



Vestfold
og Telemark
revisjon

Velferd for barn og unge

Forvaltningsrevisjon | Sandefjord kommune

Innhold

Sammendrag	3
1. Innledning.....	5
1.1. Kontrollutvalgets bestilling	5
1.2. Problemstilling og revisjonskriterier.....	5
1.3. Metode og kvalitetssikring	5
1.4. Kommunedirektørens/rådmannens uttalelse	6
2. Organisering av arbeidet i kommunen.....	7
3. Barn og unges levekår	8
3.1. Revisjonskriterier	8
3.2. Barn og unges levekår i kommunen – data	8
3.3. Oppmerksomhetsplikt og opplysninger til sosialtjenesten - data	13
3.4. Systematisk bruk av kunnskap – data	14
3.5. Revisors vurdering.....	28
4. Samarbeid og koordinering av tiltak/tjenester	31
4.1. Revisjonskriterier	31
4.2. Samarbeid mellom enhetene i kommunen – data.....	31
4.3. Samarbeid med frivilligheten	41
4.4. Samarbeid om og koordinering av hjelpetiltak – NAV og barneverntjenesten – data	43
4.5. Revisors vurdering.....	45
5. Konklusjoner og anbefalinger	48
5.1. Konklusjoner.....	48
5.2. Anbefalinger.....	49
Litteratur og kildereferanser	50
Vedlegg 1: Kommunedirektørens uttalelse	52
Vedlegg 2: Revisjonskriterier	55
Vedlegg 3: Metode og kvalitetssikring.....	61

Sammendrag

I denne forvaltningsrevisjonen har vi sett på «Velferd for barn og unge». Velferd her omfatter kommunens arbeid med å sikre trygghet, likhet, sosial utjevning og gode levekår. Vi tar utgangspunkt i levekår, og undersøker kommunens arbeid rettet mot barn og unge som vokser opp i familier med levekårsutfordringer. Vi ser på utfordringer knyttet til vedvarende lavinntekt (økonomisk fattigdom) og/eller sosiale utfordringer.

Vi har tatt utgangspunkt i de tre tjenestene som møter flest barn og unge i kommunen, nemlig helsestasjons- og jordmortjenesten, skolehelsetjenesten og helsestasjon/helsetjenester til ungdom, barnehager og skoler. Vi har dessuten sett spesielt på barnevernstjenesten og NAV, som kan ha økonomiske hjelpetiltak for barn/familier.

Rapporten handler om følgende problemstillinger:

1. Bruker kommunen kunnskap om barn og unges levekår i kommunen i arbeidet med å utarbeide tjenester/tiltak rettet mot barn i familier med levekårsutfordringer?
2. I hvilken grad har kommunen tiltak for å sikre
 - tverrfaglig samarbeid om velferd for barn og unge?
 - at tjenester/tiltak rettet mot barn og unge i familier med levekårsutfordringer er koordinert?

Kommunen jobber med å sikre barn og unge gode levekår og har tiltak for å sikre tverrfaglig samarbeid. Våre undersøkelser viser at det gjøres mye bra arbeid på området, men også at det enkelte mangler. Det gjelder særlig svakheter i samarbeidet mellom NAV og tjenester i KBU (kunnskap barn og unge) og spesielt barneverntjenesten.

Barn og unges levekår

Kommunen bruker til en viss grad kunnskap om barn og unges levekår i arbeidet med å utarbeide tjenester og tiltak. Det er informasjon om levekår i kommunens planverk, men kommunen kan i større grad sikre bruk av informasjon fra egne ansatte i arbeidet. Kommunen sikrer ikke godt nok at oppmerksomhets- og opplysningsplikten til sosialtjenesten ivaretas. Det er tiltak for å ivareta arbeidet med barneperspektivet i NAV, men de kan følges bedre opp.

Kommunen har tjenester og tiltak for å møte levekårsutfordringer for barnefamilier, men kommunen sikrer ikke tilstrekkelig informasjonsdeling mellom kommunalområder, slik at tjenester og tiltak er godt kjent. Kommunen informerer om rett til gratis kjernetid i barnehage. Kommunen velger selv størrelse på deltids plasser som tilbys, og tilbyr ikke plasser tilsvarende gratis kjernetid. Familier med rett til gratis kjernetid, kan dermed ikke velge å kun benytte tilbudet som er gratis.

Kommunen har system for rapportering og gjør noen evalueringer, men bør sikre en mer systematisk evaluering av tiltakene og rapportering underveis på langsiktige planer.

Samarbeid og koordinering av tjenester/tiltak

Kommunen har flere tiltak for å sikre tverrfaglig samarbeid om velferd for barn og unge, men har ikke tiltak som sikrer samarbeid på tvers av kommunalområdene godt nok. Våre undersøkelser viser at det særlig mangler tiltak for å sikre samarbeid mellom tjenester i KBU og NAV. Det er også behov for å sikre at barneverntjenestens rolle i samarbeid med de andre tjenestene er avklart. Kommunen har tiltak for å sikre samarbeid med frivilligheten om tjenester til barn og unge.

Kommunen har ikke sikret godt nok at tjenester/tiltak som barnevernstjenesten og NAV har overfor familier med levekårsutfordringer er godt nok koordinert. Ansvars- og oppgavefordelingen rundt økonomiske hjelpetiltak er ikke tilstrekkelig avklart.

Vi anbefaler kommunen å:

- sikre at skoler og barnehager sin plikt til å gi opplysninger til sosialtjenesten blir ivaretatt
- sikre bedre informasjon om tjenester/tiltak og mer systematisk evaluering av tiltak
- forsterke arbeidet med barneperspektivet i NAV
- sikre bedre samarbeid mellom NAV og tjenestene i KBU på system og individnivå
- sikre en tydelig ansvars- og oppgavefordeling mellom NAV og barneverntjenesten
- sikre at barneverntjenestens rolle i Tenk sammen er avklart, og vurdere behov for ytterligere tiltak for å bedre samarbeidet med de andre tjenestene

Skien, 09.11.23

1. Innledning

1.1. Kontrollutvalgets bestilling

Forvaltningsrevisjonen er bestilt av kontrollutvalget i Sandefjord kommune i sak 47/22. Bakgrunnen for bestillingen er kommunens plan for forvaltningsrevisjon, vedtatt av kontrollutvalget og kommunestyret i Sandefjord.

Reglene om forvaltningsrevisjon står i kommuneloven § 23-2 første ledd bokstav c, jf. § 23-3 og § 24-2 og i forskrift om kontrollutvalg og revisjon.

Temaet «Velferd for barn og unge» er knyttet til kommunens arbeid med å sikre trygghet, likhet, sosial utjevning og gode levekår. Vi tar utgangspunkt i levekår, og undersøker kommunens arbeid rettet mot barn og unge som vokser opp i familier med levekårsutfordringer. Vi ser på utfordringer knyttet til vedvarende lavinntekt (økonomisk fattigdom) og/eller sosiale utfordringer.

1.2. Problemstilling og revisjonskriterier

Rapporten handler om følgende problemstillinger:

1. Bruker kommunen kunnskap om barn og unges levekår i kommunen i arbeidet med å utarbeide tjenester/tiltak rettet mot barn i familier med levekårsutfordringer?
2. I hvilken grad har kommunen tiltak for å sikre
 - tverrfaglig samarbeid om velferd for barn og unge?
 - at tjenester/tiltak rettet mot barn og unge i familier med levekårsutfordringer er koordinert?

Revisjonskriteriene¹ er i hovedsak utledet fra barnevernsloven sosialtjenesteloven, helse- og omsorgstjenesteloven og folkehelseloven med forskrifter, forarbeider og veiledere, og er nærmere omtalt i vedlegg 2 til rapporten.

1.3. Metode og kvalitetssikring

Denne forvaltningsrevisjonen er gjennomført av forvaltningsrevisor Anne Sæterdal, med Kirsti Torbjørnson som oppdragsansvarlig.

¹ Det skal alltid etableres revisjonskriterier i forvaltningsrevisjon, jf. forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 15. Revisjonskriterier er de regler og normer som gjelder innenfor det området vi skal undersøke. Revisjonskriteriene er grunnlaget for revisors analyser, vurderinger og konklusjoner.

Vi har tatt utgangspunkt i de tre tjenestene som møter alle/nesten alle barn og unge i kommunen, nemlig helsestasjons- og jordmortjenesten, skolehelsetjenesten og helsestasjon/helsetjenester til ungdom, barnehager og skoler. Vi har dessuten sett spesielt på Barnevernstjenesten og NAV, som kan ha økonomiske hjelpetiltak for barn/familier.

Vi har gjennomført en spørreundersøkelse rettet mot ansatte i NAV, Barneverntjenesten, helsesykepleiere og jordmødre, styrer og pedagogiske ledere i barnehagene og ledelse og tillitsvalgte i skolene. Vi har også intervjuet ledere og ansatte i disse tjenestene, samt ledere i Kultur, idrett og fritid og på Helse og omsorg, folkehelsekoordinator, SLT-koordinator, leder for PP-tjenesten og i Økonomi og Analyse. Vi har dessuten innhentet informasjon fra frivilligheten. Videre har vi gått gjennom sentral informasjon fra kommunen, relevant offentlig tilgjengelig statistikk.

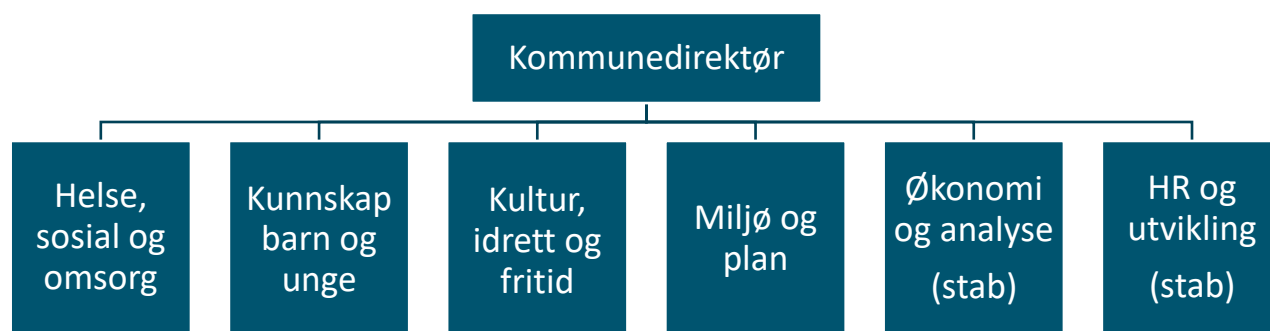
Det står mer om metode og tiltak for kvalitetssikring i vedlegg 3 til rapporten.

1.4. Kommunedirektørens/rådmannens uttalelse

Rapporten er presentert i et møte med administrasjonen i kommunen, og sendt til uttalelse x, jf. forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 14. Uttalelsen fra kommunedirektøren har ført til endring i punkt 3.4.3 og 5 i rapporten. Kommunedirektørens uttalelse ligger i vedlegg 1.

2. Organisering av arbeidet i kommunen

Sandefjord kommune har seks kommunalområder, som vist i figuren nedenfor. Fire av områdene er tjenesteområder og to er stabsområder.



Figur 1 Organisering av Sandefjord kommune

Helse, sosial og omsorg (HSO) har ansvar for den kommunale delen av NAV-kontoret, helse- og omsorgstjenester til voksne, hjemmetjenester til barn og barnebolig. HSO har også ansvar for tildeling/vedtak om tjenester etter helse- og omsorgstjenesteloven både til voksne og barn.

Kommunalområdet Kunnskap, barn og unge (KBU) er delt i tre seksjoner: Barnehager, Skoler og Oppvekst og helse. Oppvekst og helse har ansvar for barneverntjenesten, PPT, SLT-koordinator, Helsetjenester til gravide, barn og unge og Avlastningstjenester for barn og unge.

Kommunalområde Kultur, idrett og fritid (KIF) har ansvar for samarbeid med frivilligheten, Kultur & kino og Park, idrett og friluftsliv. Kommunalområdet har ansvar for en rekke fritidstilbud til barn og unge, utlånsordninger for utstyr og samarbeid med frivilligheten. KIF og HSO har sammen ansvaret for samarbeid med frivilligheten.

Miljø og plan har blant annet ansvar for arealplanlegging, som er viktig i arbeidet med å sikre gode møteplasser for barn og unge, som parker og lekeplasser. Kommunen kan også tilrettelegge for variert boligmasse og ta boligsosiale hensyn inn i arealplanleggingen.

Folkehelsekoordinator er lagt til stabsområdet Økonomi og analyse, mens arbeidet med folkehelse ligger til flere kommunalområder. Økonomi og analyse har også ansvar for arbeidet med samfunnsdelen av kommuneplanen. Kommunalområdet har hatt ansvar for utarbeidelse av levekårsundersøkelsen i kommunen, og skal i gang med en ny levekårsundersøkelse i forbindelse med arbeidet med nytt planprogram.

3. Barn og unges levekår

Problemstilling 1: Bruker kommunen kunnskap om barn og unges levekår i kommunen i arbeidet med å utarbeide tjenester/tiltak rettet mot barn i familier med levekårsutfordringer?

3.1. Revisjonskriterier

Til denne problemstillingen har vi utledet følgende revisjonskriterier:

- Kommunen skal ha kunnskap om barn og unges levekår i kommunen
- Kommunen skal ha tiltak for at personalet i skoler og barnehager er kjent med og følger opp plikten til å være oppmerksomme på behov for tiltak og til å gi opplysninger til sosialtjenesten
- Kommunen skal sikre at kunnskapen brukes systematisk. Dette innebærer at kommunen bør:
 - fastsette mål for å møte levekårsutfordringer for barn og unge
 - ha tiltak for å nå egne mål og nasjonale føringer
 - sikre at tiltakene er kjent i kommunen
 - sikre at tiltakene når målgruppa og at de evalueres og eventuelt justeres

3.2. Barn og unges levekår i kommunen – data

Ansatte i kommunen som møter barn og unge og deres familier, kan få kjennskap til den enkeltes levekår på individnivå. I tillegg er offentlig tilgjengelig statistikk og undersøkelser en kilde til informasjon, samt at kommunen kan gjøre egne undersøkelser og kartlegginger.

Sandefjord kommune gjennomførte en levekårskartlegging i 2019. Kommunen brukte levekårsindikatorer fra SSB og fastsatte en geografisk inndeling av kommunen i levekårssoner. En av indikatorene var barn i husholdninger med vedvarende lavinntekt. Totalt har kommunen hatt med 23 indikatorer, bl.a. befolkningssammensetning, utdanning, familietyper (bl.a. barn med enslige foreldre), arbeidsledighet (generelt og blant ungdom), ulike stønadsmottakere, høyt gjeldsnivå, andel som bor i leid bolig og antall barn med barnevernstiltak. Det ble ikke gjort noen spørreundersøkelser rettet mot innbyggere. Kommunen skal gjøre en ny kartlegging i 2023.

Levekårskartleggingen i kommunen viser at det er store forskjeller innad i kommunen, og at det er en «oppnopning» av levekårsutfordringer i noen av levekårssonene. Ved inndelingen i levekårssoner var kommunen oppmerksom på at sonene skulle være mest mulig homogene, slik at eventuelle levekårsforskjeller skulle kunne komme tydelig frem. I kartleggingen står det: *I sentrumssonene i Sandefjord er det større levekårsutfordringer enn i omlandet i kommunen. I gruppen med de 10 sonene med størst levekårsutfordringer er det rundt sentrum, og i tillegg Varden og en akse opp mot Lasken/E18 som utpeker seg.*

Levekårskartleggingen ble gjennomført på bakgrunn av en interpellasjon i kommunestyret i 2018 og senere vedtak i formannskapet. I interpellasjonen ble det trukket frem et behov for å ha bedre grunnlag for å sette inn målrettede tiltak til dem som trenger det mest. Kartleggingen ble brukt i arbeid med planstrategi 2020 – 2023, der en bl.a. har vist til at høy andel barn som lever i vedvarende lavinntekt er en av utfordringene i kommunen.

Kommunen er pålagt i folkehelseloven å ha en oversikt over helsetilstand og påvirkningsfaktorer i kommunen. Sandefjord har brukt offentlig tilgjengelig informasjon, samt informasjon fra levekårskartleggingen, Ungdata og informasjon fra helsesykepleiere og jordmødre i kommunen. De er bekymret for utviklingen i Sandefjord og særlig i enkelte levekårssoner. De meldte fra om økende grad av sosiale forskjeller som ga økende grad av sosiale forskjeller i helse. Siste folkehelseoversikt ble laget i 2019.

Kommunen er i gang med å utarbeide en ny folkehelseoversikt og levekårskartlegging, der levekårskartleggingen tas inn i folkehelseoversikten.

