

FORVALTNINGSREVISJONS-
RAPPORT 4-2022

DET INTERKOMMUNALE BARNEVERNET I VANG OG VESTRE SLIDRE

UTARBEIDET FOR
KONTROLLUTVALGENE I
KOMMUNENE VANG OG
VESTRE SLIDRE



INNLANDET REVISJON IKS

16. mars 2022
2022-288/GSL/KSL



FORORD

Denne rapporten er et resultat av forvaltningsrevisjonsprosjektet om det interkommunale barnevernet i Vang og Vestre Slidre som er gjennomført på oppdrag av kontrollutvalgene i Vang og Vestre Slidre kommune.

Forvaltningsrevisjon er en lovpålagt oppgave som innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak (Kommunelovens § 23-3.).

Prosjektarbeidet er utført i perioden oktober 2021 til februar 2022 av forvaltningsrevisor Kaija Skaare Lier og oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor Guro Selfors Lund. Reidun Grefsrud har kvalitetssikret rapporten.

Vi takker ansatte i Vang og Vestre Slidre kommune for god bistand i forbindelse med gjennomføring av forvaltningsrevisjonen.

Utkast til rapport er sendt kommunedirektøren til uttalelse. Svaret fra kommunen er vedlagt rapporten.

Lillehammer, 16. mars 2022



Guro Selfors Lund
Oppdragsansvarlig revisor



Kaija Skaare Lier
Prosjektansvarlig revisor

INNHOLDSFORTEGNELSE

FORORD	2
INNHOLDSFORTEGNELSE	3
SAMMENDRAG	5
1. INNLEDNING.....	8
1.1 KONTROLLUTVALGETS BESTILLING.....	8
1.2 FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER	8
1.3 KILDER FOR REVISJONSKRITERIER.....	9
1.4 METODISK TILNÆRMING OG GJENNOMFØRING.....	9
1.5 RAPPORTENS OPPBYGGING	9
2. BAKGRUNN	10
2.1 OM BARNEVERNET	10
2.2 INTERKOMMUNALT SAMARBEID OM BARNEVERN.....	10
2.3 ORGANISERING AV BARNEVERNET I VANG OG VESTRE SLIDRE	11
3. UTFORDRINGER KNYTTET TIL KOMPETANSE OG KAPASITET	13
3.1 STATISTIKK FOR BARNEVERNET I VANG OG VESTRE SLIDRE.....	13
3.2 BEMANNING OG KAPASITET	14
3.3 KOMPETANSE OG REKRUTTERING.....	15
3.4 OPPSUMMERING	17
4. SAMARBEID PÅ OVERORDNET NIVÅ.....	18
4.1 REVISJONSKRITERIER	18
4.2 BESKRIVELSE AV DET INTERKOMMUNALE SAMARBEIDET	18
4.3 REVISJONENS VURDERINGER.....	24
5. BARNEVERNETS SAMARBEID MED ANDRE TJENESTER.....	27
5.1 REVISJONSKRITERIER	27
5.2 BESKRIVELSE AV BARNEVERNETS SAMARBEID MED ANDRE TJENESTER	28
5.3 SAMARBEIDSAVTALER	30
5.4 KOMMUNENS ERFARINGER MED TVERRFAGLIG SAMARBEID	31
5.5 TJENESTENES ERFARINGER MED DET TVERRFAGLIGE SAMARBEIDET.....	33
5.4 REVISJONENS OPPSUMMERING OG VURDERINGER.....	42
6. KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER	45
6.1 KONKLUSJONER	45
6.2 ANBEFALINGER	47

REFERANSER	49
VEDLEGG 1: KOMMUNEDIREKTØRENS UTTALELSE	51
VEDLEGG 2: METODE.....	52
VEDLEGG 3: REVISJONSKRITERIER	56

SAMMENDRAG

Målet med forvaltningsrevisjonen er å undersøke i hvilken grad vertskommunen og samarbeidskommunen Vang har et systematisk og godt samarbeid om barnevernet. I dette ligger det også å undersøke om det er etablert tilfredsstillende samarbeid mellom barnevernet og det øvrige tjenestetilbudet i kommunene som skal ivareta barn og unge. I tillegg er formålet å kartlegge status for utfordringer barnevernet står overfor når det gjelder kapasitet, kompetanse og rekruttering.

Revisjonskriteriene er i hovedsak hentet fra samarbeidsavtalen om barnevernet i Vang og Vestre Slidre, barnevernloven og kommuneloven.

Revisjonen er gjennomført ved dokumentanalyse og gjennomgang av relevant statistikk, spørreundersøkelse blant ledere av tjenester i kommunene som arbeider med barn/unge og intervju med kommunedirektører og kommunalsjefer i Vang og Vestre Slidre, samt barnevernleder, verneombud og tillitsvalgt i barnevernet.

Rapporten ble sendt til kommunedirektøren i Vestre Slidre til uttalelse. Rapporten ble omtalt som nyttig i arbeidet med utvikling og forbedring av praksis. Kommunen hadde ingen ytterligere kommentarer til rapportutkastet.

Problemstillinger med tilhørende hovedkonklusjoner og revisjonens anbefalinger er gjengitt nedenfor:

Problemstilling 1: Hva er utfordringene for barnevernet når det gjelder kapasitet, kompetanse og rekruttering?

Vang og Vestre Slidre ligger på henholdsvis 320. og 337. plass av 356 kommuner i Norge når det kommer til sektor barnevern. Grunnen til lav plassering er at barnevernet ligger betydelig dårligere an enn landsgjennomsnittet når det kommer til

- antall saker som ikke undersøkes ihht lovpålagte frister,
- andel barn i fosterhjem som ikke har mottatt lovpålagt oppfølging,
- andel barn uten lovpålagt tiltaksplan
- andel barn uten lovpålagt evaluert tiltaksplaner.

Barnevernet i Vang og Vestre Slidre er en liten tjeneste med få ansatte. De ansatte har høy arbeidsbelastning sammenlignet med andre kommuner. Ved full bemanning har ansatte 26-27 barnevernssaker per årsverk, mot landsgjennomsnittet på 18 barnevernssaker per årsverk. Barnevernet hadde i 2020 og første halvdel av 2021 sykefravær på 18-22 prosent. Som en liten tjeneste har de få å spille på, og fravær av ansatte påvirker øvrige ansattes arbeidsbelastning. Det periodevise høye sykefraværet i barnevernet de siste par årene har preget virksomhetens evne til å yte lovpålagte tjenester.

Barnevernets ansatte har høy kompetanse, men de ser likevel behov for videreutdanning for å møte kompetansekravene med ny reform.

Kommunen har også utfordringer med å rekruttere personer til lederstillinger, saksbehandlerstillinger og vikarstillinger i barnevernet og dette beskrives å forsterke sårbarheten til tjenesten.

Problemstilling 2: Er det etablert et tilfredsstillende samarbeid om barnevernet mellom vertskommunen og samarbeidskommunen på overordnet nivå?

Et minimumskrav for å si at det overordnede samarbeidet mellom kommunene kan anses som «tilfredsstillende», er at samarbeidsavtalen som regulerer samarbeidet om barnevernet i Vang og Vestre Slidre etterleves.

Revisjonens hovedkonklusjon er at samarbeidsavtalen i all hovedsak etterleves, med unntak av fristene som er satt for framlegg av forslag til årsbudsjett og økonomiplan. Etter det revisjonen har fått opplyst er imidlertid samarbeidsavtalen lite kjent i organisasjonen og revisjonen mener den i liten grad fungerer som et aktivt styringsdokument for det interkommunale samarbeidet.

Etter revisjonens vurdering inneholder ikke samarbeidsavtalen bestemmelser som gjør den egnet til å sikre god dialog og informasjonsutveksling om barnevernets økonomi og drift. Kravene som stilles til rapportering i samarbeidsavtalen er ikke tilstrekkelige til å sikre at Vang kommune får oversikt over den økonomiske situasjonen i barnevernet eller om barnevernets tjenester utføres i samsvar med regelverket. Revisjonen har ved vurdering av samarbeidsavtalen pekt på at den ikke inneholder bestemmelser for hvordan eventuelle avvik fra budsjett skal rapporteres, og det er ikke vist til andre rutiner eller retningslinjer for slik rapportering. Det er heller ikke konkrete bestemmelser i avtalen for hvordan vertskommunen skal informere om barnevernets drift og hva denne orienteringen skal inneholde.

Samarbeidsavtalen har ikke bestemmelser om faste møtepunkter for oppfølging av avtalen. Det er heller ikke utarbeidet retningslinjer for dialogmøtene som vi har oppfattet som det viktigste møtepunktet mellom barnevernleder og kommuneledelsen i de to kommunene. Revisjonen mener at dagens praksis er sårbar og lite egnet til å gi systematisk og løpende oversikt over barnevernets drift.

Kommunedirektør i vertskommunen har overordnet ansvar for internkontrollen i barneverntjenesten. Revisjonen konkluderer med at kommunedirektør i vertskommunen ikke har etablert et tilfredsstillende system for å sikre at han har oversikt over barnevernets drift og at tilstrekkelig informasjon til rett tid videreformidles kommunedirektør i samarbeidskommunen.

Undersøkelsene våre viser at ledere i begge kommuner er klar over aktuelle avvik og utfordringer i barneverntjenesten uten at disse er meldt gjennom kommunens avvikssystem. Revisjonen er ikke kjent med at det er dokumentert at kommunen systematisk har fulgt opp avvikene på andre måter eller at avvik rapporteres på en systematisk måte til samarbeidskommunen.

Revisjonens undersøkelser viser at det er en avklart ansvarsfordeling og rapporteringslinje mellom de ulike leddene i Vestre Slidre kommune med ansvar for barnevernet. Barnevernleder rapporterer til kommunalsjef, og kommunalsjef rapporterer til kommunedirektør. Møtene mellom barnevernleder, kommunalsjef og kommunedirektør er kun muntlige og de dokumenteres ikke gjennom referater. Ved fravær, og ved skifte av ansatte i disse stillingene, kan manglende systematisk dokumentasjon føre til risiko for at avvik, svikt og mangler i tjenesten vedvarer selv om ledere i kommunen på et tidspunkt har blitt gjort oppmerksomme på dem.

Problemstilling 3: Hvordan fungerer samarbeidet mellom barnevernet og samarbeidende tjenester i deltakerkommunene?

Revisjonens undersøkelser viser at barnevernet samarbeider mye med andre tjenester i enkeltsaker og at de også deltar i regelmessige tverrfaglige møter gjennom innsatsteam i begge kommuner. Det er etablerte rutiner for innsatsteamene, men utover dette er det få avklarte samarbeidsstrukturer mellom barnevernet og samarbeidende tjenester. Revisjonen mener at mye peker mot at uavklarte forventninger til hverandre og manglende kjennskap til hverandre og hverandres oppgaver og rammer, preger samarbeidet mellom tjenestene på en negativ måte. Undersøkelsene våre indikerer også at godt fungerende innsatsteam avhenger av godt samarbeid i enkeltsaker. Både tjenestene og barnevernet har uttrykt at de opplever at samarbeidet varierer avhengig av sak og saksbehandler og mange har pekt på taushetsplikt som et hinder for samarbeid. Særlig kom dette til uttrykt fra de samarbeidende tjenestene i Vang.

Revisjonen har gjennom vurderingene pekt på at samarbeidsavtaler kan ha stor betydning for barnevernets samarbeid med andre tjenester både i enkeltsaker og på systemnivå. Særlig vil dette kunne være viktig overfor tjenestene barnevernet opplever en større distanse fra i dag. Barnevernet har tatt initiativ til å få etablert samarbeidsavtaler, noen få avtaler er etablert, og de er i prosess med å etablere flere. Revisjonen ser positivt på at undersøkelsen viser at både barnevernet og de samarbeidende tjenestene uttrykker ønske om å få til et tettere samarbeid enn det de har i dag og at det er flere samarbeidsavtaler under arbeid. Revisjonen mener at det er beklagelig at disse prosessene tar lang tid.

Anbefalinger

Med bakgrunn i konklusjoner og vurderinger har revisjonen følgende anbefalinger:

- Vertskommunen bør ta initiativ overfor Vang kommune til å oppdatere samarbeidsavtalen slik at den kan fungere som et overordnet styringsdokument for vertskommunesamarbeidet.
- Struktur, frekvens og ansvar for rapportering og møtepunkter bør nedfelles i skriftlige rutiner som forankres i samarbeidsavtalen. Det bør være en systematisk rapportering som gir samarbeidskommunen nødvendig oversikt over økonomi og drift.
- De regelmessige møtene mellom ulike ledere i Vestre Slidre kommune med ansvar for barnevernet bør dokumenteres gjennom referater. Struktur, frekvens og ansvar for rapportering og møtepunkter bør nedfelles i skriftlige rutiner.
- Kommunedirektøren i vertskommunen bør vurdere om dagens praksis for oppfølging av identifiserte avvik i barnevernet er tilstrekkelig og i henhold til kommunelovens krav om internkontroll § 25- 1.
- Kommuneledelsen i vertskommunen bør sørge for at det blir etablert samarbeidsavtaler mellom barnevernet og aktuelle samarbeidende tjenester i begge kommuner.
- Kommuneledelsen og barnevernet i vertskommunen bør vurdere behovet for at barnevernet etablerer samarbeid på systemnivå med tjenester som jobber med ungdom over 16 år.

1. INNLEDNING

1.1 KONTROLLUTVALGETS BESTILLING

Bakgrunnen for kontrollutvalgets bestilling er vedtak i sak 19/21 i møte 20.04.2021. Saken omhandlet oppfølging av plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll 2020-2023. Kontrollutvalget har gjennom planen besluttet å gjennomføre et forvaltningsrevisjonsprosjekt innen barneverntjenesten i 2021.

Vestre Slidre kommune er vertskommune for barneverntjenesten i Vang og Vestre Slidre. Kontrollutvalget i Vang kommune har vedtatt at de ønsker å bidra i forvaltningsrevisjonen.

1.2 FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER

Målet med forvaltningsrevisjonen er å undersøke i hvilken grad vertskommunen og samarbeidskommunen Vang har et systematisk og godt samarbeid om barnevernet. I dette ligger det også å undersøke om det er etablert tilfredsstillende samarbeid mellom barnevernet og det øvrige tjenestetilbudet i kommunene som skal ivareta barn og unge. I tillegg er formålet å kartlegge status for utfordringer barnevernet står overfor når det gjelder kapasitet, kompetanse og rekruttering.

Parallelt med at det gjennomføres forvaltningsrevisjon av barneverntjenesten i Vang og Vestre Slidre, er det blitt gjort tilsvarende revisjon av den interkommunale barneverntjenesten i Nord-Aurdal, Sør-Aurdal, Etnedal og Øystre Slidre.

Vi har formulert følgende problemstillinger:

- 1) Hva er utfordringene for barnevernet når det gjelder kapasitet, kompetanse og rekruttering?**
- 2) Er det etablert et tilfredsstillende samarbeid om barnevernet mellom vertskommunen og samarbeidskommunen på overordnet nivå?**
- 3) Hvordan fungerer samarbeidet mellom barnevernet og samarbeidende tjenester i deltakerkommunene?**

For å besvare den første problemstillingen vil revisjonen kartlegge hva som er utfordringsbildet i barnevernet i dag og hvilke refleksjoner representanter fra kommunen og barnevernet har rundt dette temaet. Barnevernet i Vang og Vestre Slidre er en liten tjeneste som blant annet har rapportert om høy arbeidsbelastning, høyt sykefravær, problemer med å rekruttere kompetent fagpersonell til tjenesten og utfordringer med å møte framtidige kompetansekrav.

I den andre problemstillingen tar vi utgangspunkt i samarbeidsavtalen om det interkommunale barnevernet og kommunelovens krav til internkontroll. Spørsmålet er om samarbeidsavtalen etterleves og om det er systemer på plass for at de ansvarlige lederne i den enkelte deltakerkommune er orientert om hvorvidt innbyggerne i sin kommune får tjenestene de har krav på fra barnevernet.

Barnevernet er avhengig av et godt samarbeid med andre tjenester som jobber med barn og unge både for å fange opp og følge opp de som har behov for det. Godt samarbeid forutsetter kunnskap om hverandres tjenester, avklarte roller og gode samarbeidsstrukturer. Barnevernreformen trådte i kraft 1. januar 2022 og deler av det som kommer i den nye barnevernloven i 2023 er allerede endret i gjeldende barnevernlov. Med lovendringene vil det følge økt ansvar til kommunene når det gjelder samordning av det helhetlige tjenestetilbudet til barn og unge. Med ny lov følger også en endring i barnevernets samarbeidsplikt. Med dette som utgangspunkt besvarer revisjonen problemstilling tre gjennom å undersøke hvilke samarbeidsstrukturer som er etablerte i dag og hvordan samarbeidet fungerer med utgangspunkt i erfaringer barnevernet og samarbeidende tjenester.

1.3 KILDER FOR REVISJONSKRITERIER

Revisjonskriterier utgjør en objektiv målestokk for revisors vurderinger av den reviderte virksomheten. De skal være relevante, konkrete og i samsvar med kravene som gjelder innenfor den aktuelle tidsperioden. Kilder for revisjonskriterier er i hovedsak:

- Samarbeidsavtale (2011) – felles barneverntjeneste for Vang og Vestre Slidre kommune¹
- Barnevernloven
- Kommunelovens bestemmelser om internkontroll.

Det er ikke utledet revisjonskriterier for den første problemstillingen og for deler av den tredje problemstillingen, da disse er beskrivende.

Revisjonskriteriene følger i sin helhet i vedlegg 3.

1.4 METODISK TILNÆRMING OG GJENNOMFØRING

Undersøkelsen er basert på intervjuer med ledere i kommunene med ansvar for barnevernet: konstituert barnevernleder, kommunedirektører og kommunalsjefer for sektoren helse og omsorg i begge kommuner. Vi har også intervjuet to ansatte i barnevernet. Videre baserer undersøkelsen seg på dokumentgjennomgang av relevante dokumenter. I tillegg har vi gjennomført en spørreundersøkelse blant enhetsledere i tjenester som samarbeider med barnevernet i Vang og Vestre Slidre.

Datainnsamlingen er hovedsakelig gjennomført i perioden oktober 2021 til februar 2022.

I vedlegg 2 gir vi utfyllende informasjon om gjennomføringen og metoden i prosjektet.

1.5 RAPPORTENS OPPBYGGING

Kapittel 2 er et bakgrunnskapittel der vi gir litt grunnleggende informasjon om barnevernets rolle og interkommunale samarbeid om denne tjenesten. I kapittel 4 -6 besvarer vi rapportens problemstillinger. Hvert av

¹ Samarbeidsavtale – felles barneverntjeneste for Vang og Vestre Slidre kommune, 5. oktober 2011, avtalen erstatter samarbeidsavtalen for felles barneverntjeneste av 15. oktober 2009

disse kapitlene vil avslutte med revisjonens oppsummering eller vurdering av om revisjonskriteriene er oppfylt. Kapittel 4 besvarer problemstillingen om utfordringer i barnevernet knyttet til kapasitet, kompetanse og rekruttering. I kapittel 5 undersøker vi problemstillingen om det er et tilfredsstillende samarbeid mellom deltakerkommunene på overordnet nivå. Kapittel 6 ser på den siste problemstillingen om barnevernets samarbeid på tjenestenivå. I kapittel 7 følger revisjonens konklusjoner og anbefalinger.

I vedlegg 1 følger kommunedirektørens uttalelse til rapporten, i vedlegg 2 beskrives metoden i prosjektet og i vedlegg 3 er revisjonskriteriene beskrevet.

2. BAKGRUNN

2.1 OM BARNEVERNET

Barnevernet har som hovedoppgave å sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp og omsorg til rett tid. Tjenesten skal bidra til at barn og unge møtes med trygghet, kjærlighet og forståelse og at alle barn og unge får gode og trygge oppvekstvilkår. Ansvar og oppgavene til barnevernet er hjemlet i barnevernloven.²

Barnevernet er i første rekke en hjelpetjeneste, men barnevernloven åpner også for svært inngripende tvangstiltak. Dette stiller store krav til barnevernets arbeid og til at barns og foreldres rettssikkerhet blir ivare tatt på en god måte.

For at barneverntjenesten skal kunne ivareta sine oppgaver, er den avhengig av at andre melder fra. Alle offentlig ansatte og en rekke private yrkesutøvere med profesjonsbestemt taushetsplikt, har plikt til å melde fra til barnevernet hvis de er alvorlig bekymret for et barn. Denneplikten er nedfelt i barnevernloven § 6-4.³

Barneverntjenesten skal yte tjenester til barn og unge fra 0 til 18 år og deres foreldre. Dersom barnet selv samtykker kan tiltak som er iverksatt før barnet fyller 18 år videreføres eller erstattes av andre tiltak oppad til barnet er 23 år (f.o.m. 01.01.21 er denne retten utvidet oppad til 25 år).

2.2 INTERKOMMUNALT SAMARBEID OM BARNEVERN

Den interkommunale barneverntjenesten i Vang og Vestre Slidre er organisert som et administrativt vertskommunesamarbeid som er regulert i kommuneloven § 28b. Det betyr at Vang kommune (samarbeidskommune) har delegert beslutningsmyndighet til Vestre Slidre kommune (vertskommune) til å utføre oppgaver og treffe avgjørelser i henhold til barnevernloven. Det er kommunedirektøren i Vang som har delegert myndighet til kommunedirektøren i vertskommunen, Vestre Slidre. Vestre Slidre kommune er altså arbeidsgiver og utfører de lovpålagte oppgavene som er overlatt til den.⁴

² Lov av 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester (barnevernloven, bvl)

³ Bufdir, «Melde og opplysningsplikt», https://www.bufdir.no/Barnevern/Fagstotte/etterlatte_barn/melde_og_opplysningsplikt/

⁴ Lov av 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)

Kommunene vil alltid stå i et politisk ansvarsforhold overfor sine innbyggere, også for den delen av virksomheten som utøves i et interkommunalt samarbeid. De folkevalgte i kommunene som deltar i et vertskommunesamarbeid, vil ha et overordnet ansvar for at deres innbyggere får de ytelser og tjenester som de etter loven har krav på. Om så ikke er tilfelle må den enkelte deltaker vurdere å gripe inn med de midler loven åpner for, eller i ytterste konsekvens avslutte samarbeidet. Dette forutsetter at kommunene har tilstrekkelig informasjon til at de kan vurdere tjenesteproduksjonen, for eventuelt å bruke de styringsvirkemidlene som loven åpner for. Dette kommer vi nærmere inn på under utledningen av revisjonskriteriene til den første problemstillingen som omhandler samarbeidet mellom de to kommunene, se vedlegg 3.

Ifølge Bufdir kan samarbeid mellom kommuner være et nyttig virkemiddel for å kunne etablere fagmiljøer med nødvendig bredde i kompetanse. Over 200 kommuner inngår i interkommunale samarbeid om barnevern, og det er vanlig å ha en form for vertskommunesamarbeid slik det er i Vang og Vestre Slidre.⁵

En undersøkelse av interkommunale samarbeid fra 2015⁶ viste at de aller fleste kommunene synes at samarbeidet fungerer godt og at det har bidratt til en bedre barneverntjeneste og større avstand til personer i enkeltsaker. Faktorer de fant som skapte utfordringer for interkommunale samarbeid om barnevern var; manglende samhandling med andre tjenester i kommunen, ulik prioritering og mangelfull kommunikasjon på tvers av deltakerkommunene.

2.3 ORGANISERING AV BARNEVERNET I VANG OG VESTRE SLIDRE

Vestre Slidre har siden 2009 vært vertskommune for den interkommunale barneverntjenesten i Vang og Vestre Slidre. Barneverntjenesten er samlokalisert med administrasjonen i Vestre Slidre kommune.

