

Endelig rapport etter felles tilsyn med meldeplikten til barnevernet og barnevernets tilbakemeldinger til offentlige meldere i Vennesla kommune

Innhold

Endelig rapport etter felles tilsyn med meldeplikten til barnevernet og barnevernets tilbakemeldinger til offentlige meldere i Vennesla kommune	1
Fylkesmannen konkluderer med følgende:	1
1. Hvilke lovkrav stilles til kommunen (Rettslig grunnlag)	2
2. Tilsynshjemmel	2
3. Kort om kommunen	3
4. Hvordan tilsynet er gjennomført	4
5. Hvilket faktagrunnlag Fylkesmannen har lagt til grunn og hvordan Fylkesmannen har vurdert de faktiske forholdene opp mot de rettslige kravene	4
Helsestasjon og skolehelsetjeneste	4
Barnehagemyndigheten	6
Skoleeier	7
Barneverntjenesten	9
6. Fylkesmannens konklusjoner for hver virksomhet/tjeneste	11
7. Oppfølging av påpekte lovbrudd på ett eller flere områder	12

Fylkesmannen i Agder har gjennomført tilsyn med meldeplikten til barnevernet og tilbakemeldinger til offentlige meldere i Vennesla kommune. Fylkesmannen har undersøkt om kommunen ivaretar sitt ansvar for at barnehager, skoler, helsestasjoner og skolehelsetjenesten oppfyller meldeplikten til barnevernet, og om barneverntjenesten gir tilbakemelding til offentlige meldere.

I den forbindelse har Fylkesmannen gjennomgått kommunens egenvurderinger og dokumenter fra virksomhetene. Vi har også intervjuet kommunens ledelse, rektorer, barnehagemyndighet og ansatte i helsestasjon og skolehelsetjeneste og i barneverntjenesten. Vi har undersøkt om virksomhetene sørger for at meldeplikten praktiseres i samsvar med aktuelle lovkrav og at barnevernet gir tilbakemeldinger til meldere slik barnevernloven krever.

Fylkesmannen konkluderer med følgende:

Helsestasjon og skolehelsetjeneste

På bakgrunn av dokumentasjon og intervjuer vurderer Fylkesmannen at Vennesla kommune har et styringssystem (delegering av ansvar) som sikrer at helsepersonellet kan oppfylle meldeplikten til barnevernet.

Kommunen oppfylder plikten til å planlegge, gjennomføre, evaluere og korrigere helsestasjon og skolehelsetjenesten når det gjelder tilsynets tema.

Barnehage

På bakgrunn av dokumentasjon og intervjuer vurderer Fylkesmannen at barnehagemyndigheten oppfylder kravet om å påse at barnehagene etterlever reglene som gjelder meldeplikten til barnevernet.

Skole

På bakgrunn av dokumentasjon og intervjuer vurderer tilsynet at Vennesla kommune sørger for å ha et forsvarlig system for å vurdere og følge opp at skolen gjør personalet i stand til å oppfylle meldeplikten til barnevernet.

Forbedringspotensiale:

Barneverntjenesten sender skoleeier månedlige rapporter om innkomne bekymringsmeldinger fra kommunale instanser til barnevernet. Skoleeier etterspør ikke en oversikt over hvilke skoler som melder, eller som ikke melder.

Barneverntjenesten

Fylkesmannen vurderer at barneverntjenesten overholder kravet til tilbakemelding til offentlig melder i tråd med barnevernloven § 6-7 a 1. og 2. ledd¹.

Fylkesmannen vurderer at barneverntjenesten ikke overholder kravet til ny skriftlig tilbakemelding til offentlig melder. Dette er et brudd på barnevernloven § 6-7 a 3. ledd, jf. internkontrollforskriften² § 4.

Fylkesmannen vurderer at barneverntjenesten ikke overholder kravet til å vurdere om de skal gi melder tilbakemelding om tiltakene. Dette er et brudd på barnevernloven § 6-7 a 4. ledd, jf. internkontrollforskriften § 4.

1. Hvilke lovkrav stilles til kommunen (Rettslig grunnlag)

Både offentlige myndigheter og særskilte yrkesutøvere, har etter barnevernloven § 6-4 en opplysningsplikt til barnevernet:

Enhver som utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan, skal uten hinder av taushetsplikt melde fra til barneverntjenesten uten ugrunnet opphold

- a) når det er grunn til å tro at et barn blir eller vil bli mishandlet, utsatt for alvorlige mangler ved den daglige omsorgen eller annen alvorlig omsorgssvikt,
- b) når det er grunn til å tro at et barn har en livstruende eller annen alvorlig sykdom eller skade og ikke kommer til undersøkelse eller behandling, eller at et barn med nedsatt funksjonsevne eller et spesielt hjelpetrengende barn ikke får dekket sitt særlige behov for behandling eller opplæring,

¹ Lov 17 juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester (barnevernloven, bvl.)

² Forskrift av 14.12.2005 om internkontroll for kommunenes oppgaver etter lov om barneverntjenesten

- c) når et barn viser alvorlige atferdsvansker i form av alvorlig eller gjentatt kriminalitet, misbruk av rusmidler eller en annen form for utpreget normløs atferd,
- d) når det er grunn til å tro at et barn blir eller vil bli utnyttet til menneskehandel.

