



Gjennomgang av barneverntjenesten

Verdal kommune

Forvaltningsrevisjon nr 1721-1/2009

Forord

KomRev Trøndelag IKS har i perioden mars til juni 2009 gjennomført en forvaltningsrevisjon av barneverntjenesten i Verdal kommune. Prosjektet er bestilt av kontrollutvalget som del av Plan for forvaltningsrevisjon 2008-2011. Planen ble behandlet i kontrollutvalget 16.09.08 og i kommunestyret 29.09.08. Kontrollutvalget foretok omprioriteringer i planen i møte 16.12.08 (sak 037/08), og ba revisor om å utarbeide en prosjektplan for gjennomgang av barneverntjenesten.

Vår kontaktperson i kommunen har vært barnevernleder Bente Nestvold.

Vi takker alle som har bidratt med informasjon i prosjektet.

Steinkjer 14.08.09

Tove Melgård
Oppdragsansvarlig revisor

Marte Bjørnelv
Prosjektleder

Innholdsfortegnelse

Sammendrag.....	4
1 Innledning.....	5
1.1 Bakgrunn	5
1.2 Barneverntjenestens oppgaver.....	5
1.3 Organisering av barneverntjenesten i Verdal	6
2 Problemstillinger og revisjonskriterier.....	7
2.1 Avgrensninger	8
3 Gjennomføring og metode	8
4 Utviklingen i barneverntjenesten i Verdal.....	9
4.1 Meldinger og undersøkelser	10
4.1.1 Utviklingen i meldinger og undersøkelser	10
4.1.2 Hvem melder bekymring til barnevernet?.....	11
4.1.3 Hvorfor meldes ikke bekymring til barnevernet?	12
4.1.4 Behandlingstid for undersøkelser og fristoverskridelser.....	12
4.2 Barn med tiltak	13
4.2.1 Utviklingen i barn med tiltak	13
4.2.2 Bruken av ulike tiltak (detaljert tiltaksbruk)	15
4.3 Saksmengde og opplevd arbeidsmengde.....	16
4.4 Utgifter	17
4.4.1 Driftsutgifter per innbygger 0-17 år	17
4.4.2 Utgifter per barn i barnevernet	18
4.4.3 Utgifter i forhold til budsjett	19
5 Forebyggende barnevernarbeid og samarbeid med andre instanser.....	20
5.1 Oppfølging av tiltak i planverk	20
5.2 Samarbeid, synlighet og tillit	22
5.2.1 Kommentarer fra barnevernets samarbeidspartnere.....	24
6 Revisors vurdering	24
7 Høring.....	27
Litteraturliste	28

Oversikt over forkortelser brukt i rapporten:

Bufetat – Barne-, ungdoms- og familieetaten

FM – Fylkesmannen

ISK – Innherred samkommune

KOSTRA – KOMmune-STat-RApportering

PPT – Pedagogisk – psykologisk tjeneste

SSB – Statistisk sentralbyrå

Sammendrag

Utgangspunktet for gjennomgangen er følgende problemstillinger:

- Hvordan har utviklingen i barneverntjenester i Verdal kommune vært siden 2001 sammenliknet med gjennomsnitt av andre kommuner?
- I hvilken grad ivaretar barneverntjenesten forebyggende arbeid og samarbeidet med andre deler av forvaltningen i tråd med lovkrav og eget planverk?

For å besvare problemstillingene i prosjektet har vi benyttet en kombinasjon av ulike metoder: Analyse av statistikk, intervjuer, spørreundersøkelser til ansatte og barneverntjenestens samarbeidspartnere samt dokumentanalyse.

Barnevernstatistikk viser at Verdal kommune i 2008 på mange måter ligger nær gjennomsnittet for landet u/Oslo og for mellomstore kommuner. Andelen barn med tiltak i barnevernet i Verdal lå fram til 2007 omtrent på gjennomsnittet for landet u/Oslo, men på grunn av økning i hjelpetiltak ligger Verdal sine tall i 2008 litt høyere. Verdal har i perioden fra 2001 opplevd en økning i antall hjelpetiltak, mens antall barn med omsorgstiltak har ligget nokså stabilt.

Barneverntjenesten i Verdal har hatt en jevn utgiftsutvikling fra 2001 til 2007, men med en betydelig økning i 2008. Det er først og fremst utgifter til hjelpetiltak som forklarer utgiftsveksten og merforbruket i 2008. Når det gjelder utgifter per innbygger 0-17 år ligger Verdal på fylkesgjennomsnittet i 2008, men under gjennomsnittet for landet u/Oslo. Utgifter per barn i barnevernet er lavere enn gjennomsnittet for landet u/Oslo.

Våre gjennomganger av barneverntjenestene i Levanger, Steinkjer, Stjørdal og Verdal viser at kommunene har mange av de samme utfordringene knyttet til økning i saksmengde og utgifter. Men det er også ulikheter. Levanger og Steinkjer har de siste årene hatt mange plasseringer av barn utenfor hjemmet og flere akuttsaker, mens Stjørdal og Verdal ikke har opplevd like mange alvorlige og akutte barnevernssaker. En felles utfordring for alle kommunene vi har undersøkt, er at samtidig som de må takle stor pågang, må de også ivareta det forebyggende arbeidet i barnevernet. Alle kommunene mener de har utfordringer med å komme inn i sakene på et tidlig stadium.

Gjennomgangen viser at Verdal kommune har operasjonalisert lovverkets krav til forebyggende arbeid og tverrfaglig samarbeid i sine planer for tverrfaglig forebyggende arbeid i kommunen. Barneverntjenesten i Verdal ivaretar sitt ansvar blant annet gjennom deltakelse i en rekke tverrfaglig prosjekter og team i kommunen.

Mange av tiltakene som er beskrevet i planverket er fortsatt i startfasen, og arbeidet opp mot barnehagene har så langt ikke gitt seg utslag i at det kommer flere bekymringsmeldinger herfra. Tilbakemeldingene i spørreundersøkelsen blant barneverntjenestens samarbeidspartnere tyder på at det er rom for forbedring når det gjelder å spre kunnskap om barneverntjenestens rolle og hvordan man skal gå fram for å melde bekymring. Dette gjelder spesielt i forhold til skolene. Ansatte i barnehage er mest fornøyd med informasjonen fra barneverntjenesten, og dette kan ha sammenheng med at barnehagene til nå har vært prioritert i det tverrfaglige forebyggende arbeidet.

1 Innledning

1.1 Bakgrunn

Verdal kommune har opplevd en økning i nye bekymringsmeldinger og antall barn med tiltak. Kommunen har de siste årene satt fokus på ”tidlig innsats” gjennom forebyggende arbeid blant barn og unge, og lagt opp til en økt satsing på tverrfaglig samarbeid i kommunen. Forvaltningsrevisjonsprosjekt om barneverntjenesten, med fokus på utviklingen i tiltak og kostnader og forebyggende arbeid, ble derfor prioritert av kontrollutvalget.

1.2 Barneverntjenestens oppgaver

Det overordnede målet for barneverntjenesten er å sikre barn og ungdom nødvendig omsorg, trygghet og utviklingsmuligheter.

Vi har illustrert det statlig regionale barnevernets (Bufetats¹) og kommunenes oppgaver i henhold til barnevernloven i tabell 1 nedenfor:

Tabell 1. Oppgavefordeling mellom stat og kommune	
<p>Barneverntjenesten i Verdal har ansvar for:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Gjennomgang av meldinger - Foreta barnevernundersøkelser - Frivillige hjelpetiltak i hjemmet - Utarbeide tiltaksplaner for alle tiltak - Fatte akuttvedtak om midlertidig plassering av barn utenfor hjemmet - Saksforberedelse for fylkesnemnda/rettsinstanser - Plassering og oppfølging av barn utenfor hjemmet - Oppfølging av oppdragstakere - Veiledning og oppfølging av fosterhjem - Tilsynsansvar for fosterbarn som er plassert i Verdal av andre kommuner - Utredning og tilråding for adopsjon - Forebyggende arbeid 	<p>Det statlige regionale barnevernet (Bufetat) skal:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Etablering og drift av institusjonsplasser for barn og unge - Rekruttere og formidle fosterhjem - Etter anmodning fra kommunen bistå barneverntjenesten ved plassering av barn utenfor hjemmet - Sørge for at fosterhjemmene får nødvendig opplæring og generell veiledning - Etablering og drift av MST²-tjenesten, PMTO³ med mer. - Bistå med forebyggende tiltak

¹ Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat) forvalter det statlige barnevernet. Bufetat består av fem regionale barnevernmyndigheter og en sentral barnevernmyndighet (Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet) Etaten har 26 regionale fagteam for barnevernet. Fagteamene er kommunenes kontakt til det statlige barnevernet.

² Multisystemisk terapi (MST) er et tidsbegrenset og intensivt familiebasert program for ungdom mellom 12 og 17 år som har store atferdsvansker som rus, kriminalitet og skulking. Målene med MST er

- å redusere forekomsten av lovbrudd og andre former for antisosial atferd, for eksempel rusmisbruk, og
- å unngå at ungdommen må plasseres utenfor hjemmet.

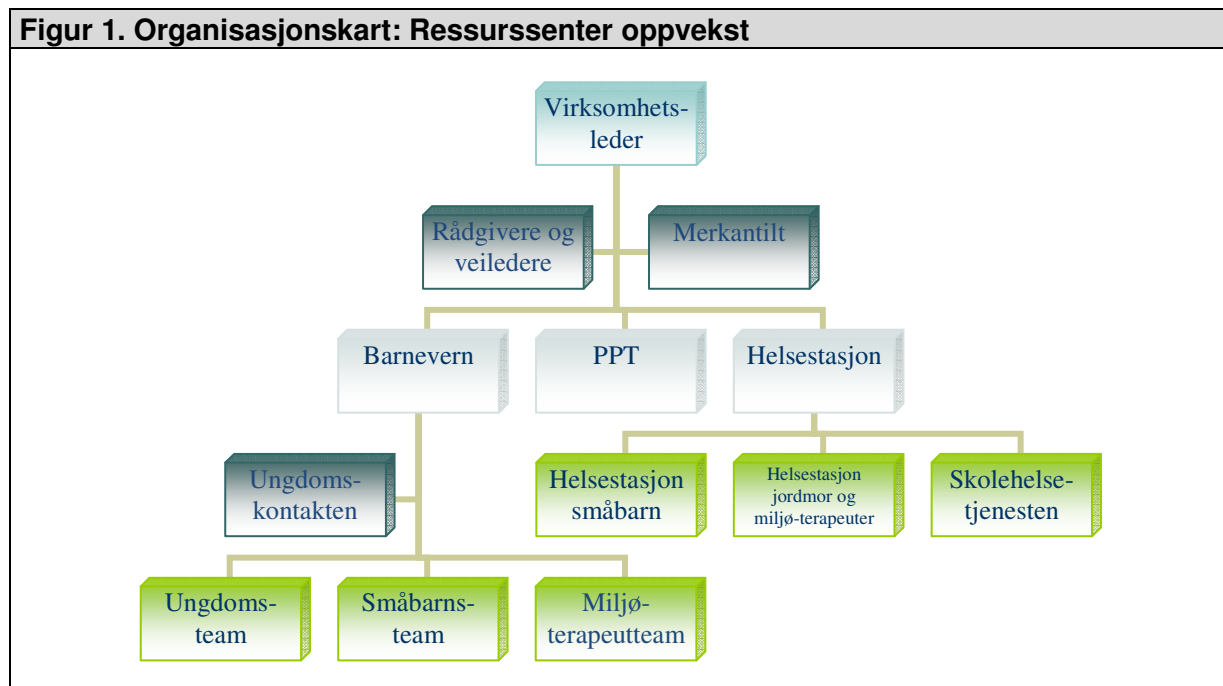
³ Metoden Parent Management Training Oregon (PMTO) er rådgivning for foreldre med barn mellom 3 og 12 år som viser tydelige tegn på høyt aggresjonsnivå, og som hyppig kommer i konflikt med andre barn og voksne.

