



Førebyggende arbeid - barn og unge

Vinje kommune

2016 :: 734 015

Om Telemark kommunerevisjon IKS

Telemark kommunerevisjon IKS er eit av dei største interkommunale revisjonsselskapa i landet. Alle dei 18 kommunane i Telemark, kommunane Larvik og Lardal i Vestfold og Telemark fylkeskommune er eigarar av selskapet. Vi utfører revisjon og andre tenester for eigarane våre og andre kommunale/fylkeskommunale aktørar.

Telemark kommunerevisjon IKS utfører forvaltningsrevisjon innanfor dei fleste område, og med forskjellige innfallsvinklar. Våre tilsette har samfunnsfagleg, økonomisk og juridisk utdanning på mastergradsnivå, og har brei kompetanse innan offentlig forvaltning. Vi gjennomfører oppdraga i samsvar med Norges kommunerevisorforbunds standard for forvaltningsrevisjon ([RSK 001](#)).

Denne forvaltningsrevisjonen er gjennomført av Geir Kastet Dahle, med Kirsti Torbjørnson som oppdragsansvarlig.

Frå 2015 har vi eit fagleg og administrativt samarbeid med dei interkommunale revisjonsordningane Buskerud kommunerevisjon IKS, Vestfold kommunerevisjon og Sandefjord distriktsrevisjon.

Vinje kommune har fått følgjande rapportar om forvaltningsrevisjon sidan 2012:

- 734 013 Ressursbruk i helse og omsorgstenestene (2012)
- 750 011 Vest-Telemark PPT – eit forprosjekt (2013)
- 734 014 Egedomsforvaltning (2014)

Du kan finne alle rapportane våre på nettstaden vår www.tekomrev.no, der du også kan lese meir om forvaltningsrevisjon generelt.

Innhald

Samandrag	iv
1 Innleiing.....	1
1.1 Bestillinga frå kontrollutvalet.....	1
1.2 Bakgrunn.....	1
1.3 Problemstillingar og revisjonskriterium	3
1.4 Avgrensing	4
1.5 Metode og kvalitetssikring.....	4
1.6 Høyring	4
2 Avklaring og forankring	5
2.1 Fakta om førebyggande arbeid i kommunale planar	5
2.2 Vurdering av førebyggande arbeid i kommunen sitt planverk	7
2.3 Fakta om forankring av det førebyggande arbeidet	8
2.4 Vurdering av forankring av det førebyggande arbeidet	8
3 Ivaretaking av det førebyggande arbeidet	9
3.1 Fakta om ansvarsdeling og innsyn	9
3.2 Vurdering av ansvarsdeling og innsyn.....	10
3.3 Samarbeid med barneverntenesta	11
3.4 Vurdering av samarbeid med barneverntenesta	14
4 Bekymringsmeldingar	16
4.1 Bekymringsmeldingar til barneverntenesta	16
4.2 Fakta om skriftlege rutinar.....	17
4.3 Rutinar og regelverk skal vere gjort kjent for dei tilsette	19
4.4 Informasjon frå barneverntenesta	21
5 Konklusjonar og tilrådingar	23
5.1 Konklusjonar	23
5.2 Tilrådingar.....	24
Litteratur og kjeldereferansar	25
Tabelloversikt.....	25
Vedlegg	25
Vedlegg 1: Høyringsuttale frå rådmannen	26
Vedlegg 2: Revisjonskriterium.....	27
Vedlegg 3: Metode og kvalitetssikring	31

Foto framside: *Shannon Pifko, Freeimages.com*

Samandrag

Forvaltningsrevisjonen er bestilt av kontrollutvalet i Vinje kommune i sak 7/15, 21.05.15.

Vi har undersøkt følgjande problemstillingar:

- I kva grad er ansvaret for det førebyggjande arbeidet forankra?
- I kva grad har kommunen ivareteke det førebyggjande arbeidet med barn og unge?
- I kva grad har kommunen satt i verk tiltak som sikrar at mistanke om omsorgssvikt blir meldt til barneverntenesta?

For å vurdere kommunen sitt førebyggjande arbeid for barn og unge har vi sett på korleis kommunen både sentralt og på einingsnivå jobbar førebyggjande i samarbeid med barneverntenesta. Av einingar har vi valt ut barnehage, skule og helsestasjonen. Vi har gjennomgått sentrale dokument om det førebyggjande arbeidet, sentrale avtalar, og vi har undersøkt korleis samarbeidet er i praksis. Vi har også gjennomført ei spørjeundersøking for tilsette i barnehage, skule og helsestasjon.

Forankring av barnevernsarbeidet

Ansvaret for det førebyggjande arbeidet er formelt forankra i den øvste leiinga i kommunen. Førebyggjande arbeid er i liten grad nemnt i kommunen sitt planverk, og kunne såleis ha vore betre forankra der.

Ivaretaking av det førebyggjande arbeidet

Kommunen har delvis ivareteke det førebyggjande arbeidet med barn og unge. Kommunen har innsyn i barneverntenesta, men har ikkje konkretisert at det også bør omhandle førebyggjande arbeid. Administrasjonen har heller ikkje etterspurt dette.

Kommunen har gjennom SLT-arbeid, småbarns- og ungdomsteam etablert arenaer som jobbar førebyggjande i eit tverrfagleg perspektiv. Samarbeidet mellom barneverntenesta og barnehagane verkar tett og systematisk. For skule og helsestasjon er samarbeidet mindre systematisk.

Bekymringsmeldingar

Kommunen burde gjort fleire grep for å sikre at mistanke om omsorgssvikt blir meldt til barneverntenesta. Rådmannen viser til ei rutineperm utarbeida av barneverntenesta som i liten grad er kjend eller i bruk av leiarane.

Barnehagane har nokre rutinar beskrive i samarbeidsavtala. Skule og helsestasjon kan ikkje vise til dokumenterte rutinar.

Det er ikkje utarbeidd felles eller lokale føringar om at leiarar for barnehage, skule og helsestasjon skal informere tilsette systematisk om rutinar og regelverk rundt omsorgssvikt og meldeplikt. Skule gir i større grad enn barnehage og helsestasjon slik informasjon systematisk. Tilsette i barnehage vurderer seg som meir utrygge enn tilsette i skule og helsestasjon i å vurdere omsorgssvikt og i å melde frå om omsorgssvikt.

Etter vår vurdering har kommunen i liten grad fått informasjon frå barneverntenesta om kva tilbod tenesta har. Kommunen har heller ikkje sikra godt nok at dei tilsette ved skule, barnehage og helsestasjon har fått informasjon frå barneverntenesta om dei pliktene som gjeld. Mange av leiarane vi har snakka med trur det hadde vore nyttig for deira arbeidsplass å få informasjon direkte frå barneverntenesta.

Tilrådingar

Vi meiner at kommunen bør:

- sikre at det førebyggjande arbeidet retta mot barn og unge blir omhandla i kommunens planverk,
- sørgje for at førebyggjande arbeid blir drøfta i styringsdialogen med barneverntenesta,
- sørgje for at alle einingar har og er kjende med rutinar for handtering av meldeplikt og
- sørgje for skule og helsestasjon får eit meir systematisk samarbeid med barneverntenesta.

Skien, 22. februar 2016

Telemark kommunerevisjon IKS

1 Innleiing

1.1 Bestillinga frå kontrollutvalet

Forvaltningsrevisjonen er bestilt av kontrollutvalet i Vinje kommune i sak 7/15, 21.05.15. I vedtaket står det:

«Vinje kontrollutval bestiller forvaltningsrevisjonsprosjekt med tema «Førebygging utsette born/barnevern» frå Telemark kommunerevisjon IKS (TKR), og ber om at prosjektet tek utgangspunkt i det førebyggande arbeidet i kommunen, og involverer PPT og barnevern i den grad det er naturleg».

Temaet er omtalt i plan for forvaltningsrevisjon for perioden 2012-2015. På bakgrunn av bestillinga har vi utforma tre problemstillingar. Noverande kontrollutval er orientert om prosjektplanen 03.12.15.

Heimel for forvaltningsrevisjon er gitt i kommunelovens § 77 nr. 4, jamfør forskrift om kontrollutval kapittel 5 og forskrift om revisjon kapitel 3.

1.2 Bakgrunn

1.2.1 Vertskommunesamarbeid

Kommunane i Vest-Telemark samarbeider om barnevern, PPT og psykologteneste. Desse tenestene er viktige for å ha gode tverrfaglege tiltak for utsette barn. Når tenestene er organisert og lokalisert utanfor kommunen kan avstanden bli stor, og det kan gjere at risiko knytt til samordning og tverrfagleg førebygging blir større.

I perioden 2004 til 2008 hadde kommunane i Vest Telemark som første region i landet, testa ut ordninga med eit interkommunalt samarbeid. I evalueringa av forsøket konkludera Telemarksforskning med at samanslåinga ordninga var vellukka. Dette var medverkande til at kommunestyret i Vinje i sak 09/9, 26.02.09 vedtok å etablere barneverntenesta i eit administrativt vertskommunesamarbeid. Kviteseid kommune skulle vere vertskommune og samarbeidskommunar skulle vere Vinje, Seljord, Fyresdal, Nissedal og Tokke. Deltakinga er uendra i 2015.