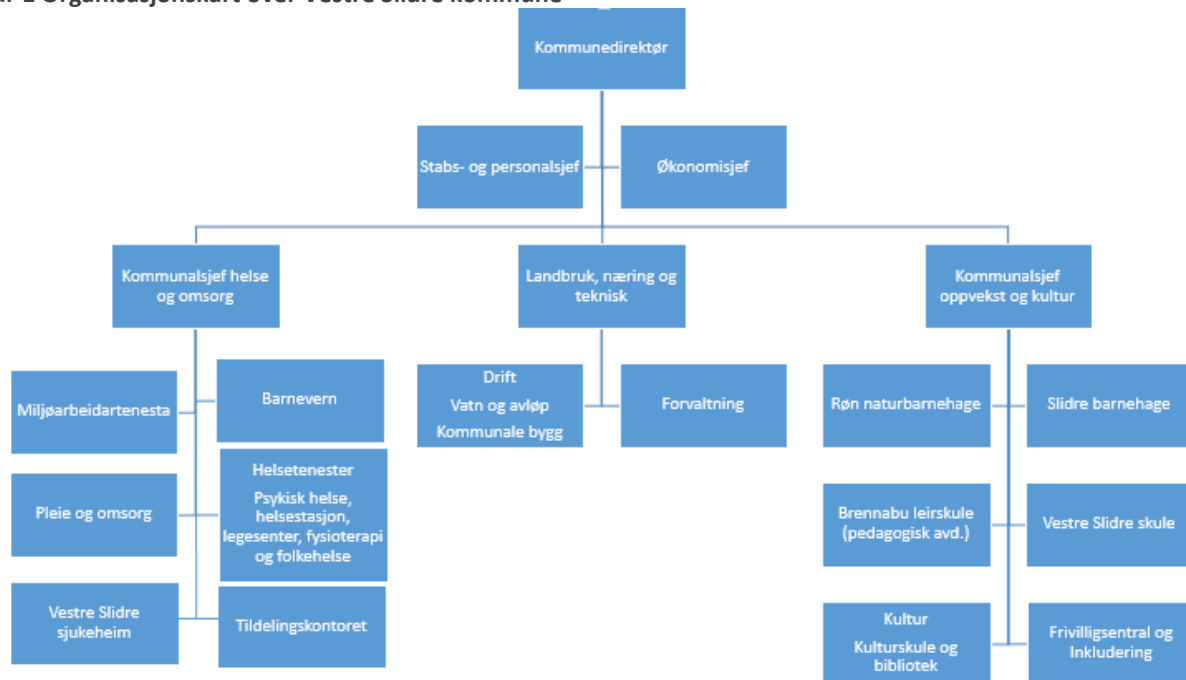
Vestre Slidre er ledet av kommunedirektør og to kommunalsjefer som leder hver sin sektor: Helse og omsorg og Oppvekst og kultur. Kommunalsjefene forvalter kommunedirektørens fullmakter på sine ansvarsområder. Barnevernet ligger under kommunalsjefen for sektor Helse og omsorg. Kommunalsjefen har videredelegert myndighet over barnevernloven til barnevernleder. Noen av tjenestene som barnevernet samarbeider mest med, som skoler og barnehager, ligger under sektoren for Oppvekst og kultur.

⁵ Bufdir, «Hva med interkommunale tjenester»,

https://www.bufdir.no/Barnevern/Fagstotte/tilstandsrapportering/veileder_for_utarbeidelse_av_tilstandsrapport/hva_med_interkommunale_tjenester/

⁶ Nordlandsforskning 2015, «Interkommunalt samarbeid om barnevern i Norge – En kartlegging av erfaringer»

Figur 1 Organisasjonskart over Vestre Slidre kommune



Kilde: <https://www.vestre-slidre.kommune.no/administrasjon/administrativ-leiing-og-struktur/>

I løpet av 2020 og 2021 har det vært skifte i alle stillingene i Vestre Slidre kommune som har lederansvar for barnevernet i Vang og Vestre Slidre. Kommunedirektøren startet i stillingen i juni 2021, kommunalsjefen for Helse og omsorg startet i mai 2020, økonomisjefen startet høsten 2021 og barnevernleder startet som konstituert barnevernleder i mars 2020 og er fortsatt konstituert.⁷ Barnevernlederen hadde fram til høsten 2021 kun ansvar for drift mens kommunalsjefen hadde ansvar for økonomi og personal. Høsten 2021 fikk barnevernleder også ansvar for økonomi og personal, samtidig som det ble opprettet en stilling som fagansvarlig.

Barnevernet i Vang og Vestre Slidre har 5,3 årsverk fast bemanning fordelt på åtte personer. Tjenesten består av

- Barnevernleder 1 årsverk
- Fagansvarlig 0,4 årsverk (ny stilling fra 1. september 2021 utenom fast bemanning)
- Saksbehandling 4,3 årsverk
- Merkantil ressurs 0,4 årsverk (utenom fast bemanning)

Barnevernet er organisert etter generalistmodellen. Det vil si at alle jobber med undersøkelser, oppfølging av hjelpetiltak, oppfølging av barn under omsorg og ettervern.⁸

⁷ E-post 23.02.22 til revisjonen fra kommunalsjef Helse og omsorg Vestre Slidre kommune

⁸ Intervju barnevernleder 6. oktober 2021

3. UTFORDRINGER KNYTTET TIL KOMPETANSE OG KAPASITET

I dette kapitlet skal revisjonen besvare problemstilling 1: *Hva er utfordringene for barnevernet når det gjelder kapasitet, kompetanse og rekruttering?*

Problemstillingen er beskrivende, og det er derfor ikke utledet revisjonskriterier. Revisjonens undersøkelser baserer seg på informasjon innhentet fra intervjuer med barnevernleder, barnevernansatte, ledere i Vang og Vestre Slidre kommune. Vi har også sett på aktuell dokumentasjon, inkludert Vestre Slidres økonomiplaner og barnevernets tilstandsrapport og kommunebarometeret.

3.1 STATISTIKK FOR BARNEVERNET I VANG OG VESTRE SLIDRE

Kommunebarometeret for 2021 rangerer Norges 356 kommuner etter 151 nøkkeltall, på tvers av 12 sektorer, hvorav barnevernet er en av disse. Nøkkeltallene for barnevernet er basert på statistikk fra SSB. Av 356 kommuner lå Vestre Slidre i 2021 på 337. plass mens Vang lå på 320. plass på barnevernsektoren.

En av faktorene som tillegges mest vekt, er andel undersøkelser som gjennomføres innen tre måneder.⁹ Kommunene i Norge overholder den normale saksbehandlingsfristen som er bestemt i lovverket i 91 prosent av sakene. Til sammenligning ble fristen overholdt i 69 prosent av sakene i Vang mens i Vestre Slidre ble fristen overholdt i 53 prosent av sakene. Ser man på gjennomsnittet i løpet av de siste fire årene, ble 82,5 prosent av sakene behandlet innen tre måneder i Vang mens tallet for Vestre Slidre var 66,5 prosent.

Barnevernleder forklarer i tilstandsrapporten at fristbrudd i undersøkelser i 2020 skyldes høyt sykefravær i barnevernet, kombinert med koronapandemien som vanskeliggjorde hjemmebesøk.

Tabell 1 Barnevernet i Vang og Vestre Slidre – etterlevelse av lovkrav

2020	Vestre Slidre	Vang	Gjennomsnitt for landet
Andel barn i fosterhjem som ikke har fått oppfølging i tråd med lovkrav¹⁰	20%	.	7,6%
Andel barn i hjelpetiltak med tiltaksplan¹¹	73,3%	89,5%	92,1%
Andel barn i hjelpetiltak med evaluert tiltaksplan¹²	63,6%	100%	83,1%

Kilde: Tilstandsrapport 2020 Felles barneverntjeneste for Vang og Vestre Slidre.

⁹ Barnevernloven § 6-9 sier at en undersøkelse etter § 4-3 skal gjennomføres snarest og senest innen tre måneder. I særlige tilfeller kan fristen være seks måneder. Barnevernloven § 4-3 sier at dersom det er rimelig grunn til å anta at det foreligger forhold som kan gi grunnlag for tiltak etter dette kapitlet, skal barneverntjenesten snarest undersøke forholdet, jf. frister inntatt i § 6-9.

¹⁰ Forskrift 18. desember 2003 nr. 1659 om fosterhjem § 7 sier at barnevernet skal Barneverntjenesten skal besøke fosterhjemmet så ofte som nødvendig for å kunne oppfylle ansvaret etter første og annet ledd, men minimum fire ganger i året. Dersom barneverntjenesten vurderer forholdene i fosterhjemmet som gode kan barneverntjenesten vedta at antall besøk skal reduseres til minimum to ganger i året for barn som har vært plassert i fosterhjem i mer enn to år.

¹¹ Barnevernloven § 4-5 sier at når barneverntjenesten vedtar hjelpetiltak, skal det utarbeides en tidsavgrenset tiltaksplan for barnet og familien

¹² Tiltaksplanen skal evalueres jevnlig, jf. Barnevernloven § 4-5

Andel barn i fosterhjem i Vestre Slidre som ikke har fått oppfølging i tråd med lovkrav ligger over landsgjennomsnittet. 20 prosent av fosterhjemsbarna i Vestre Slidre har ikke fått oppfølging tråd med lovkrav, mot 7,6 prosent på landsbasis. Barnevernleder forklarer i tilstandsrapporten at de ikke har mange fosterhjemsplasseringer i Vestre Slidre og derfor vil få tilfeller av barn som ikke får oppfølgingsbesøk etter kravene, gi høye prosentvise utslag. Hun forklarer også at oppfølgingsbesøkene medfører mye reisetid for de ansatte.

Barnevernloven § 4-5 krever at barnevernet utarbeider en tidsavgrenset tiltaksplan for barn og familier der det er vedtatt hjelpetiltak. Det er 73 prosent som har slik tiltaksplan i Vestre Slidre og 90 prosent i Vang, mot 92 prosent på landsbasis.

Tabellen viser også at barneverntjenesten ligger relativt langt under landsgjennomsnittet i andel barn uten evaluert tiltaksplan i Vestre Slidre, i Vang er det ingen barn med hjelpetiltak som ikke har evaluert tiltaksplan.

Barnevernleder forklarer i tilstandsrapporten at høyt sykefravær en medvirkende årsak til disse avvikene.

3.2 BEMANNING OG KAPASITET

Barneverntjenester i Norge har forskjellig størrelse og er forskjellig organisert i forhold til hvor i Norge man bor. En utfordring for små tjenester er at de ansatte ofte må håndtere alle typer saker ut fra en generalistmodell, slik som barnevernet i Vang og Vestre Slidre. Barnevernleder i Vang og Vestre Slidre trekker fram som positivt ved generalistmodellen at den gir saksbehandleren større mulighet til å bygge relasjoner med familiene de bistår, noe som skaper et godt fundament for videre hjelp. Barnevernet har fått tilbakemeldinger fra brukere om at de er fornøyde med generalistmodellen da de slipper å bytte saksbehandler så ofte.

Ifølge barnevernleder er ulempen ved å ha en liten tjeneste der de jobber etter generalistmodellen, at det kan være belastende for den ansatte at de ikke får fordypet seg nok faglig innen noen av områdene.

Barnevernet i Vang og Vestre Slidre har et høyt antall barnevernsbarn per saksbehandler i forhold til landsgjennomsnittet. De har 26-27 barn per saksbehandler, mens landsgjennomsnittet er på 18.¹³ Tallet det refereres til teller antall saker med tiltak og undersøkelse. Dette innebærer en høy arbeidsbelastning for den enkelte i barnevernet.

Barnevernet har erfart sårbarhet på ledelsessiden, og dette medførte at 50 prosent av en saksbehandlerstilling høsten 2021 ble gjort om til stilling som fagansvarlig. Økning av ressurser på ledersiden førte til ytterligere press på saksbehandlerressursene, som da ble redusert tilsvarende.

Da barnevernleder høsten 2021 presenterte tilstandsrapporten om barnevernet, orienterte hun om at bemanning i tjenesten er ett av de viktigste innsatsområdene for barnevernet i Vang og Vestre Slidre framover. Rapportering fra barnevernleder førte til en dialog mellom kommunedirektørene i de to kommunene, der de

¹³ Kommunal Rapport, Kommunebarometeret for Vestre Slidre kommune 2021

besluttet en økning i barnevernets bemanning med 0,9 årsverk fra 2022. Ifølge kommunalsjef i Vestre Slidre vil de evaluere om økningen på 0,9 årsverk innen saksbehandlingsressurser er tilstrekkelig når de ser hvordan endringene som følge av oppvekstreformen påvirker barnevernets arbeidsmengde.¹⁴

Sykefravær

Barnevernets kapasitet og den enkelte ansattes arbeidsbelastning preges av at barnevernet har hatt utfordringer med høyt sykefravær. I 2020 var 22,4 prosent av bemanningen sykmeldt og første halvdel av 2021 var 18,8 prosent sykmeldt.¹⁵ I 2021 ble det leid inn konsulent i seks måneder for å få bistand til gjennomføring av undersøkelser.¹⁶

I kommunedirektørens utkast til økonomiplan for perioden 2022 til 2025 står det at «*Det høge sjukefråværet kan ha ein samanheng med at tenesta er lita. Ved fråvær blir arbeidsmengda til den sjukmelde fordelt utover på dei andre saksbehandlarane som da får ei auka arbeidsmengde/arbeidspress. Blir dette fråværet langvarig, slik det vart i 2020, vil det innebera ein slitasje på dei andre og igjen ein type «dominoeffekt» der ein etter ein går ut i sjukmelding. Ei styrking på bemanning/fagstillingar vil redusere denne sårbarheita med å vera små.*»

Kommunalsjefen i Vestre Slidre beskriver sykefraværssituasjonen i barnevernet de siste to årene som unntakstilstand grunnet pandemien. Hun skriver i e-post 15. februar 2022 til revisjonen at det jobbes med å reetablere en normaltilstand og at «*viktige faktorer blir evaluering av nåværende arbeidsfordeling i lederteamet og arbeidsfordeling de ansatte imellom.*»

Ifølge barnevernleder har den «sprengte kapasiteten» i tjenesten ikke påvirket kvaliteten i arbeidet. De har fulgt kvalitetssikringsrutinene sine med kun få unntak og de har opprettholdt gjennomføringen av ukentlige fagmøter. Tiltakene som ble gjort for å møte kapasitetsutfordringene har dreid seg om en strengere prioritering av saker, der de mest alvorlige sakene gikk foran. Hun forklarte at tiltakssaker ble i større grad lagt til side, enten fordi situasjonen var stabil eller andre tjenester var involvert. Barnevernleder fortalte imidlertid også at det er et ønske å få til mer fokus på forbedring, læring og evaluering. Hun sa at «det er behov for å styrke bemanningen for å kunne gjøre en så god jobb de vet de har kompetanse, men ikke kapasitet, til å gjøre.»

3.3 KOMPETANSE OG REKRUTTERING

Med barnevernreformen følger det økte krav til kompetanse. Ny barnevernlov trer i kraft i 2023, og her er det lagt til grunn at alle barnevernansatte innen 2031 skal ha mastergrad eller tilsvarende, eller bachelorgrad, fire års praksis og relevant videreutdanning av en viss lengde.¹⁷ Barnevernet får også ansvar for flere hjelpetiltak som Bufetat tidligere var ansvarlig for.¹⁸ Dette krever både at barnevernet i større grad samarbeider med andre tjenester når det gjelder tiltak, men også at barnevernet må bygge opp nødvendig kompetanse til å kunne tilby noen av hjelpetiltakene selv. I tillegg vil barnevernet få fullt ansvar for fosterhjem, noe som krever

¹⁴ E-post 15.02.22 til revisjonen fra kommunalsjef Helse og omsorg Vestre Slidre kommune

¹⁵ «Sjukefråværstatistikk per 06.09.2021», mottatt på e-post til revisjonen fra kommunalsjef for Helse og omsorg 1. oktober 2021.

¹⁶ Tilstandsrapport 2020 for felles barneverntjeneste i Vang og Vestre Slidre

¹⁷ Lov 18. juni 2021 nr. 96 om endringer i barnevernloven, § 15-6

¹⁸ Bufdir, «Spesialiserte hjelpetiltak og endringer i Bufetats tilbud», <https://ny.bufdir.no/barnevernsreformen/spesialiserte-hjelpetiltak-og-endringer-i-bufetats-tilbud/>

kompetanseheving innen dette området. I tilstandsrapporten til barnevernet står det at kravene som følger av barnevernreformen og kompetansekravene i ny barnevernlov, vil kreve en styrking av fagstillinger i barnevernet.

I Vestre Slidres kommunedelplan for Helse og omsorg 2018-2030 skriver de at oppvekstreformen vil gi kommunene et større ansvar innen blant annet barnevern. Dette ansvaret vil endre kompetansebehovet hos de ansatte. Kompetanseheving er derfor et *«avgjerende fundament i utviklinga av framtidens tenester i kommunen»*. Rekruttering av nødvendig kompetanse beskrives som en av de største utfordringene kommunen står overfor i dag for å drive et godt tjenestetilbud. Rekruttering av barnevernkonsulenter trekkes fram som en av yrkesgruppene som må prioriteres.

I barnevernets tilstandsrapport for 2020 står det at ekstern kompetanse ofte er geografisk langt unna, og fagkompetansen innad i tjenesten er følgelig svært viktig. Derfor har tjenesten lagt vekt på at saksbehandlerne skal ha kompetanse på ulike tiltak. De åtte ansatte i barneverntjenesten i Vang og Vestre Slidre har alle bachelorgrad og fem har videreutdanning utover dette. De har utdanning som sosionom, barnevernspedagog, og sykepleier. Flere har etterutdanning innen ulike hjelpetiltak/veiledningsprogram, spesialisering innen traume, sped- og småbarns psykiske helse, økonomi, ledelse m.m.

Kommunalsjefen i Vestre Slidre sier det skal utarbeides en kompetanseplan for barneverntjenesten som skal sikre at de dekker kompetansekravene som blir gjeldende fra 2031.¹⁹ Hittil er de ansatte kartlagt, i tillegg jobber tjenesten med å rigge seg kompetansemessig mot fosterhjem som de nå får et helhetlig ansvar for. Kommunalsjefen påpekte at det er positivt at flere ansatte i barnevernet som kan tenke seg ytterligere kompetanse, men det gir også en utfordring for tjenesten når ansatte er ute i videreutdanning ettersom driften av tjenesten må sikres.

Rekruttering

Rekruttering av fagpersonell til barneverntjenesten er en utfordring. Da det i 2021 ble utlyst en stilling som barnevernleder og en midlertidig stilling som barnevernkonsulent, var det kun én aktuell søker til fagstillingen og ingen søkere til stillingen som barnevernleder. I den nevnte økonomiplanen står det at *«Sjølvs om barneverntenesta for Vang og Vestre Slidre har hatt lav turnover dei siste åra, landsgjennomsnittet er ca 18 mnd i barnevern, er det svært viktig å ha fokus på å behalde dei ansatte og den fagkompetansen vi har i tenesta pr i dag. Rekruttering er ein så stor utfordring på landsbasis.»*

Kommunalsjef i Vestre Slidre kommune understreket i intervju at det er viktig for barnevernet å holde på de ansatte en har klart å rekruttere og at de nå har tilgang på vikarer de ønsker å beholde. Det er en utfordring å få inn fagpersoner og det kan ta lang tid å bygge dem opp til der de er nå. Med utgangspunkt i tilbakemeldinger på arbeidsfordeling skal de finne ut hvilken kompetanse tjenesten har behov for, og deretter skal de lyse ut fast 1,5 årsverk og vikariat 0.45 årsverk. Av dette er 0,9 årsverk en styrking utover hva tjenesten har i dag.

Revisjonen spurte ledere i Vang kommune om hvordan de oppfattet barnevernets situasjon når det gjelder bemanningssituasjonen. De fortalte at deres inntrykk er at det er god kompetanse og tilstrekkelig kapasitet i barnevernet, *«så lenge alle er på plass»*. De var klar over utfordringene som har vært i tjenesten når det gjelder

¹⁹ E-post 15. februar 22 og 24. februar 2022 til revisjonen fra kommunalsjef Helse og omsorg Vestre Slidre kommune

høyt sykefravær. Kommunalsjefen sa at «*tjenesten blir raskt sårbar ved sykefravær siden det er vanskelig å få tak i vikarer. Det er viktig å være kontinuerlig obs på dette, ettersom tjenesten kan klappe sammen.*»

3.4 OPPSUMMERING

På bakgrunn av kartleggingen over, har vi oppsummert følgende hovedutfordringer for barnevernet innen kapasitet, kompetanse og rekruttering:

- Vang og Vestre Slidre ligger på henholdsvis 320. og 337. plass av 356 kommuner i Norge når det kommer til sektoren barnevern. Grunnen til den lave plasseringen er at barnevernet ligger betydelig dårligere an enn landsgjennomsnittet når det kommer til
 - antall saker som ikke undersøkes ihht lovpålagte frister
 - andel barn i fosterhjem som ikke har mottatt lovpålagt oppfølging,
 - andel barn uten lovpålagt tiltaksplan
 - andel barn uten lovpålagt evaluert tiltaksplaner.
- Ansatte i barnevernet i Vang og Vestre Slidre har høy arbeidsbelastning sammenlignet med andre kommuner. Ved full bemanning har ansatte 26-27 barnevernssaker per årsverk, mot landsgjennomsnittet på 18 barnevernssaker per årsverk.
- Barnevernet hadde i 2020 og første halvdel av 2021 sykefravær på 18-22 prosent. Dette har blitt beskrevet som utfordrende og noe som kan gi en dominoeffekt ettersom det fører til ytterligere arbeidsbelastning på de som er igjen.
- Barnevernets ansatte har høy kompetanse, men de ser likevel behov for videreutdanning for å møte kompetansekravene med ny reform. Dette vil kunne føre til at ansatte er fraværende i perioder da videreutdanning gjennomføres.
- Kommunen har utfordringer med å rekruttere personer til lederstillinger, saksbehandlerstillinger og til vikarstillinger i barnevernet.

4. SAMARBEID PÅ OVERORDNET NIVÅ

I dette kapittelet skal vi besvare problemstilling 2: *Er det etablert et tilfredsstillende samarbeid om barnevernet mellom vertskommunen og samarbeidskommunene på overordnet nivå?*

4.1 REVISJONSKRITERIER

- Vertskommunen skal sørge for at både de selv og samarbeidskommunen Vang har oversikt over den økonomiske driften av barnevernet ved å:
 - Legge frem forslag til årsbudsjett og økonomiplan for barnevernet innen utgangen av august hvert år overfor alle deltakerkommunene v/ kommunedirektørene.
 - Sendte regnskap og årsmelding for foregående år til samarbeidskommunen.
 - Rapportere om evt. avvik fra tiltaksbudsjettet snarest mulig til kommunedirektør/rådmann i aktuell kommune.
- Kommunedirektøren i vertskommunen har et system for å få informasjon fra barnevernet som innebærer overordnet kontroll på at barnevernet yter tjenestene de skal i henhold til loven.
- Vertskommunen har et system for rapportering til samarbeidskommunen Vang. Rapporteringen innebærer at kommunedirektøren i Vang vil være orientert om hvorvidt barnevernet yter tjenestene de skal i henhold til loven overfor innbyggerne i sin kommune.

4.2 BESKRIVELSE AV DET INTERKOMMUNALE SAMARBEIDET

Dataene i dette kapittelet er basert på intervjuer med kommunedirektører og kommunalsjefer i Vestre Slidre og Vang, og barnevernleder. Vi har i tillegg sett på aktuell dokumentasjon, herunder møtereferat, økonomiplan, årsbudsjett, årsmeldinger og tilstandsrapporten. Vi har fått tilsendt barnevernets interne rutiner, men fikk under oppstartsmøtet 8. september 2021 beskjed om at disse er i ferd med å revideres, og at revisjonen heller bør basere seg på muntlig informasjon. Vi har derfor ikke vektlagt innholdet i disse rutinene.