Metoden går ut på at foreldrene får opplæring i hvordan de kan bli flinkere til å fremme sosial atferd hos barna og redusere avvikende atferd i hverdagen. De får råd og veiledning gjennom ukentlige samtaler, både ansikt til ansikt og på telefon.

1.3 Organisering av barneverntjenesten i Verdal

Kommunene har frihet til å organisere barneverntjenesten ut fra lokale behov og forutsetninger, men organiseringen må legge til rette for at lovens krav ivaretas. Barneverntjenesten i Verdal er i dag organisert under Ressurssenter oppvekst. Ressurssenteret ble etablert 1. januar 2007, og hører inn under kommunalsjef for oppvekst. Målene for ressurscenteret er blant annet å styrke samordning og utvikling innad i oppvekstsektoren. Ressurssenteret skal bidra til å øke tverrfaglig kompetanse og samarbeid i kommunen, og bidra til at ressursinnsatsen dreies mot tidlig forebyggende innsats på sikt. Barneverntjenesten har sine nære samarbeidspartnere i Ressurssenteret.

Figur 1. Organisasjonskart: Ressurssenter oppvekst



Kilde: Ressurssenter oppvekst

Barneverntjenesten i Verdal kommune er i dag organisert i tre team, jf figur 1. Teamene er organisert etter type saker for å ha spisskompetanse på ulike områder. Teamene har også ansvar for "sine" oppvekstområder⁴, slik at det på sikt skal bli færre saksbehandlere å forholde seg til for de ulike samarbeidspartnerne. Per august 2009 har barneverntjenesten 7,3 årsverk i saksbehandlerstillinger og 1 årsverk som barnevernleder. I tillegg har kommunen 1 årsverk som miljøterapeut og 1,5 årsverk i Ungdomskontakten, men disse stillingene kan ikke regnes som en del av det ordinære barnevernarbeidet/saksbehandlingen.

I perioden fra 01.04.2004 til 01.10.2006 lå barneverntjenesten (Barne- og familietjenesten) i Verdal inn under Innherred samkommune (ISK). Etter at man gikk ut av ISK har

⁴ Verdal kommune er organisert i 5 geografiske oppvekstområder, der alle tilbud innenfor oppvekst er samlet under én virksomhetsleder: Ørmelen og Verdalsøra oppvekstområde, Vuku, Garnes og Volden oppvekstområde, Stiklestad og Leksdal oppvekstområde, Vinne og Ness oppvekstområde, og Verdalsøra ungdomsskole.

barneverntjenesten i Verdal fortsatt et tett samarbeid med Levanger, spesielt i forhold til fagutvikling og utvikling av rutiner, internkontroll og IT/fagsystem.

2 Problemstillinger og revisjonskriterier

Tabell 2 viser problemstillingene og revisjonskriteriene for dette prosjektet. Revisjonskriterier er den målestokken revisor vurderer dataene opp mot.

Tabell 2. Problemstillinger	Revisjonskriterier
<p>Hvordan har utviklingen i barneverntjenester i Verdal kommune vært siden 2001 sammenliknet med gjennomsnitt av andre kommuner?</p>	<p>Sammenlikningsanalyse⁵:</p> <ul style="list-style-type: none"> • KOSTRA-tall (kommunenivå) • Fagstatistikk for barnevernet (fylkesnivå og nasjonalt nivå) <p>Kilde: SSB</p>
<p>I hvilken grad ivaretar barneverntjenesten forebyggende arbeid og samarbeidet med andre deler av forvaltningen i tråd med lovkrav og eget planverk?</p>	<p>Lov om barneverntjenester § 3-1 og 3-2 Barnevernloven § 3-1 omtaler barneverntjenestens forebyggende virksomhet:</p> <ul style="list-style-type: none"> ♦ Barneverntjenesten skal følge nøye med i de forhold barn lever under, og har ansvar for å finne tiltak som kan forebygge omsorgssvikt og atferdsproblemer. ♦ Barneverntjenesten har spesielt ansvar for å søke avdekket omsorgssvikt, atferds-, sosiale og emosjonelle problemer så tidlig at varige problemer kan unngås, og sette inn tiltak i forhold til dette. <p>I § 3-2 omtales samarbeid med andre deler av forvaltningen:</p> <ul style="list-style-type: none"> ♦ Barneverntjenesten skal medvirke til at barns interesser ivaretas også av andre offentlige organer. ♦ Barneverntjenesten skal samarbeide med andre sektorer og forvaltningsnivåer når dette kan bidra til å løse oppgaver som den er pålagt etter denne loven (...). <p>Tverrfaglig forebyggende satsning på barn 0-6 år – plan 2007-2011 Tiltak i planen:</p> <ul style="list-style-type: none"> ♦ Barneverntjenesten har delansvar for

⁵ Vi har valgt ulike grupper av sammenlikningskommuner:

- Gjennomsnittet for fylket
- Landsgjennomsnittet utenom Oslo
- Kommunegruppe 13, som er de 39 største kommunene utenom Oslo, Trondheim, Stavanger og Bergen.
- Kommunegruppe 11, som er Verdals kommunegruppe.
- De største kommunene i Nord-Trøndelag.

	<p>nettverksarbeid/teambygging omsorgssvikt mellom barnehager.</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ Barneverntjenesten skal gi informasjon og holde kurs om barnevernets rolle og oppgaver med mer rettet mot foreldre, interne samarbeidspartnere i kommunen og NAV. <p>Tidlig og samordnet innsats overfor barn og unge i alderen 6-16 år - plan 2008-2012</p> <p>Tiltak i planen:</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ Økt fokus på plikten til å melde til barnevernet. Barneverntjenesten skal blant annet delta på personalmøter i skole og SFO for å orientere.
--	---

2.1 Avgrensninger

Med "barneverntjenester" mener vi denne sammenheng undersøkelser, tiltak og kostnader.

Forebyggende barnevernarbeid er svært bredt definert. Det foregår mye forebyggende arbeid rettet mot barn og unge i kommunen, men dette prosjektet er avgrenset til å se på utvalgte tiltak i det forebyggende arbeidet barneverntjenestens ansatte deltar i, jf. tabell 2. Vi vurderer ikke hensiktsmessigheten ved tiltakene, men om tiltakene i kommunens planer for forebyggende arbeid er fulgt opp.

Vi vurderer ikke utøvelsen av det barnevernfaglige arbeidet.

3 Gjennomføring og metode

For å besvare problemstillingene i prosjektet har vi benyttet en kombinasjon av ulike metoder: Analyse av statistikk, intervjuer, spørreundersøkelser og dokumentanalyse.

Vi har hatt samtaler med:

- Barnevernleder
- Stedfortreder for barnevernleder
- Prosjektansvarlig for nettverk omsorgssvikt

Det ble sendt ut to nettbaserte spørreundersøkelser; én til ansatte i barneverntjenesten og én til barneverntjenestens samarbeidspartnere. Spørreundersøkelsen til ansatte inneholdt spørsmål om ulike sider ved deres arbeidshverdag, samt om forebyggende arbeid og samarbeid med andre. De ansatte fikk også mulighet til å skrive inn egne kommentarer. Svarprosenten var her 86 %.

Spørreundersøkelsen til barneverntjenestens samarbeidspartnere har gått til lederne ved skolene og barnehagene i Verdal (både offentlige og private), representanter for PPT,

helsestasjon, skolehelsetjenesten og NAV. Spørsmålene omhandlet samarbeidspartnernes tillit til barneverntjenesten og hvor synlig de mener barneverntjenesten er overfor sine samarbeidspartnere. I tillegg ble respondentene gitt mulighet til å skrive inn egne kommentarer om hvordan de opplever samarbeidet med barneverntjenesten. Spørreundersøkelsen ble sendt til i alt 70 personer. Vi mottok svar fra 53 personer, som gir en svarprosent på 76 %.

KomRev Trøndelag IKS har i 2008/2009 utarbeidet rapporter om barneverntjenestene i Levanger, Steinkjer og Stjørdal.⁶ Vi har brukt informasjon fra disse gjennomgangene og sammenliknet med resultater for barneverntjenesten i Verdal.

Er data vi bruker i rapporten pålitelige?

Store deler av rapporten bygger på Statistisk sentralbyrås (SSBs) kommunestatistikk (KOSTRA), som er basert på innrapporteringer fra kommunene selv. Det er en risiko for at ulik praksis i hvordan kommuner kategoriserer og rapporterer inn, påvirker kvaliteten på tallene. Siden vi sammenlikner Verdal opp mot en rekke gjennomsnitt, kan vi forvente at noe ulik praksis i rapporteringen i gjennomsnitt vil slå begge veier (utligne hverandre). Vi forutsetter derfor at gjennomsnittstallene vi bruker gir et tilstrekkelig realistisk bilde.

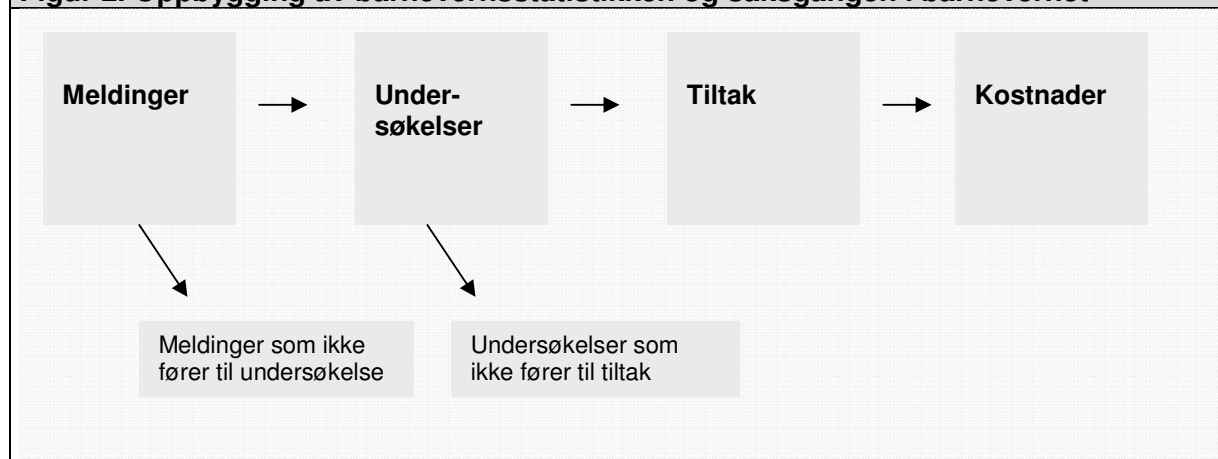
Rapportens datadel er gjennomgått i møte med ledelsen i barneverntjenesten.

Vi mener metodene og datakildene som er brukt i prosjektet til sammen gir et bredt bilde av utviklingen i barneverntjenesten, og gir tilstrekkelig grunnlag for å kunne svare på prosjektets problemstillinger.

4 Utviklingen i barneverntjenesten i Verdal

I dette kapitlet presenteres statistikk over barneverntjenesten i Verdal. Kapitlet tar utgangspunkt i figur 2 nedenfor som illustrerer saksgangen i barnevernet og hvordan statistikken er bygd opp.

