

HVORFOR SVIKTET DET?

Fagkonferanse kontroll og tilsyn
Gardermoen 29-30. mai 2018

Forvaltnings- revisjonsrapport

STYRING, LEDELSE OG
KONTROLL I OG AV
BARNEVERNET
Nordre Land kommune



Innlandet Revisjon IKS

INNLANDET REVISJON IKS

- *Hovedkontor Lillehammer*
- *Eid av 18 kommuner + Oppland fylkeskommune.*
- *19 ansatte; derav 7 forvaltningsrevisorer.*

OM KOMMUNENE

- *Nordre Land er vertskommune for Land barneverntjeneste fra 1.3.15.*
- *Sammenslåing av tjenestene i Nordre Land og Søndre Land.*
- *Nordre Land 6773 innbyggere Søndre Land 5717 innbyggere*
- *Begge kommunene har vedtatt å gå inn i felles barneverntjeneste med Gjøvik.*

BESTILLINGEN

- *Utgangspunkt fylkesmannens rapport*
- **Formålet å avdekke hva som har sviktet i Nordre Land kommune når det gjelder styring, ledelse og internkontroll, og som har bidratt til at barnevernet ikke har ytet forsvarlige tjenester i samsvar med barnevernloven.**
- *Bestilling i kommunestyre og kontrollutvalg våren 2017.*
- *Rapport behandlet i kontrollutvalg og kommunestyre i november – desember 2017*

PROBLEMSTILLINGER

- Ble det tatt tilstrekkelig hensyn til forhistorien i de to barnevernstjenestene ved etablering av Land barneverntjeneste?
- Hva har vært utfordringene og hva har sviktet når det gjelder styring, ledelse og internkontroll i Land barneverntjeneste?
- Hva har vært utfordringene og hva har sviktet i rådmannens oppfølging av Land barneverntjeneste?

METODE

- Dokumentanalyse
- Intervjuer
 - Rådmennene
 - TO-leder i Nordre Land
 - Ledere i Søndre Land
 - Tidligere ledere av Land barnevern 2015-2017.
 - Tidligere leder av Nordre Land barnevern 2014.
 - Tidligere stabsleder personal
 - Ansatte i Land barnevern

PROBLEMSTILLING 1

- **Ble det tatt tilstrekkelig hensyn til forhistorien i de to barnevernstjenestene ved etablering av Land barneverntjeneste?**

FORHISTORIEN - RISIKO

- **Skiftende og til dels ustabil ledelse** i lengre perioder. Hun som var påtenkt stilling som barnevernleder sluttet ved årsskiftet 2014/2015.
- Varierende **bemanningsproblemer /kapasitetsproblemer** på grunn av høyt sykefravær og vanskeligheter med rekruttering.
- **Høyt sykefravær i månedene før og etter oppstart.**
- Utfordringer i forhold til **arbeidsmiljøet** i barneverntjenesten og i forhold til kommuneledelsen.
- I Nordre Land var det **ikke etablert gode, fungerende rutiner eller et dokumentert internkontrollsystem** i barnevernet som den nye tjenesten kunne bygge videre på.
- Kan tyde på **manglende prioritering eller manglende forståelse** av viktigheten av slike systemer.
- Revisjonen mener at **de underliggende problemene i Nordre Land barneverntjeneste var større enn det som ble kommunisert til kommunestyret i 2014.**

REVISJONENS VURDERINGER OG KONKLUSJONER

- Revisjonen mener at problemene kunne vært forutsett og muligens håndtert bedre **hvis kommuneledelsen hadde forstått eller erkjent at barnevernet i Nordre Land hadde store utfordringer fra tidligere.**
- Det burde vært gjennomført en **grundig risikoanalyse** forut for oppstart som kunne bidratt til å sikre tilstrekkelige systemer og rammer, evt som kunne avdekket om en sammenslåing var forsvarlig så raskt.
- Prosjektgruppa anbefalte at det skulle nedsettes en arbeidsgruppe som skulle jobbe med **ROS-analyser, rutiner, internkontroll, kompetanseplan** mv. Revisjonen har ikke fått opplysninger som tyder på at dette ble fulgt opp.
- **Store oppstartsproblemer – kaotisk oppstart**; midlertidig ledelse i ½ år etter oppstart, ikke tilstrekkelige systemer og rutiner, ikke praktiske ting i orden.

