



Gjøvik Kommune

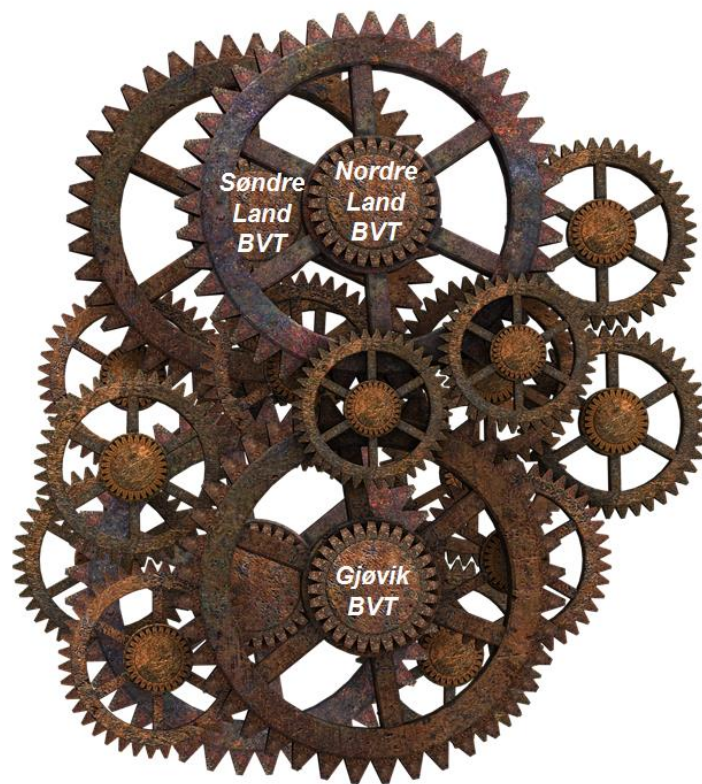


Søndre Land Kommune



Nordre Land Kommune

Utredning av Gjøvik-Land barnevernstjeneste med Gjøvik kommune som vertskommune



Gjøvik-Land barnevernstjeneste er mer enn tre
barnevernstjenester

Gjøvik, den 21. februar 2018



Innholdsfortegnelse

1	SAMMENDRAG	4
2	BAKGRUNN, MANDAT, PROSESS	5
2.1	BAKGRUNN.....	5
2.2	VEDTAK I DE TRE KOMMUNENE.....	5
2.3	MANDAT.....	6
2.3.1	<i>Noen viktige elementer i grunnlagsdokumentet, lista er ikke uttømmende</i>	6
2.3.2	<i>Møtepunkter og framdrift i perioden desember 2017 – mars 2018</i>	7
2.4	PROSJEKTGRUPPE.....	8
2.5	STYRINGSGRUPPE.....	8
2.6	MØTEVIRKSOMHET I PROSJEKTGRUPPA.....	8
2.7	TIDSPLAN FOR ARBEIDET.....	8
3	ET MODERNE KOMMUNALT BARNEVERN	9
3.1	INNLEDNING.....	9
3.2	FAGLIG FORSVARLIGE TJENESTER.....	10
3.3	KVALITETSMÅL.....	11
3.4	GOD STYRING.....	12
3.5	NYE OPPGAVER OG STØRRE FOKUS PÅ FAGLIGE FORSVARLIGE TJENESTER.....	12
3.6	KOMPETANSE.....	13
3.7	INTERNKONTROLL.....	14
3.8	FINANSIERING AV FREMTIDENS KOMMUNALE BARNEVERN.....	14
3.9	BARNEVERNETS ANSVAR FOR DET FOREBYGGENDE ARBEIDET.....	15
3.10	BARNEVERNETS TILTAKSARBEID.....	16
3.11	VURDERING.....	16
4	EVT RE-ETABLERING AV NORDRE-LAND BARNEVERNSTJENESTE	19
5	ROS ANALYSER	19
5.1	INNLEDNING.....	19
5.2	FAGLIG FORSVARLIGHET.....	19
5.3	TVERRFAGLIG SAMARBEID.....	20
5.4	PERSONELLMESSIGE REAKSJONER.....	21
5.5	ORGANISERING, LOKALITETER, MATERIELL.....	22
5.6	ADMINISTRATIVE LØSNINGER.....	23
5.7	LEDELSE.....	24
6	VERTSKOMMUNEMODELLEN	26
6.1	VALG AV SAMARBEIDSMODELL.....	26
6.2	KOMMUNELOVENS REGULERING AV VERTSKOMMUNEMODELLEN.....	26
6.3	OM SAMARBEIDSAVTALEN.....	27
6.3.1	<i>Obligatoriske bestemmelser</i>	27
6.3.2	<i>Andre bestemmelser</i>	28
6.3.3	<i>Klage- og tilsyns- og lovlighetskontrollinstans</i>	28
6.4	ARBEIDSGIVERROLLEN I VERTSKOMMUNESAMARBEID.....	28



6.5	KONTROLLUTVALGET OG STATLIG TILSYN.....	28
6.6	OPPLØSNING OG UTTREDEN.....	28
7	ORGANISERING.....	29
7.1	INNLEDNING	29
7.2	ORGANISASJONSKART	29
8	PERSONAL.....	30
8.1	VIRKSOMHETSOVERDRAGELSE.....	30
8.2	REKRUTTERING	30
8.3	KOMPETANSEBEHOV	31
8.4	FUSJONERING AV ULIKE KULTURER.....	31
9	ADMINISTRATIVE LØSNINGER.....	31
9.1	LOKALISERING.....	31
9.2	IT-LØSNINGER.....	32
9.3	TRANSPORTLØSNINGER - BILER	32
10	ØKONOMI.....	33
11	SAMHANDLING.....	33
11.1	STATUS GJØVIK BARNEVERNSTJENESTE	33
11.2	SAMHANDLING MED FYLKESMANNEN FOR LAND BARNEVERNSTJENESTE.....	34
11.3	DIALOG MED ULIKE ENHETER I TRE KOMMUNER.....	36
11.3.1	<i>Hvordan er dette arbeidet i dag?</i>	36
11.3.2	<i>Hvordan ivareta tverrfaglig samarbeid i hver kommune ved Gjøvik-Land barnevernstjeneste?</i>	37
11.4	RAPPORTERING	38
12	DELEGERING	38
13	SAMARBEIDSAVTALE.....	38
14	PROSJEKTGRUPPAS ANBEFALING TIL STYRINGSGRUPPA.....	38
15	VEDLEGG.....	38



1 Sammendrag

Utredningen beskriver de utfordringer en framtidig barnevernstjeneste vil stå overfor i lys av forslag til endringer i barnevernloven. Kort oppsummert må kommunen legge til rette for at barnevernstjenesten innehar kapasitet og kompetanse til å ivareta de oppgavene lovgiver mener tjenesten skal ha til enhver tid på en måte som oppfyller kvalitetskravene på en forsvarlig måte. For å nå dette må barnevernstjenesten besitte økt spesialisert kompetanse, direktoratet har derfor lansert en kompetansestrategi (*Mer kunnskap - bedre barnevern*)¹ for barnevernstjenesten som både retter seg mot økt lederkompetanse og økt fagkompetanse hos saksbehandlerne. Og kravet om økt kapasitet og kompetanse er uavhengig av barnevernsreformens (prop 73L - vedtatt i Stortinget i juni 2017) oppgaveoverføring fra stat til kommune.

Økt kapasitet og kompetanse gjelder ikke bare det rent barnevernfaglig.

Barnevernstjenesten må også bygge økt kapasitet og kompetanse i ledelse og stab for å håndtere forslagene i Prop 73 L om å legge finansieringsansvaret for fosterhjem og institusjon til kommunen noe som gjør at man må besitte bestiller- og kontrollkompetanse for å holde seg orientert om kvalitet og effekt av de tiltakene man kjøper eller henter fra staten.

Det er gjennomført en ROS analyse med deltakere fra både Land og Gjøvik barnevernstjenester. Områdene som er analysert er: 1) Faglig forsvarlig drift 2) Tverrfaglig samarbeid 3) Personellmessige reaksjoner 4) Organisering, lokaliteter, materiell 5) Administrative løsninger og 6) Ledelse. ROS analysen viser at det er stor sannsynlighet for at uønskede hendelser kan inntreffe, og under mange omstendigheter. Analysen gir også svar på hvilke tiltak som kan iverksettes for å unngå uønskede hendelser.

Det anbefales å organisere Gjøvik-Land barnevern etter vertskommunemodellen, med Gjøvik som vertskommune. Det anbefales også at den organiseringen som er i Gjøvik barnevernstjeneste i dag i stor grad blir videreført. Det som i dag benevnes som team vil i fremtiden bli til avdelinger. Den inndelingen som er etablert i Gjøvik barnevernstjeneste i dag stemmer godt overens med tilsvarende organisering i Land barnevernstjeneste. Ved en overføring av de ansatte i Land barnevernstjeneste til Gjøvik Land barnevernstjeneste trer reglene om virksomhetsoverdragelse inn. De ansatte er informert gjennom siner ledere og HR avdeling i egen kommune om disse bestemmelsene.

Videre konsekvenser av en sammenslåing for de ansatte er utdypet i ROS analysen.

Økonomi

Det er foreslått en modell der lønns og administrasjonskostnader fordeles mellom kommunene etter folketall. Dette er en vanlig kostnadsfordeling for denne typen kostnader.

¹ Mer kunnskap – bedre barnevern. Kompetansestrategi for det kommunale barnevernet 2018-2024



Tiltakskostnader dekkes av hjemkommune til barna. Det vil si at kommunen der barnet hører hjemme har ansvar for kostnader knyttet til barnet. Til å dekke andre kostnader til økonomi, HR, lokaler hos vertskommunen mm blir det foreslått å beregne 10 % av lønns og administrasjonskostnadene, som så fordeles etter folketall.

Det er utarbeidet et budsjett for 2018 med utgangspunkt i Gjøvik kommunes regnskap for 2017, forstørret opp til det totale antall barn under omsorg som vil bli Gjøvik-Land barnevern.

2 Bakgrunn, mandat, prosess

2.1 Bakgrunn

Regjeringen Solberg slår fast at dagens barnevernslov ikke gjenspeiler den utviklingen man har hatt i samfunnet de siste 20 år. Denne utviklingen gir barnevernet nye og større utfordringer som barnevernstjenesten må gjøres i stand til å håndtere på en forsvarlig måte og til barnets beste.

Med en slik bakgrunn med alle de krav og forventninger som stilles til fremtidens moderne barnevernstjeneste, tenker de Gjøvik, Nordre Land og Søndre Land kommuner at en større enhet vil kunne ha mulighet til å knytte til seg faggrupper med ulik kompetanse for å imøtekomme krav og forventninger. Med dette som bakteppe kom tanken om en vertskommune for en større enhet på plass. Fremtidens moderne barnevernstjeneste vil bli grundig beskrevet nedenfor i kapittel 3.

2.2 Vedtak i de tre kommunene

Kommunestyret i Søndre Land kommune fattet vedtak den 20. november 2011:

Vedtak:

1. Søndre Land takker ja til invitasjonen fra Gjøvik kommune, om å gå i inn i en prosess om et fremtidig Gjøvik Land barnevern.
2. Kommunenes ordførere, rådmenn og ansvarlige for tjenesten avklarer fremdrift og hovedpunktene i en plan for etablering av Gjøvik-Land barnevern, som kan legges frem for politisk behandling.
3. Søndre Land kommune ønsker å gå inn i denne prosessen uavhengig av hva Nordre Land kommune gjør.

Kommunestyret i Gjøvik kommune fattet vedtak den 20. november 2011:

Vedtak:



Gjøvik kommune går i dialog med Nordre Land og Søndre Land kommuner for å planlegge eventuell etablering av et fremtidig Gjøvik Land barnevern med Gjøvik som vertskommune.

Kommunestyret i Nordre Land kommune fattet vedtak den 21. november 2011:

Vedtak:

1. Nordre Land takker ja til en invitasjon fra Gjøvik kommune om å gå i forhandlinger om et eventuelt framtidig Gjøvik Land barnevern.
2. Kommunens ordførere, rådmenn og ansvarlige for tjenesten avklarer framdrift og hovedpunktene i en plan for eventuelt etablering av Gjøvik Land barnevern. Dette legges fram til politisk behandling senest i kommunestyret i februar.
3. Land barnevern skal utvikles videre med et mål om å bli et faglig forsvarlig barnevern for barna i Land kommunene. Samtidig skal Gjøvik Land alternativet utredes.
4. Konstituert barnevernsleder fortsetter inntil fremtidig barnevernsstruktur er avklart.
5. Det søkes om prosjektmidler til utredningsarbeidet.

2.3 Mandat

Prosjektgruppa fikk i oppgave selv å lage forslag til mandat. Dette ble laget i første møte og oversendt respektive rådmenn. Prosjektgruppa fikk tilslutning til forslaget.