⁶ I Stjørdal ble det ikke gjennomført spørreundersøkelser blant ansatte i barneverntjenesten og samarbeidspartnere.

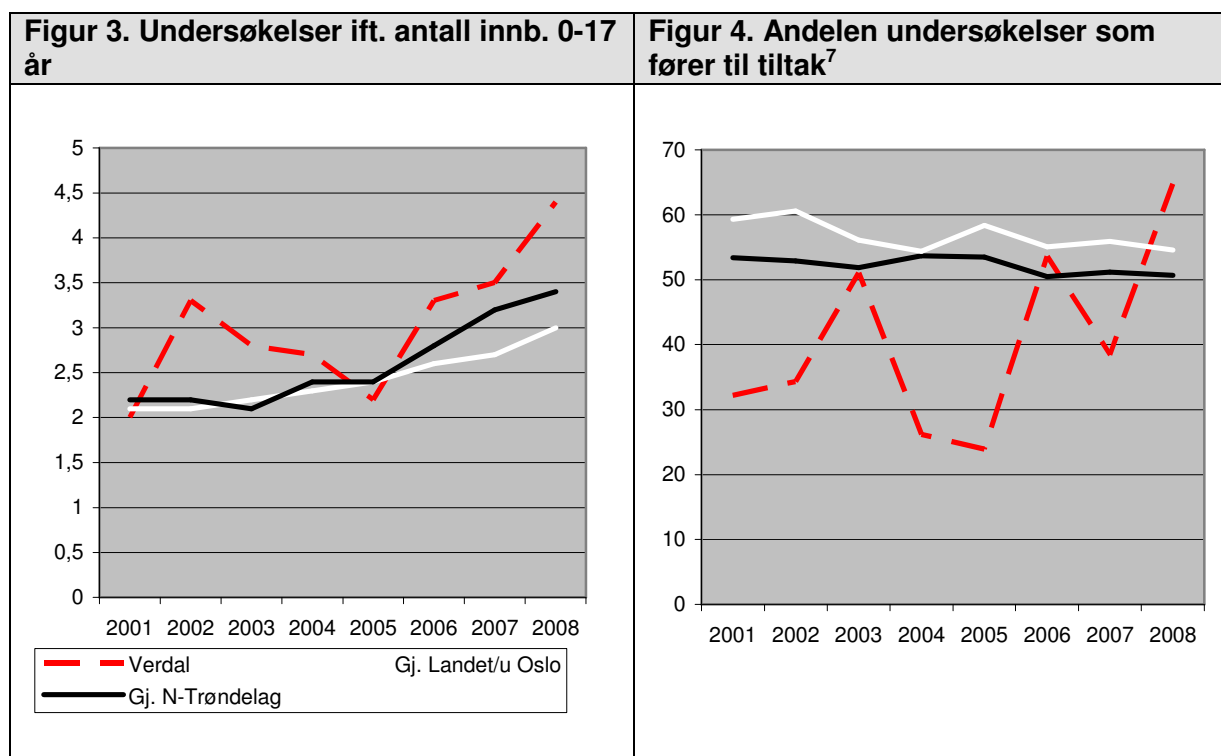
Figur 2. Oppbygging av barnevernsstatistikken og saksgangen i barnevernet

4.1 Meldinger og undersøkelser

4.1.1 Utviklingen i meldinger og undersøkelser

Den kommunale barneverntjenesten tar imot bekymringsmeldinger. Ifølge barnevernloven § 4-2 skal en ny melding gjennomgås innen én uke, og det skal da avgjøres om meldingen gir grunnlag for å sette i verk undersøkelser. I 2007 mottok barneverntjenesten i Verdal 155 bekymringsmeldinger. I 2008 var tallet 144. Ved utgangen av mai 2009 hadde barneverntjenesten mottatt 92 nye meldinger.

På landsbasis blir de fleste meldinger gjenstand for undersøkelser. Figur 3 viser utvikling i andelen barn med undersøkelser i Verdal sammenliknet med landet utenom Oslo. Vi ser at andelen barn med undersøkelse i Verdal er mer enn doblet fra 2001 til 2008, men at tallene varierer fra år til år. Tall for 2008 viser at Verdal hadde en andel undersøkelsessaker på 4,4 prosent, Levanger 3,8 prosent, Steinkjer 4,3 prosent, Namsos 1,9 prosent og Stjørdal 2,4 prosent.



En undersøkelse kan føre til at barneverntjenesten finner grunnlag for å sette i verk tiltak eller at saken blir henlagt. Figur 4 viser andelen undersøkelser som fører til tiltak. På landsbasis har andelen undersøkelser som fører tiltak ligget nokså stabilt siden 2001, på om lag 50 prosent. I gjennomsnitt fra 2001 til 2008 har andelen undersøkelser som fører til tiltak i Verdal vært lavere, på ca. 40 prosent. Tallene for Verdal viser imidlertid store svingninger fra år til år, men det er også tilfelle for flere små og mellomstore kommuner i Nord-Trøndelag, og har delvis sammenheng med registrering av avsluttede undersøkelser fra ett år til ett annet. I tolkningen av denne i indikatoren er det derfor mest hensiktsmessig å se på gjennomsnittstall over flere år.

4.1.2 Hvem melder bekymring til barnevernet?

SSB offentliggjør nasjonal statistikk over hvem som melder til barneverntjenesten. Vi har sammenliknet statistikk for Verdal med tall for hele landet. Tabell 3 viser den prosentvise fordeling av utvalgte meldingsinstanser til barnevernet i Verdal. Dette er tatt ut fra fagsystemet til barneverntjenesten. Tabellen viser at Verdal ikke skiller seg ut fra landet når det gjelder hvem som melder bekymring til barneverntjenesten. I likhet med på landsbasis, kommer få bekymringsmeldinger fra barnehage.⁸ Det har fra 2005 til 2008 vært en økning i antall meldinger fra politiet.

⁷ Indikatoren viser antall undersøkelser som gir tiltak delt på antall avsluttede undersøkelser det enkelte år.

⁸ Dette er også omtalt i St.mld. nr. 41 (2008-2009) *Kvalitet i barnehagen* kapittel 13.2.3.

Tabell 3. Prosentvis fordeling av meldingsinstanser. Utvalgte tall.		
	Gjennomsnitt Verdal 2005-2008	Landet 2007
Mor/far/foresatte	18 %	17 %
Skole	9 %	12 %
Politi/lensmann	12 %	12 %
Barneverntjenesten	8 %	10 %
Barnehage	2,5 %	3 %
Helsestasjon/skolehelsetjeneste	5 %	5 %

4.1.3 Hvorfor meldes ikke bekymring til barnevernet?

55 % av de som svarte på vår spørreundersøkelse til barnevernets samarbeidspartnere oppgir at de har vurdert å melde bekymring til barneverntjenesten, men ikke gjort det. Her ble det gitt mulighet til å fylle ut hvorfor melding ikke ble sendt. Begrunnelsene som ble gitt er oppsummert i tabell 4. Mange av begrunnelsene er like de vi fikk i vår gjennomgang av barneverntjenestene i Steinkjer og Levanger.

Tabell 4. Fra spørreundersøkelse: Har du, eller sammen med andre, vurdert å melde bekymring til barneverntjenesten i Verdal i løpet av de siste 2 årene, men uten at melding ble gitt? Hvorfor ble ikke bekymring(er) meldt barneverntjenesten?
<ul style="list-style-type: none"> • Den hyppigste begrunnelsen er usikkerhet om terskelen for å melde: Når er saken så alvorlig at det gir tilstrekkelig grunnlag for sende bekymringsmelding? • En annen begrunnelse er at de etter nærmere vurderinger ønsket å følge opp situasjonen selv og prøve andre tiltak først. • Flere valgte å ikke melde på grunn av at de fikk opplysninger om at andre instanser hadde meldt bekymring og at barneverntjenesten allerede var inne i saken. • I fire av kommentarene fremgår det at situasjonen bedret seg og man vurderte det slik at grunnlaget for å melde ikke lenger var tilstede. • Noen få valgte å ikke melde på grunn av for liten kjennskap til hva barneverntjenesten gjør og kan hjelpe med. • I en kommentar kommer det fram at man fryktet for det videre samarbeidet med foreldrene.

4.1.4 Behandlingstid for undersøkelser og fristoverskridelser

Fylkesmannen i Nord-Trøndelag følger utviklingen i fristoverskridelser i de kommunale barneverntjenestene. I denne rapporten har vi derfor valgt å kun beskrive dette kort.

Fristen for å gjennomføre undersøkelser er 3 måneder. Fristen kan i spesielle tilfeller utvides til 6 måneder. I første halvår 2008 hadde barneverntjenesten i Verdal 12 saker med behandlingstid på over 3 måneder.⁹ Tilsvarende tall for 2006 og 2007 var henholdsvis 3 og 10.

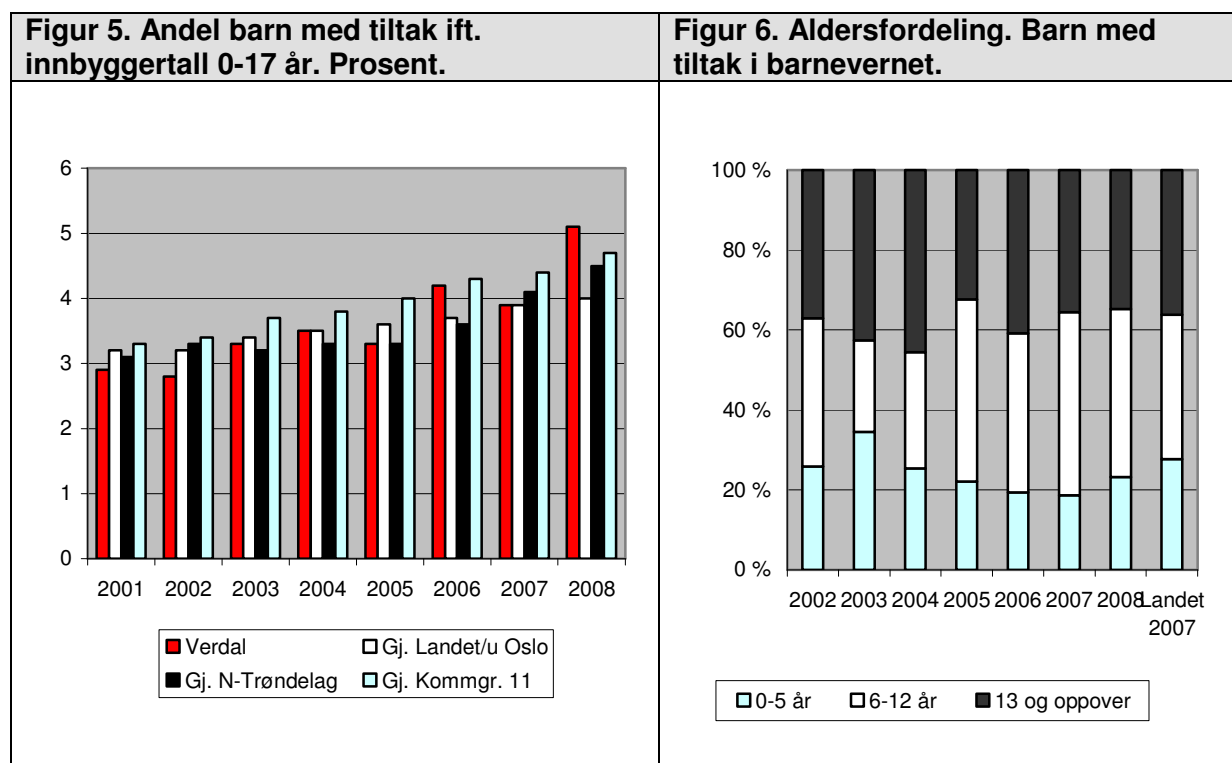
⁹ Kommunen hadde pr juni 2009 ikke fått tilbakemelding fra Fylkesmannen på rapporteringen for 2. halvår 2008.