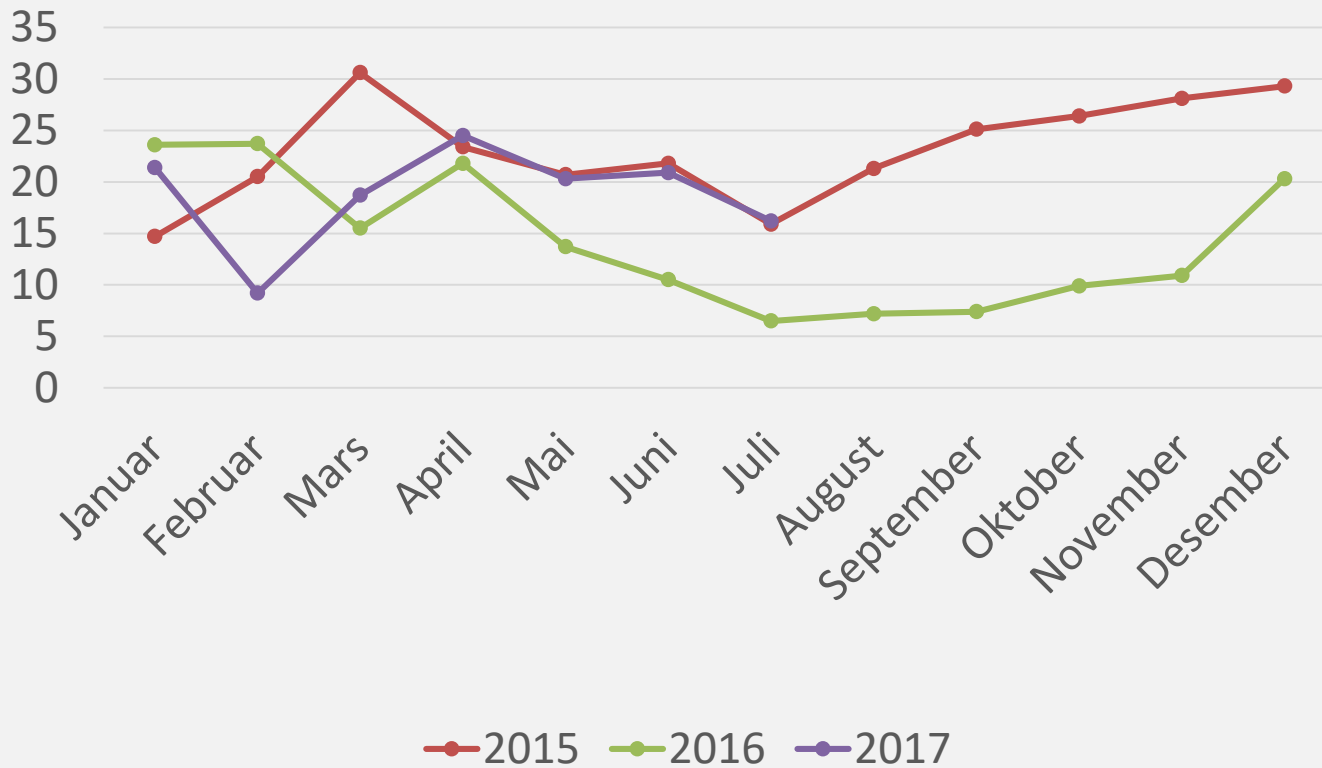
PROBLEMSTILLING 2

- Hva har vært utfordringene og hva har sviktet når det gjelder styring, ledelse og internkontroll i Land barneverntjeneste?

