FORVALTNINGSREVISJON

Kvalitet og ressursbruk i barneverntjenesten

Lyngen kommune
Forord

Kontrollutvalget i Lyngen kommune har gjennom bestilling datert 20.04.2007 vedtatt å få utført forvaltningsrevisjon av barneverntjenesten i Lyngen kommune.

Revisjonens undersøkelse er gjennomført med henvisning til kommunelovens § 77 nr 4 og § 78 nr 2, samt forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner m.v. § 7. Forvaltningsrevisjon er ifølge nevnte regler å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak og forutsetninger.


Gjennomgangen av kvalitet og ressursbruk i barneverntjenesten viser at barneverntjenesten i Lyngen kommune på enkelte områder skiller seg fra de sammenlignede kommunene når det kommer til ressursbruka i tjenesten. Barneverntjenesten har ikke iverksatt et system for internkontroll, men ivaretar en del av disse internkontrollfunksjonene også gjennom dagens arbeid.

Fylkesmannen i Troms avdekket i april 2006 flere avvik vedr. saksbehandling og oppfølgning av barn i barneverntjenesten i Lyngen kommune. Revisjonen har undersøkt hvordan barneverntjenesten har fulgt opp fylkesmannens revisjon, og disse undersøkelsene viser at barneverntjenesten har rettet opp en rekke påpekte avvik, men det gjenstår fortsatt å få på plass gode rutiner for underskrift av tiltaksplaner og oppfølging av tilsynsførere.

Tromsø, 31.01.2008

Lars-Andrè Hanssen
Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

Geir Håvard Hanssen
Prosjektleder, forvaltningsrevisor

Sturla Folkestad
Prosjektmedarbeider, forvaltningsrevisor
Innholdsfortegnelse

1 INNLÆDNING.................................................................................................................................................2
2 PROBLEMSTILLINGER OG AVGRENSEING ..................................................................................................2
  2.1 Problemstillinger .......................................................................................................................................2
  2.2 Avgrensning ...............................................................................................................................................2
3 METODE OG DATAMATERIALE ..................................................................................................................3
  3.1 Dokumentanalyser og intervju ..............................................................................................................3
4 REVISJONSKRITERIER .................................................................................................................................3
5 DEMOGRAFI OG ORGANISERING AV BARNEVERNTJENESTEN ..........................................................5
  5.1 Organisering av barneverntjenesten ......................................................................................................5
6 RESSURSBRUK I BARNEVERNTJENESTEN - KOSTRA ............................................................................5
  6.1 KOSTRA-analysen .....................................................................................................................................5
  6.2 Reliabiliteten i KOSTRA ........................................................................................................................6
  6.3 Prioritering av tjenesten ..........................................................................................................................6
  6.4 Netto driftsutgifter per innbygger 0-17 år................................................................................................7
  6.5 Fordeling av netto driftsutgifter ..............................................................................................................8
  6.6 Produktivitet i tjenesten ........................................................................................................................10
  6.7 Barn med undersøkelser eller tiltak per årstrekken ............................................................................10
  6.8 Brutto driftsutgifter per barn ...............................................................................................................12
  6.9 Andel undersøkelser med behandlingstid over tre måneder ...............................................................13
  6.10 Andel undersøkelser som fører til tiltak .............................................................................................14
  6.11 Dekningsgrad .......................................................................................................................................15
  6.12 Mulige forklaringer på KOSTRA-tallene ...........................................................................................17
7 INTERNKONTROLL I BARNEVERNTJENESTEN ..................................................................................20
  7.1 Arbeidet med internkontroll i barneverntjenesten .............................................................................20
  7.2 Virksomhetens organisering, oppgaver og mål ..................................................................................21
  7.3 Tilgang til lover og forskrifter ...............................................................................................................21
  7.4 Nødvendig kompetanse .........................................................................................................................21
  7.5 Medvirkning .........................................................................................................................................22
  7.6 Erfaringer fra barn og foreldre ............................................................................................................23
  7.7 Risikoanalyse .......................................................................................................................................23
  7.8 Revisors vurdering ...............................................................................................................................24
8 OPPFØLGING AV BARN MED VEDTAK OM HJELPETILTAK ................................................................24
  8.1 Utarbeidelse av tiltaksplan ....................................................................................................................24
  8.2 Funn i Fylkesmannens systemrevisjon ................................................................................................25
  8.3 Revisors funn: Barneverntjenestens oppfølgning av fylkesmannens rapport ................................25
  8.4 Oppfølg og kontroll av barnets situasjon i fosterhjemmet ................................................................26
  8.5 Funn i Fylkesmannens systemrevisjon ................................................................................................26
  8.6 Revisors funn .......................................................................................................................................27
  8.7 Utøvning av tilsyn og rapportering ......................................................................................................27
  8.8 Funn i fylkesmannens systemrevisjon ................................................................................................28
  8.9 Revisors funn .......................................................................................................................................28
  8.10 Revisors vurderinger ..........................................................................................................................28
9 SAKSBEHANDLINGEN I BARNEVERNTJENESTEN .........................................................................29
  9.1 Underretning om vedtaket ......................................................................................................................29
  9.2 Funn i fylkesmannens systemrevisjon ................................................................................................29
  9.3 Revisors funn .......................................................................................................................................29
  9.4 Enkeltvedtak og beslutninger .............................................................................................................30
  9.5 Funn i fylkesmannens systemrevisjon ................................................................................................30
  9.6 Revisors funn .......................................................................................................................................30
  9.7 Revisors vurderinger ...........................................................................................................................30
| 10 | OPPSUMMERING | ................................. ................................................... ................................................................. 30 |
|----|--------------|------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 10.1 | Hvordan er ressursbruken i barneverntjenesten i Lyngen kommune, sammenlignet med andre kommuner i Norge? | ................................. ................................................... ................................................................. 30 |
| 10.2 | Er barneverntjenestens internkontrollsystem i henhold til gjeldende regelverk? | ................................. ................................................... ................................................................. 30 |
| 10.3 | Følges barn med tiltak opp i henhold til gjeldende regelverk? | ................................. ................................................... ................................................................. 31 |
| 10.4 | Er saksbehandlingen i barneverntjenesten i henhold til gjeldende regelverk? | ................................. ................................................... ................................................................. 31 |
| 11 | HØRING | ................................................................................................................. 31 |
| 12 | ANBEFALINGER | ................................................................................................................. 31 |
1 INNLEDNING

Barneverntjenesten har gjennom de siste to årene fått betydelig fokus innenfor den offentlige forvaltningen, og det har vært en rekke negative oppslag i media knyttet til barneverntjenestens arbeid. Fylkesmannen i Troms har blant annet avdekket svikt i rutiner for saksbehandling og oppfølgelse av barn, samt gitt bøter for oversittelse av saksbehandlingsfrister i flere kommuner i Troms.

2 PROBLEMSTILINGER OG AVGRENSNING

Barneverntjenesten i Lyngen kommune var i 2006 gjenstand for systemrevisjon, utført av fylkesmannen i Troms. Denne revisjonen viste flere avvik fra gjeldende lov og forskrift innenfor blant annet saksbehandling og oppfølgelse av barn med vedtak om hjelpetiltak fra barneverntjenesten (Fylkesmannen i Troms, Endelig rapport etter tilsyn med Lyngen kommunes barneverntjeneste, 18.05.2006).

Lyngen kommunes rapportering til KOSTRA viser dessuten at ressursbruken i barneverntjenesten på enkelte områder skiller seg fra barneverntjenestene i sammenlignbare kommuner i Norge og i Nord-Troms.

Det generelle fokuset på forhold innenfor barneverntjenesten har bidratt til et ønske om å gjennomgå arbeidsmetodene og ressursbruken til barneverntjenesten i Lyngen kommune.

2.1 Problemstillinger

KomRev NORD IKS har på bakgrunn av kontrollutvalgets bestilling utarbeidet fire problemstillinger som kan belyse kvalitet og ressursbruk innenfor barneverntjenesten i Lyngen kommune.

1. Hvordan er ressursbruken i barneverntjenesten i Lyngen kommune, sammenlignet med andre kommuner i Norge (KOSTRA-analyse)?
2. Er barneverntjenestens internkontrollsystem i henhold til gjeldende forskrift?
3. Er saksbehandlingen i barneverntjenesten i henhold til gjeldende regelverk?
4. Følges barn med tiltak opp i henhold til gjeldende regelverk?

2.2 Avgrensning

Revisjonsprosjektet retter søkelyset på saksbehandlingen og oppfølging av barn med tiltak innenfor barneverntjenesten. Revisjonens hovedfokus vil være på barneverntjenestens ressursbruk i perioden 2004-2006, det pågående arbeidet med et internkontrollsystem for barneverntjenesten i Lyngen kommune, samt de endringer i saksbehandling og oppfølging av barn som er iverksatt etter fylkesmannens systemrevisjon av tjenesten i april 2006.
3 **METODE OG DATAMATERIALE**


3.1 Dokumentanalyser og intervju

Revisjonen har fått tilgang til ulik skriftlig dokumentasjon og 19 barnevernsmapper, for å kunne utføre kontroll av saksbehandling og oppfølgelse av barn med tiltak fra barneverntjenesten. Dokumentasjonen er i hovedsak formidlet revisjonen av nestleder ved sosialkontoret, som også var revisjonens kontaktpersona for prosjektet. Denne dokumentasjonen er gjennomgått, og er lagt til grunn for de funnene som rapporten presenterer.

For å uttype og nyansere funnene i dokumentanalysen, er det gjennomført kvalitative intervju med administrasjonssjef, sosialleder, nestleder ved sosialkontoret og ansatte ved barneverntjenesten. Intervjuene tok utgangspunkt i en intervjuvguide, som var utarbeidet med utgangspunkt i funnene i dokument- og KOSTRA-analysen. Det ble totalt gjennomført fire kvalitative intervju, som i gjennomsnitt hadde en varighet på ca. 1 time.

4 **REVISJONSKRITERIER**

Revisjonskriterier er de krav og forventninger som forvaltningsrevisjonsobjektet skal vurderes mot.

Lov om barneverneverntjenester er den sentrale love som regulerer virksomheten til barnevernet. Formålet med denne loven fremskriver barnevernloven § 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,
- å bidra til at barn og unge får trygge oppvekstvilkår.

Kommunens ansvar etter barnevernstjenesteloven, fremgår av § 2-1, 1.ledd, og innebærer at kommunen er ansvarlig for å utføre de oppgaver som ikke ligger til et statlig organ. På det mer spesifikke plan vil det si at kommunene er pålagt å gjennomføre nødvendige undersøkelser, forberede og iverksette tiltak, og følge opp familien og det enkelte barn.

For å sikre at kommunen oppfyller de krav og oppgaver som følger av barnevernsloven ble internkontrollplikten skjerpet fra 01.01.06, da det kom inn et spesifikt krav om internkontroll i barneverntjenesten. Tidligere ble kravet til egenkontroll utledet av kommuneloven §§ 77 og 23, som forutsetter at kommunen har etablert et internkontrollsystem for hele kommunens virksomhet.

Hensikten med internkontroll er beskrevet slik i departementets veileder for internkontroll:

*Internkontroll skal bidra til å forebygge svikt og uheldige hendelser og bidra til at kommunen lærer av de feil som skjer slik at de ikke gjentas. Internkontroll handler om kontroll og intern styring av virksomheten. Det er også et verktøy for ledere for styring og utvikling av den daglige driften.*

Internkontrollen har således en forebyggende funksjon, den skal fremme evaluering, og benyttes som styringsverktøy i kommunen.

---

1 De 19 barnevernsmappene gjaldt alle barn med et løpende vedtak om hjelpetiltak.
2 Fra 01.01.04 overtok staten oppgaver og ansvarsområder som tidligere lå til fylkeskommunen.
Som det fremgår av formålsbestemmelsen sitert over er tidsaspektet fremhevet som viktig. Hjelpen og omsorgen må komme til rett tid. For å nå denne målsetningen er det i loven flere bestemmelser som tar opp i seg dette. På det generelle plan kan nevnes § 3-1, 2. ledd der det fremgår at "barneverntjenesten har et spesielt ansvar for å søke avdekket omsorgssvikt, adferds-, sosiale-, og emosjonelle problemer så tidlig at varige problemer kan unngås, og sette inn tiltak i forhold til dette". På det mer konkrete plan er fristene for å gjennomføre meldinger som kommer inn, og fristene for å gjennomføre nærmere undersøkelser utrykk for det samme. Overholdelse av saksbehandlingsfristene er således særlig viktig på barnvernsområdet, da det kan få direkte betydning for om man lykkes i å forebygge/avverge varige problemer.