I tillegg til at opplysningsplikten er regulert i barnevernloven, er den også tatt inn i særlovgivningen (helsepersonelloven³ § 33, opplæringslova⁴ § 15-3 og barnehageloven⁵ § 22). Innholdet i opplysningsplikten er her likt regulert, med unntak av at barnehageloven § 22 ikke har med punktet om alvorlige atferdsvansker som fremgår av barnevernloven § 6-4 bokstav c. Hensikten med å ta inn opplysningsplikten i særlovgivningen er å tydeliggjøre den enkelte personells selvstendige plikt til å melde til barnevernet.

Barnevernet skal etter barnevernloven § 6-7 a, gi tilbakemelding til alle som har meldt bekymring til barnevernet. Tilbakemeldingen til offentlige meldere skal inneholde opplysning om hvorvidt det er åpnet undersøkelsessak. Etter endt undersøkelse skal offentlige meldere ha ny tilbakemelding - med opplysning om saken er henlagt eller om barnevernet følger opp saken videre. Barneverntjenesten kan også gi offentlig melder tilbakemelding om tiltakene, dersom det er nødvendig av hensyn til melderens videre oppfølging av barnet.

2. Tilsynshjemmel

Tilsynet er rettet mot kommunen og ikke mot den enkelte ansatte. Etter kommuneloven § 60 b kan fylkesmannen føre tilsyn med lovligheten av kommunens plikter etter særlovgivningen. Det innebærer at det må være en klar tilsynshjemmel i særlovgivningen og at tilsynet er begrenset til de krav som stilles i særlovene. Fylkesmannens tilsynsmyndighet følger også av helse- og omsorgstjenesteloven⁶ § 12-3, opplæringsloven § 14-1, barnehageloven § 9 første ledd og barnevernloven §§ 2-3 fjerde ledd og 2-3b.

Fylkesmannen fører tilsyn med om kommunen oppfylder sine plikter på hvert enkelt område. Det innebærer at det vil være variasjoner i hva man kan forvente å finne eller etterspørre av styringsaktiviteter fra kommunen på hvert enkelt område, ut fra hvordan dette er regulert i særlovgivningen.

På barnehageområdet er hovedproblemstillingen om kommunen som barnehagemyndighet ivaretar sin myndighetsrolle ved å gi veiledning og påse at barnehagene i kommunen overholder meldeplikten, jf. barnehageloven §§ 8 og 16.

Kommunen skal etter opplæringsloven § 13-10 ha et forsvarlig system for å vurdere om skolene gjør personalet i stand til å oppfylle meldeplikten, og følge opp det som blir avdekket.

Kommunen har etter helse- og omsorgstjenesteloven § 4-1 bokstav c, plikt til å legge til rette for at personalet blir i stand til å overholde sine plikter. Tilretteleggingsplikten må ses i sammenheng med de generelle styringskrav som fremgår av helse- og omsorgstjenesteloven § 3-1 tredje ledd. Det følger av denne bestemmelsen at kommunen skal planlegge, gjennomføre, evaluere og korrigere tjenestene, slik at kommunen utfører sine oppgaver i tråd med krav fastsatt i lov og forskrift.

³ Lov 2. juli 1999 nr. 64 om helsepersonell m.v. (helsepersonelloven)

⁴ Lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den videregående opplæringa (opplæringslova, oppl.)

⁵ Lov 17. juni 2005 nr. 64 om barnehager (barnehageloven)

⁶ Lov 24. juni 2011 nr. 30 om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m. (helse- og omsorgstjenesteloven)

Fylkesmannen plikter å føre tilsyn med barnevernvirksomheten i de enkelte kommuner. Fylkesmannen skal føre tilsyn med lovligheten av kommunens oppfyllelse av plikter etter barnevernloven kap. 1-9. Kommuneloven kap. 10A gjelder for denne tilsynsvirksomheten.

3. Kort om kommunen

Vennesla kommune er den tredje største kommunen i Vest-Agder med sine 14 650 innbyggere. Kommunen hadde en folkevekst på 20 innbyggere i 1. kvartal 2019. Det bor 3 790 barn mellom 0-19 år i kommunen. Omtrent 90 % av barna under skolealder går i barnehage, 50 % av elevene 1.- 4. klasse går i skolefritidsordning/AKS og 4 % av elevene får særskilt norskopplæring. Det bor 768 personer med innvandrerbakgrunn i kommunen, de fleste (524) kommer fra Polen, Tyskland og Litauen (kommunefakta SSB). Kommunen skriver i sin årsrapport at Vennesla har store utfordringer knyttet til en rekke indikatorer på levekår i befolkningen. Inkludering både i barnehage, skole og arbeidsliv er viktige satsinger for å bedre dette (Årsrapport 2018). Av folkehelseprofilen for 2019 kommer det frem at kommunen ligger signifikant dårligere an enn landet som helhet når det gjelder andelen barn 0-17 år som bor i husholdninger med lav inntekt, det vil si under 60 % av medianinntekten for husholdninger i Norge. Kommunen har også en høyere andel barn av enslige forsørgere.

Vennesla kommune har fem kommunale og elleve private barnehager. Venneslaskolen består av til sammen åtte skoler, hvorav seks barneskoler, en 1-10 skole og en ungdomsskole. Den videregående skolen i Vennesla har ca 500 elever.

