold hvor lovkravene (i mer eller mindre grad) ikke er oppfylt. Videre anbefales det at:

- Det påbegynte arbeidet når det gjelder overholdelse av tidsfrister for undersøkelser samt utarbeidelse av faste rutiner for innhenting av politiattester for ansatte prioriteres og gjennomføres innen rimelig tid.
- Kommunen endrer malen i sine vedtak. Kommunen bruker en standard mal i sine vedtak. Denne malen ser altså ut til å ha den ene mangelen at det ikke opplyses om retten til å se sakens dokumenter. Det burde imidlertid være en enkel sak å rette opp denne mangelen ved å endre malen.
- Kommunen sørger for at tiltaksplaner alltid utarbeides der det er truffet hjelpetiltak etter § 4-4, og at disse også er tidsavgrenset, i henhold til lovverket.
- Kommunen sørger for at det i de tilfeller der fylkesnemnda har vedtatt omsorgsovertakelse, settes av ressurser til utarbeidelse av omsorgsplaner, i tråd med barnevernlovens § 4-15, tredje ledd.
- Kommunen i tråd med lovverket sørger for at det for fremtiden utarbeides et *skriftlig* vedtak når barneverntjenesten bestemmer at antall årlige besøk i fosterhjemmet skal reduseres fra 4 til 2. Barneverntjenesten kan vedta at antall besøk skal reduseres til minimum 2 ganger i året for barn som har vært plassert i fosterhjem i mer enn 2 år dersom forholdene i fosterhjemmet er vurdert som gode av barneverntjenesten. I 4 av 5 tilfeller har kommunen bare gjennomført 1-2 besøk i fosterhjemmene i 2006.
- Kommunen vurderer å iverksette rutiner som sikrer at manglende tilsynsrapporter for fosterhjemsbarn som er plassert utenfor kommunen etterlyses dersom disse ikke mottas innen rimelig tid. Fosterhjems kommunen har som nevnt ansvaret for å utarbeide tilsynsrapporter samt å sende kopier til omsorgskommunen, i dette tilfellet Fauske kommune. Kommunen kan imidlertid ikke si noe om hvorvidt de tilsynsrapportene som mangler faktisk er utarbeidet av omsorgskommunen.

På enkelte av disse områdene ser kommunen ut til å være i gang tiltak. Dette gjelder innføring av internkontrollsystemer, samt et oppryddingsarbeid når det gjelder fristoverskridelser i forbindelse med (avsluttede) undersøkelser. Enhetsleder opplyser også å ha påtatt seg oppgaven med å få på plass politiattester for ansatte i barneverntjenesten, samt å få på plass tydelige prosedyrer i forhold til innhenting av attester og tydeliggjøring av ansvarsforholdene.

12. Rådmannens uttalelse

Rådmannen uttaler at arbeidet med internkontrollrutiner vil slutføres i juni, men at internkontrollrutiner i forhold til blant annet kommunens tilsynsansvar/oppfølging av tilsynsførere, oppfølging av fosterhjem og utarbeiding av tiltaksplaner allerede er på plass. Videre opplyses det at politiattester for ansatte vil være på plass innen juni i år.

Rådmannen uttaler at barneverntjenesten fortsatt har betydelige utfordringer i forhold til fristoverskridelser. Også for våren 2007 ligger det an til flere overskridelser enn kommunens målsettinger tilsier, men at disse gjennomgående er av kortere varighet enn hva som ofte har vært tilfelle tidligere. Månedrapportene for mars og april 2007 viser også at den såkalte ventelisten nå er borte.

Angående manglende opplysninger om retten til å se sakens dokumenter i vedtakene opplyses det at kommunen vil ta stilling til hvordan dette kan løses på en god måte.

Rådmannen uttaler at barneverntjenesten fortsatt har mye å ta igjen før lovkravene er oppfylt vedrørende tiltaksplaner og omsorgsplaner. I første omgang vil nye tiltakssaker bli prioritert ved at det nå vil bli utarbeidet tiltaksplaner i alle saker der undersøkelser avsluttes med tiltak.