4.2.1 INFORMASJON OG RAPPORTERING OM BARNEVERNETS ØKONOMI

Det fremgår av samarbeidsavtalen at økonomiplan, budsjettforslag, regnskap og årsmelding er de viktigste dokumentene som omhandler økonomien i det interkommunale barnevernet i Vang og Vestre Slidre. Revisjonen har sett på disse dokumentene for perioden 2019 til 2021. Vi har sett på dokumentenes innhold og hva de omtaler, men ikke gått inn i tallene bak.

Økonomiplanene til Vestre Slidre kommune er tilgjengelige på kommunens nettside og vi har også fått tilsendt kommunedirektørens utkast til økonomiplan for perioden 2022-2025. Økonomiplanene viser endelig regnskap foregående år og budsjetterte utgifter de neste to årene for barnevernet. Videre gir den en beskrivelse av statusen i barnevernet, antall årsverk, sykefravær og endringer og utfordringer knyttet til kravene som følger av barnevernreformen. Det er også omtalt tiltak de har planlagt for å møte utfordringer framover.

Budsjettforslagene for barnevernet for årene 2020, 2021 og 2022 inneholder opplysninger om budsjetterte utgifter til hver av kommunene basert på innbyggertall. Det ikke kommentert budsjettendringer i noen av budsjettene eller budsjettforslagene.

Når det gjelder årsmelding, er det barnevernleder og fagansvarlig i barnevernet som skriver denne, for så å videresende til kommunalsjefen. Revisjonen har fått tilsendt årsmeldinger fra barnevernet for perioden 2018 til 2020. Den gir informasjon om budsjett, regnskap og forklarer avvik, situasjonen i barnevernet siste året, antall årsverk, situasjonsbildet når det gjelder kompetanse, rekruttering og bemanning, behov framover, eksempler på samarbeid med øvrige tjenester og informasjon om antall og type barnevernssaker i den enkelte kommune.

Kommunenes vurdering av økonomisk rapportering om barnevernet

Tilbakemelding fra ledere i Vestre Slidre er at samarbeidsavtalen følges opp «relativt godt» når det gjelder økonomi. Kommunedirektøren forklarte at det er mange interkommunale samarbeid i Valdresregionen og det er en felles utveksling av budsjetter knyttet til disse avtalene. Utgangspunktet er fjorårets budsjett, så legges det inn tilleggskommentar til budsjettet med beskrivelse av eventuelle endringer i forhold til tidligere.

Kommunedirektør i Vang fortalte at de normalt har mottatt budsjettforslag og fjorårets regnskap og årsmelding til fristene, men at begge deler var forsinket i 2021. Han uttrykte imidlertid forståelse for forsinkelsen med tanke på store utskiftninger og la til at de har lav terskel for å ta kontakt med hverandre og at dialogen er god.

System for rapportering om avvik og endringer i budsjett

På spørsmål til kommunedirektør og kommunalsjef i Vestre Slidre om hvordan de rapporterer om avvik fra barnevernsbudsjettet, svarte de følgende:

Når det er avvik som følge av kostnader på tiltak i tjenesten så blir det rapportert fra barnevernleder til kommunalsjef internt i Vestre Slidre. Spesielt når det gjelder bruk av konsulenter som medfører merkostnader. Det er en løpende dialog mellom barnevernleder og kommunalsjef. Vang har hatt få tiltak fra barnevernet sammenlignet med Vestre Slidre. Dette kan være en medvirkende årsak til at en ikke sett behov for rapporteringsrutiner ved avvik overfor samarbeidskommunen. Det er forbedringspotensial her, og vi vil vurdere å utarbeide en rutine for rapportering, slik at det er klart hvordan eventuelle avvik skal varsles.

Ledere fra Vang kommune bekreftet at det ikke er noe system for at vertskommunen skal rapportere om avvik fra budsjettet, men de har en forventning om at dette vil skje fortløpende.

Revisjonen spurte om det er et system for å drøfte eventuelle endringer i budsjettet. Ifølge kommunedirektør i Vestre Slidre skjer drøftinger i budsjettprosessen, og eventuelle endringer fremgår av budsjettforslaget med etterfølgende dialog. Høsten 2021 var det kontakt mellom de to kommunedirektørene i forbindelse med budsjettforslaget. Formannskapet i Vang ønsket avklaring på om det var lagt inn tilstrekkelig ressurser for å møte nye krav som følger av oppvekstreformen. Fra Vang kommune ga de uttrykk for at de var klare for en eventuell økning i utgifter. Som følge av henvendelsen ble det gjort en justering, og det ble vedtatt en økning tilsvarende 0,9 prosent stilling fra 2022. Kommunedirektør i Vestre Slidre understrekte at det var positivt med en slik henvendelse fra Vang, og at det var god kommunikasjon rundt dette.

Når det gjelder drøfting av varige endringer i antall årsverk, er praksisen at dette orienteres om ved fremleggelse av budsjettforslag. Eksempel på at dette har skjedd, var bl.a. en periode med høyt sykefravær og mye bruk av konsulenttjenester. Etter drøfting mellom kommunalsjefene ble det opprettet en midlertidig stilling/ fast vikar for å ikke overskride budsjett og ha en bedre tjeneste. Ledere fra Vang kommune understreket at de jobber tett og godt med Vestre Slidre på mange flere områder enn barnevernet og de er trygge på vertskommunesamarbeidet og at dette fungerer.

Revisjonens undersøkelser viser at informasjon om barnevernets utgifter er omtalt i årsmelding og økonomiplan. Både i årsmeldingen for 2020 og økonomiplanen 2021-2024 står det at utfordringer knyttet til høyt sykefravær medførte at de for en periode måtte leie inn en privat konsulent, noe som førte til vesentlige høyere utgifter enn budsjettet.

Den nevnte økningen på 0,9 årsverk fra 2022 er ikke omtalt, hverken i det vedtatte årsbudsjettet for 2022 eller utkastet til økonomiplan for 2022-2025. I e-post 11. februar 2022 fra kommunalsjef i Vestre Slidre ble det forklart at styrkingen på 0,9 årsverk er vedtatt for 2022 og at ressursene til økningen blir tatt fra den generelle økningen i rammetilskuddet, og at det da ikke trengs ytterligere bevilgning i 2022.

Generelt om barnevernets økonomistyring

Revisjonen stilte ledere i begge kommunene spørsmål om hvorvidt de mener det er sikret en god økonomistyring av barnevernet. Lederne i Vestre Slidre svarte bekreftende på dette, at økonomistyringen er sikret på en tilfredsstillende måte. Når det gjelder økonomistyring av barnevernet vil det likevel være en uforutsigbarhet, da det kan komme større endringer i tiltaksbudsjettet som det ikke kan budsjetteres for.

Ledere i Vang kommune sa seg også fornøyd med vertskommunens økonomistyring av barnevernet og informasjonen de mottar. Selv om de var fornøyde med vertskommunens økonomistyring, har de sett flere områder de ønsker utbedret. For det første har de sett behov for mer løpende informasjon. De vil derfor be vertskommunen om tertialrapporter i tillegg til årsrapporten og årsmeldingen. For det andre tok de opp at de har sett behov for å få nedfelt i samarbeidsavtalen hva som skal være systemet for rapportering om avvik og endring i budsjett. Dette for bedre å kunne ivareta ansvaret for å følge med på vertskommunesamarbeidet om barnevernet. For det tredje ønsket de å innføre et fast møtepunkt på høsten for gjennomgang av budsjettforslaget. Kommunedirektøren i Vang uttalte at *«selv om det fungerer godt i praksis hadde det vært mindre sårbart om man hadde nedfelt disse tingene i avtalen slik at praksisen også videreføres ved utskiftninger og vikariater.»*

Revisjonen ba ledere i Vestre Slidre kommune lese over deler av rapportutkastet, inkludert revisjonskriteriene. I den forbindelse mottok revisjonen rapporten i retur med kommentarer fra økonomisjef i Vestre Slidre kommune. Hun skrev at det ikke er gjennomførbart at forslag til årsbudsjett legges fram innen utgangen av august. Hun skrev at forslag til årsbudsjett ikke kan legges fram før i november.²⁰

²⁰ E-post 22.02.22 til revisjonen fra kommunalsjef Helse og omsorg Vestre Slidre kommune

4.2.2 INFORMASJON OG RAPPORTERING OM BARNEVERNETS TJENESTER

I dette delkapitlet vil vi først se på hvilket system barnevernet har for å ha kontroll på egen tjenesteyting. Deretter vil vi se på hvordan og hvilken informasjon barnevernet rapporterer videre når det gjelder situasjonen i tjenesten. Vi vil så se på hvordan vertskommunen orienterer samarbeidskommunen om barnevernets tjenester, og hvordan ledere i kommunen vurderer dagens ordning.

Barnevernets internkontroll

Vestre Slidre kommune bruker avvikssystemet Compilo for alle tjenestene i kommunen. Kommunalsjef i Vestre Slidre fortalte at *«det erkjennes at organisasjonen trenger å bli flinkere på bruken av avvikssystemet. Dette gjelder både bruk av system og forståelsen av hva som er et avvik.»* Barnevernleder fortalte at alle i barnevernet er kjent med Compilo, men at det ikke er brukt aktivt nok og at det har vært uklart hva man skal registrere som avvik. De ansatte i barnevernet er gode på å registrere avvik som for eksempel gjelder arbeidsmiljø og arbeidsbelastning. Avvik som gjelder brudd på rutiner i arbeid med klienter rapporteres derimot ikke i Compilo. Rutinene for bruken av Compilo er også utdaterte og barnevernleder skal oppdatere disse.

Barnevernleder fortalte at hun har en grei oversikt over utfordringer og mangler i barnevernets daglige tjenesteyting. Hun har møter hver måned med hver enkelt ansatt og her diskuteres både enkeltsaker og den enkeltes arbeidssituasjon. I tillegg er det felles personalmøte hver måned. Her kan det diskuteres avvikssaker. Barnevernet har også ukentlige fagmøter der det er mulig å rapportere inn avvikssaker. Barnevernlederen sa at hun opplever at de har et system som fungerer og at de ansatte er gode på å si fra om mangler i tjenesten.

Ansatte i barnevernet som revisjonen har intervjuet sa at *«det har skjedd en liten endring i kulturen på kontoret»* når det gjelder å melde avvik. De sa imidlertid at det fortsatt er en vei å gå. Hva er et avvik og hvordan jobbe med dette er fortsatt uklart. I utgangspunktet skal det være avvik både når det er brudd på rutiner som gjelder arbeidssituasjon og når det er brudd på rutiner innen tjenesteyting. De ansatte har registrert samleavvik som gjelder høyt arbeidspress og sykemeldinger. Internkontroll er tema på månedlige møter med barnevernleder, der saker gjennomgås i lys av frister og om de har gjort det de skal i saken. I disse møtene kan man også ta opp hvordan den enkelte har det på jobb og om arbeidsmengden er håndterlig. I tillegg har barneverntjenesten et årlig rutinemøte der de jobber med de interne rutinene og eventuelt reviderer disse.

Skriftlig rapportering om barnevernets drift

Årsmelding, økonomiplan og tilstandsrapport er alle årlige dokumenter der barnevernet redegjør for situasjonen i tjenesten. I tillegg kommer halvårsrapporteringene til Statsforvalteren. Rapporteringen inkluderer både utfordringer, mangler og behov. I alle de skriftlige rapportene skilles det ut tall for den enkelte kommune, og utover dette er informasjonen generell for begge kommuner. Tilstandsrapporten gir mer inngående detaljer enn de øvrige rapporteringene. Barnevernleder fortalte at hun ikke kjenner til om det er nedfelte rutiner for hva som skal rapporteres i de kommunale dokumentene bortsett fra når det gjelder tilstandsrapporten, som følger en mal Bufdir. Hun var heller ikke kjent med samarbeidsavtalen om barneverntjenesten før revisjonen viste denne til henne under det første intervjuet i oktober 2021.

Barnevernets rapportering oppover i systemet

Revisjonen har spurt barnevernleder om hvordan hun rapporterer til sine ledere om situasjonen i barnevernet. Barnevernleder rapporterer til, og forholder seg primært til kommunalsjefen for Helse og omsorg i Vestre Slidre.

De har et godt samarbeid og det er kommunalsjefen som har ansvar for videre oppfølging av saker som barnevernleder rapporterer om. Det er faste månedlige møter der barnevernleder rapporterer om tilstanden og eventuelle mangler i tjenesten og andre temaer som det er viktig at kommunalsjefen er kjent med. Saker som barnevernleder har orientert om til kommunalsjef er bl.a. behov for mer ressurser på saksbehandling etter at deler av en saksbehandlerstilling ble omgjort til fagansvarligstilling. Videre er spørsmål om hvordan tjenesten kan møte kravene som stilles etter ny reform løftet opp til kommunalsjefen. Det føres ikke referat fra møtene mellom barnevernleder og kommunalsjef.

Barnevernleder har fått signaler fra kommunalsjef i Vang kommune om at de ønsker tettere kontakt, og at hun i større grad ønsker å bli invitert inn til møter med barnevernleder.

Barnevernleder rapporterer til kommunalsjef, og har lite kontakt med kommunedirektøren. Kommunalsjefen rapporterer til kommunedirektøren i deres faste månedlige møter. Ifølge kommunalsjefen er barnevernet noen ganger tema i disse møtene. Månedlige møter mellom kommunedirektør og kommunalsjef er av uformell karakter og det føres ikke referat.

Barnevernleder deltar også på månedlige avdelingsledermøter med alle avdelingsledere innen helse og omsorg. I disse møtene drøftes ikke utfordringer i den enkelte tjeneste inngående, men tjenestene blir kjent med situasjonen hos hverandre. Det er stort fokus på de større tjenestene, slik som omsorgstjenester til eldre, og barnevernets rolle i disse møtene er relativt liten.

Kommunedirektøren i Vestre Slidre fortalte at han synes han får tilstrekkelig informasjon om barnevernet for å vite at de utfører tjenestene er pålagt å gjøre etter loven. Han sa at *«systemet – slik det er i dag – er langt på vei tillitsbasert. Grunnlaget er at det snakkes om de riktige tingene og at en får de ærlige svarene. Jeg har gjennom dette god mulighet til å holde en oversikt av om tjenesten er innenfor og eventuelt utenfor.»* Han sa videre at tilstandsrapporten har bidratt til at han får et godt bilde av situasjonen i tjenesten.

Rapportering og informasjonsutveksling mellom kommunene

Revisjonen stilte spørsmål til ledere i samarbeidskommunen om hvordan barnevernet orienterer administrasjonen om driften knyttet til barnevernet jf. samarbeidsavtalens punkt om dette temaet.

Dialogmøter

Ifølge kommunalsjef i Vestre Slidre ble det fram til 2020 avholdt årlige dialogmøter med samarbeidskommunen der kommunedirektør, kommunalsjef og leder for barnevernet deltok. Nåværende barnevernleder har ikke deltatt i slike møter, da hun startet i stillingen etter siste dialogmøte (avholdt 4.3.2020). Det framkommer av referat fra dialogmøte at følgende temaer ble tatt opp: orientering om barnevernets drift, orientering om nytt krav i barnevernloven om tilstandsrapport, og drøfting av om hvor konsulenttjenester skal føres opp i regnskapet.

Ledere i Vestre Slidre fortalte i intervjuet at de tidligere dialogmøtene fra 2021 ble erstattet med barnevernets presentasjon av tilstandsrapporten og vertskommunedagen. I e-post 3. februar 2022 orienterte kommunalsjefen i Vestre Slidre om at det er planlagt dialogmøte i mars 2022. Agendaen her er status for tjenesten, status for utviklingsarbeid, tilbakemeldinger fra Vang kommune, samarbeidsavtalen, økonomi og møtestruktur.

Ledere i Vang kommune sa at dialogmøtene skulle ha vært halvårige, men det ble ikke avholdt møter i 2021 og kun ett møte i 2020. Årsaken til at det ikke har vært arrangert halvårige møter i 2021 kan ifølge kommunalsjefen i Vang muligens knyttes til pandemien og at det har vært utskiftninger i ansatte på flere områder.

Vertskommunedagen / §20-dagen

Vertskommunedagen er et samarbeidsmøte for alle seks Valdreskommuner som ble arrangert for første gang juni 2021. På områder der ikke alle de seks kommunene har felles vertskommunesamarbeid deles de inn i grupper. Når det gjelder barnevern er det ett barnevern i Vang og Vestre-Slidre og ett for de øvrige fire kommunene. På vertskommunedagen i juni 2021 hadde barnevernleder et framlegg for kommunedirektørene og kommunalsjefene for Helse og omsorg i Vestre Slidre og Vang kommune. I innlegget orienterte barnevernleder om barneverntjenesten og hvordan det siste året under pandemi har vært. Det foreligger ikke referat eller utfyllende notater fra dette møtet, men revisjonen har mottatt en liste over temaene som ble omtalt.

Presentasjon av tilstandsrapporten for kommunestyrene

Høsten 2021 presenterte barnevernleder for første gang tilstandsrapporten om barnevernet for kommunestyrene i begge deltakerkommunene. Kommunedirektøren i Vang kommune fortalte at de under møtet ble orientert om driften, barnevernreformen og tilstandsrapporten. De fikk også informasjon om utfordringer i barnevernet. Kommunalsjef i Vestre Slidre fortalte at barnevernet også tidligere har deltatt med orientering i kommunestyremøter både i Vang og Vestre Slidre, men det har ikke vært en fast ordning.

Barnevernleder fortalte følgende om presentasjonen av tilstandsrapporten:

Avvik løftes opp som tema i møtene med kommunestyrene i forbindelse med at tilstandsrapporten skal presenteres. Her er det viktig å forklare at få saker gir stort utslag på statistikken når det er så små forhold som i Vang og Vestre Slidre. Ett manglende oppfølgingsbesøk i fosterhjem ga eksempelvis et utslag på 20% i avviksstatistikken. Avviksstatistikken er også preget av året som har vært med korona og høyt sykefravær. Kommunalsjefene er godt kjent med dette og har vært med på å finne løsningene.

Halvårsrapport til Statsforvalteren

Barnevernleder forklarte at de internt i tjenesten har organisert seg slik at fagansvarlig har ansvar for statistikkføring i barnevernet. Rapportene til Statsforvalteren og SSB sendes til kommunalsjefen i Vestre Slidre og det er kommunalsjefen som skal videresende disse til kommunalsjefen i Vang. Kommunalsjef i Vestre Slidre fortalte at de ikke har oversendt denne rapporteringen i 2021, men det har ellers vært en fast ordning.

Øvrig dialog og møtepunkter

Ledere i begge kommunene sa at det relativt ofte er dialog om barnevernet utenom de faste møtepunktene. Helse- og Omsorgsforum er for eksempel et fast møtepunkt der kommunalsjefene innen Helse og omsorg i alle seks Valdreskommunene møtes. Her kan kommunalsjefene i Vang og Vestre Slidre uformelt ta opp temaer rundt barnevernet.

På områder der det er enkeltsaker som utmerker seg, fortalte kommunalsjef i Vang at de har dialog med barnevernet om dette.

Kommunenes synspunkter på dagens ordning for informasjonsutveksling og rapportering

Revisjonen spurte kommunedirektøren i Vestre Slidre om han mener det formidles tilstrekkelig informasjon til Vang til at de kan ha kontroll på at barnevernet utfører tjenestene de skal overfor deres innbyggere. Han svarte da at samarbeidsavtalen følges og at dersom Vang mener at avtalen ikke er tilstrekkelig, er det opp til dem å ta opp dette i felles møter. Han sa at han mener informasjonen som gis er tilstrekkelig og at møtepunktene som er på plass også er tilstrekkelige. «*Kommunene er små – og det er kort veg for å ta kontakt mellom de to kommunene. Der det evt. er behov for informasjon så tar de en telefon.*» Han sa at han mener dagens system både sikrer at han som kommunedirektør ivaretar sitt ansvar for internkontroll over barnevernet og at også kommunedirektøren i Vang kommune kan ivareta sitt internkontrollansvar.

Ledere i Vang kommune trakk fram i intervju at de så behov for en revidering av samarbeidsavtalen. De mente de to kommunene bør ha en gjennomgang av hvilke faste møtepunkt de bør ha og om innholdet i disse. Utskifting i administrasjon i begge kommuner og i barnevernet kombinert med pandemien har påvirket samarbeidsformen de siste årene. Det hadde vært nyttig å få nedfelt møtepunkter og rapporteringssystem i samarbeidsavtalen eller i en vedlagt rutinebeskrivelse. Det er god dialog med vertskommunen om situasjonen i barnevernet og ledere i Vang kommune føler seg orientert om både avvik og avvikshåndtering i barneverntjenesten. Det hadde imidlertid vært nyttig å etablere et system for *hvordan* det skal orienteres om avvik.

4.3 REVISJONENS VURDERINGER

Den første problemstillingen vi skal svare på er hvorvidt deltakerkommunene har etablert et tilfredsstillende samarbeid på overordnet nivå.

Nedenfor har vi knyttet vurderingene opp mot hvert enkelt revisjonskriterium.

- **Vertskommunen skal sørge for at både de selv og samarbeidskommunen Vang har oversikt over den økonomiske driften av barnevernet ved å:**
 - **Legge frem forslag til årsbudsjett og økonomiplan for barnevernet innen utgangen av august hvert år overfor alle deltakerkommunene v/ kommunedirektørene.**
 - **Rapportere om evt. avvik fra tiltaksbudsjettet snarest mulig til kommunedirektør i aktuell kommune.**
 - **Sende årsmelding og årsregnskap til deltakerkommunen**

Revisjonens undersøkelser viser at Vestre Slidre kommune følger opp økonomisk rapportering om barnevernet gjennom fremlegg av årsbudsjett, økonomiplan, regnskap og årsmelding. Samtidig registrerer vi at budsjettforslaget ikke er blitt levert innen fristen som er nedfelt i samarbeidsavtalen og at økonomisjefen i Vestre Slidre kommune sier at denne fristen ikke er gjennomførbar. Barnevernleder var ikke kjent med avtalen før vi intervjuet henne i forbindelse med denne revisjonen. Revisjonen mener at dette kan indikere at samarbeidsavtalen ikke fungerer som et aktivt styringsdokument.

Budsjettet er et uttrykk for hva samarbeidskommunene har blitt enige om. For at kommunedirektøren i samarbeidskommunen skal ha oversikt over den økonomiske driften og utviklingen av barnevernet, er det en forutsetning at de får tilstrekkelig informasjon til riktig tid.

Revisjonen har merket seg at det ikke er nedfelt rutiner for hvordan deltakerkommunene skal drøfte foreslåtte endringer i budsjettet fra ett år til et annet. Det er i intervju med kommunedirektør i Vestre Slidre fortalt om praksis, som innebærer at de orienterer om endringer i årsbudsjettforslaget gjennom kommentar på budsjettforslaget og etterfølgende dialog. Revisjonen mener det er en svakhet at det ikke er nedfelte samhandlingsrutiner for hvordan man skal håndtere vesentlige endringer i budsjettet.

Dersom det blir avvik fra budsjettet som endrer de økonomiske forutsetningene for deltakerkommunene, må dette avviket rapporteres til aktuell kommune så fort det er kjent. Slik det er nedfelt i avtalen, vil rapporteringen kun skje etterskuddsvis ved årsavslutning. Revisjonen mener det er en svakhet at det ikke er utarbeidet retningslinjer for hvordan vertskommunen skal informere deltakerkommunen om endringer i årsverk eller andre vesentlige forhold som påvirker budsjettet gjennom året. Vi vurderer det likevel som positivt at ledere i begge kommuner mener at løpende avviksrapportering gjøres i praksis.