Rådmannen i kommunen har fem kommunalsjefer som leder hver sin etat. Kommunalsjefen for oppvekst har ansvar for kommunale barnehager, skolene, helsestasjonen- og skolehelsetjenesten og barneverntjenesten. Den enkelte skole ledes av en rektor. Kommunenes barnehagemyndighet består av to personer.

Under kommunalsjefen er det en enhetsleder for barn og familie, som har ansvar for helsestasjon og skolehelsetjenesten, samt barnevern. Ledende helsesykepleier leder helsestasjon og skolehelsetjenesten. Barneverntjenesten ledes av en barnevernleder.

Det er utarbeidet en overordnet handlingsplan 1. i Vennesla kommune "Handlekraftige voksne – trygge barn. Kunnskap og handlingsplan om vold og overgrep i nære relasjoner. Denne har vært implementert i barnehagene i noen år.

Handlingsplan 2 vil bli implementert i Venneslaskolen høsten 2019

4. Hvordan tilsynet er gjennomført

Varsel om tilsynet ble sendt til Vennesla kommune 01.04.2019. Skoleeier, barnehagemyndighet, leder for helsestasjon- og skolehelsetjenesten og barneverntjenesten fylte ut hvert sitt egenrederingsskjema med spørsmål om hvordan det tilrettelegges for at de ansatte skal kunne oppfylle meldeplikten. Egenrederingsskjemaene og øvrig etterspurte dokumenter ble sendt til Fylkesmannen 20.05.2019.

Tilsynsbesøket ble gjennomført 20.-21. 08.2019. På orienteringsmøtet deltok alle som var innkalt til intervju, med unntak av rådmannen som var forhindret fra å møte.

Tilsynsteamet intervjuet 13 personer. Hovedsakelig ledere, men også helsesykepleiere og ansatte i barneverntjenesten.

Oppsummeringsmøte ble holdt i Vennesla den 27.08.2019. Alle som hadde vært til intervju deltok, med unntak av rådmannen som var forhindret fra å møte.

5. Hvilket faktagrunnlag Fylkesmannen har lagt til grunn og hvordan Fylkesmannen har vurdert de faktiske forholdene opp mot de rettslige kravene

Helsestasjon og skolehelsetjeneste

Kommunene har etter helse- og omsorgstjenesteloven § 4-1 bokstav c plikt til å legge til rette for at helsepersonellet blir i stand til å overholde sine lovpålagte plikter. Etter helsepersonelloven § 33 har helsepersonell plikt til å melde til barnevernet ved mistanke om alvorlig omsorgssvikt.

Tilretteleggingsplikten må sees i sammenheng med de generelle styringskravene om å planlegge, gjennomføre, evaluere og korrigere tjenesten (helse- og omsorgstjenesteloven § 3-1 tredje ledd). Kommunen må derfor ha rutiner for, og legge til rette for nødvendig samarbeid med blant andre barneverntjenesten, for at barn og ungdom kan fanges opp tidlig og få nødvendig oppfølging.

Fakta og observasjoner

Det kommer frem av egenvurderingen at det er ledende helsesykepleier som er tildelt ansvaret for opplæring og løpende veiledning av de ansatte om meldeplikten til barnevernet. Det er lagt til rette for at ansatte kan søke råd og veiledning i konkrete situasjoner for å kunne avgjøre om plikten til å melde foreligger, gjennom kollegaveiledning og anonym drøfting med barnevernet.

Det foreligger skriftlige rutiner i Compilo for hvordan helsesykepleierne skal gå frem når de skal melde til barnevernet. Alle ansatte, også vikarer og nyansatte, er gjort kjent med rutinene gjennom intern opplæring, og informasjon fra barneverntjenesten en gang i året.

Det er utarbeidet skriftlige rutiner for hvordan meldinger skal journalføres. Denne rutinen ligger i Compilo, der det også ligger en mal for melding i fagsystem. Alle ansatte er gjort kjent med denne rutinen gjennom tema på fagdager.

De ansatte er kjent med at de kan si ifra til ledende helsesykepleier om mangler ved opplæring, veiledning eller rutiner og annen tilrettelegging for å kunne oppfylle meldeplikten.

Ledende helsesykepleier kontrollerer at opplæring, veiledning, rutiner og annen tilrettelegging gjennomføres som forutsatt. Hun iverksetter korrigerende tiltak dersom det blir avdekket mangler ved opplæring, veiledning, rutiner og annen tilrettelegging.

Det framgår av dokumentasjonen vi har fått at det er utarbeidet egen retningslinje for hvordan de ansatte skal gå frem når de skal skrive en melding til barneverntjenesten. Retningslinjen viser til lov

og forskrift, «nasjonal faglig retningslinje for helsestasjon og skolehelsetjeneste» og «veileder i journalføring for helsestasjon og skolehelsetjenesten». Under tilsynet ble det fremlagt en brevmal for melding til barneverntjenesten.

Det foreligger en oversikt over sendte meldinger til barnevernet i 2018, og mottatt bekreftelse fra barnevernet om at meldingen er mottatt.