4.2 Barn med tiltak

4.2.1 Utviklingen i barn med tiltak

En undersøkelse kan føre til at barneverntjenesten finner grunnlag for å sette i verk tiltak etter barnevernloven. Barn med tiltak inndeles etter to typer hovedkategorier av tiltak: Hjelpetiltak og omsorgstiltak. De aller fleste barna mottar hjelpetiltak, som for eksempel dreier seg om besøkshjem, råd og veiledning, økonomisk hjelp, barnehage eller støttekontakt. Fosterhjem er det mest vanlige omsorgstiltaket. De aller fleste hjelpetiltak etter barnevernloven er frivillige og krever foreldrenes samtykke og samtykke fra barn over 15 år.

En annen inndeling er tiltak til barn utenfor eller innenfor opprinnelig familie. I stor grad vil det være overlapp mellom omsorgstiltak og tiltak til barn utenfor opprinnelig familie, men ikke nødvendigvis. Etter barnevernloven er det mulig å plassere barn utenfor hjemmet uten at fylkesnemnda fatter vedtak om omsorgsovertakelse. Plasseringen er da et hjelpetiltak og er basert på samtykke fra foreldre. Vedtak etter barnevernloven § 4-12 i fylkesnemnda defineres som omsorgstiltak.



Figur 5 viser antall barn med tiltak i forhold til innbyggertall 0-17 år. Andelen barn med tiltak i barnevernet i Verdal har ligget omtrent på landsgjennomsnittet i perioden fram til 2007. Vi ser imidlertid en stor økning i andelen barn med tiltak i barnevernet fra 2007 til 2008, som gjør at Verdal i 2008 har en høyere andel barn i barnevernet sammenliknet med landsgjennomsnittet u/Oslo, fylket og kommunegruppen til Verdal (kommunegruppe 11).

Figur 6 viser aldersfordelingen for barn med tiltak i Verdal sammenliknet med landet. Figuren viser at aldersfordelingen i Verdal ikke avviker vesentlig i forhold til fordelingen på landsbasis. Ifølge barnevernleder er det en stor utfordring knyttet til et høyt antall meldinger på ungdom. Barneverntjenesten opplever at de her ofte kommer sent inn i sakene, og det er vanskelig å finne tiltak som har god effekt. Barneverntjenesten får også en del meldinger som gjelder små barn (0-3 år), og disse er ofte knyttet til unge mødre som har behov for veiledning.

Tabell 5 viser andelen barn med hjelpetiltak, omsorgstiltak, tiltak innenfor og utenfor opprinnelig familie. Vi har sammenliknet Verdal med de største kommunene i Nord-Trøndelag samt gjennomsnittet for kommunegruppe 11 og fylket. Tallene er utregnet ved å ta utgangspunkt i grunnlagsdata i KOSTRA. Tabellen viser at Verdal ikke skiller seg ut i tiltaksbruken det gjelder fordelingen mellom omsorgstiltak og hjelpetiltak og fordelingen mellom tiltak innenfor og utenfor opprinnelig familie.

Tabell 5. Fordeling av type tiltak. 2008.	Andel barn med tiltak i løpet av året i ft. innb. 0-17 år	Andel barn med bare hjelpetiltak i løpet av året ift innb. 0-17 år	Andel barn med omsorgstiltak i løpet av året ift. innb 0-17 år.	Andel barn med tiltak i opprinnelig familie (f 251) ift. innb. 0-17 år.	Andel barn med tiltak utenfor opprinnelig familie (f 252) ift. innb. 0-17 år
Verdal	5,1	4,1	0,9	3,8	1,3
Steinkjer	4,3	3,1	1,3	2,7	1,6
Namsos	2,9	2,4	0,5	2,2	0,8
Stjørdal	3,5	2,9	0,6	2,8	0,7
Levanger	5,6	4,3	1,2	3,6	2,0
Gj. N-Trøndelag	4,5	3,6	0,9	3,2	1,3
Gj. Komm. gr 11	4,7	3,9	0,8	3,5	1,2

Tabell 6 viser at antall barn med tiltak i løpet av året. Tabellen viser at Verdal har hatt en stor økning i hjelpetiltak, spesielt fra 2007 til 2008. Utviklingen i antall barn med omsorgstiltak har imidlertid holdt seg nokså stabilt. Gjennomgangen for Steinkjer og Levanger viste at disse kommunene har hatt en økning i antall barn med omsorgstiltak.

Tabell 6. Utvikling i antall barn med barneverntiltak	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Barn med tiltak i løpet av året	101	96	114	121	116	147	136	175
Barn med bare hjelpetiltak i løpet av året	70	67	83	91	85	115	101	143
Barn med omsorgstiltak i løpet av året	31	29	31	30	31	32	35	32
Barn med tiltak i opprinnelig familie	62	61	76	82	74	101	89	130
Barn med tiltak utenfor opprinnelig familie	39	35	38	39	42	46	47	45

Ledelsen i barnevernet opplever at det er flere av de alvorlige sakene nå enn tidligere og at barneverntjenesten jevnt over er mye tyngre inne i sakene i dag. Ifølge barnevernleder gir økt bemanning i barneverntjenesten også mulighet for å foreta grundigere undersøkelser. Barneverntjenesten har også flere typer tiltak å sette inn i dag sammenliknet med tidligere, blant annet ulike typer hjemmebaserte tiltak som kjøpes fra Bufetat.

Verdal hadde i 2008 én akutt plassering behandlet i nemnd, samt noen frivillige plasseringer. Gjennomgangen for Steinkjer og Levanger viser at disse kommunene har opplevd en stor økning i antall akutt plasseringer de siste årene. Verdals har ikke hatt en tilsvarende økning.

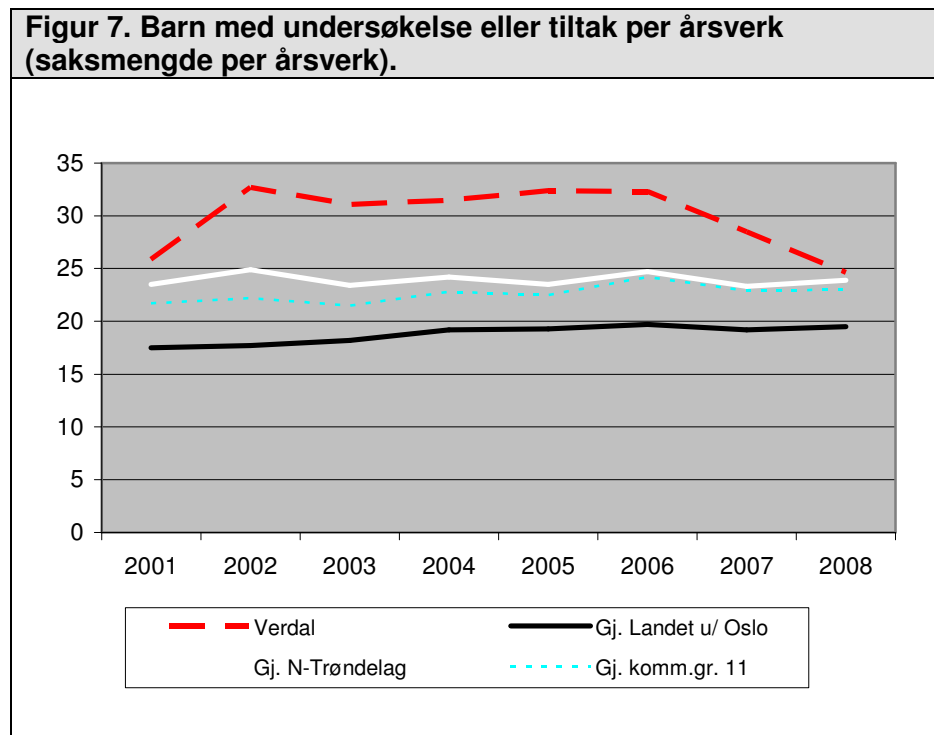
4.2.2 Bruken av ulike tiltak (detaljert tiltaksbruk)

SSB presenterer statistikk over detaljerte tiltak for landet samlet, men ikke på kommunenivå. Vi har sammenliknet Verdals tall med tall for hele landet. Verdals tall er basert på en manuell opptelling fra fagsystemet til barneverntjenesten. Vi gjør oppmerksom på at statistikken også kan gjenspeile forskjeller i ulik praksis for registrering i kommunene. Vi gjengir derfor hovedtrekkene fra denne opptellingen for Verdals, og kommenterer der det er betydelig forskjeller eller store endringer over år.

Opptellingen viser at det har vært en stor økning i bruken av tiltakene *vedtak om råd og veiledning* og *vedtak om deltakelse i ansvarsgrupper* de siste par årene. Her ligger Verdals noe over landsgjennomsnittet. Våre gjennomganger viser at bruken av råd og veiledning har økt fra 2007 til 2008 også i de andre store kommunene i Nord-Trøndelag. Ifølge barnevernleder har man også brukt disse virkemidlene tidligere, men de ble da ofte ikke registrert som egne tiltak i fagsystemet. Deler av økningen kan skyldes at man har blitt bedre til å registrere, men det har også vært en reell økning i bruken av denne typen tiltak. Ifølge barnevernleder i Verdals blir støttebasert tiltak (som barnehage og økonomisk støtte) alltid kombinert med endringsbaserte tiltak (for eksempel råd og veiledning til familien).

I hovedtrekk viser resultatet fra opptellingen at Verdals ikke skiller seg fra landet i særlig grad når det gjelder tiltaksbruken.

4.3 Saksmengde og opplevd arbeidsmengde



Figur 7 viser barn med undersøkelse eller tiltak per årsverk totalt i barneverntjenesten. Figuren viser at saksmengden (barn med undersøkelse eller tiltak) per årsverk i Verdal i perioden 2002 til 2008 har ligget noe over gjennomsnittet for landet u/Oslo, fylkesgjennomsnittet og gjennomsnittet for kommunegruppe 11. I tallet for Verdal for 2008 er også miljøterapeutstillinger og ungdomskontakter med i indikatoren i KOSTRA, mens disse årsverkene ikke var med året før. Dersom disse tas ut av indikatoren, er Verdals tall for 2008 på linje med nivået i 2006. Barnevernleder mener det ikke er riktig at miljøterapeuter og ungdomskontakter bør tas med her, siden de ikke er en del av det ordinære barnevernarbeidet/saksbehandlingen og heller ikke blir belastet barnevernets budsjett.

Utviklingen i saksmengden sier ikke nødvendigvis noe om hvordan ansatte opplever arbeidsmengden, siden arbeidsmengden i hver sak varierer. Spørreundersøkelsen til ansatte inneholdt flere spørsmål om opplevd arbeidsmengde.

Resultatene fra spørreundersøkelsen blant ansatte viser at 58 % er helt enig i påstanden ”*Jeg opplever at jeg har for stor arbeidsmengde*”. Ledelsen i barneverntjenesten har inntrykk av at det som er tøffest for de ansatte er at de opplever å være på etterskudd. Ansatte opplever at de ikke får jobbet godt nok med hver enkelt sak, og sitter ofte med en følelse av utilstrekkelighet. Ifølge ledelsen i barneverntjenesten vil opplevd arbeidsmengde variere ut fra type utfordringer man til enhver tid møter, samt stabilitet i arbeidsstokken.