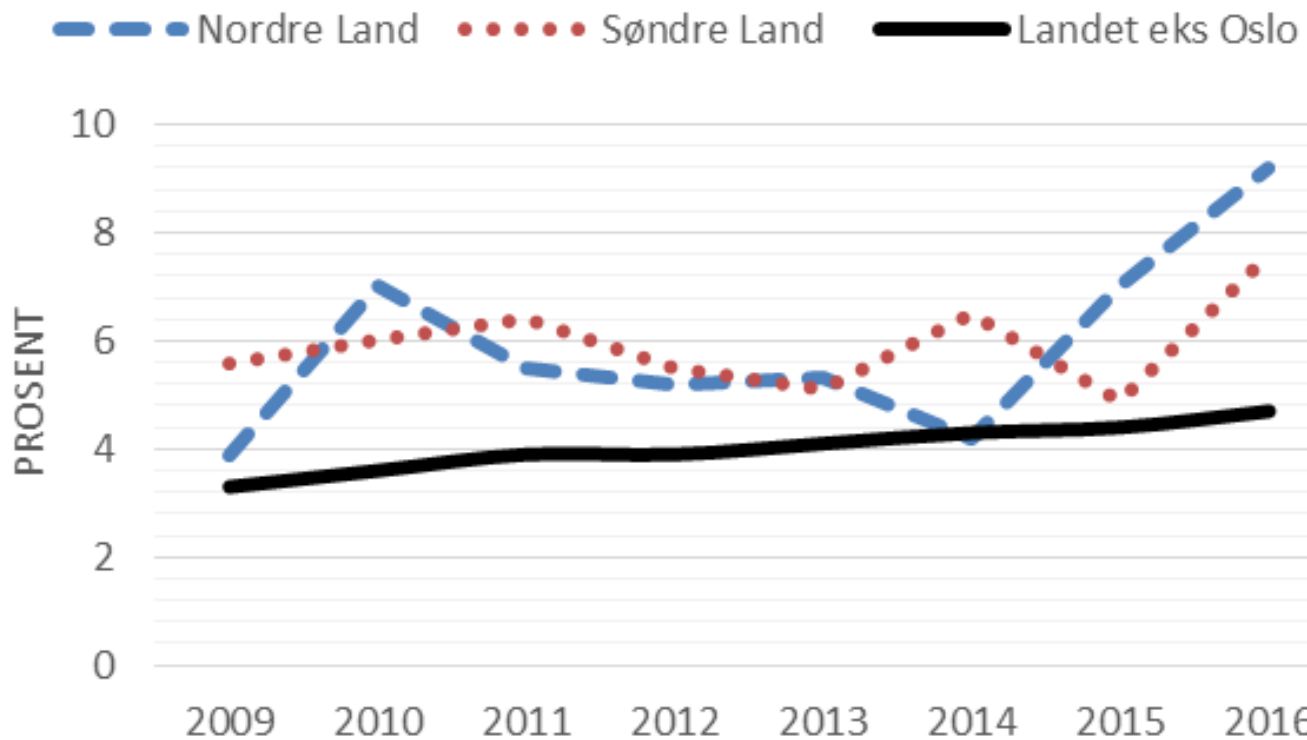
UTFORDRINGER

- Forhistorien med manglende systemer og rutiner, svikt i ledelse, bemanningsproblemer, arbeidsmiljøproblemer => **ikke fundament å bygge på.**
- Kaotisk oppstart; midlertidig ledelse, ikke internkontroll, ikke praktiske forhold tilrettelagt.
- Høyt sykefravær i månedene rundt oppstart
- Stor økning i meldinger og påfølgende undersøkelser – kapasitetsproblemer