Av intervjuene kom det frem at kommunens ledelse har oversikt over omfanget av meldinger fra helsestasjon- og skolehelsetjeneste til barnevernet gjennom faste møter og samtaler mellom kommunalsjef og enhetsleder, ledende helsesykepleier og barnevernleder, og gjennom månedlige rapporter fra barnevernet og tilgjengelig statistikk i «Familia». Videre kom det frem at kommunens ledelse er kjent med at rutineene er på plass, og at det holdes opplæring til alle ansatte om meldeplikten.

De ansatte bekreftet gjennom intervjuene at de er kjent med rutinen, og at de får opplæring i meldeplikten en gang i året fra barneverntjenesten, og gjennom ukentlige temamøter/kollegaveiledning. I praksis blir alltid bekymringer for barn eller ungdom drøftet både med ledende helsesykepleier og med barneverntjenesten for å få hjelp til å avgjøre om plikten til å melde foreligger. Ledende helsesykepleier leser gjennom alle meldingene som helsesykepleierne skriver. Det er den som skriver meldingen som underskriver den. Feil eller mangler ved tilretteleggingen tas opp med ledende helsesykepleier. Dette kan meldes som tema på de ukentlige møtene, eller blir rettet opp umiddelbart, for eksempel ved korrigeringer/vedlegg til rutiner.

Vurdering

På bakgrunn av egenvurderingen, dokumentasjonen og intervjuer finner Fylkesmannen at Vennesla kommune legger til rette for at helsepersonellet blir i stand til å overholde sine lovpålagte plikter jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 4-1 bokstav c og § 3-1 tredje ledd, når det gjelder meldeplikten til barneverntjenesten. Dette gjøres ved å planlegge og gjennomføre regelmessig opplæring om meldeplikten, evaluere opplæringen og samarbeidet med barneverntjenesten og korrigere når det oppdages feil og mangler ved opplæringen eller rutineene.

Vi fant at kommunens ledelse har god oversikt over hvem som har ansvaret for opplæring om meldeplikten i helsestasjon og skolehelsetjenesten. Kommunenes ledelse har også god oversikt over omfanget av meldingene som går fra helsestasjon- og skolehelsetjenesten til barnevernet. Enhetsleder etterspør om meldeplikten gjennomføres som forutsatt i faste møter med ledende helsesykepleier.

De ansatte er godt kjent med retningslinjen for melding til barnevernet, og det er lav terskel for å ta kontakt med barneverntjenesten for å drøfte en sak anonymt. De er kjent med at de kan si ifra til ledende helsesykepleier dersom det er feil eller mangler ved tilretteleggingen for å kunne oppfylle meldeplikten.

Barnehagemyndigheten

Kommunen som barnehagemyndighet skal ivareta sin myndighetsrolle ved å gi veiledning og påse at barnehagene i kommunen overholder meldeplikten, jf. barnehageloven §§ 8 og 16. Å påse regelverksetterlevelse innebærer både vurdering av risiko for brudd og bruk av virkemidler for å sikre at barnehageeierne i praksis er i samsvar med bestemmelsen om meldeplikt.

Fakta og observasjoner:

Informasjon i egenvurdering, dokumentasjon og intervju viser at barnehagemyndigheten har kjennskap til at barnehageloven regulerer barnehagepersonalets meldeplikt til barnevernet.

Barnehagemyndigheten i Vennesla har et system for å påse at barnehageeier har forstått og følger pliktene i barnehageloven. Barnehagetilsyn.no blir brukt hvert år som internkontroll og egenvurdering. Svarene i «web-tilsynet» skal være gjennomgått av eier, styrer, ansattes-representant, og foreldre-representant før svarene blir sendt til barnehagemyndigheten. Barnehagene får skriftlig tilbakemelding på «web-tilsynet», dette kommer frem av «Årshjul Oppvekst».

Det er utarbeidet handlingsplan og rutiner ved bekymring for omsorgssvikt, vold og/eller overgrep som ble oppdatert 01.02.2018. Både handlingsplan og rutiner er utarbeidet i samarbeid med private og kommunale styrere.

Barnehagemyndigheten har meldeplikten (§ 22) og andre eierplikter oppe som fast innhold på alle styрertreff i kommunen, dette blir gjennomgått under det faste temaet: «Kjent – forstått -etterlevd».

Barnehagemyndigheten var i 2018 på stedlig besøk («tilsyn») med tema meldeplikten i alle barnehagene. Alle barnehagene ønsket å være med på undersøkelsen til kommunen. Barnehagemyndigheten definerer selv dette som stedlig besøk. I tilsynsbesøket ble pedagogiske ledere og fagarbeidere/assistenter intervjuet. Ved det stedlige besøket ble de ansatte spurt om kjennskap til § 22 i barnehageloven, og om den selvstendige meldeplikten. Barnehagemyndigheten spurte også om når styrer sist hadde temaet oppe på personalmøter. Barnehagen ble bedt om å dokumentere gjeldende rutiner knyttet til meldeplikten og antall bekymringsmeldinger som var sendt fra barnehagen til barnevernet i en viss periode.

Etter det stedlige besøket fikk alle barnehagene tilbakemelding fra barnehagemyndigheten på hva som var bra, og hva som kunne forbedres. Dette ble fulgt opp av kommunen. Det ble i disse tilbakemeldingene ikke gitt pålegg om retting, og tilbakemeldingene er ikke utformet som vedtak i tråd med forvaltningsloven.