Ein forskingsrapport frå Nordlandsforskning¹ viser at 202 kommunar ved utgangen av 2014 var etablert i interkommunalt samarbeid om barnevern. Kvart samarbeid har frå

¹ http://www.nordlandsforskning.no/getfile.php/Dokumenter/Rapporter/2015/Rapport_1_2015.pdf

to til sju deltakarkommunar, men to eller tre kommunar er mest vanleg. Fire av fem samarbeid er organisert etter ein vertskommunemodell basert på kommunelova § 28-1 b.

1.2.2 Førebyggjande arbeid

I følgje rundskriv om førebyggjande arbeid² handlar førebygging først og fremst om å legge til rette for eit godt oppvekstmiljø for barn og unge. Førebyggjande arbeid mot barn og unge kan nyttast som omgrep både mot enkeltindivid med høg risiko (til dømes barn med begynnande rusproblem), grupper med høg risiko eller mot barn og unge generelt.

Fleire kommunale instansar har etter lova eit ansvar for å jobbe førebyggjande, både gjennom dei kjerneoppgåvene dei har og gjennom samarbeid internt i kommunen og med andre instansar. Mange barn og unge har behov for tiltak og tenester frå fleire instansar. Ein sentral føresetnad for å lukkast med førebygging er derfor tverrfagleg og tverretatleg samarbeid. Barneverntenesta har ei sentral rolle i dette arbeidet, og eit godt samarbeid med andre kommunale tenester er forankra i både lov, forskrift og andre sentrale føringar. I kva grad kommunen har lukkast med å sikre godt tverrfagleg samarbeid er hovudfokus i denne rapporten.

1.2.3 Sentrale tal for barnevernsarbeid i Vinje

I 2014 hadde barnevernsarbeidet i Vest Telemark 13,5 stillingar fordelt på 15 tilsette.³ Av desse er 2 stillingar finansiert av staten. I følgje Kostra utgjer Vinje sin del av samarbeidet 3,6 stillingar i alt. Av desse har 3,4 stillingar fagutdanning.

I følgje årsmeldinga for barneverntenesta 2014 betalte Vinje kommune kr 5 367 962 for barneverntenesta. Tabell 1 viser aktivitetsnivå på ulike område for barneverntenesta i 2013 og i 2014. Av dei 26 bekymringsmeldingane barneverntenesta fekk for Vinje kommune i 2014, gikk 24 vidare til undersøking, og to vart lagt bort. 9 av undersøkingane førte til tiltak.

² Rundskriv Q-16/2013 Forebyggende innsats for barn og unge

³ Barneverntenesta si årsmelding 2014

Tabell 1 Meldingar, undersøkingar og tiltak i barneverntenesta, Vinje, 2013 og 2014. Kostra

Aktiviteter i barneverntenesta, barn og unge i Vinje	2013	2014
Meldingar i alt	15	26
Meldingar som gikk til undersøking	9	24
Undersøkingar som førte til tiltak		9
Barn med undersøking	12	25
Barn med tiltak i løpet av året	41	39

Samanlikna med dei andre kommunane i barnevernssamarbeidet har Vinje kommune relativt mange barn med barnevernstiltak. 5,2 % av barn i alderen 0-17 år har barnevernstiltak. Berre Nissedal kommune har ein høgare prosentdel barn på tiltak. I 2014 hadde Vinje 39 barn med tiltak. Av dei hadde tre omsorgstiltak.

1.3 Problemstillingar og revisjonskriterium

Rapporten handlar om følgjande problemstillingar:

I kva grad er ansvaret for det førebyggande arbeidet forankra?

I kva grad har kommunen ivareteke det førebyggande arbeidet med barn og unge?

I kva grad har kommunen satt i verk tiltak som sikrar at mistanke om omsorgssvikt blir meldt til barneverntenesta?

Revisjonskriteria⁴ i denne forvaltningsrevisjonen er i hovudsak henta frå:

- Kommunelova § 23 nr. 2 og § 28-1 b
- Barnevernlova
- Forskrift om internkontroll for kommunens oppgaver etter lov om barneverntjenester
- Plan- og bygningslova
- Q-16/2013 - Forebyggende innsats for barn og unge

Kriteria går fram under kvar problemstilling nedanfor, og er nærmare omtala i vedlegg 2 til rapporten.

⁴ Revisjonskriterium er dei reglar og normer som gjeld innanfor det området vi skal undersøke.

Revisjonskriteria er grunnlaget for de analysar og vurderingar som revisjonen gjer og dei konklusjonane vi får. Revisjonskriteria er eit viktig grunnlag for å kunne dokumentere samsvar, avvik eller svakheiter.

1.4 Avgrensing

På oppdrag av kontrollutvala i Vest Telemark gjennomførte Telemark kommunerevisjon i 2013 ei undersøking av samhandlinga mellom Vest Telemark PPT og kommunane i Vest Telemark. Av den grunn vil vi i denne rapporten ikkje sjå på korleis kommunen samarbeider og følgjer opp PPT.

Vi undersøker ikkje korleis skule, barnehage og helsestasjon gjennom sitt daglege arbeid med barn og unge jobbar førebyggjande.

1.5 Metode og kvalitetssikring

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført av forvaltningsrevisor Geir Kastet Dahle i perioden oktober til desember 2015. Oppdragsansvarleg er Kirsti Torbjørnson.

For å vurdere kommunen sitt førebyggjande arbeid for barn og unge har vi sett på korleis kommunen både sentralt og på einingsnivå jobbar førebyggjande i samarbeid med barneverntenesta. Vi har gjennomgått sentrale dokument om det førebyggjande arbeidet, sentrale avtalar, og vi har undersøkt korleis samarbeidet er i praksis. Vi har også gjennomført ei spørjeundersøking for tilsette i barnehage, skule og helsestasjon. Alle leiarane for disse områda har vore intervju.

Metode og tiltak for kvalitetssikring er nærare omtala i vedlegg 3 til rapporten.

1.6 Høyring

Utkast til rapport vart sendt på høyring til rådmannen 08.02.16. Høyringa har ikkje ført til endringar i rapporten. Rådmannen sitt høyringsbrev ligg i vedlegg 1.

2 Avklaring og forankring

I kva grad er ansvaret for det førebyggande arbeidet forankra?

2.1 Fakta om førebyggande arbeid i kommunale planar

Det førebyggande arbeidet bør omhandlast i planar som går på tvers av sektorar

2.1.1 Planstruktur og planstrategi i Vinje kommune

I planstrategi for Vinje 2012 – 2015, vedtatt av kommunestyret 14.03.13, jf. sak 13/21, er det lista opp 27 samfunnsplanar. I tillegg til kommuneplanen har kommunen tre planar som ut i frå tittel kan vere relevante for førebyggande arbeid. Dette er *skule og barnehageplan*, *helse og omsorgsplan* og *plan for forebygging av barnefattigdom*. Den siste er ikkje ferdigstilt. I det følgjande vil vi gjennomgå planar som i ulik grad handlar om førebyggande arbeid.

2.1.2 Kommuneplan

I kommuneplan for 2007 – 2019 er det skissert tre innsatsområde. Eit av dei er «*Born og unge i Vinje skal ha trygge og utfordrande oppvekstvilkår*». Eit av tiltaka knytt til hovudmålet er at ein skal samarbeide med politi om førebyggande rus- og kriminalitetstiltak. Ingen av dei andre tiltaka har i seg samarbeid opp mot barnevern eller anna førebyggande arbeid.

2.1.3 Omsorgsplan

Kommunen har ikkje ein gyldig omsorgsplan. Tenesteområdet har tidlegare hatt eit styringsdokument for omsorgstenesta som førande dokument. I følge helse- og omsorgssjef arbeider kommunen no med å få på plass naudsynt planverk på dei områda eininga er ansvarleg for.

2.1.4 Skule- og barnehageplan

I planstrategien står det at kommunen skal ha ein skule- og barnehageplan. Kommunen har ingen plan for skule, men har utarbeidd ein *Barnehageplan for Vinje kommune 2015 – 2019*. Denne er vedtatt i kommunestyret, 11.12.2014, sak 14/82.

Barnehageplanen tek utgangspunkt i kommuneplanen sitt mål om at barn og unge skal ha trygge oppvekstvilkår. I tillegg er det laga eigne mål for Vinjebarnhagen. Ingen av dei skisserte måla handlar om førebyggande arbeid i samarbeid med

barneverntenesta. Planen er i følgje assisterande rådmann nytta som eit aktivt styringsdokument av leiarane, men han nyttar ikkje dokumentet som eit styringsverktøy sjølv.

2.1.5 Verksemdplanar for barnehage og skule

Styringsstrukturen i planhierarkiet er i hovudsak slik at verksemdene lagar årlege planar for verksemda. Desse tek utgangspunkt i kommuneplanen. Alle skular og barnehagar har utarbeidd verksemdplan for 2015. Kommunen har ein mal for dette som gir føringar for struktur, men kvar verksemd har ein viss fridom i kva dei set som mål kvart år. I følgje rettleiingsteksten kan ein ta utgangspunkt i «*sentrale vedtak, kommunale vedtak og interne prioriteringar*». Alle planane for 2015 inneheld *mål og tiltak*. Samarbeid og kontakt med barneverntenesta er nemnt som mål og tiltak i ein barnehage. Ut over det har planane i liten grad sett mål som er retta særskilt mot førebyggande arbeid eller samarbeid på tvers av arenaer som er sentrale for barn og unge. Førebyggande arbeid gjennom kompetansehevande tiltak som til dømes arbeid mot mobbing, psykisk helse og vald i nære relasjonar er nemnt i fleire planar.

