



## Fylkesmannen i Rogaland

### Rapport frå tilsyn med barnevernstenesta i Suldal kommune sitt arbeid med oppfølging av meldingar

**Adressa til verksemda:** Suldal kommune, Eidsvegen 7, 4230 Suldal  
**Tidsrom for tilsynet:** 26.01 – 5.06.2015  
**Kontaktperson i verksemda:** Brit Yvonne Starheim, einingsleiar

#### Samandrag

Fylkesmannen i Rogaland gjennomførte i perioden 26. januar til 5. juni 2015 tilsyn med barnevernstenesta i Suldal kommune. Rapporten gjer greie for avvik som blei påpeikt innanfor dei reviderte områda.

Systemrevisjonen gjaldt kommunen sitt arbeid med meldingar og tilbakemelding til meldar.

Tilsynet såg på følgande undertema:

- \* at meldingar til barnevernstenesta blir forsvarleg vurdert
- \* at plikta til å gje tilbakemelding til meldar blir ivareteken på ulike steg i sakshandsaminga

Vi har peika på gjennomgåande manglar i styringa. Manglane er knytt til at tenesta si rutine for mottak av melding ikkje sikrar at alle meldingar blir gått igjennom med det same den kjem inn, til manglar i dokumentasjon av faglege vurderingar, til uvisse om kor tid meldar skal ha tilbakemelding og kva tilbakemeldinga til ein kvar tid skal innehalde.

Fylkesmannen avdekte to avvik under systemrevisjonen i Suldal kommune.

Avvik 1:

Suldal kommune sikrar ikkje forsvarleg vurdering av alle meldingar.

Avvik 2:

Suldal kommune sikrar ikkje at meldar får tilbakemelding i tråd med lovkrav.

Dato:

Trine Hove Bjørnsen  
revisjonsleiar

Gunn Nylend  
revisor



# Innhald

<b>Samandrag</b> .....	<b>1</b>
<b>1. Innleiing</b> .....	<b>4</b>
<b>2. Omtale av verksemda - spesielle forhold</b> .....	<b>4</b>
<b>3. Gjennomføring</b> .....	<b>5</b>
<b>4. Kva tilsynet omfatta</b> .....	<b>5</b>
<b>5. Funn</b> .....	<b>6</b>
<b>6. Vurdering av kommunen sitt styringssystem</b> .....	<b>8</b>
<b>7. Regelverk</b> .....	<b>8</b>
<b>8. Dokumentunderlag</b> .....	<b>9</b>
<b>9. Deltakarar ved tilsynet</b> .....	<b>10</b>

## 1. Innleiing

Rapporten er utarbeidd etter systemrevisjon ved barnevernstenesta i Suldal kommune i perioden 26.01.2015 – 05.06.2015. Revisjonen går inn som ein del av den planlagde tilsynsverksemda hos Fylkesmannen i 2015, og er ein del av eit landsomfattande tilsyn, gjennomført etter oppdrag frå Statens Helsetilsyn.

Tilsynet omfattar barnevernstenesta sitt arbeid med meldingar og tilbakemelding til meldar.

Fylkesmannen i Rogaland fører tilsyn med den kommunale barnevernstenesta med heimel i barnevernlova § 2-3 fjerde ledd og § 2-3 b.

Føremålet med tilsynet er å vurdere om verksemda tek hand om ulike krav i lovgivinga gjennom internkontrollen sin.

Revisjonen omfatta å undersøkje om:

- kva tiltak verksemda har for å avdekkje, rette opp og førebyggje brot på lovgivinga innanfor dei tema tilsynet omfattar
- tiltaka vert følgde opp i praksis og om naudsynt korrigerer
- tiltaka er gode nok for å sikre at lovgivinga blir følgd

Tilsynet vart utført som systemrevisjon. Ein systemrevisjon blir gjennomført ved å granske dokument, ved intervju og andre undersøkingar.

Rapporten gjer greie for avvik som er avdekte under revisjonen og gir derfor inga fullstendig tilstandsvurdering av det arbeidet kommunen har gjort innanfor dei områda som tilsynet omfatta.

- **Avvik** dreier seg om at krav som er gitt i eller i medhald av lov eller forskrift, ikkje er oppfylte

## 2. Omtale av verksemda - spesielle forhold

Suldal kommune hadde pr 01.01.2014 3892 innbyggjarar. Kommunen er arealmessig den største kommunen i Rogaland. Det er sju skulekrinsar i Suldal, med Sand som kommunesenter.

Kommunen har ei leiargruppe med rådmann, assisterande rådmann og tre kommunalsjefar.

Barnevernstenesta er organisert under tenesteområdet oppvekst.