På spørsmål om hvorvidt de opplever negativt arbeidspress i jobben, er svarfordelingen spredt. 25 % oppgir at de opplever dette i høy eller svært høy grad. Tilsvarende tall for Steinkjer var 65 %.

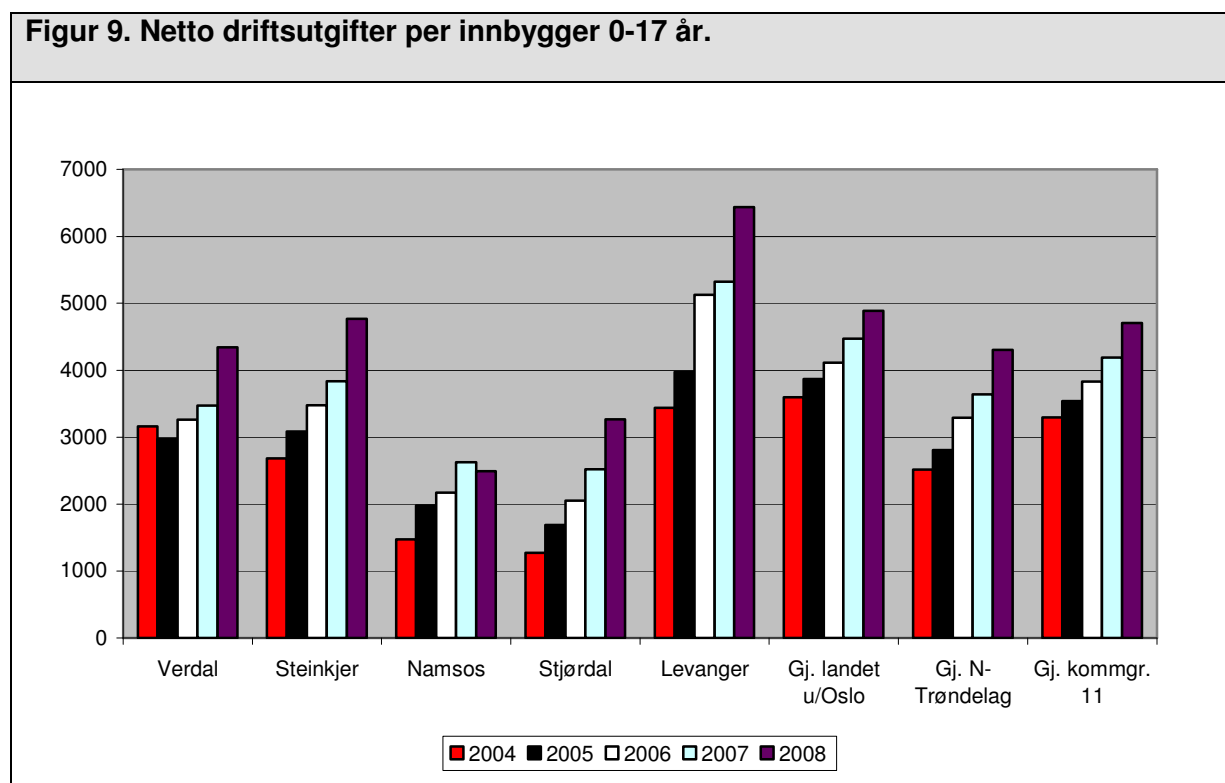
Undersøkelsen viser at totalt sett oppleves arbeidsmiljøet som svært positivt av de ansatte. På spørsmål om hva som oppleves som mest positivt med det å jobbe i barneverntjenesten, er følgende stikkord oppsummerende for de svarene som har kommet inn:

- Godt arbeidsmiljø og gode kolleger
- Varierte og utfordrende arbeidsoppgaver. Dette gjenspeiles også ved at alle de ansatte er enig eller helt enig i påstanden om at ”*jobben min er faglig utfordrende*”.
- Muligheten for faglig utvikling
- Opplever jobben som viktig og betydningsfull

Ifølge barnevernleder har barneverntjenesten satset mye på ekstern veiledning, i hovedsak på teamnivå. Tema her har blant annet vært selvutvikling, hvordan takle ulike situasjoner osv. Dette er noe barneverntjenesten har god erfaring med, og ønsker å fortsette med.

4.4 Utgifter

4.4.1 Driftsutgifter per innbygger 0-17 år

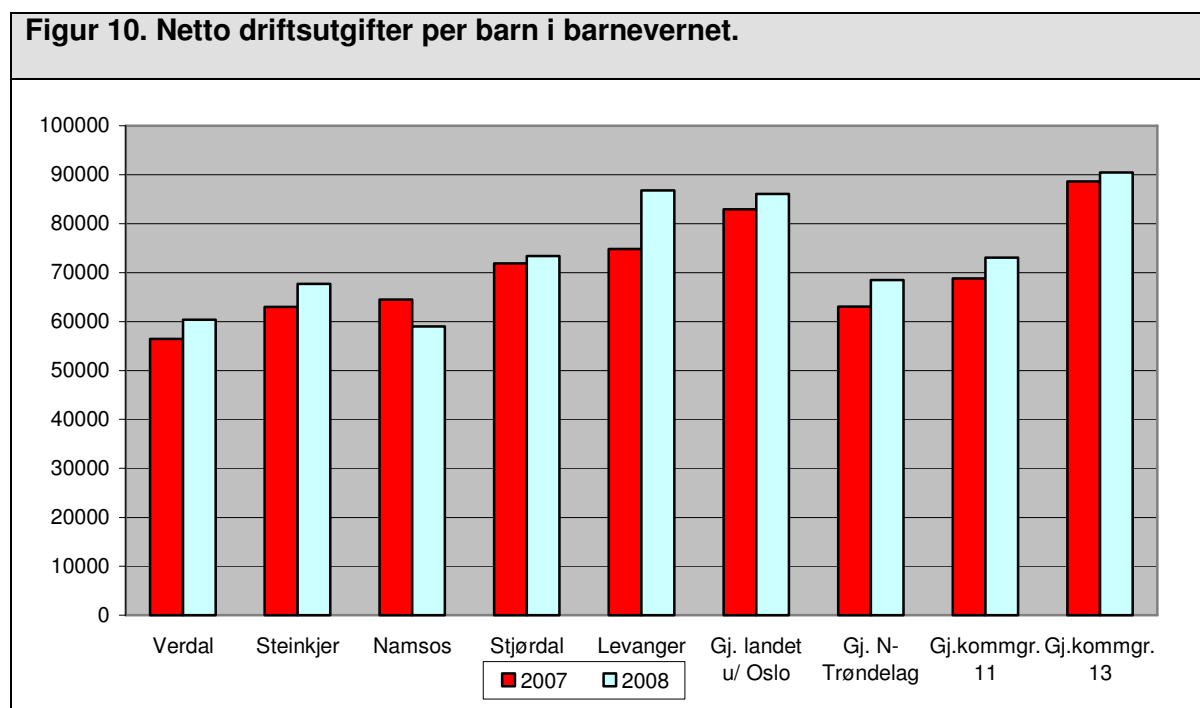


Netto driftsutgifter er utgifter etter at refusjoner fra staten og interne overføringer er trukket fra.¹⁰ For årene 2005 og 2006 er tallene omregnet i forhold til offisielle KOSTRA-tall på grunn av at barneverntjenesten i denne perioden var organisert i samkommunen.

Målt per innbygger 0-17 år har barnevernet i Verdal hatt en nokså jevn utgiftsutvikling, og har i hele perioden 2004 til 2008 hatt lavere netto driftsutgifter enn landet u/Oslo. Vi ser imidlertid et lite hopp i utgiftene fra 2007 til 2008, men dette hoppet finner vi også igjen for Steinkjer, Stjørdal og Levanger. Verdal sine tall for 2008 er på linje med fylkesgjennomsnittet, men er noe lavere enn landsgjennomsnittet u/ Oslo. Figuren viser også at det er store forskjeller mellom de største kommunene i Nord-Trøndelag, der Levanger har vesentlig høyere netto driftsutgifter enn landsgjennomsnittet u/Oslo, mens Namsos og Stjørdal ligger på et lavere nivå.

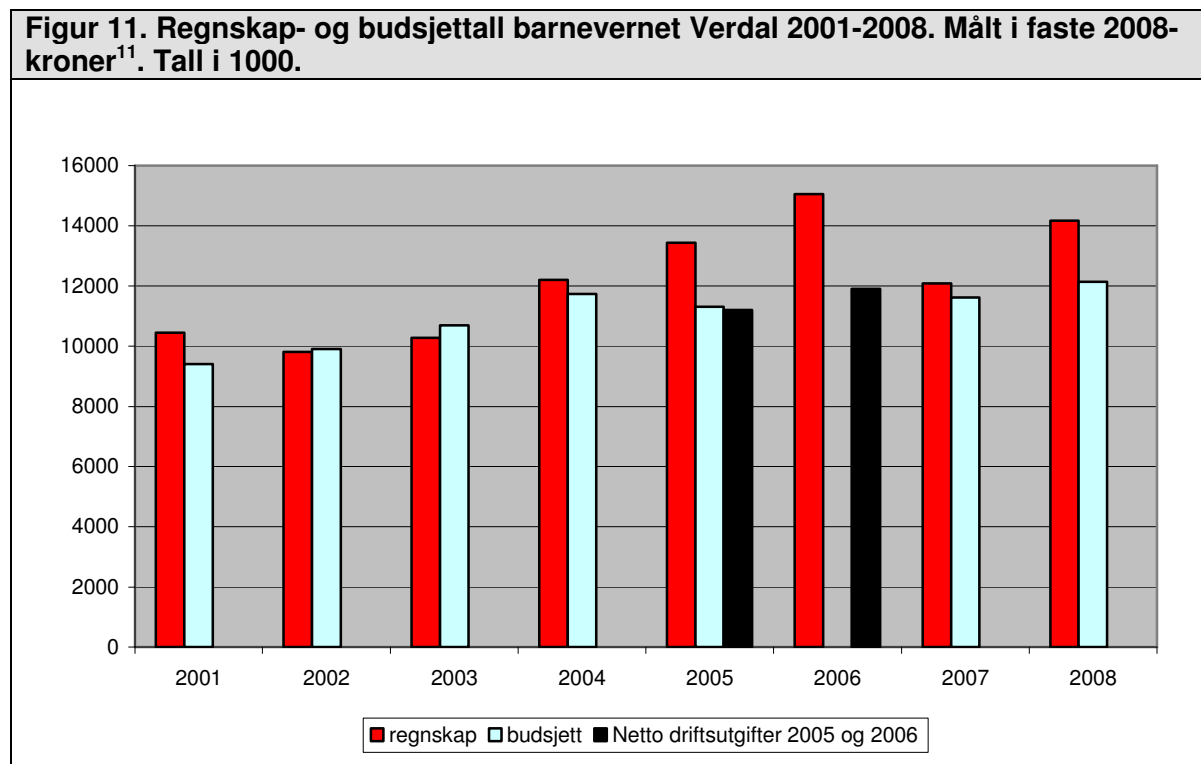
4.4.2 Utgifter per barn i barnevernet

Vi ser av figur 10 at Verdal har relativt lave utgifter per barn i barnevernet sammenliknet med landsgjennomsnittet u/Oslo. Verdal har lavere utgifter per barn med tiltak utenfor opprinnelig familie og per barn med tiltak innenfor opprinnelig familie, enn gjennomsnittet for landet u/Oslo, og kommunegruppe 11 (mellomstore kommuner). Vi ser også av figur 10 at gjennomsnittet for fylket ligger en god del under landsgjennomsnittet u/Oslo. Vi har også sammenliknet med kommunegruppe 13, som er gjennomsnittet for store kommuner utenom de fire største byene. Tallene indikerer at de største kommunene i gjennomsnitt har høyere utgifter per barn i barnevernet enn mindre kommuner.