I tilfeller der fosterhjemsbarn er plassert i andre kommuner opplyser rådmannen at kommunen opplyser at de vil få på plass rutiner som sikrer at eventuelle mangler ved fosterhjems kommunenes ivaretagelse avsitt tilsynsansvar påpekes.

Det er tatt initiativ til at lovverket vedrørende oppfølging av fosterhjem i form av minst 4 besøk av barneverntjenesten per år vil bli oppfylt fra nå av. Rådmannen opplyser for øvrig at månedrapport for april 2007 viser at lovkravene på dette området så langt er oppfylt i 32 av 33 saker så langt i 2007. En betydelig forbedring i forhold til 2006. Videre opplyses det at det nå foreligger skriftlige vedtak i samtlige tilfeller der det er besluttet å redusere antall årlige besøk i fosterhjemmet fra 4 til 2 besøk.

Forøvrig henvises det til vedlegg, hvor rådmannens uttalelse foreligger i sin helhet.



SALTEN KOMMUNEREVISJON
v/ Eivind Berg

Deres ref: eb/-

Vår ref:BTJJ/-

Arkiv:

Dato: 07.05.07.

Rådmannens uttalelse til forvaltningsrevisjonen

5. Fungerer organiseringen på en god måte

Internkontrollrutiner:

Fauske kommune deltar våren 2007 i et interkommunalt samarbeid med flere Saltenkommuner. Arbeidet skal slutføres i juni. Som et resultat av dette arbeidet har man i Fauske kommune allerede nå fått på plass viktige internkontrollrutiner i forhold til bl.a. kommunens tilsynsansvar/ oppfølging av tilsynsførere, oppfølging av fosterhjem og utarbeiding av tiltaksplaner.

Politiattester for oppdragstakere:

Med oppdragstakere menes her fosterforeldre, tilsynsførere, støttekontakter, besøkshjem mv. Barneverntjenesten har plikt til å innhente politiattest før oppdragsavtale inngås og tiltak iverksettes. Forvaltningsrevisjonen fant her ingen avvik. Det er her på sin plass å presisere at barneverntjenesten har gode rutiner som sikrer at lovkravet etterkommes.

(jeg presiserer dette her fordi jeg syns revisjonen har ”utydeliggjort” og ”redusert” dette poenget i rapporten)

Politiattester for ansatte:

I forhold til politiattester for ansatte så vil prosedyre være på plass innen medio juni då.

6. Hvordan ivaretas kompetanseutvikling for de ansatte i barnevernet?

Tilstrekkelige kunnskaper og ferdigheter:

Det kan her tilføyes at hele barneverntjenesten, som et ledd i den faglige oppdateringen, mottar ekstern veiledning v/ psykolog Terje Galtung fire separate dager pr år. Denne ordningen er et samarbeid mellom barneverntjenesten i Saltdal, Sørfold og Fauske og har fungert i flere år.

Videre har barneverntjenesten fom. mars 2007 satt av en halv arbeidsdag pr måned for intern fagutvikling og utvikling/innføring av nye internkontrollrutiner. Behovet for å sette av tid til intern fagutvikling har lenge vært stort, men har tidligere ikke blitt prioritert pga. arbeidspresset i tjenesten.

For øvrig mangler kommunen en oppdatert kompetanseoversikt og opplæringsplan for barneverntjenesten.

7. Overholdes tidsfrister for meldinger og undersøkelser?

Barneverntjenesten har fortsatt betydelige utfordringer i forhold til å overholde fristene i undersøkelsesarbeidet. Også våren 2007 ligger vi an til flere fristoverskridelser enn vår målsetting tilsier. Overskridelsene er imidlertid gjennomgående av kortere varighet enn det som ofte har vært tilfellet tidligere. Månedrapportene for mars og april 2007 viser videre at den såkalte ventelisten nå er borte. Situasjonen er imidlertid ennå meget sårbar for tilfanget av nye meldinger og undersøkelsessaker, noe tjenesten i liten grad har mulighet til å påvirke.