Hovedlinjer i grunnlagsdokumentet:

1. Beskrive kravene til et moderne barnevern slik de fremkommer i NOU'er, stortingsproposisjoner m.v.
2. Beskrive og drøfte konsekvensene av tre ulike alternativer for fremtidas barnevern i Nordre Land
 - a. Land barnevern fortsetter som i dag
 - b. Nordre Land re-etablerer eget barnevern
 - c. Etablere Gjøvik Land barnevern
3. Redegjøre for kommunestyrevedtakene i Gjøvik og Søndre Land og beskrive konsekvenser av disse for videre prosess.
4. Lage grunnlagsdokument som beskriver hvordan Gjøvik-Land evt Gjøvik-Søndre Land barnevernstjeneste kan komme til å se ut basert på kravene til et moderne barnevern.
5. Forslag til saksframlegg med forslag til vedtak

2.3.1 Noen viktige elementer i grunnlagsdokumentet, lista er ikke uttømmende

- beskrivelse av fordeler - bakdeler
- utarbeide en ROS analyse
- beskrive organisasjonsform - IKS versus vertskommune



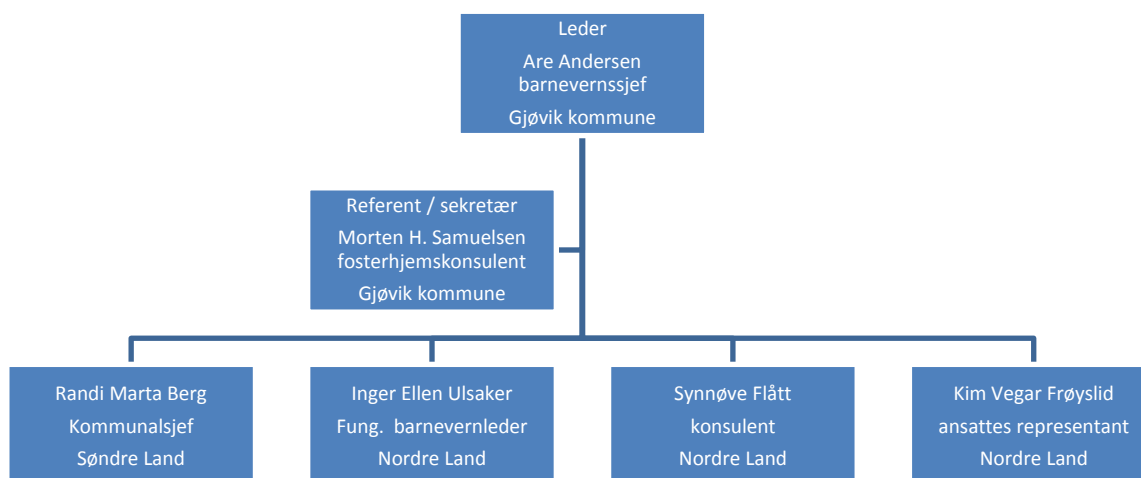
- Utarbeide fremdriftsplan for et eventuelt felles barnevern
- utarbeide forslag til samarbeidsavtale
- utarbeide forslag til budsjett
- utarbeide forslag til saksframlegg med forslag til vedtak
- beskrivelse av virksomhetsoverdragelsen

2.3.2 Møtepunkter og framdrift i perioden desember 2017 - mars 2018

- Onsdag 13. Desember 12.00 - 14.00- Nordre Land rådhus - felles forståelse av mandat som oversendes tre rådmenn
- Fredag 5. januar kl. 09.00 - 12 - Gjøvik rådhus - utarbeidelse av grunnlagsdokument
- Mandag 29. januar - styringsgruppa hadde møte gjorde endringer nevnt i punkt 2 under avsnitt 2.3.1 ovenfor. Her ble det enighet om at kun ett alternativ skulle beskrives; Nordre Land re-etablerer eget barnevern
- Onsdag 31. januar kl. 11.30 - 14.30 - Gjøvik rådhus
- Onsdag 7. februar kl. 08.30 - 12.00 - møte for utarbeidelse av ROS-analyser - Gjøvik rådhus
- Onsdag 7. februar kl. 12.00 - 15.00 - utarbeidelse av grunnlagsdokument - Gjøvik rådhus
- Onsdag 14. februar kl. 08.30 - 15.00 - utarbeidelse av grunnlagsdokument - Nordre Land rådhus
- Torsdag 15. februar kl. 08.30 - 15.00 - møte for utarbeidelse av ROS-analyser - Gjøvik rådhus
- Mandag 19. februar kl. 15.00 - 18.00 - utarbeidelse av grunnlagsdokument - Nordre Land rådhus
- Onsdag 21. februar kl. 12.00 - 15.30 - utarbeidelse av grunnlagsdokument - Nordre Land rådhus
- Torsdag 22. februar - ferdigstilte dokumenter oversendes til politisk behandling i alle tre kommuner - beslutningen ligger i det enkelte kommunestyre.
- Mars måned - politisk behandling i de tre kommunene
- Mars - mai - nedsetting av arbeidsgrupper, oppstart av samhandling, utarbeidelse av rutiner og gjennomføring av praktiske oppgaver
- Pr. 1. juni 2018 - oppstart av Gjøvik-Land barnevernstjeneste



2.4 Prosjektgruppe



2.5 Styringsgruppe

Følgende utgjør styringsgruppen:

Ordfører Ola Tore Dokken, Nordre Land kommune

Konstituert rådmann John Løvmoen, Nordre Land kommune

Berit Dokkebakke Navrud, Tjenesteområdeleder Nordre Land kommune

Ordfører Terje Odden, Søndre Land kommune

Rådmann Arne Skogsbakken, Søndre Land kommune

Randi Marta Berg, Kommunalsjef

Ordfører Bjørn Iddberg, Gjøvik kommune

Rådmann Magnus Mathisen, Gjøvik kommune

Barnevernssjef Are Andersen, Gjøvik kommune

2.6 Møtevirksomhet i prosjektgruppa

Møtene i prosjektgruppa har funnet sted i de ulike kommunene. Ansatte er invitert i to omganger for å holdes informert om prosessen.

2.7 Tidsplan for arbeidet

Måned / År	Tiltak
November 2017	Alle tre kommunestyre fatter initierende vedtak.
Desember 2017	Alle tre kommuner oppnevner de som skal sitte i prosjektgruppa.
Januar, februar og mars 2018	Prosjektgruppa utformer forslag til en enhetlig Gjøvik-Land barnevernstjeneste med Gjøvik kommune som vertskommune.



	Forslaget ferdigstilles senest 22. februar og oversendes kommunene til politisk behandling.
Mars 2018	Forberedende møter i administrasjoner, utvalg og formannskap og endelig behandling og vedtak i kommunestyrene
April og mai 2018	Nedsetting av arbeidsgrupper, oppstart av samhandling, utarbeidelse av rutiner og gjennomføring av praktiske oppgaver
Juni 2018	Mulig formell oppstart av Gjøvik-Land barnevernstjeneste

3 Et moderne kommunalt barnevern

3.1 Innledning

Barnevernstjenesten utfører noen av de viktigste og vanskeligste oppgavene i vårt samfunn. Tjenesten er avhengig av tillit og legitimitet for at befolkningen skal ha tiltro til at det nytter å sende en melding om bekymring for et barn. Tilstrekkelig kompetanse er avgjørende for at barnevernstjenesten opprettholder tillit og for at de som trenger det får den hjelpen de har krav på. Barnevernets kompetanse er samtidig et tema som ofte debatteres, og det er uenighet knyttet til hvorvidt kompetansen er god nok i dag og på hvilke områder det i så fall er mangler på kompetanse. Flere forsknings- og tilsynsrapporter har påpekt at det er behov for økt kompetanse i tjenestene. I mange tilfeller er funnene i disse rapportene sammenfallende med de kompetansebehovene ansatte i tjenestene selv melder om ².

Bioteknologirådet skriver i 2015 i en rapport at oppvekst med alvorlige og gjentakende stressfaktorer gir økt risiko for sykdom senere i livet³. Det er derfor viktig at barn og familier som sliter skal få den støtten de trenger før utfordringer i hverdagen vokser til alvorlige problemer. Hjelpen som gis bør bygge på bred kjennskap til barnas og familiens situasjon ⁴.

Barnevernstjenestens arbeid er regulert i Lov om barneverntjenester med tilhørende forskrifter. Barnevernstjenestens hovedoppgave er 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 samt å bidra til at barn og unge får trygge oppvekstvilkår.

Barnevernstjenesten yter hjelp til barn og unge frem til 18 år, men kan forlenge frivillige hjelpetiltak frem til fylte 23 år. Barnevernstjenesten er delt inn i en statlig og en kommunal del. Den kommunale barnevernstjenesten har ansvar for all saksbehandling av enkeltsaker, herunder vurderinger av meldinger, gjennomføring av undersøkelser, iverksette hjelpetiltak og følge opp barn som plasseres utenfor hjemmet. Den statlige delen av barnevernstjenesten

² Kompetansebehov i barnevernstjenesten - en utredning i regi av BUFdir s.4

³ Bioteknologirådet 2015 *Vonde opplevelser kan arves*

⁴ Prop 73L s 56



skal levere tiltaks- og støttetjenester til den kommunale barnevernstjenesten, så som enkelte typer omfattende hjelpetiltak, plasser i fosterhjem, beredskapshjem og institusjon. Den kommunale barnevernstjenesten har også et betydelig forebyggende mandat, og skal jobbe aktivt sammen med andre tjenester rettet mot barn og familier, for å sikre hjelp av rett instans så tidlig som mulig, og på lavest mulig nivå. Det er likevel viktig å understreke, at hovedansvaret for det forebyggende ansvaret rettet mot utsatte barn og familier er kommunens, ikke barnevernstjenestens.

Barnevernstjenesten er i en særstilling sammenlignet med andre tjenester siden barnevernstjenesten er den eneste tjenesten, foruten politiet, med mandat til å gripe inn i den private sfære. Dette innebærer at man ikke så enkelt kan sammenligne barnevernstjenesten med andre tjenester. For at barnevernstjenesten skal kunne utføre sin jobb på en faglig forsvarlig måte, er den avhengig av at andre tjenester følger sin plikt til å melde bekymring, og til å gi informasjon til barnevernstjenesten når man ber om dette.

I høringsnotat til kvalitets og strukturreform i barnevernstjenesten skriver Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet på s. 101: «Barnevernstjenesten kan samarbeide med andre instanser i krevende saker, for eksempel spesialisthelsetjenesten. Andre instansers dokumentasjon og faglige vurderinger vil ofte inngå som en sentral del av barnevernets beslutningsgrunnlag. Det er likevel barnevernets oppgave å vurdere foreldres omsorgsevne og barnets omsorgssituasjon og behov for tiltak etter barnevernloven. Ingen andre tjenester har et ansvar som omfatter dette. Selv om det er viktig med samarbeid, kan barnevernet likevel ikke fullt ut lene seg på kompetanse i andre tjenester». ⁵ Ett av kjerneområdene for et fremtidig forsvarlig kommunalt barnevern vil være å bevare «humankapitalen» som allerede finnes i tjenestene, samt å rekruttere rett kompetanse og videreutvikle kapasitet i tråd med oppgaveløsingen.

3.2 Faglig forsvarlige tjenester

Forsvarlighetskravet ble tatt inn i Barnevernloven i 2014, og slår fast at tjenester gitt i medhold av denne lov skal være forsvarlige. Forsvarlighetskravet er en rettslig standard, og innebærer at normer utenfor selve loven bestemmer det nærmere innholdet i kravet til tjenestene som ytes.

Forsvarlighetskravet skal være en rettesnor for barnevernstjenesten, og samtidig markere grensene mot det uforsvarlige og gi tilsynsmyndighetene mulighet til å konstatere avvik. NOU 2016:16 slår fast at forsvarlighetskravet innebærer at det stilles krav også til kompetansen i barnevernstjenesten.

⁵ BLD Høringsnotat - forslag til endringer i barnevernloven, kvalitets og strukturreform av 17. mars 2016



I den forbindelse er det er behov for å operasjonalisere hva som menes med kompetanse, og i dette dokumentet forstås det slik: «nødvendige kvalifikasjoner for å fylle en stilling, ivareta bestemte oppgaver eller uttale seg om spørsmål»⁶.

Regjeringen mener at barnets beste bare kan realiseres ved at de som skal handle og treffe beslutninger etter barnevernsloven har god faglig kompetanse. Det vurderes at en treårig grunnutdanning er nødvendig, men ikke tilstrekkelig for å inneha stillinger i barnevernstjenesten. I NOU 2000:12 understrekes det at ansatte i barneverntjenesten bør ha en videreutdanning bestående av to års påbygging inkludert ett års veiledet praksis. I NOU 2009:8 slås det igjen fast at det å sikre at barnevernets ansatte har nødvendig kompetanse er en grunnleggende forutsetning for å realisere barnevernstjenestens mandat, og at dette også understreker behovet for relevant faglig innsikt, formålstjenlige ferdigheter og adekvate holdninger. Kravet til forsvarlighet innebærer 3 ting:

1. Kommunen er forpliktet til å arbeide systematisk med kvalitetsforbedring. Det betyr at ny fagkunnskap og arbeidsmetoder må vurderes og implementeres i tjenesten. Dette krever at noen i tjenesten følger med på utviklingen av faget, og at det er rom for å faktisk gjøre endringer eller forbedringer i det daglige arbeidet.
2. Plikt til å ha tilstrekkelig bemanning til at oppgavene etter loven kan bli ivaretatt på en skikkelig måte.
3. De ansatte må ha tilstrekkelig kompetanse og faglige kvalifikasjoner til å utføre oppgavene de skal.