Alle verksemdene skal rapportere på planane kvart tertial. Assisterande rådmann seier at han ser det som naturleg at førebyggande arbeid og samarbeid med barneverntenesta går fram av desse planane. Samarbeidsmøte med barneverntenesta bør også stå i planane. Han kjenner til at ikkje alle leiarane har med desse forholda i planar og rapportar.

2.1.6 Verksemdplan for helsesystemtenesta

Verksemdplan for helsesystemtenesta 2014-2017 inneheld eit hovudmål om å drive helsefremjande og førebyggande arbeid. Eit av delmåla er å:

Samarbeide med heim, barnehage, skule og det øvrige hjelpeapparat, t.d 2. linjeteneste og barnevern for å identifisere og løyse helsemessige utfordringar knytt til førskulebarnet/skuleeleven sin situasjon.

Planen inneheld fleire tiltak som legg opp til førebyggande arbeid på tvers av fagområde. Barneverntenesta er nemnt i samband med deltaking i småbarnsteam og i samband med tverrfagleg samarbeid generelt. Verksemdplanen skal evaluerast to gonger i året.

2.1.7 Handlingsplan mot vald i nære relasjonar

Kommunen jobbar med å ferdigstille ein *handlingsplan mot vald i nære relasjonar 2015-2018*. I følgje assisterande rådmann er det planlagt at denne planen blir lagt fram for oppvekst- og velferdsutvalet i mars 2016. I utkastet er det laga ein skjematisk tiltaksplan som inneheld ein del kompetansehevande tiltak innan skule og barnehage. Eit av tiltaka er å *utarbeide forpliktande samarbeidsrutinar/-avtalar på tvers av alle fag i kommunen*.

2.1.8 Handlings- og tiltaksplan mot mobbing

Handlings- og tiltaksplan mot mobbing frå 2009 inneheld mål og tiltak for å avdekke og fjerne mobbing. Planen i seg sjølv handlar om tema som er relevante i det førebyggande arbeidet. Tverrfagleg samarbeid og samarbeid med barneverntenesta er ikkje omhandla.

2.1.9 Verksemdplan for SLT – Samordning av lokale kriminalitetsførebyggande tiltak⁵

Vinje kommune har for 2014-2015 utarbeidd ein verksemdplan for arbeidet med å samordne lokale kriminalitetsførebyggande tiltak. Hovudsatsingsområder er:

- ungdomskriminalitet,
- rusmisbruk,
- åtferdsproblematikk,
- psykisk problem og
- førebygging av radikal og valdeleg ekstremisme.

For 2015-2016 er det laga ein ny plan som er meir konkret om kva tiltak SLT skal engasjera seg i. Dømer på tiltak er trafikktryggleiksdag, ungdomsklubb og motorskule.

2.2 Vurdering av førebyggande arbeid i kommunen sitt planverk

Det førebyggande arbeidet i Vinje er i liten grad omhandla i planar som går på tvers av sektorar. Kommuneplanen inneheld ikkje informasjon om førebyggande arbeid. Verksemdplanane for den einskilde skule og barnehage har i liten grad mål og tiltak

⁵ SLT-modellen er utvikla av Det kriminalførebyggjande råd, til bruk i norske kommunar. Modellen skal vera eit hjelpemiddel for kommunane i samband med utfordringar knytte til kriminalitet, rus og oppvekstvilkår. Målgruppa er generelt born og unge under 18 år.

knytt til førebyggande arbeid og samarbeid på tvers av arenaer som er sentrale for barn og unge.

Handlingsplan mot vald i nære relasjonar er enno ikkje politisk handsama, men forslaget har i seg tverrfagleg samarbeid internt i kommunen og tiltak for å avdekke omsorgssvikt hos barn og unge.

2.3 Fakta om forankring av det førebyggande arbeidet

Det førebyggande arbeidet bør ha ei overordna forankring i den administrative leiinga i kommunen

Vinje kommune er organisert med to leiarnivå: rådmann og assisterande rådmann og 17 einingsleiarar som rapporterer direkte til rådmannen. Einingsleiarane er delegert mynde innan drift, økonomi og personell, og har eit samla ansvar for kvart sitt tenesteområde.

Det er ikkje gjort delegering av ansvar frå rådmann til assisterande rådmann, Plassering av ansvaret for førebyggande arbeid og oppfølging av barneverntenesta går heller ikkje fram av dei planane vi har gjennomgått. Ansvaret for oppfølging av barneverntenesta og det førebyggande ansvaret er i praksis plassert hos assisterande rådmann.

Det er assisterande rådmann som møter i samarbeidsmøta kommunen har med barneverntenesta, sjå kapittel 3,1. Assisterande rådmann opplyser at han har eit godt uformelt samarbeid med barneverntenesta.

2.4 Vurdering av forankring av det førebyggande arbeidet

Det førebyggande arbeidet er forankra i øvste administrative leiing i kommunen. Dette er i liten grad synleg i styringsdokumenta (planar og delegasjonsvedtak/reglement).

3 Ivaretaking av det førebyggjande arbeidet

I kva grad har kommunen ivareteke det førebyggjande arbeidet med barn og unge?

3.1 Fakta om ansvarsdeling og innsyn

Kommunen bør ha klar ansvarsdeling og tilstrekkeleg innsyn i det arbeid som barneverntenesta skal gjere på det førebyggjande området.

3.1.1 Samarbeidsavtalen - ansvarsdeling

I samarbeidsavtalen om barneverntenesta mellom Vinje og Kviteseid kommune er føremålet med avtala omtala. *Samarbeidet*, her forstått som Kviteseid kommune, skal utføre oppgåvene kommunen har etter lov om barneverntjenester. Vidare står det at *Samarbeidet skal utføre dei oppgåvene kommunen har jfr. Lov om barneverntjenester. Dette fråtek ikkje kommunen ansvaret den har jfr. Lov om barneverntjenester §§ 3-1 og 3-2 om førebyggjande verksemd.*

I følgje barnevernlova § 3-1 skal kommunen følgje nøye med i dei førehold barn lever under og skal finne tiltak som kan førebygge omsorgssvikt og åtferdsproblem. § 3-2 handlar om krav til samarbeid mellom sektorar og forvaltningsnivå.

3.1.2 Samarbeidsavtalen - innsyn

Samarbeidsavtalen mellom Vinje og Kviteseid kommune om barneverntenesta gir føringar for korleis Kviteseid kommune skal orientere Vinje kommune. Under § 11 om *Informasjon til samarbeidskommunane* står det at:

- barneverntenesta skal orientere administrasjonen i den enkelte kommune minst ein gong i året om drifta og om vedtak som blir fatta,
- kopi av halvårlege rapportar til Fylkesmannen, årsmelding og rekneskap skal sendast til samarbeidskommunane.

3.1.3 Arenaer for rapportering

Årsmelding frå barneverntenesta

Rapport Handlingsprogram for Barnevernsamarbeidet i Vest Telemark er årsmeldinga for barneverntenesta. I årsmeldinga for 2014 er statistikk for barnevernsarbeid i dei ulike kommunane lagt fram. Her er det tal for meldingar, undersøkingar, tiltak og økonomi.

I rapporten er tiltak for å sikre målet om tverrfagleg samarbeid mellom kommunane og barneverntenesta evaluert. Eit av tiltaka er *å ha eit godt samarbeid med andre kommunale tenester*: besøk i barnehagane, delta i tverrfaglege samarbeidsfora og ha dialogmøte med rektorane, helseteneste og NAV. Det går fram av årsmeldinga at ikkje alle barnehagane har fått planlagde besøk.

Assisterande rådmann er i utgangspunktet nøgd med den informasjonen kommunen får frå barneverntenesta. Han er også klar på at Vinje kommune i liten grad har hatt ressursar til å følgje opp at dei har fått tilstrekkeleg informasjon på dette området.

Kopi av rapportar sendt Fylkesmannen

Kommunen har fått kopi av halvårsrapportar sendt Fylkesmannen for 2013, 2014 og for første halvår 2015.

Halvårsrapporten inneheld tal for meldingar, undersøkingar og tiltak siste halvår. Førebyggande arbeid er ikkje tema.

Samarbeidsmøte

I følgje barnevernleiar har barneverntenesta arrangert felles møter med leiinga i samarbeidskommunane heilt sidan starten i 2009. I følgje leiaren blir det i tillegg til presentasjon av budsjett fortalt om hovudtrekk ved problematikken i barnevernsakene i kommunane generelt og spesielt for den einskilde kommune. Det blir også gitt informasjon om føringar for barneverntenesta på statleg nivå og kva som er utfordringar i den einskilde kommunen, både i høve til barnevern og i samarbeid med andre. Assisterande rådmann deltok på møte 27.05.15.

På det møtet var førebyggande arbeid gjennom samarbeid med andre kommunale instansar ikkje tema. Assisterande rådmann har heller ikkje etterspurt dette. Kommunen har generelt gitt tilbakemelding på at dei er nøgde med barneverntenesta og samarbeidet med kommunen. Dei har ikkje drøfta samarbeidet mellom barneverntenesta og kommunale einingar.

3.2 Vurdering av ansvarsdeling og innsyn

Samarbeidsavtalen formaliserer ei klar ansvarsdeling mellom samarbeidskommunane og vertskommunen når det gjeld førebyggande verksemd.