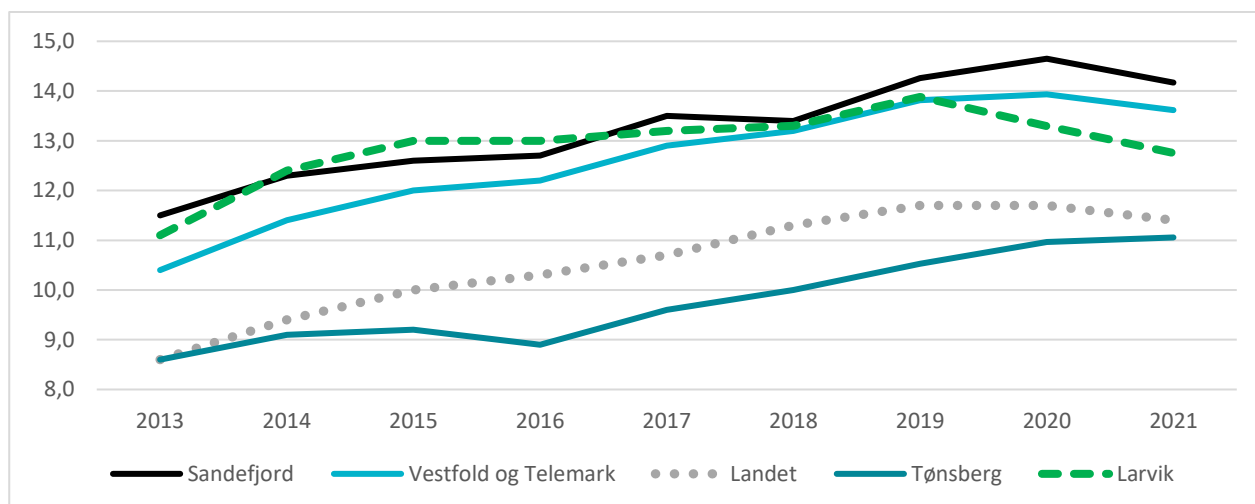
Barnefattighedsmonitor

Barn i husholdninger med vedvarende lavinntekt er en av indikatorene som Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) har i sin barnefattighedsmonitor. Lavinntekt innebærer at husholdningens samlede inntekt er 60 % eller lavere enn medianinntekten i landet.² At inntekten er vedvarende lav, betyr at inntekten er lav de siste tre årene.

I figuren nedenfor ser vi at Sandefjord over tid har hatt en høyere andel barn i husholdninger med vedvarende lav inntekt enn eget fylket og landet, og de senere årene også høyere enn Larvik. Vi ser også at endringer over tid i hovedtrekk har vært likt med fylket og landet, og at andelen har økt fra 2013 og frem til 2020. I 2021 har det vært en nedgang.³ Nedgangen startet tidligere i Larvik enn for de andre, mens Tønsberg som har ligget lavere hele veien, ikke hadde nedgang i 2021.

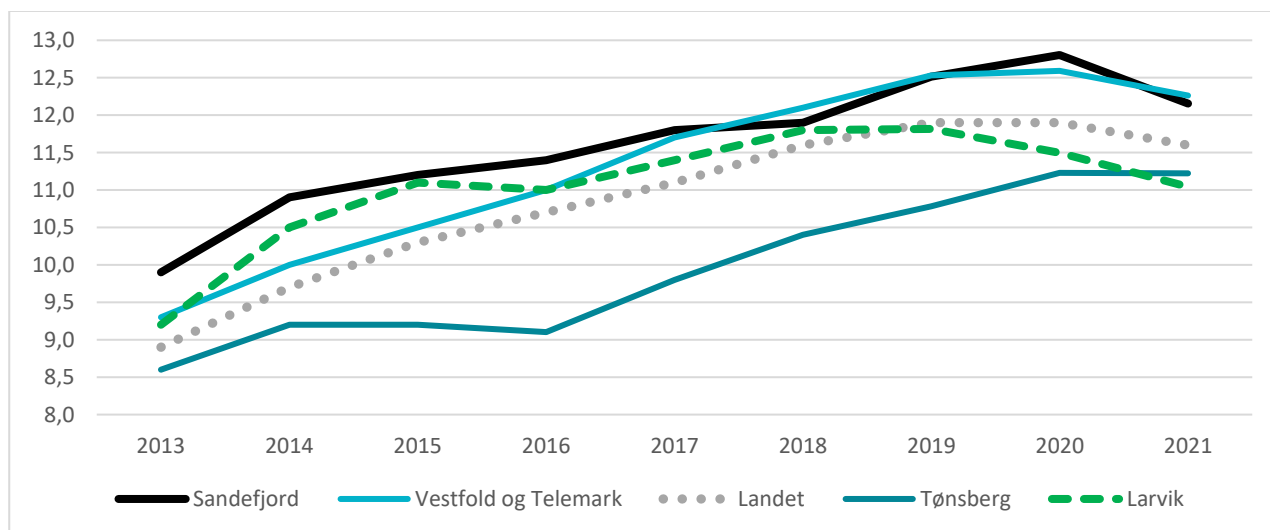
² Medianinntekten er den inntekten som deler fordelingen i to like store grupper, når inntektene er sortert fra lavest til høyest. Familiens samlede inntekt etter skatt er lagt til grunn.

³ Tallene i monitoren har et visst etterslep, slik at i 2023 er de nyeste tallene fra 2021.



Figur 2 Barn i husholdninger med vedvarende lavinntekt

I barnefattighedsmonitoren er det også en indikator der grensen for lavinntekt er satt ut fra lokale forhold, hvor medianinntekten i kommunen brukes som grense. Med lokal inntektsgrense har Sandefjord fra 2017 vært omtrent på samme nivå som fylket, men høyere enn landet, Larvik og Tønsberg.



Figur 3 Barn i husholdninger med vedvarende lavinntekt siste år etter lokale lavinntektsgrenser

Buudir har også indikatorer som sier noe om barn i husholdninger med risiko for økonomisk sårbarhet. Her ser en bl.a. på barn i husholdninger med enslig forsørger, barn der husholdningen ikke har yrkestilknytning og barn i husholdninger som mottar sosialhjelp. Tallene viser at Sandefjord skårer høyere på de identifiserte risikofaktorene enn landsgjennomsnittet, men omtrent på samme nivå som snittet for eget fylke.

En annen indikator er knyttet til boforhold (trangboddhet og leid/eid bolig).⁴ Tallene viser at andelen som bor trang og i leid bolig er langt større for barn i lavinntektsfamilier. Dette gjelder både i Sandefjord og ellers i landet. Andelen barn i lavinntektsfamilier som bor trangt i Sandefjord på nivå med snittet i fylket, mens andelen barn totalt som bor trangt er høyere i Sandefjord enn i fylket.

Ungdata

Ungdata-undersøkelsen blir gjennomført på ungdomstrinnet og videregående skole i kommunen. Velferdsforskningsinstituttet NOVA ved OsloMet og regionale kompetansesentre innen rusfeltet er ansvarlige for gjennomføringen av Ungdata, og undersøkelsene finansieres av Helsedirektoratet.

Elevene på ungdomstrinnet i Sandefjord er spurt om foreldre mangler penger til å betale for fritidsaktiviteter. Svar for Sandefjord, Tønsberg og Skien i 2021 er vist nedenfor.

	Sandefjord	Tønsberg	Larvik
Ja, ofte	3 %	3 %	3 %
Ja, av og til	15 %	12 %	14 %
Nei, aldri	82 %	85 %	83 %

Tabell 1 Hender det at dine foreldre/foresatte mangler penger til å betale for fritidsaktiviteter som en ønsker å delta i? Svar i prosent. Elever på ungdomstrinnet. Tall fra 2021.

3.2.1. Kjennskap til barn og unges levekår

I våre spørreundersøkelser til skoler, barnehager og helsesykepleiere/jordmødre har vi spurt om det er sannsynlig at de vil ha kjennskap til om familiene de møter har levekårsutfordringer. Disse universelle tjenestene møter alle/nesten alle barn, unge og foresatte. På skolene har vi spurt rektor, leder for SFO, sosial-pedagogisk rådgiver og tillitsvalgte. I barnehagene har vi spurt styrer og pedagogiske ledere i barnehagene. Vi har slått sammen svarene fra skolene og fra barnehagene, og vi har med både private og kommunale.⁵ De vi har spurt ble bedt om å svare på en skala fra 1 til 6 (1 ikke sannsynlig, 2 svært lite sannsynlig, 3 lite sannsynlig, 4 litt sannsynlig, 5 sannsynlig, 6 svært sannsynlig). Svarene viser at nesten alle mener det er sannsynlig at de har kjennskap til om barn/unge/familier de møter har levekårsutfordringer. Svarfordeling på spørsmålet om kjennskap til levekårsutfordringer, er vist under.

	Andel 6 eller 5	Andel 4	Gj.snitt	*
--	-----------------	---------	----------	---

⁴ Det å bo trangt innebærer at to krav skal være oppfylt, antall rom er mindre enn antall personer i husstanden og p-rom er mindre enn 25 kvm per person

⁵ Svarprosenten er litt lav, men alle «gruppene» er med og vi har sikret geografisk spredning, så vi mener at svarene er et godt supplement til informasjonen fra dokumentasjon og intervju. Dette er nærmere omtalt i vedlegg 3 om metode. Svarfordelingen på spørsmålet om kjennskap til levekårsutfordringer, er vist under

Skole (N=49)	73 %	20 %	5,0	0 %
Barnehage (N=89)	66 %	25 %	4,8	2 %
Helsesykepleier/jordmor (N=42)	72 %	19 %	4,9	0 %

*Tabell 2 Hvor sannsynlig er det at du har kjennskap til om barn/unge/familier du møter har levekårsutfordringer? Svar på skala fra 1 Ikke sannsynlig til 6 Svært sannsynlig. *=Vet ikke/annet*

Enkelte har kommentert at de er usikre på om de fanger opp alle. Flere påpeker at dette er et område som kan være vanskelig å ta opp, og at det kan være temaer familier kvier seg til å ta opp/at en føler skam. En vanlig kommentar i svar fra barnehagene er at de har kjennskap til søknader om redusert foreldrebetaling. Dette er også kommentert fra SFO-ledere. Enkelte har vist til at de kan se forskjeller i matboksene/glemt mat/manglende klær.

Ansatte i Barneverntjenesten og NAV Sandefjord er også spurt om de vil kjenne til om brukere de følger opp er i målgruppa for tiltak rettet mot lavinntektsfamilier. De ansatte skulle svare på en skala fra 1 til 6, der 1 var helt uenig, 2 uenig, 3 litt uenig, 4 litt enig, 5 enig og 6 helt enig. De som svarer 1 – 3 mener altså at de ikke kjenner til om brukere er i målgruppa, og de som svarer 4 – 6 mener at de kjenner til dette. Det er ingen fra avdelingene Arbeid og avklaring ung eller Mulighetshuset i NAV som mener at de ikke kjenner til om brukere er i målgruppa for tiltak, men enkelte fra de andre avdelingene mener det. Svarene er vist nedenfor.

	1 og 2	3	4	5	6	IA	Gj. sn.
Barnevernstjeneste (N=22)	5 %	0 %	18 %	45 %	32 %	0 %	5,0
NAV (N=72)	4 %	11 %	19 %	44 %	17 %	4 %	4,6

Tabell 3 Jeg vil kjenne til om brukere jeg følger opp/behandler søknader fra er i målgruppa for tiltak rettet mot lavinntektsfamilier. Svar gitt på en skala fra 1 Helt uenig til 6 Helt enig. IA=Ikke aktuelt

Svarene fra spørreundersøkelsene viser at mange som jobber i kommunen har/får kjennskap til barn og unge som er i familier med levekårsutfordringer.

Helsesykepleiere/jordmødre og ansatte i barneverntjenesten som har svart at de har kjennskap til levekårsutfordringer, er også spurt om hvordan de får slik kjennskap. De fleste i barneverntjenesten får kjennskap til dette gjennom spørsmål i samtalene med barna/foreldre eller fra den samlede informasjonen de får om barnet eller familien. Blant helsesykepleiere og jordmødre er det også vanlig å ha spørsmål i samtalene som vil avdekke dette, men noen få spør bare der de tror det er aktuelt. I begge tjenestene er det noen få som bare får vite det om familien/eleven selv sier ifra.

3.3. Oppmerksomhetsplikt og opplysninger til sosialtjenesten - data

Ifølge både opplæringsloven, privatskoleloven og barnehageloven skal ansatte i skoler og barnehager være på vakt overfor forhold som bør føre til tiltak fra sosialtjenesten og helse- og omsorgstjenesten. Kommunen skal sørge for at de av eget tiltak gir sosialtjenesten eller den kommunale helse- og omsorgstjenesten opplysninger om slike forhold. Informasjonen skal bare gis dersom det er gitt samtykke, eller hvis opplysningene kan gis uten hinder av taushetsplikt.

Kommunen er skoleeier for de kommunale skolene og har derfor et oppfølgingsansvar for kommunens skoler, men har ikke et tilsvarende ansvar for private skoler. Skolene i Sandefjord skal årlig gi informasjon til ansatte om oppmerksomhetsplikten og plikten til å gi opplysninger til sosialtjenesten. Dette inngår i skolenes årshjul. Seksjonsleder for skole opplyser at det er vanlig at skolene tar opp opplysningsplikten generelt, men har mest fokus på opplysningsplikten til barnevernstjenesten og til helse. Det er ikke noen rutine på hvordan ansatte i skolen kan melde fra til NAV/sosialtjenesten.

I årshjul for ledelse i de kommunale barnehagene er det lagt opp til at ledelsen skal informere om oppmerksomhetsplikten og plikten til å gi opplysninger hvert år i august. I årshjulet har en omtale av rett bestemmelse, men henviser til feil paragraf. Kommunen har ikke ført tilsyn med disse pliktene, men barnehagemyndigheten har fått tilbakemeldinger på at ledelsen informerer om disse pliktene i august, samtidig med at det gis informasjon om meldeplikten til barnevernet. Til nå har kommunen ikke hatt noen ordning for at barnehagene rapporterer på dette punktet i årshjulet, men det skal de etablere. De skal også etablere en kvitteringsordning for at ansatte har lest informasjon fra oppvekstadministrasjonen. Det er ikke noen rutine for hvordan ansatte i barnehagene kan melde fra til NAV/sosialtjenesten.

Vi har stilt ledelsen ved skolene og SFO, sosiallærere og tillitsvalgte, samt styrer og pedagogiske ledere i barnehagene noen spørsmål knyttet til oppmerksomhetsplikten og plikten til å gi opplysninger til sosialtjenesten (NAV). Svarene er vist nedenfor.

	Barnehage (N=90)		Skole (N=49)	
	Ja	Vet ikke	Ja	Vet ikke
Egen kjennskap til pliktene	70 %	9 %	67 %	6 %
Får ansatte informasjon om pliktene	48 %	18 %	47 %	18 %
Gir info til foreldre (som kan ha behov) om mulighet for bistand fra NAV	50 %	32 %	50 %*	32 %*
Gir beskjed til NAV	87 %	16 %	76 %*	16 %*

Tabell 4 Andel som har svart ja. Svaralternativene var ja, nei og vet ikke. *Ikke tillitsvalgte – svar fra 38

Et klart flertall har svart at de har kjennskap til pliktene, og rundt halvparten mener at ansatte får informasjon om pliktene. Andelen som har svart at de ikke vet, er høy. For barnehagene er det primært pedagogiske ledere som har svart vet ikke. Høy andel som ikke vet, kan henge sammen med at en ikke har erfaring med dette. På spørsmålet om ansatte får informasjon om pliktene, ser vi at ledelsen ved skoler og barnehager i større grad svarer ja enn pedagogiske ledere og tillitsvalgte. Både blant pedagogiske ledere og tillitsvalgte er det flere som har svart at de ikke har fått informasjon, enn de som svarer ja.

Halvparten av de som har svart, opplyser at de gir informasjon om mulighet for bistand fra NAV til foreldrene som kan ha behov for slik bistand. Rundt 1/3 vet ikke om slik informasjon gis. Vi har også spurt om en gir beskjed til NAV om behov for tiltak hvis familien ønsker det. Et klart flertall har svart ja på dette, og få har svart nei. De to siste spørsmålene gikk ikke til de tillitsvalgte.

Vi har også spurt skole og barnehage om samarbeid med NAV. Svarfordelingen er vist under.

Samarbeid med NAV	Godt	Variabelt	Dårlig	Ikke behov for samarbeid	Ikke, men behov
Barnehage (N=85)	21 %	22 %	12 %	38 %	7 %
Skole (N=46)	11 %	26 %	7 %	43 %	13 %

Tabell 5 Samarbeid med NAV. Kryss av for det alternativet som passer best. Svar i prosent

Det vanligste svaret blant de som har erfaring fra samarbeid med NAV, er at de opplever at samarbeidet er variabelt. Det er flere som mener at samarbeidet er godt enn at det er dårlig. Svarene viser at 43 % av de som har svart fra skolene og 38 % fra barnehagene mener at de ikke har behov for samarbeid. Fra skole er det 13 % som oppgir at de ikke har samarbeid, men at de har behov for samarbeid. Tilsvarende tall for barnehage er 7 %.

3.4. Systematisk bruk av kunnskap – data

Vi skal her se hvordan kommunen bruker kunnskap om barn og unges levekår, der vi ser på utfordringer knyttet til lavinntekt og sosiale problemer. Kunnskapen bør brukes systematisk, ved at det lages mål, utarbeides tiltak som er kjent og som evalueres og eventuelt justeres.

3.4.1. Informasjon om barn og unges levekår i kommunens planer

I samfunnsdelen til kommuneplanen, vedtatt 24.09.19, har kommunen vist til levekårskartleggingen og resultater fra Ungdata-undersøkelsen som ble gjennomført i 2017. Administrasjonen opplyser at viktige funn fra levekårsundersøkelsen ble tatt med i arbeidet med samfunnsdelen og at det påvirket forslag til og valg av mål og handlinger. I samfunnsdelen gis det noe informasjon om barn og unges levekår, bl.a. omfang av barn i husholdninger med vedvarende lavinntekt, andel barn som bor trangt, omfang av psykiske lidelser blant unge, frafall i videregående opplæring,

barnehagedekning, bruk av fritidskort/opplevelseskort og arbeidsledighet blant unge. Fra Ungdataundersøkelsen i ungdomsskolen og elevundersøkelsen er det hentet informasjon om bl.a. trivsel og bruk av rusmidler i ungdomsskolen. Det er også vist til ulike dokumenter som gir mer utfyllende informasjon om barn og unges levekår.

Kommunen har også omtale av barn og unges levekår i Oversiktsdokumentet for folkehelse, Boligsosial handlingsplan, Helhetlig plan for fritidsaktiviteter for ungdom, Handlingsplan mot vold i nære relasjoner og i forslag til Plan for forebyggende arbeid.