Riksrevisjonen gjennomførte i 2003 en landsomfattende revisjon av barneverntjenesten.3

Undersøkelsen undersøkte hvordan staten, fylkeskommunen og de kommunale barneverntjenestene ivaretok sine oppgaver når det gjaldt oppfølgning og tilsyn med barn plassert i fosterhjem og institusjoner. For kommunene viste undersøkelsen bl.a. svakheter når det gjaldt oppfølgning og tilsyn med barn plassert i fosterhjem og institusjoner etter barnevernsloven. Et av de sentrale virkemidlene barnevernloven benytter for å sikre oppfølgning av alle barn med tiltak er tiltaksplaner og omsorgsplaner.

I departementets veileder er det fremhevet tre hovedintensjoner bak barnevernslovens bestemmelser om at det skal utarbeides tiltaksplaner i alle saker hvor det iwerksettes tiltak. Den ene intensjonen er å styrke den faglige kvaliteten i arbeidet, den andre er å understøtte dialog og myndiggjøring, og den tredje er å sikre god forvaltning og rettsikkerhet. I tilknytning til det siste punktet er det påpekt at tiltaksplanene bidrar til å dokumentere hvilket grunnlag som er lagt for målene, noe som er til hjelp for tilsynsmyndighetene.5

Revisjonen vil avslutningsvis påpeke at våre vurderinger i det videre vil være avgrenset til de konkrete problemstillingene som er formulert for prosjektet. Det er ikke en fullstendig gjennomgang og vurdering av alle de oppgaver som ligger til den kommunale barneverntjenesten. Gjennom å vurdere barneverntjenestens internkontroll kan vi likevel si noe om hvordan kommunen selv har systematisert og overvåker de oppgave som tilligger kommunen.

En nærmere operasjonalisering av revisjonskriteriene som danner grunnlag for revisors vurderinger, vil bli gitt forløpende i gjennomgangen av barneverntjenesten.

---

4 Dette gjelder både frivillige tiltak i hjemmet og omsorgsovertakelse.
5 Tilsynsmyndighetene omfatter fylkesmann, riksrevisjon og kommunerevisjon.
5 DEMOGRAFI OG ORGANISERING AV BARNEVERNTJENESTEN

5.1 Organisering av barneverntjenesten
Barneverntjenesten i Lyngen kommune er organisert under sosialkontoret. Sosialleder er også barnevernfaglig leder. Dette ansvaret tilfeller nestleder ved sosialleders fravær. Tjenesten disponerer 1,8 årsverk. Dette er fordelt på to ansatte, hvor nestleder jobber i full stilling og en ansatt i jobber i 80 prosent stilling.

**Figur 1:** Organisering av barneverntjenesten i Lyngen kommune.

På hjemmesidene til Lyngen kommune er følgende formål for barneverntjenestens arbeid formulert:

"Barneverntjenesten har som formål å sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp til rett tid.
Barneverntjenesten har spesielt ansvar for å se avdekke omsorgssvikt, atferds-, sosiale og emosjonelle problemer. Videre skal barneverntjenesten bidra til at barn og unge får trygge oppvekstvilkår"  

(Kilde: www.lyngen.kommune.no/sosialtjenesten).

6 RESSURSBRUK I BARNEVERNTJENESTEN - KOSTRA

6.1 KOSTRA-analysen
Formålet med en KOSTRA-analyse er å gjøre en sammenligning av KOSTRA-rapporteringen i Lyngen, og andre sammenlignbare kommuner i Norge. Som grunnlag for en slik sammenligning har revisjonen innhentet KOSTRA-tall for Lyngen kommune, kommunene i Nord-Troms, samt gjennomsnittet for kommunegruppe 2, kommunene i Troms fylke, landet uten Oslo og alle kommunene i Norge.

---

6 Organisasjonskartet er forenklet, og viser ikke de resterende enhetene i Lyngen kommune.
Informasjonsmodellen i statistikkdatabasen KOSTRA baserer seg på rapportering knyttet til kommunenes prioritering, produktivitet og dekningsgrad/bruksrater. Under benevnelsen prioritering benytter KOSTRA nettotall. Ved å bruke netto driftsutgifter får man et bilde av hvordan kommunene anvender sine frie inntekter, mens bruttotallene forstås som et mer direkte uttrykk for kostnadene i tjenesten\(^8\).

**Reliabiliteten i KOSTRA**

Bruk av KOSTRA-tall i komparative analyser gjør det nødvendig å ta forbehold knyttet til kvaliteten på det tallmaterialet som er gjort tilgjengelig gjennom KOSTRA. Ulike forhold knyttet til finansiering og/eller levering av tjenester i den enkelte kommune, samt ulik praksis ved rapportering av data til KOSTRA, vil kunne påvirke og svekke reliabiliteten til det tallmaterialet som benyttes. Revisjonen har ikke kvalitetssikret KOSTRA-rapporteringen til den enkelte kommune, og må derfor ta forbehold om mulige feil i det fremlagte tallmaterialet. Det er likevel revisjonens oppfatning at KOSTRA-rapporteringen generelt er av så høy kvalitet, at den gir nyttig kunnskap om ressursbruk, produktivitet og dekningsgrad i de kommunene som inngår i den komparative analysen.

### 6.2 Prioritering av tjenesten

Den første kategorien i KOSTRA gjelder ulike variabler som kan belyse hvordan kommunene prioriterer barneverntjenesten gjennom bruk av sine frie inntekter\(^9\).

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th>Lyngen kommune</th>
<th>Storfjord kommune</th>
<th>Kåfjord kommune</th>
<th>Skjervøy kommune</th>
<th>Nordreisa kommune</th>
<th>Kvænangen kommune</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>2004</td>
<td>636</td>
<td>919</td>
<td>529</td>
<td>577</td>
<td>1020</td>
<td>1687</td>
</tr>
<tr>
<td>2005</td>
<td>586</td>
<td>638</td>
<td>642</td>
<td>544</td>
<td>1098</td>
<td>2306</td>
</tr>
<tr>
<td>2006</td>
<td>725</td>
<td>771</td>
<td>689</td>
<td>1238</td>
<td>1386</td>
<td>1757</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Tabellen for netto driftsutgifter til sammen per innbygger, viser at Lyngen kommune bruker mindre penger til barneverntjenesten per innbygger enn kommunene i kommunegruppe 2. Lyngen kommune ligger også betydelig under gjennomsnittet for kommunene i Troms, samt for fire av fem nabokommuner i Nord-Troms. Størst forskjell i 2006 er det mellom Lyngen og Kvænangen kommune, hvor en i Kvænangen bruker mer enn et tusen kroner mer i netto driftsutgifter per innbygger enn i Lyngen (1757 kroner vs. 725 kroner).

---

\(^8\) Denne forståelsen er basert på informasjon fra ssb.no og en tolkning utført i rapporten ”ASSS-kommuner: KOSTRA nøkkeltall for tjenesteyting og ressursbruk 2004” (Effektiviseringsnettverket, 29.09.05).

\(^9\) Under kategorien prioritering viser tabellene nettotall. Dette viser, noe forenklet forklart, kommunenes utgifter til barnevern inkludert de avskrivningene tjenesten har, fratrukket driftsinntektene som bl.a. inneholder øremerkede tilskudd fra staten og andre direkte inntekter. En sitter da igjen med kommunens faktiske utgifter til barneverntjenesten, etter at de inntektene som tjenesten genererer er trukket fra. (Forklaringen er basert på informasjon i KOSTRA).
Netto driftsutgifter per innbygger 0-17 år

Et annet mål for prioritering er netto driftsutgifter til barneverntjenesten per innbygger mellom 0 og 17 år. Dette målet fordeler netto driftsutgifter på antall barn og ungdommer i ”målgruppen” for barneverntjenesten, og vil i kommuner med mange eldre innbyggere bidra til et mer korrekt bilde av ressursbruk, sett i forhold til det potensielle behovet for barneverntjenester i kommunen.

Tabell 2: Netto driftsutgifter per innbygger 0-17 år, barneverntjenesten

<table>
<thead>
<tr>
<th>Lyngen kommune</th>
<th>Storfjord kommune</th>
<th>Kåfjord kommune</th>
<th>Skjervøy kommune</th>
<th>Nordreisa kommune</th>
<th>Kvænangen kommune</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>2004</td>
<td>2 850</td>
<td>4 014</td>
<td>2 373</td>
<td>2 267</td>
<td>4 404</td>
</tr>
<tr>
<td>2005</td>
<td>2 634</td>
<td>2 787</td>
<td>2 910</td>
<td>2 162</td>
<td>4 700</td>
</tr>
<tr>
<td>2006</td>
<td>3 271</td>
<td>3 290</td>
<td>3 288</td>
<td>4 982</td>
<td>6 016</td>
</tr>
<tr>
<td>Gj.snitt alle kommuner</td>
<td>Gj.snitt landet uten Oslo</td>
<td>Gj.snitt Troms</td>
<td>Gj.snitt kom.gr. 2</td>
<td>3 987</td>
<td>3 599</td>
</tr>
<tr>
<td>2004</td>
<td>4 094</td>
<td>3 868</td>
<td>4 192</td>
<td>3 244</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>2005</td>
<td>4 528</td>
<td>4 263</td>
<td>4 240</td>
<td>3 551</td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>

Når det kommer til netto driftsutgifter per innbygger 0-17 år, så viser tabellen også her at Lyngen kommune bruker noe mindre ressurser på barneverntjenesten ut fra størrelsen på målgruppen, enn det som er gjennomsnittet for kommunene i kommunegruppe 2. Lyngen kommune har også lavere netto driftsutgifter per innbygger 0-17 år i 2006 enn det som er gjennomsnittet for Troms, landet uten Oslo og alle kommuner i Norge. Når det kommer til Nord-Troms kommunene, så har Lyngen noenlunde like netto driftsutgifter per innbygger 0-17 år som Storfjord og Kåfjord, men ligger betydelig lavere enn Skjervøy, Nordreisa og Kvænangen kommune.
Netto driftsutgifter i barneverntjenesten per innbygger

Grafisk fremstilling 2: Netto driftsutgifter i barneverntjenesten per innbygger 0-17 år (kr) for årene 2004-2006.

Fordeling av netto driftsutgifter
En tredje indikator på prioritering, knytter seg til netto driftsutgifter fordelt på; saksbehandling, tiltak til barn som bor i opprinnelig familie og tiltak til barn som bor utenfor sin opprinnelige familie. Her fordeles barneverntjenestens utgifter på de tre aktivitetene, som i sum skal utgjøre hundre prosent av barneverntjenestens ressurser.

Tabell 3: Andel netto driftsutgifter til saksbehandling (f. 244), prosent

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>2004</td>
<td>32,2</td>
<td>25,9</td>
<td>31,7</td>
<td>13,3</td>
<td>8,2</td>
<td>17,3</td>
</tr>
<tr>
<td>2005</td>
<td>40,8</td>
<td>33,4</td>
<td>34</td>
<td>3,5</td>
<td>22</td>
<td>11,1</td>
</tr>
<tr>
<td>2006</td>
<td>49,7</td>
<td>35,3</td>
<td>35,1</td>
<td>19,7</td>
<td>33,9</td>
<td>14,8</td>
</tr>
<tr>
<td>Gj.snitt kommun</td>
<td>Gj.snitt alle kommuner</td>
<td>Gj.snitt landet uten Oslo</td>
<td>Gj.snitt Troms</td>
<td>Gj.snitt kom.gr. 2</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>2004</td>
<td>31,2</td>
<td>33,3</td>
<td>26,9</td>
<td>36,7</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>2005</td>
<td>31,4</td>
<td>31,9</td>
<td>25,6</td>
<td>36,1</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>2006</td>
<td>33,2</td>
<td>34,5</td>
<td>30,3</td>
<td>35,6</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>

Tabellen for andel netto driftsutgifter til saksbehandling, viser at barneverntjenesten i Lyngen kommune de siste to årene har brukt en betydelig større andel av netto driftsutgifter til saksbehandling enn det som er gjennomsnittet for kommunegruppe 2. Mens gjennomsnittlig andel til saksbehandling i kommunegruppe 2 var 35,6 prosent i 2006, så brukte Lyngen kommune 49,7 prosent på saksbehandling dette året. Lyngen kommune bruker også en betydelig større andel på saksbehandling enn sine nabokommuner i Nord-Troms. Her brukte eksempelvis Lyngen kommune i 2006 ca. 14 prosent mer av netto driftsutgifter på saksbehandling enn Storfjord kommune.
KomRev NORD IKS

Side: 9

Tabell 4: Andel netto driftsutgifter til barn som bor i sin opprinnelige familie (funksjon 251), prosent