¹⁰ Det eksisterer ulike refusjonsordninger og satser for kommunenes egenandel for barn med tiltak. Eksempelvis får kommunen ved plassering av barn i fosterhjem eller barnevernsinstitusjon, refundert utgifter som er over en fastsatt egenandel. Disse refusjonsordningene administreres av Bufetat.

4.4.3 Utgifter i forhold til budsjett



Figur 11 viser utvikling i regnskap- og budsjettall i perioden 2001-2008 for barneverntjenesten i Verdal. I tillegg vises omregnede netto driftsutgifter for 2005 og 2006. Tallene er vist i faste kroner, slik at vi har korrigert for generell pristigning i kommunesektoren.

Samkommune

Da barneverntjenesten var lagt under samkommunen (2005 og 2006), ble utgiftene, i henhold til grunnavtalen, fordelt etter en fordelingsnøkkel etter innbyggertall mellom Levanger og Verdal. Denne fordelingsnøgkelen danner grunnlaget for de offisielle regnskapstallene for barnevernet i Verdal for 2005 og 2006. Disse tallene er imidlertid ikke egnede mål på faktisk ressursbruk for barnevernet i Verdal denne perioden. I figuren er netto driftsutgifter for 2005 og 2006 omregnet etter hvor utgiftene faktisk har funnet sted (altså om utgiftene er påløpt i barnevernet i Verdal). Vi ser at de to svarte søylene, som viser faktiske netto driftsutgifter for Verdal under samkommuneperioden, ligger under de offisielle regnskapstallene.

Jevn utgiftsvekst fra 2001, men økning fra 2007 til 2008

Utviklingen over tid viser dermed at Verdal har hatt en relativ jevn utgiftsutvikling siden 2001, og for de fleste av årene har regnskapstallene ligget nokså nærme budsjettallene. Størst vekst i utgiftene har funnet sted fra 2007 til 2008.

¹¹ Justert med kommunal deflator fra TBU (det tekniske beregningsutvalget)/KRD.

I 2008 var det et merforbruk på 1,6 millioner kroner. Utgiftsveksten og merforbruket i 2008 er i hovedsak knyttet til kjøp av tjenester fra Bufetat, og gjelder kjøp av hjelpetiltak til barn innenfor opprinnelig familie. En stor del av disse utgiftene dreier seg om opphold på sentre for foreldre og barn. Ifølge barnevernleder er dette kostbare og omfattende hjelpetiltak, men de er viktig i forhold til å forebygge omsorgsovertakelser.

Gjennomgang av enkeltbilag for kjøp fra Bufetat viser i 2008-regnskapet feilføringer på art, men dette er rettet opp i 2009.

5 Forebyggende barnevernarbeid og samarbeid med andre instanser

Verdal kommune har de siste årene satt fokus på forebyggende arbeid rettet mot barn og unge og tverrfaglig samarbeid mellom de kommunale tjenestene. Kommunen har blant annet utarbeidet planer for tverrfaglig forebyggende satsing på barn, med fokus på tidlig innsats.

I tillegg til de tiltakene som vi omtaler spesielt i denne rapporten (kapittel 5.1), deltar/samarbeider barneverntjenesten i en rekke tverrfaglige team. Det er blant annet etablert Ressursteam i alle oppvekstområdene. Ressursteamene er team der oppvekstområdene får møte "hjelpetjenestene" (skole, helsestasjon, PPT, barnevern og ergo-/fysioterapi) til felles drøfting av utfordringer/problem. Barneverntjenesten deltar også i TIGRIS, som er et tiltak for tidlig intervensjon i forhold til rusmiddelbruk rundt graviditet og i småbarnsperioden. Barneverntjenesten samarbeider med barnehagene, PPT og helsesøster om foreldreveiledningsgrupper. Ansatte i barneverntjenesten er også involvert i Basisteam som er opprettet i ungdomsskolen, der målet er å jobbe forebyggende mot risikoutsatt ungdom. Representanter fra barneverntjenesten deltar i tillegg i det tverrfaglige teamet Barn i krise.

5.1 Oppfølging av tiltak i planverk

Som ledd i den tverrfaglige forebyggende satsingen har barnehagene i kommunen fått tilbud om deltakelse i ulike faglige nettverk. **Nettverk omsorgssvikt** ble startet høsten 2007, og 7 barnehager deltar i dag i nettverket sammen med barneverntjenesten og representanter fra rusprosjektet TIGRIS. Ifølge prosjektansvarlig for nettverket er målet å spre kunnskap om barnevernets rolle og arbeidsmåte i barnehagene, og bygge ned terskelen for å ta kontakt med barneverntjenesten. De ansatte i barnehagene skal gjennom deltakelse i nettverket bli mer bevisste på hva de skal se etter – hva er tegn på omsorgssvikt? – og "tørre" å se etter tegn. Tidligere har barnehagene i stor grad manglet prosedyrer og retningslinjer for dette, og det har vært en del usikkerhet blant personalet.

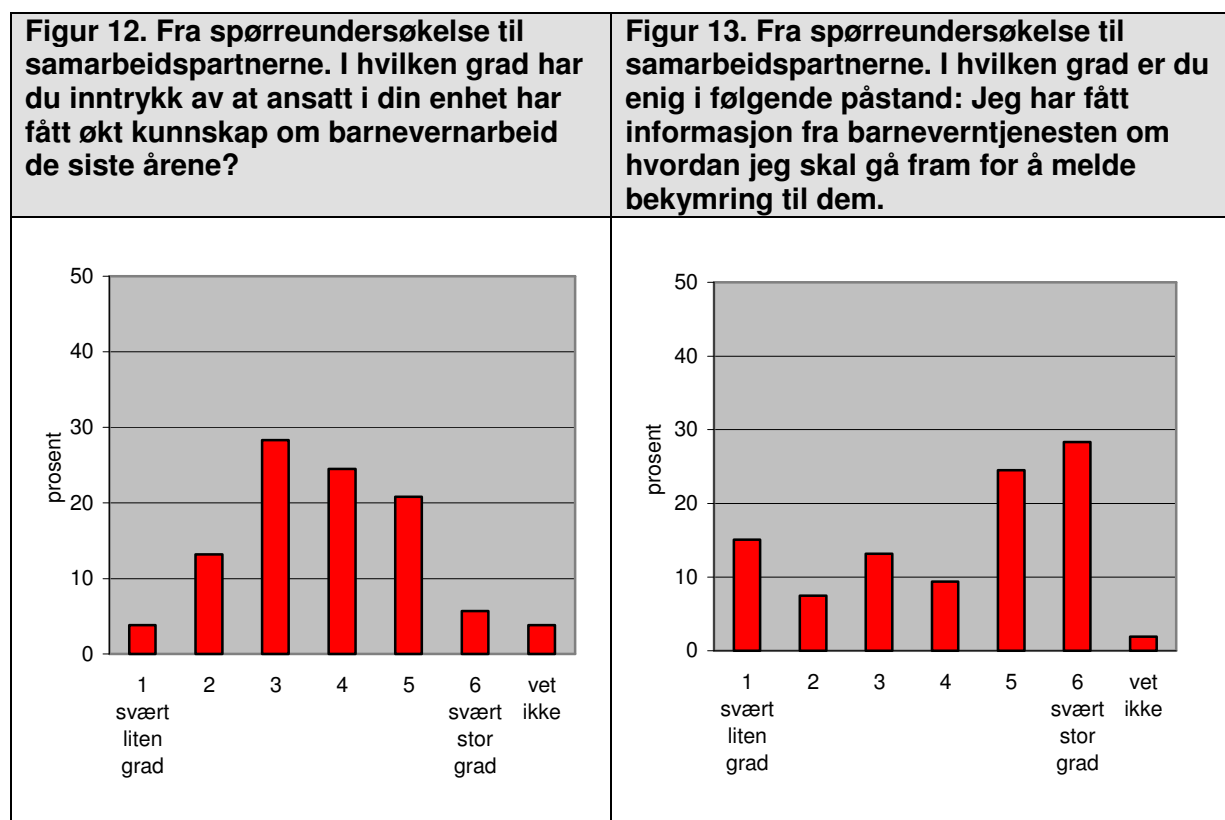
Som ledd i arbeidet i nettverket har barneverntjenesten blant annet deltatt på personalmøter og planleggingsmøter i barnehagene for å informere om sin rolle og hvordan de jobber. Barneverntjenesten har, i likhet med barnehagene selv, også kommet med innspill til en perm som skal distribueres til alle barnehagene i kommunen (ferdig våren 2009). Permen inneholder informasjon som skal være et hjelpemiddel for barnehagene i kontakten mot barneverntjenesten, og et grunnlag for å utarbeide rutiner for denne kontakten.

Arbeidet i nettverket har også satt **fokus på plikten til å melde bekymring**. Vår opptelling viser at barneverntjenesten i Verdal i dag får relativt få bekymringsmeldinger fra barnehagene. Uten hinder av taushetsplikten skal personalet gi opplysninger til barneverntjenesten når det er grunn til å tro at det foreligger alvorlig omsorgssvikt, eller når et barn har vist vedvarende alvorlige atferdsvansker. I planene for det forebyggende arbeidet ønsker kommunen å øke fokus på denne plikten.

Ifølge prosjektansvarlig er tilbakemeldingene fra barnehagene i nettverket gjennomgående positive. Prosjektleder mener at terskelen for å ta kontakt med barneverntjenesten blant annet for å be om råd har blitt noe lavere. Barnevernleder har fått tilbakemeldinger på at barnehagene i nettverket har blitt litt tryggere i forhold til barneverntjenesten, og ser behovet for økt samarbeid. Både barnevernleder og prosjektleder legger imidlertid vekt på at prosjektene og tiltakene fortsatt er i oppstartsfasen, og at man fremdeles har en vei å gå for å nå målene.

Barneverntjenesten har i henhold til planene ansvar for å spre **informasjon til foreldre og samarbeidspartnere**. Ifølge barnevernleder har barneverntjenesten i samarbeid med andre gjennomført ulike typer kurs rettet både mot foreldre og samarbeidspartnere i kommunen. Barneverntjenesten har også deltatt på foreldremøter i skolene. Barnevernleder har fått positive tilbakemeldinger på disse tiltakene, og ifølge barnevernleder blir utfordringen framover å holde tritt med behovet for informasjon.