Plan for forebyggende arbeid skal svare opp kravet i barnevernloven § 3-1 om at kommunene utarbeider en plan for kommunens arbeid med å forebygge at barn og unge utsettes for omsorgssvikt eller utvikler atferdsproblemer. Kravet gjelder fra 1. januar 2023 og er del av oppvekstreformen, der kommunene skal styrke arbeidet med tidlig innsats og forebygging gjennom å fremme gode oppvekstvilkår, forebyggende tiltak og samordning av tjenestene. I Sandefjord er arbeidet med oppvekstreformen i hovedsak er organisert under prosjektet Tenk sammen. Tenk sammen er en samhandlingsmodell som ble utviklet for å sikre tidlig innsats og god samhandling i det nye kommunalområdet Kunnskap, barn og unge. Målet er å sikre tidlig og koordinert innsats. Kommunens samhandlingsmodell er basert på BTI-modellen. BTI (Bedre Tverrfaglig Innsats) skal bidra til tidlig innsats, samordning og systematisk arbeid rundt barn/familier som det er knyttet undring eller bekymring til når det gjelder barnas helse, trivsel eller livssituasjon.

Plan for forebyggende arbeid ble behandlet i hovedutvalget 24.05.23 før den ble sendt på offentlig ettersyn og høring. Endelig plan skal vedtas høsten 2023.

I arbeidet med Tenk sammen har kommunen hatt en egen undersøkelse til foreldre/foresatte. Der har en både har fått synspunkter på tjenestetilbudet og på samarbeid/kommunikasjon mellom tjenestene, samt at foreldre/foresatte har fått mulighet for å komme med råd. Kommunen fikk også informasjon fra lokale brukerorganisasjoner og frivillige organisasjoner. Kommunen har brukt denne informasjonen i det videre arbeidet. Kommunen har også utarbeidet oversikt over rutiner for brukermedvirkning i tjenestene.

3.4.2. Mål for arbeidet

I kommuneplanens samfunnsdel fra 2019 er det flere mål som direkte eller indirekte har betydning for arbeidet overfor barn og unge i familier med levekårsutfordringer. Kommunen har bl.a. mål om:

- God helse og livskvalitet
 - Barn med et vanskelig utgangspunkt klarer seg bedre som voksne
- God utdanning
 - Sikre alle barn et godt barnehagetilbud som bidrar til sammenheng i opplæringsløpet
 - Sikre økt barnehagedeltakelse blant barn med minoritetsspråklig bakgrunn
 - Sikre at grunnskolen bidrar til at flest mulig fullfører og består videregående skole og flere i arbeid og aktivitet og færre på stønad.
- Mindre ulikhet

- Redusere sosial ulikhet i helse

Gjennom prioriteringen i planstrategien er det gitt politiske signaler om at barn og unge er ett av hovedsatsningsområdene.

Målene i samfunnsdelen er tatt inn i handlings- og økonomiplanen. Mål om god helse og livskvalitet er lagt til kommunalområdene Kunnskap, barn og unge (KBU) og Helse, sosial og omsorg (HSO), mens det bare er HSO som har mål om mindre ulikhet og å redusere sosial ulikhet i helse.

Da KBU ble etablert i 2020 ble det utarbeidet et overordnet mål for kommunalområdet:

Alle barn og unge skal sikres en god oppvekst, og gis likeverdige muligheter til å gjennomføre det videregående opplæringsløpet.

«Tenk sammen» er en samhandlingsmodell som skal sikre tidlig og samordnet innsats overfor barn og unge. Tenk sammen ble utviklet for KBU, og har et eget mål:

Gravide, barn, unge og familier som trenger hjelp blir oppdaget tidlig og får helhetlig oppfølging uavhengig av om utfordringer gjelder lærevansker, psykisk eller fysisk helse, familiesituasjon eller annet.

I kommunens årsmelding for 2022 står det om KBU:

Tjenestene har som mål å skape trygghet og tilhørighet gjennom samhandling på arenaer der barn, ungdom og familier lever livene sine - som barnehagen, skolen eller i hjemmet. Gjennom dette forebygges utenforskap og sosiale forskjeller, og det etableres tillit til systemene.

Det er relevante mål i andre planer, bl.a Helhetlig plan for fritidsaktiviteter for ungdom 2023-2026, vedtatt av kommunestyret i desember 2022. Planen har to hovedmål:

Ungdom i Sandefjord har mulighet til å delta i minst én organisert fritidsaktivitet uavhengig av sosioøkonomisk bakgrunn.

Ungdom i Sandefjord har gode og trygge nærmiljø med attraktive fritidstilbud og fritidsarenaer.

Kommunen har også nedfelt mål om å sikre barn og unge deltakelse i fritidsaktiviteter i Strategisk kultur- idrett- og fritidsplan 2019 - 2031. Planen ble vedtatt av kommunestyret i oktober 2019, og har følgende delmål:

Legge til rette for et bredt kultur- og fritidstilbud, for at alle, spesielt barn og unge, skal kunne delta i aktuelle, utfordrende og inkluderende aktiviteter, uavhengig av kjønn, legning, alder, økonomisk og sosial status, funksjonsevne, etnisitet og religion og andre forhold som kan skape skillelinjer og hindre inkludering.

Sandefjord kommune har i tillegg flere andre planer som er relevante for arbeidet med å sikre gode levekår for barn og unge i kommunen, bl.a. Boligsosial handlingsplan, Frivillighetsplan, Handlingsplan for mangfold og inkludering og Handlingsplan mot vold i nære relasjoner. I Boligsosial handlingsplan er ett av målene trygghet for barn og unge i kommunale utleieboliger.

3.4.3. Tiltak for å nå egne mål og nasjonale føringer

Mange av kommunenes tjenester vil kunne bidra til kommunens mål om å sikre barn og unge en god oppvekst og at unge fullfører videregående utdanning. Vi vil ikke omtale alle slike tiltak og satsinger, men vil se på noen av dem.

Arbeid med tidlig innsats og å sikre god kvalitet på tjenestene kan bidra til å redusere og forebygge levekårsutfordringer både på kort og lang sikt. Kommunen jobber aktivt med å sikre kvalitet i barnehage og skole for å bidra til at flest mulig fullfører videregående utdanning. Tall fra SSB viser direkte overgang fra grunnskole til videregående skole i Sandefjord i perioden 2020 – 2022 har ligget omtrent på nivå med snittet for landet og egen kommunegruppe. Kommunen lå noe lavere på andel elever med direkte overgang fra 2. året til siste året på videregående skole. Barneverntjenesten i Sandefjord håndterer bekymringsmeldinger og undersøkelser uten fristbrudd, og det er ikke ventetid hos PPT.

Tenk sammen

Satsingen i Tenk sammen er del av kommunens arbeid med å sikre barn og unge en god oppvekst. Samhandlingsmodellen i Tenk sammen skal sikre at barn/familier med behov for bistand får det tidligst mulig. Ansatte skal være oppmerksomme på vansker barn og unge kan ha, og har gjennom samhandlingsmodellen noen å ta sine bekymringer videre til. Tenk sammen gjelder foreløpig bare mellom tjenestene som er i kommunalområdet KBU. I plan for forebyggende arbeid er samhandling mellom NAV og tjenester i KBU på individ og tjenestenivå ett av flere satsingsområder. Det er foreslått noen tiltak, bl.a. å videreutvikle Tenk sammen handlingsveileder til å inkludere samhandling med NAV rundt familier som strever med levekårsutfordringer, og å utarbeide samarbeidsavtaler mellom NAV og aktuelle tjenester i KBU.

Deltakelse i barnehage

Kommunen har mål om økt barnehagedeltakelse blant barn med minoritetsspråklig bakgrunn, og mål om å sikre alle barn et godt barnehagetilbud. Det å gå i barnehage er en viktig arena for språklæring og integrering. Det er innført maksimalpris og moderasjonsordninger, slik at familiens økonomi i mindre grad skal være avgjørende for om barn går i barnehage.⁶ I tillegg til redusert pris for barn fra lavinntektsfamilier, har barn over 2 år i lavinntektsfamilier rett på 20 timer gratis kjernetid. I merknad til forskriften står det: *Dersom noen av de som har rett på fritak for 20 timer velger å kun benytte de 20 timene, er tilbudet gratis.* Vi har fått avklart med Statsforvalter at muligheten til å velge å bruke kun gratis kjernetid, bare gjelder om kommunen velger å tilby en

⁶ Forskrift 16.12.2005 nr. 1478 om foreldrebetaling i barnehager
Vestfold og Telemark revisjon IKS

slik plass. Sandefjord har deltidsplasser, men ikke plasser på 20 timer. Familier med rett til gratis kjernetid, kan dermed ikke velge et helt gratis tilbud. Sandefjord har ikke moderasjonsordninger utover de statlig innførte ordningene.

Kommunen informerer om moderasjonsordningene på egne nettsider. Her står det ikke eksplisitt at barn fra lavinntektsfamilier kan få gratis kjernetid (barnehageplass på 20 timer). Det er heller ikke mulig å søke på en plass på 20 timer.

Sandefjord har tidligere hatt en noe lavere andelen barn 1 – 5 år i barnehage enn snittet for egen kommunegruppe. Andelen har nå økt, og er så vidt over dette snittet. Blant de yngste barna (1 - 2 år) er andelen er fortsatt noe lavere enn egen kommunegruppe. Kommunen har økt andel minoritetspråklige barn i barnehage betydelig de senere årene, og i 2022 hadde Sandefjord en høyere andel enn snittet for egen kommunegruppe.

Åpen barnehage

Sandefjord kommune har tilbud om åpen barnehage. Tilbudet gis i en privat barnehage, samt en kommunal åpen barnehage med avdelinger tilknyttet tre av familiesentrene i kommunen. Åpen barnehage brukes til rekruttering inn i ordinær barnehage. I åpen barnehage blir foreldrene kjent med hvordan det er å være i barnehage og hvordan det jobbes med barna. Styrer, pedagogisk leder i barnehagen og en helsesykepleier ved Sentrum familiesenter mener alle at åpen barnehage er et viktig tilbud til lavinntektsfamilier i kommunen. I tillegg til rekruttering til barnehage, mener de at åpen barnehage bidrar til at de når familier med behov for hjelp tidlig. Åpen barnehage bidrar til å skape nettverk og integrering, både for innvandrere/flyktninger og andre som har lite nettverk fra før. De mener også at den er et viktig tiltak for å kunne gi veiledning til foreldrene.

Bemanning i tjenestene

Sandefjord har en noe høyere andel barnehagelærere totalt, (kommunale og private barnehager), enn snittet for egen kommunegruppe og Larvik. I Sandefjord er dekningen av pedagoger og fagarbeidere bedre i de kommunale barnehagene enn i de private. Grunnbemanningen i barnehagene er lavere i Sandefjord enn hos dem vi sammenligner med. Den er også lavere i de kommunale barnehagene enn i de private.

Sandefjord har en høyere andel lærere med lærerutdanning eller annen pedagogisk utdanning enn de vi sammenligner med, men forrige skoleår var det noe lavere lærertetthet/flere elever per lærer. Lærertettheten i Sandefjord har økt de siste årene, og gjennomsnittlig gruppestørrelse i kommunen er innenfor kravene i lærernormen.⁷ De fleste kommunale skolene oppfylte lærernormen forrige

⁷ Forskrift til opplæringsloven kap. 14A

skoleår. For en ungdomsskole var den ikke oppfylt, og for enkelte skoler var den ikke oppfylt for 1. – 4. trinn.

Helsestasjon- og skolehelsetjenesten er av flere trukket frem som en veldig viktig faktor for å sikre tidlig innsats. Tjenesten er også viktig i arbeidet med å sikre barn og unge en god oppvekst. Tall i Kostra for 2022 viser at Sandefjord har en lav andel helsesykepleiere og jordmødre sett i forhold til snittet for egen kommunegruppe. Samlet bemanning i helsestasjon- og skolehelsetjeneste er imidlertid noe høyere i Sandefjord. Selv om kommunen har færre helsesykepleiere og jordmødre, har kommunen en høyere andel sykepleiere enn snittet i kommunegruppa. Administrasjonen har nylig kartlagt bemanningen i skolehelsetjenesten opp mot anbefalt norm. Bemanningen ligger noe under for alle kretsene, med unntak av en krets (Sentrum/Ranvik) som ligger akkurat på norm.

Familieveiledning

Både Barneverntjenesten, Psykisk helse barn og unge og Helsestasjons- og skolehelsetjenesten tilbyr familieveiledning, og har ansatte med kompetanse på flere anerkjente metoder og program.

Sandefjord frivilligsentral tilbyr Home-start, som er et familiestøtteprogram der frivillige kan bistå småbarnsfamilier som familiekontakter.

Fritidsaktiviteter og gode og trygge nærmiljø

Kommunen har utarbeidet en Helhetlig plan for fritidsaktiviteter for ungdom, vedtatt av kommunestyret i desember 2022. I planen er det noen videreførte tiltak, noen nye tiltak, og noen planlagte tiltak der en er avhengig av ekstern finansiering. Kommunen ønsker f.eks. å få på plass en fritidsmentorordning, men har ikke fått til ekstern finansiering. Neste sommer skal kommunen tilby plasser hos Guttas campus, som er en to ukers intensiv læringscamp i skoleferien, med tilrettelagt læring i regning, skriving og lesing. Av eksisterende og videreførte tiltak står f.eks. kommunens satsing på e-sport, driftstilskudd til fritidsklubber og lag og foreninger med tilbud for barn og unge, Fritidskortet, sommerferietilbud, utlåssentraler, opplæringstiltak for frivillige og ideelle organisasjoner bl.a. i tilskuddsportalen.no.⁸ Kommunen har mange tiltak i regi av frivilligheten, som får tilskudd fra kommunen.

Bibliotekene i Sandefjord har tilbud til barn og unge utover basistjenestene⁹, som arrangementer, opplevelser og læringsaktiviteter i egen regi og i samarbeid med andre.

Kommunalområde Kultur, idrett og friluftsliv (KIF) har planer om en brukerundersøkelse for å kartlegge bruk av de ulike aktivitetene i kommunen og hva frivilligheten trenger av bistand fra kommunen. Vi har fått bekreftet at frivillige lag og organisasjoner bruker tilskuddsportalen.no. Vi

⁸ Tilskuddsportalen gir oversikt over ulike søkbare tilskudd og en kan søke direkte i portalen. Den har også tips og råd om å skrive søknader. Sandefjord kommune abonnerer på den og lag og foreninger i kommunen kan bruke den gratis.

⁹ Basistjenester: å stille bøker og andre informasjonskilder til gratis disposisjon
Vestfold og Telemark revisjon IKS

har også fått informasjon om behov for opplæring i konflikthåndtering for de som møter barn og unge gjennom frivillig arbeid, slik at de står bedre rustet i situasjoner med krangel, vold, trusler ol.

Utlånsentraler

Kommunen har tre utlånsentraler som driftes av frivillige med driftstilskudd fra kommunen. Ett av de nye tiltakene i planen er en hel stilling som aktivitetskoordinator som skal jobbe med utlånsentralene i frivilligsentralene og som finansieres av kommunen.

Aktiviteter i meråpne skoler og gymsaler/haller

Kommunen har fire ungdomsskoler som har aktiviteter på skolen etter skoletid. De skal være med i en utprøving av ordningen med meråpne skoler. Dette er skoler som hadde tiltak fra før, og de er ikke valgt ut fra hensyn til levekårsutfordringer. Tiltakene er ikke nye som følge av planen, men kommunen skal ha en mer systematisk utprøving av ordningen. Meråpne skoler sees også i sammenheng med aldersvennlig Sandefjord, der en skal vurdere hvordan kommunale bygg kan tilgjengeliggjøres for innbyggerne, og spesielt hvordan skolelokaler kan brukes utenom skolens åpningstid. I spørreundersøkelsene er det gitt flere kommentarer på at det å ha aktiviteter på skolene og i nærmiljøet er viktig fordi transport kan være en utfordring for barn i lavinntektsfamilier.

Fritidskort

Kommunen har fritidskort som deles ut til barn og unge i familier med lav inntekt. I 2023 har kommunen hatt 600 kort til utdeling, og alle kort var delt ut før sommeren. Kortene er digitale, og skal dekke en fritidsaktivitet (f.eks. treningsavgift og ev utstyr/deltakelse i cup el.). Det gir også adgang til andre kulturtilbud. Beløpene som gis i kortet varierer ut fra behov og kostnad på fritidsaktiviteten. Ordningen er et samarbeid mellom NAV og Kultur og fritid. NAV deler ut kort, mens Kultur og fritid har ansvar for innholdet på kortene. Administrasjonen er bedt om å legge frem en sak om et fritidskort for alle fra 7 – 18 år.

Oppsøkende ungdomstjeneste

Kommunen har etablert en oppsøkende ungdomstjeneste OUT. Dette er en del av arbeidet med å sikre og gode og trygge nærmiljø med attraktive fritidstilbud og fritidsarenaer. Tjenesten har som hovedmål å komme i kontakt med og drive forebyggende arbeid blant risikoutsatt ungdom, de som ikke har kontakt med eller ikke i tilstrekkelig grad nås av andre hjelpeinstanser eller fritidstilbud. Tjenesten er startet opp høsten 2023, og er lagt til psykisk helse barn og unge. Tjenesten skal ha et tett samarbeid med de som driver fritidsklubbene og de i kommunen som er ansvarlige for å følge opp fritidsklubbene.

Tiltak for å sikre trygge boforhold

Kommunen har en boligsosial handlingsplan for perioden 2019 – 2023. Forslag til en ny plan/strategi for perioden 2023 – 2030 skal behandles høsten 2023. I gjeldene plan var det vedtatt at en skulle iverksette tiltak for å sikre trygghet for barn og unge i kommunale utleieboliger. Dette er ikke gjennomført. I forslaget til ny plan prioriteres gode og trygge boforhold for alle som bor i kommunale boliger. Kommunen viser til to tiltak de mener vil gi økt trygghet for barn og unge:

familieboliger skal bygges på ledig tomt i Martin Larsens vei og at arbeidet med «fra leie til eie» for barnefamilier styrkes. I perioden 2020 – 2022 var det en bolig som ble solgt som «leie til eie»-objekt.