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th>Lyngen kommune</th>
<th>Storfjord kommune</th>
<th>Kåfjord kommune</th>
<th>Skjerøy kommune</th>
<th>Nordreisa kommune</th>
<th>Kvænangen kommune</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>2004</td>
<td>38,6</td>
<td>47,5</td>
<td>8</td>
<td>33,2</td>
<td>7</td>
<td>25,3</td>
</tr>
<tr>
<td>2005</td>
<td>23,4</td>
<td>66,6</td>
<td>7,4</td>
<td>50,2</td>
<td>9,6</td>
<td>11,3</td>
</tr>
<tr>
<td>2006</td>
<td>23,5</td>
<td>56,1</td>
<td>8,2</td>
<td>15,3</td>
<td>9,4</td>
<td>7,8</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Gj.snitt alle kommuner | Gj.snitt landet uten Oslo | Gj.snitt Troms | Gj.snitt kom.gr. 2

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th>2004</th>
<th>2005</th>
<th>2006</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Lyngen</td>
<td>16,7</td>
<td>17,4</td>
<td>16,6</td>
</tr>
<tr>
<td>Storfjord</td>
<td>17,3</td>
<td>20,4</td>
<td>16,2</td>
</tr>
<tr>
<td>Kåfjord</td>
<td>21,1</td>
<td>20,9</td>
<td>17,4</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Gj.snitt alle kommuner | Gj.snitt landet uten Oslo | Gj.snitt Troms | Gj.snitt kom.gr. 2

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th>2004</th>
<th>2005</th>
<th>2006</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Gj.snitt</td>
<td>16,7</td>
<td>17,4</td>
<td>16,6</td>
</tr>
<tr>
<td>alle</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>kommuner</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Gj.snitt</td>
<td>17,3</td>
<td>20,4</td>
<td>16,2</td>
</tr>
<tr>
<td>landet</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>uten Oslo</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Gj.snitt</td>
<td>21,1</td>
<td>20,9</td>
<td>17,4</td>
</tr>
<tr>
<td>Troms</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Gj.snitt</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>kom.gr. 2</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>

Når det kommer til andel av netto driftsutgifter til barn som bor i sin opprinnelige familie, så viser tabellen at Lyngen kommune også her bruker en større andel av netto driftsutgifter til barn i opprinnelig familie enn kommunene i kommunegruppe 2. Lyngen kommune ligger også på dette målet høyere enn gjennomsnittet for Troms, landet uten Oslo og alle kommunene i Norge. I Nord-Troms er det derimot enkeltkommuner som bruker en større andel av netto driftsutgifter til barn som bor i opprinnelig familie enn det en gjør i Lyngen kommune.

Tabell 5: Andel netto driftsutgifter til barn som bor utenfor sin oppr. familie (funksjon 252), prosent

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th>Lyngen kommune</th>
<th>Storfjord kommune</th>
<th>Kåfjord kommune</th>
<th>Skjerøy kommune</th>
<th>Nordreisa kommune</th>
<th>Kvænangen kommune</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>2004</td>
<td>29,2</td>
<td>26,5</td>
<td>60,2</td>
<td>53,5</td>
<td>84,8</td>
<td>57,4</td>
</tr>
<tr>
<td>2005</td>
<td>35,9</td>
<td>0</td>
<td>58,7</td>
<td>46,4</td>
<td>68,4</td>
<td>77,6</td>
</tr>
<tr>
<td>2006</td>
<td>26,8</td>
<td>8,6</td>
<td>56,8</td>
<td>65,1</td>
<td>56,7</td>
<td>77,5</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Gj.snitt alle kommuner | Gj.snitt landet uten Oslo | Gj.snitt Troms | Gj.snitt kom.gr. 2

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th>2004</th>
<th>2005</th>
<th>2006</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Lyngen</td>
<td>52,2</td>
<td>51,2</td>
<td>50,3</td>
</tr>
<tr>
<td>Storfjord</td>
<td>49,4</td>
<td>50,9</td>
<td>49,2</td>
</tr>
<tr>
<td>Kåfjord</td>
<td>52</td>
<td>54</td>
<td>52,3</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Gj.snitt alle kommuner | Gj.snitt landet uten Oslo | Gj.snitt Troms | Gj.snitt kom.gr. 2

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th>2004</th>
<th>2005</th>
<th>2006</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Gj.snitt</td>
<td>52</td>
<td>54</td>
<td>52,3</td>
</tr>
<tr>
<td>alle</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>kommuner</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Gj.snitt</td>
<td>49,4</td>
<td>49,2</td>
<td>52,3</td>
</tr>
<tr>
<td>landet</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>uten Oslo</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Gj.snitt</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Troms</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Gj.snitt</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>kom.gr. 2</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>

Lyngen kommune skårer høyt på andel av utgifter til saksbehandling og tiltak for barn som bor i sin opprinnelige familie. Når det kommer til netto driftsutgifter til barn som bor utenfor sin opprinnelige familie, så viser tabellen at Lyngen kommune bruker en mindre andel av sine driftsutgifter til denne målgruppen enn kommunene som ingår i kommunegruppe 2. Utgiftene er også mindre enn gjennomsnittet for Troms, landet uten Oslo og alle kommunene i Norge. I Nord-Troms er det kun Storfjord kommune som bruker en mindre andel til tiltak utenfor opprinnelig familie enn Lyngen kommune.
I følge administrasjonen i Lyngen kommune viser fordelingen av netto driftsutgifter en god profil som kommunen ønsker å beholde.

"Det viser bare at å sette inn personellressurser virker, og at en har tiltak i hjemmet og tverrfløig samarbeid. Jeg synes dette er en god profil som jeg håper vi kan holde på. Det er egentlig slik vi ønsker å ha det, at vi setter inn tidlige lette tiltak. Jo lengre ut i fasen en kommer, når barna er i tenårene, da er det vanskeligere å løse dette lokalt" (Intervju Lyngen kommune)

Den store andelen til saksbehandling og tiltak i hjemmet gjenspeiler den satsingen som barneverntjenesten gjør på lette, forebyggende tiltak og tett oppfølging av familien. Denne satsingen skal igjen bidra til færre kostnadskrevende omsorgsovertakelser.

Når det kommer til den mer generelle prioriteringen av tjenesten, så er det i følge administrasjonen ikke lagt opp til noen sparetillak overfor barneverntjenesten. Barnevernet er et område som har blitt prioritert ut fra de behovene de har hatt, og om det skulle oppstå en situasjon hvor tjenesten ikke greier å løse oppgavene, så er dette et område som administrasjonen ønsker å prioritere (Intervju Lyngen kommune).

6.3 Produktivitet i tjenesten
Et av de sentrale momentene i kontrollutvalgets bestilling, er å klargjøre hvordan barneverntjenesten i Lyngen kommune benytter sin ressurser sammenlignet med andre kommuner i Norge.

*Barn med undersøkelser eller tiltak per årsverk*
En variabel i KOSTRA-rapporteringen som søker å måle produktiviteten til ansatte i barneverntjenesten, er oversikten over antall barn med undersøkelse eller tiltak, per årsverk i tjenesten.
En sammenligning her viser at barneverntjenesten i Lyngen kommune de siste tre årene har behandlet færre undersøkelser eller tiltak per årsværk, enn det som er gjennomsnittet for kommunene i kommunegruppe 2. Tabell 6 viser også at Lyngen kommune i 15 av 18 målinger produserer færre undersøkelser eller tiltak enn kommunene i Nord-Troms\textsuperscript{10}.

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th>Lyngen kommune</th>
<th>Storfjord kommune</th>
<th>Kåfjord kommune</th>
<th>Skjervøy kommune</th>
<th>Nordreisa kommune</th>
<th>Kvænangen kommune</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>2004</td>
<td>9,2</td>
<td>31,2</td>
<td>18,3</td>
<td>31,3</td>
<td>19,1</td>
<td>26</td>
</tr>
<tr>
<td>2005</td>
<td>21,5</td>
<td>34</td>
<td>25,7</td>
<td>29,1</td>
<td>17,2</td>
<td>23</td>
</tr>
<tr>
<td>2006</td>
<td>17</td>
<td>19,3</td>
<td>26,2</td>
<td>28</td>
<td>12,5</td>
<td>9,7</td>
</tr>
</tbody>
</table>


En prosentvis sammenligning mellom Lyngen kommune og kommunegruppe 2, viser at det ble utført 58,7 prosent færre undersøkelser eller tiltak per årsværk i Lyngen kommune i 2004, mens denne differansen var redusert til 20,9 prosent i 2006. Om en ser bort fra målingen fra 2004, ligger Lyngen kommune i 2005 og 2006 i gjennomsnitt 0,7 prosent over gjennomsnittet for kommunene i Troms fylke.

I følge en informant innenfor barneverntjenesten kan den lave andelen undersøkelser eller tiltak per årsværk i tjenesten skyldes at rapporteringssystemene for skole, barnehager og helsetjenesten ikke er gode nok, noe som resulterer i færre meldinger inn til barneverntjenesten i Lyngen kommune.

"Der har vi en jobb å gjøre for å informere og dyktiggjøre alle aktører som har med barn å gjøre. (…) Det er klart vi kan bli bedre til å dyktiggjøre faggrupper i observasjon, samt i å ha forståelse for at barnevernet er en hjelper. (…) Det er nok flere forklaringer på svingningene i antall barn med undersøkelse eller tiltak, men svingninger i antall meldinger er trolig en forklaring" (Intervju Lyngen kommune)

En annen informant innenfor tjenesten mener samarbeidet med skoler, barnehager og helsetjenesten fungerer godt, selv om det hadde vært ønskelig med enda mer kontakt. I følge informanten fanger barneverntjenesten opp de barna i Lyngen som har behov for hjelp fra barneverntjenesten.

\textsuperscript{10}De tilfellene hvor Nord-Troms kommunene har færre barn med undersøkelser eller tiltak enn Lyngen kommune per årsværk er: Nordreisa kommune i 2005 og 2006.
"Jeg tror vi, gjennom de samarbeidskanalene vi har med helsesøster, psykiatri og lege, får tilgang på de sakene som oppstår. De er på skolene og møter elevene og lærerne, så vi får det den veien. Skolene tar også kontakt med barneverntjenesten. Vi er en så liten kommune at alle kjenner alle, jeg hadde senest i dag en telefon i fra skolen. Jeg skulle ønske at de tok enda mer kontakt, og de kunne vært tidligere ute enn det de er. Men jeg tror at vi fanger opp de unge som er" (Intervju Lyngen kommune).

Revisjonen har i en e-post fra barneverntjenesten mottatt følgende forklaring på den lave andelen undersøkelser eller tiltak per årsverk i barneverntjenesten i 2004:

"Noe av forklaringer tror jeg er følgende:

I 2004 hadde vi totalt 18 meldinger og av disse ble det iverksatt nye tiltak i 10 av tilfellene – det vil si at ca. 55 % av meldingene ble avsluttet med tiltak etter barnevernloven.


I første halvår av 2004 hadde vi 19 barn i hjelpetiltak og i siste halvår av 2004 øket dette til 27 barn i hjelpetiltak.

Første halvår i 2005 hadde vi hele 32 barn i tiltak, men tallet for siste halvdal av 2005 viser en liten nedgang til 24 barn.

Det var altså en vesentlig økning i løpet av hele 2004 og inn i første halvår av 2005.

Det var altså en betydelig større arbeidsmengde for barneverntjenesten i 2005 sammenlignet med 2004. Dette med bakgrunn i at et større antall meldinger ble avsluttet med tiltak etter barnevernloven, og at en derfor også fikk flere nye barn i barneverntjenesten" (E-post fra barneverntjenesten i Lyngen kommune).

**Brutto driftsutgifter per barn**

Et annet mål på produktivitet i barneverntjenesten, knytter seg til nivået på brutto driftsutgifter, fordelt på antall barn i barneverntjenesten\(^\text{11}\).

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th>Lyngen kommune</th>
<th>Storfjord kommune</th>
<th>Kåfjord kommune</th>
<th>Skjervey kommune</th>
<th>Nordreisa kommune</th>
<th>Kvenangen kommune</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td><strong>2004</strong></td>
<td>17 486</td>
<td>12 026</td>
<td>18 286</td>
<td>6 915</td>
<td>23 701</td>
<td>15 692</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>2005</strong></td>
<td>17 791</td>
<td>12 147</td>
<td>13 694</td>
<td>1 098</td>
<td>19 623</td>
<td>15 609</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>2006</strong></td>
<td>34 265</td>
<td>17 931</td>
<td>17 235</td>
<td>14 735</td>
<td>44 160</td>
<td>20 647</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>Gj.snitt alle kommuner</strong></td>
<td>Gj.snitt landet uten Oslo</td>
<td>Gj.snitt Troms</td>
<td>Gj.snitt kom.gr. 2</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td><strong>2004</strong></td>
<td>26 431</td>
<td>25 731</td>
<td>21 090</td>
<td>22 269</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td><strong>2005</strong></td>
<td>26 768</td>
<td>25 960</td>
<td>20 429</td>
<td>23 775</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td><strong>2006</strong></td>
<td>29 806</td>
<td>29 503</td>
<td>23 145</td>
<td>25 711</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>

\(^{11}\) Brutto driftsutgifter gir, noe forenklet forklart, et mål på det totale utgiftsnivået i barneverntjenesten, inkludert avskrivninger innenfor de aktuelle funksjonene, uavhengig av de inntektene og statlige overføringene den enkelte tjenesten måtte generere. Indikatoren viser dermed bruttokostnadene målt pr. bruker for det aktuelle tjenesteområdet, og her vil lav bruttokostnad være en indikasjon på god produktivitet. Denne forståelsen er basert på informasjon i KOSTRA.
Når det kommer til brutto driftsutgifter per barn i barneverntjenesten, så viser sammenligningen at Lyngen kommune i 2004 og 2005 hadde lavere brutto driftsutgifter per barn enn kommunene i kommunegruppe 2, men disse utgiftene var betydelig høyere i 2006. Lyngen kommune har i denne treårsperioden gjennomsnittlig høyere brutto driftsutgifter per barn enn alle kommunene i Nord-Troms, med unntak av Nordreisa kommune.