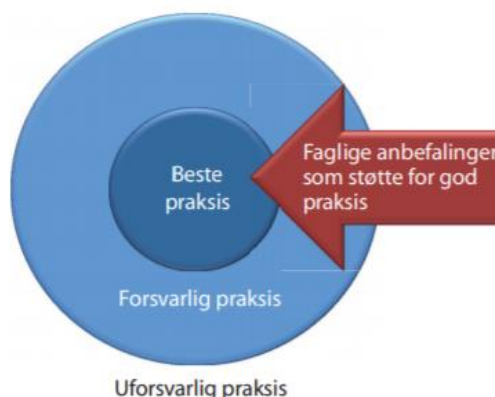
3.3 Kvalitetsmål

I barnevernloven § 1-1 beskrives formålet med barnevernstjenester «Barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling må få nødvendig hjelp og omsorg til rett tid»

For å ivareta dette beskriver departementet 6 kvalitetsmål for barneverntjenesten

1. Barn og familier skal få hjelp som virker
2. Barn og familier skal møte trygge og sikre tjenester
3. Barn og familier skal bli involvert og ha innflytelse
4. Barn og familier skal møte tjenester som er samordnet og preget av kontinuitet
5. Barnevernets ressurser skal utnyttes godt
6. Barnevernet skal sørge for likeverdige tjenester

⁶ Greta Marie Skau, Gode fagfolk vokser (Cappelen Damm Akademisk 2011)



3.4 God styring

God styring er en forutsetning for at de kommunale barnevernstjenestene skal stå godt rustet til å påta seg økt ansvar for barnevernet. Behovet for bedre styring må ses i sammenheng med hva som kjennetegner barnevernet. Ansatte i barnevernet må ofte håndtere svært kompliserte og krevende saker. Det er stor bredde i type oppgaver. Svikt kan ha store konsekvenser for de barna og familiene det gjelder, og det er ofte vanskelig å rette opp i ettertid.

Når departementet skriver i Prop 73L at ansatte i barnevernstjenesten må håndtere svært kompliserte saker og at de i høringsnotatet skriver at barnevernstjenesten ikke fullt ut kan lene seg på kompetanse i andre tjenester og at ingen andre tjenester har ansvar som omfatter oppgaver med å vurdere foreldrenes omsorgsevne og barnets omsorgssituasjon medfører det at kommunen har et stort ansvar i å bevilge ressurser slik at det er mulig å drifte en forsvarlig barnevernstjeneste.

Departementet skriver i Prop 73L: «Involvering fra kommunens ledelse er avgjørende for en vellykket gjennomføring av barnevernsreformen. Dette er også viktig for at barnevernet tildeles tilstrekkelige ressurser fra kommunebudsjettet i tråd med det oppgave- og finansieringsansvaret de får.

3.5 Nye oppgaver og større fokus på faglige forsvarlige tjenester

Regjeringen Solberg slår fast at dagens barnevernslov ikke gjenspeiler den utviklingen man har hatt i samfunnet de siste 20 år. Denne utviklingen gir barnevernet nye og større utfordringer som barnevernstjenesten må gjøres i stand til å håndtere på en forsvarlig måte og til barnets beste. Regjeringen igangsatte derfor et arbeid med å revidere dagens Lov om barneverntjenester, som er fra 1992. De oppnevnte barnevernslovutvalget i 2014 for å revidere dagens lov og komme med forslag til en ny, enhetlig og tidsriktig barnevernslov. Utvalgets innstilling NOU 2016:16 Ny barnevernslov - Sikring av barnets rett til omsorg og beskyttelse forelå høsten 2016. Departementet ønsker å følge opp denne NOUen i to løp; noe må utredes videre som de tar sikte på å presentere i et nytt høringsnotat, og noe ønsker de å



implementere i dagens lov i løpet av kort tid. Det de ønsker å implementere raskt foreligger nå i Prop. 169 L Endringer i barnevernloven mv. (bedre rettssikkerhet for barn og foreldre).

Parallelt med ovennevnte NOU og Prop har regjeringen jobbet med ny ansvarsfordeling mellom stat og kommune på barnevernsfeltet. Barne- og likestillingsdepartementet sendte 17. mars 2016 ut et høringsnotat «Forslag til endringer i barnevernloven - kvalitets- og strukturreform» som foreslår endringer i denne ansvarsfordelingen. Departementet sendte så ut forslag til lovendring som nå foreligger i Prop. 73 L Endringer i barnevernloven (barnevernsreform).

Regjeringen foreslår i sum en rekke tiltak for å tilpasse barnevernsloven til dagens samfunns- og familiebilde. Regjeringen vil blant annet gjøre barnevernsloven til en rettighetslov, der barn gis rett til hjelp fra barnevernstjenesten uavhengig av foreldres samtykke. Den mener at en rettighetsbasert barnevernslov er den mest effektive måten å realisere barns rett til omsorg og beskyttelse. Samtidig vil regjeringen innskrenke barnevernstjenestens forebyggende ansvar rettet mot alle barn i kommunen, og tydeliggjøre grensen mot andre tjenesters ansvar for å gi barn og unge hjelp. Hensikten med dette er å understreke at barnevernstjenestens oppgave skal være å sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling får riktig hjelp og omsorg til rett tid. Barnevernstjenesten skal konsentrere seg om de alvorligste sakene, andre tjenester skal jobbe med mindre alvorlige og forebyggende saker.

I pkt. 8.4.2 i Prop. 73 L skriver departementet «barnevernet skal settes i bedre stand til å komme tidlig inn overfor utsatte barn og familier, med tiltak som bidrar til varige positive endringer i barns omsorgssituasjon»⁷. I Deloitte og Telemarksforskning sin delrapport 2, beskrives et målepunkt c og d i følgeevalueringen at tiltakene skal være tilpasset barn med ulike behov og at tiltaket skal ta utgangspunkt i det enkelte barnets behov og tilpasset deres helhetlige livssituasjon⁸.

3.6 Kompetanse

Kommunene trenger et variert tiltaksapparat med hjelpetiltak som er tilpasset barn og familier med ulike behov. Prop 73L beskriver behovet for å stille formelle kompetansekrav til barnevernstjenesten sammen med evt. autorisasjon. Krav til kompetanse er vanlig på flere velferdsområder, men barnevernsloven inneholder ingen bestemmelser om dette. Departementet mener det bør stilles tydeligere forventninger til hvilken kompetanse barnevernstjenestene bør ha. Dette er også påpekt i tidligere NOU`er.

Som et ledd i kompetansestrategien for barnevern ønsker departementet å innføre et samhandlingsforløp bl.a. i undersøkelsesfasen. Det vil si at de ønsker å standardisere en

⁷ Prop 73L s. 62

⁸ Deloitte og Telemarksforskning 2017



undersøkelse i større grad enn det som gjøres i dag. Samhandlingsforløp i barnevern kan sammenlignes med pakkeforløp i helsesektoren.

I Norge har man i noen kommuner benyttet den såkalte «Kvellomodellen» i undersøkelsesfasen. Dette er en modell som forsøker å standardisere undersøkelser og å veilede saksbehandler i vurderinger og observasjoner. BUFdir har iverksatt et arbeid med å evaluere denne malen opp mot en svensk (BBIC), en dansk (ICS) og en britisk (AF) modell som et ledd i barnevernsreformen. Målet med dette er å velge en modell og etablere nasjonale standarder i undersøkelsesarbeidet etter idè fra helsesektorens pakkeforløp. I barnevernet har det vært motstand mot ordet «pakkeforløp» og de har døpt det om og kaller det samhandlingsforløp. Per i dag finnes det ingen nasjonale standarder for utredning/undersøkelsesarbeid i barnevern. Hvilke metode/mal som skal innføres i dette «samhandlingsforløpet» (Kvello, BBIK, ICS eller AF) er ikke besluttet, men det jobbes også med å etablere/utvikle et nasjonalt datasystem som skal underbygge arbeidsprosessene/arbeidsflyten i den modellen som blir valgt ⁹.

Ovennevnte kan være ett argument for at vi trenger et større og mer robust barnevern i fremtiden. Vi må ha større fagkompetanse/spisskompetanse på små delområder innenfor fagfeltet for å kunne ivareta økte krav til forsvarlighet og faglig skjønn for å tolke/lese resultater av utredningene.

I den nye barnevernsloven legges det opp til at bruken av nettverksmodeller/familieråd skal være en bærende kraft i både barnevernets utredningsarbeid og tiltaksarbeid. Dette er brukermedvirkning i praksis. Reell brukermedvirkning er ressurskrevende, men gir også gode resultater hva gjelder rett hjelp/tiltak til rett tid da man ofte kommer tettere på det reelle problemet i familiene. Bruken av strukturerte nettverksmodeller vil kreve både økt kapasitet til å gjennomføre det i tråd med retningslinjene, men også økt kompetanse.

3.7 Internkontroll

Kvalitet kan måles på ulike måter. Internkontrollsystemer i kommunen eller i organisasjonen er ett av verktøyene som kan brukes for å dokumentere at tjenestene utøves i samsvar med lovkrav. Det må være et dokumentert og reelt samsvar mellom lovkrav og praksis. For at kommunene skal være sikre på at de møter kravene til fremtidens barnevernfaglige tjenesteproduksjon på en forsvarlig måte må internkontrollarbeidet profesjonaliseres og systematiseres i større grad enn det som har vært tradisjon i barnevernstjenestene. Dette vil kreve kompetanseoppbygging og et kontinuerlig lederfokus i årene fremover.

3.8 Finansiering av fremtidens kommunale barnevern

På s. 100 i prop L73 skriver dep. når de snakker om egenandel for institusjonsplasser: «Samtidig som egenandelen ikke bør settes for høyt, er også forslaget i kapittel 10 om å gi

⁹ Barnevernets undersøkelsesarbeid - fra bekymring til beslutning. Delrapport 1 - 2016. NTNU, RKBU, Uni Research og UiT



kommunen fullt finansieringsansvar for ordinære fosterhjem et premiss. Forslaget innebærer at kommunenes finansieringsansvar for fosterhjem øker. Dermed vil prisforskjellene mellom fosterhjem og institusjon reduseres, noe som vil gi kommunene et uheldig økonomisk insentiv til å velge institusjon også når fosterhjem ut fra en faglig vurdering vil være et bedre tiltak for barnet. For å unngå dette må den kommunale egenandelen for institusjonstiltak settes tilstrekkelig høyt. Økt kommunalt finansieringsansvar for institusjon vil også bidra til å gi kommunene sterkere insentiver til å arbeide forebyggende».

Videre skriver de «Etter en helhetlig vurdering legger departementet til grunn at kommunens egenandel bør dekke om lag 40 prosent av Bufetats utgifter. En egenandel på 40 prosent vil innebære en økning fra dagens om lag 70 000 kroner per barn per måned til eksempelvis 100 000-300 000 kroner per barn per måned, avhengig av institusjonstype og hvordan egenandelene differensieres. Siden utgiftene til institusjonsopphold avhenger av det enkelte barns behov, vil utgiftene i enkelte tilfeller også kunne bli høyere enn dette».

Ovennevnte betyr at kommunene både får økte utgifter for den ordinære fosterhjemsdriften, men også en betydelig økning i utgiftene for institusjonsplasserte barn vil øke.

I den sammenheng skriver departementet videre på side 89 i prop 73 L «Når kommunene med de foreslåtte omleggingene får et økt finansieringsansvar, får de også et økt behov for kontroll og forutsigbarhet med egne utgifter».

Dette medfører at kommunene må bygge både bestiller- og kontrollkompetanse og -kapasitet til å ivareta dette på en forsvarlig måte. Videre skriver de «Prinsippet vil være at det er kommunens vurderinger av barnas behov, ikke leverandørene, som skal styre tilbudet fosterhjemsbarna og fosterfamiliene får»

Departementet skriver i prop 73 L «Kommunene vil med forslagene i denne proposisjonen få økte utgifter til institusjonsplasseringer, fosterhjem og spesialiserte. Kommunene vil bli finansiert for anslåtte merutgifter gjennom en økning i rammetilskuddet. Utgiftene til barnevernstiltak kan imidlertid være uforutsigbare og vanskelige å planlegge. Hvordan dette slår ut for kommunene, vil henge sammen med blant annet kommunestørrelse, kommunens økonomiske situasjon og antall barn med behov for tiltak». ¹⁰

3.9 Barnevernets ansvar for det forebyggende arbeidet.

I rundskriv Q-16/2013 - *Forebyggende innsats for barn og unge*, fremgår det at forebygging omfatter alt fra det som gjøres for å skape gode og trygge lokalsamfunn, til innsats som retter seg spesielt mot å begrense, stanse eller snu en negativ utvikling. Forebygging handler både om å tilrettelegge for en positiv utvikling uten at et konkret problem er identifisert, og

¹⁰ Prop 73 L s. 40



om å stanse en negativ utvikling som er identifisert eller har utviklet seg. Forebygging kan deles inn i tre grupper, *Universell* forebygging, *Selektiv* forebygging og *Indisert* forebygging.