I Sandefjord bor en høyere andel barn i leid bolig. Hjelp til å kunne kjøpe egen bolig er et sentralt mål for det boligsosiale arbeidet. Bruk av startlån og tett oppfølging fra kommunen er viktige tiltak i arbeidet med å få flere til å eie egen bolig. Sandefjord kommune har brukt startlån i mindre grad enn snittet for egen kommunegruppe og Larvik.

NAV har ansvar for å finne midlertidig bo-tilbud til dem som ikke klarer å finne bolig selv. De opplyser at det i liten grad bor familier i midlertidige bo-tilbud, men at et fåtalls familier har gjort det både i 2022 og 2023. Ingen barnefamilier har bodd i midlertidig botilbud mer enn 3 måneder.

Økonomisk veiledning og oppfølging - NAV

Kommunene skal ifølge sosialtjenesteloven ha tilbud om egen økonomisk veiledning eller gjeldsrådgivning, noe NAV Sandefjord har. De har ikke ventelister, og i akutte saker, f.eks. ved varslet tvangssalg, innkaller de straks. I andre saker skal den som ber om rådgivning motta innkalling til samtale innen 14 dager. NAV erfarer at de ofte kommer for sent inn med gjeldsrådgivning, og ønsker å jobbe for at tjenesten gjøres mer kjent.

NAV Sandefjord har deltatt i to prosjekt, Helhetlig oppfølging av sosialhjelpsmottakere mot arbeid og Helhetlig oppfølging av lavinntektsfamilier. Helhetlig oppfølging av sosialhjelpsmottakere er nylig avsluttet og var et prosjekt initiert av NAV Sandefjord med midler fra Statsforvalteren. Prosjektet rettet mot lavinntektsfamilier var et nasjonalt prosjekt som ble avsluttet i 2019.

Levekårskartleggingen

Levekårskartleggingen viste at det er betydelige forskjeller i de ulike sonene i kommunen. Lederne for helsestasjon- og skolehelsetjenesten opplyser at de har forsøkt å prioritere ressurser til områder som kommer dårligst ut i levekårskartleggingen. Vi har sett en oversikt over normert og faktisk ressurs i skolehelsetjenesten ut fra elevtall. Oversikten viser underdekning i alle soner, unntatt Sentrum/Ranvik krets, som har bemanning på nivå med normert ressurs. Sentrum er blant de sonene som levekårskartleggingen viser har størst levekårsutfordringer. Andre tjenester har ikke lagt levekårskartleggingen til grunn for sin ressursfordeling.

Lokale tiltak i skoler, barnehager og familiesentre

Vi har spurt om skoler og barnehager har egne tiltak overfor barn i lavinntektsfamilier. Det varierer hva som gjøres lokalt, og mange har ikke egne tiltak utover det som er felles i kommunen.

Noen skoler har eget utstyr som kan lånes, andre viser til at de bistår elevene med lån fra utstyrssentralene. Noen har tiltak som havregrøt en gang i uka, leksehjelp midt på dagen og

bistand til å søke ulike fond om støtte for elevene. To skoler viser til meråpen skole, og en har også ferieaktiviteter for elevene.

Blant barnehagene er det en del som oppgir at de har låneklær og utstyr. Enkelte barnehager opplyser at de lager kostymer i barnehagen til bruk på karneval, og noen har dager eller ordninger der foresatte kan bytte/gi bort klær. En barnehage opplyser at barna kan få låne med hjem ski og to-hjulsykler, og en annen at de låner ut barnehagen gratis til bursdagsfeiringer. Det er også vist til at det gis veiledning og hjelp til avlastning.

Tre av seks familiesentre, Krokemoa, Varden og Sandar låner ut lokalene til barseltreff i familiesentrenes åpningstid. Familiesenteret i Sentrum har ikke hatt plass til det i dagens lokaler, men håper å få det til når de blir samlokalisert med Sandar familiesenter i nye lokaler.

Mat i barnehagene

Enkelte har i spørreundersøkelsen vist til at de serverer mat i barnehagen. Det er vedtatt politisk at alle kommunale barnehager i Sandefjord skal tilby minst ett måltid per dag, og ta betalt etter selvkostprinsippet. Det er vedtatt en makspris. Omfanget og innholdet av serveringen avgjøres av barnehagen og drøftes i barnehagenes samarbeidsutvalg. Det er forskjeller på matserveringen, fordi barnehagene har ulike forutsetninger når det gjelder bl.a. kjøkkenfasiliteter og størrelse. Prisene per november 2022 varierte fra 165 – 380 kroner per måned.

3.4.4. Mulighet for å ta egne bekymringer om levekårsutfordringer videre

En måte å bruke kunnskapen de som møter barn og unge får, er å sikre at de har noen å ta egne bekymringer videre til. Vi har spurt skoler og barnehager om de har noen å ta bekymringer for barn pga. familiens levekårsutfordringer videre til, forutsatt at taushetsplikten ikke hindrer dette.

	Ja, hvis ikke taushetsplikt	Har ikke behov	Nei	Vet ikke/ ikke erf
Barnehage (N=89)	87 %	3 %	5 %	6 %
Skole (N=48)	90 %	2 %	0 %	8 %

Tabell 6 Hvis dere er bekymret for barn pga familiens levekårsutfordringer, har dere noen dere kan ta bekymringen videre til? (Forutsatt samtykke.)

Det er vanlig at bekymringer tas videre til helsesykepleier. Vi har spurt helsesykepleier/jordmor de tar slik informasjon videre til andre som kan bistå ved behov, forutsatt samtykke dersom det er taushetsplikt.

	Ja	Ja, noen ganger	Nei det er ikke egnede fora	Nei	Annet
Helsesykepleier/jordmor (N=33)	21%	71%	0%	3 %	5%

Tabell 7 Er kjennskapen til levekårsutfordringer noe du tar videre til andre som kan bistå ved behov? (Hvis taushetsplikt - forutsatt samtykke)

En av de som har krysset av på annet, gir familien råd om å kontakte NAV-kontoret.

Vi ser at de som har svart fra barnehage og skole sier at de har noen å ta bekymringer videre til, med unntak av noen få i barnehage. Ingen av helsesykepleierne eller jordmødrene har svart at de ikke har egnede fora å ta slike bekymringer videre til. De som har svart ja/ja, noen ganger, er også spurt hvem de vil ta informasjonen videre til. Jordmødrene tar dette videre til helsesykepleier, mens helsesykepleier gjerne informerer bruker om NAV og ulike støtteordninger. De nevner også at de informerer om fritidskortet, frivilligsentralene og ulike frivillige lag og foreninger. Det er gitt noen kommentarer som i hovedsak handler om at de bistår familiene med å søke støtte og at det brukes mye tid på å bistå familiene med praktiske gjøremål, og at det egentlig ikke er en oppgave for helsesykepleier.

Tverrfaglige fora er også et tiltak for å sikre at ansatte kan ta bekymringer videre. Slike fora kan også sikre at kommunen bruker kunnskapen ansatte har i det forebyggende arbeidet. Vi har kartlagt de universelle tjenestenes¹⁰ synspunkt på tverrfaglige fora. Et klart flertall opplever at de har tverrfaglige fora, og at disse kan brukes til å ta opp bekymring rundt levekårsutfordringer. Det er mest vanlig å være litt enig i at foraene kan brukes til bekymringer rundt levekårsutfordringer. Svarene er gitt på en skala fra 1 helt uenig til 6 helt enig, hvor 4 var litt enig.

NAV og barneverntjenesten er også spurt om tverrfaglige fora. I NAV er det flere som er uenige enn enige i at det finnes fora for samarbeid om barnefamilier med behov for tverrfaglige tjenester, mens et klart flertall i barneverntjenesten mener at en har slike fora. Flertallet av de som er enige i at en har slike fora, mener at disse kan brukes til å ta opp bekymringer rundt levekår. Noen få (15 – 20 %) er uenige i det. Se punkt 4.2.3 der svarene er nærmere gjengitt.

3.4.5. Kjennskap til tiltakene

Kommunen har informasjon om sine tjenester på kommunens nettsider. På siden om Tenk sammen gis det informasjon om ulike ressurser på området, og om tjenester for og tilbud til barn og unge i kommunen, bl.a. om Home-start familiekontakten, sosiale tjenester i NAV og ulike kultur og aktivitetstilbud. Det gis også informasjon om lag og foreninger i kommunen, fritidsaktiviteter, utlånsentralene og frivilligsentralene.

Informasjonen om de ulike tiltakene/tilbudene ligger på forskjellige steder. Ett av målene i helhetlig plan for fritidsaktiviteter for ungdom, er å videreutvikle og forbedre oversikten over fritidsaktivitetstilbudet. Kommunen bruker den digitale plattformen Friskus til administrasjon av ordningen med fritidskort. Plattformen skal brukes som kommunikasjonskanal med frivillige lag og

¹⁰ Tjenestene som møter alle/de fleste barn og familier, dvs helsestasjon/skolehelsetjeneste, skole og barnehage. Vestfold og Telemark revisjon IKS

foreninger, og kommunen ønsker også å bruke den til å samle oversikten over fritidsaktivitetstilbud. Foreløpig ligger det informasjon om noen tilbud i denne plattformen.

I spørreundersøkelsene har vi spurt om kjennskap til tiltak for å avhjelpe utfordringer barn/unge kan ha som følge av familiens levekårssituasjon. De fleste fra skolene har svart at de har kjennskap til noen tiltak. Det er det også en del fra barnehagene som har, men her har i overkant av 1/3 svart vet ikke eller at de ikke har kjennskap. Helseesykepleierne har god kjennskap til en del tiltak og det er også vanlig at de bistår barn/unge med påmeldinger og søknader om støtte.

Vi har kartlagt hvilke tiltak som er kjent. De fleste nevner ulike tiltak i regi av frivilligheten og muligheten for å søke om økonomisk støtte fra frivillige lag og foreninger. Fritidskortet og utlånsordningen er også godt kjent. Enkelte viser til kommunale tilbud som meråpen skole, åpen barnehage og frisklivssentralen. Svar både i undersøkelsen og informasjon fra intervjuene viser at mange er usikre på om de har kjennskap til alle tiltak.

Administrasjonen i barnehage og helsestasjon- og skolehelsetjeneste mener at ansatte særlig kan lite om tiltak hos NAV og tiltak kommunen har for familier som strever økonomisk. Enkelte fra skole, barnehage og helseesykepleiere/jordmødre har også kommentert på dette i spørreundersøkelsen.

Ansatte i NAV og barneverntjenesten er spurt om de har god kjennskap til ferie og fritidstilbud for familier/barn/unge. Svarene er vist nedenfor.

	1	2	3	4	5	6	*
NAV (N=72)	4 %	6 %	18 %	42 %	22 %	7 %	1 %
Barneverntjenesten (N=22)	5 %	5 %	9 %	46 %	23 %	14 %	0 %

Tabell 8 Jeg har god kjennskap til ferie og fritidstilbud for familier/barn/unge i lavinntektsfamilier. Svar gitt på en skala fra 1 helt uenig til 6 helt enig. *Vet ikke/ikke aktuelt

Vi ser av svarene at en del av de ansatte ikke har så god kjennskap til ferie og fritidstilbudet. Fra NAV er 28 % litt uenig eller uenig i at de har god kjennskap, mens det fra barneverntjenesten er 19 %. Klart flest har svart 4, at de er litt enig. Det gjennomsnittlige svaret ligger også rundt litt enig, så vidt under for NAV og litt over for barneverntjenesten.

De ansatte i NAV og barneverntjenesten ble også bedt om å ta stilling til påstanden *Jeg gir alltid informasjon om disse tilbudene til barn/familier som er i målgruppa*. Svarene er vist nedenfor.

	1	2	3	4	5	6	*	Snitt
NAV (N=72)	6 %	11 %	24 %	26 %	24 %	6 %	4 %	3,7
Barneverntjenesten (N=22)	5 %	5 %	23 %	18 %	27 %	18 %	5 %	4,2

Tabell 9 Jeg gir alltid informasjon om disse tilbudene til barn/familier som er i målgruppa. Svar gitt på en skala fra 1 helt uenig til 6 helt enig. *Vet ikke/ikke aktuelt

Her ser vi at det er litt flere som mener at de ikke alltid gir informasjon. Fra NAV er det 41 %, mens det er 33 % fra barneverntjenesten. Svarene viser at det varierer om det gis informasjon om tilbudene til de som er i målgruppa, og at ansatte i barneverntjenesten i større grad mener at de gjør det, enn ansatte i NAV. De som har svart at de er uenige i påstanden over, har ikke så god kjennskap til tiltakene som finnes. Det er imidlertid også ansatte med kjennskap til tiltakene, som svarer at de ikke alltid gir informasjon.

Vi har spurt skoler, barnehager og helsesykepleierne om de opplever at barn/unge/familier som er i målgruppa for tiltak, har kjennskap til tiltakene. Det var mulig å svare ja, delvis/noen, nei eller vet ikke. På skolene og blant helsesykepleierne mener rundt 80 % at de som er i målgruppa har kjennskap til noen av tiltakene. Det gjør også et klart flertall av de som har svart fra barnehagene. Fra skole har nesten ingen svart nei, mens 9 % fra barnehage og 14 % av helsesykepleierne mener at målgruppa ikke har kjennskap til tiltakene. For skole og barnehage er det 13 – 14 % som har svart vet ikke/ikke aktuelt.

Vi har også spurt skole, barnehage og helsesykepleiere om de gir informasjon om tiltakene til de som er i målgruppa. Blant helsesykepleierne har 48 % svart ja, og 41 % har svart at de gir informasjon til noen. Fra skole og barnehage har rundt 40 % svart ja, og rundt 45 % har svart at de gir informasjon til noen.

3.4.6. System for å evaluere og sikre at tiltakene når målgruppa

Vi har allerede sett på noen forhold som er viktig for å sikre at tiltakene når målgruppa: oppmerksomhetsplikten for ansatte i skoler og barnehager, ansattes kunnskap om tiltakene, informasjon om tiltakene til brukere og ansattes mulighet til å ta egne bekymringer videre til noen som kan hjelpe. Det er dessuten stilt krav til NAV om å ivareta barneperspektivet i eget arbeid, noe som også kan bidra til at tiltakene når gruppa.

Barneperspektivet i NAV

Barneperspektivet innebærer at barnas behov skal vurderes og ivaretas særskilt. NAV Sandefjord har et kartleggingsskjema som skal bidra til at barnas situasjon blir kartlagt. Der skal en bl.a. kartlegge barnas deltakelse i aktiviteter, boforhold og helse. NAV har i tillegg en ny rutine som gjelder brukere med barn som søker sosialhjelp, der en bl.a. har rutine på at de som er uten

inntekt henvises til Mulighetshuset for kartlegging av arbeidsmuligheter og videre oppfølging.¹¹ I tillegg til oppfølgingen ved Mulighetshuset, skal veileder som jobber med sosialhjelp ha samtale for kartlegging av barnas situasjon, f.eks. om det er behov for fritidskort.

Vi har spurt alle ansatte som jobber med oppfølging av brukere, om de mener at de har rutiner som sikrer at barneperspektivet blir ivaretatt på eget saksområde. Svarene er vist nedenfor.

1	2	3	4	5	6	Vet ikke	Gj.snitt
1 %	1 %	11 %	32 %	40 %	10 %	4 %	4,4

Tabell 10 Rutiner for barneperspektivet. Svar gitt på en skala fra 1 Helt uenig til 6 Helt enig. N=72

Det er ikke veldig tydelige forskjeller i svarene blant ansatte med ulike oppgaver, men de som jobber med vedtak om eller oppfølging av personer på sosialstønad, er mest enig i at de har rutiner for å sikre barneperspektivet.

De som jobber med brukere som mottar økonomisk sosialhjelp eller annen kommunal ytelse, er spurt om de drøfter barnas behov med foreldrene, om de kartlegger om barna har spesielle behov som kan virke inn på familiens økonomiske situasjon og om de får kjennskap til hvordan foreldrene tror den økonomiske situasjonen virker inn på barna. Rundt 1/3 er uenig eller litt uenig i at barnas behov alltid blir drøftet og at de får kjennskap til hvordan økonomien til familien virker inn på barna. Rundt 20 % er litt uenig i at de alltid kartlegger om barna har spesielle behov.

Det var mulig å gi kommentarer, noe seks gjorde. En viste til at kartlegging av barnas situasjon nylig er innskjerpet av leder, en annen at de jobber med å få gode rutiner for å sikre barneperspektivet. To viser til at de ikke får fulgt opp i praksis. En etterlyser bedre samhandling med skole og barnehage, og en viser til utfordringer knyttet til bruk av tolk og forståelse for hvorfor saksbehandler spør om barna.

De som fatter vedtak om økonomisk sosialhjelp, ble også spurt om de mener at hensynet til brukers barn ble ivaretatt i saker som de var involvert i. Svarene er vist under.

I alle eller de fleste saker	I noen saker	I en liten del av sakene	Ingen eller svært få saker	Vet ikke
64 %	24 %	12 %	0 %	0 %

Tabell 11 Jeg mener vi sikrer at hensynet til brukerens barn er ivaretatt (i saker jeg er involvert i). N=25

¹¹ Mulighetshuset er et samarbeidsprosjekt mellom Sandefjord kommune og NAV Sandefjord. Mulighetshuset følger opp brukere som står utenfor arbeidsmarkedet på vei mot arbeid og utdanning.

Tabellen over viser at flertallet av saksbehandlerne mener at hensynet til barna i hovedsak er ivaretatt. Vi ser også at ¼ mener at hensynet er ivaretatt bare i noen saker, og at noen mener at det er sikret bare i en liten del av sakene.