Brutto driftsutgifter per barn i barneverntjenesten

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th>Lyngen</th>
<th>Gj.snitt Troms</th>
<th>Gj.snitt kommunegruppe 02</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>2004</td>
<td>17486</td>
<td>21090</td>
<td>22669</td>
</tr>
<tr>
<td>2005</td>
<td>17791</td>
<td>20429</td>
<td>23775</td>
</tr>
<tr>
<td>2006</td>
<td>34265</td>
<td>23145</td>
<td>25711</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Grafisk fremstilling 6: Brutto driftsutgifter per barn i barneverntjenesten for funksjon 244 (barneverntjeneste/saksbehandling) fra 2004-2006 (kroner).

Brutto driftsutgifter per barn i barnevernet i Lyngen kommune lå i 2004 og 2005 noe lavere enn gjennomsnittet for Troms fylke, mens brutto driftsutgifter var betydelig høyere i 2006. Troms fylke har noe lavere brutto driftsutgifter per barn i barneverntjenesten enn kommunegruppe 2 og gjennomsnittet for alle kommuner uten Oslo.


"Jeg vil tro at omsorgsovertakelsen/ institusjonsplasseringen har mye å si for tallene" (E-post fra barneverntjenesten, 17.12.2007).

Andel undersøkelser med behandlingstid over tre måneder

En annen viktig variabel for effektivitet og ressursbruk innenfor barneverntjenesten, er om tjenesten overholder kravet om en maksimal behandlingstid på tre måneder.

Tabell 8: Andel undersøkelser m. behandlingstid over tre måneder, prosent

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th>Lyngen kommune</th>
<th>Storfjord kommune</th>
<th>Kåfjord kommune</th>
<th>Skjervøy kommune</th>
<th>Nordreisa kommune</th>
<th>Kvænangen kommune</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>2004</td>
<td>18,8</td>
<td>33,3</td>
<td>9,1</td>
<td>35</td>
<td>31,8</td>
<td>0</td>
</tr>
<tr>
<td>2005</td>
<td>0</td>
<td>6,2</td>
<td>0</td>
<td>23,5</td>
<td>30,8</td>
<td>0</td>
</tr>
<tr>
<td>2006</td>
<td>0</td>
<td>12,5</td>
<td>70,6</td>
<td>58,3</td>
<td>0</td>
<td>60</td>
</tr>
</tbody>
</table>

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th>Gj.snitt alle kommuner</th>
<th>Gj.snitt landet uten Oslo</th>
<th>Gj.snitt Troms</th>
<th>Gj.snitt kommunegruppe 2</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>2004</td>
<td>25,1</td>
<td>25,3</td>
<td>28,2</td>
<td>28,7</td>
</tr>
<tr>
<td>2005</td>
<td>26,4</td>
<td>26,6</td>
<td>28,6</td>
<td>28,2</td>
</tr>
<tr>
<td>2006</td>
<td>27</td>
<td>28</td>
<td>32,3</td>
<td>29,4</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Her viser rapporteringen at Lyngen kommune ikke har oversitt frister for behandlingstid i 2005 og 2006. Målingen for 2004 viser at Lyngen kommune dette året hadde en markert lavere andel av
undersøkelser med behandlingstid over tre måneder, enn gjennomsnittet for alle de sammenlignede kommunene/gruppene, med unntak av Kåfjord kommune.

I følge barneverntjenesten er årsaken til fraværet av fristbrudd de siste to årene at barneverntjenesten prioriterer nye meldinger når disse kommer inn. Dette arbeidet er blitt enklere etter at bemanningen i tjenesten er blitt bedre. Barneverntjenesten har per i dag kun en sak hvor en på grunn av nye opplysninger har måtte utvide fristen til seks måneder (Intervju Lyngen kommune).

### Andel undersøkelser som fører til tiltak

En siste indikator på barneverntjenestens produktivitet i saksbehandlingen, er hvor stor andel av de gjennomførte undersøkelsene som fører til tiltak. Hør vil en høy andel undersøkelser som fører til tiltak kunne være en indikator på høy produktivitet i barneverntjenesten, slik dette er presentert i KOSTRA\(^{12}\).

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th>Lyngen kommune</th>
<th>Storfjord kommune</th>
<th>Kåfjord kommune</th>
<th>Skjervøy kommune</th>
<th>Nordreisa kommune</th>
<th>Kvænangen kommune</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td><strong>2004</strong></td>
<td>68,8</td>
<td>33,3</td>
<td>90,9</td>
<td>55</td>
<td>36,4</td>
<td>47,4</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>2005</strong></td>
<td>68,8</td>
<td>31,2</td>
<td>92,9</td>
<td>76,5</td>
<td>23,1</td>
<td>25</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>2006</strong></td>
<td>62,5</td>
<td>62,5</td>
<td>47,1</td>
<td>75</td>
<td>0</td>
<td>60</td>
</tr>
</tbody>
</table>

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th>Gj.snitt alle kommuner</th>
<th>Gj.snitt landet uten Oslo</th>
<th>Gj.snitt Troms</th>
<th>Gj.snitt kom.gr. 2</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td><strong>2004</strong></td>
<td>53,4</td>
<td>53,7</td>
<td>57,5</td>
<td>60</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>2005</strong></td>
<td>53,2</td>
<td>53,5</td>
<td>52,9</td>
<td>56,3</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>2006</strong></td>
<td>50,2</td>
<td>50,5</td>
<td>51,3</td>
<td>50,4</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Tabell 9 viser at andelen undersøkelser som fører til tiltak er høyere innenfor barneverntjenesten i Lyngen kommune, enn det som er gjennomsnittet for kommunegruppe 2, Troms fylke, landet uten Oslo og alle kommuner i Norge. Det er kun kommunene Kåfjord og Skjervøy som har større andel undersøkelser med tiltak i denne sammenligningen.

---

\(^{12}\) Revisor vil påpeke at en slik tolkning av KOSTRA-tallene for barneverntjenesten kan problematiseres.

I følge administrasjonen kan den høye andelen undersøkelser som fører til tiltak finne sin forklaring i at barneverntjenesten gir rimelige, lavterskel tilbud til mange barn/familier. Gjennom mange lavterskel støttetiltak kan en gi hjelp på et tidlig tidspunkt, noe som i følge informanten også har resultert i få omsorgsovertakelser i Lyngen kommune (Intervju Lyngen kommune).

6.4 Dekningsgrad

Det tredje hovedområdet for rapporteringen i KOSTRA knytter seg til dekningsgraden innenfor barneverntjenesten. Dekningsgraden sier noe om hvor stor andel av den potensielle brukergruppen som faktisk får tjenesten, og regnes ut ved å dividere antall faktiske brukere av tjenesten på det samlede antall innbyggere i målgruppen for tjenesten. "Målgruppen" for barneverntjenesten er innbyggere i kommunen mellom 0 og 17 år. En lav dekningsgrad innenfor barneverntjenesten vil, slik dette er benyttet i KOSTRA, bety at tjenesten ikke når ut til de brukerne som har behov for den. En forutsetter ut fra en slik tankegang ved en komparativ analyse at behovet for tjeneste er noenlunde "universelt konstant", slik at variasjoner i antall barn med undersøkelse sier noe om barnevernets innsats og ikke at behovet for tjenesten varierer fra kommun til kommune.

Tabell 10: Barn med undersøkelse ift antall innb. 0-17 år, prosent

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th>Lyngen kommune</th>
<th>Storfjord kommune</th>
<th>Kåfjord kommune</th>
<th>Skjerøy kommune</th>
<th>Nordreisa kommune</th>
<th>Kvænangen kommune</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>2004</td>
<td>2,6</td>
<td>2,5</td>
<td>2,2</td>
<td>2,9</td>
<td>2,7</td>
<td>7,7</td>
</tr>
<tr>
<td>2005</td>
<td>2,3</td>
<td>3,6</td>
<td>4,6</td>
<td>2,9</td>
<td>1,9</td>
<td>4,5</td>
</tr>
<tr>
<td>2006</td>
<td>1,3</td>
<td>2,9</td>
<td>4,7</td>
<td>3,7</td>
<td>2</td>
<td>1,7</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>Gj.snitt alle kommuner</td>
<td>Gj.snitt landet uten Oslo</td>
<td>Gj.snitt Troms</td>
<td>Gj.snitt kom.gr. 2</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>2004</td>
<td>2,3</td>
<td>2,3</td>
<td>2,7</td>
<td>2,7</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>2005</td>
<td>2,4</td>
<td>2,4</td>
<td>2,7</td>
<td>2,8</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>2006</td>
<td>2,6</td>
<td>2,6</td>
<td>3,1</td>
<td>2,8</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>

13 En slik forståelse kan etter revisors vurdering problematiseres, og en gjør oppmerksom på at sammenhengene mellom tallmateriale og faktiske forhold i kommunene ikke nødvendigs har hundre prosent gyldighet. Revisor velger likevel å benytte tallmaterialet slik dette er presentert i KOSTRA.
Her viser tabell 10 at Lyngen kommune i 2004 og 2005 hadde noe færre barn med undersøkelse i forhold til innbyggere 0-17 år enn kommunene i kommunegruppe 2. Denne forskjellen er betydelig større i 2006. Lyngen kommune har også i treårsperioden færre barn med undersøkelse i forhold til antall innbyggere 0-17 år enn nabokommunene i Nord-Troms og gjennomsnittet for Troms. Forskjellene til de resterende gruppene er marginale, med unntak av 2006 hvor Lyngen kommune skårer markert lavere enn samtlige kommuner/grupper.

![Barn med undersøkelse i forhold til innbyggere 0-17 år](image)

**Grafisk fremstilling 9:** Barn med undersøkelser i forhold til antall innbyggere 0-17 år (prosent) i 2004-2006.

Den grafiske fremstillingen viser at andelen barn med undersøkelser i forhold til innbyggere 0-17 år har vært stabil eller økende i Troms fylke og i kommunegruppe 2, mens en har hatt en markert nedgang i antall barn med undersøkelse i Lyngen kommune.

| Tabell 11: Andel barn med barneverntiltak ift. innb. 0-17 år, prosent |
|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| Lyngen kommune      | Storfjord kommune    | Kåfjord kommune      | Skjervøy kommune     | Nordreisa kommune    | Kvænangen kommune    |
| Lyngen               | 4,3                  | 3,3                  | 4,4                  | 4,5                  | 6,3                  |
| Storfjord            | 6,1                  |                      |                      |                      |                      |
| Kåfjord              | 5,7                  | 4,0                  | 5,6                  | 4,1                  | 6,2                  |
| Skjervøy             | 4,4                  | 5,1                  | 4,5                  | 5,4                  | 2,6                  |
| Nordreisa            |                      |                      |                      | 2,6                  | 5,2                  |
| Kvænangen            |                      |                      |                      |                      |                      |
| Lyngen               | 3,5                  | 3,5                  | 3,9                  | 3,9                  |
| Storfjord            | 3,6                  | 3,6                  | 4,1                  | 4,1                  |
| Kåfjord              | 3,8                  | 3,7                  | 4,4                  | 4,1                  |

Når det kommer til andel barn med barneverntiltak i forhold til innbyggere 0-17 år, så viser tabell 11 at Lyngen kommune har en større andel barn med barneverntiltak enn kommunegruppe 2, gjennomsnittet i Troms, landet uten Oslo og alle kommunene i Norge. Lyngen kommunes målinger ligger nærmere tallene for nabokommunene i Nord-Troms, men også her er det kommuner som i enkeltmålinger har både betydelig større og betydelig mindre andel barn med barneverntiltak i forhold til innbyggere 0-17 år.
Den grafiske fremstillingen viser at andel barn med barneverntiltak i forhold til innbyggere 0-17 år har vært stabilt i Lyngen for 2004 og 2006, med en markert topp i 2005. Det er kun mindre variasjoner i andel barn med barneverntiltak (0-17 år) i gjennomsnittene for Troms fylke og kommunegruppe 2.