Vinje kommune har ifølgje samarbeidsavtalen med Kviteseid kommune krav på skriftleg rapportering og munnleg orientering gjennom samarbeidsmøte. Det er ikkje presisert i avtalen at det skal rapporterast på det førebyggjande arbeidet, men avtalen gir kommunen høve til å få informasjon om førebyggjande aktivitetar hjå barneverntenesta. Vi finn noko omtale av førebyggjande arbeid i årsmeldinga.

Det førebyggjande arbeidet har ikkje vore tema i samarbeidsmøta. Vi meiner at Vinje kommune kunne ha etterspurt dette i større grad, både for å rette fokus mot førebygging og for kompetanseoverføring og informasjon om behov og aktivitetar frå barneverntenesta på det førebyggjande området.

3.3 Samarbeid med barneverntenesta

Kommunen bør sørge for at det er etablert eit systematisk samarbeid mellom skule, barnehagar, helsestasjon og barneverntenesta.

3.3.1 Generelle samarbeidstiltak

Vi har undersøkt i kva grad det er etablert arenaer for samarbeid mellom barneverntenesta og andre relevante einingar. I kapittel 2.1 har vi skildra kva for planar kommunen har som handlar om førebyggjande arbeid.

SLT-arbeid

SLT-arbeidet i Vinje kommune har i følgje verksemdplanen for SLT 2014-17 som mål å sikre barn og unge trygge oppvekstvilkår. I verksemdplanen står det at *Målet er å få meir effekt ut av tiltak som allereie er sett i gang, ved at forskjellige etatar støttar og utfyller kvarandes arbeid. Slik skal kommunen sine born og unge kunne få rett hjelp til rett tid av eit hjelpeapparat som fungerer godt på tvers av etatar og faggruper.*

SLT-arbeidet i kommunen er forankra gjennom ei styringsgruppe. Styringsgruppa skal vere det same som politirådet (formannskapet, representant frå politi og SLT-koordinator). I verksemdplanen står det at styringsgruppa skal fokusere på dei overordna diskusjonane. Styringsgruppa skal i følgje verksemdplanen for 2015-16 møtast to gonger i halvåret.

Arbeidsutvalet skal vere det operative utvalet som initierer eller set i gang førebyggjande tiltak eller prosjekt som er vedtatt. Medlemmane i arbeidsutvalet kjem frå mellom anna barnehage, skule, helsestasjon og barneverntenesta. Medlemmane skal hente inn informasjon som er relevant for SLT arbeidet frå si eining, samt ta ansvar

for å melde opp saker. Dei skal og sjå til at dei tilsette i eininga får naudsynt informasjon frå arbeidet. Det er oppretta ein SLT-koordinator som skal vera sakshandsamar og sekretær for både gruppene. I følgje verksemdplanen skal koordinatoren vere primus motor for arbeidsmetoden og ta initiativ og inspirere til at samarbeidet mellom aktørane fungerer bra.

Det er høve til at kvart medlem i arbeidsutvalet kan fremje saker og informere arbeidsgruppa om viktige saker i eigen eining. I følgje SLT-koordinator er dette i liten grad vore nytta. Arbeidsutvalet skal i følgje verksemdplanen møtast kvar måned.

Småbarnsteam

Vinje kommune etablerte i 2013 eit småbarnsteam. Småbarnsteamet er eit tverrfagleg lågterskeltilbod til familiar med barn i alderen 0-6 år. I følgje assisterande rådmann jobbar småbarnsteamet både individretta og systemretta. I juni 2015 var det laga ein informasjonsbrosjyre om temaet. Denne er tilgjengeleg på kommunen sin internettportal. I følgje brosjyren er målet å løyse vanskane til barnet på lågast mogleg nivå. Eit døme er samansette problem som krev å bli belyst frå fleire sider.

Småbarnsteamet er sett saman av representantar frå helsestasjonen, psykisk helseteneste for barn og unge, fysioterapeut og barnehage. Andre fagpersonar kan kallast inn ved behov. I saker der det er naudsynt å ha med barneverntenesta blir dei invitert til å delta på møtet. I følgje leiande helsesystem er dette vore gjort fleire gonger. Leiande helsesystem meiner at erfaringane med småbarnsteamet er svært gode. Mellom anna kjem kommunen tidleg inn i sakene og dei kan finne si løysing før problema veks.

I følgje leiande helsesystem er det lagt opp til fire faste møter i året, supplera med ekstramøter ved behov. I følgje verksemdplan for helsesystemtenesta skal gruppa møtast kvar tredje veke.

Ungdomsteam

Etter same mal som for småbarnsteam vart det etablert eit ungdomsteam i mars 2015. I ein brosjyre som kommunen har laga står det at teamet er eit ressurs- og kompetanseteam på tvers av faggrupper i Vinje. I teamet sit representantar frå helsestasjon for ungdom, NAV, tenesta for psykisk helse, barn og unge og SLT-koordinator. I brosjyren er rusmisbruk, åtferdsproblematikk, psykiske problem og ungdomskriminalitet omtala som tiltaksområde.

Vald i nære relasjonar – kompetanseheving for barnehagestyrarar

I følgje styrar i Edland barnehage, har det i kommunen vore mykje fokus på vald i nære relasjonar. I februar 2015 var alle barnehagestyrarane på kurs i regi av Stine Sofies stiftelse⁶. Representantar for barneverntenesta var også med som tilhøyrarar.

Styrar i Rauland barnehage har delteke i arbeidsgruppa som har utforma utkast til handlingsplan mot vald i nære relasjonar. Representant frå barneverntenesta deltek også i arbeidsgruppa.

Førebyggande arbeid i styringsdialogen

Assisterande rådmann seier at han følgjer opp det førebyggande arbeidet gjennom dei månadlege leiarmøta med barnehagestyrarar og rektorar kvar for seg og gjennom felles møte for styrarar og rektorar. Vi har fått referat frå to av kvar møteform i 2015. I følgje assisterande rådmann har barnevernleiar vore invitert på nokre av desse møta. Ein styrar og ein rektor stadfestar at barnevernleiar har vore med på eit møte for fleire år sidan. Dei andre leiarane kan ikkje hugse at dette har vore tema.

Av møtereferata kan ein sjå at førebyggande arbeid har vore tema i møta. Til dømes har prosjektet vald i nære relasjonar, psykisk helse og bruk av småbarnsteamet blitt drøfta.

TIBIR-samarbeid

I 2013/2014 arrangerte barneverntenesta to informasjonsmøte på leiarnivå for samarbeidskommunane om TIBIR⁷. I følgje referat frå dialogmøte for barnevernsamarbeidet i Vest Telemark 27.05.15, har Vinje kommune arrangert informasjonsmøte for tilsette om TIBIR-prosjektet. Oppvekstsjef for Øyfjell oppvekstsenter sit i TIBIR-gruppa og meiner at det blir gjort mykje bra førebyggande arbeid gjennom dette samarbeidet. TIBIR har i liten grad vore nemnt av dei andre vi har intervjuet.

3.3.2 Samarbeid mellom barneverntenesta og barnehage

Barneverntenesta har inngått ein avtale med dei seks samarbeidskommunane om samarbeid med barnehagane. Avtalen gjeld frå 01.04.13. I avtalen er det beskrevet at det skal arrangerast to årlege samarbeidsmøte for barnehagane i barnevernsregionen. Til stades på møta skal barnevernets kontaktpersonar for barnehage, styrarar og

⁶ Stiftelsen jobbar mellom anna med ulike tiltak for å førebygge og avdekke vald og overgrep mot barn.

⁷ TIBIR er eit program for førebygging og behandling av atferdsvanskar hos barn tilpassa det kommunale tenestnivået (atferdsesenteret.no)

pedagogisk personell for dei ulike barnehagane møte. Siktemål for møta er å utveksle informasjon, etablere kontakt, gje høve til drøfting og spørsmål, gjere avtalar for vidare samarbeid og evaluere samarbeid.

Det går ikkje fram av verksemdplanane til barnehagane at leiar skal delta på desse møta.

Vi har intervjuja barnehagestyrarane i Vinje kommune og alle stadfestar at dei deltek på disse møta. Alle styrarane opplever møta som nyttige. Det blir gitt informasjon og ein kan få drøfta enkeltsaker på generelt grunnlag.

3.3.3 Samarbeid mellom barneverntenesta og skule

Vi har ikkje funne planar som seier noko om at det skal vere eit samarbeid mellom rektorar og barneverntenesta på eit overordna nivå. Rektorane bekreftar at dei samarbeider i individsaker, men ikkje noko ut over det.

Dei fire rektorane er nøgde med det samarbeidet som er, men saknar meir kontakt med barneverntenesta.

3.3.4 Samarbeid med helsestasjon

Det jobbar totalt fire helsesøstrer i kommunen. Leiande helsesyster er fagansvarleg, men har ikkje personalansvar for dei tilsette. I avsnitt 2.1 viste vi til verksemdplan for helsesystemtenesta 2014-17 og dei samarbeidsaktivitetane dei deltek på. I følgje leiande helsesyster deltek ho ikkje på formelle samarbeidsarenaer saman med barneverntenesta. Kontakten skjer fyrst og fremst gjennom enkeltsaker. Ho deltek i småbarnsteam der representant frå barneverntenesta i nokre saker er invitert. Ei av dei tilsette helsesøstrene sit i ungdomsteamet, og her er det også mogleg å treffe barneverntenesta i enkeltsaker. Leiande helsesyster er nøgd med samarbeidet med barneverntenesta og saknar ikkje eit meir formelt samarbeid.