Vurdering:

Informasjon vi har fått gjennom egenvurdering i RefLex, intervju med barnehagemyndigheten og dokumentasjon viser at barnehagemyndigheten har riktig forståelse av hvilke krav barnehageloven stiller til barnehagen når det gjelder meldeplikten til barnevernet.

Fylkesmannen vurderer at barnehagemyndigheten, ved sitt «web-tilsyn», faste møter med styrerne (hvor eierpliktene i barnehageloven er fast på agendaen under temaet «Kjent, forstått, etterlevd»), «stedlig besøk» med intervjuer, satsingsområder, system for ferdighetstrening og generelt tett kontakt med barnehagesektoren, har god kjennskap til hvordan barnehagene oppfyller meldeplikten. Barnehagemyndigheten har også informasjon om omfanget av meldinger som blir sendt til barnevernet fra barnehagene. Denne informasjonen brukes til å gjøre risikovurderinger for å vurdere behov for veiledning og tilsyn.

Etter vår vurdering har barnehagemyndigheten hatt fokus på meldeplikten i flere år. Det er utarbeidet handlingsplan og rutinebeskrivelser som omhandler omsorgssvikt, vold og seksuelle overgrep. Det er gjennomført «stedlig besøk» i alle barnehagene med dette som tema.

Vi har fått dokumentert at barnehagemyndigheten i Vennesla gjennomfører tilsyn dersom det avdekkes at loven ikke etterleves. I forhold til temaet meldeplikt er det i alle barnehagene

gjennomført «stedlig besøk». Disse besøkene ble gitt som et tilbud til barnehagene. Det ble innhentet dokumentasjon og gjennomført intervjuer. Etter disse besøkene ble dokumentasjon og intervju-informasjon vurdert, og det ble konkludert. Etter besøket fikk alle barnehagene tilbakemeldinger på hva som var bra, og det ble gitt veiledning på hva som kunne forbedres.

Skoleeier

Skoleeier skal ha et system for å vurdere og følge opp at skolen gjør personalet i stand til å oppfylle meldeplikten til barnevernet. For at et system skal være forsvarlig, må det være egnet til å avdekke forhold som er i strid med opplæringsloven og sikre at det blir satt i gang nødvendige og egnede tiltak for å oppfylle meldeplikten. Skoleeier må innhente og bruke tilstrekkelig og oppdatert informasjon om skolens praksis, vurdere om praksisen er i samsvar med regelverket og eventuelt følge opp at skolene endrer praksis slik at de oppfyller meldeplikten. For å kunne gjøre dette må skoleeieren ha kunnskap om hvilke krav opplæringsloven stiller til skolene. Skoleeieren står fritt til å utforme systemet slik at det er tilpasset lokale forhold, men for at det skal være forsvarlig, må systemet kunne avdekke og rette opp brudd på regelverket innen rimelig tid.

Fakta og observasjoner:

Vennesla kommune som skoleeier opplyser i egenvurdering og intervju at de *skaffer seg informasjon* om hvordan skolene gjør personalet i stand til å oppfylle meldeplikten til barnevernet gjennom kvalitetssikringssystemet: «1310.no». I dette systemet får skoleeier oversikt over alle skolene med status på gjøremål (fullført, påbegynt /ikke gjort), det er mulig å redigere gjøremål for alle enhetene (skolene) og kommunens egne maler og dokumenter kan lastes opp i systemet. Systemet gir varsel før forfall og mulighet til å generere rapporter.

Rektorene vi intervjuet bekreftet at oppfølging av meldeplikten var et tema i «1310.no», og at det ble «hukket» av i systemet når opplæring var blitt gitt ved oppstart av året. Både skoleeier-representant og rektorene bekrefter at systemet som er beskrevet ovenfor fungerer slik at skolene endrer praksis dersom det er nødvendig. Vi har imidlertid kun intervjuet to av kommunens åtte rektorer.

Vi fikk oversendt rutinen til skolene i Vennesla kommune som omhandler bekymringsmelding til barnevernstjenesten. Rutinen beskriver hva som er lovkravet knyttet til meldeplikten og rutinen beskriver hvordan læreren skal gå frem når det skal sendes bekymringsmelding. Av rutinen fremkommer også rutiner for arkivering og journalføring. Intervjuinformasjon bekrefter at rutinene er kjent og at temaet er gjennomgått med personalet i skolene.

Alle skolene har et koordineringsteam. Faste medlemmer her er skolens ledelse, sosiallærer, spes. ped.koordinator og helsesykepleier, i tillegg møter kontaktlærer ved behov. Dersom skolen er bekymret, og det ikke er en hastesak, vil bekymringen tas opp i dette koordineringsteamet. Er man usikker vil saken drøftes anonymt med barnevernet. Foresatte blir som hovedregel informert dersom det sendes bekymringsmelding. Rektor signerer på meldingen.

Skolene har en handlingsplan mot vold og overgrep i nære relasjoner som vil implementeres fra høsten 2019. I denne planen er det tre hovedmålsetninger: «1. Vi forebygger vold og overgrep mot barn og unge 2. Vi er gode på å oppdage og melde om mistanke om at barn og unge er i risiko eller utsettes for vold og overgrep 3. Vi har en helhetlig oppfølging av barn og unge og deres familier som opplever eller har opplevd vold.»