6.5 Mulige forklaringer på KOSTRA-tallene

Revisors gjennomgang av KOSTRA-rapporteringen for barneverntjenesten gir en indikasjon på hvordan den enkelte kommune prioriterer barneverntjenesten, hvordan produktiviteten er i tjenesten og hvordan dekningsgraden til barneverntjenesten er i de ulike kommunene. Her følger noen enkle forklaringer av hva funnene i analysen kan indikere:

1. **Lyngen kommune ligger lavere enn de sammenlignede kommunene når det kommer til netto driftsutgifter i barneverntjenesten, per innbygger i kommunen.**

   Hva indikerer dette?
   Lave netto driftsutgifter indikerer at Lyngen kommune bruker mindre penger på barneverntjenesten per innbygger enn de sammenlignede kommunene. I KOSTRA er dette et mål på hvordan Lyngen kommune prioriterer barneverntjenesten økonomisk gjennom sin "egenandel" til tjenesten. Lave netto driftsutgifter kan forklares gjennom de tiltakene som barneverntjenesten iverksetter. Det er eksempelvis langt billigere å finansiere tiltak til barn som bor i sin opprinnelige familie, enn tiltak til barn som er under omsorg av barneverntjenesten. Lyngen kommune iverksetter per dato de fleste tiltakene etter § 4-4 (i familien), og har kun et barn under 18 år i omsorg.

2. **Lyngen kommune ligger også lavere enn de sammenlignede kommunene på netto driftsutgifter når en ser disse i forhold til antall innbyggere mellom 0-17 år.**

   Hva indikerer dette?
   Lave netto driftsutgifter per innbygger 0-17 år indikerer at Lyngen kommune bruker mindre penger på barneverntjenesten enn de sammenlignede kommunene, også om en fordeler utgiftene på antall barn i kommunen som er i "målgruppen" for barneverntjenesten (0-17 år).

3. **Lyngen kommune bruker en betydelig større andel av netto driftsutgifter på saksbehandling, noe mer på tiltak i hjemmet, og mindre enn de sammenlignbare kommunene på tiltak utenfor hjemmet.**

---

14 Revisjonen ønsker å presisere at det er vanskelig å trekke sikre konklusjoner om ressursbruken i barneverntjenesten i Lyngen kommune basert på tallene presentert i KOSTRA. Revisjonens forklaringer må derfor kun vurderes som forslag til forklaring, eller mulige forklaringer, og ikke vektlegges som sannheter eller sikre konklusjoner rundt årsaksforholdene bak KOSTRA-tallene.
Hva indikerer dette?
Barneverntjenesten bruker en betydelig større andel av sine netto driftsutgifter på saksbehandling enn de sammenlignede kommunene. Dette kan ses i sammenheng med hvilken type tiltak som iverksettes av barneverntjenesten. Lyngen kommune har få omsorgsovertakelser, og iverksetter i all hovedsak tiltak etter §4-4 i barnevernloven, som omhandler hjelpetiltak for barn og barnefamilier. Av 50 godkjente vedtak i 2006, var 49 knyttet til ulike hjelpetiltak for barn i hjemmet (Utskrift Familia for perioden 01.01.06 - 31.12.06). KOSTRA-tallene for saksbehandling (funksjon 244) omfatter de administrative funksjonene i barneverntjenesten, inkludert oppfølging av de vedtakene i iverksettelse. Her kan det se ut til at barneverntjenesten i Lyngen kommune bruker en større andel av sine ressurser til saksbehandling, og oppfølging av hjelpetiltak i hjemmet, enn de sammenlignede kommunene. En annen mulig forklaring på at dette utgjør en prosentvis stor andel av netto driftsutgifter for barneverntjenesten, kan være at tjenesten har få kostnadskrevende tiltak hvor barn eksempelvis plasseres i fostermøte.

4. Lyngen kommune ligger lavt i forhold til de sammenlignede kommunene på antall undersøkelser eller tiltak per ansatt i tjenesten.

Hva indikerer dette?
Dette indikerer at de ansatte i Lyngen kommune produserer færre undersøkelser eller tiltak per ansatt, enn det som er tilfelle i de sammenlignede kommunene. En forklaring på dette kan være at barneverntjenesten i Lyngen kommune mottar færre bekymringsmeldinger fra andre faggrupper og offentlig enn de sammenlignede kommunene. Et funn som støtter denne forklaringen er at barneverntjenesten har bedre saksbehandlingskapasitet enn de sammenlignede kommunene. Lyngen kommune saksbehandler alle bekymringsmeldinger til barneverntjenesten innen fristen på 3 måneder.


Hva indikerer dette?
Dette indikerer at barneverntjenesten har tilstrekkelig kapasitet til å saksbehandle og gjennomføre undersøkelser innenfor den lovbestemte fristen på tre måneder.


Hva indikerer dette?
Denne økningen skyldes i følge barneverntjenesten en omsorgsovertakelse fra siste halvår 2005 hvor barnet/ungdommen ble plassert på et institusjon. En slik plassering gir betydelige utgifter for barneverntjenesten.

7. Lyngen kommune ligger lavt i forhold til de sammenlignede kommunene på antall barn med undersøkelse per innbygger mellom 0-17 år.

Hva indikerer dette?
Dette indikerer at barneverntjenesten gjennomfører færre undersøkelser enn de sammenlignede kommunene, når en ser dette i forhold til antall barn mellom 0-17 år i kommunen. Dette kan eksempelvis forklares gjennom et lavere behov for barnevernets tjenester blant barn 0-17 år i Lyngen kommune. En annen forklaring kan være at systemet for å fange opp barn og familier med problemer er mindre effektivt, eller at terskelen for å sende inn bekymringsmeldinger til barneverntjenesten er høyere enn i de sammenlignede kommunene.

8. Lyngen kommune ligger høyt i forhold til de sammenlignede kommunene på andel undersøkelser som fører til tiltak.

Hva indikerer dette?
Dette indikerer at det er flere undersøkelser i Lyngen kommune som fører til tiltak fra barneverntjenesten enn det som er tilfelle i de sammenlignede kommunene. Om en ser dette i sammenheng med funnene i punkt 7, så kan en mulig forklaring være at en høyere andel undersøkelser med tiltak er en konsekvens av at det gjennomføres færre undersøkelser per barn.
0-17 år i Lyngen enn i de sammenlignede kommunene. Dette betyr at behovet for hjelp er større i Lyngen når barneverntjenesten gjennomfører sine undersøkelser. En annen forklaring kan være at terskelen for å gi tiltak er lavere i Lyngen kommune, noe som igjen bidrar til en høyere andel undersøkelser som fører til tiltak enn i de sammenlignede kommunene. Når en ser disse forklaringene i sammenheng med det lave antallet plasseringer, hvilke tiltak barneverntjenesten iverksetter og den generelle tilbakemeldingen fra tjenesten, så synes forklaringen knyttet til lav terskel for tiltak å være mest plausibel.

9. Lyngen kommune ligger høyt i forhold til de sammenlignbare kommunen på antall barn med barneverntiltak per innbygger 0-17 år.

Hva indikerer dette?
Dette indikerer at det er flere barn med barneverntiltak per innbygger mellom 0-17 år i Lyngen kommune enn i de sammenlignede kommunene. Om en ser dette i sammenheng med punkt 8 ovenfor, så kan begge forklaringene her i utgangspunktet bidra til å underbygge dette funnet. Den mest sannsynlige forklaringen på det høye antall barn med barneverntiltak synes likevel å ligge i hvilken type tiltak barneverntjenesten gir, og hvordan terskelen er for å gi slike tiltak.
INTERNKONTROLL I BARNEVERNTJENESTEN

§ 4. Innholdet i internkontrollen

Internkontrollen skal tilpasses barneverntjenestens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold og ha det omfang som er nødvendig for å etterleve krav fastsatt i eller i medhold av lov om barneverntjenester.

Internkontroll innebærer at kommunen blant annet skal:

a) beskrive hvordan barneverntjenesten er organisiert, samt barneverntjenestens hovedoppgaver og mål, herunder mål for forbedringsarbeidet. Det skal klart fremgå hvordan ansvar, oppgaver og myndighet er fordelt,

b) sikre at arbeidstakerne har tilgang til og kunnskap om aktuelle lover og forskrifter som gjelder for barneverntjenesten,

c) sørge for at arbeidstakerne har tilstrekkelig kunnskap og ferdigheter innenfor fagområdet, samt om barneverntjenestens internkontroll,

d) sørge for at arbeidstakerne og oppdragstakerne medvirker slik at samlet kunnskap og erfaring utnyttes,

e) gjøre bruk av erfaringer fra barn og foreldre til forbedring av barneverntjenesten,

f) skaffe oversikt over områder i barneverntjenesten hvor det er fare for svikt eller mangel på oppfyllelse av myndighetskrav,

g) utvikle, iverksette, kontrollere, evaluere og forbedre nødvendige prosedyrer, instrukser, rutiner eller andre tiltak for å avdekke, rette opp og forebygge overtredelse av barnevernlovgivningen,

h) foreta systematisk overvåking og gjennomgang av internkontrollen for å sikre at den fungerer som forutsatt og bidrar til kontinuerlig forbedring i barneverntjenesten.

(Forskrift om internkontroll for kommunens oppgaver etter lov om barneverntjenester.)

Barneverntjenesten er etter forskrift om internkontroll i barneverntjenesten pliktig å ha utarbeidet et planverk for tjenestens arbeid med internkontroll. Formålet med dette planverket er å sikre at kommunene gjennomfører systematiske tiltak som skal sikre at barneverntjenestens aktiviteter planlegges, organiseres, utføres og vedlikeholdes i samsvar med krav fastsatt i eller i medhold av lov om barneverntjenester.

7.1 Arbeidet med internkontroll i barneverntjenesten

Revisjonen har etterspurt dokumentasjon på planverk for internkontroll innenfor barneverntjenesten i Lyngen kommune, men dette planverket er så langt ikke utarbeidet og implementert i barneverntjenestens arbeid. Dette forklaras gjennom intervju med en stram bemanningssituasjon, og at arbeidet med internkontroll er gitt lavere prioritert enn kjernefunksjonene til barneverntjenesten, som handler om å ivareta behov og rettigheter til barn og unge (Intervju Lyngen kommune).

Det fremgår likevel at arbeidet med et internkontrolls system er påbegynt gjennom et interkommunalt samarbeid med Storfjord og Balsfjord kommune. Dette arbeidet har resultatet i et felles rammeverk for internkontrollen i de tre kommunene, men fortsatt gjenstår arbeidet med å konkretisere innholdet i internkontrollen for den enkelte kommune. I følge barneverntjenesten i Lyngen kommune ble dette arbeidet gjenopptatt i oktober 2007, men det er ikke klart når arbeidet kan forventes å være ferdigstilt (Intervju Lyngen kommune).

Til tross for at internkontrolls systemet for barneverntjenesten i Lyngen kommune ikke er på plass, har revisjonen gjennom intervju likevel valgt å kartlegge hvordan barneverntjenesten i dag løser de oppgavene som internkontrollforskriften beskriver.

\[15\] Denne forskriften trådte i kraft 1. januar 2006.
7.2 Virksomhetens organisering, oppgaver og mål

Det første kravet i forskriften knytter seg til beskrivelser av barneverntjenestens organisering, samt mål og oppgavebeskrivelser for tjenesten. I veilederen fra Barne- og Likestillingsdepartementet (BLD) gis følgende beskrivelse av dette kravet:


Revisjonene har bedt barneverntjenesten om skriftlig dokumentasjon på hvordan barneverntjenesten er organisert, og har mottatt et generelt organisasjonskart for Lyngen kommune. I dette dokumentet er enheten for sosiale tjenester oppført, men det fremgår ikke av barneverntjenesten er underlagt denne enheten. Det fremgår heller ikke av dette organisasjonskartet hvordan den interne organiseringen i barneverntjenesten er fastsatt.


7.3 Tilgang til lover og forskrifter

Et annet krav i internkontrollforskriften for barneverntjenesten er at alle arbeidstakerne skal ha tilgang til og kunnskap om aktuelle lover og forskrifter som gjelder for barneverntjenesten.

"Kommunen må skaffe seg oversikt over hvilke myndighetskrav (lover og forskrifter) som gjelder for barneverntjenesten og deretter sørge for at alle medarbeidere har tilgang til det aktuelle regelverket. Tilgangen kan være elektronisk og/eller på papir" (Internkontroll i barneverntjenesten i kommunene – en veileder, BLD, 03/2006).