3.4 Vurdering av samarbeid med barneverntenesta

Kommunen bør sørge for at det er etablert eit systematisk samarbeid mellom skule, barnehagar, helsestasjon og barneverntenesta.

Kommunen har gjennom SLT-arbeidet sørget for at det er eit systematisk samarbeid mellom skule, barnehagar, helsestasjon og barneverntenesta. Alle områda er representert, dei tek opp prinsipielle saker og møtest regelmessig.

Eit anna sentralt tiltak er oppretting av småbarnsteam og ungdomsteam. Desse teama tek regelmessig opp individsakar på tvers av fagområde. Barneverntenesta er berre invitert i saker der det er relevant.

Samarbeidet mellom barneverntenesta og barnehagane i kommunen verkar formalisert og systematisk både gjennom avtalar og aktivitetar.

For skule og helsestasjon er det i liten grad etablert eit systematisk samarbeid med barneverntenesta. Rektorane saknar meir kontakt med barneverntenesta.

4 Bekymringsmeldingar

I kva grad har kommunen satt i verk tiltak som sikrar at mistanke om omsorgssvikt blir meldt til barneverntenesta?

4.1 Bekymringsmeldingar til barneverntenesta

I følgje tal frå barneverntenesta sine årsmeldingar og referat frå dialogmøte 27.05.15, har talet på meldingar frå Vinje kommune minka frå 2012 til 2015. Tabell 2 viser kor mange bekymringsmeldingar som har kome frå Vinje kommune. I 2012 blei det sendt 30 meldingar, mens det i dei to påfølgjande åra blei sendt 15 og 26 meldingar. Talet vil truleg vere noko lågare i 2015.

Tabell 2 Tal på bekymringsmeldingar frå Vinje kommune, 2012-2015

År	2012	2013	2014	2015 ⁸
Tal på meldingar	30	15	26	7 (19 ⁹)

Tal frå barneverntenesta viser at skulane melder fleire saker enn barnehagane i samarbeidskommunane. Mens det i 2013 var 11 meldingar frå skule og 6 frå barnehage var det tilsvarande talet i 2014 14 og 7. Frå januar til mai 2015 har barnehagane ikkje sendt bekymringsmelding, mens skule har levert 9.

I løpet av dei fem første månadene i 2015 har barneverntenesta motteke 44 bekymringsmeldingar. 31 av dei har blitt undersøkt mens dei resterande 13 er henlagt.

I vår spørjeundersøking av tilsette i barnehage, skule og helsestasjon i Vinje kommune svarar 66 % at dei i sitt arbeid har møtt barn eller unge som dei trur har vore utsett for alvorleg omsorgssvikt. Tabell 3 viser kva som blei gjort i dei sakene.

⁸ Møte fann stad 27.5. Vi vurderer at talet er basert på dei fire til fem første månadene.

⁹ Berekna meldingar for heile året om ein tek utgangspunkt i at dei sju meldingane ble meldt i løpet av dei første fire og ein halv månadane av 2015.

Tabell 3 Kva blei gjort i saker kor tilsette har møtt barn og unge som dei trur har vore utsett for alvorleg omsorgssvikt. Fleire svar mogleg. N=51

Kva skjedde etter at tilsette har møtt barn eller unge som dei trur har vore utsett for alvorleg omsorgssvikt:	Prosentdel
Meldte sjølv til barneverntenesta	31%
Snakka med foreldra	40%
Sagt i frå til leiar, men det blei ikkje sendt bekymringsmelding	16%
Sagt i frå til leiar, blei ikkje sendt bekymringsmelding, noko eg var ueinig i.	8%
Sagt i frå til leiar, blei sendt bekymringsmelding	63%
Tilvising andre instansar	29%
Anna grunngjeving	18%

Av tabellen kan ein sjå at 16 % (4 tilsette) har svara at dei har meldt ei bekymring til leiar, utan at leiar melde saka vidare til barneverntenesta. Dei fire har vore ueinige i avgjerda, men dei melde ikkje saka vidare.

4.2 Fakta om skriftlege rutinar

Aktuelle einingar/verksemder bør ha skriftlege rutinar om dei plikter tilsette har i samarbeidet med barneverntenesta

4.2.1 Skriftlege rutinar for samarbeid med barneverntenesta

Rutineperm for barnevernarbeid i Vest Telemark

Barneverntenesta har utarbeidd ein rutineperm for barnvernarbeid i Vest-Telemark. Vi har fått tilgang til ein versjon som vart presentert for samarbeidskommunane 24.03.09. Assisterande rådmann var i 2009, i rolla som rektor, med i ei arbeidsgruppe som laga rutinepermen.

I føreordet står det at målet med rutinepermen er å avklare ansvarsforhold og få kunnskap om korleis ein kan samarbeide og utveksle informasjon. I permen er det informasjon om:

- formål med tenestene og krav til samarbeid (mellom anna barnehage og grunnskule),
- opplysningsplikt og teieplikt,
- bekymringsteikn hos barn ved mistanke om omsorgssvikt,
- rutinar i barneverntenesta ved undersøking og dømmer på tiltak og
- døme på rutinar ved omsorgssvikt og ved mistanke om seksuelle/fysiske overgrep.

Dei to døma i siste kulepunkt er henta frå Åmot skule, 2008, og Vinje kommune 2006. Rektor ved Åmot skule svarar i intervju at dei ikkje har rutinar for å handtere mistanke om omsorgssvikt. På intervjutidspunkt hadde han hatt stillinga som rektor i halvanna år.

Barneverntenesta rår til at kvar skule og barnehagehage vurderer om rutineane kan passe for dei. Assisterande rådmann meiner at det i 2009 blei fatta eit politisk vedtak om at rutineane skal nyttast. Vi har ikkje fått eller funne kopi av eit slikt vedtak.

Tre av fire rektorar svarar at dei ikkje har kjennskap til rutineskrivet som barneverntenesta har laga.

To av fire barnehagestyrarar har kjennskap til rutineskrivet, berre ein av dei nyttar det.

Ansvarleg helsesystem har ikkje kjennskap til rutineskrivet.

Styrar i Rauland barnehage har sendt rutineskrivet *Mistanke om seksuelle/fysiske overgrep mot barn* frå 2006 til revisjonen. Ho har i liten grad nytta rutineane. Dette er den same rutinen som ein finn i rutinepermen frå barneverntenesta. Ingen andre leiarar viser til denne rutinen.

4.2.2 Andre rutinar om pliktar og samarbeid

Barnehage

Barnehagane har ei viktig rolle i å oppdage og kartleggje ulike vanskar. I samarbeidsavtalen barnehagane har inngått med barneverntenesta står det korleis ein skal samarbeide med barneverntenesta i einskilde saker. Vi har ikkje funne andre dokument som kan nyttast som rutinar.

Skule

Ein av rektorane deler ut eit *dialoghefte* årleg til dei tilsette. Heftet seier noko om kva ein skal gjere ved bekymring. Ein annan rektor deler ut noko informasjon om opplysningsplikta. Dei andre har ikkje delt ut noko som vurderast som rutinar. Vi har ikkje funne andre dokument som kan nyttast som rutinar.

Helsestasjon

Leiande helsesystem viser til at verksemdplanen inneheld nokre rutinar og at dei ut over det ikkje har rutinar for samarbeid med barneverntenesta. Rutineane som er beskrive i

verksemdplanen seier ikkje noko om dei pliktar tilsette har i samarbeidet med barneverntenesta. Vi har ikkje funne andre dokument som kan nyttast som rutinar.

4.2.3 Vurdering av skriftlege rutinar

Rådmannen viser til rutinepermen som barneverntenesta i Kviteseid har laga for samarbeidskommunane. Tilsette si opplysningsplikt og teieplikt er omtala og det er gitt døme på rutinar for å melde ei bekymring til barneverntenesta. Vi har ikkje sett vedtak eller avgjerder om at kommunen skal nytte rutinepermen. Det er heller ikkje gjort tiltak for å tilpasse rutinegrunnlaget til Vinje kommune.

Rutinepermen er i liten grad nytta av leiarane. Samarbeidsavtala barnehagane har med barneverntenesta handlar også om korleis ein skal samarbeide med barneverntenesta i einskilde saker. Ut over det har ikkje kommunen skriftlege rutinar om dei plikter tilsette har i samarbeidet med barneverntenesta.

4.3 Rutinar og regelverk skal vere gjort kjent for dei tilsette

Kommunen skal gi dei tilsette opplæring, og rutinar og regelverk skal vere gjort kjent for dei tilsette

4.3.1 Kjennskap til rutinar blant tilsette

Vi har spurt dei tilsette i kva grad dei har kjennskap til om det er utarbeidd rutinar for samarbeid med barneverntenesta. Av dei som jobbar i barnehage har 84 % svara at det er *utarbeidd rutinar*. 80 % av dei tilsette i helsestasjon og 67 % i skule svarar det same.

44 % i barnehage og 38 % i skule veit *kvar dei finn rutinane*. 19 % i barnehage og 28 % i skule er ikkje kjend med innhaldet i rutinane. Alle dei fire som har svara for helsestasjon kjenner innhaldet i rutinane og veit kvar dei finn dei.

Av dei 79 tilsette som har svara på desse spørsmåla, er det 36 som både kjenner innhald og veit kvar dei finn rutinane. Dei restarande 43 svargivarane (53 %) er anten ikkje kjende med rutinane eller dei veit ikkje kvar dei kan finnast eller kva innhaldet er.