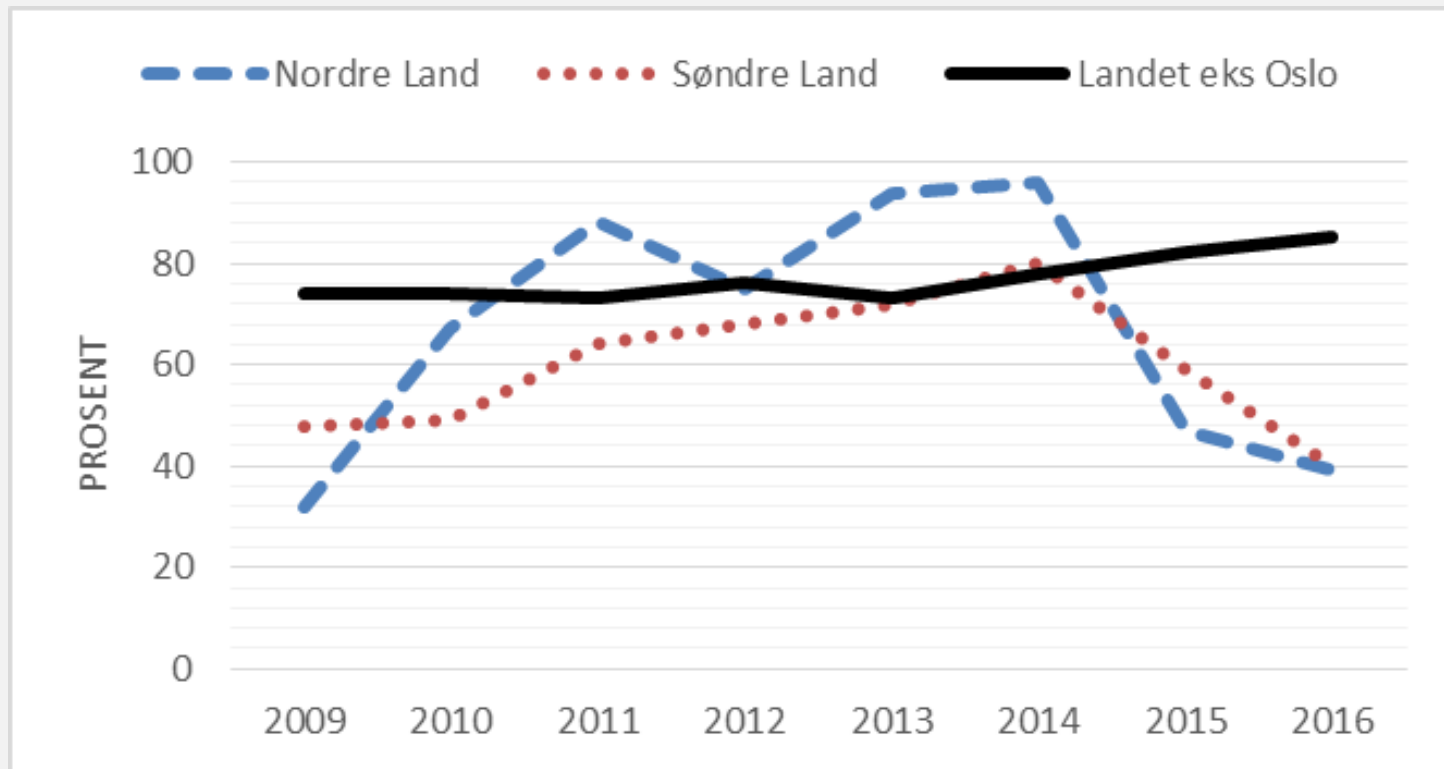
SYKEFRAVÆRET I LAND BARNEVERNTJENESTE



ANDEL BARN MED UNDERSØKELSER 2009-2016



ANDEL UNDERSØKELSER BEHANDLET INNEN FRISTEN 2009- 2016



HVA SVIKTET I BARNEVERNET 2015-2016?

- Det ble ikke etablert internkontrollsystem som tilfredsstilte kravene (det har FM funnet ut.).
- Rutiner utviklet i S. Land ble tatt med over i Land bvt, men de ble ikke implementert tilstrekkelig eller fulgt.
- Det var ingen oppfølging av kvaliteten på saksbehandlingen – det var avsatt for lite lederressurser til dette.
- Det var ingen systematisk opplæring eller kompetanseoppbygging, ikke tilstrekkelig oppfølging av nyansatte.
- Det var ikke tilstrekkelig oppfølging av arbeidsmengden for den enkelte. Det var ikke noe system for å følge opp sakene ved sykmeldinger.
- Saker kunne bli liggende uten oppfølging hos fagleder hvis det ikke var noen å fordele de til. Det var ikke et godt nok system for prioritering av saker.
- Rapportering og oppfølging av avvik fungerte ikke godt nok.
- Det var ingen oppfølging av hvordan internkontrollen fungerte – vanskelig siden det i utgangspunktet ikke var etablert noen internkontroll.

PROBLEMSTILLING 3

- Hva har vært utfordringene og hva har sviktet i rådmannens oppfølging av Land barneverntjeneste?

UTFORDRINGER FOR RÅDMANNENS OPPFØLGING

- **Skiftende og midlertid ledelse** i barnevernet og på enhetsnivå etter oppstart av Land barneverntjeneste.
- **At det ikke var etablert internkontroll i barnevernet.** Ikke mål, risikoanalyser, tilstrekkelig avviksrappotertering. Hva skal rådmannen (og enhetsleder) se etter og spørre om?
- **Vanskelig å tolke hva varslingene fra barnevernleder handlet om.**

HVA HAR SVIKTET I RÅDMANNENS OPPFØLGING?

- Det har vært rapportert fra barnevernleder om situasjonen i barnevernet fra sommeren 2015 og til høsten 2016. Rådmannen mener han ikke forsto alvoret før i oktober 2016. Barnevernleder opplevde at hun ikke ble hørt.
- Rapporteringen kunne vært mer fokusert og konkret på konsekvenser av manglende ressurser.
- Revisjonen mener at rapporteringen uansett burde gitt rådmannen grunnlag for å spørre om konsekvensene. Rådmannen hadde ikke betryggende kontroll.
- Rådmannen burde ha fulgt opp og påsett at det ble etablert et internkontrollsystem i barnevernet. Dette er rådmannens ansvar som øverste administrative leder.
- Det synes å være manglende tillit mellom ansatte i barnevernet og kommuneledelsen som ikke er godt utgangspunkt for læring og forbedring i en organisasjon.

ANBEFALINGER

- Rådmannen må ha systemer og rutiner som gjør at han kan følge med på om internkontrollen i barneverntjenesten tilfredsstillende og om den fungerer etter hensikten. Det er ikke nok å delegere til en skiftende ledelse, rådmannen må sørge for tett oppfølging av at internkontrollen fungerer.
- Rapporteringsrutiner og kommunikasjonskanaler bør gås gjennom for å sikre at informasjon om forhold som kan medføre vesentlig svikt i kvaliteten og etterlevelse av krav blir formidlet til og fanget opp av rådmannen slik at det kan settes inn tiltak.
- Revisjonen foreslår at det i rapporteringene legges vekt på å beskrive tjenestekvalitet og konsekvenser for tjenestene/brukerne.
- Rutiner og praksis for melding og oppfølging av avvik bør gjennomgås.
- Rådmannen bør vurdere hvordan han kan bidra til å bedre tillitsforholdet mellom barnevernet og kommuneledelsen.