Barnevernstenesta er ei eiga eining med barnevernsleiar som einingsleiar. Einingsleiaren har fullt personal-, økonomisk- og fagleg ansvar. Rapporteringslinja går til kommunalsjef for oppvekst, som igjen rapporterer til rådmannen.

Barnevernstenesta har på tilsynstidspunktet fem tilsette i tenesta kor to er ny tilsette i 2015. Tenesta har i fleire år hatt utfordringar i forhold til å ha ei stabil bemanning, dette har bedra seg i 2015. Barnevernstenesta brukar sakshandsamarverktøyet Familia. Kommunen fekk 27 meldingar i 2014 og sju meldingar hittil i år.

Suldal kommune har i perioden 2011-2014, i samband med regjeringa si styrking av det kommunale barnevernet, fått tilskot til ei fast stilling i barnevernet. Kommunen styrka og eininga med ei halv stilling i 2014.

Kommunen er i gong med utgreiing av eit interkommunalt barnevernssamarbeid med Sauda kommune. Det er Sauda kommune som då vil vere vertskommune.

### **3. Gjennomføring**

Systemrevisjonen omfatta følgjande aktivitetar:

**Revisjonsvarsel** blei sendt ut 26. januar 2015. Oversikt over dokument som verksemda har sendt i samband med tilsynet, motteke her 20.april 2015, går fram i kapittelet Dokumentunderlag.

**Opningsmøte** blei halde 6. mai 2015.

**Intervju:** Sju personar vart intervjuet.

Oversikt over dokumentasjon som blei gått igjennom under revisjonsbesøket, er gitt i kapittelet Dokumentunderlag.

**Sluttmøte** blei halde 13. mai 2015.

### **4. Kva tilsynet omfatta**

Tilsynet undersøkte om kommunen gjennom sine styringstiltak sikrar at deira oppfølging og kontroll sikrar at meldingar til barnevernstenesta blir følgd opp i samsvar med gjeldande regelverk, jf. barnevernlova.

Tilsynet omfattar følgjande tema:

- at meldingar til barnevernstenesta blir forsvarleg vurdert
- at plikta til å gje tilbakemelding til meldaren blir ivareteken på ulike steg i saksbehandlinga.

Barnevernstenesta skal behandle bekymringsmeldingar straks dei kjem inn, slik at ingen meldingar blir liggande ubehandla jf. bvl. § 4-2. Gjennomgangen av meldingar skal vere forsvarleg og dei barnevernsfaglege vurderingane skal vere i samsvar med vilkåra i lova, slik at meldingar ikkje blir henlagt på feil grunnlag jf. bvl. § 4-1. I løpet av tidsfristen på ei veke skal meldingane vere gjennomgått og vurdert, og barnevernet skal ha konkludert med mellombels vedtak i akuttsaker, undersøking eller henlegging av saka.

Barnevernstenesta skal stadfeste at melding er motteke, jf. § 6-7 a. Når meldinga kjem frå offentleg myndigheit skal barnevernstenesta og gi informasjon om korleis dei fylgjer opp saka vidare, om det er opna undersøking eller om meldinga er henlagt. Vidare skal offentleg melder også ha informasjon om konklusjon på undersøkinga.

## **5. Funn**

### **Avvik 1.**

#### **Suldal kommune sikrar ikkje forsvarleg vurdering av alle meldingar.**

#### **Avvik frå følgande lovkrav:**

Bvl. § 4-2, jf. § 1-4

Bvl § 2-1, andre ledd jf. forskrift om internkontroll § 4

Bvl. § 6-1, jf. forvaltningslova og forvaltningsrettsleg praksis

#### **Kommentar:**

Meldingar skal snarast og seinast innan ei veke bli gjennomgått i barnevernstenesta. Tenester etter barnevernslova skal være forsvarlege. For å sikre at tenester som vert gitt er forsvarlege, må barnevernstenesta jamleg dokumentere kva for faglege vurderingar som ligg til grunn for større og mindre avgjerder som vert tatt. Barnevernstenesta må skrive ned det som er viktig for vidare utgreiing og tiltak. Det er ikkje eit krav om at dette skal skje ved systematisk skriving i ein kronologisk journal, men kravet til god forvaltningsskikk tilseier at det skal vere mogleg å sjå i saksdokumenta kva for faglige vurderingar som ligg til grunn for barnevernstenesta sine avgjerder.