Alle leiarane vurderer at dei har god kunnskap og kompetanse på fagområde. Såleis er dei mindre avhengige av å ha tilgjengelege rutinar. Nesten alle leiarane svarar at dei trur at dei tilsette har god kunnskap og kompetanse på fagområdet.

4.3.2 Opplæringstiltak for tilsette

Barnehage

Alle styrarane svarar i intervju at dei gir opplæring i rutinar til dei tilsette. Ingen av dei har skrive at dette skal gjerast. To av styrarane svarer at dette blir gjort minimum to gonger i året, meins dei to andre styrarane gir informasjon meir ad hoc, ofte i samband med enkeltsaker. Ein av dei tek utgangspunkt i rutinepermen som barneverntenesta har utarbeida.

Vi har spurt dei tilsette i barnehagane i kva grad dei har fått opplæring. 10 % av dei tilsette i barnehage svarar at dei ikkje har fått opplæring i å vurdere om barn viser teikn på alvorleg omsorgssvikt. 7 % seier at dei ikkje har fått opplæring av arbeidsgivar dei siste tre åra i dei plikter tilsette har (informasjonsplikt og meldeplikt).

29 % av dei tilsette i barnehage vurderer eigen dugleik i å avdekke omsorgssvikt som mindre god eller dårlegare.

21 % av dei tilsette i barnehage vurderer eigen kunnskap om korleis ein skal melde frå om omsorgssvikt som mindre god eller dårlegare.

Skule

Alle rektorane svarar at dei kvar haust på personalmøte eller på ein planleggingsdag gjennomgår skulen sine rutinar med dei tilsette. To av rektorane seier at det er skrive ned at dette skal gjerast. Vi har forsøkt å finne kvar dette er skrive ned, men har ikkje funne det dokumentert. Ein av rektorane har også ein gjennomgang av rutinar på våren.

Vi har spurt dei tilsette i skulen i kva grad dei har fått opplæring i rutinane for samarbeid med barneverntenesta. 28 % av dei tilsette i skulen har ikkje fått opplæring i å vurdere om barn viser teikn på alvorleg omsorgssvikt. 14 % svarar at dei ikkje har fått opplæring av arbeidsgivar dei siste tre åra i dei pliktene som dei tilsette har (informasjonsplikt og meldeplikt).

14 % av dei tilsette i skule vurderer eigen kunnskap om korleis ein skal melde frå om omsorgssvikt som mindre god eller dårlegare.

14 % av dei tilsette i skule vurderer eigen kunnskap om korleis ein skal melde frå om omsorgssvikt som mindre god eller dårlegare.

Helsestasjon

Det er ikkje gitt føringar for opplæring av tilsette ved helsestasjonen. Leiande helsesyster seier i intervju at ho gir opplæring i samband med enkeltsaker.

Alle dei tilsette på helsestasjon svarar at dei har fått opplæring i å avdekke omsorgssvikt og om korleis ein skal melde frå om omsorgssvikt.

Alle dei tilsette på helsestasjon vurderer at dei har god kunnskap i å avdekke omsorgssvikt og om korleis ein skal melde frå om omsorgssvikt.

4.3.3 Vurdering av opplæring og kjennskap til rutinar

Kommunen skal gi dei tilsette opplæring, og rutinar og regelverk skal vere gjort kjent for dei tilsette

Det er ikkje utarbeidd felles eller lokale føringar om at leiarar for barnehage, skule og helsestasjon skal informere tilsette systematisk om rutinar og regelverk. Skulen gir i større grad enn barnehage og helsestasjon slik informasjon systematisk til dei tilsette. Barnehage og helsestasjon gir også informasjon men det skjer meir ad hoc. Nesten alle dei tilsette opplever at dei får slik opplæring.

Til tross for at sju av åtte leiarar svarar at dei ikkje har kjennskap til rutineperm frå barneverntenesta svarar rundt halvparten av dei tilsette at dei både har kjennskap til og veit kvar dei finn rutinepermen. Spørsmåla i undersøkinga er utforma for å undersøke ein hypotese om at skriftlege rutinar finst i kommunen, men at dei er mindre kjend blant dei tilsette. Det hadde vore interessant å vite kva slags rutinar dei tilsette svarar at dei kjenner til, men vi har ikkje stilt eit slikt oppfølgingsspørsmål.

Tilsette i barnehagane vurderer seg som meir utrygge i å vurdere omsorgssvikt og i å melde frå om omsorgssvikt enn tilsette i skule og helsestasjon.

4.4 Informasjon frå barneverntenesta

Kommunen bør treffe tiltak som sikrar at dei får informasjon frå barneverntenesta om tenestetilbodet frå barneverntenesta og om dei pliktene som gjeld.

4.4.1 Informasjon frå barneverntenesta

For å sikre at tilsette i kommunen har god kunnskap om det praktiske innhaldet i pliktene etter barnevernlova og rett terskel for å melde frå, vil det vere eit godt tiltak å invitere barneverntenesta til å informere om dette.

I avtalen mellom barnehagane og barneverntenesta frå 2013 står det at kvar barnehage skal besøkast kvart tredje år. Barnevernsamarbeidet skal setje opp turnusliste og dagsorden og kontaktperson frå barneverntenesta og styrar avklarar dagsorden. Det står at målgruppa for besøket er pedagogisk personell i barnehagen. Om ynskjeleg kan møtet skje ved deltaking på foreldremøte.

Av barnehagane er det berre ein barnehage (2014) som har hatt besøk av barneverntenesta siste tre åra. Dei andre har hatt besøk for omtrent fire til seks år sidan. Dei fleste besøka har vore på foreldremøte, utan deltaking frå dei tilsette. To av styrarane uttaler at dei trur dei kunne hatt god nytte av å ha barneverntenesta på møte saman med dei tilsette. Ein av leiarane uttaler at han/ho sjølv burde ha teke meir kontakt og etterspurt deltaking i personalmøte. Under intervju er det ingen som har kjennskap til kva samarbeidsavtala seier om dei pliktar barneverntenesta har.

Det er ikkje utarbeidd ein tilsvarande avtale for skule og helsestasjon. Av skulane og helsestasjonen er det ein leiar som kan hugse å ha hatt besøk av barneverntenesta. Skulen skal ha hatt besøk for ca. fire år sidan. Alle rektorane seier i intervju at det burde ha vore meir systematisk informasjon i frå barneverntenesta.

I spørjeundersøkinga svarar 36 av 79 tilsette at dei har fått informasjon frå barneverntenesta dei siste tre åra. Av dei 36 har 20 (25 %) fått informasjon på personalmøte/planleggingsdag eller på foreldremøte. Dei 16 andre har fått informasjon hovudsakleg i individsakar, som til dømes ansvarsgruppemøter.

Av dei som svarar at dei har fått informasjon frå barneverntenesta i felles møte, inngår alle frå helsestasjon, ca. halvparten av dei i skulegruppa og ca. ein tredel av dei i barnehagegruppa.

4.4.2 Vurdering av informasjon frå barneverntenesta

Kommunen bør treffe tiltak som sikrar at dei får informasjon frå barneverntenesta om tenestetilbodet frå barneverntenesta og om dei pliktene som gjeld.

Etter vår vurdering har kommunen i liten grad fått informasjon frå barneverntenesta om kva tilbod tenesta har. Kommunen har ikkje sikra godt nok at dei tilsette ved skule, barnehage og helsestasjon har fått informasjon frå barneverntenesta om dei pliktene som gjeld. Mange av leiarane vi har snakka med trur det hadde vore nyttig for deira arbeidsplass å få informasjon direkte frå barneverntenesta.

5 Konklusjonar og tilrådingar

5.1 Konklusjonar

I kva grad er ansvaret for det førebyggande arbeidet forankra?

Ansvaret for det førebyggande arbeidet er formelt forankra i den øvste leiinga i kommunen. Førebyggande arbeid er i liten grad nemnt i kommunen sitt planverk, og kunne såleis ha vore betre forankra der.

I kva grad har kommunen ivareteke det førebyggande arbeidet med barn og unge?

Kommunen har delvis ivareteke det førebyggande arbeidet med barn og unge. Kommunen har innsyn i barneverntenesta, men har ikkje konkretisert at det også bør omhandle førebyggande arbeid. Administrasjonen har heller ikkje etterspurt dette.

Kommunen har gjennom SLT-arbeid, småbarns- og ungdomsteam etablert arenaer som jobbar førebyggande i eit tverrfagleg perspektiv. Samarbeidet mellom barneverntenesta og barnehagane verkar tett og systematisk. For skule og helsestasjon er samarbeidet mindre systematisk.

I kva grad har kommunen sett i verk tiltak som sikrar at mistanke om omsorgssvikt blir meldt til barneverntenesta?

Kommunen burde gjort fleire grep for å sikre at mistanke om omsorgssvikt blir meldt til barneverntenesta. Rådmannen viser til ei rutineperm utarbeida av barneverntenesta som i liten grad er kjend eller i bruk av leiarane.

Barnehagane har nokre rutinar beskrive i samarbeidsavtala. Skule og helsestasjon kan ikkje vise til dokumenterte rutinar.