Etter de opplysninger revisjonen har mottatt kan vi ikke se at det er faste møtepunkt mellom samarbeidskommunene der barnevernets økonomi er et tema for drøfting. Dialog om dette opprettes ved behov og det krever initiativ fra den enkelte kommune. Ledere i kommunene beskriver terskelen for å ta kontakt som lav og at kommunikasjonen er god. Revisjonen mener likevel at manglende faste treffpunkt, og manglende nedfelte rutiner for rapportering om budsjettendringer/avvik, kan bidra til redusert oversikt over barnevernets økonomiske situasjon og utvikling.

Vi registrerer det som positivt at ledere i Vestre Slidre kommune peker på at de har forbedringspotensialer på området og at de vil vurdere å få utarbeidet en rutine. Vi er også positive til at ledere i Vang kommune har gitt uttrykk for at de framover ønsker mer løpende informasjon gjennom tertialrapporter og at de også ønsker et fast møtepunkt for gjennomgang av budsjettforslaget.

- **Kommunedirektøren i vertskommunen har et system for å få informasjon fra barnevernet som innebærer overordnet kontroll med at barnevernet yter tjenestene de skal i henhold til loven.**

Gjennom revisjonens undersøkelser fremgår det at det er en avklart ansvarsfordeling i de ulike leddene med ansvar for barnevernet.

Barnevernleder følger tett med på egen virksomhet og revisjonens inntrykk er at hun har løpende og god oversikt over utfordringer og mangler i barnevernets daglige tjenesteyting. Månedlige møter mellom barnevernleder og kommunalsjef beskrives som den viktigste arena for løpende rapportering om situasjonen i barnevernet. For kommunalsjefen er månedlige møter med kommunedirektøren den viktigste kanalen for rapportering videre oppover. I tillegg rapporterer barnevernleder skriftlig om avvik og sårbarhet i tjenesten i tilstandsrapporten, årsmeldingen og gjennom rapporteringene til Statsforvalteren. Disse dokumentene går også til kommunedirektøren.

Revisjonen ser at avvik og risiko for svikt i barnevernet kan bli fanget opp i styringslinjen gjennom disse møtene og de skriftlige rapporteringene. Møtene er imidlertid kun muntlige og de dokumenteres ikke gjennom referater. Etter revisjonens forståelse blir heller ikke eventuelle avvik og mangler i barneverntjenesten satt inn i noe system for systematisk oppfølging (system for internkontroll). Revisjonen mener dette fører til at det er en risiko for at avvik, svikt og mangler i tjenesten kan vedvare selv om ledere i kommunen er oppmerksomme på dem.

- **Vertskommunen har et system for rapportering til samarbeidskommunen Vang. Rapporteringen innebærer at kommunedirektøren i Vang er orientert om hvorvidt barnevernet yter tjenestene de skal i henhold til loven overfor innbyggerne i sin kommune.**

Revisjonen vurderer at vertskommunen har et mangelfullt system for rapportering til samarbeidskommunen om barnevernets tjenesteyting. I samarbeidsavtalen står det at vertskommunen årlig skal orientere samarbeidskommunen om barnevernets drift og at de skal sende samarbeidskommunen årsmelding og kopi av halvårsrapporten til Statsforvalteren. Det står ikke om den årlige orienteringen skal være skriftlig eller gjennom et treffpunkt. Utover dette er det ikke beskrevet noe om hvordan informasjonsformidling skal foregå. Samarbeidsavtalen er det eneste dokumentet som beskriver partenes ansvar og oppgaver i samarbeidet om det interkommunale barnevernet i Vang og Vestre Slidre. Revisjonen mener at kravene som stilles i samarbeidsavtalen om rapportering mellom kommunene om barnevernets drift ikke er tilstrekkelige for å sørge for at Vang kommune har oversikt over om innbyggerne mottar tjenestene de skal fra barnevernet.

Revisjonen mener at dagens praksis for informasjonsutveksling mellom kommunene gjennom treffpunkter er sårbar og lite egnet for å gi systematisk oversikt over barnevernets drift.

Gjennom intervjuer har vi oppfattet det som at dialogmøtene er det viktigste treffpunktet mellom barnevernet og kommunedirektører og kommunalsjefer i de to kommunene. Det foreligger ingen nedfelte retningslinjer for frekvens, struktur og ansvar for disse møtene. Revisjonens inntrykk er at ledere i de to kommunene har ulike oppfatninger av dialogmøtene. Mens Vang har omtalt de som halvårige, har Vestre Slidre omtalt de som årlige. Og mens ledere i Vang forklarte at de ikke var avholdt som planlagt i 2020 og 2021 på grunn av pandemien og utskiftninger, har ledere i Vestre Slidre forklart at dialogmøtene er blitt utfaset og erstattet med presentasjon av tilstandsrapport og § 20-dagen. Revisjonen vurderer det som uheldig at det ikke i større grad er nedfelt skriftlig hvordan informasjonsformidling om barnevernet skal foregå. De ulike oppfatningene om dialogmøter understreker betydningen av at nedfelte retningslinjer som avklarer forventninger til samhandling vil kunne bidra til et mer strukturert og forutsigbart samarbeid.

Kommunalsjefene fra begge kommuner bemerket overfor revisjonen at barnevernet kan være et tema dem imellom når de møtes regelmessig i møtene i Helse- og omsorgsforum (møte med kommunalsjefene for helse og omsorg i alle seks Valdreskommuner). Revisjonen mener at de uformelle og udokumenterte samtalene mellom kommunalsjefene som sporadisk kan ta opp utfordringer i barnevernet er lite egnet til å sikre at samarbeidskommunen har god nok innsikt i barnevernets drift.

Fram til tilstandsrapportering om barnevernet kom som et krav i 2021, er det ikke dokumentert at det har vært orientert skriftlig om situasjonen i barnevernet utenom årsmeldingen og halvårsrapportene til Statsforvalteren. I intervjuene fremkom det at vertskommunen ikke oversendte kopi av rapporteringen til Statsforvalteren til samarbeidskommunen i 2021. Årsmeldingen for 2020 beskriver noen av utfordringene barnevernet står i, men manglende oppfylte lovkrav er ikke nevnt. Referat fra dialogmøtet i mars 2020 viser at dette heller ikke var et tema her. Etter revisjonens forståelse betyr dette at samarbeidskommunen Vang ikke har mottatt informasjon om avvik i barnevernet i 2020 og 2021 før de i slutten av oktober 2021 fikk presentert tilstandsrapporten. Det kan selvfølgelig ha vært uformell og udokumentert formidling av denne informasjonen som ikke revisjonen er klar over. Uansett anser revisjonen dette som kritikkverdig, særlig fordi det var flere forhold i 2020 og 2021 der barnevernet ikke oppfylte alle lovkrav.

Alt i alt mener revisjonen at dagens system innebærer for få treffpunkter og rapporteringer til å gi samarbeidskommunen løpende kontroll. Vi har sett at det tidligere har vært ett til to treffpunkter og ett til to skriftlige rapporteringer i året der det formidles til samarbeidskommunen hva som er status i barnevernets drift. Dialog og informasjonsformidling utover dette er basert på sporadisk og uformell kontakt og krever personlig initiativ. Det er positivt at lederne i de to kommunene opplever at det er lav terskel for å ta kontakt med hverandre og at dialogen er god. Revisjonen mener imidlertid dette systemet er sårbart og lite egnet til å sikre at samarbeidskommunen er oppdatert på om innbyggerne mottar tjenestene de har krav på fra barnevernet.

Revisjonen merker seg det som positivt at kommunedirektør i Vang har uttalt at han vil etterlyse mer hyppig kontakt og flere nedfelte rutiner. Revisjonen er også positiv til at det skal avholdes dialogmøte i mars 2022 der agendaen for møtet blant annet inneholder revidering av samarbeidsavtalen og møtестruktur.

5. BARNEVERNETS SAMARBEID MED ANDRE TJENESTER

I dette kapitlet skal vi svare på problemstilling 3: *Hvordan fungerer samarbeidet mellom barnevernet og samarbeidende tjenester i deltakerkommunene?*

Fakta grunnlaget er innhentet ved intervju av ansatte i barnevernet, herunder konstituert barnevernsleder, tillitsvalgte og verneombud. Vi har også innhentet informasjon om temaet fra ledere i begge kommuner. For å innhente samarbeidene tjenesters synspunkter om samarbeidet med barnevernet har vi brukt spørreundersøkelse som er sendt ut til enhetsledere i tjenester som samarbeider med barnevernet i Vang og Vestre Slidre. Videre har vi sett på dokumenter som omhandler tverrfaglig samarbeid, som rutiner, samarbeidsavtaler og møtereferat.

Først i kapitlet blir det redegjort for hvordan barnevernet samarbeider med andre tjenester i dag og hvordan våre informanter i barnevernstjenesten vurderer samarbeidet. Deretter vil vi presentere resultatene fra spørreundersøkelsen som viser samarbeidende tjenesters erfaringer med samarbeidet med barnevernet. Til slutt vil vi oppsummere funnene våre og vurdere disse opp mot revisjonskriteriene.

5.1 REVISJONSKRITERIER

Deler av datamaterialet vi har innhentet til denne problemstillingen beskriver samarbeidsstrukturene som foreligger i dag og ulike tjenesters oppfatning av disse. Dette vil ikke bli vurdert opp mot revisjonskriterier. Vi har kun utledet revisjonskriterier på bakgrunn av anbefalinger om samarbeidsstrukturer som bør ligge til grunn for barnevernets samarbeid med andre tjenester:

- Barnevernet skal delta i faste tverrsektorielle møter der de ulike tjenestene får kunnskap om hverandres oppgaver og tjenester. I møtene skal man også kunne drøfte konkrete saker.
- Barnevernet bør ha samarbeidsavtaler med samarbeidende tjenester med beskrivelse av:
 - Felles rutiner for samarbeidet
 - Faste samarbeidsmøter

5.2 BESKRIVELSE AV BARNEVERNETS SAMARBEID MED ANDRE TJENESTER

Innsatsteam

Vang og Vestre Slidre har innsatsteam, og begge kommuner har månedlige møter. Vestre Slidre opprettet innsatsteam i 2020 og Vang opprettet innsatsteam i starten av 2021. I både Vang og Vestre Slidre var det tidligere formalisert tverrfaglige team der blant annet barnevernet deltok. Disse teamene ble faset ut og gikk over til å bli innsatsteam med en utvidet deltakelse.²¹

Revisjonen har mottatt rutinebeskrivelser for innsatsteamene som inneholder opplysninger om innsatsteamets oppgaver, mål og organisering. Rutinebeskrivelsene er tilpasset den enkelte kommune med navn, ellers er de like. Det står på dokumentets forside at rutinebeskrivelsen er fastsatt av kommunedirektøren.²² Innsatsteamet presenteres som en del av kommunens satsing på tidlig og tverrfaglig innsats for barn og unge.

Barnevernleder omtalte innsatsteamene i Vang og Vestre Slidre som det viktigste tverrfaglige forumet for samarbeid med andre tjenester i de to kommunene. Teamet skal sikre den enkelte tjenestes plikt til å samarbeide med andre kommunale tjenester. Det tverrfaglige teamet har faste medlemmer bestående av representanter fra helsestasjon/skolehelsetjenesten, kommunepsykolog, fastlege, PPT, barneverntjenesten, skole, barnehage, psykisk helsetjeneste og BUP. Ved behov blir andre samarbeidsinstanser innkalt. Det er barneansvarlig for psykiske helsetjenester som skal lede innsatsteamet.

I innsatsteamet skal foreldre og kommunens tjenester (etter foreldrenes samtykke) kunne drøfte bekymring for barn, og sikre tidlige og riktige tiltak. Et av målene er å finne gode hjelpetiltak rundt familiene bl.a. for å unngå at saker utvikler seg til å bli en barnevernssak. I hver sak som drøftes skal det oppnevnes en koordinator, det bestemmes hvilke instanser som skal kartlegge og følge opp saken, og oppfølgingstiltak skal bestemmes. Seks måneder etter avsluttet sak, skal familien som er fulgt opp bli kontaktet for å gi tilbakemelding på om oppfølgingen var nyttig. Innsatsteamet skal også årlig vurdere egen nytteverdi og fremdrift. Anonyme drøftinger av enkeltsaker skal ikke opp i innsatsteamet. Små forhold kan gjøre det utfordrende å fremme anonyme saker. Det er imidlertid mulig å melde en sak inn til innsatsteamet med forbehold om at noen tjenester, for eksempel barnevernet, ikke får delta. Dette har skjedd ved enkelte tilfeller i Vestre Slidre.

Barnevernleder fortalte at barneverntjenesten ikke mottar referat fra innsatsteam møtene med mindre det drøftes enkeltsaker som også er barnevernssak. Revisjonen har mottatt tre referater fra innsatsteam møter i Vang og to referater fra innsatsteam møter i Vestre Slidre, inkludert referat fra evalueringsmøte som ble avholdt i januar 2022. Referatene fra møter som inneholder drøfting av enkeltsaker er unntatt offentlighet, og revisjonen har ikke etterspurt disse. Kommunedirektøren i Vestre Slidre har orientert revisjonen om at det har vært avholdt digitale innsatsteam møter fra oktober 2020 til desember 2021.²³ Kommunalsjef i Vang har opplyst om at det planlagte

²¹ Tilstandsrapport 2020 for felles barneverntjeneste i Vang og Vestre Slidre

²² Revisjonen har ikke mottatt signert og datert rutinebeskrivelse

²³ E-post 6. januar 2022 til revisjonen fra kommunalsjef Helse og omsorg Vestre Slidre kommune

evalueringsmøtet for innsatsteamet i januar 2022, ble avlyst.²⁴ Hittil i 2022 har det vært gjennomført to møter i innsatsteamet i Vang. I begge disse møtene ble det, ifølge kommunalsjefen i Vang, tatt opp enkeltsaker.²⁵

Tidlig Inn

Tidlig Inn er et tverrfaglig samarbeidsforum som finnes i både Vang og Vestre Slidre. De som deltar i forumet er tjenestene som møter gravide og småbarnsforeldre. Formålet med Tidlig Inn er at gravide og småbarnsfamilier får kompetent hjelp tidlig på områdene rus, psykisk helse og vold gjennom tverrfaglig samarbeid. Tjenestene som deltar får opplæring i kartleggingsverktøy og metoder for samtale om rus, psykisk helse og vold for å sikre en forsvarlig tjeneste. Opplæringsprogrammet tilbys av regionale opplæringsteam (ROT), sammensatt av KORUS, RBUP/RKBU, RVTS og Bufetat.²⁶

Ifølge barnevernleder drøftes det enkeltsaker i Tidlig Inn-forumet, og det gjennomføres ikke møter dersom det ikke er meldt inn enkeltsak. Helsestasjonene har ansvar for å kalle inn til møter. Det har i en periode vært lite aktivitet i disse forumene i begge kommunene. Barnevernleder har deltatt på ett Tidlig Inn-møte i 2020 i Vestre Slidre, og ingen i Vang. Hun sier det bør være faste treff i forumet, uavhengig av om det er meldt opp enkeltsaker. Dette for å bidra til å øke bevisstheten rundt å fange opp de aller minste. Dette er formidlet til kommunalsjefene i Vestre Slidre og Vang, det er tatt opp i tilstandsrapporten og hun tok det opp på vertskommunedagen. Barnevernleder fortalte at hun oppfatter at temaet er løftet videre selv om det ikke konkret er iverksatt noe enda. Dette bekreftes i revisjonens intervju med kommunalsjef i Vestre Slidre, som sa at det er ønskelig å gjenoppta aktiviteten til dette forumet.

Vestre Slidre – Oppvekstforum

I Vestre Slidre har de et tverrfaglig samarbeid gjennom Oppvekstforum. Det er kommunalsjef Oppvekst og kultur som innkaller til og fører referat i disse møtene. Her deltar tjenesteledere fra alle kommunale virksomheter som jobber med barn og unge, i tillegg til politiet, PPT og noen ganger BUP. Oppvekstforum har møter fire ganger i året der de drøfter temaer på tvers av tjenestene på et overordnet nivå.

Revisjonen har mottatt referater fra møter i oppvekstforum fra 9. desember 2020, 24. februar 2021 og 2. juni 2021. Tverrfaglig samarbeid, samarbeidsrutiner og tiltakspakke til den enkelte tjeneste er eksempler på temaer som er tatt opp i møtene. De ulike tjenestene har også presentert aktuelle saker fra sitt felt. For eksempel har skolene presentert UngData-resultater (nasjonal kartlegging av ungdommers hverdagsliv) og politiet har hatt framlegg om hvordan de jobber forebyggende.

Samarbeid med den enkelte tjeneste

Barnevernlederen og ansatte i barnevernet fortalte under intervjuer at de samarbeider mye med alle tjenester i begge kommuner i enkeltsaker der det er opprettet barnevernssak. De samarbeider ikke med en og en tjeneste på systemnivå. På tidspunktet for intervju med barnevernleder hadde ikke barnevernet noen faste treffpunkt med andre tjenester utenom de tverrfaglige møtene som er nevnt over.

²⁴ E-post 15. februar 2022 til revisjonen fra kommunalsjef Helse og omsorg Vang kommune

²⁵ Revisjonen har stilt spørsmål til kommunalsjef Helse og omsorg i Vang kommune per e-post 15. februar 2022 om hvor mange møter som har blitt avholdt i innsatsteamet til Vang siden 2020, hvor mange enkeltsaker som har vært drøftet og om barnevernet har deltatt på møtene. Vi har ikke fått svar på denne e-posten.

²⁶ Forebygging.no, «Opplæringsprogrammet Tidlig Inn», <https://tidliginnsats.forebygging.no/Aktuelle-innsater/Opplaringsprogrammet-Tidlig-Inn/>

Barnevernlederen fortalte at barnevernet tidligere hadde noe samarbeid med enkelttjenester utenom enkeltsaker. Før pandemien inviterte for eksempel barnehager og skoler sporadisk barnevernet til å delta på foreldremøter og personalmøter. Dette har ikke skjedd de siste par årene. Barnevernet har nylig vært i dialog med rektor på skolen i Vestre Slidre og kommunalsjefen om behov for faste møter mellom barnevernet og skolen. Hun er ikke kjent med om de har vært i tilsvarende dialog med noen av tjenestene i Vang.

Barnevernansatte fortalte under intervjuet i januar 2022 at helsestasjonen i Vestre Slidre helt nylig kontaktet barnevernet i forbindelse med et samarbeid om foreldreskole for spe- og småbarn. Barnevernet har også hatt foreldreveiledningskurs sammen med helsestasjonene.

Barnevernet har ikke noen fast kontaktperson for samarbeidende tjenester. Ansatte i de enkelte tjenestene har som oftest forholdt seg til barnevernleder. Barnevernet opprettet i september 2021 en vakttelefon på dagtid som rulleres blant ansatte. Vakttelefonen skal bidra til at det alltid er noen som kan ta imot henvendelser. Dette er formidlet ut til samarbeidende tjenester og kommunalsjefer i begge kommunene via e-post og det skal ut informasjonen på internett. På tidspunktet for intervjuet med barnevernlederen hadde vakttelefonen blitt lite brukt.

5.3 SAMARBEIDSAVtaler

Da revisjonen intervjuet barnevernleder i oktober 2021 forelå det ingen skriftlige samarbeidsavtaler mellom barnevernet og samarbeidende tjenester, men en del avtaler var under utarbeidelse. Kommunalsjef i Vestre Slidre fortalte at planen er at samarbeidsavtalene barnevernet nå utarbeider med samarbeidende tjenester i Vestre Slidre skal brukes som utgangspunkt for avtaler som skal etableres med samarbeidende tjenester i Vang.

Status for barnevernets samarbeidsavtaler per 15. februar 2022 var følgende:²⁷

- Avtale med tannklinikken er ferdigstilt og undertegnet. Samarbeidsavtalen spesifiserer ansvarsoppgavene til den enkelte tjeneste i samarbeidet med hverandre. Den stadfester også at det skal være årlige samarbeidsmøter og hva som skal være innholdet i disse.
- Avtale med psykisk helsetjeneste er ferdigstilt. Samarbeidsavtalen inneholder rutiner og ansvar for samarbeid mellom tjenestene i enkeltsaker. Det legges også opp til at det skal være et årlig fast samarbeidsmøte. I avtalen er det nedfelt hvilken tjeneste som er ansvarlig for innkalling og referatskriving, og hva som skal være agenda for møtet.
- Samarbeidsavtalene vedrørende skole og barnehage ligger hos kommunalsjef for oppvekst og kultur.²⁸
- Avtaler med NAV og BUP er ikke på plass.

²⁷ E-post 15. februar 2022 til revisjonen fra barnevernleder. Revisjonen har fått tilsendt samarbeidsavtalene barnevernet har med Rus- og psykisk helsetjeneste datert 21. november 2021 og samarbeidsavtalen med tannklinikken datert 3. desember 2021

²⁸ Disse avtalene lå også hos kommunalsjef oppvekst da revisjonen intervjuet barnevernleder i oktober 2021

5.4 KOMMUNENS ERFARINGER MED TVERRFAGLIG SAMARBEID

Kommunale forskjeller

Revisjonen stilte spørsmål om det oppleves å være kommunale forskjeller i barnevernets samarbeid med andre tjenester. Både leder og de ansatte i barnevernet ga uttrykk for at de er mer naturlig inkludert som en samarbeidspartner for tjenestene i Vestre Slidre enn hva de er i Vang.

Ledere fra Vestre Slidre sa de ikke var kjent med annet enn at barnevernet leverer like gode tjenester til begge samarbeidskommunene. Det er noe forskjell på antall tiltak, men det er ikke knyttet til hvordan barnevernet agerer. Andre forhold kan påvirke forskjellene, som for eksempel utfordringer knyttet til geografi – at de som ligger nærmere har lettere for å ta kontakt enn de som er lengre unna. Det er også ulik struktur i de to kommunene, og mer frivillighet i Vang som ivaretar mer utenom barnevernet.²⁹

Ledere i Vang kommune sa også at de opplever at barnevernet leverer likelydende tjenester til begge kommuner i enkeltsaker, men at tjenesten er tettere på tjenestene i Vestre Slidre enn i Vang og at de dermed er mer involvert i det forebyggende arbeidet i vertskommunen. Kommunalsjefen la til at Vang kommune ønsker at barnevernet har mer tilstedeværelse i kommunen, for eksempel gjennom en ukentlig kontordag der eller noe tilsvarende.

Barnevernleder understreket at barnevernet prioriterer å reise til Vang når det er behov for det, men var enig i at tjenesten er tettere på samarbeidende tjenester i Vestre Slidre enn i Vang: *«Dette handler nok først og fremst om den fysiske avstanden. I Vestre Slidre ser man hverandre i gangene og barneverntjenesten er med i en del forum hvor man ser hverandre. Kapasiteten utfordres også med den geografiske avstanden ettersom det krever litt mer å treffes på grunn av reisetiden»*. Barnevernlederen tok i februar 2021 initiativ til et felles møte med representanter fra barnehage, skole og helsestasjonen i Vang. Her tok hun opp at hun synes det er blitt en «avstand» mellom barnevernet og tjenestene i Vang, at barnevernet siste året har fått færre henvendelser fra Vang for drøfting av saker og at de har fått inn færre bekymringsmeldinger. Målet med møtet var å bli bedre kjent, vise fram hvem ansiktene bak barneverntjenesten er og å dele informasjon om hvordan barnevernet jobber. Få uker etter møtet mottok barnevernet noen flere henvendelser der samarbeidende tjenester ønsket å drøfte enkeltsaker.