Kommunen har årlig oppfølgingssamtale med enhetsleder (rektor), oppvekstsjef og rådmann, der meldeplikten er tema. Dette er fast tema under punktet: «annet». Det er faste rektornettverk og

spes.ped.nettverk. I dette forumet blir skolens rutiner diskutert og gjort kjent. Alle skolene har jevnlig, og opptil tre ganger i året, besøk av kommunens skolefaglige-rådgivere. Disse har i samtale med skolene fokus på praksis slik den er nå, veien videre og hva skoleeier kan bidra med. Det er som eksempel vedlagt referat fra et slik oppfølgingsmøte.

Vurdering:

Fylkesmannen har vurdert om skoleeier skaffer seg informasjon om hvordan skolene gjør personalet i stand til å oppfylle meldeplikten til barnevernet.

Etter vår vurdering viser egenvurderingen i RefLex, intervjuer og øvrig dokumentasjon at skoleeier skaffer seg informasjon om hvordan skolene gjør personalet i stand til å oppfylle meldeplikten. Skoleeier vurderer om skolene sitt arbeid er i tråd med regelverket gjennom kvalitetssikringssystemet «1310.no.». I dette systemet får skoleeier oversikt over alle skolene med status på gjøremål. I demoversjonen som Fylkesmannen har sett, står det imidlertid lite om meldeplikten. Kommunen opplyser at det er lagt inn en egen linje om meldeplikten som har flere underpunkter og at denne skal krysses av som gjennomført i internkontrollsystemet.

Som ett ledd i å vurdere om praksisen er i samsvar med regelverket, gjennomfører skoleeier årlig oppfølgingsamtale mellom enhetsleder (rektor), oppvekstsjef og rådmann, der oppfyllelse av regelverk rundt meldeplikten er ett av temaene. Intervjuinformasjon bekrefter at dette er fast tema. Temaet blir også av og til tatt opp i rektornettverket og spes.ped.nettverket. De skolefaglige rådgiverne har jevnlig veiledningsmøter med skolene hvor praksis og veien videre er tema.

Skoleeier har informasjon om at skolene melder, men har ikke detaljert informasjon om hvilke skoler som melder, og hvor mange meldinger som er sendt fra hver skole. Dette er en svakhet i internkontrollen.

Fylkesmannen vurderer likevel at dette internkontrollsystemet gir skoleeier informasjon om hvordan skolene gjør personalet i stand til å oppfylle meldeplikten.

Barneverntjenesten

Barnevernet skal etter barnevernloven § 6-7 bokstav a, gi tilbakemelding til alle som har meldt bekymring til barnevernet. Tilbakemeldingen til offentlige meldere skal inneholde opplysning om det er åpnet undersøkelsessak. Etter endt undersøkelse skal offentlige meldere ha ny tilbakemelding med opplysning om saken er henlagt eller om barnevernet følger opp saken videre. Kravet til forsvarlig saksbehandling, jf. barnevernloven § 1-4, tilsier at barneverntjenesten alltid skal foreta en vurdering av om det er nødvendig at offentlig melder får kjennskap til iverksatte tiltak av hensyn til sine videre oppfølging av barnet. Vurderingen må dokumenteres, jf. forsvarlighetskravet. Kommunen må ha internkontroll for å sikre at kommunen utfører oppgavene sine i samsvar med barnevernloven § 2-1 andre ledd.

Fakta og observasjoner

Barneverntjenesten har i sin egenvurdering gjennomgått de 13 siste meldingene fra henholdsvis barnehage, skole og helsestasjon/skolehelsetjeneste, altså til sammen 39 saker. Egenvurderingen viser at barnverntjenesten i 38 av 39 saker har gitt tilbakemelding til offentlig melder etter mottatt melding. I samtlige saker har barneverntjenesten også gitt offentlig melder informasjon om det er åpnet undersøkelse eller om saken er henlagt. Barneverntjenesten har i 25 av 36 aktuelle saker gitt tilbakemelding til offentlig melder etter at undersøkelsen er avsluttet. I 22 av 31 aktuelle saker har denne tilbakemeldingen inneholdt opplysninger om barneverntjenesten følger opp saken videre eller

om den er henlagt. I svært få saker har barneverntjenesten dokumentert at de har gitt offentlig melder opplysninger om tiltak som er nødvendige for oppfølgingen av barnet.

Barneverntjenesten har fremlagt en rutine for tilbakemelding til melder. Det fremkommer av rutinen at det skal gis tilbakemelding til melder om mottatt melding, frist for dette, hvem som har rett på slik tilbakemelding, og hva det skal gis tilbakemelding om. Det fremkommer også hvem i barneverntjenesten som skal gi slik tilbakemelding, henvisning til standardbrev og når tilbakemelding skal unnlates. Rutinen omhandler ikke barneverntjenestens plikt til tilbakemelding til offentlig melder etter avsluttet undersøkelsessak (jf. bvl. § 6-7, 3. ledd). Rutinen nevner heller ikke muligheten for å gi offentlig melder tilbakemelding om tiltak som iverksettes (jf. bvl. § 6-7, 4. ledd).