Ansattes vurdering av tiltak

Vi har spurt skolene, helsesykepleierne i skolehelsetjenesten og ansatte i barneverntjenesten og NAV om deltakelse i fritidsaktiviteter. Helsesykepleierne i skolehelsetjenesten ble spurt om elever som ønsker det får delta på minst en fritidsaktivitet, uavhengig av foreldrenes økonomi. Det er 6 av 22 som har svart ja, mens 9 har at svart at de får delta i noen grad. Det er bare to som har svart nei, mens fem har svart vet ikke. De ble også spurt om det er elever som får begrenset sine fritidsaktiviteter pga foreldrenes økonomi. Nesten alle har svart ja eller vet ikke: 16 svarte ja, fem svarte vet ikke og en svarte i noen grad.

Blant ansatte i barneverntjenesten mener et flertall (ca 60 %) at barn/unge som de følger opp i liten grad lar være å delta i aktiviteter pga. dårlig økonomi. Det er imidlertid nesten ¼ som mener at barn/unge de følger opp lar være å delta av økonomiske årsaker. Ansatte i NAV er spurt om barn/unge får delta på minst en aktivitet, og 54 % er enig/litt enig, 27 % er uenige og 21 % har svart ikke aktuelt/vet ikke.

Vi har spurt skolene, NAV og barneverntjenesten om de mener at kommunen har tiltak for å sikre at barn og unge i lavinntektsfamilier som ønsker det, deltar i aktiviteter. Svarene viser at de ansatte er delt i synet. Det er flest som mener at kommunen har tiltak for å sikre deltakelse, men det er også en del som er uenige. Ansatte fra barneverntjenesten er mest uenige i at kommunen har tiltak for å sikre deltakelse i aktiviteter. Det gjennomsnittlige svaret for ansatte i barneverntjenesten var 3,8 altså litt under 4 litt enig. Svarene er vist nedenfor

	1	2	3	4	5	6	*	Gj.sn.
Skole (N=43)	2 %	2 %	19 %	36 %	28 %	0 %	16 %	4
Barneverntjeneste (N=22)	0 %	5 %	41 %	23 %	23 %	5 %	5 %	3,8
NAV (N= 72)	0 %	6 %	7 %	24 %	31 %	22 %	11 %	4,6

Tabell 12. Kommunen har tiltak for å sikre at barn og unge i lavinntektsfamilier deltar i aktiviteter. Svar gitt på en skala fra 1 helt uenig til 6 helt enig. *=Ikke aktuelt/vet ikke.

Vi har spurt helsesykepleierne om de mener at kommunen har tiltak som «treffer»/bidrar til å avhjelpe problemene som barna/ungdommene opplever. De fleste har svart at kommunen har noen tiltak.

I spørreundersøkelsen og i intervju har vi fått tilbakemelding fra både helsesykepleiere og barneverntjenesten om at det er en del familier som har problemer med å forstå hvordan de skal søke om f.eks. fritidskort og finne frem på ulike nettsider. De ansatte gir stadig hjelp med dette.

Rapportering og evaluering

Rapporteringssystemet i kommunen omfatter rapportering på arbeidet med å nå målene i handlingsprogrammet. Kommunen utarbeider indikatorer for målene, som det rapporteres på, samt at en kommenterer på arbeidet med målene mer generelt. Kommunen rapporterer også på endel nøkkeltall for noen områder, men har f.eks. ikke med tall for helsestasjons- og skolehelsetjenesten. Målet om å utjevne sosiale forskjeller i helse omfatter flere kommunalområder enn Helse, sosial og omsorg (HSO), men er kun omtalt under tjenesteområdet HSO. Det er der vist til at arbeidet med å redusere sosial ulikhet i helse pågår i store deler av organisasjonen. For dette målet er det ikke laget indikatorer, men det er vist til en del planer som er relevante for arbeidet.

Administrasjonen rapporterer også på oppfølging av de ulike planene. Noen planer blir det rapportert på underveis, andre ved rulling av planen. Boligsosial plan var utarbeidet for en periode på fire år. Det ble ikke rapportert på arbeidet med planen underveis, men det ble gjort en evaluering i forbindelse med arbeid med ny plan når planperioden gikk mot slutten. I helhetlig plan for fritidsaktiviteter er det laget indikatorer som skal inngå i årlig rapportering. Denne planen er ny, og det har derfor ikke vært noen rapportering enda.

Kommunene skal rapportere på tilstanden i grunnskoleopplæringa. Tilstandsrapporten skal drøftes av kommunestyret. Kommunestyret i Sandefjord behandlet rapporten i desember 2022. Rapporten omfatter arbeid både i skole og pedagogisk-psykologisk tjeneste. I tillegg har kommunestyret behandlet en tilstandsrapport for barneverntjenesten. Hovedutvalg for kunnskap barn og unge har i tillegg behandlet en kvalitetsmelding for kommunalområdet.

Det er i årsrapport rapportert verbalt på ordningen Fritidskort. Administrasjonen har oversikt over antall kort, kostnad og type tiltak som kortet brukes til, men det har ikke vært noen evaluering av f.eks. om ordningen treffer den gruppa den er tiltenkt. Kommunen har hatt ordningen med fritidskort i mange år.

Kommunen bruker styringsverktøyet Framsikt til bl.a. å lage økonomiplaner, og holder nå på å ta i bruk plandelen. Alle kommunens fremtidige planer skal utarbeides i Framsikt og inngå i rapporteringssystemet.

3.5. Revisors vurdering

3.5.1. Kunnskap om barn og unges levekår i kommunen

Kommunen bruker tilgjengelig statistikk og undersøkelser som grunnlag for informasjon om barn og unges levekår, og har også brukt erfaringer fra helsesykepleiere og jordmødre inn i arbeid med folkehelseoversikten. Gjennom Tenk sammen og rutiner/maler for samtaler som tjenestene i KBU har, har kommunen tiltak for at ansatte kan få kjennskap til om det er barn og unge som har vansker knyttet til familiens levekårsutfordringer. Arbeidet med Tenk sammen er fortsatt i en implementeringsfase, og det er viktig at administrasjonen følger opp og sikrer felles forståelse, slik at tiltakene i Tenk sammen fungerer etter intensjonen.

Våre undersøkelser viser også at mange ansatte har kunnskap om barn og unges levekår. Det er viktig å bruke dette aktivt i arbeidet med planer, slik en gjorde da en innhentet erfaringer til arbeidet med folkehelseoversikten. I arbeidet med Tenk sammen fikk kommunen også innspill på eget arbeid fra innbyggere/brukere.

3.5.2. Oppmerksomhetsplikt og opplysninger til sosialtjenesten

Den årlige gjennomgangen av pliktene til å være oppmerksomme og gi opplysninger til sosialtjenesten blir ikke fulgt godt nok opp i praksis. Kommunen har heller ikke noen rutine for hvordan en skal gi opplysninger til sosialtjenesten. En rutine eller liknende, som sier hvem de skal kontakte kan bidra til at opplysningsplikten blir ivaretatt. Rutinene for skole og barnehage bør justeres slik at skolens rutine omfatter plikt til å gi opplysninger til helse- og omsorgstjenesten, og at en i barnehagerutinen viser til barnehageloven § 45.

3.5.3. Systematisk bruk av kunnskapen

Kommunens planverk har med informasjon om barn og unges levekår, og informasjonen ligger til grunn for utarbeidelsen av mål. Kommunen har flere mål som er relevante for arbeidet med å sikre gode levekår for barn og unge. Målet om å redusere sosiale forskjeller i helse, burde etter vår vurdering også vært koblet til KBU, som har ansvar for helsetjenester til barn og unge. Det at KBU ikke skal rapportere på dette målet, kan være en årsak til at det generelt er lite informasjon om arbeidet i skolehelse-, helsestasjons- og jordmortjenesten i rapporteringer fra KBU.

Kommunen har tiltak som er relevante for å nå målene. En del tiltak er nye, som den oppsøkende ungdomstjenesten, og andre har virket over lengre tid, som fritidskort. Kommunen har gjennom Tenk sammen tiltak for å styrke arbeidet med å tidlig innsats. Arbeidet med tidlig innsats kan bidra til at behovet for hjelp avdekke. Men det er også viktig at de som avdekker behov for hjelp har kjennskap til hvem som kan hjelpe, hvilke tiltak kommunen har og at dette formidles videre. Vi har sett at ansatte i KBU kan få bedre kjennskap til tjenester i NAV. I tillegg er det viktig å etablere rutiner for hvordan ansatte i skoler og barnehager kan gi opplysninger til sosialtjenesten (NAV) og bedre informasjonen om oppmerksomhetsplikten og plikten til å gi opplysninger til sosialtjenesten. Vi har også sett at ansatte i NAV kan få bedre kjennskap til ulike fritidstilbud. Kjennskap til tiltakene er en forutsetning for at ansatte kan informere om dem slik at de som er i målgruppa får kunnskap om tiltakene.

Kommunen har informasjon om ulike tiltak på egne nettsider, men ikke noen samlet oversikt. Planen om å samle all informasjon om ferie- og fritidstilbud vil kunne gi ansatte en raskere og enklere oversikt.

Mange av kommunens tiltak er tilgjengelig for alle. Universelle tiltak kan være viktig for å unngå stigmatisering. Tiltaket meråpne skoler er ikke et universelt tiltak, men kommunen har heller ikke satt inn tiltaket der det er størst behov for fritidstilbud i nærmiljøet. Ved å legge informasjonen fra levekårsundersøkelsen til grunn, kunne meråpne skoler vært et mer målrettet tiltak. Et av formålene med levekårsundersøkelsen var å få informasjon og målrette tiltak.

Det å kunne ta egne bekymringer videre, kan også bidra til at tiltakene kommunen har når målgruppa. Kommunen har for øyeblikket ansatte i KBU kan ta egne bekymringer videre, men i mindre grad for ansatte i NAV.

Barneperspektivet i NAV skal sikre at barnas behov blir ivaretatt. NAV har tiltak for å sikre dette, både gjennom kartleggingsrutiner og at barneperspektivet er tema på møter i kontoret. Informasjonen vi har samlet inn, viser imidlertid at en i enda større grad kan sikre kartlegging av om barna har spesielle behov og at disse er ivaretatt. Økt fokus på barnas behov i NAV, kombinert med at ansatte i NAV får bedre kjennskap til andre relevante tiltak i kommunen, kan bidra til at kommunens tiltak når målgruppa.

Kommunen har et system for utarbeidelse av mål og tiltak, både i handlingsplan og ulike fagplaner, og for å rapportere på arbeidet. Rapporteringen kan gi et grunnlag for å evaluere arbeidet, men det kan være behov for egne evalueringer for å se hvordan tiltak fungerer. Eksempelvis rapporterer en på antall fritidskort, men en har ikke noen evaluering av om ordningen med fritidskort når målgruppa i tilstrekkelig grad, eller hvordan den fungerer. Det er også viktig å sikre rapportering og ev. evaluering underveis i planperioder, og ikke bare når planperioden er over, slik som var tilfelle for den boligsosiale handlingsplanen. Det at kommunen tar i bruk styringsverktøy også for plandelen, slik at de ulike planene blir koblet på kommunens handlings- og økonomiplan, kan gjøre det enklere å sikre dette.

4. Samarbeid og koordinering av tiltak/tjenester

Problemstilling 2: I hvilken grad har kommunen tiltak for å sikre

- **tverrfaglig samarbeid om velferd for barn og unge?**
- **at tjenester/tiltak rettet mot barn og unge i familier med levekårsutfordringer er koordinert?**

4.1. Revisjonskriterier

Til denne problemstillingen har vi utledet følgende revisjonskriterier:

- Kommunen skal legge til rette for samarbeid om velferd for barn og unge internt i kommunen, på system og individnivå
- Kommunen bør legge til rette for samarbeid med frivillige organisasjoner som jobber med barn og unge
- Kommunen skal ha tiltak for å sikre en klar ansvars- og oppgavefordeling mellom NAV og barnevernet om tjenester til familier
- Kommunen skal sikre samarbeid og koordinering av hjelpetiltak

4.2. Samarbeid mellom enhetene i kommunen – data

I 2020 har Sandefjord kommune samlet mange av tjenestene rettet mot barn og unge i ett kommunalområde, Kunnskap, barn og unge (KBU). KBU omfatter både helsetjenester for barn og unge, barneverntjenesten og tjenester knyttet til opplæring (barnehage, skole og PPT).

4.2.1. Tenk sammen

Tenk sammen er en samhandlingsmodell, der målet er å sikre tidlig og koordinert innsats. Modellen er basert på BTI-modellen. BTI (Bedre Tverrfaglig Innsats) skal bidra til tidlig innsats, samordning og systematisk arbeid rundt barn/familier som det er knyttet undring eller bekymring til når det gjelder barnas helse, trivsel eller livssituasjon. Samhandlingsmodellen og en handlingsveileder ble utarbeidet i 2021, og arbeid med implementering startet i 1. halvår 2022 og de hadde en felles samling om Tenk sammen i juni 2022.

Handlingsveilederen viser hva ansatte kan gjøre når de er usikre på om et barn/ungdom/gravid har det bra. Handlingsveilederen tar utgangspunkt i den observasjonen de ansatte skal gjøre av alle barn/unge/gravide i møte med dem. Det er lagt opp til at ansatte tidlig skal dele uro knyttet til barn/unge og lett kunne koble på en av de oppfølgende tjenestene.¹²

¹² Oppfølgende tjenester er helsestasjon/jordmor-/skolehelsetjeneste, avlastningstjenesten, fysio-/ergoterapitjeneste, psykisk helse barn og unge, barneverntjenesten og PPT.

Det er også utarbeidet verktøy til hjelp for refleksjon rundt egen uro, og en oversikt over kontaktpersoner i de oppfølgende tjenestene som kan konsulteres ved behov.

I samhandlingsmodellen er det etablert en møtestruktur for drøfting av saker med en eller flere av de andre tjenestene. Det er ikke faste møter, men den tjenesten som har en bekymring for et barn, kan kalle inn til et møte eller drøfte bekymringen med en kontaktperson. Det er lagt opp til møter på tre nivå. På første nivå kan en ha samkonsultasjon, som er et tidlig møte før saken er henvist til en oppfølgende tjeneste. Dette er et alternativ til større tverrfaglige møter. I en samkonsultasjon skal en kalle inn den tjenesten som er mest aktuell på barnets arena (barnehage/skole). Ordningen skal sikre tidlig innsats og er en del av det forebyggende arbeidet. Det varierer om enhetene har hatt slike møter.

På neste nivå er en eller flere oppfølgende tjenester involvert, og en kan kalle inn til samhandlingsmøter. Disse møtene erstatter tidligere faste tverrfaglige møter som ble holdt ute i skole/barnehage. Nå skal den tjenesten som har en bekymring for et barn, drøfte dette tverrfaglig med en kontaktperson eller kalle inn til møte.

På siste nivå kobles koordinerende enhet på, enten på individnivå hvor det utarbeides individuell plan, eller for at enhetene kan få veiledning fra koordinerende enhet i saker uten individuell plan. Koordinerende enhet for barn og unge er lagt til KBU. Enheten skal bidra til tverrfaglig samarbeid og skal bl.a. ha oversikt over tjenestetilbud, og har det overordnede ansvaret for individuell plan og koordinator.

I tillegg til disse møtene, har de ulike tjenestene andre møtepunkter, som omtales nærmere i punkt 4.2.2. Kommunen har bevisst valgt å utarbeide en felles handlingsveileder for alle, og beholde flere etablerte samarbeidsrutiner og møtestrukturer som f.eks. den PPT har med skolene. Kommunen har valgt å ikke videreføre de faste tverrfaglige møtene som var ute i skoler og barnehager, fordi disse møtene ikke fungerte så godt. På enkelte skoler har en likevel valgt å videreføre faste møter.

For å følge opp implementering av Tenk sammen, tok administrasjonen opp samkonsultasjoner og møtestruktur på en samling i april. En kartlegging blant deltakerne¹³ i forkant av samlingen, viste at det var store forskjeller i hvor langt enhetene var kommet i implementeringen. En del enheter hadde ikke implementert samkonsultasjoner og møtestrukturen i Tenk sammen, og noen få hadde heller ikke startet implementeringen av handlingsveilederen og ordningen med kontaktpersoner.

Administrasjonen for skole, barnehage og barneverntjenesten har opplyst at det kan være uklart for de andre enhetene hva Barneverntjenesten skal gjøre/når de skal involveres og hvilke rammer det skal være for samarbeidet.

¹³ Deltakerne var rektorer, styrere og kontaktpersoner i de oppfølgende tjenestene.
Vestfold og Telemark revisjon IKS

Tenk sammen omfatter foreløpig bare tjenestene i KBU, men i utkast til forebyggende plan er det foreslått å videreutvikle handlingsveilederen i Tenk sammen til å inkludere NAV.

I Tenk sammen er det lagt opp til samhandling på individnivå og på systemnivå, og på systemnivå er det både tjenestenivå (mellom tjenestene) og kommunenivå (arbeid med planlegging). Det er vist til følgende samhandlingsarenaer: Tenk sammen, Koordinerende enhet, Ungdomsutvalget og Folkehelsenettverket. Folkehelsenettverket har representanter fra de ulike kommunalområdene og møtes jevnlig.

KBU har faste kretssamlinger der representanter for alle tjenestene deltar. Samlingene er for ledere (inkludert avdelingsledere) og andre som lederne vil ha med fra egen enhet. I skoleåret 2022/23 var implementering av Tenk sammen hovedtema. Første samling var for den enkelte krets, mens de to siste var felles for alle kretsene.

Tenk sammen er fortsatt i en implementeringsfase og i utvikling, noe flere har kommentert både i intervju og i kommentarer til spørreundersøkelsen.