Tiltak for å bedre tverrfaglig samarbeid

Barnevernleder nevnte jevnlig møter i innsatsteam som et viktig virkemiddel for å bedre det tverrfaglige samarbeidet, og særlig med tjenestene i Vang. Ansatte i barnevernet kunne tenkt seg flere møtepunkter med de andre tjenestene utenom der de møtes gjennom enkeltsaker. De sa at hyppigere samarbeid med de andre tjenestene kunne bidratt til at de ble bedre kjent og til at terskelen for å ta kontakt kunne blitt lavere. Ansatte i barnevernet sier de har liten kjennskap til innholdet i tverrfaglig innsatsteam i de to kommunene. Det er barnevernleder som deltar i innsatsteamene, og de ansatte sier at de ikke mottar referat fra møtene eller at disse sakene er tema i barnevernets interne møter.

²⁹ Kommunebarometeret 2021 viser at Vestre Slidre har ca landsgjennomsnittet i utgifter på forebyggende helsetiltak (ca 15000kr per barn under 5 år i året), mens Vang bruker dobbelt så mye (ca 30 000kr per barn). Denne variabelen er med i Kommunebarometeret under sektoren barnevern fordi forebyggende helsetiltak for små barn antas å redusere behovet for barnevernstiltak senere.

Barnevernlederen påpekte også at samarbeidsavtalene, som nå er under arbeid, vil kunne bidra til å minke «avstand» og få ned terskelen for at tjenestene tar kontakt med barnevernet. Avtaler der det stadfestes regelmessige møter og det klargjøres hvordan samarbeidet skal foregå i enkeltsaker i tillegg vil kunne gjøre så innsatsteamene fungerer bedre. Barnevernleder mente at *«Hvordan samarbeidet skal foregå på systemnivå bør være på plass når innsatsteamet drøfter og kommer fram til hjelpetiltak på tvers av tjenester i enkeltsaker.»*

Kunne barna ha blitt fanget opp tidligere?

Barnevernleder fortalte at en del familier i risiko sannsynligvis kunne ha blitt fanget opp allerede under graviditeten. Statistisk burde det kommet inn noen meldinger årlig fra alle barnehagene, men det er noen barnehager i begge kommuner som aldri melder saker. Helsestasjonene ser også mye, samtidig kommer det inn svært få meldinger derfra. Et mulig tiltak kunne vært å i større grad bruke kompetansen som er i kommunen. Det er for eksempel flere i barnevernet som har fagutdanning innen spedbarn og som kunne ha bidratt med sin kompetanse inn i arbeidet med å identifisere sårbarhetsmomenter på et tidlig tidspunkt. Samtidig, sa barnevernleder, er det alltid lett å si at ting kunne vært meldt inn før når man har mye informasjon om saken i etterkant. Når barna er mindre, er også ofte bekymringen litt mer ullen og vanskeligere å se.

Barnevernansatte delte bekymringen om at noen barn kunne ha blitt fanget opp tidligere. De etterlyste en dialog på systemnivå om hvorfor ikke saker meldes på et tidligere tidspunkt og hvorfor noen tjenester aldri melder saker. De mente at barnevernet burde hatt fokus på å kontakte for eksempel de barnehagene som aldri melder, men i stedet har de svært lite kontakt med nettopp disse barnehagene. De ansatte sa at dette har de rom for å prioritere i tjenesten til tross for høyt arbeidspress. På spørsmål om hva som kan være mulige årsaker til at noen meldinger kommer inn senere enn de burde fra samarbeidende tjenester, pekte de på noen mulige grunner: tidligere negative erfaringer med barnevernet, usikkerhet rundt saksgangen i barnevernet, frykt for at det kan forverre samarbeid med foreldre dersom man melder bekymring, manglende kunnskap om hva som kan være tegn på vold og omsorgssvikt.

Ledere i både Vang og Vestre Slidre kommune sa at de også delte bekymringen om at sårbare barn kunne vært fanget opp tidligere. Kommunedirektøren i Vang påpekte at terskelen kan være høy for å sende bekymringsmelding når forholdene er så små som de er og *«alle kjenner alle»*. Ledere i Vestre Slidre påpekte at tidlig innsats og forebygging er det viktigste med barnevernreformen. Gjennom det regionale prosjektet «oppvekstløftet», der alle seks valdreskommunene deltar, vil de styrke forebyggende tiltak slik at utsatte barn oppdages tidlig i de tjenestene de allerede benytter.

Barnevernets erfaringer om samarbeid med andre tjenester i enkeltsaker

Ansatte i barnevernet beskriver både gode og dårlige erfaringer med samarbeid med andre tjenester. De sier det kan være store forskjeller fra sak til sak. Respekt og tillit er grunnleggende for et godt samarbeid. Det er forskjeller mellom tjenestene mht. om de melder saker til barnevernet, og barnevernet har automatisk flere kontaktpunkt med de som ofte melder bekymring. Gjennom å melde bekymring, blir de kjent med hvordan barnevernet jobber og hvilke tiltak som tilbys. De ansatte i barnevernet opplever å bli sett på som en ressurs overfor disse tjenestene. Negative erfaringer med samarbeid er ofte forbundet med situasjoner der samarbeidende tjenester ønsker å vite mer enn hva barnevernet kan dele. Dårlig erfaring i samarbeid med en tjeneste i en enkeltsak kan dras med inn i samarbeidsklimaet i andre saker. Tjenester som har negative erfaringer fra tidligere samarbeid med barnevernet, kan også kvie seg for å melde bekymring ved senere tidspunkt.

5.5 TJENESTENES ERFARINGER MED DET TVERRFAGLIGE SAMARBEIDET

For å få kunnskap om hvordan tjenester som arbeider med barn og unge i deltakerkommunene vurderer samarbeidet med barnevernstjenesten ble det sendt ut en spørreundersøkelse til ledere av enheter i begge kommunene som arbeider med barn, unge og deres familier.³⁰ Revisjonen vil i det følgende presentere resultatene fra undersøkelsen og supplere med synspunktene til barnevernet og ledere fra kommunene der det er aktuelt.

Fremstillingen av undersøkelsen er delt inn i 11 svar fra Vestre Slidre, åtte svar fra Vang og fire svar fra ledere fra samarbeidende tjenester som ikke er ansatt i vertskommunen (NAV, politiet, PPT, Jordmordtjenesten). Revisjonen bemerker at hvert enkelte svar vil kunne gi store prosentvis utslag. Samtidig representerer den enkelte respondent en unik samarbeidende tjeneste og hvert svar kan derfor være relevant å merke seg.

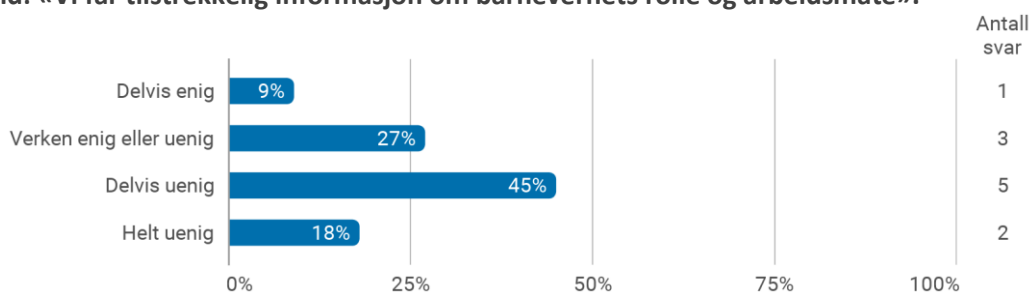
I redegjørelsen for metode i vedlegg 2 er det mer informasjon om spørreundersøkelsen og fullstendig oversikt over respondenter.

5.5.1 ERFARINGER FRA SAMARBEIDENDE TJENESTER I VESTRE SLIDRE

Gjennom spørreundersøkelsen er det undersøkt hva som er tjenestenes mening om ulike påstander om samarbeid med barnevernet. Nedenfor vil vi presentere svarene fra samarbeidende tjenester i Vestre Slidre. Figurene under viser respondentenes svar på ulike påstander som ble framsatt.

1.1.1.1 Tilbakemeldinger fra tjenestene i Vestre Slidre om samarbeid med barnevernet på systemnivå

Figur 2 Påstand: «Vi får tilstrekkelig informasjon om barnevernets rolle og arbeidsmåte».

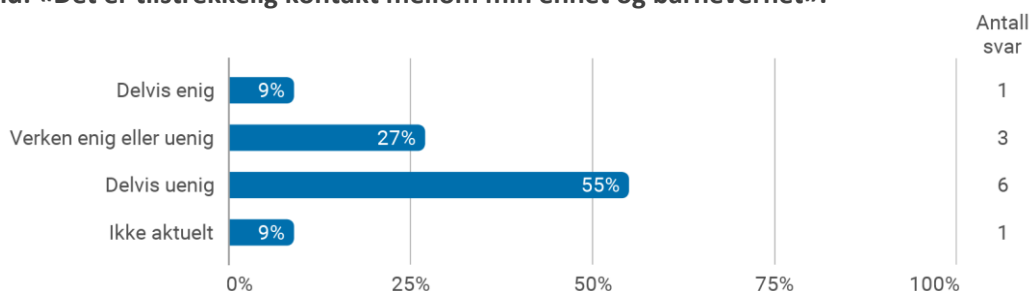


Én av 11 respondenter er delvis enig i at de får tilstrekkelig informasjon om barnevernets rolle og arbeidsmåte (ingen har svart at de er helt enige i denne påstanden). Sju respondenter er delvis eller helt uenig i at de får tilstrekkelig informasjon om barnevernets rolle og arbeidsmåte.

³⁰ Spørreundersøkelsen ble hovedsakelig sendt ut til enhetsledere i de samarbeidende tjenestene. Unntaket var skolene. Her var det tre respondenter per skole; rektor, inspektør/mellomleder og sosiallærer/sosialpedagogisk rådgiver. Revisjonen har fått tilbakemelding om at noen av respondentene svarte på undersøkelsen selv på vegne av sin enhet. Andre besvarte undersøkelsen i samarbeid med et lederteam eller i personalmøte med flere ansatte. Revisjonen vil i presentasjonen av resultatene omtale respondentene som enheten de representerer eller «respondenten fra [enhet]».

Det var mulighet for respondentene å skrive utfyllende kommentarer til påstandene. En respondent fra skolen i Vestre Slidre skrev at skolen for noen år siden fikk informasjon fra barnevernet om opplysningsplikten og hvordan barnevernet jobber. Vedkommende skriver dette bør gjøres årlig.

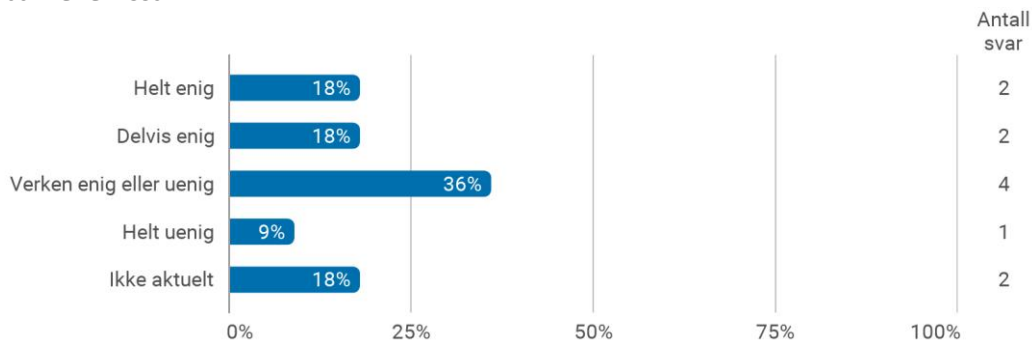
Figur 3 Påstand: «Det er tilstrekkelig kontakt mellom min enhet og barnevernet».



Én av 11 er delvis enig i at det er tilstrekkelig kontakt mellom sin enhet og barnevernet (ingen har svart at de er helt enige i denne påstanden). Seks respondenter svarte at de er delvis uenige i at det er tilstrekkelig kontakt mellom egen enhet og barnevernet.

Styrer i en barnehage i Vestre Slidre skriver at barnevernet gjerne må «synliggjøre seg selv i større grad, både ovenfor barnehageansatte og foreldre, for å bidra til økt kunnskap om sitt felt og med det senke terskelen for å ta kontakt.» Vedkommende skriver at barnevernet godt kan invitere seg selv og komme med egne forslag til agenda for møter med ansatte.

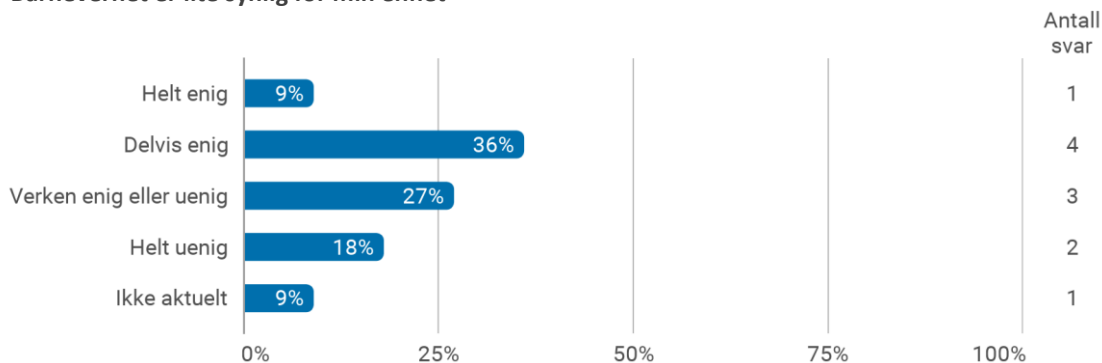
Figur 4 Påstand: «Barnevernet er en tilgjengelig diskusjonspartner for å drøfte bekymring for barn som ikke har pågående barnevernssak».



Omtrent en tredel av respondentene fra Vestre Slidre anser barnevernet som en tilgjengelig diskusjonspartner for å drøfte bekymring for barn som ikke har pågående barnevernssak.

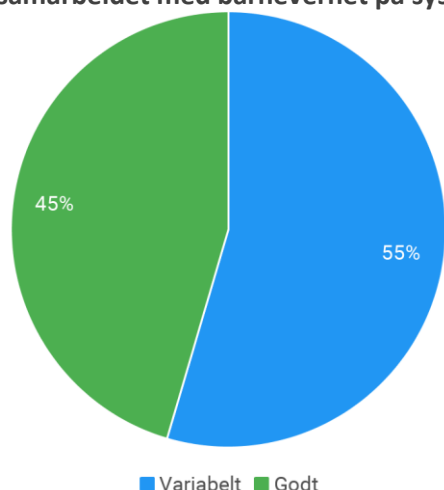
En respondent fra en skole skriver: «I noen saker opplever skolen at barnevern er tilgjengelig samarbeidspartner, men i noen saker opplever vi at de ikke kan si noe og lurer da på om det er bedt om samtykke til samarbeid. Generelt for skolen tror jeg ikke at barnevernet oppleves som en synlig enhet, kun for tilsatte der det er etablert samarbeid rundt elev. Jeg tror barnevernet vil være positive til opplæring/informasjon dersom vi hadde bedt om det, men de har ikke tatt kontakt og gitt tilbud om det.» Samme person kommenterte at skolen har bedt om å få kjennskap til hvilke tiltak barnevernet kan iverksette. «Å få oversikt over det kan også skape forståelse for hva tjenesten faktisk kan gjøre/tilby».

Figur 5 Påstand: "Barnevernet er lite synlig for min enhet"



Nesten halvparten (fem av 11) av respondentene er helt eller delvis enige i at barnevernet er lite synlig for sin enhet. To av respondentene var helt uenig i denne påstanden.

Figur 6 Påstand «Vurdering av samarbeidet med barnevernet på systemnivå».



Oppsummert er det seks av 11 respondenter (55%) i Vestre Slidre som svarte at samarbeidet med barnevernet på systemnivå er variabelt, mens fem (45%) svarte at samarbeidet er godt.

Tjenestenes erfaringer med innsatsteamet i Vestre Slidre

Blant respondentene fra Vestre Slidre var det flere faste deltakere i kommunens innsatsteam, Tidlig Inn og Oppvekstforum. I spørreundersøkelsen ble respondentene bedt om å besvare spørsmålene: «Hvordan fungerer de enkelte samarbeidsforaene dere er med i, for å fange opp/følge opp sårbare barn og unge i din kommune?» og «Har din enhet behov for ytterligere samarbeidsfora enn de som er etablert i dag?» Alle kommentarene fra tjenestene dreide seg om innsatsteamet.

Jevnt over var tjenestenes oppfatning at innsatsteam møtene i Vestre Slidre fungerer bra. Det ble kommentert at det er positivt med faste månedlige møter og at møtene prioriteres av deltakerne. I evalueringen av innsatsteamet i Vestre Slidre i januar 2022, som revisjonen har fått referatet fra, ble det også kommentert at innsatsteamene gir en «god og individuelt tilpasset oppfølging av enkeltsaker», at det er god rutine på møtene og at de gir et helhetlig innblikk i utfordrende saker. Det ble også kommentert at innsatsteamet gir større mulighet for at riktige saker kommer til BUP og at det er positivt at saken er tatt opp i Innsatsteamet før den går til BUP slik

at man på forhånd får samlet all informasjon. Videre ble det kommentert som positivt at man kan drøfte temaer når det ikke er enkeltsaker og at man kan reservere seg mot enkelte tjenester.

Blant utfordringer som nevnes i svarene fra spørreundersøkelsen kommenterte en respondent fra barnehagen at det kan være vanskelig ved drøfting av enkeltsaker at det er begrenset med informasjon som kan deles. Respondenten fra PPT skrev at det har vært vanskelig å få foreldre til å melde inn saker. Psykisk helse påpekte at det er litt lite forebyggende tiltak å spille på, og at det som oftest er helsestasjonen og PPT som setter i gang tiltakene. I evalueringen fra innsatsteamet var det også en tjeneste som ga tilbakemelding på at noen foreldre skremmes av at det er så mange til stede på innsatsteamet, at teamet kan «*høres voldsomt ut*». Videre var det noen som skrev at videregående skole bør inkluderes i teamet slik at man også fanger opp ungdom over 16 år. Det var også en som mente at teamet har hatt lite fokus på hvilke tiltak i kommunen som mangler. Det står at innsatsteamet «*ofte tenker ut fra hva som allerede finnes, og at det kan låse oss. Det kan by på utfordringer å sette i gang nye ikke-eksisterende tiltak, men å få drøftinger rundt det hadde vært nyttig.*»

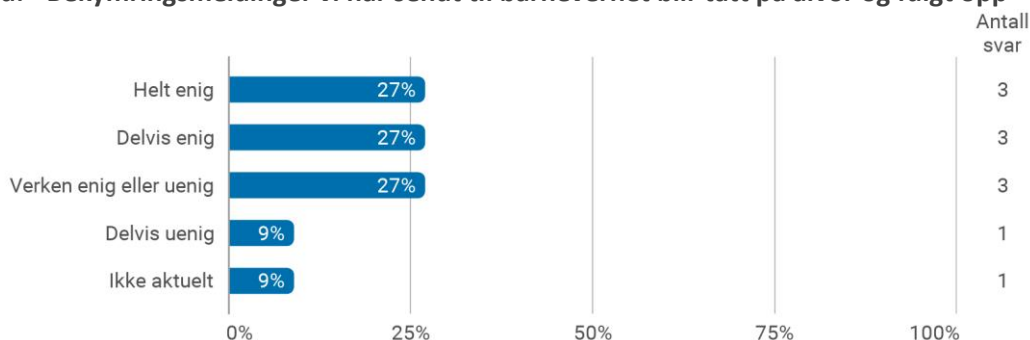
Synspunkter på om det er behov for ytterligere tverrsektorielle samarbeidsfora

En respondent fra en barnehage svarte at det i stedet for nye fora bør jobbes med å bruke / styrke de samarbeidsforaene som allerede er etablerte. Respondenten fra psykisk helse og rus skrev at det er behov for mer samarbeid med barnevernet enn det som er etablert i dag. De kan både bli bedre på rollefordeling og deling av informasjon i saker begge tjenestene er involverte i. Vedkommende kommenterte at tjenestene burde hatt en lavere terskel for å benytte seg av hverandres kompetanse, også når det ikke er en spesifikk sak. Kommuneoverlegen svarte at det er behov for flere tverrfaglige møter med barnevernet og foreslo en frekvens på 3- 4 ganger i året.

En respondent fra skolen i Vestre Slidre kommenterte at det ikke er behov for flere samarbeidsfora dersom de hadde hatt gode retningslinjer for hvem som følger opp hva ved sårbare barn og unge. Vedkommende skriver at barnevernet i enkelte saker burde vært koblet sterkere på skolen ved blant annet oppstart av skoleåret, ved ferier, eller akutte situasjoner/kriser i hjemmet, «*for eksempel for å sikre at leksehjelp er på plass i august og ikke i oktober*». En annen respondent fra skolen skriver at «*da skolen ble nedstengt på grunn av korona var det skolen som tok initiativ til samarbeid. Skolen oppfordret barnevern til å kontakte kontaktlærere for å høre hvordan det gikk med enkelte barn, men har fått informasjon fra lærere om at det ikke ble gjort.*»

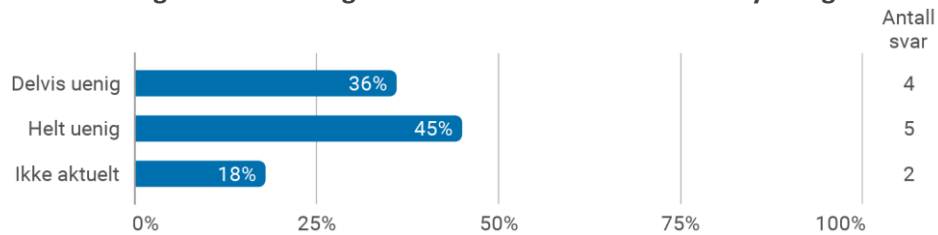
1.1.1.2 Tilbakemeldinger fra tjenestene i Vestre Slidre om samarbeid med barnevernet i enkeltsaker

Figur 7 Påstand: «Bekymringsmeldinger vi har sendt til barnevernet blir tatt på alvor og fulgt opp»



Seks av de 11 respondentene fra Vestre Slidre mener at bekymringsmeldinger de har sendt til barnevernet blir tatt på alvor og fulgt opp. Én er delvis uenige og ingen svarte at de er helt uenige i påstanden.

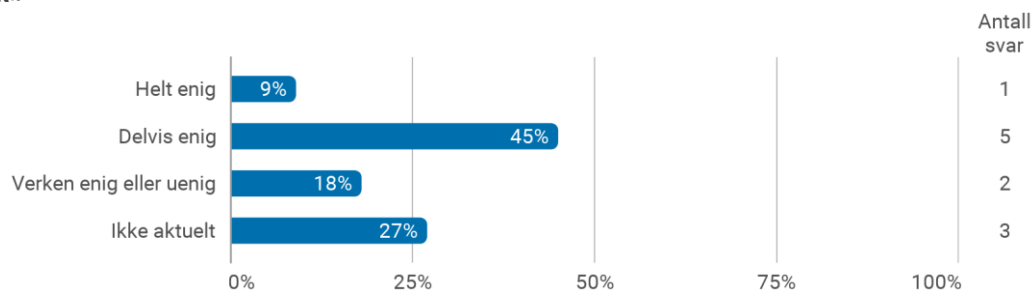
Figur 8 Påstand: «Vi får tilstrekkelig tilbakemelding fra barnevernet etter meldt bekymring rundt et barn»



Ingen av respondentene mener at de får tilstrekkelig tilbakemelding fra barnevernet etter meldt bekymring rundt et barn, og ni av de 11 respondentene er helt eller delvis uenige i denne påstanden.