Nevnte rutine er ikke kjent for de ansatte og brukes ikke i det daglige arbeidet. Under intervjuene fremkommer det imidlertid at de ansatte er kjent med hva loven sier om tilbakemelding til melder og hvem som har ansvar for å gi slik tilbakemelding. De ansatte refererte også til et omslagsark som benyttes i hver sak. Omslagsarket gir ingen påminnelse om og når det skal gis tilbakemelding til melder.

De ansatte opplyser at de jevnt over er gode på tilbakemelding til melder, men at en del tilbakemeldinger gis muntlig og at de ikke er flinke nok til å dokumentere dette i etterkant. Det fremkom under intervjuene med de øvrige tjenestene at de opplever at de får tilbakemelding fra barneverntjenesten (skriftlig eller muntlig). De beskriver en positiv utvikling ved at barneverntjenesten er tettere på enn tidligere hva angår samarbeid og informasjon.

Barneverntjenesten sitt fagsystem «Familia» gir saksbehandler varsel/påminnelse når fristen for løsning av ulike oppgaver utløper (eks. avklaring av melding, gjennomføring av undersøkelsessak). Saksbehandler får imidlertid ikke slikt varsel når det gjelder tilbakemelding til melder.

Vi har fått fremlagt en rutine for undersøkelsesmøter. Faste deltakere i dette møtet er mottaksansvarlig, saksbehandlere i undersøkelsesgruppen og barnevernleder. I rutinen står det at det i hvert møte skal bl.a. kontrolleres at tilbakemelding til melder er gitt. Det fremkommer under intervjuene at dette ikke alltid er et fast punkt på undersøkelsesmøtene, men at det nevnes/minnes om av og til.

Vi har fått fremlagt en rutine for opplæringsplan for nyansatte i Midt-Agder barneverntjeneste. Opplæringsplanen er generell, og det er ikke mulig å lese ut av den om tilbakemelding til melding omfattes. De ansatte opplyser at de har fått opplæring i lovbestemmelsen og fått en gjennomgang av omslagsarket som de bruker. I tillegg er de to kontaktpersoner på hver sak som kan minne hverandre på dette med tilbakemelding. Barnevernleder opplyser at dette temaet omtales i saksbehandlerrundskrivet som alle ansatte har tilgang til og som de ansatte har fått beskjed om å lese.

Under tilsynsbesøket fikk vi fremlagt et rapporteringsskjema fra de ansatte til barnevernleder (kvartalsrapportering). Barnevernleder opplyste under intervjuet at de som følge av dette tilsynet ble oppmerksomme på at det ikke er en egen rubrikk her for tilbakemelding til melder. Dette vil de nå få inn i rapporten. Fremlagt ny mal viste en rubrikk med tilbakemelding til melder etter endt undersøkelse.

Barnevernleder har månedlige samtaler med enhetsleder. Barnevernleder utarbeider en månedsrapport med bl.a. oversikt over antall meldinger og fra hvilke instanser. Oversikten viser ikke hvilke skoler, barnehager osv. som melder. Månedsrapporten sendes til rådmannen i alle samarbeidskommunene og enhetsleder.

Barneverntjenesten har innført et nytt elektronisk avvikssystem, Compilo. De ansatte opplyser at systemet har blitt gjennomgått på avdelingsmøte, men de er i en innkjøringsprosess. Ingen av de vi snakket med hadde meldt avvik på dette området.

Vurdering

På bakgrunn av egenvurderingen og intervjuene finner Fylkesmannen at barneverntjenesten i alle saker gir skriftlig tilbakemelding til offentlig melder om at meldingen er mottatt. Det blir også i alle saker gitt tilbakemelding om det blir åpnet undersøkelse eller ikke. Meldingene gis innen fristen på 3 uker.

Fylkesmannen vurderer at barneverntjenesten overholder kravet til tilbakemelding til offentlig melder, jf. ovenfor, etter barnevernloven. § 6-7 a 1. og 2. ledd.

På bakgrunn av egenvurderingen og intervjuene mener Fylkesmannen at barneverntjenesten ikke alltid dokumenterer at de har gitt ny tilbakemelding etter endt undersøkelse med opplysninger om hvorvidt saken er henlagt, eller om barneverntjenesten skal følge opp saken videre. Vi ser at både barneverntjenesten og offentlige melder opplever at det gis/fås informasjon om dette, men at dette i stor grad gjøres muntlig. Loven sier imidlertid at slik tilbakemelding skal gis skriftlig.

Fylkesmannen vurderer at barneverntjenesten ikke overholder kravet til ny skriftlig tilbakemelding til offentlig melder, jf. ovenfor, etter barnevernloven. § 6-7 a 3. ledd.

På bakgrunn av egenvurderingen og intervjuene mener Fylkesmannen at det i svært få saker blir dokumentert om barneverntjenesten har vurdert om offentlig melder skal få informasjon om tiltak, og om det blir gitt informasjon om tiltak. I intervjuene fremkommer det at disse vurderingene som hovedregel blir foretatt, men at vurderingene ikke blir dokumentert.

§ 6-7 a 4. ledd er en kan-bestemmelse, det vil si at barneverntjenesten ikke har en plikt til å gi tilbakemelding om tiltak. Det følger heller ikke direkte av 4. ledd at slik tilbakemelding skal være skriftlig, slik som det fremgår eksplisitt av de øvrige leddene i bestemmelsen.