Universell forebygging omfatter innsats rettet mot hele befolkningsgrupper (for eksempel alle barn og unge) uten at en har identifisert individer eller grupper med forhøyet risiko.

Selektiv forebygging er rettet mot grupper med kjent og/eller forhøyet risiko for å utvikle problemer. Tiltakene her skal motvirke negativ utvikling hos barn- og unge og/eller deres foreldre.

Indisert forebygging er tiltak rettet mot individer med høy risiko eller klare tegn på problemer.

3.10 Barnevernets tiltaksarbeid

Tiltakene som barnevernet iverksetter skal være godt tilpasset barnas behov og ressurser. Barnevernet trenger et differensiert utvalg av tiltak, som kan passe for barn som trenger ulike former for hjelp jf Lov om barnevernstjenester §§ 1-4 og 4-1.

Departementet skriver i Prop 73 L «Undersøkelser av barnevernets hjelpetiltak tyder samtidig på at valg av tiltak, i mange tilfeller, vel så mye avhenger av hvilke tiltak som er tilgjengelige som av barnets situasjon og behov».¹¹

I fremtiden må kommunene bygge kapasitet og kompetanse til å tilby ei vesentlig større tiltaksvifte som ivaretar det enkelte barns behov på en bedre måte enn i dag.

3.11 Vurdering

Kompetanse

Kompetanse blir viktig i fremtidens barnevern. Det forventes at barnevernstjenesten er den kommunale instansen som innehar spisskompetanse i de alvorligste sakene, mens andre aktører i kommunen skal ha ansvaret for det generelle forebyggende arbeidet og de lettere tiltakene. Dette medfører økte kvalitetskrav til barnevernstjenesten og hvordan tjenesten skal utøve sine plikter etter Lov om barnevernstjenester, jf. forslag til ny barnevernlov og barnevernreform. Barnevernstjenesten skal da håndtere de sakene som faller inn under kategorien indiserte saker¹², dvs saker der det er tiltak som retter seg mot barn/ungdom med høy risiko eller klare symptomer.

Forsvarlig barnevernsdrift

Et annet moment er forsvarlig barnevernsdrift. Ved å bli større kan man spesialisere i økende grad og arbeidsgruppa mener at man da enklere kan rigge en forsvarlig barnevernstjeneste i

¹¹ Christensen, Ø. m.fl. (2015) *Forskningskunnskap om barnevernets hjelpetiltak*. Uni reserach Helse, RKBU Vest i Prop 73 L s. 28

¹² Q-16/2013 - *Forebyggende innsats for barn og unge*



fremtiden. Ved å øke spesialiseringsgraden hos de ansatte kan man også ivareta større deler av tiltaksarbeidet selv og benytte seg i mindre grad av eksterne aktører. Et annet aspekt med ekstern kjøp er ivaretagelsen av den formelle myndighetsutøvelsen som BLD beskriver i sitt skriv fra 20. oktober 2017 som problematisk. De skriver ikke eksplisitt at innkjøp av private tiltakstjenester ikke er tillatt, men problematiserer at man må besitte spesialisert bestiller- og kontrollkompetanse og -kapasitet til å utøve den kommunale myndighetsutøvelsen i tiltaket på en forsvarlig måte. Det betyr at man må avse betydelige saksbehandlerressurser for å kontrollere de innleide ressursene. Ved kommunal egenproduksjon slipper man dette bestiller- og kontrollsystemet for å ivareta myndighetsutøvelsen.

Robust barnevern

Ved et felles barnevern vil man oppnå en organisatorisk størrelse slik at man kan forsvare å sette av dedikerte ressurser til kontroll og revisjon av egen praksis. Barnevern er et komplisert fagfeltet med mange forvaltningsregler som skal overholdes og en stor porsjon av faglig skjønn som utøves hver dag. Med en stor mengde formelle regler som skal overholdes og mange faglige skjønnsutøvelser daglig medfører det også en grad av risiko. Barnevern er derfor avhengig av en betydelig grad av egenkontroll/internkontroll. I en presset ressursituasjon er det utfordrende å avsette tilstrekkelig ressurser til dette arbeidet som da ofte går på bekostning av direkte klientrettet kontakt.

For å ivareta de kommende kravene og oppgavene i det kommunale barnevernet og oppfylle barnevernlovens § 1-4, forsvarlighet og § 4-1, barnets beste i fremtiden - mener arbeidsgruppa at summen av alle endringer regjeringen har igangsatt vil medføre at de kommunale barnevernfaglige miljøene vil måtte bli større og mer robuste. Dette for å håndterere de barnevernsfaglige utfordringene som kommer og for å kunne forsvare å besitte rett fagkompetanse til å yte gode tjenester til kommunenes innbyggere.

I en større struktur kan man også dedikere økte ressurser til intern fagutvikling enn man kan som mindre, som er i tråd med nye nasjonale føringer om at kompetansen i kommunalt barnevern skal økes, beskrevet tidligere.

Økte krav til oppfølging av foreldre

I prop 169 L s. 62 foreslår departementet at alle fosterhjemsplasseringer skal være tidsavgrenset, og at på det tidspunktet barnevernstjenesten fremmer sak for fylkesnemnda skal man også legge frem en plan for tilbakeføring. I dette ligger det at man i plasseringsperioden må jobbe med behandling av foreldrene for å gjøre de i stand til å ta tilbake barna sine ved endt plassering.

For å ivareta dette må barnevernstjenesten grundig kartlegge foreldrenes utfordringer og problemer og lage en plan for behandling sammen med andre deler av kommunen. Barnevernstjenesten må ikke selv utføre alle de tiltak som trengs for å «behandle»



foreldrene og gjøre de i stand til å ta tilbake barna etter plassering, men barnevernstjenesten har et overordnet ansvar, ref høringsnotat s. 101, og må derfor inneha kapasitet og kompetanse til å følge opp andre interne kommunale instanser, men også eksterne – slik som DPS o.l. på en forsvarlig måte¹³ til barnets beste¹⁴.

Økte krav til tidlig intervensjon

Et annet viktig punkt vil være at tjenesten innehar nok kapasitet og kompetanse til å igangsette rett hjelpetiltak til rett tid samt å følge opp hjelpetiltakene på en faglig forsvarlig måte for å følge opp at hjelpetiltakene har effekt slik at de kan forhindre at saken eskalerer til større alvorlighet. Departementet skriver i innledningen til prop. 169 L at: «Barnevernet må gi god oppfølging når tiltak er iverksatt for at hjelpen skal fungere etter sin hensikt. Det kan også bidra til å forhindre behov for mer inngripende tiltak»¹⁵.

Ressurser

Arbeidsgruppa mener at Gjøvik og Land kommunene vil spare ressurser på å etablere et felles barnevern slik at man ikke må, og det er heller ikke mulig, bygge opp en stor og robust tjeneste med all kompetanse og kapasitet for å yte kvalitativt gode og forsvarlige tjenester i hver kommune. Bakgrunnen for dette er at det ligger an til økte faglige krav til kompetanse i barnevernstjenesten som fører til større spesialisering og samt at kommunene vil bli tilført nye oppgaver fra det statlige barnevernet. Hvis Gjøvik og Land skal gjøre dette alene vil man måtte øke antall ansatte og budsjetter. Man må regne med å måtte øke hver kommunes andel av kostandene til barnevernet i forhold til dagens utgifter, men arbeidsgruppas mening er at man får fordeler ved å samarbeide som gjør at økningen blir mindre enn den ville blitt med å stå alene.

Oppsummering

Skal man oppsummere kravene til fremtidens moderne kommunale barnevern i noen korte punkter må det være at kommunen må legge til rette for at barnevernstjenesten innehar kapasitet og kompetanse til å ivareta de oppgavene lovgiver mener tjenesten skal ha til enhver tid på en måte som oppfyller kvalitetskravene på en forsvarlig måte. For å nå dette må barnevernstjenesten besitte økt spesialisert kompetanse, direktoratet har derfor lansert en kompetansestrategi (*Mer kunnskap - bedre barnevern*)¹⁶ for barnevernstjenesten som både retter seg mot økt lederkompetanse og økt fagkompetanse hos saksbehandlerne. Og kravet om økt kapasitet og kompetanse er uavhengig av barnevernsreformens (prop 73L) oppgaveoverføring fra stat til kommune.

¹³ Lov om barneverntjenester § 1-4

¹⁴ Lov om barneverntjenester § 4-1

¹⁵ Prop 169 L (2016-2017) Endringer i barnevernloven mv. (bedre rettssikkerhet for barn og foreldre)

¹⁶ Mer kunnskap – bedre barnevern. Kompetansestrategi for det kommunale barnevernet 2018-2024



Økt kapasitet og kompetanse gjelder ikke bare det rent barnevernsfaglig.

Barnevernstjenesten må også bygge økt kapasitet og kompetanse i ledelse og stab for å håndtere forslagene 73 L om å legge finansieringsansvaret for fosterhjem og institusjon til kommunen som gjør at man må besitte bestillerkompetanse og kontrollkompetanse til å holde seg orientert om kvalitet og effekt av de tiltakene man kjøper eller henter fra staten.

4 Evt re-etablering av Nordre-Land barnevernstjeneste

Nordre Land har i tråd med sitt kommunestyrevedtak parallelt med denne utredningen laget sin egen utredning om en eventuell re-etablering av egen barnevernstjeneste for Nordre Land kommune.

Arbeidsgruppen i Nordre Land barnevernstjeneste har konkludert med:

Ut fra risikofaktorer/utfordringer anbefales ikke re-etablering av Nordre land barneverntjeneste. Dette er ikke til barnas beste, og det kan ikke anbefales at barna og foreldre som trenger hjelp blir utsatt for denne risikoen.

5 ROS analyser

5.1 Innledning

Det er gjennomført to møter for utarbeidelse av ROS analyser. Arbeidsgruppa supplert av tre avdelingsledere fra Nordre Land barnevernstjeneste og tre teamledere fra Gjøvik barnevernstjeneste i det første møtet. Innspill fra dette møtet ble bearbeidet i arbeidsgruppen som utfordret avdelings- og teamledere sammen med arbeidsgruppens sekretær å fullføre analysene. Det ble gjort gjennom et heldagsmøte.

Det er definert seks hovedområder med ulike identifiserte risikomuligheter. Disse seks hovedområdene er:

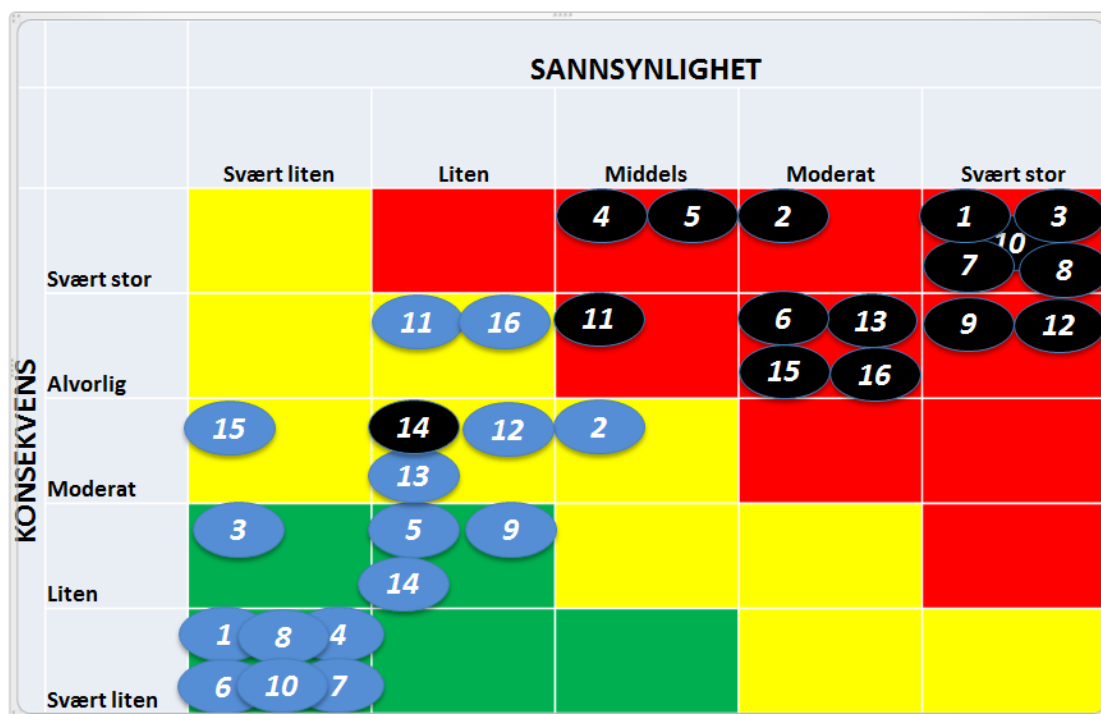
- Faglig forsvarlighet
- Tverrfaglig samarbeid
- Personellmessige reaksjoner
- Organisering, lokaliteter, materiell
- Administrative løsninger
- Ledelse

5.2 Faglig forsvarlighet

Det er mange krav og forventninger til en barnevernstjeneste. Et overordnet mål er at tjenester og tiltak skal være til *barnets beste*. Under dette punktet er det særlig rutinebeskrivelser og oppfølging av disse, kompetansefokus, tilstrekkelig bemanning, ledelse



og rammebetingelser som er fokusert.