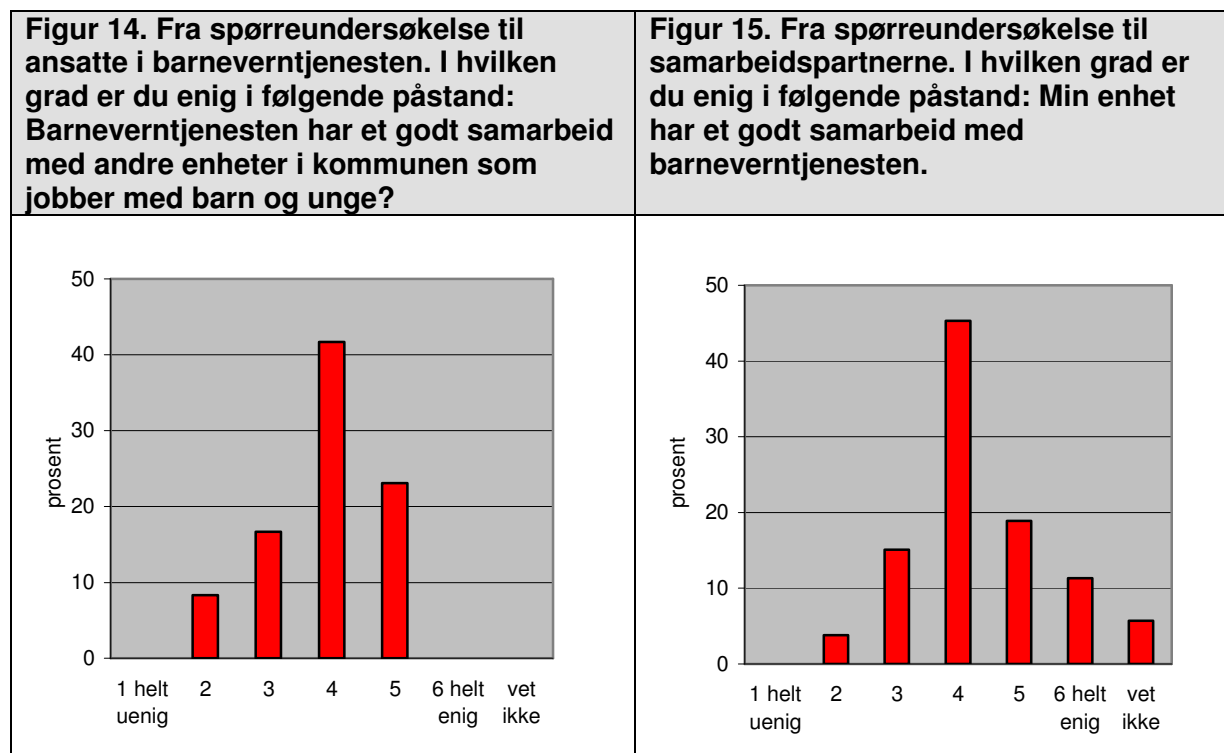
På bakgrunn av de tiltakene som er beskrevet i kommunens planer for forebyggende arbeid, var det i spørreundersøkelsen til barnevernets samarbeidspartnere stilt spørsmål om deres kunnskap om barnevernarbeid og kjennskap til rutiner for å melde bekymring.



Begge figurene viser svært spredt svarfordeling. Resultatene tyder på at barneverntjenesten foreløpig ikke har nådd like godt ut til alle med informasjon om sitt arbeid og hvordan man skal gå fram for å melde. En videre analyse av materialet (ikke vist i figurene) viser at det er forskjeller mellom ansatte i de ulike typene enheter på disse spørsmålene. Ansatte i Ressurscenter oppvekst svarer mest positivt, og deretter kommer ansatte i barnehage. Ansatte i skole oppgir i langt mindre grad enn de andre respondentene at de har fått økt kunnskap og informasjon. Ifølge barnevernleder kan dette ha sammenheng med framdriftsplanen for det forebyggende arbeidet. Planen rettet mot barn 0-6 år kom i 2007, mens planen for aldersgruppen 6-16 år kom i 2008.

5.2 Samarbeid, synlighet og tillit

Spørreundersøkelsene til ansatte og til barneverntjenestens samarbeidspartnere¹² inneholdt spørsmål om samarbeidet mellom barneverntjenesten og andre instanser som jobber med barn og unge.



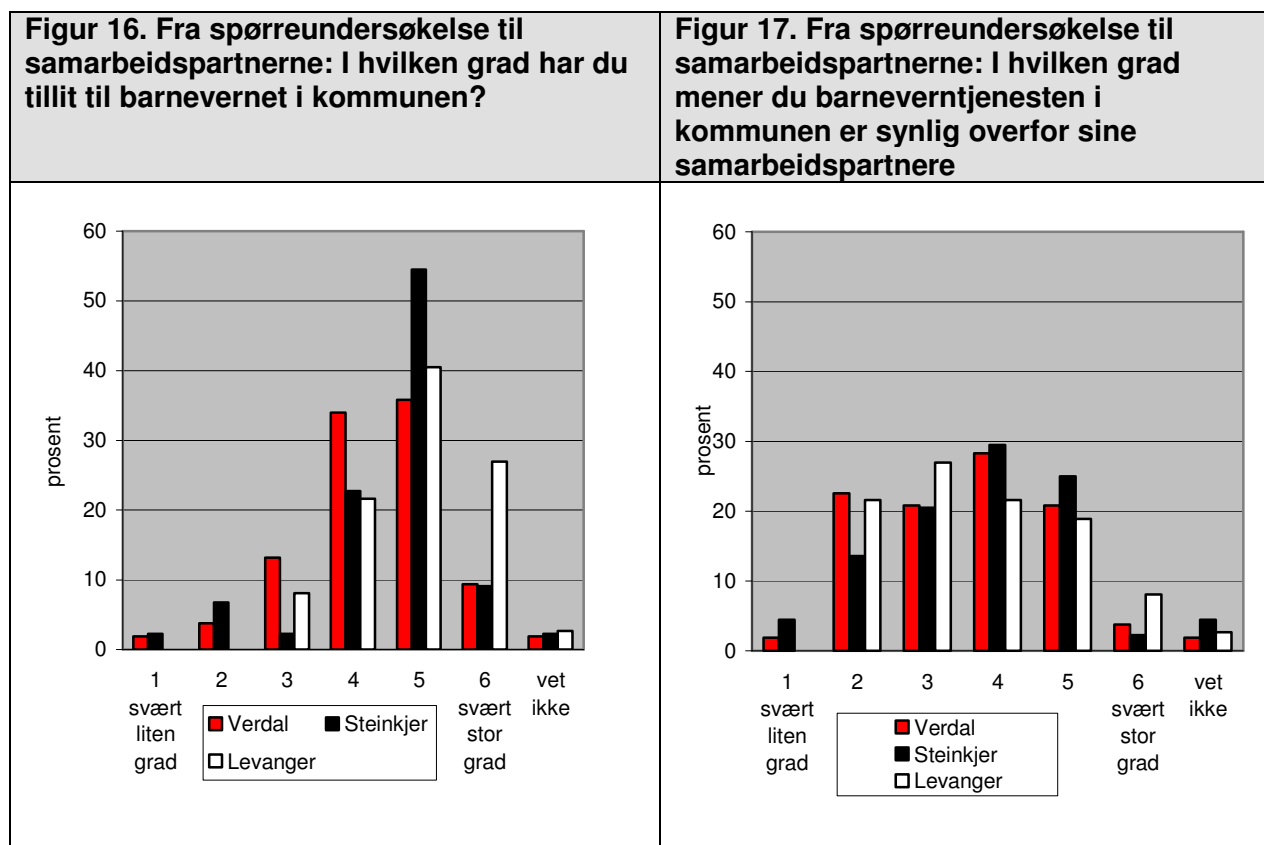
I gjennomsnitt har begge gruppene (dvs. ansatte i barneverntjenesten og barnevernets samarbeidspartnere) nokså lik oppfatning av samarbeidet. Dette illustreres i figurene 14 og 15. Flertallet av både ansatte og samarbeidspartnere er helt eller delvis enig i påstand om at de har et godt samarbeid. Ingen er helt uenig i påstanden.

¹² Spørreundersøkelsen til barneverntjenestens samarbeidspartnere har gått til lederne ved skolene og barnehagene i Verdal (både offentlige og private), representanter for PPT, helsestasjon, skolehelsetjenesten og NAV.

Barnevernleder mener man de siste årene har jobbet godt med samarbeidet, men at man fortsatt har mye å gå på. Samlokalisering av de ulike hjelpetjenestene i Helsesenteret oppfattes av barneverntjenesten som positivt for samarbeidet.

I spørreundersøkelsen til samarbeidspartnere var det også stilt spørsmål om grad av tillit til barneverntjenesten. Svarfordelingen fremkommer i figur 16. Her er også svarfordelingen vist for tilsvarende undersøkelser i Levanger og Steinkjer. Tallene viser at flertallet av respondentene oppgir høy grad av tillit til barneverntjenesten i Verdal. I hovedtrekk er svarfordelingen på dette spørsmålet er nokså lik resultatene for Levanger og Steinkjer. Forskjeller i svarfordelingen mellom kommunene må imidlertid tolkes med varsomhet.¹³

Figur 17 viser svarfordelingen på spørsmål om hvor synlige barneverntjenesten er overfor sine samarbeidspartnere. Her har vi sammenliknet tallene med resultater fra tilsvarende spørreundersøkelser i Levanger og Steinkjer. Også her er svarfordelingen fra alle tre kommunene nokså lik.



¹³ I tolkningen av resultatene av sammenlikningene mellom kommunene er det viktig å være oppmerksom på at forskjeller i svarfordelingen er ikke nødvendigvis er statistisk signifikante forskjeller (er uttrykk for reelle forskjeller mellom kommunene). Kommunene har noe ulik organisering, slik at utvalget av de som har svart ikke er helt likt. I tillegg er utvalget i hver kommune begrenset og svarprosenten varierer: I Levanger ble undersøkelsen sendt til 56 personer, med en svarprosent på 66,1. I Steinkjer ble undersøkelsen sendt 81 personer med svarprosent på 54. I Verdal ble undersøkelsen sendt 70 personer med en svarprosent på 76.

5.2.1 Kommentarer fra barnevernets samarbeidspartnere

I spørreundersøkelsen som gikk til samarbeidspartnerne var det gitt anledning til å kommentere forholdet mellom egen enhet og barneverntjenesten. Mange av kommentarene er de samme som kom fra samarbeidspartnerne til barneverntjenestene i Levanger og Steinkjer. Oppsummert omhandler kommentarene fra Verdal følgende:

- Mange etterlyser mer informasjon fra barneverntjenesten. De ønsker tilbakemelding om barneverntjenesten har satt i verk tiltak etter bekymringsmeldinger, eller tilbakemelding i forhold til status i bestemt sak.
- Utfordringer i samarbeidet når en ungdom nærmer seg 18 år, og i arbeidet med ungdom i alderen 18 til 23 år. Barneverntjenesten oppleves av flere som for passive her.
- Flere tilbakemeldinger går ut på at den enkelte enhet har et godt samarbeid med barneverntjenesten. Gode prosesser er i gang som man ønsker å bygge på og videreutvikle.
- Taushetsplikten oppleves av enkelte som et hinder for godt samarbeid.

Barneverntjenesten har i dag verken rett eller plikt til å gi melderer tilbakemelding om hvorvidt barneverntjenesten finner grunn til å gå videre med saken, eventuelt på hvilken måte saken følges opp videre. Stortinget vedtok i juni 2009 endringer i barnevernloven på dette punktet. Endringene innebærer at barnevernet skal gi tilbakemelding til andre offentlige organ og til private yrkesutøvere med opplysningsplikt til barnevernet om det er åpnet undersøkelsessak, og en ny tilbakemelding når undersøkelsen er gjennomført som omfatter opplysninger om saken er henlagt eller om barneverntjenesten følger opp saken videre. Når barneverntjenesten skal iverksette eller har iverksatt tiltak som det er nødvendig at melder får kjennskap til med hensyn til videre oppfølging av barnet, kan barneverntjenesten gi melderer tilbakemelding om tiltakene. Hvilke opplysninger barneverntjenesten skal gi, vil avhenge av hvem som har gitt melding og hvilke undersøkelser og tiltak som er iverksatt. Barnevernleder er positiv til denne lovendringen.