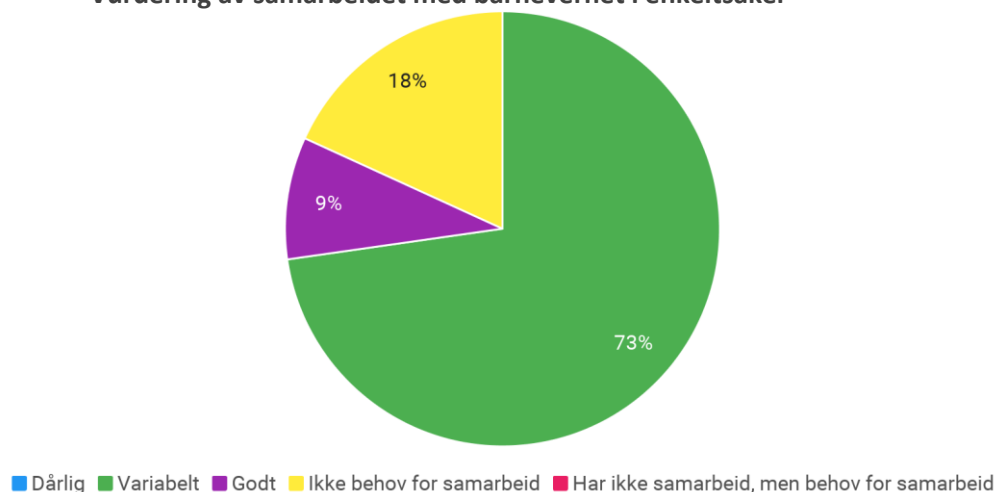
En respondent fra skolen i Vestre Slidre skrev at de får informasjon fra barnevernet om at bekymringsmelding er mottatt og om det blir iverksatt undersøkelse, men at det varierer om skolen inviteres til meldingsmøte med foresatte. En annen respondent fra samme skole skrev at de sjelden får informasjon om hvilke tiltak barnevernet iverksetter og at de er usikre på om barnevernet informerer foresatte om at de kan gi samtykke til at skole og barnevern samarbeider.

Figur 9 Påstand: «Barnevernet er en tilgjengelig samarbeidspartner i enkeltsaker der det er en pågående barnevernssak»



Over halvparten av respondentene er helt eller delvis enige i at barnevernet er en tilgjengelig samarbeidspartner i enkeltsaker der det er pågående barnevernssak. Ingen er helt uenige i dette.

Figur 10 Vurdering av samarbeidet med barnevernet i enkeltsaker



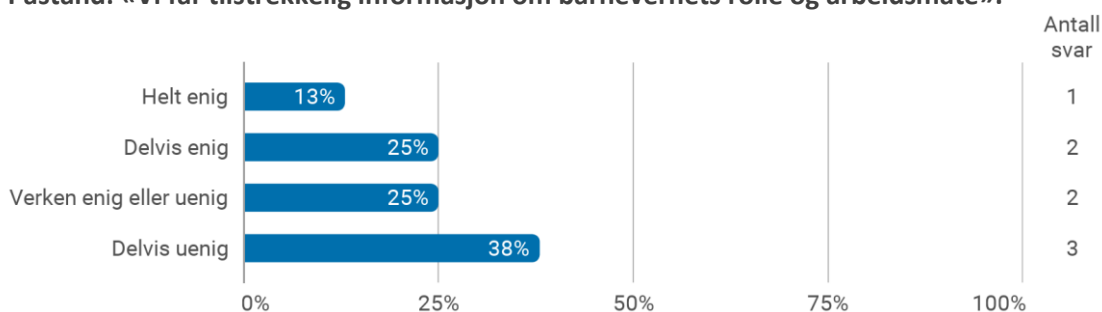
Oppsummert vurderer åtte av 11 (73 prosent) respondenter fra Vestre Slidre samarbeidet med barnevernet i enkeltsaker som variabelt, mens én (9 prosent) svarte at samarbeidet var godt.

5.3.2 ERFARINGER FRA SAMARBEIDENDE TJENESTER I VANG

Nedenfor vil vi presentere svarene fra de åtte samarbeidende tjenestene fra Vang kommune som besvarte undersøkelsen. Figurene under viser respondentenes svar på ulike påstander som ble framsatt.

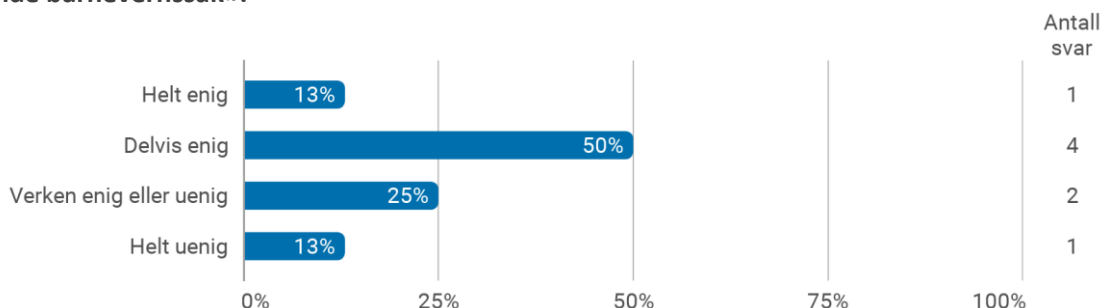
1.1.1.3 Tilbakemeldinger fra tjenestene i Vang om samarbeid med barnevernet på systemnivå

Figur 11 Påstand: «Vi får tilstrekkelig informasjon om barnevernets rolle og arbeidsmåte».



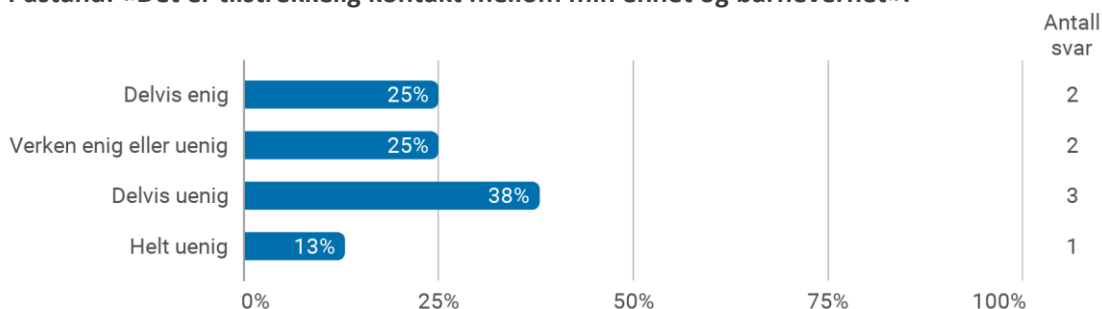
3 av 8 respondenter er helt eller delvis enige i at de får tilstrekkelig informasjon om barnevernets rolle og arbeidsmåte. Styrer i en barnehage i Vang skrev at de kunne tenke seg at barnevernet kommer opp som tema i for eksempel foreldremøter.

Figur 12 Påstand: «Barnevernet er en tilgjengelig diskusjonspartner for å drøfte bekymring for barn som ikke har pågående barnevernssak».

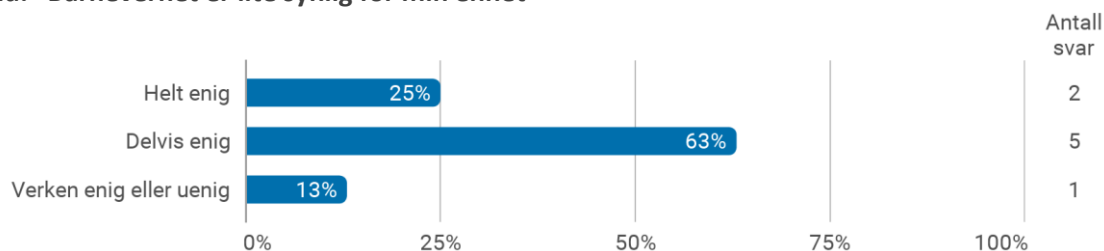


Over halvparten av respondentene anser barnevernet som en tilgjengelig diskusjonspartner for å drøfte bekymring for barn som ikke har pågående barnevernssak mens én av respondentene er helt uenig i denne påstanden.

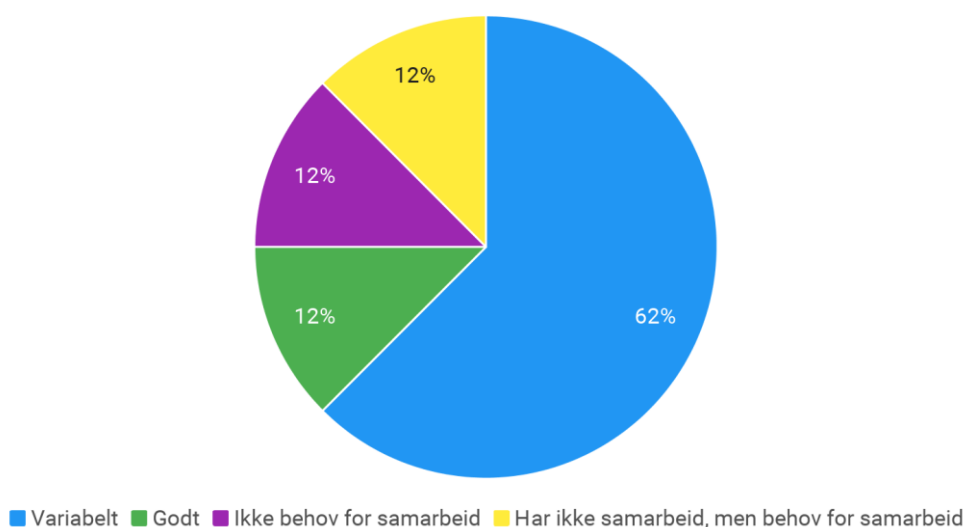
Figur 13 Påstand: «Det er tilstrekkelig kontakt mellom min enhet og barnevernet».



To av respondentene fra Vang er delvis enige i at det er tilstrekkelig kontakt mellom sin enhet og barnevernet (ingen har svart at de er helt enige i denne påstanden). Halvparten av respondentene er helt eller delvis uenige i denne påstanden.

Figur 14 Påstand: "Barnevernet er lite synlig for min enhet"

Sju av de åtte respondentene fra tjenestene i Vang er helt eller delvis enige i påstanden om at barnevernet er lite synlig for sin enhet. Ingen er uenige i denne påstanden.

Figur 15 Vurdering av samarbeidet med barnevernet på systemnivå

Oppsummert vurderer fem av åtte respondenter fra Vang (62 prosent) samarbeidet med barnevernet på systemnivå som variabelt, og én svarte at samarbeidet er godt (12 prosent). Rektor på skolen i Vang skriver at det er gode intensjoner om utvikling og samarbeid på ledernivå i barnevernet, men at de har variabel erfaring med samarbeidet med barnevernet på saksbehandlernivå.

Tjenestenes erfaringer med innsatsteamet i Vang

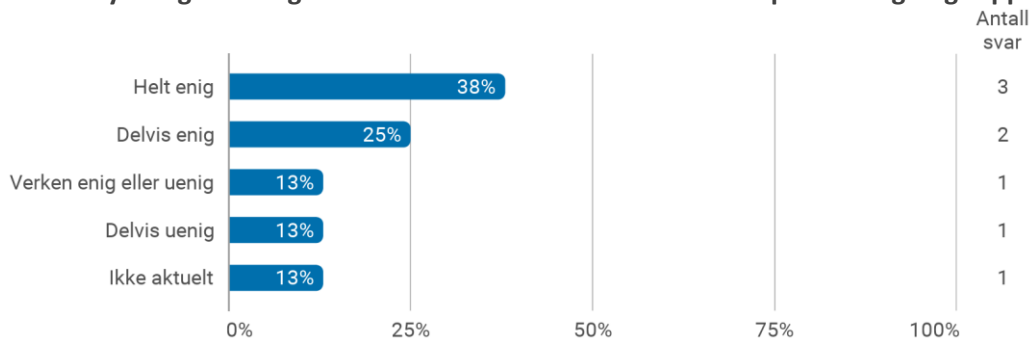
Sju av respondentene fra Vang kommune deltar i innsatsteamet. På spørsmålet om hvordan innsatsteamet fungerer for å fange opp sårbare barn og unge i kommunen svarer flere at teamet fortsatt er i startfasen og enda ikke fungerer som planlagt. Leder for helsestasjonen kommenterte at innsatsteamet ikke helt har fungert etter hensikten. Hun skriver at Vang er en liten kommune og det er fortsatt enklest å ta kontakt direkte med den gjeldende tjenesten. Respondenten fra psykisk helse og rus skriver at innsatsteamet ikke tar opp enkeltsaker og at teamet fungerer dårlig.

En respondent fra skolen i Vang skriver at de sliter med å få inn saker for å diskutere anonymt. Vedkommende skriver at de også må jobbe mer med omdømme til barnevernet slik at foreldre ikke blir redde for å samarbeide med dem. En annen respondent fra skolen i Vang hadde følgende kommentar om innsatsteamets fungering: «Svært dårleg. Møtene i innsatsteamet har svak møteleiing og er ofte dårleg førebudd. Intensjonen med gruppa er at skulen/ barnehagen, med foreldre sitt samtykke, skal kunne ta opp utfordringar knytt til enkeltbarn og

familiar. Dette blir i liten grad gjort. Vi har diverre ikkje stor tru på at innsatsteamet blir ein hjelpande faktor. Skulen tek direkte kontakt med den enkelte instans i staden.»

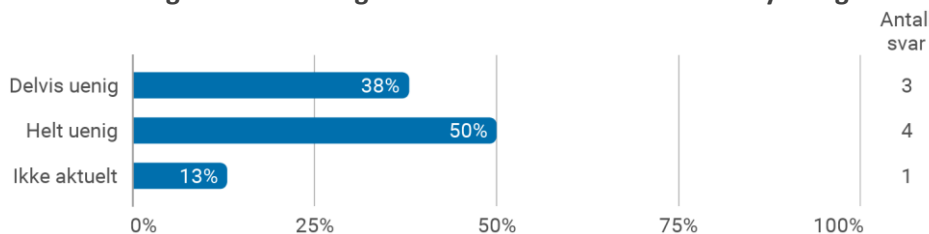
1.1.1.4 Tilbakemeldinger fra tjenestene i Vang om samarbeid med barnevernet i enkeltsaker

Figur 16 Påstand: «Bekymringsmeldinger vi har sendt til barnevernet blir tatt på alvor og fulgt opp»



Fem av de åtte respondentene var helt eller delvis enige i at bekymringsmeldinger de har sendt til barnevernet blir tatt på alvor og fulgt opp. Én var delvis uenige og ingen svarte at de var helt uenige i påstanden.

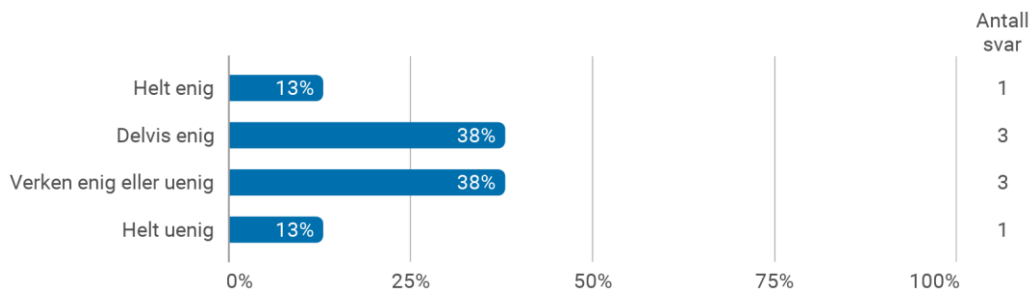
Figur 17 Påstand: «Vi får tilstrekkelig tilbakemelding fra barnevernet etter meldt bekymring om et barn»



Sju av de åtte respondentene fra Vang svarte seg helt eller delvis uenige i at de får tilstrekkelig tilbakemelding fra barnevernet etter meldt bekymring rundt et barn. Ingen svarte at de var enige.

En respondent fra skolen i Vang skriver at fristene overholdes, men «tiltak som vil hjelpe eller løyse utfordringane uteblir som regel. Samarbeidsmøter med få konkrete frå barnevernet si side er som regel utfallet i saker.» En annen respondent fra samme skole skriver at det ofte er vanskelig å få tak i ansatte i barnevernet. «Når vi tek kontakt opplever vi ofte at det eigentleg ikkje er ynskjeleg at vi tek slik kontakt. Ei avvisning med grunngjeving i taushetsplikt er ofte kjensla.»

Figur 18 Påstand: «Barnevernet er en tilgjengelig samarbeidspartner i enkeltsaker der det er en pågående barnevernsak»

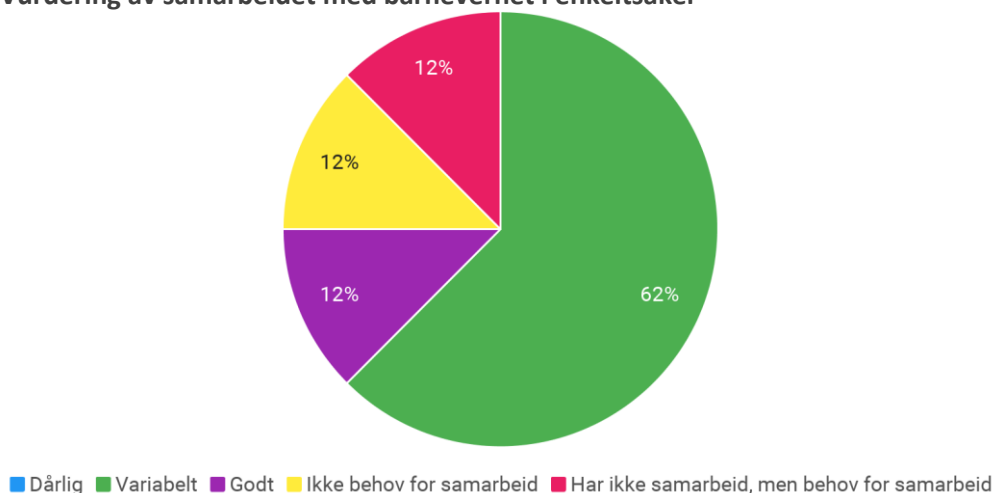


Halvparten var helt eller delvis enige i at barnevernet er en tilgjengelig samarbeidspartner i enkeltsaker der det er pågående barnevernssak. Én svarte at de var helt uenige.

En respondent fra skolen i Vang skriver at samarbeid med barnevernet kan oppleves utfordrende. Vedkommende skriver at «dette kan ha med taushetsplikt å gjøre, at barnevern ikke kan informere om de har iverksatt tiltak og hvilke. Dersom tilsatte hadde fått vite om det er bedt om samtykke til samarbeid og svaret på dette, tror jeg det hadde ført til større tillit. [...] Skolens tilsatte opplever ofte å bli stående veldig alene i saker der de har meldt bekymring for et barn. De ser barnet hver dag og vet ofte ikke hva som blir gjort i saken fra barnevernet sin side.»

Helsestasjonen i Vang kommenterte at skolehelsetjenesten har behov for mer åpenhet rundt enkeltsaker. Respondenten fra psykisk helse og rus i Vang kommenterte at de har opplevd det vanskelig å få informasjon etter at barnevernet har tatt over saken, «Vi vet ikke hva skjer videre med saken». En respondent fra en barnehage Vang kommenterte også dette med taushetsplikt. Vedkommende skriver at barnehagen kunne ønske de kunne samarbeide tettere rundt barnet når det opprettes sak og at de innimellom føler at taushetsplikten er et hinder for samarbeid.

Figur 19 Vurdering av samarbeidet med barnevernet i enkeltsaker



Oppsummert vurderer fem av åtte (62 prosent) respondenter fra Vang samarbeidet med barnevernet i enkeltsaker som variabelt, mens én (12 prosent) svarte at samarbeidet var godt.

5.3.2 ERFARINGER FRA SAMARBEIDENDE TJENESTER SOM JOBBER I BEGGE KOMMUNER

Fire av barnevernets samarbeidende tjenester (politiet, NAV, PPT og jordmortjenesten) jobber i begge kommuner og er ansatt i andre kommuner enn Vang og Vestre Slidre. Det fremgikk av undersøkelsen at, med unntak av PPT, samarbeider disse tjenestene sjelden med barnevernet (halvårig/årlig/aldri). Dette kan forklare at tjenestene ga nøytrale svar som «helt eller delvis uenig» og «ikke aktuelt» på mange av spørsmålene i undersøkelsen. Det var imidlertid tre av de fire respondentene som anså barnevernet som lite synlig for sin enhet og like mange var delvis uenige i påstanden om at det er tilstrekkelig kontakt mellom deres enhet og barnevernet.

Respondenten fra politiet kommenterte at de burde hatt faste møtepunkt med barnevernet der man kan se på forebyggende tiltak i kommunene - både for å opprette relasjon og for forventningsavklaring til hverandre. Politiet viste til at de i dag har mer kontakt med den interkommunale barneverntjenesten i Valdres.

Jordmortjenesten og NAV skrev begge at de kunne tenkt seg faste møtepunkt med barneverntjenesten, og også PPT kommenterte at det er behov for et tettere samarbeid. Respondenten fra NAV skrev at de ser potensiale for et tettere samarbeid og at de ønsker et årlig møtepunkt der barnevernet gir informasjon og opplæring. De deltar per i dag ikke i tverrfaglige samarbeidsfora med barnevernet. Leder i NAV skriver at de har liten kontakt med barnevernet i disse kommunene, «*og antar at de er en profesjonell og tilgjengelig samarbeidspartner*».

5.4 REVISJONENS OPPSUMMERING OG VURDERINGER

Den tredje problemstillingen handler om hvordan barnevernets samarbeid med samarbeidende tjenester i Vang og Vestre Slidre fungerer.

Denne problemstillingen vil i stor grad ikke bli vurdert opp mot revisjonskriterier. All den innsamlede dataen er imidlertid med å danne bakteppe for vurderingene som gjøres rundt de to revisjonskriteriene vi har utledet.

Nedenfor vil vi først oppsummere hva vi har kartlagt om hvordan samarbeidet mellom barnevernet og samarbeidende tjenester fungerer. Deretter vil vi vurdere funnene våre opp mot revisjonskriteriene.

5.4.1 OPPSUMMERING

- Revisjonens kartlegging viser at barnevernet har samarbeid med andre tjenester i enkeltsaker og gjennom innsatsteamet, men at de i liten grad samarbeider med en og en tjeneste på systemnivå.
- Informanter fra barnevernet fortalte at de ønsker tettere kontakt med samarbeidende tjenester enn de har i dag. De opplever at de er en mindre inkludert samarbeidspartner for tjenestene i Vang enn for tjenestene i Vestre Slidre. Barnevernleder har tatt initiativ overfor tjenestene i Vang for å bedre dette forholdet.
- Tre av åtte fra samarbeidende tjenester i Vang svarte at de var helt eller delvis enige i påstanden om at de får tilstrekkelig informasjon fra barnevernet om deres rolle og arbeidsmåte og fire av åtte svarte at de var helt eller delvis enige i at de har tilstrekkelig kontakt med barnevernet. I Vestre Slidre var det bare én av 11 som var delvis enig i at de fikk tilstrekkelig informasjon om barnevernets rolle og arbeidsmåte, og én av 11 var delvis enig i at det var tilstrekkelig kontakt mellom egen enhet og barnevernet.
- Det var sju av åtte i Vang som var helt eller delvis enige i påstanden om at barnevernet var lite synlig for deres enhet. I Vestre Slidre var fem av 11 helt eller delvis enige i at barnevernet var lite synlig for deres enhet.