Fylkesmannen vurderer imidlertid at kravet til forsvarlig saksbehandling, jf. barnevernloven § 1-4, tilsier at barneverntjenesten alltid skal foreta en vurdering av om det er nødvendig at offentlig melder får kjennskap til iverksatte tiltak av hensyn til sine videre oppfølging av barnet. Vurderingen må dokumenteres, jf. forsvarlighetskravet. Det samme må være tilfellet når barneverntjenesten bestemmer seg for å gi informasjon om tiltak.

Fylkesmannen vurderer at barneverntjenesten ikke overholder kravet til å dokumentere sine vurderinger om de skal gi melder tilbakemelding om tiltakene, jf. barnevernloven § 6-7 a 4. ledd.

Fylkesmannen har vurdert barneverntjenestens internkontroll på dette området. Vi ser at den fremlagte rutinen for tilbakemelding til melder, jf. ovenfor i faktadelen, er mangelfull. Samtidig har tjenesten andre verktøy som de bruker i saksbehandlingen, både som en huskeliste for den enkelte saksbehandler (omslagsarket) og som en kontroll for barnevernleder til å følge med på den ansatte (kvartalsrapporten). Begge verktøyene fremstår på tilsynstidspunktet som mangelfulle, hva angår tilbakemelding til melder. Fylkesmannen ser imidlertid at barneverntjenesten allerede er i gang med

en prosess rundt dette, ved at de har eller vil ta inn en rubrikk om tilbakemelding til melder (på «alle» trinn av saken). Selv om de ansatte i dag er godt kjent med innholdet i kravet til tilbakemelding ser vi at det er behov for gode rutiner, sjekklister og interkontroll for at de ansatte i en travel hverdag vil huske på å gi slike tilbakemeldinger og for leder til å følge med på dette arbeidet.

Fylkesmannen vurderer at barneverntjenesten på tilsynstidspunktet ikke har en tilfredsstillende internkontroll når det kommer til arbeidet med tilbakemelding til melder, jf. barnevernloven § 2-1, 2.ledd, jf. internkontrollforskriften⁷.

6. Fylkesmannens konklusjoner for hver virksomhet/tjeneste

Helsestasjon og skolehelsetjeneste

På bakgrunn av dokumentasjon og intervjuer vurderer Fylkesmannen at Vennesla kommune har et styringssystem (delegering av ansvar) som sikrer at helsepersonellet kan oppfylle meldeplikten til barnevernet.

Fylkesmannen vurderer at kommunen oppfylder plikten til å planlegge, gjennomføre, evaluere og korrigere helsestasjon og skolehelsetjenesten når det gjelder tilsynets tema.

Barnehage

På bakgrunn av dokumentasjon og intervjuer vurderer Fylkesmannen at barnehagemyndigheten oppfylder kravet om å påse at barnehagene etterlever reglene som gjelder meldeplikten til barnevernet.

Skole

På bakgrunn av dokumentasjon og intervjuer vurderer Fylkesmannen at Vennesla kommune sørger for å ha et forsvarlig system for å vurdere og følge opp at skolen gjør personalet i stand til å oppfylle meldeplikten til barnevernet.

Forbedringspotensiale:

Barneverntjenesten sender skoleeier månedlige rapporter om innkomne bekymringsmeldinger fra kommunale instanser til barnevernet. Skoleeier etterspør ikke en oversikt over hvilke skoler som melder, eller som ikke melder

Barneverntjenesten

Fylkesmannen vurderer at barneverntjenesten overholder kravet til tilbakemelding til offentlig melder i tråd med barnevernloven § 6-7 a 1. og 2. ledd.

Fylkesmannen vurderer at barneverntjenesten ikke overholder kravet til ny skriftlig tilbakemelding til offentlig melder. Dette er et brudd på barnevernloven § 6-7 a 3. ledd, jf. internkontrollforskriften § 4.

Fylkesmannen vurderer at barneverntjenesten ikke overholder kravet til å vurdere om de skal gi melder tilbakemelding om tiltakene. Dette er et brudd på barnevernloven. § 6-7 a 4. ledd, jf. internkontrollforskriften § 4.

7. Oppfølging av påpekte lovbrudd på ett eller flere områder

Barneverntjenesten

Vi har funnet at barneverntjenesten ikke overholder regelverket på alle områder.

Vi ber barneverntjenesten om å gjøre sin egen vurdering av hvilke forhold som påvirker og bidrar til lovbruddet. Vi ber barneverntjenesten om

- å oversende nye rutiner, sjekklister, omslagsark eller lignende som sikrer at barneverntjenesten fremover overholder alle kravene loven stiller til tilbakemelding til melder.
- å redegjøre for hvordan barnevernleder fremover skal følge med på at de ansatte overholder nevnte lovkrav. Samt fremleggelse av evt. utarbeidede dokumenter som viser hvordan leder skal følge med på dette.
- resultatet av ledelsens gjennomgang og ledelsens vurdering av om tiltakene har virket som planlagt etter at de har vært virksomme noe tid.

Fylkesmannen ber om en tilbakemelding på ovennevnte punkter innen 16. desember 2019.