For øvrig foreligger det planer om innføring av en ny arbeidsmetode i undersøkelsessaker fra høsten 2007. Metoden er velprøvd flere steder i landet - den er nettverksbasert og går under betegnelsen "oppstartsmøte-modellen". Denne nettverksbaserte måten å drive undersøkelsesarbeid på vil ventelig bidra til større grad av åpenhet i barnevernsarbeidet (forutsatt samtykke fra foreldrene), større grad av brukermedvirkning og dessuten en tidsmessig effektivisering.

8. Skjer saksbehandlingen i tråd med lover og forskrifter?

Retten til å se sakens dokumenter:

Revisjonen påpeker at det i barneverntjenestens vedtaksmal ikke er lagt inn opplysninger om partenes rett til å se sakens dokumenter. Barneverntjenesten vil ta stilling til hvordan dette kan løses på en god måte.

Tiltaksplaner og omsorgsplaner:

Her har barneverntjenesten mye å ta igjen før lovkravene er oppfylt. Det er i april 2007 gjennomført intern skolering og rutineutvikling i forhold til utarbeiding av tiltaksplaner. Bedre tilrettelegging og skolering vil imidlertid ikke alene løse utfordringene. Dette er til dels tidkrevende arbeid, og det vil fortsatt ta tid før barneverntjenesten vil kunne oppfylle lovkravene på dette området. I første omgang vil nye tiltakssaker bli prioritert ved at det nå vil bli utarbeidet tiltaksplaner i alle saker der undersøkelser avsluttes med tiltak.

9. Hvordan fungerer oppfølgingen av fosterhjem?

Kommunens tilsynsansvar for fosterbarn plassert i Fauske kommune:

Barneverntjenestens månedrapport for april viser at lovkravene i forhold til kommunens tilsynsansvar nå er oppfylt for 13 av i alt 14 barn. Det vil snarest bli oppnevnt tilsynsfører for det barnet som fortsatt mangler tilsynsfører. For øvrig er dette en betydelig forbedring i forhold til 2006.

Tilsynsansvaret for fosterbarn plassert i andre kommuner:

Dette er et ansvar som etter loven påhviler den kommunen der fosterhjemmet ligger. Imidlertid erfarer vi at dette ansvaret ofte ikke ivaretas av fosterhjemskommunen på en

tilfredsstillende måte. Fauske kommune har ikke utarbeidet rutiner som sikrer at slike mangler systematisk og jevnlig påpekes overfor den ansvarlige kommunen, noe revisjonen også påpeker. Dette skyldes at vårt fokus så langt har vært å utvikle tilfredsstillende rutiner for eget tilsynsansvar. Vi vil imidlertid nå få på plass rutiner som sikrer at evt. mangler ved fosterhjemskommunenes ivaretagelse av sitt tilsynsansvar påpekes.

Oppfølgingsbesøk i fosterhjemmene:

Revisjonen påpeker mangelfull oppfølging av fosterhjemmene ved at lovkravet om 4 (2) besøk pr år ikke er oppfylt i alle saker. Dette har barneverntjenesten tatt innover seg, og det er tatt initiativ som i større grad vil sikre at dette lovkravet vil bli oppfylt framover.

Barneverntjenestens månedsrapport for april 2007 viser at dette lovkravet så langt i 2007 er oppfylt for 32 av i alt 33 fosterbarn. Dette utgjør en betydelig forbedring sammenlignet med 2006.

Skriftlig beslutning om redusert besøkshyppighet:

I forhold til 10 av våre fosterhjemsplasserte barn er det besluttet å redusere besøkshyppigheten fra fire til to besøk pr år. Det foreligger nå skriftlige beslutninger i samtlige ti saker.

Fauske, den 07.05.07.

Wiggo Lauritzen
Rådmann

Bjørn-Thore Jensen
Enhetsleder sosial