4.2.2. Andre arenaer for samarbeid

Ungdomsutvalget

Ungdomsutvalget ved Sandefjord videregående skole (SVGS) skal sikre tverrfaglig samarbeid mellom ulike instanser som jobber med ungdom i Sandefjord. I utvalget møter oppfølgingstjenesten i fylkeskommunen og representanter fra elevtjenesten ved SVGS, helsesykepleiere fra SVGS og ungdomsskole, samt barneverntjenesten, psykisk helseteam, tjenestekontoret og NAV. Det har kommet færre saker til ungdomsutvalget enn utvalget har kapasitet til, noe som gjør at en vurderer om dette skal bli et møte for ansatte ved skolen og NAV, og at de andre tjenestene i Sandefjord kommune kobles på ved behov.

Familiesentre

Sandefjord har seks familiesentre¹⁴. Helsestasjon er lokalisert på familiesentrene. I tillegg er fysio- og ergoterapitjenesten til stede ved hvert av familiesentrene en gang i uka. De tre avdelingene i åpen barnehage er lagt til tre av familiesentrene. Både pedagogisk leder og styrer i åpen barnehage og helsesykepleier ved sentrum familiesenter mener at de ved familiesentrene sikrer tverrfaglig samarbeid om familien og tidlig innsats. Det at hjelpetjenestene er så tett på, gir et mer integrert tilbud enn i andre barnehager.

Familiesentrene har faste tverrfaglige møter 1 – 2 ganger i kvartalet, der helsesykepleier/jordmor, psykisk helse barn og unge, fysio –/ergoterapitjenesten, PPT og barneverntjenesten kan være

¹⁴ Kommunen slår nå sammen to familiesentre, slik at kommunen i 2024 får fem familiesentre. Det nye senteret skal ligge i sentrum og får større lokaler som vil ha plass til at fysio- og ergoterapitjenesten kan være der alle dager.

med. Vi har fått opplyst at det varierer noe om alle tjenestene stiller på møtene. I disse møtene kan de også drøfte anonymiserte saker.

Andre tverrfaglige nettverk og arenaer for samarbeid

Kommunen har nylig etablert et eget nettverk for sosialpedagogiske rådgivere på ungdomsskolene, der også SLT-koordinator deltar. De har bare hatt ett møte så langt, men skal ha et nytt møte høsten 2023. SLT-koordinator opplyser at de ønsker at helse og politi skal være fast med i nettverket, og at de kaller inn andre tjenester, som barneverntjenesten og fritidsklubbene ved behov.

Kommunen har også en del andre tverrfaglige nettverk. Det er en koordinerende arbeidsgruppe som jobber kriminalitetsforebyggende og ledes av SLT-koordinatoren. Her deltar representanter fra politiet, skolene, barneverntjenesten, psykisk helse barn og unge, NAV, helsesykepleiere og folkehelsekoordinator. Et annet samarbeid heter Ungdom på tvers. Her sitter barneverntjenesten, leder psykisk helse og barn og ungdom og helsesykepleier med ansvar for ungdom. De samarbeider også med forebyggende politi. Representanten for barneverntjenesten regner med at OUT (oppsøkende ungdomstjeneste) også kommer med i dette samarbeidet. Arenaer for samarbeid mellom OUT og de oppfølgende tjenestene i KBU og NAV er foreløpig ikke helt avklart.

Skolene og barnehagene har overgangsmøter. Det er etablert et system for samhandling mellom skole og PPT før, under og etter henvisning, som også barnehagene skal få etablert. Helsesykepleierne og barneverntjenesten kan være med i disse møtene.

Kommunalsjef for kultur, idrett og fritid (KIF) mener at kommunedirektørens ledergruppe er viktig for å sikre samarbeid på tvers av kommunalområdene. Den muliggjør tett samarbeid med de andre kommunalsjefene. KIF har samarbeid med bl.a. skolene og NAV, og deltar også i et administrativt forum som skal bidra til samarbeid med frivilligheten, Frivilligforum. Samarbeid med frivilligheten er omtalt i punkt 4.3.

Barneverntjenesten

Barneverntjenesten har et eget opplegg i skolene, «Si det videre», der de årlig er ute på alle skolene og forteller elevene om barneverntjenesten.

Barneverntjenesten skal ha en egen nettverkskontakt for grunnskolen. Nettverkskontakten skal jobbe forebyggende ut mot skolene, og skal samarbeide med og bidra med barnevernfaglig kompetanse til skolene. Ordningen skulle vært startet opp, men den som først ble ansatt var så kort i stillingen, at de ikke kom skikkelig i gang. Nå har de ansatt en ny i stillingen som starter i høst.

Barneverntjenesten ser på hvordan de kan få til treffpunkter med bl.a. barneskolene og de andre oppfølgende tjenestene, som grunnlag for å sikre godt samarbeid og for å øke kompetansen hos egne ansatte om hva de ulike tjenestene jobber med.

Barneverntjenesten og NAV

De statlige retningslinjene for samarbeid mellom barneverntjenesten og NAV-kontoret anbefaler kommunen å utarbeide generelle avtaler og samarbeidsrutiner. Det ble laget en samarbeidsavtale mellom barneverntjenesten og NAV i 2014, men avtalen ble ikke implementert. I 2019 skulle kommunen utarbeide en ny samarbeidsavtale, og det ble vist til dette arbeidet i statsforvalterens rapport fra tilsyn med kommunens arbeid med ettervern og samarbeid mellom barneverntjenesten og sosiale tjenester i NAV i 2019. Ved tilsynet ble det ikke konkludert med lovbrudd på kravet til samarbeid mellom barneverntjenesten og NAV. Det ble påpekt at selv om det ikke var etablert rutiner på systemnivå for å sikre samarbeid i tjenestene, var det dokumentert samarbeid i enkeltsaker, tjenestene hadde en felles arena for samarbeid i Ungdomsutvalget og en var i gang med å utarbeide en samarbeidsavtale.

Kommunen har per juni 2023 ikke fått på plass en samarbeidsavtale mellom barneverntjenesten og NAV. Det er laget to forslag til avtaler mellom Barneverntjenesten og NAV Arbeid og avklaring ung i Sandefjord, men en har foreløpig ikke kommet til enighet. Uenigheten gjelder samarbeid om ungdom i videregående opplæring etter fylte 18 år, etablering av ungdom i egen bolig, samt hvordan en kan ta inn samarbeid om forebygging¹⁵ i avtalen.

Det er enighet om noen punkt som gir føringer for samarbeidet: rutiner for samtykke, formøter og samarbeidsmøter i enkeltsaker, hva en gjør ved vansker i samarbeidet og at en skal ha oppdatert kontaktinformasjon. Det er ikke laget andre dokumenterte lokale samarbeidsrutiner.

Det skal være faste månedlige samarbeidsmøter mellom barneverntjenesten og NAV avdeling ung for å drøfte samarbeid, enkeltsaker og avtalen. Hittil i 2023 er møtene ikke gjennomført grunnet stort press på barneverntjenesten, men de er planlagt å starte opp igjen. Det er ikke andre faste møter mellom barneverntjenesten og NAV, men det er samarbeid i enkeltsaker. Vi har fått opplyst at det er mål om å ha en årlig felles fagdag, men at det ikke er gjennomført i 2022 eller 2023.

NAV og helsestasjon- og skolehelsetjenesten

Det er ikke laget noen rutiner for samarbeid på systemnivå mellom NAV og helsestasjon, skolehelsetjeneste og helsestasjon for ungdom. Det er etablert to fora der både NAV og skolehelsetjenesten møter (sammen med andre tjenester), koordinerende arbeidsgruppe SLT og Ungdomsutvalget. Foraene er omtalt tidligere i dette punktet.

NAV og skoler og barnehager

NAV har fast undervisningsopplegg på 10. trinn for alle ungdomsskolene hver vår og høst, og deltar også på foreldremøter på skolene. Utover det er det ikke noen faste møtepunkter for NAV

¹⁵ Forebygge i den forstand at en søker å unngå at ungdommer blir avhengig av NAV for livsopphold.
Vestfold og Telemark revisjon IKS

og skolene. Kommunen/NAV har ikke laget noen rutine på hvem skoler og barnehager skal kunne kontakte for å ivareta oppmerksomhets- og opplysningsplikten.

4.2.3. Taushetsplikt og samhandling

Det er laget rutiner for å innhente samtykke til informasjonsdeling mellom enheter i KBU og mellom barnevernstjenesten og NAV. Vi har fått opplyst at ansatte i ulike tjenester opplever utfordringer i samarbeidet fordi en vurderer ulikt om samtykke som er innhentet er dekkende for å kunne dele informasjon. Kommunen skal derfor se på hvordan de kan ivareta krav til samtykke og personvern og sikre samarbeid og nødvendig utveksling av informasjon.

4.2.4. Ansattes vurdering av tverrfaglige fora

Vi har spurt de ansatte om de mener at det er tverrfaglige fora/samarbeidsfora der de kan ta opp bekymringer rundt barn og unge. Svarene viser at et flertall av de som har svart opplever å ha tverrfaglige fora der de kan ta opp bekymringer rundt barn og unge. Det er pedagogiske ledere fra barnehagene som har svart vet ikke. Av de ulike tjenestene som har svart, er det det skole som er mest enig i at kommunen har tverrfaglige fora. Svarene for de ulike tjenestene er vist i tabellen nedenfor.

	1	2	3	4	5	6	*
Barnehage (N=90)	3 %	8 %	11 %	19 %	29 %	12%	18 %
Skole (N=49)	6 %	2 %	2 %	12 %	45 %	22 %	10 %
Barneverntjeneste (N=22)	5 %	9 %	9 %	23 %	36 %	9 %	9 %
Helsestasjon/skolehelse mm (N=42)	5 %	14 %	2 %	31 %	36 %	5 %	7 %

Tabell 13 Vi har tverrfaglige fora el. der vi kan ta opp bekymringer rundt barn/unge. Svar gitt på en skala fra 1 helt uenig til 6 helt enig. *= vet ikke.

NAV er foreløpig ikke koblet på arbeidet i Tenk sammen. Vi har spurt de ansatte i NAV om arenaer for samarbeid rundt barnefamilier som har behov for tverrfaglige tjenester. Svarene er vist under.

1	2	3	4	5	6	Vet ikke
7 %	13 %	17 %	15 %	13 %	0 %	36 %

Tabell 14 Jeg opplever at vi i kommunen har samarbeidsfora for barnefamilier med behov for tverrfaglige tjenester. Svar gitt på en skala fra 1 helt uenig til 6 helt enig. Det var mulig å svare vet ikke. N=72

Blant ansatte i NAV svarer en relativt stor andel at de ikke vet om det er slike fora. Dette kan sees i sammenheng med at NAV primært jobber med voksne. Blant de som har svart, er det flere som er uenige/litt uenige i at det er slike fora, enn som er litt enige/enige.

Ansatte som mener at de har tverrfaglige fora/samarbeidsfora, altså de som har svart 4 – 6 på spørsmålene over, er bedt om å svare på om disse foraene kan brukes til å ta opp bekymringer knyttet til levekårsutfordringer. Fra barnehage har 30% svart vet ikke, men ser vi kun på styrere er andelen 20 %. Svarene er vist nedenfor.

	1	2	3	4	5	6	#
Barnehage (N=54)	0 %	7 %	7 %	30 %	19 %	7 %	30 %
Skole (N=37)	0 %	16 %	5 %	30 %	14 %	24 %	11 %
Barneverntjeneste* (N=15)	0 %	7 %	13 %	53 %	13 %	0 %	13 %
Helsestasjon/skolehelse (N=30)	0 %	7 %	13 %	47 %	17 %	10 %	7 %
NAV** (N=20)	0 %	10 %	5 %	35 %	30 %	5 %	15 %

Tabell 15 Tverrfaglig fora/samarbeidsfora sikrer at vi kan samarbeide og barn/unge/familier som har levekårsutfordringer. Svar gitt på en skala fra 1 helt uenig til 6 helt enig #=Vet ikke

* Kommunens tverrfaglige fora sikrer at vi kan samarbeide om barn/unge/familier som har levekårsutfordringer.

**Vi har samarbeidsfora der vi kan ta opp utfordringer som barnefamilier med levekårsutfordringer har

Svarene over viser at flertallet er enig i at de samarbeidsforaene en har i kommunen, kan brukes også når bekymringen gjelder levekårsutfordringer.

4.2.5. Ansattes vurdering av samarbeid mellom enheter i kommunen

Vi har tatt utgangspunkt i de tre universelle tjenestene som møter alle barn og unge i kommunen: helsestasjon/jordmortjeneste og skolehelsetjeneste, barnehager og skoler. Vi har dessuten sett på barneverntjenesten og NAV, fordi det er egne krav til samarbeid for dem.

Helsesykepleiere/jordmødre

Helsesykepleiere/jordmødre som har svart på undersøkelsen opplever dårligst samarbeid med NAV. Det er også NAV som flest har oppgitt at de ikke har ikke samarbeid med, men har behov for samarbeid med. Svarene viser også at samarbeidet med barnevernet for de fleste oppleves som variabelt, og det er få som oppgir at de ikke har behov for samarbeid med barneverntjenesten. Svarfordeling på spørsmålene om samarbeid er vist nedenfor.

	Dårlig	Variabelt	Godt	Ikke behov	Ikke samarb., men behov
--	--------	-----------	------	------------	----------------------------

NAV	19 %	38 %	2 %	12%	29 %
Barneverntjenesten	7 %	79 %	10 %	2 %	2 %
Barnehage	0 %	17 %	38 %	45 %	0 %
Skole	0 %	15 %	59 %	22 %	5 %

Tabell 16 Kryss av for det alternativet som passer best for samarbeidet dere ev. har med... Antall svar 46

Flere har kommentert på at det er vanskelig å få kontakt med rett person i NAV og at en ønsker kontaktperson i NAV og noen har presisert at en ønsker det på familiesentrene.

Helsesykepleierne/jordmødrene er også spurt om det er virksomheter de burde samarbeidet med, eller samarbeidet mer med. Et flertall svarer her at de ikke vet, mens 12 har svart ja. De 12 ble bedt om å oppgi hvem, og flest trakk frem psykisk helse for voksne, deretter NAV og barneverntjenesten og frivilligheten. En kommenterte følgende:

Det er nødvendig med en slags koordinator, siden familier med vanskelig levevilkår ofte ikke har ressurser til å finne ut av de ulike hjelpetilbud.

Barneverntjenesten

Svarene fra Barneverntjenesten viser at det er flest ansatte som opplever at samarbeidet kan bli bedre med NAV, men det er også en del som opplever at samarbeidet med en del av skolene kan bli bedre. Det er enkelte om ikke har samarbeid med helsestasjon og skolehelsetjenestene, selv om de har behov for samarbeid. Svarene er vist under.

	Dårlig	Variabelt	Godt	Ikke behov	Ikke samarb., men behov
NAV	5 %	64 %	23 %	9 %	0 %
Skolehelse, helsestasjon ungdom, migrasjonshelse	0 %	23 %	41 %	27 %	9 %
Jordmor/helsestasjon	0 %	19 %	62 %	10 %	10 %
Barnehage	0 %	24 %	48 %	29 %	0 %
Skole	0 %	50 %	41 %	9 %	0 %

Tabell 17 Kryss av for det alternativet som passer best for samarbeidet dere ev. har med... Antall svar=22

Barneverntjenesten ble også spurt om det er virksomheter i kommunen de burde hatt samarbeid med eller samarbeidet mer med, noe ni mener. Alle nevner tjenester som Barneverntjenesten allerede har samarbeid med. Det er flest som har svart Psykisk helse barn og unge (5), deretter NAV, Psykiske helse og rus, Voksenopplæringen, helsesykepleiere og skole/barnehage.

Barneverntjenesten har representanter som sitter i tverrfaglige fora i kommunen. Godt samarbeid innad i barneverntjenesten er viktig for at de som sitter i slike fora kan ta informasjon både fra og til

barneverntjenesten. Vi har derfor bedt de ansatte svare på påstanden «Vi har et godt samarbeid innad i barneverntjenesten om barn/familier som er berørt av fattigdomsproblematikk». De ansatte skulle svare på en skala fra 1 helt uenig til 6 helt enig. Det gjennomsnittlige svaret er 3,5. Det er 12 som har svart at de er litt uenige/uenige i påstanden, mens 10 har svart at de er enige.

NAV Sandefjord

Svarene fra NAV viser at det er i barnevernstjenesten flest opplever at samarbeidet er dårlig eller variabelt. For de andre tjenestene er det mest vanlige svaret at en ikke har behov for samarbeid. Det er også en liten andel som ikke har samarbeid, men behov for det. Dette gjelder for alle tjenestene. Svarene er vist nedenfor.

	Dårlig	Variabelt	Godt	Ikke behov	Ikke samarb., men behov
Barnevernstjenesten N=69	13 %	46 %	13 %	19 %	9 %
Skolehelse, helse ungdom, migrasjonshelse N=65	5 %	14 %	22 %	49 %	11 %
Jordmor/helsestasjon N=68	3 %	7 %	18 %	63 %	9 %
Barnehage N=68	2 %	12 %	21%	59 %	7 %
Skole N=69	1 %	20 %	26 %	44 %	9 %

Tabell 18 Kryss av for det alternativet som passer best for samarbeidet dere ev. har med...

Svarene over viser at med unntak av barnevernstjenesten, er det flere som har svart at de har et godt samarbeid, enn de som har svart at det er dårlig med de ulike tjenestene.

Vi spurte også om det er virksomheter i kommunen de burde hatt samarbeid med eller burde samarbeidet mer med. Det er flest som har svart vet ikke og 21 som har svart ja. De som svarte ja, ble bedt om å utdype hvem. Barnevernstjenesten er den som blir nevnt av flest. Ellers nevnes ulike helsetjenester, tjenestekontoret og skole og barnehage.