#### **Observasjonar:**

- Kommunen har ei postrutine som gjer at ei melding kan bli liggande utan å bli vurdert når leiar ikkje er tilstade. Dette inneber ein risiko for at meldingar, som kan vere akutte, ikkje vert fanga opp og behandla med ein gong.
- Mappgjennomgang viser at barnevernsfaglege vurderingar, ved konklusjon av meldingar, er mangelfullt dokumentert. Dette gjeld både når ei melding vert lagt bort og når tenesta tek avgjerd om å gjennomføre undersøking.
- Meldingane vert gjennomgått på møte ein gong i veka med alle tilsette tilstade. Dei barnevernsfaglege vurderingane i dette møtet vert heller ikkje dokumentert i den enkelte sak. Det er uklart for dei tilsette kva opplysningar som er relevante og kva barnevernsfaglege vurderingar som skal dokumenterast før meldinga vert konkludert.
- I 2014 vart seks meldingar lagt bort. Fylkesmannen vurderer at tre av desse skulle gått til undersøking.
- Kommunen har ikkje lik praksis og forståing for korleis nye meldingar i allereie aktive saker skal registrerast.
- Kommunen har ikkje eit fungerande internkontrollsystem. Kommunen skal bruke KF kvalitetsstyring, som er eit komplett system. Det er berre avviksmodulen av systemet som er tatt i bruk.

- Kommunen har ikkje tatt i mot avvik frå barnevernstenesta. Avvik vert dermed ikkje brukt i systematisk forbetningsarbeid på det reviderte området.
- Kommunen sikrar ikkje tilstrekkeleg opplæring til nye tilsette. Det er utarbeida ein plan for oppfølging av nye tilsette. Denne vert ikkje følgd systematisk.
- Kommunen har ikkje systematisk rettleiing av tilsette.
- I følge tilsendt dokumentasjon skal barnevernstenesta utføre ei generell risikovurdering to gonger per år. Dette er ikkje gjennomført. Det er heller ikkje gjort risikovurderingar knytt til mottak av meldingar.
- Kommunen har ikkje styrande dokumentasjon for kva avgjerder den enkelte saksbehandlar kan ta sjølv og kva saker som krev leiar si underskrift.
- Barnevernstenesta er sårbar med få tilsette. Leiar har i tillegg til leiaroppgåver, og ansvar for mange saker. Kommunen har ikkje utarbeida ein stillingsinstruks for einingsleiar.

## **Avvik 2.**

### **Suldal kommune sikrar ikkje at meldar får tilbakemelding i tråd med lovkrav.**

#### **Avvik frå følgjande lovkrav:**

Bvl § 6-7a jf. § 1-4

Bvl § 2-1, andre ledd jf. forskrift om internkontroll § 4

#### **Kommentar:**

Barnevernstenesta skal gje ei skriftleg tilbakemelding til alle som har sendt bekymringsmelding innan tre veker etter mottatt melding. Dette er for å gje informasjon til meldar om at meldinga er mottatt. Det skal og gjerast for å ta vare på eit godt samarbeid med andre tenester og styrke tilliten til barnevernstenesta.

Ved melding frå offentleg meldar eller personar med yrkesmessig teieplikt, skal det samstundes opplysast om det er opna undersøking eller om meldinga er lagt bort. Desse skal og få tilbakemelding etter gjennomført undersøking, om saka er avslutta eller vert følgd opp med tiltak. Barnevernstenesta kan i slike tilfelle og informere om kva for tiltak som er satt i verk.

#### **Observasjonar:**

- Kommunen brukar eit standardbrev når dei gir tilbakemelding til offentleg meldar. Gjennomgangen av saker for 2014 og 2015 viser likevel at tenesta ikkje rutinemessig gir tilbakemelding til offentleg meldar i alle saker og heller ikkje innan fristen på 3 veker.
- Kommunen sender ikkje tilbakemelding til privat meldar.

- Kommunen gir ikkje ny tilbakemelding til offentleg meldar etter avslutta undersøking.
- Dei tilsette i tenesta kjenner ikkje i tilstrekkeleg grad innhaldet i lovregelen om tilbakemelding til meldar.
- Kommunen har ikkje utarbeida ei rutine for når meldar skal få tilbakemelding og kva denne skal innehalde.
- Kommunen har ikkje tilstrekkelige kontrollrutinar som sikrar at meldar får tilbakemelding i tråd med regelverket.

## 6. Vurdering av kommunen sitt styringssystem

Forskrift om internkontroll for kommunen sine oppgåver etter barnevernlova pålegg kommunen å sikre og dokumentere at dei etterlever lovkrava, jf. bvl. § 2-1 andre ledd. Internkontrollforskrifta inneheld konkrete krav til styring og kontroll. Krava til styring og kontroll inneber blant anna at kommunen skal avklare ansvarsforhold, utarbeide nødvendige rutinar samt sikre seg at dei tilsette brukar rutinane. Vidare skal kommunen sikre at dei tilsette har den kompetansen dei treng for å utføre oppgåvene sine.