Det er ikkje utarbeidd felles eller lokale føringar om at leiarar for barnehage, skule og helsestasjon skal informere tilsette systematisk om rutinar og regelverk rundt omsorgssvikt og meldeplikt. Skule gir i større grad enn barnehage og helsestasjon slik informasjon systematisk. Tilsette i barnehage vurderer seg som meir utrygge enn tilsette i skule og helsestasjon i å vurdere omsorgssvikt og i å melde frå om omsorgssvikt.

Etter vår vurdering har kommunen i liten grad fått informasjon frå barneverntenesta om kva tilbod tenesta har. Kommunen har heller ikkje sikra godt nok at dei tilsette ved

skule, barnehage og helsestasjon har fått informasjon frå barneverntenesta om dei pliktene som gjeld. Mange av leiarane vi har snakka med trur det hadde vore nyttig for deira arbeidsplass å få informasjon direkte frå barneverntenesta.

5.2 Tilrådingar

Vi meiner at kommunen bør:

- sikre at det førebyggjande arbeidet retta mot barn og unge blir omhandla i kommunens planverk,
- sørge for at førebyggjande arbeid blir drøfta i styringsdialogen med barneverntenesta,
- sørge for at alle einingar har og er kjende med rutinar for handtering av meldeplikt og
- sørge for skule og helsestasjon får eit meir systematisk samarbeid med barneverntenesta.

Litteratur og kjeldereferansar

Lover og forskrifter:

- Lov 17. juli 1992 nr 100: Lov om barneverntjenester
- Lov 25. september 1992 nr. 107 om kommunar og fylkeskommunar (kommuneloven).
- Lov 02. juli 1999 nr 64 om helsepersonell mv. (helsepersonelloven)
- Lov 17. juni 2005 nr 64 om barnehager (barnehageloven).
- Lov 24. juni 2011 nr 30 om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m. (helse- og omsorgstjenesteloven)

- Forskrift 15. juni 2004 nr. 905 om revisjon i kommunar og fylkeskommunar mv.

Offentlege dokument:

- Kommunal- og regionaldepartementet: Veileder. Vertskommunemodellen i kommuneloven § 28 a flg.
- Kunnskapsdepartementet: Rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver, 2006.
- NOU 2009:22 Det du gjør, gjør det helt
- Rundskriv Q-16/2013: Forebyggende innsats for barn og unge
- Sosial- og helsedirektoratet: Kommunenes helsefremmende og forebyggende arbeid i helsestasjons- og skolehelsetjenesten, 2003

Tabelloversikt

Tabell 1 Meldingar, undersøkingar og tiltak i barneverntenesta, Vinje, 2013 og 2014. Kostra.....	3
Tabell 2 Tal på bekymringsmeldingar frå Vinje kommune, 2012-2015	16
Tabell 3 Kva blei gjort i saker kor tilsette har møtt barn og unge som dei trur har vore utsett for alvorleg omsorgssvikt.....	17

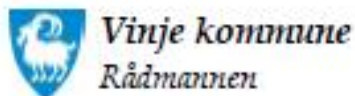
Vedlegg

Vedlegg 1: Høyringsuttale frå administrasjonssjefen/rådmann

Vedlegg 2: Revisjonskriterium

Vedlegg 3: Metode og kvalitetssikring

Vedlegg 1: Høyringsuttale frå rådmannen



TELEMARK KOMMUNEREVISJON IKS
Postboks 2805

3702 SKIEN

Undergjewe teieplikt: Off.l. §5 Utsett innsyn

Sakshands.	Saksnr.	Løpnr.	Arkiv	Dato
JANMY	2015/2949	3854/2016	216	16.02.2016

Høyringskommentar til forvaltningsrevisjon av førebyggande arbeid - barn og unge

Syner til dykkar brev datert 8. februar.

Kommuneleiinga kjerner seg att i hovudtrekka i rapporten, og syner elles til våre kommentarar i møte med dykk 5. og 16. feb.

Utover dette har vi ikkje merknader.

Med helsing

Jan Myrekrok
rådmann

Brevet er sendt elektronisk og har difor ingen signatur.

Vedlegg 2: Revisjonskriterium

I kva grad er ansvaret for det førebyggande arbeidet forankra?

Kommunen har eit stort ansvar for å jobbe førebyggande med utsette barn og unge. Både barnevern, barnehagar, skule, PPT, helse og omsorgsteneste har særlover med tilhøyrande forskrifter og rettleiarar som regulerer dette. Formålet med barnevernlova er ifølgje § 1-1 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,
- bidra til at barn og unge får trygge oppvekstvilkår.

Kommunen har fått ein sentral rolle i dette arbeidet. NOU 2009:22 drøftar utfordringar knytt til samordning av tenestetilbod til barn og unge. Ifølgje utgreiinga er det ei hovudutfordring at det eksisterer fleire lovverk som er bygd opp rundt dei ulike sektorane. Vidare står det at:

Plikt til samarbeid er pålagt flere av tjenesteyterne i dagens lovverk. Det eksisterer en rekke bestemmelser som regulerer samarbeid, men disse bestemmelsene er gjennomgående lite forpliktende. Videre er det slik at plikten til å samarbeide ofte er begrenset til å gjelde der det fremmer egen oppgaveløsning. (s. 73).

Deloitte har evaluert små kommunar sitt samarbeid om barneverntenesta. Dei vurderer at mange småkommunar er nøgde med samarbeidet, men at det også er utfordringar. Det som skaper størst utfordringar for det interkommunale samarbeidet er manglande samhandling med andre tenester i kommunen, ulik prioritering og manglande kommunikasjon.

Styresmaktene har utarbeidd eit rundskriv *Forebyggende innsats for barn og unge* (Q-16/2013). Målet med rundskrivet er å auke forståinga for at samarbeid og fokus på heilskap er naudsynt for å jobbe godt førebyggjande.

Rundskrivet nemner fem føresetnader for eit godt førebyggande arbeid. I følgje rundskrivet er det ein sentral føresetnad at kommunen har ei tydeleg leiing og forankring av det førebyggande arbeidet hos alle som har ansvar. Vidare står det at *Forebygging får også konsekvenser for hvordan kommunene organiserer og koordinerer tjenestetilbudet. Et planarbeid må være helhetlig og forpliktende.*

Ifølge plan- og bygningslova § 11-1 skal kommunen ha ein samla kommuneplan som omfattar samfunnsdel med handlingsdel og arealdel. Kommuneplanen skal ivareta både kommunale, regionale og nasjonale mål, interesser og oppgåver, og bør omfatte alle viktige mål og oppgåver i kommunen. Samfunnsdelen skal vere grunnlag for planar og verksemd i sektorane i kommunen, og skal gi retningsliner for korleis kommunen sine mål og strategiar skal gjennomførast i kommunal verksemd og med medverknad frå andre, jf. plan- og bygningslova § 11-2. Kommunestyret sjølv skal vedta kommuneplanen, jf. plan- og bygningslova § 11-15.

Kommunen bør såleis ha politisk forankra planar som handlar om førebyggjande arbeid på tvers av kommunalområda.

Revisjonskriterium

- Det førebyggjande arbeidet bør omhandlast i planar som går på tvers av sektorar.
- Det førebyggjande arbeidet bør ha ei overordna forankring i den administrative leiinga i kommunen.

I kva grad har kommunen ivareteke det førebyggjande arbeidet med barn og unge?

Vinje har, saman med Nissedal, Tokke, Seljord og Fyresdal kommune, inngått eit vertskommunesamarbeid om barneverntenesta med Kviteseid kommune, og har overført barneverntenesta si mynde til vertskommunen. Difor er det viktig at Vinje kommune har sikra seg innsyn i korleis tenesteområdet vert skjøtta.

Vertskommunesamarbeid er regulert i kommunelova §§ 28-1 a til § 28-1 k. I følgje kommunelova § 28-1 e, skal det opprettast ein skriftleg samarbeidsavtale mellom vertskommunen og samarbeidskommunen (i dette høvet Kviteseid og Vinje kommune). Samarbeidsavtalen skal mellom anna innehalde reglar om kva for oppgåver og mynde som skal leggest til vertskommunen. Avtalen skal også regulere kva underretning vertskommunen skal gi samarbeidskommunen om vedtak som blir fatta av vertskommunen. I KRD sin rettleiar til vertskommunemodellen står det at ein deltakarkommune ut i frå demokratiske omsyn bør ha høve til å påverke og styre dei tenestene som vertskommunen utfører på deira vegne. Rettleiaren foreslår at ein tek inn i avtalen at samarbeidskommunen skal ha innsynsrett i vertskommunen si verksemd. Ansvar for det førebyggjande arbeidet er eit sentralt område som bør omhandlast i samarbeidsavtalen.

I rundskrivet *Forebyggjande innsats for barn og unge* (Q-16/2013) er samarbeid mellom kommunale område omtala som ein føresetnad for eit godt førebyggjande arbeid. Kommunen har eit ansvar for at dei ulike tenestene for barnefamiliar er godt koordinerte. I rundskrivet står det er at det er viktig at det blir laga rutinar og system som gjer det enkelt å samarbeide. Felles forståing for utfordringar, mål og verkemiddel samt gode system for styring og rapportering vil truleg betre resultatene.