6 Revisors vurdering

- **Hvordan har utviklingen i barneverntjenester i Verdal kommune vært siden 2001 sammenliknet med gjennomsnitt av andre kommuner?**

Barnevernstatistikk viser at Verdal kommune i 2008 på mange måter ligger nær gjennomsnittet for landet u/Oslo og for mellomstore kommuner.

Vekst i undersøkelsessaker og barn med hjelpetiltak

Andel undersøkelsessaker i barnevernet i Verdal er mer enn doblet fra 2001 til 2008, og er høyere enn gjennomsnittet for landet u/Oslo, fylket og mellomstore kommuner. Tallene viser imidlertid store svingninger fra år til år.

Andelen barn med tiltak i barnevernet i Verdal lå fram til 2007 omtrent på gjennomsnittet for landet u/Oslo, men på grunn av økning i hjelpetiltak ligger Verdal sine tall i 2008 litt høyere. Verdal har i perioden fra 2001 opplevd en økning i antall hjelpetiltak, mens antall barn med omsorgstiltak har ligget nokså stabilt.

Hvem melder bekymring?

Både for Verdal og for landet som helhet er foreldre/foresatte den gruppen som oftest melder fra om bekymring til barneverntjenesten. Videre kommer det relativt få meldinger fra barnehage og helsestasjon, men dette gjelder også Levanger, Steinkjer, Stjørdal og landet som helhet. Vi har også registrert en økning i meldinger fra politiet, noe som også var tilfelle i Steinkjer i 2008. Dette er ikke nødvendigvis et uttrykk for mer ungdomsproblematikk og kriminalitet, men kan henge sammen med politiets rutiner for å melde bekymring til barneverntjenesten.

Saksmengde og opplevd arbeidsmengde

Barneverntjenesten i Verdal ligger noe over gjennomsnittet for fylket når det gjelder saksmengde per årsverk i 2008. Resultatene fra spørreundersøkelsen til de ansatte viser at de ansatte opplever arbeidsmiljøet som svært godt, men litt over halvparten opplever å ha for stor arbeidsmengde. Resultatene fra spørreundersøkelsen viser at 1 av 4 ansatte oppgir at de opplever negativt arbeidspress i stor eller svært stor grad. Dette er likevel en vesentlig lavere andel enn tilsvarende undersøkelse i Steinkjer, der 2 av 3 oppga det samme. I Steinkjer var det perioder med mange akuttsaker og saker i fylkesnemnda som i stor grad bidro til negativt arbeidspress. Dessuten har Verdal, i motsetning til Steinkjer, hatt lav turnover blant medarbeidere og ledelse, noe som også kan forklare forskjeller i opplevd arbeidspress.

Jevn utgiftsvekst, men et hopp fra 2007 til 2008

Gjennomgangen viser at barneverntjenesten i Verdal har hatt en jevn utgiftsutvikling fra 2001 til 2007, men med en betydelig økning i 2008. I Verdal er det først og fremst utgifter til hjelpetiltak som forklarer utgiftsveksten og merforbruket i 2008. Dette faller dessuten sammen en økning i bruken av hjelpetiltak og tiltak innenfor opprinnelig familie i 2008. Også Levanger, Steinkjer og Stjørdal har hatt betydelig utgiftsvekst i 2008, men veksten her er i større grad knyttet til økte utgifter til fosterhjems plasseringer og institusjonsopphold. Isolert sett må det tolkes som positivt at veksten både i tiltaksbruk og utgifter i Verdal har kommet innenfor hjelpetiltak og tiltak innenfor opprinnelig familie.

Når det gjelder utgifter per innbygger 0-17 år ligger Verdal på fylkesgjennomsnittet i 2008, men under gjennomsnittet for landet u/Oslo. Våre gjennomganger viser at det er svært store forskjeller mellom de største kommunene i Nord-Trøndelag, der Levanger ligger høyt, mens Stjørdal ligger lavt i forhold til landsgjennomsnittet u/Oslo.

Tiltaksbruken i Verdal totalt sett synes ikke å være spesiell kostnadskrevende i forhold til andre kommuner. Verdal har lavere utgifter per barn i barnevernet sammenliknet med landsgjennomsnittet u/ Oslo, men ligger omtrent på fylkesgjennomsnittet.

Økningen i utgifter til tiltak innenfor opprinnelig familie har falt sammen med en økning i antall barn med slike tiltak. Dessuten har Verdal i 2008 brukt få, men enkelte kostnadskrevende hjelpetiltak i 2008. Eksempler på slike tiltak er opphold på sentre for foreldre og barn, som ifølge barnevernleder er et effektivt forebyggende tiltak.

Sammenlikning av barneverntjenestene i fylket

Våre gjennomganger av barneverntjenestene i Levanger, Steinkjer, Stjørdal og Verdal viser at kommunene har mange av de samme utfordringene knyttet til økning i saksmengde og utgifter. Men det er også ulikheter. Levanger og Steinkjer har de siste årene hatt mange plasseringer av barn utenfor hjemmet og flere akuttsaker, mens Stjørdal og Verdal ikke har opplevd dette i like stor grad. Levanger og Steinkjer har videre en høyere andel barn med omsorgstiltak og høyere utgiftsnivå enn Verdal og Stjørdal. Til sammen indikerer resultatene fra statistikkanalyse, spørreundersøkelser og informasjon fra intervjuer, at Steinkjer og Levanger de to siste årene i gjennomsnitt har hatt tyngre barnevernssaker enn Verdal og Stjørdal.

En felles utfordring for alle kommunene vi har undersøkt er at samtidig som de må takle stor pågang, må de også ivareta det forebyggende arbeidet i barnevernet. Alle kommunene mener de har utfordringer med å komme inn i sakene på et tidlig stadium.

➤ I hvilken grad ivaretar barneverntjenesten forebyggende arbeid og samarbeidet med andre deler av forvaltningen i tråd med lovkrav og eget planverk?

Ifølge barnevernloven skal barneverntjenesten bidra til å avdekke og forebygge problemer på et tidlig stadium (§ 3-1). For å løse denne oppgaven skal barneverntjenesten samarbeide med andre sektorer og forvaltningsnivåer (§ 3-2).

Verdal kommune har operasjonalisert lovverkets krav blant annet gjennom sine planer for tverrfaglig forebyggende arbeid i kommunen. I disse planene omtales barneverntjenestens ansvar i dette arbeidet. Revisor mener at arbeidet med planene for tverrfaglig forebyggende arbeid er positivt for bevisstgjøringen og oppmerksomheten omkring den forebyggende innsatsen blant barn og unge i kommunen.

Vår gjennomgang viser at barneverntjenesten i Verdal ivaretar sitt ansvar for forebyggende arbeid og samarbeid med andre blant annet gjennom deltakelse i en rekke tverrfaglig prosjekter og team i kommunen. Barneverntjenesten deltar i nettverk omsorgssvikt, slik det er lagt opp til i planverket. Gjennom informasjonsarbeid, kursing og deltakelse på personalmøter har barneverntjenesten blant annet bidratt til å sette fokus på offentlige ansattes plikt til å melde bekymring til barneverntjenesten.

Spørreundersøkelsene viser at flertallet av de ansatte i barneverntjenesten og deres samarbeidspartnere er enig i at de har et godt samarbeid. Lovendringen der barneverntjenesten gis rett og plikt til å gi tilbakemelding til den som melder bekymring om hvorvidt man går videre med saken og eventuelt hvilke tiltak som settes i verk, er ventet å virke positivt på samarbeidet. Tilbakemeldingene fra samarbeidspartnerne i spørreundersøkelsen tyder på at samhandlingen om ungdom i alderen 18-23 år fortsatt kan forbedres. Barneverntjenesten i Verdal scorer også relativt høyt både på synlighet og tillit blant samarbeidspartnerne, og svarfordelingen er nokså lik svarfordelingen for Steinkjer og Levanger.

Mange av tiltakene som er beskrevet i planverket er fortsatt i startfasen, og arbeidet opp mot barnehagene har så langt ikke gitt seg utslag i at det kommer flere bekymringsmeldinger

herfra. Tilbakemeldingene i spørreundersøkelsen blant barneverntjenestens samarbeidspartnere tyder på at det er rom for forbedring når det gjelder å spre kunnskap om barneverntjenestens rolle og hvordan man skal gå fram for å melde bekymring. Dette gjelder spesielt i forhold til skolene. Spørreundersøkelsen viser at ansatte i styrerne i barnehagene er mer fornøyd med informasjonen fra barneverntjenesten enn rektorene, og dette kan ha sammenheng med at barnehagene til nå har vært prioritert i det tverrfaglige forebyggende arbeidet.

7 Høring

Rapporten har vært på høring hos rådmannen i Verdal. Rådmannens tilbakemelding ligger som vedlegg til rapporten. Faktaopplysninger om antall årsverk er korrigert i tråd med opplysninger fra barnevernleder.

Litteraturliste

- ”Gjennomgang av barneverntjenesten i Stjørdal kommune – sammenlikningsanalyse”. KomRev Trøndelag IKS, 2009.
- ”Gjennomgang barneverntjenesten i Steinkjer kommune”. KomRev Trøndelag IKS, 2009
- ”Hvorfor har Levanger stort omfang av barneverntjenester?” KomRev Trøndelag IKS, 2008
- Backe-Hansen, Elisabeth (2008): ”Å sende bekymringsmelding – eller la det være? En kartlegging av samarbeidet mellom barnehage og barnevern”. NOVA Notat 6/09.
- Barneverntjenestens rapportering til Fylkesmannen i Nord-Trøndelag for årene 2007-2008
- Bufetats nettsider: www.bufetat.no
- KOSTRA-tall for årene 2001-2008. Statistisk sentralbyrå (SSB)
- Lov om barneverntjenester av 17. juli 1992
- Ot.prop. nr. 69 (2008-2009) Om lov om endringer i barnevernloven
- Rapport fra det tekniske beregningsutvalget for kommunal og fylkeskommunal økonomi. Oktober 2008. Kommunal- og regionaldepartementet.
- Rapport fra fylkesmannens tilsyn med sosial- helse- og barneverntjenesten i Verdal kommune 2008.
- Rundskriv Q-06/2007: Oppgave- og ansvarsfordeling mellom kommuner og statlige barnevernmyndigheter - herunder om betalingssetser i barnevernet. Barne- og likestillingsdepartementet
- St.mld. nr. 41 (2008-2009) Kvalitet i barnehagen
- Tidlig og samordnet innsats overfor barn og unge i alderen 6-16 år - plan 2008-2012
- Tverrfaglig forebyggende satsning på barn 0-6 år – plan 2007-2011
- Verdal kommunes nettsider: www.verdal.kommune.no
- Årsmeldinger og regnskap Verdal kommune 2001-2008

Verdal kommune
7650 Verdal

KomRev Trøndelag IKS
V Marte Bjørnelv

Høringsutkast av forvaltningsrevisjonsrapport nr. 1721-1/2009 "Gjennomgang av barneverntjenesten" i Verdal kommune

Vi har mottatt og gjennomgått høringsutkastet til forvaltningsrapport nr. 1721-1/2009 "Gjennomgang av barneverntjenesten" i Verdal kommune.

Barnevernsleder Bente Nestvold har meddelt dere korrigeringer med hensyn til opplysninger som gjelder blant annet antall årsverk som omtales på side 6 og 15 i rapporten. Vi ber om at de korrigerede tallene tas inn i rapporten før den oversendes kontrollutvalget.

Ut over dette har vi ikke andre kommentarer til rapporten.

Verdal 31.7.2009

Hilsen
Verdal kommune


Randi Segtnan
Kommunalsjef oppvekst