(Svarte ringer i fremstillingen over er identifisert risiko og blå ringer er restrisiko etter at definerte tiltak er iverksatt / gjennomført.)

Av den grafiske fremstillingen ovenfor ser vi at nesten samtlige av de 16 identifiserte risikoområder ligger innenfor rød sone. Det betyr at det er stor sannsynlighet for at risikoen for at uønskede hendelser skal inntreffe ofte og under mange omstendigheter. Det betyr videre at konsekvensene kan bli til dels betydelige.

Ved å gjennomføre og sette inn spesifiserte tiltak viser den grafiske fremstillingen ovenfor at samtlige 16 identifiserte risikoområder kan bevege seg til gul eller grønn sone. Det betyr at sannsynligheten er betydelig mindre for at uønskede hendelser skal inntreffe og at konsekvensene vil være vesentlig mindre.

Tiltakene som skal redusere risiko for uønskede hendelser og konsekvenser summeres opp i nedsetting av arbeidsgrupper for bearbeidelse av rutiner, motivasjonsarbeid, styrke internkontroll, rekruttere ansatte med rett kompetanse (fra grunnleggende til spisskompetanse), medarbeiderinvolvering og trygg, tydelig og god ledelse.

5.3 Tverrfaglig samarbeid

En barnevernstjeneste er ofte avhengig av at samarbeidspartnere har god kjennskap til tjenesten. Gode relasjoner med tverrfaglige instanser med gjensidig tillit er derfor avgjørende.



		SANNSYNLIGHET				
		Svært liten	Liten	Middels	Moderat	Svært stor
KONSEKVENSNEN	Svært stor		2	2		
	Alvorlig		1		1	
	Moderat	3	3 5		4 5	
	Liten		6 4			
	Svært liten	6				

(Svarte ringer i fremstillingen over er identifisert risiko og blå ringer er restrisiko etter at definerte tiltak er iverksatt / gjennomført.)

Under dette punktet er en bekymring for færre meldinger grunnet redusert kjennskap, manglende relasjoner, manglende tillit og godt informasjonsarbeid som er fokusert.

Av den grafiske fremstillingen ovenfor ser vi at 4 av de 6 identifiserte risikoområdene ligger innenfor rød sone. Det betyr at det er en viss sannsynlighet for at risikoen for at uønskede hendelser skal inntreffe fra tid til annen. Det betyr videre i dette tilfellet at konsekvensene kan bli til dels betydelige.

Ved å gjennomføre og sette inn spesifiserte tiltak viser den grafiske fremstillingen ovenfor at fem av de 6 identifiserte risikoområdene kan bevege seg til gul eller grønn sone. Det betyr her at sannsynligheten er mindre for at uønskede hendelser skal inntreffe og at konsekvensene vil være noe mindre.

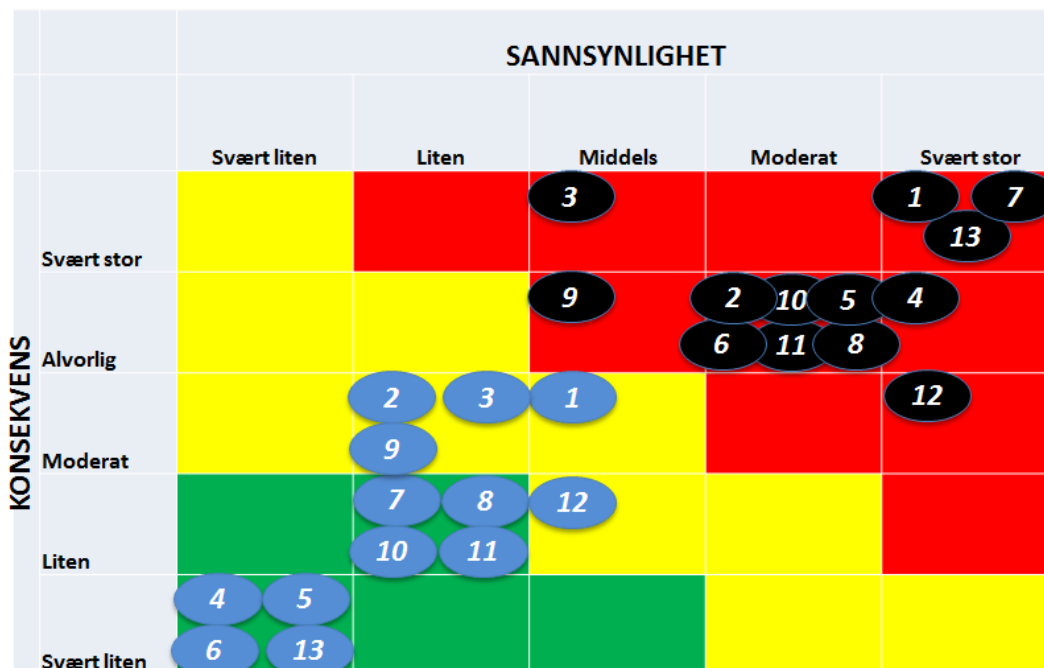
Tiltakene som skal redusere risiko for uønskede hendelser og konsekvenser summeres opp i godt informasjonsarbeid, utarbeidelse av informasjon på digitale og trykte flater og arbeid med aktiv og utadrettet relasjonsbygging.

5.4 Personellmessige reaksjoner

Den menneskelige faktoren i en barnevernstjeneste kan ikke overvurderes. Det er enkeltmennesket som møter klienter og samarbeidspartnere. Det er enkeltmennesket som bygger og vedlikeholder relasjoner. Derfor er den menneskelige ressursen i realiteten den eneste ressursen.



Under dette punktet er derfor størrelse på medarbeiderflokken, mulig «privatpraksis», ansattes lojalitet, ansattes involvering, samarbeidskultur, mulige subkulturer og en ryddig og grundig forberedelse av sammenslåingen fokusert.



(Svarte ringer i fremstillingen over er identifisert risiko og blå ringer er restrisiko etter at definerte tiltak er iverksatt / gjennomført.)

Av den grafiske fremstillingen ovenfor ser vi at samtlige av de 13 identifiserte risikoområdene ligger innenfor rød sone. Det betyr at det er stor sannsynlighet for at risikoen for at uønskede hendelser skal inntreffe ofte og under mange omstendigheter. Det betyr videre at konsekvensene kan bli til dels betydelige.

Ved å gjennomføre og sette inn spesifiserte tiltak viser den grafiske fremstillingen ovenfor at samtlige av de 13 identifiserte risikoområdene kan bevege seg til gul eller grønn sone. Det betyr at sannsynligheten er betydelig mindre for at uønskede hendelser skal inntreffe og at konsekvensene vil være mindre.

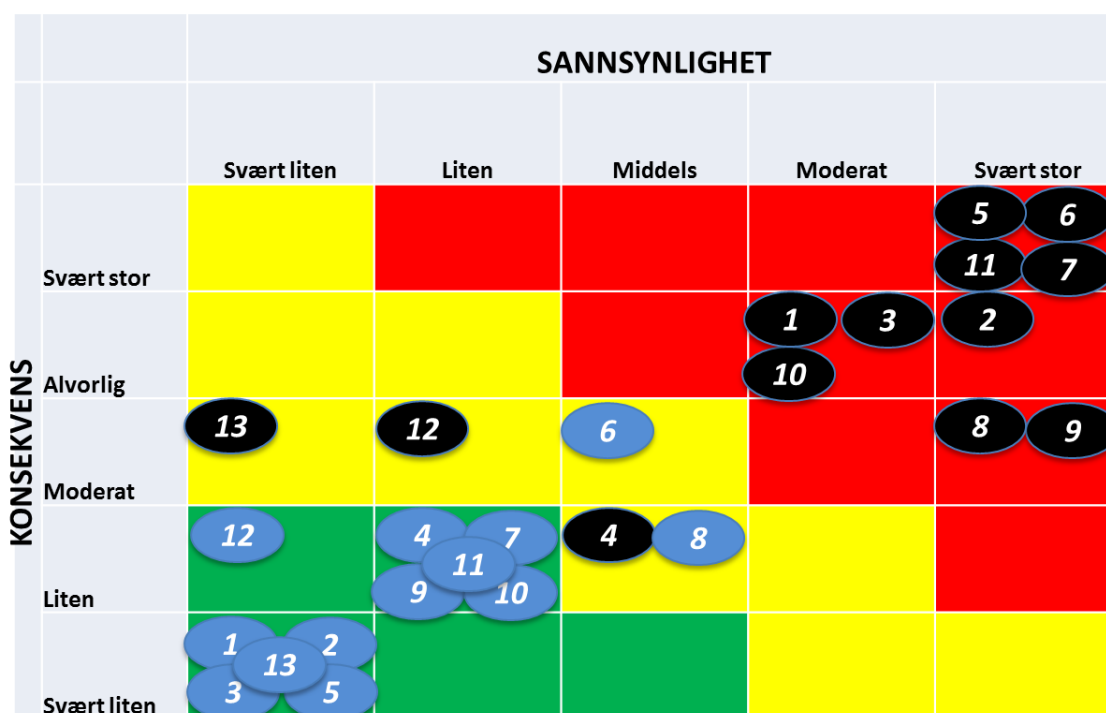
Tiltakene som skal redusere risiko for uønskede hendelser og konsekvenser summeres opp i god rekruttering, involvering av ansatte, god internkontroll, tydelig ledelse, åpen informasjon overfor ansatte, relasjonsbygging internt og å skape en åpenhetskultur.

5.5 Organisering, lokaliteter, materiell

Fysiske rammebetingelser og effektiv organisering gjør en arbeidshverdag enklere for alle parter. Det er derfor svært viktig at tilretteleggingen før sammenslåingen er godt forberedt.



Under dette punktet er derfor kontorplasser, møterom, transportmidler, organisering og planlegging av hverdagen fokusert.



(Svarte ringer i fremstillingen over er identifisert risiko og blå ringer er restrisiko etter at definerte tiltak er iverksatt / gjennomført.)

Av den grafiske fremstillingen ovenfor ser vi at 9 av de 13 identifiserte risikoområdene ligger innenfor rød sone. Det betyr at det er stor sannsynlighet for at risikoen for at uønskede hendelser skal inntreffe ofte og under mange omstendigheter. Det betyr videre at konsekvensene kan bli til dels betydelige.

Ved å gjennomføre og sette inn spesifiserte tiltak viser den grafiske fremstillingen ovenfor at samtlige av de 13 identifiserte risikoområdene kan bevege seg til gul eller grønn sone. Det betyr at sannsynligheten er betydelig mindre for at uønskede hendelser skal inntreffe og at konsekvensene vil være mindre.

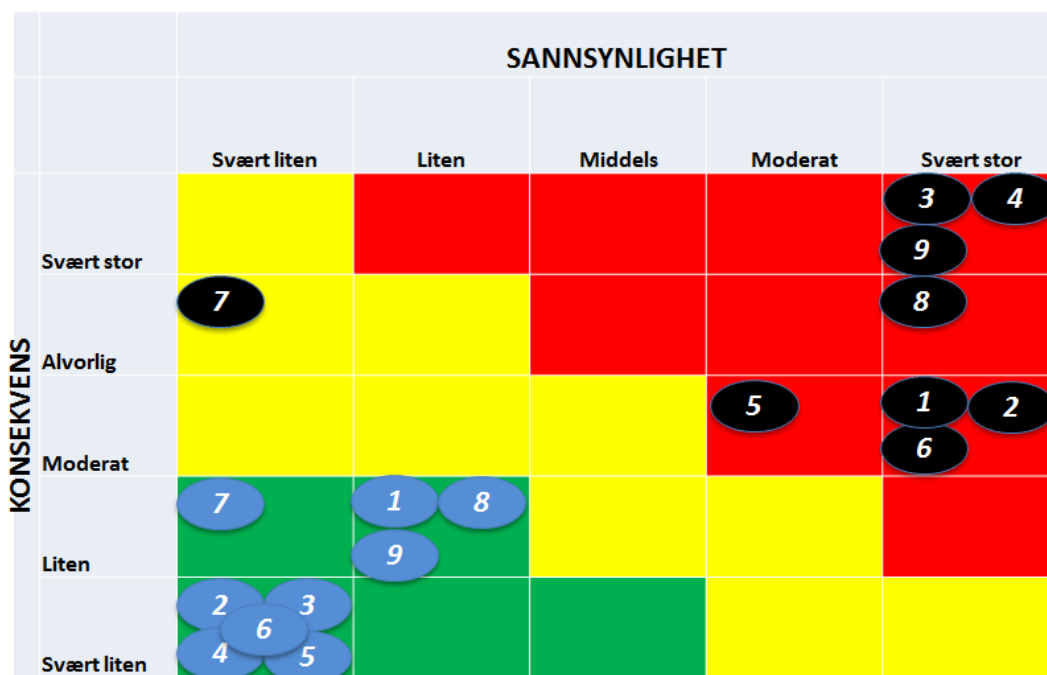
Tiltakene som skal redusere risiko for uønskede hendelser og konsekvenser summeres opp i tilrettelegging av tilstrekkelig med hensiktsmessige arbeidsplasser og møterom både i Gjøvik, på Dokka og i Hov, tidsbruk ved lengre reiseveier, tilgjengelighet for klienter, god planlegging av arbeidshverdagen og fleksible løsninger for bruk av hjemmekontor.