Plikta til å samarbeide med barneverntenesta er også forankra i dei lovverka som dei ulike verksemdene er underlagt. Barnehagar skal i følgje § 22 i barnehagelova vere merksame på forhold som kan føre til tiltak frå barneverntenesta. I *Rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver* (2006) gir departementet føringar for korleis barnehagar skal samarbeide med barneverntenesta. I rammeplanen står det følgjande:

Det bør etablerast eit generelt og systematisk samarbeid mellom barnehagen og barnevernet. Den enkelte kommunen må finne fornuftige løysingar på korleis barnehagen og barnevernet skal samarbeide. Målet bør vere å få til eit samarbeid som er basert på regelmessig og formalisert kontakt, på felles mål i forhold til barnet og på kunnskap om arbeidsoppgåvene og arbeidsformene til kvarandre. (s. 60).

Ifølgje helse og omsorgstenestelova § 3-4 skal kommunen leggje til rette for samhandling. Dette er tydeleggjort i rettleiaren *Kommunenes helsefremmende og forebyggjande arbeid i helsestasjons- og skolehelsetjenesten* (2003). I rettleiaren står det følgjande:

Helsestasjons- og skolehelsetjenesten skal samarbeide med andre kommunale tjenester som for eksempel sosialtjenesten, barnevernstjenesten, barnehage, skole, PP-tjeneste og hjemmesykepleie. Hvordan man velger å organisere samarbeidet avhenger av den lokale strukturen. Det som er viktig er at man gjennom samarbeid styrker tilbudet til brukerne og bidrar til at det samlede tjenestetilbudet fremstår helhetlig og integrert (s. 14).

Revisjonskriterium

- Kommunen bør ha klar ansvarsdeleling og tilstrekkeleg innsyn i det arbeid som barneverntenesta skal gjere på det førebyggjande området.
- Kommunen bør sørge for at det er etablert eit systematisk samarbeid mellom skule, barnehagar, helsestasjon og barneverntenesta.

I kva grad har kommunen satt i verk tiltak som sikrar at mistanke om omsorgssvikt blir meldt til barneverntenesta?

Tilsette som jobbar i skule, barnehage, PPT og helsetenesta har i sitt arbeid god kjennskap til den situasjonen som barna er i. Ifølgje § 6-4 i barnevernlova skal desse tenestene av eige tiltak og utan hinder av teieplikt gi opplysningar til barneverntenesta når det er grunn til å tru at eit barn blir mishandla i heimen eller når det ligg føre andre former for alvorleg omsorgssvikt, eller når eit barn har vist vedvarande alvorlege åtferdsvanskar. Dette ansvaret er omhandla i opplæringslova § 15-3, barnehagelova § 22 og helsepersonellova § 33. Det vert presisert at opplysningsplikta gjeld både av eige tiltak (meldeplikt) og etter pålegg frå barneverntenesta. I dei sama paragrafane står det at tilsette skal vere merksame på tilhøve som kan føre til tiltak frå barneverntenesta.

I følgje barnevernlova § 3-2 har det kommunale barnevernet plikt til å samarbeide med andre kommunale område når dette kan bidra til å løyse barneverntenesta sine lovpålagte oppgåver.

Det er naudsynt at kommunen sikrar at dei tilsette er kjende med både plikta til merksemd, med meldeplikta og med opplysningsplikta dei har overfor barneverntenesta. Dei bør også vere kjende med det tilbodet som barneverntenesta har. For at tilsette i kommunen skal vere kjende med det ansvaret dei har overfor barneverntenesta, bør kommunen sikre at dei tilsette er godt informert om både tenestetilbodet frå barneverntenesta og om dei pliktene som gjeld. Dei ulike kommunalområda bør også ha rutinar som gir føringar for handtering av plikta til merksemd, meldeplikta og opplysningsplikta.

Revisjonskriterium

- Aktuelle einingar/verksemder bør ha skriftlege rutinar om dei plikter tilsette har i samarbeidet med barneverntenesta
- Kommunen skal gi dei tilsette opplæring, og rutinar og regelverk skal vere gjort kjent for dei tilsette
- Kommunen bør treffe tiltak som sikrar at dei får informasjon frå barneverntenesta om tenestetilbodet frå barneverntenesta om dei pliktene som gjeld.

Vedlegg 3: Metode og kvalitetssikring

Den praktiske gjennomføringa

Forvaltningsrevisjonen starta opp ved oppstartbrev til rådmann i Vinje kommune 08.10.15. Oppstartmøte blei halde 23.10.15.

For å undersøke korleis kommunen sikrar det førebyggjande arbeidet, har vi undersøkt kommunen sine planar og rammeverk og kva for avtalar som er inngått mellom kommunen og barneverntenesta. Vi har også undersøkt dokument som barneverntenesta i følgje samarbeidsavtalen skal rapportere gjennom.

Vi har intervjuja rådmann og assisterande rådmann, barnehagestyrarar, rektorar, leiande helsesyster, SLT-koordinator og barnevernsleiar. Dette har gitt oss informasjon om korleis kommunen både administrativt og i praksis samarbeider med barneverntenesta. Vi har også gjennomført ei spørjeundersøking av alle tilsette som jobbar med barn og unge i barnehage, skule og på helsestasjon.

Spørjeundersøkinga

Vi inviterte 137 tilsette¹⁰ i barnehage, skule og helsestasjon til å svare på ei questback spørjeundersøking. Målgruppa for spørjeundersøkinga var tilsette som har kontakt med barn. Leiarar er ikkje teke med i utvalet, då dei har gitt informasjon gjennom telefonintervju. Vi fikk e-postadresser av administrasjonen. Undersøkinga blei sendt ut 23.11.15 og blei avslutta 15.12.15 Det blei sendt to purringar.

Av dei 137 har 79 tilsette svara. 4 har starta svargiving, men har ikkje fullført. Det gir ein svarprosent på 58 %. Av dei som har svara jobbar 31 i barnehage, 43 i skule og 5 på helsestasjon.

Vi skulle gjerne hatt ein høgare svarprosent, men erfaringar viser at svarprosenten ikkje er unormalt låg. Vi vurderer spørjeundersøkinga som «apolitsk», altså at ein svargivar ikkje kan profittere på å velje å ikkje svara, eller at ein ikkje kan påverke eige arbeid ved å svare strategisk på eigen oppfatning. Vi har heller ikkje funne spor som kan tyde på at dette har vore gjort. Samla sett vurderer vi at grunnlaget er representativt for alle tilsette i barnehage, skule og helsestasjon.

¹⁰ Utvalet var større i utgangspunktet (143 tilsette), men nokon har stått oppført med feil e-postadresser eller vore i feil målgruppe. Sjølv om tilsette i feil målgruppe har svara på undersøkinga er dei tatt ut av analysen, då dei ikkje har den daglege kontakten med barn og unge.

Alle spørsmåla har vore obligatoriske. Svargivar har ikkje vore anonym for revisor, men det er ikkje mogleg å spore svara tilbake til svargivar i rapporen.

Påliteleg og relevant

Forvaltningsrevisjon skal gjennomførast på ein måte som sikrar at innhaldet i rapporten er gyldig og påliteleg. Det betyr at innsamling av data skal skje så nøyaktig som mulig og at ein skal kunne få same resultat dersom undersøkinga vert gjort på nytt.

Vi har fleire tiltak for å sikre påliteleg og relevant informasjon. Vi har nytta delvis strukturerte intervjuguidar for intervju av styrar, rektorar og leiande helsesystemer. Det vil seie at vi har utarbeida intervjuguidar som definerer kva for tema og hovudspørsmål som skal takast opp. Samtidig gir intervjuforma rom for tilleggs- og oppfølgingsspørsmål. Ein viss struktur på førehand er naudsynt for at det skal vere mogleg å samanlikne informasjonen. Struktura er også til hjelp for å demme opp for skeivheit i materialet gjennom spørsmål som ikkje er nøytrale, selektive notatar og andre forhold som reduserer kor pålitelege og relevante data er. Det er skrive referat frå intervjuet, og referata er verifiserte av dei vi intervjuet.

Vi har nytta triangulering både på metode og datagrunnlag, dvs. at vi har brukt ulike metodar og har henta data frå ulike kjelder. Når det er samsvar mellom data innhenta på ulike måtar, styrkar dette datagrunnlaget vårt.

God kommunal revisjonsskikk - kvalitetssikring

Forvaltningsrevisjon skal gjennomførast og rapportert i samsvar med god kommunal revisjonsskikk og etablerte og anerkjente standardar på området, jf. forskrift om revisjon § 7. Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i samsvar med RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon¹¹.

I følgje RSK 001 skal forvaltningsrevisjon kvalitetssikrast, for at undersøkinga og rapporten skal ha naudsynt fagleg og metodisk kvalitet. Vidare skal det sikrast at det er

¹¹ Gjeldande RSK 001 er fastsett av Norges Kommunerevisorforbund sitt styre med verknad frå 1 februar 2011, og er gjeldande som god kommunal revisjonsskikk. Standarden bygger på norsk regelverk og internasjonale prinsipp og standardar som er fastsett av International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) og Institute of Internal Auditors (IIA).

konsistens mellom bestilling, problemstillingar, revisjonskriterium, data, vurderingar og konklusjonar.

Telemark kommunerevisjon IKS har utarbeidd eit system for kvalitetskontroll som er i samsvar med den internasjonale standarden for kvalitetskontroll – *ISQC 1*
Kvalitetskontroll for revisjonsfirmaer som utfører revisjon og begrenset revisjon av regnskaper samt andre attestasjonsoppdrag og beslektede tjenester.

Denne forvaltningsrevisjonen er kvalitetssikra i samsvar med krava i RSK 001 og vårt kvalitetskontrollsystem.