Barneverntjenesten i Lyngen kommune har ikke faste rutiner for hvordan denne oppdateringen på lov og forskrift skal finne sted. Begge ansatte i tjenesten har tilgang til internett, og dette benyttes når disse har anledning til å sjekke barne- og likestillingsdepartementets hjemmesider for eventuelle endringer eller oppdateringer. Tjenesten benytter også skriftlige kilder fra bl.a. barne- og likestillingsdepartementet, NAV eller fylkesmannen i Troms. Dette materialet blir, i følge barneverntjenesten, tatt opp til diskusjon på de interne møtene i tjenesten.

Barneverntjenesten deltager også på fylkesmannens årlige og halvårlige barnevernkonferanser. På disse konferansene står barneverntjenestens arbeid i fokus, og konferansene gjennomgår også kommende lovendringer som berører barneverntjenesten (Intervju Lyngen kommune).

7.4 Nødvendig kompetanse

Et tredje krav i internkontrollforskriften er at barneverntjenesten må sørge for at arbeidstakerne har tilstrekkelig kunnskap og ferdigheter innenfor fagområdet, samt om barneverntjenestens internkontroll. Dette krever at de ansatte i tjenesten gjennomfører kurs eller etter- og videreutdanning for å sikre at den faglige oppdateringen innenfor barnevernsfaget blir vedlikeholdt.

I veilederen for internkontrollarbeidet i barneverntjenesten fra BLD heter det:

"For å sikre at barneverntjenesten har den nødvendige kompetansen for utføring av oppgaven, må den eller de ansvarlige med jevne mellomrom vurdere virksomhetens nåværende kompetansebehov og antatt behov frem i tid. Videre må den faktiske
kompetanse som medarbeiderne innehar kartlegges og sees opp mot det vurderte kompetansebehovet. Det kan inntreffe endringer i kommunen som også påvirker barneverntjenesten, for eksempel anleggsvirksomhet med betydelig tilflytting, eller opprettelse av asylmottak. I slike tilfeller må virksomheten utarbeide en plan for å dekke både nåværende og antatt fremtidig kompetansebehov” (Internkontroll i barneverntjenesten i kommunene – en veileder, BLD, 03/2006).

Barneverntjenesten i Lyngen kommune har ikke etablert noe fast system for kursing eller etter- og videreutdanning av de ansatte i tjenesten. Det fremgår av intervju at barneverntjenesten ønsker utvidet kompetanse på fagområder som metode, samtaleteknikk osv. Dette prøver de ansatte å løse gjennom deltakelse på kurs, men kursdeltakelsen avhenger av om det passer med arbeidsbelastningen og de oppgavene som skal løses i tjenesten. I følge barneverntjenesten er kursdeltakelsen også avhengig av økonomien i tjenesten, noe som gjør at regionale kurs blir prioritert. Det fremgår også i intervju at barneverntjenesten i liten grad selv søker opp aktuelle kurs som det er ønskelig å delta på. Kursdeltakelsen styres i stor grad av de kursene som tilbys Lyngen kommune, samt de tilbudene som kommer fra fylkesmannen i Troms.

Lyngen kommune har høsten 2007 gjennomført en kompetansekartlegging som søker å kartlegge de ansattes nåværende kompetanse, samt den kompetansen som den enkelte ønsker å tilegne seg. Denne kartleggingen skal i følge barneverntjenesten være styrende for det fremtidige kurstilbudet til de ansatte, og administreres av administrasjonen i Lyngen kommune (Intervju Lyngen kommune).

7.5 Medvirkning

Forskrift om internkontroll i barneverntjenesten stiller også krav om at barneverntjenesten skal sørge for at arbeidstakere og oppdragstakere medvirker slik at samlet kunnskap og erfaring utnyttes. I dette ligger at de som jobber i barneverntjenesten skal møte de som er engasjert av tjenesten (tilsynsførere, fosterforeldre osv.) for å sikre at felles kunnskap og erfaringer utnyttes.

"Oppdragstakere omfatter bl.a. fosterforeldre, tilsynsførere i fosterhjem, tilsynsfører/veileder i hjemmet, støttekontakter og andre som kommunen måtte benytte til utføring av oppgaver på barnevernområdet. Kommunene må innhente opplysninger fra disse og bruke denne informasjonen i internkontrollarbeidet. Ved inngåelse av avtaler med private må avtalen inneholde et punkt om at oppdragstaker har plikt til å gi ulike typer informasjon til den kommunale barnevernten, herunder avviksrapportering (jf. forskriften § 4 andre ledd bokstav g og h)" (Internkontroll i barneverntjenesten i kommunene – en veileder, BLD, 03/2006).

Barneverntjenesten har per dato ikke noe system for å ivareta dette kravet, men ønsker å få dette på plass med innføringen av et internkontrollsystem innenfor barneverntjenesten:

"Vi ønsker å få på plass brukerundersøkelser, og ikke minst en annen kontakt med de vi engasjerer som besøkshjem og støttekontakter. Kanskje de også kunne fått generell oppfølging, og ikke kun problemstillinger rundt det barnet de har på besøkshjem. Her kan vi ha fellesmøter med de, for de opplever sikkert felles problemstillinger. Dette ønsker vi å innarbeide i internkontrollen” (Intervju Lyngen kommune).

Barneverntjenesten i Lyngen kommune har ikke etablert systemer for veiledning og dialog mellom ansatte i tjenesten og de oppdragshaverne som barneverntjenesten engasjerer til å følge opp barna. Det fremgår likevel gjennom intervju at tjenesten har et tett samarbeid med andre faggrupper innenfor den kommunale helsetjenesten, hvor ulike problemstillinger debatteres. Disse møtene finner sted hver andre uke, og deltakere er foruten barneverntjenesten lege, helsestasjon, psykiatrisk sykepleier, jordmor og flyktingehjelpen i kommunen. I følge barneverntjenesten er disse faggruppene i nær kontakt med barn, og samarbeidet er viktig for å utveksle kunnskap om det arbeidet de ulike faggruppene utfører (Intervju Lyngen kommune).
7.6 Erfaringer fra barn og foreldre

Det femte kravet til innholdet i internkontrollen handler om å gjøre bruk av erfaringer fra barn og foreldre til forbedring av barneverntjenesten.

"Erfaringer fra barn og foreldre som er i kontakt med barneverntjenesten er sentralt i arbeidet med å overvåke og forbedre tjenesten (se forskriften § 4 andre ledd bokstav g). Kommunen bør også innhente erfaringer fra andre samarbeidspartnere som for eksempel pedagogisk - psykologisk tjeneste, helsestasjon, skole og barnehage. Dette kan gjøres gjennom spørreskjema, møter, rapportering, intervjuer, erfaringskonferanser osv" (Internkontroll i barneverntjenesten i kommunene – en veileder, BLD, 03/2006).

En slik ordning for å samle inn erfaringer eksisterer ikke per i dag, men dette er noe som barneverntjenesten ønsker å få på plass gjennom en system for internkontroll. Det fremgår av intervjuene at både foreldre og barn blir hørt av barneverntjenesten også per i dag, men det er likevel et ønske om å få på plass brukerundersøkelser hvor barna og foreldrenes tilbakemeldinger blir satt i system (Intervju Lyngen kommune).

7.7 Risikoanalyse

Internkontrollforskriften stiller også krav om at barneverntjenesten skal skaffe seg oversikt over områder i barneverntjenesten hvor det er fare for svikt eller mangel på oppfyllelse av myndighetskrav. Dette kravet berører i større grad store kommuner med mange ansatte og en mindre oversiktlig situasjon enn i Lyngen kommune. Innholdet i dette kravet må derfor ses i sammenheng med kommunestørrelse, og graden av kompleksitet som møter barneverntjenesten i det arbeidet de skal utføre.

"Kommunen må foreta en systematisk gjennomgang av sin virksomhet for å finne frem til sårbare områder vedrørende overholdelse av lov og forskrift. Utgangspunktet for gjennomgangen vil være å identifisere myndighetskravene på de ulike områdene, tolke kravene til handlingsplikter for kommunen og se dette opp mot praksis i det kommunale barnevernet" (Internkontroll i barneverntjenesten i kommunene – en veileder, BLD, 03/2006).

Kravet om en sårbarhetsanalyse følges i forskriften opp med et krav om at barneverntjenesten må "utvikle, iverksette, kontrollere, evaluere og forbedre nødvendige prosedyrer, instrukser, rutiner eller andre tiltak for å avdekke, rette opp og forebygge overtredelse av barnevernlovgivningen" (Forskrift om internkontroll for kommunens oppgaver etter lov om barneverntjenester).

Barneverntjenesten i Lyngen kommune har, på bakgrunn av kommunestørrelse og størrelsen på tjenesten, ikke gjennomført risikoanalysen eller andre systematiske gjennomganger av arbeidsmetodene innenfor barneverntjenestens fagområde.

"Jeg har ikke vært med på noen sårbarhetsanalyse i barneverntjenesten så lenge jeg har jobbet her. Jeg føler at vi holder oss til loven, men vi ser jo hvis vi sliter med å få inn tiltakplaner som vi skal ha, og vi ser jo hvis vi sliter med å få inn tilsynsfører rapporter. Vi prøver å gjøre noe med dette, men det er foreldre vi har å forholde oss til, og det er ikke alle som er like glade i papirarbeidet. Jeg føler at vi holder oss til lovverket, det gjør jeg. Noen systematisk analyse av dette har vi ikke utført, det blir den oversikten vi har i det daglige. Jeg føler at vi har kontroll på dette, men der igjen er det viktig at vi hele tiden klarer å holde oss oppdatert på lovverket, slik at vi vet hva kravene er " (Intervju Lyngen kommune).

Med totalt tre ansatte tilknyttet barneverntjenesten, og rundt 30 barn i tiltak per år, er det begrenset behov for systematiske analyser av områder med fare for svikt eller mangel på oppfyllelse av myndighetskrav. I følge de ansatte fanger en opp de sårbare områdene av tjenesten i det daglige virket (Intervju Lyngen kommune).
7.8 Revisors vurdering

Barneverntjenesten er gjennom forskrift om internkontroll pålagt å etablere skriftlig dokumentasjon for en internkontrollrutine i barneverntjenesten. Det er etter revisors vurdering uheldig at dette systemet ikke er på plass nesten to år etter at forskriften om internkontroll trådte i kraft.

Barneverntjenesten i Lyngen kommune har 1,8 årsverk og sysselsetter to ansatte i tillegg til leder for Helse- og sosialetaten. Det samfunnet som barneverntjenesten betjener kan også regnes som relativt lite og oversiktlig. Størrelsen på tjenesten og oversiktlig samfunnsforhold bidrar, etter revisjonens vurdering, til å redusere risikoen for uoppdagede avvik i tjenesten. Det vurderes likevel som viktig og konstruktivt for barneverntjenesten å ferdigstille arbeidet med internkontrollsystemet, slik at dette kan bidra til bedre arbeidsrutiner og et kvalitetsmessig godt barnevern i fremtiden.

Et moment som har bidratt til å styrke internkontrollen er innføringen av saksbehandlingssystemet Familia. Dette systemet sikrer en planmessig gjennomføring av de ulike barnevernsakene, og stiller krav til de ulike stadiene i prosessen fram mot et evt. vedtak om hjelpetiltak. Lyngen kommune tok Familia i bruk november 2006. Tjenesten gikk med denne overgangen også bort fra å føre dokumentlister i de ulike barnevernmappene, noe som revisjonen vurderer som uheldig med tanke på den mangel på system og oversikt som oppstår når dokumentlistene mangler. Det ble imidlertid under intervju gitt signaler om at barneverntjenesten erkjente problemet, og at de ville gjenoppta føringen av dokumentlister i barnevernmappene.

8 OPPFØLGING AV BARN MED VEDTAK OM HJELPETILTAK

Fylkesmannen i Troms gjennomførte 25. og 26. april 2006 systemrevisjon av barneverntjenesten i Lyngen kommune. Formålet med fylkesmannens tilsyn var å vurdere om Lyngen kommune har tilfredsstillende styring i forhold til regelverket som regulerer arbeidet med mottak av meldinger og undersøkelser, med barn som har hjelpetiltak og med barn plassert i institusjon eller fosterhjem. Fylkesmannens tilsyn undersøkte om aktiviteten i barneverntjenesten ble utført slik som beskrevet og uttalt, og om kommunen driver sin virksomhet innenfor egne rammer og de rammer som myndighetene har satt.

Systemrevisjonen fra Fylkesmannen i Troms berører de samme problemstillingene som revisjonens undersøkelse. Revisor vil derfor sammenfatte de avvikene fylkesmannen avdekket gjennom sin systemrevisjon, og deretter se på hvilke tiltak som er iverksatt som følge av fylkesmannens rapport.