Fylkesmannen vurderer at kommunen ikkje har eit styringssystem som sikrar at lovkrava på dei reviderte områda blir etterlevd i tilstrekkeleg grad.

Kommunen har utarbeida ei rutine for mottak og handsaming av melding. Rutinen sikrar likevel ikkje at alle meldingar som kjem inn vert gjennomgått og vurdert fortløpande dersom barnevernleiar ikkje er tilstade på kontoret. Det er ikkje utarbeida gode nok rutinar for tilbakemelding til meldar.

Tilsynet viser og at det er manglar i dokumentasjon på kommunen sine barnevernsfaglege vurderingar i sakene. Det er vanskeleg å sjå kva vurderingar som ligg til grunn både der meldinga er lagt bort og der barnevernstenesta har valt å opne undersøking. Det er heller ikkje utarbeida rutinar for kva som skal dokumenterast i den enkelte sak. Kommunen har ikkje utført ei risikovurdering i forhold til mottak av meldingar og tilbakemelding til meldar.

Tilsynet viste og at kommunen ikkje har tilstrekkelig kompetanse i forhold til dei lovkrava som gjeld på det reviderte området. Kommunen har heller ikkje systematisk rettleiing til dei tilsette. Dette er ekstra viktig i ein kommune der ein har hatt utfordringar i forhold til å ha ei stabil personalgruppe over tid.

Suldal kommune skal bruke KF kvalitetsstyring som sitt internkontrollsystem. Dette er ikkje implementert på alle tenesteområda i kommunen. Barnevernstenesta har berre tatt i bruk avviksmodulen av systemet. Det er kjent i organisasjonen at det skal meldes avvik, men det blir ikkje meldt avvik på manglar ved sakshandsaming eller brot på lov- og forskrift. Kommunen kan då ikkje nytte avvik som eit ledd i styringa av tenesta.

## 7. Regelverk

- FNs barnekonvensjon om barns rettar av 20. november 1989.
- Lov om barneverntjenester av 17.juli 1992 nr. 100 (barnevernsloven).
- Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker av 10. februar 1967.



- Forskrift om internkontroll for kommunens oppgaver etter lov om barneverntjenester av 14. desember 2005 nr 1584.

## 8. Dokumentunderlag

Dokumentasjon frå verksemda knytt til den daglege drifta og andre viktige forhold som blei send over da revisjonen blei førebudd:

- Organisasjonskart
- Stillingsomtale – barnevernskonsulent
- Internkontroll for barneverntjenesten (under revisjon)
- Oversikt over ansatte i barneverntjenesten
- Dokumentasjon på kommunens internkontroll – rapportering
- Avviksmeldinger
- Rutine for meldinger
- Skjema for gjennomgang og konklusjon for melding
- Innføringsprogram for nytilsette i Suldal kommune
- Oppfølging av ny tilsatt
- Informasjon om møtестruktur
- Brukerundersøkelse 2013
- Medarbeiderundersøkelse 2012
- Økonomiplan med handlingsprogram 2015 – 2018
- Årsmelding for barneverntjenesten 2014

Dokumentasjon som blei lagt fram og gjennomgått i samband med tilsynet:

- 29 henlagte meldingar frå 01.01.2013 og fram til 6. mai 2015
- 24 saker der meldinga har gått vidare til undersøking frå 01.01.2014 og fram til 6. mai 2015.
- Referat frå møter i barnevernstenesta kvar måndag

Korrespondanse mellom verksemda og Fylkesmannen:

- Varsel om systemrevisjon datert 26.01.2015
- Innsendt dokumentasjon frå kommunen datert 16.04.2015
- Program for tilsynet datert 28.04.2015
- E-post med oversikt over kva saker som skulle leggest fram under tilsynet datert 28.04.2015
- Førebels rapport
- Tilbakemelding på førebels rapport datert XX

## 9. Deltakarar ved tilsynet

Tabellen under gir ei oversikt over deltakarane på opningsmøte og sluttmøte, og over kva personar som blei intervjua.

Namn	Funksjon / stilling	Opningsmøte	Intervju	Sluttmøte
Øyvind Valen	Rådmann		x	X
Nils Erik Eide	Kommunalsjef		x	x
Brit Yvonne Starheim	Einingsleiar	x	x	x
Vigdis Bjørndal	Barnevernkonsulent	x	x	x
Katrine A. Hiim	Barnevernkonsulent	x	x	x
Hilde Nora Tuntland	Barnevernkonsulent	x	x	x

### Frå tilsynsorganet deltok:

Seniorrådgjevar Gunn Nylend

Rådgjevar Brit Espeland Nedreaas

Seniorrådgjevar Anne Helen Madland (observatør)

Seniorrådgjevar Trine Hove Bjørnsen (tilsynsleiar)