- Det var fem av åtte respondenter fra Vang og fire av 11 respondenter fra Vestre Slidre som var helt eller delvis enige i påstanden om at barnevernet er en tilgjengelig diskusjonspartner ved drøfting utenom pågående barnevernssaker.
- Én av respondentene fra Vang mente at samarbeid med barnevern på systemnivå er godt. Fem svarte variabelt og to svarte at det ikke var aktuelt. I Vestre Slidre var det fem som vurderte samarbeidet med barnevernet på systemnivå som godt mens seks respondenter vurderte samarbeidet som variabelt.
- En større andel av respondentene i Vestre Slidre (63 prosent) enn i Vang (52 prosent) mente at bekymringsmeldinger de har sendt barnevernet blir tatt på alvor og fulgt opp. Omtrent like mange mente at barnevernet er en tilgjengelig samarbeidspartner i pågående barnevernssaker. Ingen av respondentene i noen av kommunene har imidlertid svart at de får tilstrekkelig tilbakemelding fra barnevernet etter meldt bekymring rundt et barn. Flere tjenester kommenterte at de får for lite informasjon fra barnevernet etter meldt bekymring, at de blir lite involvert og at taushetsplikten ofte er et hinder. Dette bildet ble bekreftet av informanter fra barnevernet som fortalte at samarbeidet i enkeltsaker varierer og at negative erfaringer ofte er knyttet til at tjenestene ønsker å vite mer enn barnevernet kan dele.
- Kun én av de 11 respondentene fra Vestre Slidre og én av de åtte respondentene i Vang oppsummerte samarbeidet med barnevernet i enkeltsaker som godt. Mens åtte av respondentene fra Vestre Slidre og fem av respondentene i Vang vurderte samarbeidet i enkeltsaker som variabelt.
- Blant tjenestene som jobber på tvers i begge kommuner (NAV, politiet, PPT og Jordmortjenesten) var det mange som svarte nøytrale svar som «verken enig eller uenig» eller «ikke aktuelt» på flere spørsmål. Tre av de fire respondentene anså barnevernet som lite synlig for sin enhet og like mange var delvis uenige i påstanden om at det er tilstrekkelig kontakt mellom deres enhet og barnevernet. Utover dette var det flere av respondentene som kommenterte at de ønsket et tettere samarbeid med barnevernet, med fast møtepunkt.

5.4.2 VURDERINGER

- **Barnevernet deltar i faste tverrsektorielle møter der de ulike velferdstjenestene får kunnskap om hverandres oppgaver og tjenester. I møtene skal man også kunne drøfte konkrete saker.**

Når det gjelder tverrsektorielle møter er det innsatsteamene i Vang og Vestre Slidre som samtlige informanter har beskrevet som den viktigste arenaen. I tillegg er det Tidlig Inn- forum i begge kommuner. Dette har vi blitt fortalt at er lite aktivt. Barnevernet deltar også i oppvekstforum i Vestre Slidre kommune, som er et tverrsektorielt forum som drøfter overordna temaer på tvers av tjenestene.

Revisjonens undersøkelser viser at barnevernet gjennom innsatsteamene deltar i faste tverrfaglige møter med samarbeidende tjenester i begge kommuner. I møtene er det lagt opp til at tjenestene får økt kunnskap om hverandre og at enkeltsaker kan drøftes. Det er etablert rutiner for disse møtene. Vi registrerer imidlertid at det er store forskjeller i hvordan møtene fungerer i den enkelte kommune og at møtene i varierende grad bidrar til samarbeid om enkeltsaker.

Undersøkelsene våre viser at innsatsteamet i Vestre Slidre jevnt over fungerer bra og etter hensikten både når det gjelder drøfting av temaer og enkeltsaker. Det er positivt at tjenestene er oppmerksomme på utfordringene knyttet til å få inn enkeltsaker. Resultatene fra spørreundersøkelsen viser at flere tjenester i Vestre Slidre har opplevd utfordringer i samarbeidet med barnevernet i enkeltsaker. Revisjonen mener dette kan tyde på at det kan være en sammenheng mellom tjenesters erfaringer i enkeltsaker og utfordringene tjenestene møter med å få inn enkeltsaker til drøfting i teamet.

Resultatene fra spørreundersøkelsen viste at det er bred enighet blant tjenestene om at innsatsteamet i Vang per i dag ikke fungerer etter hensikten, noe som også ble kommentert av ledere i kommunen. En forklaring som ble pekt på av både ledere i kommunen og flere av respondentene i undersøkelsen er at teamet er relativt nytt og trenger tid for å få fotfeste. Revisjonen ser positivt på barnevernslederens initiativ i februar 2021 for å bedre samarbeidet med tjenestene i Vang.

Revisjonen har merket seg at tilbakemeldinger fra tjenester i Vang om innsatsteamet sammenfaller med tilbakemeldingene om samarbeid med barnevernet rundt det enkelte barn. Resultatene fra spørreundersøkelsen viser at en betydelig andel av respondentene fra Vang opplever det som utfordrende å samarbeide med barnevernet i enkeltsaker. Dette kan tyde på at et velfungerende innsatsteam i Vang krever en helhetlig tilnærming til det tverrsektorielle samarbeidet mellom kommunene slik at de får en felles forståelse for hverandres tjenester (oppgaver, arbeidsmåter og mulighetsrom) både i enkeltsaker og på systemnivå. Revisjonen vurderer at etablering av samarbeidsavtaler som stadfester samarbeidsrutiner i enkeltsaker og regelmessige møter, vil kunne ha stor betydning for øvrige samarbeidsarenaer for barnevernet og samarbeidende tjenester.

Revisjonens vurdering er at det er usikkert i hvilken grad innsatsteamene bidrar til at tjenestene får kunnskap om hverandre. Våre undersøkelser viser at det ikke er en rutine for å formidle informasjon fra innsatsteamene til ansatte i barnevernet. Barnevernansatte får ikke referater fra innsatsteam møtene og temaer som er drøftet i møtene blir heller ikke tatt opp i barnevernets interne møter. Vi har ikke undersøkt om det innad i de øvrige tjenestene er systemer for å formidle informasjon fra innsatsteam møtene til resten av tjenesten. Revisjonen mener uansett at en forutsetning for at innsatsteamene skal bidra til at tjenestene får økt kunnskap om hverandre, er at det finnes strukturer for å formidle temaer som er tatt opp i innsatsteamene innad i den enkelte tjeneste.

- **Barnevernet bør ha samarbeidsavtaler med samarbeidende tjenester med beskrivelse av:**
 - **Felles rutiner for samarbeidet**
 - **Faste samarbeidsmøter**

Revisjonens undersøkelser viser at barneverntjenesten har etablert samarbeidsavtaler med to samarbeidende tjenester (rus- og psykiske helsetjenester i Vestre Slidre kommune og tannklinikken i Innlandet fylkeskommune) som både inneholder rutiner og struktur for samarbeidsmøter. Etter hva vi har forstått har utkast til samarbeidsavtaler med skole og barnehage i Vestre Slidre vært under behandling hos kommunalsjef for Oppvekst og kultur i Vestre Slidre kommune siden oktober 2021. Vi har ikke fått informasjon om at samarbeidsavtaler med andre tjenester er under arbeid, men barnevernleder har fortalt at hun planlegger å få på plass avtaler med NAV og BUP. Det foreligger foreløpig ingen samarbeidsavtaler mellom barnevernet og tjenestene i Vang kommune. Revisjonen har blitt fortalt av ledere i Vestre Slidre at planen er å etablere samarbeidsavtaler med tjenestene i

Vestre Slidre først, slik at disse kan være utgangspunktet når de skal utarbeide samarbeidsavtaler med tjenestene i Vang.

Revisjonen ser positivt på at det pågår en prosess med å etablere samarbeidsavtaler mellom barnevernet og øvrige tjenester i kommunene, men registrerer at prosessen ser ut til å ta lang tid.

6. KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER

6.1 KONKLUSJONER

På bakgrunn av revisors vurderinger, skal revisor konkludere på problemstillingene. Den første problemstillingen er beskrivende, og vi oppsummerer funnene fra kartleggingen. Problemstilling to og tre blir konkludert med bakgrunn i revisjonens vurderinger i kapittel 4 og 5.

6.1.1 PROBLEMSTILLING 1: UTFORDRINGER MED KAPASITET, KOMPETANSE OG REKRUTTERING

Problemstillingen er: *Hva er utfordringene for barnevernet når det gjelder kapasitet, kompetanse og rekruttering?*

Vang og Vestre Slidre ligger på henholdsvis 320. og 337. plass av 356 kommuner i Norge når det kommer til sektor barnevern. Grunnen til lav plassering er at barnevernet ligger betydelig dårligere an enn landsgjennomsnittet når det kommer til

- antall saker som ikke undersøkes ihht lovpålagte frister,
- andel barn i fosterhjem som ikke har mottatt lovpålagt oppfølging,
- andel barn uten lovpålagt tiltaksplan
- andel barn uten lovpålagt evaluert tiltaksplaner.

Barnevernet i Vang og Vestre Slidre er en liten tjeneste med få ansatte. De ansatte har høy arbeidsbelastning sammenlignet med andre kommuner. Ved full bemanning har ansatte 26-27 barnevernssaker per årsverk, mot landsgjennomsnittet på 18 barnevernssaker per årsverk. Barnevernet hadde i 2020 og første halvdel av 2021 sykefravær på 18-22 prosent. Som en liten tjeneste har de få å spille på, og fravær av ansatte påvirker øvrige ansattes arbeidsbelastning. Det periodevis høye sykefraværet i barnevernet de siste par årene har preget virksomhetens evne til å yte lovpålagte tjenester.

Barnevernets ansatte har høy kompetanse, men de ser likevel behov for videreutdanning for å møte kompetansekravene med ny reform. Dette vil kunne føre til at ansatte er fraværende i perioder da videreutdanning gjennomføres.

Kommunen har utfordringer med å rekruttere personer til lederstillinger, saksbehandlerstillinger og vikarstillinger i barnevernet og dette beskrives å forsterke sårbarheten til tjenesten.

6.1.2 PROBLEMSTILLING 2: SAMARBEID PÅ OVERORDNET NIVÅ

Problemstillingen er: *Er det etablert et tilfredsstillende samarbeid om barnevernet mellom vertskommunen og samarbeidskommunen på overordnet nivå?*

Et minimumskrav for å si at det overordnede samarbeidet mellom kommunene kan anses som «tilfredsstillende», er at samarbeidsavtalen som regulerer samarbeidet om barnevernet i Vang og Vestre Slidre etterleves.

Revisjonens hovedkonklusjon er at samarbeidsavtalen i all hovedsak etterleves, med unntak av fristene som er satt for framlegg av forslag til årsbudsjett og økonomiplan. Etter det revisjonen har fått opplyst er samarbeidsavtalen lite kjent i organisasjonen og revisjonen mener den i liten grad fungerer som et aktivt styringsdokument for det interkommunale samarbeidet.

Etter revisjonens vurdering inneholder ikke samarbeidsavtalen bestemmelser som gjør den egnet til å sikre god dialog og informasjonsutveksling om barnevernets økonomi og drift. Kravene som stilles til rapportering i samarbeidsavtalen er ikke tilstrekkelige til å sikre at Vang kommune får oversikt over den økonomiske situasjonen i barnevernet eller om barnevernets tjenester utføres i samsvar med regelverket. Revisjonen har ved vurdering av samarbeidsavtalen pekt på at den ikke inneholder bestemmelser for hvordan eventuelle avvik fra budsjett skal rapporteres, og det er ikke vist til andre rutiner eller retningslinjer for slik rapportering. Det er heller ikke konkrete bestemmelser i avtalen for hvordan vertskommunen skal informere om barnevernets drift og hva denne orienteringen skal inneholde.

Samarbeidsavtalen har ikke bestemmelser om faste møtepunkter for oppfølging av avtalen. Det er heller ikke utarbeidet retningslinjer for dialogmøtene som vi har oppfattet som det viktigste møtepunktet mellom barnevernleder og kommuneledelsen i de to kommunene. Revisjonen mener at dagens praksis er sårbar og lite egnet til å gi systematisk og løpende oversikt over barnevernets drift.

Kommunedirektør i vertskommunen har overordnet ansvar for internkontrollen i barneverntjenesten. Revisjonen konkluderer med at kommunedirektør i vertskommunen ikke har etablert et tilfredsstillende system for å sikre at han har oversikt over barnevernets drift og at tilstrekkelig informasjon til rett tid videreformidles kommunedirektør i samarbeidskommunen.

Undersøkelsene våre viser at ledere i begge kommuner er klar over aktuelle avvik og utfordringer i barneverntjenesten uten at disse er meldt gjennom kommunens avvikssystem. Revisjonen er ikke kjent med at det er dokumentert at kommunen systematisk har fulgt opp avvikene på andre måter eller at avvik rapporteres på en systematisk måte til samarbeidskommunen.

Revisjonens undersøkelser viser at det er en avklart ansvarsfordeling og rapporteringslinje mellom de ulike leddene i Vestre Slidre kommune med ansvar for barnevernet. Barnevernleder rapporterer til kommunalsjef, og kommunalsjef rapporterer til kommunedirektør. Møtene mellom barnevernleder, kommunalsjef og kommunedirektør er kun muntlige og de dokumenteres ikke gjennom referater. Ved fravær, og ved skifte av ansatte i disse stillingene, kan manglende systematisk dokumentasjon føre til risiko for at avvik, svikt og mangler i tjenesten vedvarer selv om ledere i kommunen på et tidspunkt har blitt gjort oppmerksomme på dem.

6.1.3 PROBLEMSTILLING 3: SAMARBEID PÅ TJENESTENIVÅ

Problemstillingen er: *Hvordan fungerer samarbeidet mellom barnevernet og samarbeidende tjenester i deltakerkommunene?*

Revisjonens undersøkelser viser at barnevernet samarbeider mye med andre tjenester i enkeltsaker og at de også deltar i regelmessige tverrfaglige møter gjennom innsatsteam i begge kommuner. Det er etablerte rutiner for innsatsteamene, men utover dette er det få avklarte samarbeidsstrukturer mellom barnevernet og samarbeidende tjenester. Revisjonen mener at mye peker mot at uavklarte forventninger til hverandre og manglende kjennskap til hverandre og hverandres oppgaver og rammer, preger samarbeidet mellom tjenestene på en negativ måte. Undersøkelsene våre indikerer også at godt fungerende innsatsteam avhenger av godt samarbeid i enkeltsaker. Både tjenestene og barnevernet har uttrykt at de opplever at samarbeidet varierer avhengig av sak og saksbehandler og mange har pekt på taushetsplikt som et hinder for samarbeid. Særlig kom dette til uttrykt fra de samarbeidende tjenestene i Vang.

Revisjonen har gjennom vurderingene pekt på at samarbeidsavtaler kan ha stor betydning for barnevernets samarbeid med andre tjenester både i enkeltsaker og på systemnivå. Særlig vil dette kunne være viktig overfor tjenestene barnevernet opplever en større distanse fra i dag. Barnevernet har tatt initiativ til å få etablert samarbeidsavtaler, noen få avtaler er etablert, og de er i prosess med å etablere flere. Revisjonen ser positivt på at undersøkelsen viser at både barnevernet og de samarbeidende tjenestene uttrykker ønske om å få til et tettere samarbeid enn det de har i dag og at det er flere samarbeidsavtaler under arbeid. Revisjonen mener at det er beklagelig at disse prosessene tar lang tid.

6.2 ANBEFALINGER

Med bakgrunn i konklusjoner og vurderinger har vi følgende anbefalinger:

- Vertskommunen bør ta initiativ overfor Vang kommune til å oppdatere samarbeidsavtalen slik at den kan fungere som et overordnet styringsdokument for vertskommunesamarbeidet.
- Struktur, frekvens og ansvar for rapportering og møtepunkter bør nedfelles i skriftlige rutiner som forankres i samarbeidsavtalen. Det bør være en systematisk rapportering som gir samarbeidskommunen nødvendig oversikt over økonomi og drift.
- De regelmessige møtene mellom ulike ledere i Vestre Slidre kommune med ansvar for barnevernet bør dokumenteres gjennom referater. Struktur, frekvens og ansvar for rapportering og møtepunkter bør nedfelles i skriftlige rutiner.
- Kommunedirektøren i vertskommunen bør vurdere om dagens praksis for oppfølging av identifiserte avvik i barnevernet er tilstrekkelig og i henhold til kommunelovens krav om internkontroll § 25- 1.

- Kommuneledelsen i vertskommunen bør sørge for at det blir etablert samarbeidsavtaler mellom barnevernet og aktuelle samarbeidende tjenester i begge kommuner.
- Kommuneledelsen og barnevernet i vertskommunen bør vurdere behovet for at barnevernet etablerer samarbeid på systemnivå med tjenester som jobber med ungdom over 16 år.

REFERANSER

- Bufdir, «Endringer i barnevernlov fra 1. januar 2022»,
https://bufdir.no/Barnevern/reform/ny_barnevernslov_er_vedtatt/endringer_i_barnevernsloven_fra_1._januar_2022/
- Bufdir, «Hva er barnevernsreformen?», <https://ny.bufdir.no/barnevernsreformen/hva-er-barnevernsreformen/>
- Bufdir, «Hva med interkommunale tjenester»,
https://www.bufdir.no/Barnevern/Fagstotte/tilstandsrapportering/veileder_for_utarbeidelse_av_tilstandsrapport/hva_med_interkommunale_tjenester/
- Bufdir, «Melde og opplysningsplikt»,
https://www.bufdir.no/Barnevern/Fagstotte/etterlatte_barn/melde_og_opplysningsplikt/
- Bufdir, «Spesialiserte hjelpetiltak og endringer i Bufetats tilbud»,
<https://ny.bufdir.no/barnevernsreformen/spesialiserte-hjelpetiltak-og-endringer-i-bufetats-tilbud/>
- Forebygging.no, «Opplæringsprogrammet Tidlig Inn», <https://tidliginnsats.forebygging.no/Aktuelle-innsater/Opplaringsprogrammet-Tidlig-Inn/>
- Forskrift 18. desember 2003 nr. 1659 om fosterhjem
- Helsedirektoratet (2019), «Nasjonal faglig retningslinje for tidlig oppdagelse av utsatte barn og unge»,
<https://www.helsedirektoratet.no/retningslinjer/tidlig-oppdagelse-av-utsatte-barn-og-unge>
- Kommunal- og regionaldepartementet, 2011, «Veileder – Vertskommunemodellen i kommuneloven § 28 a flg.»
- Kommunal Rapport, Kommunebarometeret for Vang kommune 2021
- Kommunal Rapport, Kommunebarometeret for Vestre Slidre kommune 2021
- Kommunesektorens Organisasjon KS, «Orden i eget hus – kommunedirektørens internkontroll. En praktisk veileder»,
<https://www.ks.no/globalassets/fagomrader/lokaldemokrati/internkontroll/Kommunedirektorens-internkontroll-veileder-08092020.pdf>
- Lov 11. juni 2021 nr. 78 om endringer i velferdstjenestelovgivningen (samarbeid, samordning og barnekoordinator)
- Lov 18. juni 2021 nr. 96 om endringer i barnevernloven, § 15-6
- Lov av 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester (barnevernloven, bvl)
- Lov av 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- Nordlandsforskning 2015, «Interkommunalt samarbeid om barnevern i Norge – En kartlegging av erfaringer»
- NOU 2016:4
- Prop. 46 L (2017–2018) Prop. 100 L (2020–2021) s. 54
- Prop. 133L s. 465
- Prop. 81 L (2019–2020)
- Regjeringen.no, 09.04.2021, «Styrker rettssikkerheten for barn og foreldre»,
<https://www.regjeringen.no/no/dokumentarkiv/regjeringen-solberg/aktuelt-regjeringen-solberg/bld/nyheter/2021/ny-barnevernslov/id2843407/>
- Regjeringen, desember 2021, «Veileder: Internkontroll i kommunesektoren Kravene i kommuneloven»,
https://www.regjeringen.no/contentassets/961e9a785fb34a4d95be4cf2b9cc4c33/no/pdfs/veilder-internkontroll_desember-20212.pdf
- Regjeringen, desember 2021, «Veileder: Internkontroll i kommunesektoren»

Kommunale dokumenter

- Barnevernets interne rutiner (under bearbeiding)
- Kommunal planstrategi 2020-2023
- Kommunedelplan Helse og omsorg 2018-2030
- Kommunedelplan Oppvekst 2018-2030
- Kommuneplanens samfunnsdel 2017-2029
- Oversikt over sykefravær

Samarbeidsavtale av 5. oktober 2011 om felles barneverntjeneste i Vang og Vestre Slidre kommune

Samarbeidsavtaler mellom barnevernet og andre tjenester

Stillingsbeskrivelser for barnevernets ansatte

Tilstandsrapport 2020 for felles barneverntjeneste i Vang og Vestre Slidre

Økonomiplan 2021-2024

Tilsendte referater fra følgende møter for perioden 2019-2021:

Innsatsteam Vang

Innsatsteam Vestre Slidre

Dialogmøte med barnevernet og Statsforvalteren fra mars 2020

Avdelingsledermøter

Tverrfaglige møter Helse og Oppvekst i Vestre Slidre (Oppvekstsforum)

VEDLEGG 1: KOMMUNEDIREKTØRENS UTTALELSE

VS: Høringsutkast til revisjonsrapport



Stine Mari Skrindsrud Nordaas <Stine.Mari.Skrindsrud.Nordaas@vestre-slidre.kommune.no>

Til Kaija Skaare Lier

Kopi Rolf Stalenget

Du svarte på meldingen 14.03.2022 09:48.



Rapport 10497 Barnevernet Vang og Vestre Slidre Utkast til kommunedirektør.pdf
.pdf Fil



Hei, takk for en fin rapport.

Vi ser fram til utviklingsarbeid og forbedring av praksis, denne rapporten vil være svært nyttig i det arbeidet.

Vi har ingen ytterligere kommentarer til rapporten.

God helg , og takk for samarbeidet.

Med helsing

Stine Mari Skrindsrud Nordaas

Kommunalsjef

Helse og omsorg



Vestre Slidre kommune

Heilt naturleg - ekte vare!

Sentralbord: 613 45 000

Direkte: 613 45 012 /995 39 117

Heimeside: www.vestre-slidre.kommune.no

VEDLEGG 2: METODE

I dette kapittelet beskriver og drøfter vi hvordan vi har gått fram i våre undersøkelser.

Vi hadde oppstartsmøte i Vestre Slidre 8. september 2021. Her deltok kommunedirektør, kommunalsjef for helse og omsorg og barnevernleder fra Vestre Slidre kommune. Guro Selfors Lund og Kaija Skaare Lier deltok fra Innlandet Revisjon. Referat fra oppstartmøtet ble oversendt møtedeltakerne og er verifisert.

Valg av metoder tar utgangspunkt i hvilke problemstillinger som skal undersøkes. Faktaopplysninger i rapporten er innhentet ved dokumentanalyse av relevante dokumenter, intervju og spørreundersøkelse.

DOKUMENTANALYSE

I dokumentanalysen har vi sett på aktuelle styringsdokumenter, økonomiske rapporteringer, rutinebeskrivelser og referater fra aktuelle møter for perioden 2019 til i dag. Vi har gått gjennom dokumentene systematisk for å finne informasjon som er egnet til å kaste lys over problemstillingene som skal undersøkes. Revisjonen har gjennomgått følgende dokumenter fra Vestre Slidre kommune:

- Samarbeidsavtalen mellom Vang og Vestre Slidre kommune om det interkommunale barnevernet
- Kommunal planstrategi 2020-2023
- Økonomiplan 2021-2024
- Kommuneplanens samfunnsdel 2017-2029
- Kommunedelplan Helse og omsorg 2018-2030
- Kommunedelplan Oppvekst 2018-2030
- Barnevernets interne rutiner (under bearbeiding)
- Stillingsbeskrivelser for barnevernets ansatte
- Oversikt over sykefravær
- Samarbeidsavtaler mellom barnevernet og andre tjenester
- Barnevernets tilstandsrapport for 2020

- Tilsendte referater fra følgende møter for perioden 2019-2021:
 - Innsatsteam Vang
 - Innsatsteam Vestre Slidre
 - Dialogmøte med barnevernet og Statsforvalteren fra mars 2020
 - Avdelingsledermøter
 - Tverrfaglige møter Helse og Oppvekst i Vestre Slidre (Oppvekstsforum)

INTERVJUER

Vi valgte å intervju personer som vi antar at har mest kunnskap om områdene vi skulle undersøke.