NAV har representanter i ulike tverrfaglige fora i kommunen. Godt samarbeid innad kan være viktig for at de som sitter i slike fora kan ta informasjon både fra og til NAV i disse foraene. De ansatte i NAV ble derfor spurt om samarbeid internt på kontoret. Nesten alle er enige i at de har et godt samarbeid internt på kontoret, bare to av 72 har svart litt uenig på påstanden. De ble også spurt om de ved behov kan få hjelp fra fagpersoner på lov om sosiale tjenester. Alle er enige i at de kan få slik hjelp.

Skole

De fleste skolene som har svart på undersøkelsen, opplever å ha et godt samarbeid med skolehelsetjenesten. NAV er den tjenesten der høyest andel svarer at de ikke har behov for samarbeid. Det er også noen som ikke har samarbeid, men som mener at de har behov for et samarbeid. Flertallet av de som har vurdert samarbeidet mellom skolen og andre tjenester, mener at det er godt samarbeid med barnehage, mens flertallet opplever at samarbeidet med NAV, barneverntjenesten og andre skoler er variabelt. Det er en relativt liten andel som har svart at samarbeidet er dårlig. Svarfordelingen er vist nedenfor.

	Dårlig	Variabelt	Godt	Ikke behov	Ikke samarb., men behov
NAV (N=46)	11 %	26 %	7 %	43 %	13 %
Barneverntjeneste (N=48)	4 %	58 %	17 %	13 %	2 %
Skolehelsetjeneste (N=49)	0 %	10 %	84 %	6 %	0 %
Andre skoler (N=48)	4 %	40 %	31 %	17 %	2 %
Barnehage (N=46)	7 %	22 %	35 %	35 %	2 %

Tabell 19 Kryss av for det alternativet som passer best for samarbeidet dere ev. har med...

Det er frem fra skole som mener at det er virksomheter de burde samarbeidet med, eller samarbeidet mer med. Tre nevner barneverntjenesten, ellers nevnes samarbeid mellom skolene på lærernivå, skolehelsetjenesten, og idrettsklubber i nærområdet.

Barnehage

Et klart flertall i barnehagene opplever at samarbeidet med helsestasjon er godt, og det er også mange som har godt samarbeid med andre barnehager. For de andre tjenestene er det flere som svarer at samarbeidet er variabelt eller dårlig enn de som svarer at det er godt. Svarfordelingen er vist nedenfor.

	Dårlig	Variabelt	Godt	Ikke behov	Ikke samarb., men behov
NAV (N=85)	12 %	22 %	21 %	38 %	7 %
Barneverntjeneste (N=89)	11 %	40 %	34 %	8 %	7 %
Helsestasjon (N=90)	2 %	24 %	70 %	2 %	2 %

Andre BHG (N=88)	6 %	31 %	42 %	18 %	3 %
Skole/SFO (N=88)	8 %	38 %	35 %	13 %	7 %

Tabell 20 Kryss av for det alternativet som passer best for samarbeidet dere ev. har med...

Fem har kommentert på andre i kommunen som de burde samarbeide med eller samarbeide mer med. De som er nevnt er frivilligheten, PPT, NAV, barneverntjenesten, boligkontoret og helsestasjon. En kommenterer på at pilotprosjekt med 4 årskontroll i barnehagen var veldig positivt.

4.2.6. Ansattes vurdering av innsatsen overfor barnefamilier med levekårsutfordringer

Kommunen skal samordne sitt tilbud overfor barn og unge. Vi har bedt ansatte i Barneverntjenesten, helsesykepleiere/jordmødre, ledelsen ved skolene og styrere og pedagogiske ledere i barnehagene om å ta stilling til om kommunen har en samordnet innsats overfor barnefamilier med levekårsutfordringer. Svarene er vist under.

	1	2	3	4	5	6	#	Gj.sn
Skole (N=38)	5 %	5 %	13 %	18 %	8 %	16 %	34 %	4,4
Barnehage (N=90)	3 %	11 %	4 %	27 %	12 %	3 %	39 %	3,7
Helsesykepleier/ jordmor (N=42)	8 %	21 %	24 %	14 %	12 %	0 %	21 %	3,0
Barneverntjenesten (N=22)	5 %	23 %	18 %	27 %	5 %	0 %	23 %	3,1

Tabell 21 Jeg mener kommunen har en samordnet innsats overfor barnefamilier med levekårsutfordringer Svar gitt på en skala fra 1 helt uenig til 6 helt enig. #=Vet ikke

Det er mange som har svart vet ikke, og flest fra barnehagene. Fra barnehagene er det i hovedsak pedagogiske ledere som har svart vet ikke, mens styrerne har tatt stilling til påstanden. Tabellen viser at de som har svart, er delt i synet på kommunens innsats.

4.3. Samarbeid med frivilligheten

Spesielt om NAV og barneverntjenesten

For både sosialtjenesten (NAV) og barneverntjenesten er det anbefalt samarbeid med frivillige, jf. sosialtjenesteloven § 14 og barnevernloven § 15-8. NAV er også anbefalt å samarbeide med brukerorganisasjoner.

NAV Sandefjord samarbeider med frivillige organisasjoner om aktiviteter, og har avtaler med to av dem. NAV har også et eget brukerutvalg, som omfatter ulike organisasjoner, også organisasjoner som er relevante for arbeidet overfor barnefamilier.

Barneverntjenesten i Sandefjord samarbeider med Røde Kors og Frelsesarmeen om bl.a. julegaver, mat eller andre gaver til lavinntektsfamilier, og med andre organisasjoner som gir økonomisk støtte til barn/familier. Barneverntjenesten har også avtale om lån/leie av lokaler til gjennomføring av samvær.

Frivillighetsplan

Kommunen har en frivillighetsplan for perioden 2019 – 2023, for kommunalområdet helse, sosial og omsorg (HSO) i kommunen. Planen ble utarbeidet i samarbeid med Senter for omsorgsforskning – Sør og Utviklingscenter for sykehjem og hjemmetjenester (USHT). Planen er i tråd med kvalitetsreformen «leve hele livet».¹⁶ Den er særlig rettet inn mot tjenester lagt til kommunalområdet helse og omsorg, men gjelder også tiltak på tvers av kommunalområdene. I planen er det bl.a. vist til betydningen av fritidsaktiviteter for alle aldersgrupper og risiko for utenforskap for barn fra lavinntektsusholdninger. Planen har tiltak både for å sikre godt samarbeid og for å utvikle tilbud til innbyggerne.

4.3.1. Tiltak for å sikre samarbeid

Kommunen har tre koordinatorene for frivillighet som er ansatt i kommunalområdet helse og omsorg. Det er en overordnet frivillighetskoordinator med ansvar for all frivillighet. De to andre er direkte knyttet til helse og omsorg, en innen lindrende omsorg og en innen demensomsorg. I tillegg har Kultur, idrett og fritid samarbeid med frivilligheten både gjennom idrettsrådet, kulturrådet og knyttet til tilskudd, opplæring og tiltak. I KBU har skolene samarbeid med nærmiljøutvalgene. SLT-koordinatoren har et utstrakt samarbeid bl.a. med de frivillige som driver ungdomsklubbene.

Nærmiljøutvalgene

Sandefjord kommune har nærmiljøutvalg for hver barneskolekrets. Nærmiljøutvalget arbeider frivillig innenfor nærdemokratiordningen, og samarbeider med skolene. Utvalgene skal bidra til gode oppvekstvilkår for barn og unge i kretsen, og har uttalerett i alle forhold som angår innbyggerne i nærmiljøet, uavhengig av aldersgruppe. De formidler også driftstilskudd til aktiviteter i nærmiljøet. Fra 2022 fikk de øremerkede midler til ungdomstrinnet.

Frivilligråd

Gjennom arbeidet med frivillighetsplanen etablerte kommunen i 2022 et eget frivilligråd som skal være frivillige organisasjoners talerør i kommunen. Frivilligrådet skal forsterke den lokale dialogen, skape gode arenaer for samhandling og fremme gode rammer og vilkår for frivilligheten, slik at aktiviteten opprettholdes. I rådet sitter både ansatte i kommunen og representanter fra frivilligheten.

Frivilligrådet er relativt nytt. Tilbakemeldingene vi har fått viser at en jobber med å få til god kontakt mellom rådet og lag og foreninger. Flere av medlemmene opplever at rådet kan være en god

¹⁶ Jf. førstelektor Per Gunnar Disch ved Senter for omsorgsforskning, sør. Vestfold og Telemark revisjon IKS

arena for å sikre samarbeid mellom frivilligheten og kommunen. Enkelte har imidlertid opplevd at det har vært for utydelig hva rådet skal arbeidet med. Det skal vurderes om det er behov for å avgrense mandatet til frivilligrådet.

Frivilligforum

Frivilligforum er et administrativt forum på tvers av kommunalområdene. Der skal en dele erfaringer om samarbeidet med frivillig sektor. Forumet skal sikre en bedre koordinering og samarbeid med frivillige organisasjoner på tvers av kommunalområder. I forumet sitter overordnet frivilligkoordinator, NAV-leder, seksjonsleder for Kultur og kino, SLT-koordinator, prosjektleder for «leve hele livet», seksjonsleder for BOA og seksjonsleder PHR (voksne) for Rus.

Samarbeid med frivilligsentralene

Overordnet frivilligkoordinator har faste styringsgruppemøter hver 14. dag med lederne for frivilligsentralene. Frivilligsentralene har også faste møter med seksjonsleder for kultur og kino.

To av frivilligsentralene har egne barne- og ungdomstilbud, med en barne- og ungdomsmedarbeider. Den ene er nå blitt fast og den andre er prosjektfinansiert. Begge ønsker å ha fast stilling. Det er samarbeid med skolene og helsesykepleier og i nettverket Ungdom som pårørende. Tilbakemeldingene fra bl.a. Stokke frivilligsentral viser at disse møtene i nettverket har bidratt til å etablere kontakt med ulike fagmiljøer/tjenester som jobber med ungdom.

4.4. Samarbeid om og koordinering av hjelpetiltak – NAV og barneverntjenesten – data

De statlige retningslinjene for samarbeid gir føringer for ansvars- og oppgavefordelingen mellom NAV og barneverntjenesten, men det er anbefalt å utarbeide generelle avtaler og samarbeidsrutiner. Vi har fått opplyst fra begge tjenestene at det er utfordringer med å bli enige om økonomi/hvem som har ansvar for å dekke utgifter, og at det ikke er en avklart ansvarsfordeling mellom NAV og barneverntjenesten når det gjelder økonomiske hjelpetiltak.

De ansatte i barneverntjenesten og de ansatte i NAV er spurt om de har kjennskap til de statlige retningslinjene for samarbeid. Svarene er vist nedenfor.

	Ja	Delvis	Nei	Vet ikke
Barneverntjenesten N=22	23 %	41 %	36 %	0 %
NAV N=72	22 %	39 %	33 %	6 %

Tabell 22 Har du kjennskap til de statlige retningslinjene for samarbeid mellom barneverntjenesten og NAV-kontoret?

Det er litt under ¼ som har svart at de har kjennskap til retningslinjene. Rundt 40 % har delvis kjennskap til dem, og en nesten like høy andel har svart at de ikke har kjennskap til retningslinjene (nei eller vet ikke).

De er også spurt om det er klart hva barneverntjenesten og NAV har ansvar for overfor familier som følges opp av begge tjenestene. Svarene er vist under

	Ja	Delvis	Nei	Vet ikke
Barneverntjenesten N=22	32 %	59 %	9 %	0 %
NAV N=72	14 %	25 %	39 %	22 %

Tabell 23 For familier i en sosialt og økonomisk vanskelig situasjon som følges opp av barnevernet – er det klart hva barneverntjenesten har ansvar for og hva NAV har ansvar for?

En betydelig høyere andel blant de ansatte i NAV opplever at det er uklart hvem som har ansvar for hva, enn i barneverntjenesten. I NAV-kontoret er andelen spesielt høy i avdelingen med ansvar for de unge, der 86 % har svart nei – at det ikke er en klar ansvarsdeling. Også i avdelingen Kvalifisering og integrering er andelen som har svart nei, høy (62 %).

I intervju og i kommentarer i spørreundersøkelsene har vi fått informasjon om at samarbeidet i enkeltsaker i hovedsak fungerer godt, men at det er utfordringer med samarbeid på systemnivå. Ansatte i avdeling Ung i NAV Sandefjord erfarer at utfordringer i samarbeid på systemnivå også gir utfordringer i samarbeidet om enkeltsaker. Ansatte i Barneverntjenesten viser til at de kan ha behov for samarbeid med de ulike avdelingene i NAV, fordi det kan være forhold rundt den voksne som får betydning for barnet. Avdeling Ung i Barneverntjenesten viser også til at de kan ha behov for samarbeid med NAV kontor i andre kommuner, og at det også kan være barneverntjenester fra andre kommuner som følger opp ungdom i Sandefjord. De erfarer at det på systemnivå kan være vanskelig å få til et godt og hensiktsmessig samarbeid med NAV, fordi det er mange som kan være aktuelle å ha med og fordi det er vanskelig å sikre en hensiktsmessig sammensetning. I enkeltsaker kan det være enklere, fordi de tar utgangspunkt i familiens behov. Hvem som skal være med, blir da tydeligere.

De ansatte er også spurt om de har rutiner for samarbeid om tjenester til familier som har behov for tjenester både fra NAV og barneverntjenesten. Svarene er vist nedenfor.

	Ja	Delvis	Nei	Vet ikke/IA
Barneverntjenesten N=22	18 %	32 %	46 %	5 %
NAV N=72	18 %	13 %	24 %	46 %

Tabell 24 Har dere rutiner for samarbeid om tjenester til familier som har behov for tjenester både fra NAV og barneverntjenesten?

De som har svart, er delt i synet på om en har rutiner for samarbeid. Flere har svart nei enn ja. Det at de ansatte vurderer ulikt om en har rutiner, kan skyldes at det er etablert rutiner som ikke er kjent eller beregnet på alle, eller det kan skyldes forskjeller i vurderingen av hva som ligger i «å ha rutiner».

Barneverntjenesten og NAV har noen tiltak som må sees i sammenheng. For familier som sliter økonomisk, kan de økonomiske problemene bidra til at det er vanskeligere å motta veiledning. Det kan derfor være nødvendig å få ryddet opp i økonomien før det gis veiledning. Vi har derfor spurt ansatte i barneverntjenesten om familier som sliter økonomisk får ryddet opp i økonomien før eller samtidig med at det gis familieveiledning. De ansatte er delt i svarene, men det er litt flere som har svart at de er enige. Gjennomsnittet er på 3,6, altså litt under svaralternativet 4 litt enig. Svarfordelingen er vist under.

1 og 2	3	4	5 og 6	Gjennomsnitt
9 %	36 %	36 %	18 %	3,6

Tabell 25 I kommunen sikrer vi (ev i samarbeid med NAV) at familier som sliter økonomisk får ryddet opp i økonomien før eller samtidig med at vi gir familieveiledning. Svar gitt på en skala fra 1 helt uenig til 6 helt enig. Det var mulig å svare vet ikke, noe ingen gjorde. N=22

Ansatte i NAV er spurt om de mener at de får gitt koordinerte tjenester til barnefamilier med sosiale eller økonomiske vansker. Svarene er vist under.

1	2	3	4	5	6	*	Gj.sn
6 %	19 %	15 %	14 %	10 %	0 %	36 %	3,0

*Tabell 26 Vi får gitt koordinerte tjenester til barnefamilier med sosiale eller økonomiske vansker. *=Vet ikke, N=72*

Det er mange som har svart vet ikke, bl.a. fra avdelinger med ansvar for mer statlige tjenester. Den høye andelen som har svart vet ikke, kan sees i sammenheng med at spørsmålet er vanskelig, men også at det primært er de som jobber med økonomisk sosialhjelp som har best forutsetninger for å svare på dette. Blant de som har svart, er det mest vanlige svaret at de mener at en ikke får gitt koordinerte og samordnede tjenester.

4.5. Revisors vurdering

4.5.1. Samarbeid internt i kommunen

Sandefjord kommune har etablert ulike møtearenaer og rutiner for å legge til rette for samarbeid om velferd for barn og unge, bl.a. gjennom arbeidet med Tenk sammen. Våre undersøkelser viser imidlertid at det er ikke er lagt godt nok til rette for samarbeid mellom tjenester i KBU og NAV. Kommunens plan om å videreutvikle Tenk sammen til å inkludere samhandling med NAV, kan legge bedre til rette for samarbeid. Kommunen har i dag to fora der NAV møter tjenester i KBU; ungdomsutvalget, som kan bli endret, og koordinerende arbeidsgruppe for SLT, som jobber

kriminalitetsforebyggende. Ansattes vurderinger av samarbeidet viser at det ikke i tilstrekkelig grad møter det opplevde behovet for samarbeid.

Avtaler om eller rutiner for samarbeid kan også bidra til å legge bedre til rette for samarbeid mellom KBU og NAV. Kommunen har ikke noen slike samarbeidsrutiner og har ikke fått etablert samarbeidsavtalen mellom barneverntjenesten og NAV i Sandefjord. Våre undersøkelser viser at ansatte opplever behov for å etablere eller bedre samarbeidet, særlig mellom disse tjenestene. Det er også ansatte som savner samarbeid mellom NAV og skolene og barnehagene. Kommunen har som omtalt i punkt 3 behov for å etablere kontaktpunkt mellom NAV og skole/barnehage.

Egne kontaktpersoner og informasjon om de ulike tjenestene er også tiltak som kan legge til rette for samarbeid. Tenk sammen erstatter i liten grad etablerte møtестrukturer, med unntak av de faste tverrfaglige møter i skoler og barnehager. Innkalling til møter ved behov, bidrar til mer effektiv tidsbruk for ansatte i kommunen. Det er imidlertid en risiko for at terskelen for å kalle inn blir høyere, og en kan miste muligheten for jevnlig kontakt. De faste samlingene som er i KBU kan sikre jevnlig kontakt, men siden samlingene er for hele kommunen blir det en annen kontakt enn på møter på den enkelte skole/barnehage. Svarene fra de ansatte viser at det er behov for bedre samarbeid med barneverntjenesten. Vi har ikke grunnlag for å si om dette skyldes at en ikke møtes ofte nok, eller om møtepunktene ikke brukes godt nok. Det at barneverntjenesten får en egen kontaktperson for skolene kan bidra til bedre samarbeid, men kommunen har ikke tilsvarende tiltak for barnehagene og heller ikke noe tiltak ift helsesykepleiere/jordmødre.