5.6 Administrative løsninger

Administrative løsninger, funksjonelle IT-løsninger og riktige merkantile ressurser er en svært viktig forutsetning for at produksjonen i tjenesten skal kunne utføres effektivt og til beste for klientene.



Under dette punktet er derfor ensartet praksis, enhetlige rutiner, effektivt produksjonssystem (p.t. hovedsakelig Familia), intern faglig ekspertise på ulike IT-systemer, intern opplæring i bruk av systemene og standardisering av maler med videre som er fokusert.



(Svarte ringer i fremstillingen over er identifisert risiko og blå ringer er restrisiko etter at definerte tiltak er iverksatt / gjennomført.)

Av den grafiske fremstillingen ovenfor ser vi at 8 av de 9 identifiserte risikoområdene ligger innenfor rød sone. Det betyr at det er stor sannsynlighet for at risikoen for at uønskede hendelser skal inntreffe ofte og under mange omstendigheter. Det betyr videre at konsekvensene kan bli til dels betydelige.

Ved å gjennomføre og sette inn spesifiserte tiltak viser den grafiske fremstillingen ovenfor at samtlige av de 9 identifiserte risikoområdene kan bevege seg til grønn sone. Det betyr at sannsynligheten er betydelig mindre for at uønskede hendelser skal inntreffe og at konsekvensene vil være mindre.

Tiltakene som skal redusere risiko for uønskede hendelser og konsekvenser summeres opp i nedsetting av arbeidsgruppe som utarbeider enhetlige rutiner, definering av en dedikert medarbeider med ansvar for ulike IT-løsninger, overgangsløsning med hensyn til arkivløsning og etablering av en arbeidsgruppe som utarbeider og reviderer ulike enhetlige maler.

5.7 Ledelse

En tydelig og tilstedeværende ledelse er avgjørende for fremdrift i mange saker og som støtte for den enkelte medarbeider. Det er derfor avgjørende med tilstrekkelig og tilstedeværende ledelse. Klare grenser for ansvarsfordeling må fremgå av stillingsinstrukser.



Videre er der avgjørende at ledere har nødvendig kompetanse; både faglig og innen generelle ledelsesområder.

Under dette punktet er derfor lederkapasitet, tydelighet, ansvarsområder, lederkompetanse og involvering av ansatte ved å lytte til dem og reelt drøfte problemstillinger fokusert.

		SANNSYNLIGHET				
		Svært liten	Liten	Middels	Moderat	Svært stor
KONSEKVENNS	Svært stor		4			
	Alvorlig			7		1 2
	Moderat	4		5 6	3	
	Liten	5 6 7	1	2		
	Svært liten		3			

(Svarte ringer i fremstillingen over er identifisert risiko og blå ringer er restrisiko etter at definerte tiltak er iverksatt / gjennomført.)

Av den grafiske fremstillingen ovenfor ser vi at 5 av de 7 identifiserte risikoområdene ligger innenfor rød sone. Det betyr at det er en viss sannsynlighet for at risikoen for at uønskede hendelser skal inntreffe ofte og under mange omstendigheter. Det betyr videre at konsekvensene kan bli til betydelige.

Ved å gjennomføre og sette inn spesifiserte tiltak viser den grafiske fremstillingen ovenfor at samtlige av de 9 identifiserte risikoområdene kan bevege seg til gul eller grønn sone. Det betyr at sannsynligheten er betydelig mindre for at uønskede hendelser skal inntreffe og at konsekvensene vil være mindre.

Tiltakene som skal redusere risiko for uønskede hendelser og konsekvenser summeres med behov for ledere som har tid til sine medarbeidere, grensesettende ledelse, åpenhet og informasjon, tydelig ansvarfordeling, lederkompetanse og faglig kompetanse hos den enkelte leder og involvering av ansatte.



6 Vertskommunemodellen

6.1 Valg av samarbeidsmodell

Kommuner kan samarbeide på ulike måter, med ulik grad av styringsmuligheter, se Figur 1 under. En av disse måtene å samarbeide på er den såkalte vertskommunemodellen. Modellen er utformet med tanke på samarbeid mellom to eller flere kommuner om løsning av oppgaver som er lovpålagte, eks. innen barnevern, skole, helse- og sosial, landbruk, mm. Arbeidsgruppa har ikke vurdert IKS som aktuell modell da denne samarbeidsformen er utviklet for samarbeidsområder av mer forretningsmessig preg.



Figur 1- Lovfesta modeller for interkommunalt samarbeid

6.2 Kommunelovens regulering av vertskommunemodellen¹⁷

Vertskommunesamarbeid er regulert i kommunelovens kapittel 5. Et vertskommunesamarbeid er ikke et eget rettssubjekt, men organisatorisk en del av vertskommunens virksomhet. Regler som gjelder for kommunen som kommune, vil derfor i utgangspunktet også gjelde for kommunen når den opptrer som vertskommune, med mindre annet er bestemt.

Kommuneloven skiller mellom to modeller for vertskommunesamarbeid:

- Administrativt vertskommunesamarbeid (§28-1 b)
- Vertskommunesamarbeid med felles folkevalgt nemnd (§28-1 c)

Et samarbeid om barnevernstjenester forutsetter ikke i lovens forstand delegering av myndighet til å treffe vedtak av *prinsipiell betydning*¹⁸. Det innebærer at bestemmelsene om et *administrativt vertskommunesamarbeid* etter § 28-1 b vil kunne være det formelle grunnlaget for et slikt samarbeid.

¹⁷ Ref «Vertskommunemodellen i kommuneloven §28 a flg.» - Veileder fra KRD

¹⁸ Fra veilederen: *Selv om utgangspunktet er at en vertskommune ikke kan delegeres myndighet i saker som er av prinsipiell betydning, kan det likevel tenkes å oppstå saker i vertskommunen som etter en konkret vurdering må anses å være av prinsipiell betydning. Det bør derfor i avtalen tas inn bestemmelser om hvordan vertskommunen skal behandle slike saker.*



I mandatet er det forutsatt at Gjøvik kommune skal være *vertskommune*. De andre *samarbeidskommunene* må delegerer myndighet til å treffe nødvendige administrative avgjørelser på *samarbeidskommunenes*¹⁹ vegne til vertskommunen, Gjøvik kommune.

Delegering av myndighet kan skje ved at det enkelte kommunestyret gir instruks til egen rådmann²⁰ om at nødvendig myndighet delegeres til rådmannen i vertskommunen.

Prosessen med å inngå et vertskommunesamarbeid vil slik bestå av to hovedelementer.

1. Kommunene inngår en samarbeidsavtale om vertskommunesamarbeid etter kommunelovens § 28-1 e. En slik avtale skal vedtas av alle tre kommunestyre.
2. Deltakerkommunene kan så administrativt gjøre egne vedtak om myndighet/kompetanse som skal delegeres til vertskommunen.

6.3 Om samarbeidsavtalen

6.3.1 Obligatoriske bestemmelser

For et vertskommunesamarbeid skal det i hht kommunelovens § 28-1 e, opprettes en skriftlig samarbeidsavtale. I kommuneloven er det fastsatt at en slik avtale som et minimum skal inneholde bestemmelser om:

- Deltakere og hvem som er vertskommune
- Hvilke oppgaver og hvilken avgjørelsesmyndighet som legges til vertskommunen
- Tidspunktet for overføring av oppgaver og avgjørelsesmyndighet
- Underretning til deltakerne om vedtak som treffes i vertskommunen
- Det økonomiske oppgjøret mellom samarbeidskommunene og vertskommunen
- Nærmere regler for uttreden og avvikling av samarbeidet
- Annet som etter lov krever avtale.

Samarbeidsavtalene som inngås mellom den enkelte samarbeidskommune og vertskommunen i et administrativt vertskommunesamarbeid, vil være *bilaterale*. Dette i motsetning til vertskommune med nemnd der avtalen må være *felles* for alle deltakerne. Det betyr at det i denne saken må inngås *separate* avtaler mellom hver enkelt samarbeidskommune og vertskommunen, men disse kan likevel være likelydende.

Dersom samarbeidsavtalene senere skal endres på noen av *de lovfestede punktene*, må kommunestyret i den enkelte deltagerkommune vedta dette.

¹⁹ *Samarbeidskommune* betegner den kommunen som delegerer myndighet og oppgaver til *vertskommunen*. Begrepet *deltakerkommune* brukes som et samlebegrep om alle de kommunene som deltar i samarbeidet, dvs. både vertskommunen og samarbeidskommunene.

²⁰ Loven benytter betegnelsen *administrasjonssjef*, her erstattet med *rådmann* da den betegnelsen benyttes i alle berørte kommuner.



6.3.2 Andre bestemmelser

Samarbeidsavtalen vil utgjøre selve grunnlaget for samarbeidet. Kommunene står derfor fritt til også å regulere *andre forhold* enn det som følger av loven. Slike bestemmelser kan for eksempel omhandle retningslinjer og rutiner for ulike deler av samhandlingen mellom deltakerkommunene.

Slike *andre forhold* som blir regulert i samarbeidsavtalen kan kommunestyrene på ordinær måte delegerer til rådmennene i deltakerkommunene å utforme eller endre. Dette vil kunne bidra til å gjøre samarbeidet mer smidig.

6.3.3 Klage- og tilsyns- og lovlighetskontrollinstans

Som vertskommune vil Gjøvik kommune ha ansvaret for å orientere fylkesmannen som er klage-, tilsyns- og lovlighetskontrollinstans, om samarbeidet ved å sende kopi av samarbeidsavtalen til fylkesmannen.

6.4 Arbeidsgiverrollen i vertskommunesamarbeid

Utover det som eventuelt måtte bli regulert i samarbeidsavtalen, vil Gjøvik kommune som vertskommune ha den alminnelige styringsrett som arbeidsgiver. Samarbeidskommunene kan ikke gi retningslinjer for organisering av arbeidet, gi instruksjer eller på annen måte gripe inn på en måte som kommer i strid med dette.

6.5 Kontrollutvalget og statlig tilsyn

Et vertskommunesamarbeid er en del av virksomheten til den kommunen som er vertskommune for samarbeidet. Kontrollutvalget i vertskommunen skal derfor etter de vanlige reglene i kommuneloven § 77 føre løpende tilsyn også med den delen av virksomheten i kommunen som dreier seg om saker som er delegert fra de andre kommunene i samarbeidet.

I et vertskommunesamarbeid, der vertskommunen etter avtale og delegering skal stå for den aktuelle tjenesten, skal på samme måte, statlig tilsyn og eventuelle pålegg rettes mot vertskommunen.

6.6 Oppløsning og uttreden

Loven fastsetter visse regler for oppløsning av og uttreden fra et vertskommunesamarbeid. Hovedregelen er at partene kan bli enige om å oppløse samarbeidet med øyeblikkelig virkning, men da er det et vilkår at alle deltakerkommunene er enige om det.

Den enkelte deltakerkommune kan også si opp sitt deltakerforhold med ett års varsel. Samarbeidet vil da kunne fortsette mellom øvrige deltakere.

Det skal fastsettes nærmere regler for uttreden og avvikling av samarbeidet i samarbeidsavtalen. Kommunene kan for eksempel avtale en annen oppsigelsesfrist. Det kan videre være hensiktsmessig å ta inn regler om hvordan for eksempel kostnader forbundet med uttreden eller oppløsning skal fordeles.



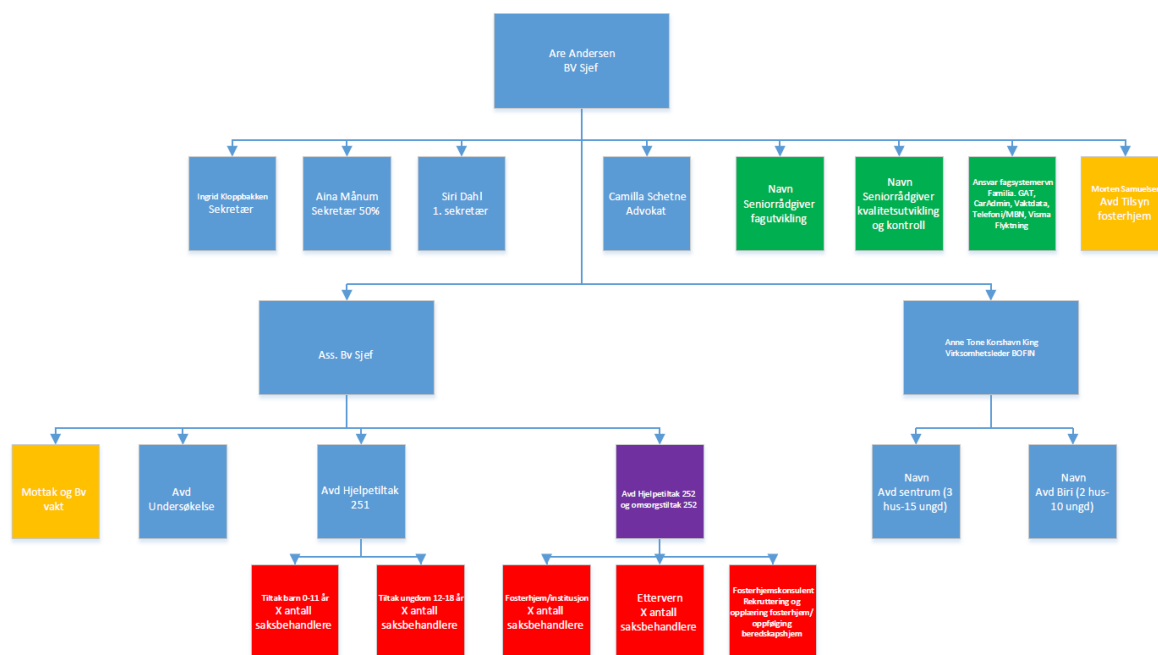
7 Organisering

7.1 Innledning

Den organiseringen som er i Gjøvik barnevernstjeneste i dag vil i stor grad bli videreført. Det som i dag benevnes som team vil i fremtiden bli til avdelinger. Den inndelingen som er etablert i Gjøvik barnevernstjeneste i dag stemmer godt overens med tilsvarende organisering i Land barnevernstjeneste.