Oversikt over intervjuer:

Kommunedirektør i Vestre Slidre kommune	Digitalt intervju
Kommunalsjef helse og omsorg i Vestre Slidre kommune	
Kommunedirektør i Vang kommune	Digitalt intervju
Kommunalsjef helse og omsorg i Vang kommune	
Barnevernleder for den interkommunale barneverntjenesten i Vang og Vestre Slidre	Digitalt dybdeintervju x 2
Ansatt i barnevernet i Vang og Vestre Slidre	Digitalt intervju
Ansatt i barnevernet i Vang og Vestre Slidre	

På grunn av pandemisituasjonen ble alle intervjuene gjennomført som videosamtale på Teams. Alle intervjureferatene er oversendt informantene i etterkant og verifisert.

Intervjuene med kommunedirektør og kommunalsjef i Vestre Slidre ble foretatt samlet og det samme ble intervjuene med ledere i Vang. Det var to forvaltningsrevisorer som deltok i intervjuene, hvorav den ene stilte spørsmål og den andre tok referat.

Revisjonen hadde individuelt intervju med barnevernleder og foretok også et annengangsintervju med henne for å få utdypet noen av temaene.

Alle intervjuene fulgte en intervjuguide med spørsmål. Intervjuobjektene hadde blitt tilsendt temaene i intervjuguiden på forhånd.

SPØRREUNDERSØKELSE

Vi har brukt spørreundersøkelse som metode for å undersøke hvordan andre relevante tjenester i deltakerkommunene vurderer samarbeidet med barnevernet. Spørreundersøkelsen var rettet til ledere av enheter som yter tjenester til barn og unge i Vang og Vestre Slidre. Spørreundersøkelsen er supplert med intervjuer av kommunedirektørene og kommunalsjefene i de to kommunene, barnevernleder og intervju med ansatte i barnevernet.

For å sikre best mulig kvalitet i undersøkelsen, fikk vi innspill på spørsmål fra en barnevernleder i en annen barneverntjeneste. En barnehagestyrer og en rektor ved en grunnskole i en annen kommune testet også ut spørreundersøkelsen på forhånd og bidro med innspill.

Revisjonen mottok oversikt fra kommunene over styrere i enheter som yter tjenester til barn og unge i de to kommunene. Revisjonen fikk kontaktopplysninger til 12 respondenter fra Vestre Slidre kommune og 14 respondenter fra Vang kommune. I tillegg fikk vi kontaktopplysninger til seks respondenter som jobber i aktuelle

samarbeidende tjenester uten at de er ansatt i en av de to kommunene. Fra skolene distribuerte vi spørreundersøkelsen til inspektør og sosiallærer/ miljøterapeut i tillegg til rektor.

Oversikt over respondenter:

Vestre Slidre kommune

Kommunepsykolog
Styrer i barnehage (2stk)
Leder for helsestasjon (2stk)
Leder innenfor psykisk helse og rus
Leder flyktningtjeneste e.l.
Kommuneoverlege/fastlege (2stk)
Rektor barne- og ungdomsskole
Mellomleder, barne- og ungdomsskule
Ungdomsarbeider og sosialpedagogisk rådgiver

Vang kommune

Styrer i barnehage
Leder for helsestasjon
Leder innenfor psykisk helse og rus
Kommuneoverlege/fastlege
Leder flyktningtjeneste e.l.
Leder asylmottak
Rektor barne- og ungdomsskole
Inspektør, barne- og ungdomsskule
Sosiallærer og rådgiver, barne- og ungdomsskule
Ansatt i psykisk helsetjeneste

Begge kommuner³¹

Leder NAV
Leder PPT
Leder jordmortjeneste, VLMS
Politiet
BUP

Spørreundersøkelsen ble sendt på e-post til 32 respondenter via verktøyet SurveyXact 20. desember 2021. Det ble sendt to påminnelser, henholdsvis 4. og 6. januar 2022. Kommunedirektør sendte i tillegg ut en e-post til respondentene med oppfordring om å besvare undersøkelsen.

Av 32 aktuelle respondenter var det totalt 23 som fullførte undersøkelsen. Totalt gir det en svarprosent på 72 prosent. Vi anser svarene som tilstrekkelige for å gi et bilde av hvordan samarbeidene tjenester vurderer samarbeidet med barnevernet.

Fra Vestre Slidre kommune svarte kommunepsykolog, én styrer i en barnehage, to ledere for helsestasjon, leder for psykisk helse og rus, leder for flyktningetjenesten, kommuneoverlege, én fastlege og fra grunnskolen i Vestre Slidre svarte rektor, ungdomsarbeider og mellomleder. Fra Vang kommune svarte én styrer i en barnehage, én leder for helsestasjon, én ansatt innen psykiske helsetjenester, én fastlege, leder innen psykisk helse og rus, og fra Vang skole svarte rektor, inspektør og sosiallærer. Utover dette svarte leder NAV, leder PPT, leder jordmortjenesten og representant fra politiet. Vi fikk ikke svar på undersøkelsen fra BUP.

³¹ Respondentene fra NAV, PPT, jordmortjenesten og politiet jobber på tvers av flere Valdreskommuner og ansettelsesforholdet deres er verken i Vang eller Vestre Slidre kommune.

KVALITETSSIKRING – RELEVANS OG PÅLITELIGHET

Prosjektet er gjennomført i henhold til RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon som er gjeldende som god kommunal revisjonsskikk fastsatt av Norges kommunerevisorforening. Innlandet Revisjon IKS har et internt kvalitetssikringssystem som er i samsvar med RSK 001.

Utkast til rapport ble oversendt kommunedirektørene i Vang og Vestre Slidre for kommentarer. Kommunedirektørenes høringsuttalelse er tatt inn i rapporten som vedlegg 1 og 2.

Dataenes *relevans* er knyttet til om undersøkelsen representerer den virkelige situasjonen. Vi mener data som er innsamlet i denne undersøkelsen er relevant og tilstrekkelig til å belyse problemstillingene. Det er likevel viktig å være oppmerksom på at de opplysninger som framkommer i rapporten nødvendigvis er et utvalg av fakta. Gjennom å primært foreta intervjuer av ledere, får vi et bilde av systemene som foreligger, men i mindre grad hvordan ting fungerer i praksis lenger ned i tjenesten.

Ettersom dette er en systemrevisjon som skal undersøke de etablerte systemene og ikke den praktiske etterlevelsen, var det derfor naturlig å intervju ledere med ansvar for barnevernet i begge kommuner. Alle lederfunksjoner med ansvar for barnevernet i Vestre Slidre var tilsatt i løpet av de siste par årene. Både det at de var nye i sine stillinger og at de kun hadde vært i stillingene under pandemien, preget naturlig nok deres innsikt på området. For å få et enda bedre bilde av temaene som ble undersøkt, kunne det derfor også vært nyttig å intervju tidligere ledere i kommunen. I tillegg hadde det vært interessant å intervju et utvalg ledere i samarbeidende tjenester for å supplere opplysningene vi samlet inn i spørreundersøkelsen. På grunn av ressursene satt av til prosjektet, prioriterte vi likevel ikke å gjennomføre ytterligere intervjuer.

Med *pålitelighet* menes at data skal være mest mulig presise og nøyaktige. Dette er ivaretatt ved verifisering av intervjureferatene og ved innhenting av uttalelse fra kommunedirektørene på utkast til rapport. Vi har også etterstrebet å få undersøkte områder belyst med data fra flere kilder.

VEDLEGG 3: REVISJONSKRITERIER

REVISJONSKRITERIER TIL PROBLEMSTILLING 2

Er det etablert et tilfredsstillende samarbeid om barnevernet mellom vertskommunen og samarbeidskommunene på overordnet nivå?

SAMARBEIDSAVTALEN

Den sentrale kilden for utlending av revisjonskriterier til denne problemstillingen er samarbeidsavtalen om den interkommunale barneverntjenesten i Valdres som ble vedtatt 24. august 2011. Det er denne som regulerer samarbeidet mellom de to kommunene.

Vi har nedenfor gjengitt aktuelle bestemmelser i samarbeidsavtalen som vi mener er mest relevante for å vurdere om det er etablert et tilfredsstillende samarbeid mellom vertskommunen og samarbeidskommunene på overordnet nivå.

Ifølge samarbeidsavtalens punkt 1 er Vestre Slidre kommune ved kommunedirektøren ansvarlig for drift og ledelse av barnevernet.

Økonomi

Under punkt 6 om økonomi står det at det er vertskommunen som er ansvarlig for den overordnede økonomiske styringen av barnevernet, herunder regnskapsføring. Barnevernleder skal utarbeide forslag til årsbudsjett og økonomiplan for kommende fire år og oversende dette til deltakerkommunene ved rådmann senest innen utgangen av august hvert år. Videre står det under punkt 10 at kopi av årsmelding og regnskap skal sendes til samarbeidskommunen.

Budsjettet er et uttrykk for hva samarbeidskommunene har blitt enige om og bestemmende for hva den enkelte kommune skal betale til vertskommunen. Deltakerkommunen bruker beløpet som fremgår av det vedtatte budsjettet i sin kommunes budsjett. Selv om det ikke fremgår eksplisitt i samarbeidsavtalen, mener revisjonen at det er en forutsetning for et fungerende samarbeid at dersom det blir kjent at det vil skje avvik fra budsjettet som endrer de økonomiske forutsetningene for deltakerkommunene, må dette avviket rapporteres til aktuell kommune så fort det er kjent.

Systemer for informasjon og rapportering

Punkt 10 i samarbeidsavtalen inneholder bestemmelser om informasjon til samarbeidskommunen. Det står at barnevernet *«skal orientere administrasjonen i den enskilde kommune minst ei gong i året om drifta knytt til [barnevernet i Vang og Vestre Slidre] og om forhold knytt til enskilde kommunen.»* Videre står det at kopi av halvårsrapporter til Statsforvalteren skal sendes til samarbeidskommunen.

Ledere i Vestre Slidre kommune har orientert revisjonen om at det ikke foreligger noen dokumenter utover samarbeidsavtalen som beskriver retningslinjer eller rutiner for samhandlingen mellom kommunene.

KOMMUNELOVENS KRAV TIL INTERNKONTROLL

Avtalens punkt 10 må tolkes i sammenheng med kravet til internkontroll. Ifølge barnevernlovens § 2-1 om kommunens oppgaver skal kommunen ha internkontroll etter reglene i kommunelovens § 25-1. Det følger av kommunelovens § 25-1 at kommuner skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges.³² Det er kommunedirektøren som er ansvarlig for internkontrollen. Kommunedirektøren har altså ansvar for at barnevernets aktiviteter planlegges, organiseres, utføres og vedlikeholdes i samsvar med lovbestemte krav. Som på de fleste andre områder må kommunedirektøren delegere ansvar for og utførelse av det nærmere internkontrollarbeidet nedover i administrasjonen. Ledere av ulike tjenesteområder i kommunen vil typisk få dette ansvaret på sine områder og igjen delegere videre på hensiktsmessig måte. Samspillet mellom kommunedirektøren, den sentrale administrasjonen og lederen av de ulike tjenesteområdene er derfor viktig for en helhetlig, risikobasert, tilpasset og systematisk internkontroll.³³

Ved delegering vil lederen av tjenesteområdet få ansvaret for oppgaven, samtidig som kommunedirektøren fortsatt har det overordnede ansvaret for at kommunen har en internkontroll som er i tråd med internkontrollkravet. I veilederen fra KS «Orden i eget hus» står det at det for kommunedirektøren er viktig å oppleve trygghet for at han eller hun får relevant informasjon til riktig tid. Dette gjelder oppdatering om enkelthendelser eller avvik som har stor betydning, samt faste rapporteringer som også bør inkludere avklarte punkter om internkontroll.

Internkontrollkravet i kommuneloven § 25-1 gjelder også i interkommunale samarbeid. Av forarbeidene følger det at ved vertskommunesamarbeid vil det være den kommunen som utfører oppgaven (vertskommunen), som har internkontrollansvaret for oppgaven som gjøres i samarbeidet. I tillegg vil også de kommunene som ikke utfører oppgavene i samarbeidet (samarbeidskommunene) ha et visst internkontrollansvar. De gir ikke fra seg hele *ansvaret* for oppgavene selv om de gir fra seg *utførelsen* av oppgavene. Følgelig vil også kommunedirektøren i samarbeidskommunene ha et internkontrollansvar.³⁴ Dette vil i praksis innebære et ansvar for å følge med på at innbyggerne i samarbeidskommunen får det de har krav på selv om det er vertskommunen som utfører oppgaven.³⁵

Kravene til internkontrollsystem etter kommunelovens § 25-1 er omfattende og prosjektet er ikke dimensjonert til at vi kan gå inn på alle de aktuelle momentene. Vi vil derfor kun forsøke å finne ut av om dagens system for rapportering og informasjonsdeling tilsier at kommunedirektøren i vertskommunen kan ha overordnet kontroll på at barnevernet yter tjenestene de skal i henhold til loven. Videre vil vi undersøke om systemet for rapportering og informasjonsdeling fra kommunedirektør i Vestre Slidre kommune til kommunedirektøren i samarbeidskommunen Vang innebærer at kommunedirektøren i samarbeidskommunen kan ha kontroll på at innbyggerne i sin kommune får tjenestene de har krav på fra barnevernet.

³² Regjeringen, desember 2021, «Veileder: Internkontroll i kommunesektoren Kravene i kommuneloven», https://www.regjeringen.no/contentassets/961e9a785fb34a4d95be4cf2b9cc4c33/no/pdfs/veilder-internkontroll_desember-20212.pdf

³³ Prop. 81 L (2019-2020)

³⁴ Kommunesektorens Organisasjon KS, «Orden i eget hus – kommunedirektørens internkontroll. En praktisk veileder», <https://www.ks.no/globalassets/fagomrader/lokaldemokrati/internkontroll/Kommunedirektorens-internkontroll-veileder-08092020.pdf>

³⁵ Regjeringen, desember 2021, «Veileder: Internkontroll i kommunesektoren Kravene i kommuneloven», Prop. 46 L (2017–2018) punkt 23.4.2 side 275-276 og merknader til bestemmelsen side 411-413, NOU 2016:4 s. 305 punkt 24.5.2.2 og merknader til bestemmelsen side 437.

KONKRETE REVISJONSKRITERIER

Revisjonen har utledet følgende revisjonskriterier til denne problemstillingen:

- Vertskommunen skal sørge for at både de selv og samarbeidskommunen Vang har oversikt over den økonomiske driften av barnevernet ved å:
 - Legge frem forslag til årsbudsjett og økonomiplan for barnevernet innen utgangen av august hvert år overfor alle deltakerkommunene v/ kommunedirektørene.
 - Sendte regnskap og årsmelding for foregående år til samarbeidskommunen.
 - Rapportere om evt. avvik fra tiltaksbudsjettet snarest mulig til kommunedirektør/rådmann i aktuell kommune.
- Kommunedirektøren i vertskommunen har et system for å få informasjon fra barnevernet som innebærer overordnet kontroll på at barnevernet yter tjenestene de skal i henhold til loven.
- Vertskommunen har et system for rapportering til samarbeidskommunen Vang. Rapporteringen innebærer at kommunedirektøren i Vang vil være orientert om hvorvidt barnevernet yter tjenestene de skal i henhold til loven overfor innbyggerne i sin kommune.

REVISJONSKRITERIER TIL PROBLEMSTILLING 3

Problemstilling 3: *Hvordan fungerer samarbeidet mellom barnevernet og samarbeidende tjenester i deltakerkommunene?*

KRAV OG ANBEFALINGER TIL BARNEVERNET OG KOMMUNEN

Barnevernreformen trådte i kraft 1. januar 2022 og ny barnevernlov skal tre i kraft i løpet av 2023. Som følge av dette er enkelte av bestemmelsene i barnevernloven som angir krav til kommunen og barneverntjenesten endret. Målet med barnevernreformen er at kommunene skal styrke sitt arbeid med tidlig innsats og forebygging, og at hjelp skal bli bedre tilpasset barn og familiers behov. Rettsikkerheten til barn og familier skal bli godt ivaretatt, og ressursbruken og oppgaveløsningen i barnevernet skal bli mer effektiv. Målene som er lagt til grunn for reformen har betydning for hele oppvekstområdet, ikke bare for barnevernet. Derfor omtales reformen som en oppvekstreform.³⁶

Barnevernlovens § 3-1

Endringer i gjeldende barnevernlov § 3-1 trådte i kraft likt som barnevernreformen 1. januar 2022. Tidligere ga lovens § 3-1 *barnevernet* et spesielt ansvar for å søke og avdekke omsorgssvikt. Denne er nå erstattet av en plikt for *kommunen* til å samordne sitt tjenestetilbud overfor barn og familier. Kommunestyret skal selv vedta en plan for det forebyggende arbeidet. Hovedformålet med endringen er å understreke og styrke kommuneledelsens

³⁶Bufdir, «Hva er barnevernsreformen?», <https://ny.bufdir.no/barnevernsreformen/hva-er-barnevernsreformen/> og Regjeringen.no, 09.04.2021, «Styrker rettssikkerheten for barn og foreldre», <https://www.regjeringen.no/no/dokumentarkiv/regjeringen-solberg/aktuelt-regjeringen-solberg/bld/nyheter/2021/ny-barnevernslov/id2843407/>

ansvar for den overordnede styringen av barnevernstjenesten. Ny lov presiserer på den måten at barnevernstjenestens ansvar er å gi hjelp, omsorg og beskyttelse *når det er nødvendig på grunn av barnets omsorgssituasjon eller atferd* (§ 3-1).³⁷

Barnevernlovens § 3-2

Gjeldende barnevernlov fra 1992 § 3-2 andre ledd sier at *«barnevernstjenesten skal samarbeide med andre sektorer og forvaltningsnivåer når dette kan bidra til å løse oppgaver som den er pålagt etter denne loven. Som ledd i disse oppgavene skal barneverntjenesten gi uttalelser og råd, og delta i den kommunale og fylkeskommunale planleggingsvirksomhet og i de samarbeidsorganer som blir opprettet.»* Bestemmelsen omhandler både samarbeid i enkeltsaker og samarbeid utover oppfølgingen av det konkrete barn. Videre er bestemmelsen generell og omfatter alle instanser som barnevernstjenesten har nytte av å samarbeide med.

Gjennom ny bestemmelse i barnevernloven trekkes det klarere grenser mellom barnevernstjenesten og andre tjenesters ansvar. Det fremgår av ny lov, som ble vedtatt i stortinget i juni 2021 og trer i kraft i 2023, at barneverntjenestens samarbeidsplikt først inntreffer *når det er nødvendig* for å gi barnet et helhetlig og koordinert tjenestetilbud.³⁸

Tolkninger som går igjen i både gjeldende og ny lov om tverrsektorielt samarbeid

I forarbeidene til ny barnevernlov står det: «For at velferdstjenestene skal kunne etablere et godt samarbeid i enkeltsaker, må tjenestene ha etablert gode samarbeidsstrukturer og rutiner for informasjonsutveksling. Videre må de ulike tjenestene ha tilstrekkelig kunnskap om andre tjenesters ansvar og oppgaver.» Det står at samarbeid på systemnivå mellom tjenester som arbeider med barn og unge er viktig for at de ulike velferdstjenestene skal være i stand til å avdekke barn og unges behov for tverrfaglige tjenester så raskt som mulig.³⁹

I forarbeidene til endringsloven til velferdstjenestelovgivningen beskrives det at samarbeid mellom velferdstjenester utover oppfølgingen av enkelte barn eller ungdommer handler om å ha klare samarbeidsstrukturer og tverrsektorielle møteplasser som gjør at de ulike velferdstjenestene får kunnskap om hverandres oppgaver og tjenester. For eksempel må de som arbeider i barnehager, skoler eller helse- og omsorgstjenester, være kjent med hva de skal se etter for at de skal kunne identifisere omsorgssvikt, vold eller overgrep som kan føre til tiltak fra barneverntjenesten. Barneverntjenesten må derfor bidra med å spre kunnskap om dette.⁴⁰

Forarbeidene til nye sektorlover innen velferdstjenestene som jobber med barn og unge fremhever at godt samarbeid forutsetter rutiner og systemer som gjør det enkelt å samarbeide. Dette har også vært vektlagt i helsedirektoratets råd og anbefalinger i *Nasjonal faglig retningslinje for tidlig oppdagelse av utsatte barn og unge* fra 2019. Her beskrives det som en sterk anbefaling at kommunens ledelse bør sikre at virksomheter som arbeider med barn og unge og deres foreldre i sitt daglige arbeid, har avtaler på systemnivå som sikrer oppfølging av involverte barn og unge. Avtaler på systemnivå er særlig relevant på arenaer der barn og unge tilbringer

³⁷Bufdir, «Endringer i barnevernlov fra 1. januar 2022», https://bufdir.no/Barnevern/reform/ny_barnevernslov_er_vedtatt/endringer_i_barnevernloven_fra_1._januar_2022/

³⁸ Lov 11. juni 2021 nr. 78 om endringer i velferdstjenestelovgivningen (samarbeid, samordning og barnekoordinator)

³⁹ Prop. 133L s. 465

⁴⁰ Prop. 100 L (2020-2021) s. 54

størstedelen av dagen, som i barnehage og i skole, og i virksomheter som barnevernet, som har oppfølgingsansvar for barnefamilier, foreldre og/eller barn.⁴¹

KOMMUNALE STYRINGSdokumenter

Kommuneplanens samfunnsdel beskriver kommunestyrets prioriteringer og satsingsområder for Vestre Slidre kommune i perioden 2017 til 2029. Her er tverrfaglig arbeid og tidlig og rask innsats fremhevet som en prioritert oppgave for kommunen for å ivareta utsatte familier. I Vestre Slidre kommunes kommunedelplan for oppvekst for perioden 2018-2030 står det nærmere spesifisert hva kommunen legger i det tverrfaglige arbeidet: «*For å ivareta ein god oppvekst trengs og eit sikkerheitsnett i tillegg til familien – eit nettverk av vaksne som samarbeider til barnets beste. Helsestasjon, barnevern, tilrettelagte tenester, psykisk helseteneste og PPT har alle ei sentral rolle dette nettverket. Det krev ei tverrfagleg tilnærming, med gode interne samarbeidsrutinar som sikrar kvalitativ god hjelp til barn, unge og familiar som treng det – når dei treng det.*» Noen av satsingsområdene som omtales er forebygging framfor reparering, tidlig innsats, og det å få alle ledd og nivå i helse- og oppvekstsektoren til å arbeide tettere sammen.

Samarbeidsavtalen

Ifølge samarbeidsavtalen om barnevernet i Vang og Vestre Slidre punkt 8 skal det være faste samarbeidsmøter med kommunale samarbeidsparter der man kan behandle konkrete saker og saker av forebyggende og generell karakter. Dette er det eneste punktet i samarbeidsavtalen som omtaler samarbeid på tjenestenivå.

Konkrete revisjonskriterier

For problemstilling 3 er følgende revisjonskriterier utledet:

- Barnevernet deltar i faste tverrsektorielle møter der de ulike velferdstjenestene får kunnskap om hverandres oppgaver og tjenester. I møtene skal man også kunne drøfte konkrete saker.
- Barnevernet bør ha samarbeidsavtaler med samarbeidende tjenester med beskrivelse av:
 - Felles rutiner for samarbeidet
 - Faste samarbeidsmøter

⁴¹ Helsedirektoratet (2019), «Nasjonal faglig retningslinje for tidlig oppdagelse av utsatte barn og unge», <https://www.helsedirektoratet.no/retningslinjer/tidlig-oppdagelse-av-utsatte-barn-og-unge>