8.1 Utarbeidelse av tiltaksplan

§ 4-5. Oppfølg av hjelpetiltak.

Når hjelpetiltak vedtas, skal barneverntjenesten utarbeide en tidsavgrenset tiltaksplan. Barneverntjenesten skal holde seg orientert om hvordan det går med barnet og foreldrene, og vurdere om hjelpen er tjenlig, eventuelt om det er nødvendig med nye tiltak (Barnevernloven).

Kravet om å utarbeide tiltaksplaner i alle saker hvor barneverntjenesten iverksetter tiltak bygger på tre intensjoner:

1. Styrke den faglige kvaliteten i arbeidet til barneverntjenesten.
2. Understøtte dialogen med- og myndiggjøringen av de tiltakene angår.
3. Sikre god forvaltning og rettssikkerhet i tjenesten.

Bruk av tiltaksplaner i barneverntjenestens arbeid vil, i følge Barne- og likestillingsdepartementets veileder “Tiltaksplaner og omsorgsplaner i barneverntjenesten – en veileder” (BLD 03/2006), i et faglig perspektiv øke bevisstheten om og synliggjøre at det må være en sammenheng mellom de behov som skal imøtekomes og de tiltak som settes i verk. Videre vil tiltaksplanen bidra til at tiltakene har
et gjennomtenkt tidsperspektiv, samt gjennom aktiv bruk sikre en evaluerende praksis, hvor både barnets situasjon og utvikling, samt tiltakenes utforming og fungering kontinuerlig blir fulgt opp.


"Utarbeiding og oppfølging av tiltak og tiltaksplaner er derfor et samarbeidsprosjekt der ungdom, større barn og foreldre medvirker og hvor de så langt som mulig skal finne s... egne formuleringer igjen i mål og prioriteringer"

(Tiltaksplaner og omsorgsplaner i barneverntjenesten – en veileder, BLD 03/2006).

En tredje intensjon knytter seg til foreldre og barns behov for god informasjon om barneverntjenestens arbeid og de tiltakene som skal iwerkssettes i "deres" sak. Også i dette henseende kan tiltaksplanene bidra til å økt forutsigbarhet, noe som er et vesentlig element i forhold til klientenes rettsikkerhet.

Tiltaksplaner er altså viktige virkemidler for å sikre foreldre og barn god informasjon om hvordan barnevernet forstår og vurderer "saken" deres. Ved at de underbygger åpenhet og dialog medvirker de til økt forutsigbarhet, noe som er et vesentlig element i forhold til klientenes rettsikkerhet. Tiltaksplanene skal også bidra i barneverntjenestens saksbehandling og øvrige forvaltningsmessige arbeid. Gjennom tiltaksplanene har barneverntjenesten et verktøy som gir informasjon om saksmerde og saksstyper, samt synliggjør hvilke oppgaver som inngår i oppfølg og opløsning av tiltakene. Slike tiltaksplaner gir et viktig grunnlag både for videre utvikling av barneverntjenesten og for tjenestens internkontroll. Tiltaksplanene kan således benyttes til planlegging av barneverntjenestens virksomhet.

"Et plandokument er imidlertid ikke i seg selv noen garanti for tilta...teltaks kvalitet eller for at barnet og tiltaket sikres god oppfølging. Dersom en utfylt tiltaksplan ikke har annen hensikt enn å vise at en lovpålagt oppgave er utført, er nytten av den liten. Reell nytte avhenger av at utarbeiding og bruk av tiltaksplaner inngår som en naturlig del i det daglige barnevernarbeidet, ikke minst i samhandlingen med dem planen angår"

(Tiltaksplaner og omsorgsplaner i barneverntjenesten – en veileder, BLD 03/2006).

Funn i Fylkesmannens systemrevisjon

I følge barnevernlovens paragraf 4-5 er barneverntjenesten pålagt å utarbeide en tidsavgrenset tiltaksplan for alle barn med hjelpetiltak. Fylkesmannens undersøkelse viser at Lyngen kommune ikke har utarbeidet tiltaksplaner i alle saker der det er truffet vedtak om hjelpetiltak. I følge rapporten er det: "ikke (...) utarbeidet tiltaksplan i 7 av 10 saker der hjelpetiltak var innvilget. I 5 av sakene gikk tidligere tiltaksplan ut 30.06.05, mens tiltaksplanene i de to siste sakene gikk ut 31.12.05 ("Endelig rapport etter tilsyn med Lyngen kommunenes barneverntjeneste", Fylkesmannen i Troms, 18.05.2006).

De ansatte i barneverntjenesten forklar avvikene i fylkesmannens rapport med uheldige forhold knyttet til foreldrenes undertegnelse av tiltaksplanene. Alle barn med hjelpetiltak har i følge barneverntjenesten en egen tiltaksplan, men 7 av 10 undersøkte tiltaksplaner var ute til undertegnelse da fylkesmannens systemrevisjon ble gjennomført (intervju barneverntjenesten). Denne forklaringen fremgår også i barneverntjenestens tilsvar til fylkesmannen (datert 15.06.2006).

Revisors funn: Barneverntjenestens oppfølging av fylkesmannens rapport

Revisjonens undersøkelser av tiltaksplanene i barnevernsmappene i perioden etter Fylkesmannens systemrevisjon, viser at alle barna har nedfalte tiltaksplaner. I ni av de atten mappene er tiltaksplanen utarbeidet og underskrevet for hele vedtaksperioden.

Gjennomgangen viser imidlertid at tiltaksplanene i sju av de atten mappene ikke er underskrevet av barnas foreldre/foresatte. Det forekommer også to tilfeller hvor det er gjort vedtak om tiltak, men hvor
det er opphold i tiltaksplanen i denne vedtaksperioden. Det forekommer også et tilfelle hvor tiltaksplanen er feil datert, samt et tilfelle hvor det ligger to tidsmessig parallele tiltaksplaner i en mappe.

<table>
<thead>
<tr>
<th>Funn</th>
<th>Mapper</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Tiltaksplaner er utarbeidet og underskrevet for hele vedtaksperioden</td>
<td>9 mapper</td>
</tr>
<tr>
<td>Tiltaksplaner er ikke underskrevet</td>
<td>7 mapper</td>
</tr>
<tr>
<td>Vedtatt tiltak, men opphold i tiltaksplanen i vedtaksperioden</td>
<td>2 tilfeller</td>
</tr>
<tr>
<td>Tiltaksplanen er feil datert</td>
<td>1 tilfelle</td>
</tr>
<tr>
<td>To parallele tiltaksplaner</td>
<td>1 tilfelle</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Tabell 12: Tiltaksplaner (Juni 06 – Des 07): Totalt 18 mapper

I følge de ansatte i barneverntjenesten fungerer tiltaksplanene godt som verktøy i barneverntjenestens arbeid, men det eksisterer fortsatt utfordringer knyttet til administreringen av disse planene.

"Arbeidet med tiltaksplaner går greit, men det er akkurat dette problemet med å få underskrevet planene. Dette sliter vi med. Vi har diskutert og kommet fram til at vi må endre de rutinene som er per i dag. Det vi tenker å gjøre er at når vi har oppstartsår eller evalueringsmøter så tar vi med tiltaksplanene og får de underskrevet på møtene etter en gjennomgang. Dette tenker vi fra 2008 som en oppfølgelse av internkontrollen" (Intervju Lyngen kommune).

8.2 Oppfølging og kontroll av barnets situasjon i fosterhjemmet

§ 7. Barneverntjenestens oppfølging og kontroll av barnets situasjon i fosterhjemmet

Barneverntjenesten i omsorgskommunen skal følge opp og føre kontroll med hvert enkelt barns situasjon i fosterhjemmet. Det skal blant annet sees hen til barnets tiltaksplan, jf. barnevernloven § 4-5 eller plan for barnets omsorgssituasjon, jf. barnevernloven § 4-15.

Barneverntjenesten skal besøke fosterhjemmet så ofte som nødvendig for å kunne oppfylle ansvaret etter første og annet ledd, men minimum 4 ganger i året. Dersom barneverntjenesten vurderer forholdene i fosterhjemmet som gode kan barneverntjenesten vedta at antall besøk skal reduseres til minimum 2 ganger i året for barn som har vært plassert i fosterhjem i mer enn 2 år (Forskrift om fosterhjem).

Funn i Fylkesmannens systemrevisjon

I følge fylkesmannens systemrevisjon fra april 2006 følger Lyngen kommune ikke opp barn i fosterhjem slik dette fremkommer av regelverket. Fylkesmannen skriver følgende:


Det fremgår av intervju med barneverntjenesten at barneverntjenesten, på grunn av gode forhold i fosterhjemmet, på et tidspunkt hadde redusert antall besøk i fosterhjem fra fire til to per år, uten at et gyldig vedtak på dette forelå. Denne praksisen ble "overtagt" av dagens ansatte da de startet i jobben, uten at noen var klar over at et gyldig vedtak for denne praksisen manglet. Dette ble først avdekket ved fylkesmannens systemrevisjon (Intervju Lyngen kommune).
Revisors funn

Revisors gjennomgang av barnevernsmappene viser at barneverntjenesten har fått på plass en gyldig beslutning om å redusere antall besøk i fosterhjem fra fire til to ganger per år. Denne beslutningen er datert 14.06.2006 og begrunnes i stabile og gode forhold i fosterhjemmet.

<table>
<thead>
<tr>
<th>Besøk i fosterhjemmet:</th>
<th></th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>2007</td>
<td>2 besøk i fosterhjem</td>
</tr>
<tr>
<td>2006</td>
<td>1 besøk i fosterhjem, 1 møte utenfor fosterhjem</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Tabell 13: Besøk i fosterhjem 2006 og 2007 (Min 2 ganger per år)

Gjennomgangen av barnevernsmappen for det ene barnet under omsorg viser at det er gjennomført to besøk i fosterhjemmet i 2007, mens det ble gjennomført et besøk i fosterhjemmet og et møte utenfor fosterhjemmet i 2006. Når det kommer til avlevert tilsynsførerrapporter for dette barnet, så viser gjennomgangen at barneverntjenesten har mottatt tilstrekkelig rapportering fra tilsynsfører for 2006, mens en per medio desember 2007 har mottatt 3 av 4 årlige tilsynsførerrapporter.¹⁶

<table>
<thead>
<tr>
<th>Tilsynsførerrapport for barn i fosterhjem:</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td><strong>Mottatt av barneverntjenesten</strong></td>
</tr>
<tr>
<td>30.10.07</td>
</tr>
<tr>
<td>20.07.07</td>
</tr>
<tr>
<td>12.04.07</td>
</tr>
<tr>
<td>12.04.07</td>
</tr>
<tr>
<td>09.10.06</td>
</tr>
<tr>
<td>08.08.06</td>
</tr>
<tr>
<td>28.02.06</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Tabell 14: Leverte tilsynsførerrapporter 2006 og 2007 (Krav om fire rapporter per år)

Revisors gjennomgang av barnevernsmappene viser også eksempler på purrebrev til fosterhjemskommunen, hvor barneverntjenesten i Lyngen etterlyser rapporter fra tilsynsfører.

8.3 Utføring av tilsyn og rapportering

§8. Tilsyn med fosterhjemmet

Barneverntjenesten i fosterhjemskommunen har ansvaret for at det blir ført tilsyn. Barneverntjenestene i fosterhjemskommunen og omsorgskommunen kan inngå avtale om at barneverntjenesten i omsorgskommunen skal ha ansvaret for at det blir ført tilsyn. Avtalen skal være skriftlig. Blir det inngått slik avtale skal barneverntjenesten i omsorgskommunen vedta at tilsynet skal reduseres til minimum 2 ganger i året for barn som er fylt 15 år og som har vært plasert i fosterhjemmet i mer enn 2 år.

§ 9. Utføring av tilsyn og rapportering

Tilsynsfører skal føre tilsyn med barnet så ofte som nødvendig for å kunne oppfylle formålet etter § 8 annet ledd, men minimum 4 ganger i året. Dersom barneverntjenesten vurderer forholdene i fosterhjemmet som gode, og barnet samtykker, kan barneverntjenesten vedta at tilsynet skal reduseres til minimum 2 ganger i året for barn som er fylt 15 år og som har vært plasert i fosterhjemmet i mer enn 2 år.

Tilsynsfører skal utarbeide rapport etter hvert tilsyn. Rapporten skal sendes til barneverntjenesten i den kommunen som har ansvaret for at det blir ført tilsyn, jf. § 8, tredje ledd, og i kopi til barneverntjenesten i omsorgskommunen, dersom det ikke er den som har ansvaret (Forskrift om fosterhjem).