HR avdelingene i Gjøvik og Nordre Land kommuner vil hver på sin side og sammen finne frem til gode løsninger på virksomhetsoverdragelsen. Ansatte i Land barnevernstjeneste er av sin HR avdeling godt informert om rettigheter og saksbehandling som vil komme når kommunestyrene har fattet sine vedtak.

7.2 Organisasjonskart



(Organisasjonskartet følger også som vedlegg i større format.)

Organisasjonskartet ovenfor viser delvis dagens organisering og delvis en fremtidig organisering. Blå bokser er etablerte funksjoner. Grønne bokser er stillinger som vil bli utlyst eksternt med det første uavhengig av sammenslåingen til Gjøvik-Land barnevernstjeneste. Gule bokser er interkommunale tiltak som allerede er etablert. Boksen med lilla farge er en ny stilling der tiltak og plassering deles i to avdelinger. Denne stillingen er ikke utlyst ennå.

BOFIN (avdeling som bosetter enslige mindreårige barn) har et eget ansvar med eget budsjett og inngår ikke i samarbeidsavtalene for Gjøvik-Land barnevern.



Organisasjonsmodellen for Gjøvik-Land barnevern slik den skisseres i org. kartet over, reflekterer i hovedsak modellen for Gjøvik barnevern slik det er per dags dato med noen endringer/justeringer.

Prosjektgruppa har kalkulert personellbehovet for Gjøvik-Land barnevern og kommet til at tjenesten trenger 59,2 årsverk i alt for å kunne ivareta en forsvarlig barneverndrift. Dette er 6 flere stillinger enn det som de to tjenestene har til sammen i dag.

For å beregne dette behovet laget prosjektgruppa en beregningsmodell som tar utgangspunkt i nøkkeltall fra de to tjenestene. 1) hvor mange undersøkelser er det per år, 2) hvor mange fosterhjem har man, 3) hvor mange tiltakssaker er det og 4) hvor mange ettervernssaker er det.

KOSTRA har en variabel som heter saker per saksbehandler. Prosjektgruppa har kartlagt at gjennomsnittet for alle barneverntjenestene i Norge er at de har 15,2 saker per saksbehandler i 2016. I beregningsmodellen har man da forutsatt at hver saksbehandler kan håndtere 15 tiltakssaker, 15 fosterhjem/institusjonssaker, 25 ettervernssaker og 7 undersøkelser. Gitt disse forutsetningene beregnet man at Gjøvik-Land barnevern trenger 59,2 årsverk inkl ledelse og stab- og støtte.

8 Personal

Ved en overføring av ansatte ved Land barnevernstjeneste til Gjøvik kommune (barnevernstjeneste) som vertskommune kommer reglene i arbeidsmiljøloven kapittel 16 til anvendelse. Det har vært viktig for prosjektgruppa å informere ansatte tidlig og underveis i prosessen.

8.1 Virksomhetsoverdragelse

I vedlegg 15.2 er ordlyden i arbeidsmiljølovens kapittel 16 i sin helhet gjengitt. Prosjektgruppen legger til grunn av Nordre Land kommunes HR-kontor informerer og gjennomfører ansatte på en god måte i tråd med lovens intensjon og bestemmelser.

8.2 Rekruttering

En av kjerneutfordringene ved å drifte et forsvarlig kompetent barnevern vil være å rekruttere og beholde personer med ønsket kompetanse. For å lykkes med dette i et arbeidsmarked der det kommunale barnevernet lokalt konkurrerer med statens barnevern - GJØBO, Seljelia og BUFETAT inntaksteam, og sykehuset innlandet med forskjellige sengeposter innen psykiatri og ikke minst DPS, vil kommunene måtte være konkurransedyktig med tanke på lønn og interessante arbeidsoppgaver. Erfaringene fra barnevernstjenesten i Gjøvik den senere tid er at man har lyktes i å rekruttere ønsket kompetanse til ledige stillinger. Man har sågar erfart at man har tilstrekkelig mange søkere med spisskompetanse slik at man kan velge de beste kandidatene.



Ved å etablere en interkommunal barnevernstjeneste vil man i enda større grad enn alene være i stand til å spesialisere slik at man kan rekruttere personer med spisskompetanse og ha tilstrekkelig antall saker til at man får mengdetrening og oppretthold spisskompetansen.

8.3 Kompetansebehov

ROS analysen som følger av dette dokumentet viser tydelig behov for stort og økt fokus på kompetanse. Kapittel 3 - et moderne kommunalt barnevern - viser også med tydelighet at tiden fremover vil gi nye krav og forventninger til barnevernstjenester. For å imøtekomme disse kravene vil det være behov for nye kompetanser og spisskompetanser. I tillegg er det ønskelig at en stadig større del av tiltak overfor barn, ungdom, voksne og familier gjennomføres av tjenesten selv og dermed reduserte kjøp av eksterne konsulenter.

Det vil bli satt ned en arbeidsgruppe med ansatte både fra Gjøvik og Land barnevernstjenester for å kartlegge hvilke behov som er dekket, hvilke behov det er behov for å rekruttere til og hvilke behov som vi ser for oss på noe sikt.

8.4 Fusjonering av ulike kulturer

Det vil være naturlig at Gjøvik og Land barnevernstjenester på enkelte områder har ulike kulturer, trolig også enkelte subkulturer. Det er et overordnet mål for ledelsen å bidra til å skape en felles og enhetlig kultur for den nye organisasjonen Gjøvik-Land barnevernstjeneste.

Det er ønskelig å skape en åpenhetskultur. Det betyr blant annet at ledelsen åpent informerer ansatte om ulike tiltak og hendelser. Det betyr også involvering av ansatte gjennom å lytte til dem, sette ned arbeidsgrupper på tvers av ulike avdelinger for å bringe frem ideer, synspunkter og forslag. Målet med en slik åpenhetskultur fra ledelsens side er at det fører til en gjensidig åpenhet i hele tjenesten.

Det vil umiddelbart etter vedtak i de tre kommunestyrene bli nedsatt arbeidsgrupper for blant annet å utforme enhetlige maler og arbeidsprosesser. Det vil bli arrangert felles samlinger for å bli kjent og for å arbeide med felleholdninger og arbeidsutførelse i de ulike avdelingene. Her vil både interne og eksterne krefter bli benyttet. Det vil bli lagt vekt på faglige samlinger blandet med sosiale innslag som også er relasjonsskapende.

9 Administrative løsninger

9.1 Lokalisering

De lokalene som Gjøvik barnevernstjeneste holder til i nå vil ikke kunne romme en ny organisasjon der Land barnevernstjeneste er inkludert. Det er derfor, etter godkjenning av rådmannen i Gjøvik kommune, allerede satt i verk tiltak for å finne nye lokaler som kan romme hele den nye organisasjonen hvis kommunestyrene fatter vedtak om etablering av Gjøvik Land barnevern. Beslutning om nytt lokale kan ikke fattes før de tre kommunestyrene har gjort sine vedtak om Gjøvik-Land barnevernstjeneste i annen halvdel av mars måned i år.



ROS analysen i dette dokumentet viser med tydelighet behovet for lokaliteter som ivaretar taushetsplikt og informasjonssikkerhet. Forsvarlige lokaler er viktige for

- de ansattes arbeidshverdag
- effektive arbeidsprosesser
- informasjonssikkerhet
- taushetsplikt.

Informasjonssikkerhet og taushetsplikt er viktig for rettssikkerhet for kommunens innbyggere og ivaretagelsen av personvernet for brukerne av barneverntjenester.

Egne kontorer for ansatte er en forutsetning for å ivareta lovens krav i forhold til taushetsplikt og informasjonssikkerhet. Enmannskontor uten brukeres tilgang vil da være eneste muligheten for å ivareta dette.

Det er en forutsetning for fysisk overføring av ansatte fra Land barnevernstjeneste at nye og egnede lokaler er etablert.

Det skal ikke etableres egne kontorer for Gjøvik Land barnevern i Nordre og Søndre Land rådhus. Dette baserer seg på at man ønsker å møte brukerne der de er, det være seg på skoler, i barnehager eller i de private hjem. Land barnevern har tilgang på kontorer i Søndre Land rådhus, men disse blir benyttet i svært liten grad. Gjøvik Land barnevern skal ha tilgang til å booke møterom i Nordre og Søndre Land rådhus.

9.2 IT-løsninger

Gjøvik barnevernstjeneste har gode IT-løsninger i Microsoft Office og ulike spesialprogrammer. Den viktigste av disse er fagsystemet Familia. Dette programmet benyttes også av Land barnevernstjeneste. Det vil likevel være behov for samkjøring av noe ulik bruk av programmet. En arbeidsgruppe vil bli satt ned av ansatte og erfarne brukere både fra Gjøvik og Land barnevernstjeneste (jfr. ROS analyse) for å finne frem til beste praksis og enhetlige rutiner fremover.

Alle ansatte i Gjøvik har sin egen PC med sim-kort for bruk utenfor kommunens egne lokaliteter. Nyansatte og ansatte som overføres fra Land barnevernstjeneste vil få sin nye PC ved overføringen. I tillegg har alle mobiltelefoner. Gjøvik barnevernstjeneste har ingen fasttelefoner.

Ved etablering av Gjøvik-Land barnevernstjeneste skal det etableres trådløs tilgang til Gjøvik kommunes nett i rådhuset på Dokka og i Hov. Dette slik at man kan etablere utskriftsmuligheter lokalt og tilgang til interne dataressurser i Gjøvik nettet.

9.3 Transportløsninger - biler

Gjøvik barnevernstjenesten har i dag 5 leasingbiler hvorav den ene er dedikert barnevernsvakta. Det tas høyde for å utvide bilparken med 4 - 5 nye leasingbiler ved



etableringen av en Gjøvik-Land barnevernstjeneste. Det vil bli lagt til rette for å plassere en bil på Dokka og en i Hov om det skulle vise seg nødvendig. Dette slik at de som bor i nærheten av Hov eller Dokka kan reise rett til disse parkerte bilene og kjøre ut til brukere og samarbeidspartnere uten å måtte hente en tjenestebil på Gjøvik. Dette vil være både tid og ressursbesparende.

10 Økonomi

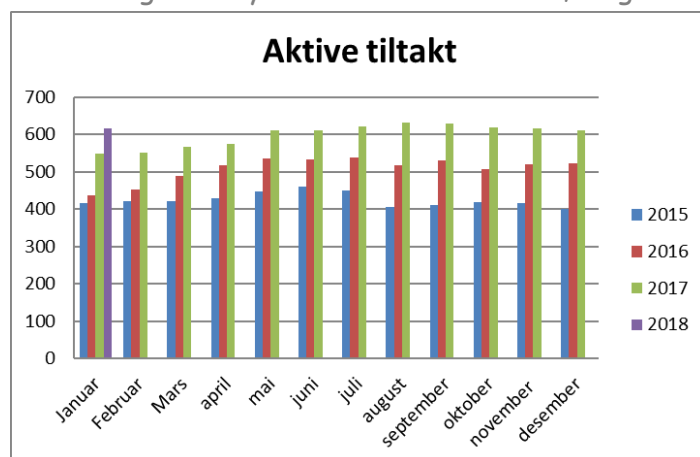
Basert på Land barneverntjeneste sine utfordringer i 2017 vil ikke deres regnskap for 2017 være gyldige som et utgangspunkt i budsjetteringsfasen for et Gjøvik Land barnevern. Det vil i 2017 ha påløpt store ekstraordinære utgifter som ikke vil være en del av bildet inn i et felles barnevern.

Styringsgruppa og prosjektgruppa har derfor konkludert med at man tar utgangspunkt i Gjøvik barnevern sitt årsbudsjett for 2018 og forsøker å estimere et årsbudsjett for en felles tjeneste basert på kjente aktivitetstall for Land barneverntjeneste og legger dette til Gjøvik sitt budsjett. For så å høste erfaringstall i 2018 i arbeidet med detaljbudsjett for 2019.