¹⁶ Kravet om at det skal leveres tilsynsførerrapporter for barn som bor i fosterhjem tar utgangspunkt i §9 i forskrift om fosterhjem. I de tilfellingene hvor fosterhjemmet ligger utenfor Lyngen kommune, vil det være fosterhjemkommunens ansvar å sikre at det blir ført tilsyn, jmf. forskrift om fosterhjem §8.
**Funn i fylkesmannens systemrevisjon**

I følge fylkesmannens systemrevisjon sikrer ikke Lyngen kommune at tilsynsfører i fosterhjem utfører tilsyn og utarbeider tilsynsrapporter i det antall som fremgår av regelverket. Fylkesmannen skriver følgende:

"Ved gjennomgang av 5 saker hvor barn er plassert i fosterhjem, viser gjennomgangen at det ikke i noen av sakene er utført tilsynsbesøk eller levert rapporter i det omfang som forskriven krever. I Intervju ble det opplyst at barneverntjenesten purr er på rapporter dersom de mangler. Dette er kun dokumentert i en av sakene som ble gjennomgått" ("Endelig rapport etter tilsyn med Lyngen kommunes barneverntjeneste", Fylkesmannen i Troms, 18.05.2006).

**Revisors funn**

De ansatte i barneverntjenesten erkjenner det påpekt avviket knyttet til tilsynsførere. Barneverntjenesten administrerer i dag 9 tilsynsførere for barn som er bosatt i Lyngen kommune, noe som er krevende både i forhold til rekruttering og oppfølging av det arbeidet som skal utføre. Det kreves, i følge barneverntjenesten, betydelig oppfølging av enkelte tilsynsførere for å sikre at rapportene blir innlevert, men per 25. oktober 2007 har barneverntjenesten mottatt 3 av 4 årlige rapporter for alle de 13 barna som har tilsynsfører (Intervju Lyngen kommune).

"Jeg vet at det blir sendt purrebrev for å få inn tilsynsrapporter. Dette er en problemstilling vi jobber med, og vi ser på ulike løsninger. Vi har snakket om å få inn rapporter hvert kvartal, slik at alle har en felles frist å forholde seg til" (Intervju Lyngen kommune).

8.4 **Revisors vurderinger**

Det fremgår av barnevernslovgivningen at barneverntjenesten ved vedtak om hjelpetiltak skal utarbeide en tidsavgrenset tiltaksplan. Tiltaksplanen skal være et verktøy til hjelp i oppfølgingen av det enkelte barn, men er også et middel til å sikre dialog og medvirkning mellom barneverntjenesten og den enkelte familie/barn som tiltaket er rettet mot. I barne- og likestillingsdepartementets veileder legges det vekt på denne funksjonen til planene.


For å sikre tilstrekkelig grad av medvirkning har barneverntjenesten i Lyngen kommune valgt å be foreldre/foresatte om å lese gjennom tiltaksplanen når denne er utarbeidet, og gi sitt samtykke til innholdet gjennom en underskrift på planen. Ordeningen med underskrift av tiltaksplan er ikke et direkte lovkrav, men synliggjør den dialogen og medvirkingen som har funnet sted ved utarbeidelse av planen, samt at planen er ferdigstilt og gjeldende.

Etter fylkesmannens systemrevisjon i 2006, ble svikt i rutinene for underskrift av tiltaksplanene brukt som hovedforklaring i forhold til de manglende planene i barnevernsmappe. Ved denne revisjonen manglet 7 av 10 tiltaksplaner, noe barneverntjenesten forklarte med at planene var ute i familiene til underskrift.

Revisors gjennomgang av tiltaksplanene viser at barneverntjenesten fortsatt ikke har etablert tilfredsstillende rutiner for underskrift av tiltaksplanene. Vår gjennomgang viser at det er utarbeidet tiltaksplaner for alle vedtak om hjelpetiltak, men en rekke av disse planene er ikke underskrevet av foreldre/pårørende. Det fremkommer også andre uregelmessigheter i forhold til utarbeidelse av tiltaksplaner. Det er etter revisors vurdering uheldig at barneverntjenesten ikke har etablert gode rutiner på dette området.
Når det kommer til barneverntjenestens oppfølging av barn i fosterhjem, så vurderer revisor det som positivt at beslutningen om å redusere antall besøk fra fire til to ganger per år er kommet formelt på plass. Revisor registrerer imidlertid at det i 2006 kun ble gjennomført et besøk i fosterhjemmet, samt et møte med fosterbarn og fostermor som fant sted i Lyngen. Sett i lys av stabiliteten i forholdene rundt fosterhjemmet kan det sikkert argumenteres for en midlertidig løsning hvor barneverntjenesten møter fostermor og barn utenfor fosterhjemmet. Revisor vurderer det likevel som viktig at barneverntjenesten er tilstede og observerer forholdene i fosterhjemmet, spesielt når tjenesten har besluttet å redusere antall besøk til minstekravet på to ganger per år.

Barneverntjenesten i Lyngen kommune er ansvarlig for oppfølgingen av ni tilsynsførere for fosterbarn med bosted i Lyngen kommune. Dette arbeidet er krevende både med tanke på rekruutering av tilsynsførere og oppfølgingen av de tilsynene som disse skal gjennomføre. Det fremgår av datainnsmålingen at barneverntjenesten opplever administreringen av tilsynsførerne som krevende, og revisor vurderer det som viktig å etablere gode rutiner for rekruutering og oppfølging av tilsynsførere.

9 SAKSBEHANDLINGEN I BARNEVERNTJENESTEN

Saksbehandlingen i barneverntjenesten reguleres gjennom forvaltningslovens bestemmelser for hvordan offentlig saksbehandling skal utføres. I fylkesmannens systemrevisjon av barneverntjenesten i Lyngen kommune i april 2006 ble det avdekket et avvik og en merknad knyttet til saksbehandlingen i barneverntjenesten.

9.1 Underretning om vedtaket

§ 27 Underretning om vedtaket

I underretningen skal videre gis opplysning om klageadgang, klagefrist, klageinstans og den nærmere fremgangsmåte ved klage, samt om retten etter § 18, jfr § 19 til å se sakens dokumenter. Dersom vedtaket kan tenkes gjennomført til skade for parten før klagesaken er avgjort, skal det også gjøres merksom på adgangen til å be om at gjennomføringen utsettes, jfr. § 42 første ledd. Er det etter tvistemålslovens § 437 første ledd eller annen lovbestemmelse et vilkår for søksmål at klageadgangen er nyttet, eller er det etter § 437 annet ledd eller annen lovbestemmelse et vilkår for overprøving ved domstol at søksmål blir reist innen en viss frist, skal parten også gjøres oppmerksom på dette og på fristens lengde (Forvaltningsloven).

Når barneverntjenesten gjør vedtak etter barnevernloven er de forpliktet til å underrette de berørte partene om retten til å påklage vedtaket, jf. §27 i forvaltningsloven. I denne underretningen skal barneverntjenesten også opplyse foreldre eller andre parter i vedtaket om retten til å se sakens dokumenter.

Funn i fylkesmannens systemrevisjon


Revisors funn

Det fremgår av intervju med barneverntjenesten at opplysningene om insynsretten inntil fylkesmannens revisjon ikke var tatt med i standard brevmal som barneverntjenesten benytter for enkeltvedtak. Årsakene til dette er ikke klarlagt. Standardoppsettet for enkeltvedtak ble i etterkant av fylkesmannens revisjon endret slik at opplysninger om retten til å se sakens dokumenter inngår.
Revisors gjennomgang av barnevernsmappene bekrefter at oppsettet i brevmalen for enkeltvedtak ble endret etter fylkesmannens revisjon. Revisor har gjennomgått 18 mapper, og fra juni 2006 opplyses det om retten til innsyn i sakens dokumenter i alle enkeltvedtak i disse mappene.

9.2 Enkeltvedtak og beslutninger

**Funn i fylkesmannens systemrevisjon**

Fylkesmannens systemrevisjon gir også en merknad til saksbehandlingen innenfor barneverntjenesten i Lyngen kommune. I følge fylkesmannen treffer barneverntjenesten i 8 av 12 fremlagte saker enkeltvedtak som "omfatter forhold som ikke skal reguleres i enkeltvedtak". Partene er derved gitt feilaktige opplysninger om klageadgang ("Endelig rapport etter tilsyn med Lyngen kommunes barneverntjeneste", Fylkesmannen i Troms, 18.05.2006).

**Revisors funn**

Revisors gjennomgang viser at barneverntjenesten har endret rutinene for når de fatter enkeltvedtak og beslutninger. I de 18 mappene var det gjort skille mellom enkeltvedtak og beslutninger fra juni 2006.

9.3 Revisors vurderinger

Revisors undersøkelser viser at barneverntjenesten i Lyngen kommune har tatt tak i de avvik og merknader vedrørende saksbehandling som fremkom i fylkesmannens systemrevisjon fra 2006. De nevnte avvikene og merknadene er per desember 2007 ikke å finne i barneverntjenestens mapper. Revisor vurderer det som positivt at kravene til saksbehandling i alle vesentlighet er ivaretatt innenfor barneverntjenesten i Lyngen kommune.

10 OPPSUMMERING

Formålet med denne rapporten var å undersøke hvordan ressursbruken og arbeidet med internkontroll er innenfor barneverntjenesten i Lyngen kommune. Revisjonen skulle også undersøke barneverntjenestens oppfølgelse av barn med vedtak om hjelpetiltak, samt om saksbehandlingen i barneverntjenesten er i tråd med gjeldende lovverk.

10.1 Hvordan er ressursbruken i barneverntjenesten i Lyngen kommune, sammenlignet med andre kommuner i Norge?

Funnene i rapporten viser at barneverntjenesten i Lyngen kommune bruker færre ressurser til barnevern enn sammenlinnbarer kommuner. Av de anvendte ressursene bruker barneverntjenesten en stor andel på saksbehandling og kostnadseffektive tiltak i hjemmet, mens de sammenliinnde kommunene har større utgifter til kostnadskrevende tiltak utenfor hjemmet (omsorgsovertakelser/plassingering).

Analysen viser videre at barneverntjenesten ligger lavt når det gjelder undersøkelser eller tiltak per ansatt og i forhold til antall barn 0-17 år med undersøkelse, sammenlignet med de sammenliinnde kommunene. Samtidig ligger Lyngen kommune høyt når det kommer til andel undersøkelse som fører til tiltak, samt antall barn med barneverntiltak per innbygger mellom 0-17 år. Dette forklaras av Lyngen kommune blant annet med at barneverntjenesten har en lav terskel for å sette i verk tiltak.

10.2 Er barneverntjenestens internkontrollsystem i henhold til gjeldende regelverk?

Barneverntjenesten i Lyngen kommune har ikke utarbeidet et internkontrollsystem for barneverntjenesten. Funnene i rapporten viser imidlertid at en rekke internkontrollfunksjoner er ivaretatt gjennom saksbehandlingssystemet Familia, samt de arbeidsrutinene som etablert innenfor tjenesten. Det er likevel fortsatt en rekke uløste oppgaver i forhold til arbeidet med internkontroll.
10.3 Følges barn med tiltak opp i henhold til gjeldende regelverk?
Funnene i rapporten viser at det er utarbeidet tiltaksplan for alle vedtak om hjelpetiltak, men det forekommer svikt i rutiner for underskrift av tiltaksplanene. Det er gjort beslutning om antall årlige besøk i fosterhjem, men denne beslutningen ble ikke i 2006 etterlevd i henhold til kravene i forskrift for fosterhjem. Barneverntjenesten jobber dessuten med å etablere gode rutiner for oppfølgning av tilsynsførere.

10.4 Er saksbehandlingen i barneverntjenesten i henhold til gjeldende regelverk?
Revisors funn viser at barneverntjenesten i Lyngen kommune har rettet opp alle avvik og merknader som ble påpekt i fylkesmannens systemrevisjon av barneverntjenesten i 2006.

11 HØRING


I høringsuttalelsen fra Lyngen kommune gis det fire merknader til rapporten. Merknadene er innarbeidet i den endelige rapporten. I høringsvaret gis det for øvrig følgende kommentar til innholdet i rapporten: "Lyngen kommune v/administrasjonssjefen har gått gjennom høringsutkastet. Høringsutkastet ser greit ut og beskriver situasjonen i barneverntjenesten i vår kommune slik den er" (Høringsvær fra Lyngen kommune, datert 20.02.08).

12 ANBEFALINGER

Revisjonen gir på bakgrunn av forvaltningsrevisjonen av barneverntjenesten i Lyngen kommune følgende anbefalinger:

- Ferdigstille et system for internkontroll i barneverntjenesten, og iverksette tiltak som bidrar til at dette blir aktivt benyttet i barneverntjenestens arbeid.
- Evaluere bruken av tiltaksplaner, og vurdere tiltak som bidrar til at bruken av tiltaksplaner følger gjeldende lov og forskrift, samt at tiltaksplanene blir signert av foreldre/foresatte.