11 Samhandling

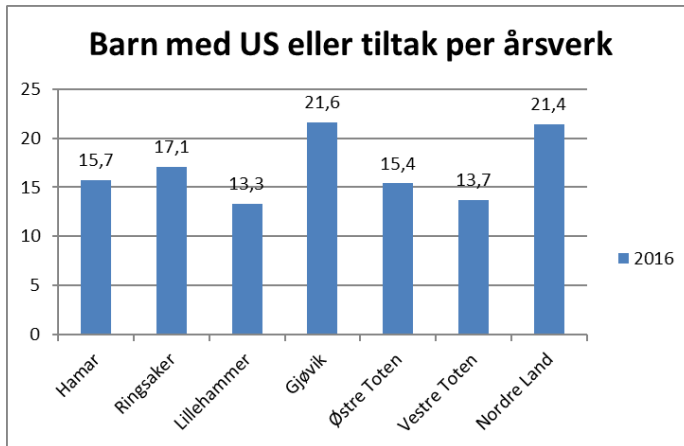
11.1 Status Gjøvik barneverntjeneste

Barneverntjenesten i Gjøvik var høsten 2014 i tilsvarende situasjon som Land barneverntjeneste har vært i det siste året. Det var store avvik, en stor erstatningssak der kommunen var politianmeldt av fylkesmannen og fylkesmannen satte barneverntjenesten under tilsyn. Det ble da iverksatt en omfattende ryddejobb med påfølgende omorganisering. Barneverntjenesten fikk i samme tidsperiode en betydelig økonomisk styrking i form av økte antall stillinger, som også har økt i de påfølgende årene frem til dags dato. I samme tidsrom har tilfanget av nye saker økt dramatisk, se graf under.





Arbeidsbelastningen for saksbehandlerne har vært stor da man har vært underbemannet tross styrkingen i antall stillinger. Nye stillinger har blitt spist opp av økt aktivitet i form av flere saker og dermed har ikke arbeidsbelastningen gått ned. Grafen under viser antall saker per saksbehandler som er høyt i forhold til landsnittet. Barneverntjenesten i Gjøvik har gått fra 17 ansatte i 2014 til 32 ansatte i overgangen 2017/2018.



Barneverntjenesten rapporterte ved siste halvårsrapportering avvik i forhold til oppfølging av tiltaksplaner. Dette er et styrt avvik basert på marginale ressurser slik at man må prioritere ned noe og manglende oppfølging av tiltaksplaner i noen utvalgte saker anses som lav risiko, selv om det er et avvik.

Det er også rapportert avvik i overholdelse av tidsfrister i undersøkelser som baserer seg på en stor økning i nye meldinger og noen meget store tunge voldssaker som har krevd store ressurser. Dette har nå blitt kompensert med økte antall stillinger. Men fra man avdekker at avvikene vil komme, til man får økte ressurser, lyser ut stillinger og får ansatt nye slik at kapasiteten øker tar det gjerne flere mnd og da kommer det noen avvik i denne tidsperioden.

Det er også, på lik linje med alle kommunene i Gjøvik regionen rapportert avvik i tilsyn med fosterhjem. Dette baserer seg på at en interkommunal tilsynsordningen for fosterhjem har blitt administrert av Nordre Land og at tilsynsordningen ikke har blitt ført opp for å hundre avvik. Denne tilsynsordningen er nå flyttet over til Gjøvik fra 01.01.2018 og man forventer at det skal være null avvik for hele regionene 1. januar første halvår 2018.

11.2 Samhandling med Fylkesmannen for Land barneverntjeneste

Fylkesmannens tilsyn i Land barneverntjeneste november 2016

Fylkesmannen hadde tilsyn hos Land barneverntjeneste november 2016, som resulterte i alvorlige avvik i tjenesten.

Avvik 1: Kommunen sikrer ikke forsvarlige mottak, gjennomgang, vurdering og arbeidsflyt i sitt arbeid med meldinger til barneverntjenesten.



Avvik 2: Kommunen sikrer ikke forsvarlig undersøkelse og evaluering av hjelpetiltak til hjemmeboende barn.

Avvik 3: Kommunen sikrer ikke forsvarlig oppfølging av barn i fosterhjem.

I tillegg fikk tjenesten avvik i 66 enkeltsaker.

Se vedlegg, fylkesmannens tilsynsrapport

Status i forhold til lukking av avvikene

Utarbeiding av rutinehåndbok og internkontroll for hele tjenesten er i gang, implementering og iverksetting av rutiner i ny rutinehåndbok skal være ferdig i april 2018.

Det er jobbet aktivt med å lukke avvik i nøkkeltall i hele tjenesten, herunder undersøkelser over frist, manglende tiltaksplaner, manglende evaluering av tiltak, samt manglende oppfølging og tilsyn av fosterhjem. Og tjenesten har pr januar 2018 ingen avvik i undersøkelser, tiltaksplaner, omsorgsplaner og evaluering av disse, men det gjenstår avvik i forhold til oppfølging av fosterhjem.

Det er planlagt en kursrekke i henhold til kompetanseplan med oppstart i februar 2018. Opplæringen vil være en kombinasjon av teoretisk undervisning og veiledning, og som skal dekke de områdene tjenesten har avvik i.

Arbeidet med å lukke avvik i de 66 enkeltsakene med pålegg fortsetter i denne perioden, pr 20. februar 2018 er 61 av avvikene lukket. 3 av de gjenstående sakene tilhører Nordre Land og 2 tilhører Søndre Land.

Plan for å lukke avvik og forhindre nye

Land barnevernstjeneste utarbeidet en plan for lukking av avvik. Denne planen gir en helhetlig beskrivelse av Nordre og Søndre Land kommuner sitt arbeid med å lukke avvikene i Land barnevernstjeneste. Planen omfatter både lukking av avvik og beskriver hvilke tiltak og rutiner som skal iverksettes for å sikre faglige forsvarlige tjenester, og unngå at lignende avvik oppstår på nytt.

Land barnevernstjeneste har dialog med fylkesmannen i forhold til hvordan denne lukkeplanen skal sikres ved en evt sammenslåing mellom Gjøvik-Land eller et opphør av samarbeidet mellom Nordre Land og Søndre Land.

Se vedlegg, Plan for lukking av avvik

Avvik på godkjenning av fosterhjem

Det ble høsten 2017 avdekket avvik i forhold til at flere fosterhjem tilhørende Land barnevernstjeneste manglet godkjenning. Kartlegging viste at totalt 26 fosterhjem manglet



godkjenning. Søndre Land manglet 7 sosialrapporter, 4 vandelsattester, 1 helseattester. Nordre Land manglet 12 sosialrapporter, 11 vandelsattester, 8 helseattester.

Det er etter anbudsrunder gjort avtale med privat firma, Ditt tiltak, for å utarbeide sosialrapport for de hjemmene som ikke har dette. Det innhentes politiattest og vandelsattest for de som manglet dette. Avtalen med Ditt tiltak gjelder perioden 12.01.18-31.05.18, når barnevernstjenesten mottar rapportene fra Ditt tiltak skal barnevernstjenesten selv gjøre en spesiell godkjenning og fatte beslutning for det enkelte hjem opp mot det enkelte barn.

11.3 Dialog med ulike enheter i tre kommuner

Barnevernstjenesten har et viktig og forpliktende ansvar å ivareta i forhold til tverrfaglig samarbeid og samhandling.

Barnevernloven § 3-2. samarbeid med andre deler av forvaltningen

Barnevernstjenesten skal medvirke til at barns interesser ivaretas også av andre offentlige organer.

Barnevernstjenesten skal samarbeide med andre sektorer og forvaltningsnivåer når dette kan bidra til å løse oppgaver som den er pålagt etter denne loven. Som ledd i disse oppgavene skal barnevernstjenesten gi uttalelser og råd, og delta i den kommunale og fylkeskommunale planleggingsvirksomhet og i de samarbeidsorganer som blir opprettet.

11.3.1 Hvordan er dette arbeidet i dag?

Søndre Land

I Søndre Land kommune er det etablert et tverrfaglig forum som heter Fagteam. Dette er et forebyggende tiltak for barn i barnehage og grunnskole. Fagteamet skal avklare bekymring og uro i saken som er meldt inn i fagteamet. Det holdes fagteam ved hver skole og barnehage 2 ganger hvert halvår. Faste deltakere i fagteam er rektor/styrer, foreldre/foresatt, barn/ungdom, kontaktlærer/pedagogisk leder, helsestasjon, psykisk helse, PP-tjenesten, barnevernstjenesten og eventuelt invitert fagperson i forhold til det enkelte barn. I møtet legges fram en utfordring, og det utformes en plan for videre arbeid. Se egen beskrivelse av fagteam Søndre Land.

Nordre Land

For en del år tilbake ble fagteam innført som tverrfaglig samhandlingsmetode i Nordre Land kommune. Gradvis har dette «gått ut av bruk» og er på nåværende tidspunkt så godt som helt fraværende. Prosjektet «tverrfaglig samarbeid barn/unge» ble igangsatt høsten 2017 med mål om å ha besluttet nye samhandlingsarenaer og -rutiner innen sommeren 2018. Land barnevernstjeneste er deltakere i dette prosjektet.



Utover dette driver Land barnevernstjenesten tverrfaglig samarbeid i enkeltsaker, der det er fattet vedtak om deltagelse i samarbeidsmøter med andre instanser. Det kan også være hensiktsmessig i enkelte undersøkelser å ha et samarbeid med andre instanser.

Gjøvik

I Gjøvik har barnevernstjenesten tverrfaglig samarbeid i enkeltsaker i form av samarbeidsmøter og ansvarsgruppemøter.

Høsten 2017 ble Gjøvik kommune, sammen med 9 andre kommuner, invitert til å delta i et utviklingsprosjekt i regi av KS, Møreforskning, NIBR, Høgskolen i Akershus og INREL, for å utvikle måleindikatorer for å måle og styrke kvaliteten i tverrfaglig samhandling for utsatte barn og unge. Dette er et prosjekt som skal gå frem til sommeren 2019. Som en del av dette prosjektet skal Gjøvik kommune kjøre et eget utviklingsprosjekt for å styrke kvaliteten på den tverrfaglige innsatsen og kommunen har valgt ut Biri som et forsøksområde. Det er satt ned en egen arbeidsgruppe som skal arbeide med dette. Møreforskning skal kjøre følgeforskning på dette prosjektet for å se etter effekter som skal resultere i en forskningsrapport. Gjøvik kommune har store forventninger til dette arbeidet og ønsker å implementere «birimodellen» i resten av kommunen hvis det blir vellykket.

Kommunen har et tverrfaglig veiledningsteam der barnevernet møter etter innkalling hvis det er saker som vurderes til at barnevernstjenesten kan bidra.

11.3.2 Hvordan ivareta tverrfaglig samarbeid i hver kommune ved Gjøvik-Land barnevernstjeneste?

Gjøvik-Land barnevernstjeneste vil opprettholde deltagelse i de tverrfaglige team som er opprettet/opprettes i hver kommune. Barnevernstjenestens deltagelse i tverrfaglige fora er av stor verdi for barnet/familien, barnevernstjenesten og de andre tjenestene i kommunen ved at bl.a.:

- Barnevernstjenesten kommer tidlig inn i saker
- Senker terskelen hos andre tjenesten for å melde bekymring
- Andre instanser kan iverksette tiltak som forebygger en barnevernssak
- Forhindre at flere instanser er inne i saken uten å vite om hverandre
- Helhetlige tjenester med felles mål

I Gjøvik Land barnevernstjeneste vil ad-hoc henvendelser i forhold til barn som ikke har sak fra før bli håndtert av avdeling for mottak og barnevernvakt. Andre tjenester har mulighet for å ha anonyme drøftinger eller vurderinger i forhold til å melde bekymring. Det er lettere å ivareta anonymitet ved en større tjeneste i Gjøvik-Land enn man har ved mindre tjenester i hver kommune.

Det vil i løpet av 2019 bli nedsatt en arbeidsgruppe for å harmonisere det tverrfaglige arbeidet i Gjøvik, Nordre Land og Søndre Land kommuner.



11.4 Rapportering

Gjøvik Land barnevern rapporterer fagstatistikk til fylkesmannen, kvartalsvis og halvårlig og til SSB/KOSTRA årlig.

Barnevernsjefen møter i Samarbeidsrådet og rapporter ihht til Samarbeidsavtalen.

Barnevernsjefen møter i de respektive kommuners kommunestyre halvårlig og rapporterer på tjenestens tilstand etter oppsatt plan.

12 Delegering

Viser til samarbeidsavtalen.

13 Samarbeidsavtale

Se vedlegg.

14 Prosjektgruppas anbefaling til styringsgruppa

Vurdert opp mot hva barnevernstjenesten skal utføre av oppgaver i dag og i fremtiden, og kravet til at oppgavene skal løses og gjennomføres på en forsvarlig måte av kompetente fast ansatte medarbeidere, anbefaler prosjektgruppa at Gjøvik Land barnevern etableres.

Prosjektgruppa anbefaler at Gjøvik barnevern og Land barnevern slås sammen fra 01.06.18, forutsatt at egnede lokaler er på plass.

15 Vedlegg

- Samarbeidsavtale
- Organisasjonskart
- Skala for vurdering av sannsynlighet og konsekvens i ROS analyser
- Risikomatrise for ROS analyser - 5 punkts matrise
- Seks ROS analyser