Kommunen har lagt opp til evalueringer av arbeidet med Tenk sammen. Vi mener at kommunen i evalueringen bør se nærmere på hvorfor implementeringen av Tenk sammen ikke er kommet like langt ute i enhetene, og hvordan de ulike møtearenaene fungerer i praksis.

Våre undersøkelser viser at samarbeidet innad i KBU kan bedres, og kanskje særlig skoler, barnehager og helsesykepleiere/jordmødre sitt samarbeid med barneverntjenesten. Det er et behov for å tydeliggjøre barnevernstjenestens rolle i Tenk sammen og i samarbeid med de andre enhetene/tjenestene i KBU. Det bør også vurderes om samarbeidet bør styrkes.

Tilbakemeldingene i spørreundersøkelsene viser forbedringsmuligheter også på andre områder, bl.a. styrket samarbeid mellom skolene. Her har kommunen et relativt nytt tiltak, nettverk for sosialpedagoger, som nettopp kan bidra til det.

4.5.2. Samarbeid med frivillige organisasjoner som jobber med barn og unge

Kommunen har flere tiltak for å legge til rette for samarbeid med frivillige organisasjoner, bl.a. en ansvarlig koordinator, et frivilligråd og faste møter med frivilligsentralene, samt et administrativt forum for å sikre bedre koordinering og samarbeid med frivilligheten. Vi har fått litt ulik informasjon fra de frivillige vi har vært i kontakt med, men flertallet opplever at det er lagt godt til rette for samarbeid mellom kommunen og frivilligheten. Det er gitt egne anbefalinger om samarbeid med frivilligheten for NAV og barneverntjenesten spesielt. Begge tjenestene har samarbeid, men

kommunen kan vurdere om barneverntjenesten bør samarbeide mer med dem som har fritidstilbud til barn og unge.

4.5.3. Samarbeid om og koordinering av hjelpetiltak – NAV og barneverntjenesten

Informasjon fra både spørreundersøkelse og intervjuer viser at kommunen ikke har sikret en klar ansvars- og oppgavefordeling mellom NAV og barneverntjenesten om økonomiske hjelpetiltak. De ansatte har ikke god nok kjennskap til de statlige retningslinjene, som gir føringer for ansvars- og oppgavefordeling mellom de to tjenestene. Kommunen har heller ikke utarbeidet lokale avtaler eller samarbeidsrutiner for å sikre at ansvars- og oppgavefordelingen er klar. I de statlige retningslinjene står det at barnevernstjenesten og NAV bør vurdere å inngå generelle avtaler og samarbeidsrutiner. Slike avtaler/rutiner kan være et lokalt tiltak for å sikre en klar ansvars og oppgavefordeling utover det som står i retningslinjene. Både det faktum at kommunen har jobbet med å få på plass en slik avtale og at en i tjenestene mener at ansvarsfordelingen mellom NAV og barnevernstjenesten ikke er avklart, viser at det er behov for lokale tiltak utover de statlige retningslinjene.

Det avtaleforslaget som det har vært jobbet med, er tenkt mellom barnevernstjenesten og en avdeling i NAV med ansvar for ungdom. Barnevernstjenesten har behov for samarbeid med flere enn den ene avdelingen. Kommunen bør vurdere hvordan en kan sikre godt samarbeid også med de andre avdelingene i NAV.

De vi har intervjuet i både NAV og barneverntjenesten, viser til at en i hovedsak får til godt samarbeid i enkeltsaker. Det er positivt. Enkelte ansatte har imidlertid vært tydelig på at utfordringene knyttet til manglende avtale og samarbeidsrutiner går utover samarbeidet i enkeltsaker. Etter vår vurdering vil uenighet om ansvars og oppgavefordelingen medføre at både samarbeidet og koordineringen kan bli vanskeligere og mer tidkrevende enn nødvendig.

5. Konklusjoner og anbefalinger

5.1. Konklusjoner

5.1.1. Barn og unges levekår

Bruker kommunen kunnskap om barn og unges levekår i kommunen i arbeidet med å utarbeide tjenester/tiltak rettet mot barn i familier med levekårsutfordringer?

Kommunen bruker til en viss grad kunnskap om barn og unges levekår i arbeidet med å utarbeide tjenester og tiltak. Det er informasjon om levekår i kommunens planverk, men kommunen kan i større grad sikre bruk av informasjon fra egne ansatte i arbeidet. Kommunen sikrer ikke godt nok at oppmerksomhets- og opplysningsplikten til sosialtjenesten ivaretas. Det er tiltak for å ivareta arbeidet med barneperspektivet i NAV, men de kan følges bedre opp.

Kommunen har tjenester og tiltak for å møte levekårsutfordringer for barnefamilier, men kommunen sikrer ikke tilstrekkelig informasjonsdeling mellom kommunalområder, slik at tjenester og tiltak er godt kjent. Kommunen informerer om rett til gratis kjernetid i barnehage. Kommunen velger selv størrelse på deltids plasser som tilbys, og tilbyr ikke plasser tilsvarende gratis kjernetid. Familier med rett til gratis kjernetid, kan dermed ikke velge å kun benytte tilbudet som er gratis.

Kommunen har system for rapportering og gjør noen evalueringer, men bør sikre en mer systematisk evaluering av tiltakene og rapportering underveis på langsiktige planer.

5.1.2. Samarbeid

I hvilken grad har kommunen tiltak for å sikre

- tverrfaglig samarbeid om velferd for barn og unge?
- at tjenester/tiltak rettet mot barn og unge i lavinntektsfamilier med levekårsutfordringer er koordinert?

Kommunen har flere tiltak for å sikre tverrfaglig samarbeid om velferd for barn og unge, men har ikke tiltak som sikrer samarbeid på tvers av kommunalområdene godt nok. Våre undersøkelser viser at det særlig mangler tiltak for å sikre samarbeid mellom tjenester i KBU og NAV. Det er også behov for å sikre at barneverntjenestens rolle i samarbeid med de andre tjenestene er avklart. Kommunen har tiltak for å sikre samarbeid med frivilligheten om tjenester til barn og unge.

Kommunen har ikke sikret godt nok at tjenester/tiltak som barnevernstjenesten og NAV har overfor familier med levekårsutfordringer er godt nok koordinert. Ansvars- og oppgavefordelingen rundt økonomiske hjelpetiltak er ikke tilstrekkelig avklart.

5.2. Anbefalinger

Vi anbefaler kommunen å:

- sikre at skoler og barnehager sin plikt til å gi opplysninger til sosialtjenesten blir ivaretatt
- sikre bedre informasjon om tjenester/tiltak og mer systematisk evaluering av tiltak
- forsterke arbeidet med barneperspektivet i NAV
- sikre bedre samarbeid mellom NAV og tjenestene i KBU på system og individnivå
- sikre en tydelig ansvars- og oppgavefordeling mellom NAV og barneverntjenesten
- sikre at barneverntjenestens rolle i Tenk sammen er avklart, og vurdere behov for ytterligere tiltak for å bedre samarbeidet med de andre tjenestene

Litteratur og kildereferanser

Lover og forskrifter

Lov 18. juni 2021 nr. 97 om barnevern (barnevernsloven)

Lov 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).

Forskrift 17. juni 2019 nr. 904 om kontrollutvalg og revisjon

Lov 24. juni 2011 nr. 29 om folkehelsearbeid (folkehelseloven)

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

Forskrift 19. oktober 2018 nr. 1584 om kommunens helsefremmende og forebyggende arbeid i helsestasjons- og skolehelsetjenesten (forskrift om helsestasjons- og skolehelsetjenesten)

Lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan og bygningsloven)

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

Forskrift 16. desember 2005 nr. 1478 om foreldrebetaling i barnehager

Lov 4. juli 2003 nr. 84 om private skolar med rett til statstilskot (privatskolelova)

Lov 18. juni 2000 nr. 127 om sosiale tjenester i arbeids og velferdsforvaltningen (sosialtjenesteloven)

Rundskriv R 35-00 fra Arbeids og velferdsetaten til lov om sosiale tjenester i NAV

Lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringsloven)

Offentlige dokument

Samarbeid om tjenester til barn, unge og deres familier, Nasjonal veileder, 15. september 2022, Arbeids- og velferdsdirektoratet, Utdanningsdirektoratet, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet og Helsedirektoratet

Prop. 133 L (2020 – 2021) Lov om barnevern (barnevernsloven) og lov om endringer i barnevernloven

Departementene (2020): Like muligheter i oppveksten, Regjeringens strategi for barn og ungdom i lavinntektsfamilier (2020-2023)

Helsedirektoratet (2017). Nasjonal faglig retningslinje for det helsefremmende og forebyggende arbeidet i helsestasjon, skolehelsetjeneste og helsestasjon for ungdom [nettdokument]. Oslo: Helsedirektoratet (sist faglig oppdatert 25. juni 2021).

Retningslinjer for samarbeid mellom barnevernstjenesten og NAV-kontoret, publisert 13.12.2016 (sist oppdat. 08.05.23), Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet og Arbeids- og velferdsdirektoratet

Elektroniske kilder

Sandefjord kommune, *sandefjord.kommune.no*, nettside, 01.06.23 - 20.09.23

Statistisk sentralbyrå, *ssb.no*, 01.06.23 - 20.09.23

Utdanningsdirektoratet, *udir.no*, nettside, 01.06.23 - 20.09.23

Husbanken, *husbanken.no*, nettside, 01.08.23-20.09.23

Rapporter

Evensen, Miriam og Løvgren, Mette, «Studier av velferd og livskvalitet hos barn», *NOVA notat nr 5/18*, 2018.

Vedlegg 1: Kommunedirektørens uttalelse



VT revisjon

30.10.2023

Seksjon/avdeling
Kommunedirektør

Deres referanse

Vår referanse
23/8671- 3

Saksbehandler
Bjørn Gudbjørgsrud
48153105
bjorn.gudbjorgsrud@sandefjord.kommune.no

Kommunedirektørens uttalelse

Kommunedirektøren mener rapporten gir en god oversikt over sentrale utfordringer innenfor de områdene som er undersøkt, og støtter i hovedsak anbefalingene fra revisjonen. Anbefalingen og den planlagte oppfølgingen av disse, kommenteres nedenfor.

Sikre at skoler og barnehager sin plikt til å gi opplysninger til sosialtjenesten blir ivaretatt.

Kommunedirektøren vil sikre at skoler og barnehager legger gjennomgang av plikten inn i sine årshjul. Nytilsatte skal ved oppstart få informasjon og veiledning om plikten.

Gi tilbud om barnehageplass på 20 timer i uka for de med rett til gratis kjernetid, i samsvar med forskrift om foreldrebetaling i barnehager.

Gratis kjernetid er en moderasjonsordning hjemlet i forskrift om foreldrebetaling § 3c. Sandefjord kommune fatter vedtak om dette for familier som søker om det i henhold til forskriften. Dette informeres det også om på kommunens nettsider, i tilbudsbrevet ved tilbud om barnehageplass og gjennom barnehagenes kanaler for informasjon til foresatte.

Kommunedirektøren legger til grunn at det ikke er et krav at kommunen skal tilby gratis kjernetid som egen plasstørrelse, men at det skal gis fritak for 20 timer per uke slik forskriften formulerer det. Denne forståelsen er sjekket ut med statsforvalter som legger samme forståelse til grunn. Kommunen tilbyr deltids plasser slik det forventes utfra barnehageloven § 10 andre ledd om kommunens plikt til å tilby plass i barnehage til barn under opplæringspliktig alder.

Sikre bedre informasjon om tjenester/tiltak og mer systematisk evaluering av tiltak

Kommunedirektøren vil innenfor rammen av de store tverrfaglige prosjektene *Tenk sammen* og *Kompetanseløftet for spesialundervisning og inkluderende praksis*, bidra til at det utvikles eksterne og interne nettsider/ressurser som kan bidra til å sikre bedre informasjon sammen med øvrig styrking av kommunens eksterne sider. Dette arbeidet er i startgropen.

Plikten til å synliggjøre og tilgjengeliggjøre informasjon pålegges alle tjenestesteder, eksempelvis

kan skoler/barnehager sende ut relevant informasjon til foresatte i alle barnehager og skoler (offentlig og privat).

Det vil bli etablert et overordnet system som sikrer at evaluering og medvirkning gjennomføres. Pulsmåleren (årlig effektmåling av Tenk Sammen fra 2024) vil være en del av dette. Sammen med HØP, et forbedret og presisert mål- og indikatorarbeid i HØP, samt bruk av virksomhetsdelen av *Framsikt*, vil kommunedirektøren legge grunnlag for delegering, ansvarliggjøring og evaluering av tiltak.

Andre tiltak i Kompetanseløftet vil kunne inngå i en overordnet plan om mer systematisk evaluering av tiltak ved at det defineres inn i oppdraget. F.eks. *Tiltak om overganger i Kompetanseløftet: Rutiner for alle overganger i oppvekst- og opplæringsløpet skal utarbeides eller evalueres. Nåværende rutiner (der det finnes) skal ligge til grunn for arbeidet. Overgangene skal forebygge utenforskap og sikre inkludering, slik at barn og unge gis likeverdige muligheter for å fullføre opplæringsløpet. Følgende perspektiver skal innarbeides: familiens situasjon og eventuelle risikofaktorer, kulturelle forhold, barnets/elevenes psykososiale miljø, utviklingsvansker, levekårsutfordringer (lavinntektsfamilier), demografi, foreldre/barn- relasjon (ref. plan mot vold i nære/rusmiddelbruk/skadelige omsorgsformer) o.a. som er relevant for å fange opp sårbare barn/elever/familier i overganger. Arbeidet starter opp før jul.*

Kommunedirektøren viser også til at det jobbes med utvikling av en helhetlig innsatstrapp som skal bidra til forventningsavklaring med innbyggerne og tydeliggjøring av hvilke forventninger innbyggerne kan ha til kommunen.

Forsterke arbeidet med barneperspektivet i NAV

Kommunedirektøren vil sikre at NAV skal arbeide med å styrke barneperspektivet slik:

- kartlegginger av familiens situasjon med tanke på at barna skal ha samme mulighet til å delta på de samme sosiale arenaene som jevnaldrende barn der de bor.
- i vurderingen synliggjøre hvordan barnets beste er vurdert ut fra situasjon og behov og hvordan dette vektet opp mot andre hensyn
- individuelt vurdere oppfølgingssamtaler i saker hvor familier mottar økonomisk stønad
- bidra til samhandling med andre tjenester for å sikre forsvarlig oppfølging

Sikre bedre samarbeid mellom NAV og tjenestene i KBU på system og individnivå.

Kommunedirektøren vil sørge for at det utarbeides en samarbeidsavtale mellom NAV og barnevernstjenesten. Denne skal inneholde tiltak som sikrer effektivt samarbeid på system- og individnivå.

Det vil bli etablert oversikt/årshjul/rutiner over nye og eksisterende tiltak som synliggjør samarbeidet og evaluering av dette. Det legges opp til å gjennomføre et årlig samarbeidsmøte mellom NAV, seksjonsleder skole, seksjonsleder barnehage, leder barnehagemyndighet og seksjonsleder oppvekst og helse, hvor det legges en plan for årets samarbeid og gjensidige forventninger avklares.

Kommunedirektøren vil sørge for at NAV deltar i ett rektormøte, ett styremøte og i ett ledermøte i Oppvekst og helse årlig. NAV skal informere om aktuelle temaer for hvordan man kan bidra til å støtte familier, barn og unge i krevende situasjoner, status, eventuelle endringer i praksis og annet som er relevant for å fremme samhandlingen.

Alle familiesentre/helsestasjoner, skoler og barnehager har en fast kontaktperson i NAV. Dette kan

tydeliggjøres gjennom strukturene i Tenk Sammen, eksempelvis med en NAV-kontaktperson for hver Tenk Sammen krets.

Sikre en tydelig ansvars- og oppgavefordeling mellom NAV og barneverntjenesten

Kommunedirektøren viser til at det vil bli etablert en samarbeidsavtale som beskriver ansvars- og oppgavefordeling mellom NAV og barnevernstjenesten, som beskrevet ovenfor.

Det legges også opp til å synliggjøre samling av tiltak i eget årshjul: eksempelvis månedlige samarbeidsmøter, årlig felles fagdag, rullering samarbeidsavtale og evaluering av årshjul.

Sikre at barneverntjenestens rolle i Tenk sammen er avklart, og vurdere behov for ytterligere tiltak for å bedre samarbeidet med de andre tjenestene.

Kommunedirektøren vil sikre at barnevernstjenesten starter opp et arbeid hvor dette er sentrale punkter:

- plan for barnevernstjenestenes rolle i Tenk sammen
- plan for arbeid med samarbeidskompetanse i samsvar med nytt kompetanserammeverk
- Synliggjøring av relevante og frivillige hjelpetiltak innenfor strukturen i Tenk sammen

Det vil bli fremmet en egen sak til politisk behandling som følger opp anbefalingene i rapporten i tråd med det som skisseres ovenfor.

Med hilsen

Bjørn Gudbjørgrud kommunedirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur

Kopi til

Kirsti Torbjørnson
Ole Petter Gravningen
VT-VETAKST-Post
VT-VETAKST-Post

Vedlegg 2: Revisjonskriterier

Velferd for barn og unge er i denne rapporten knyttet til kommunens arbeid overfor barn og unge som vokser opp i familier med levekårsutfordringer, det være seg vedvarende lavinntekt (økonomisk fattigdom) og/eller ulike sosiale utfordringer. Vi ser både på kommunens forebyggende arbeid og kommunens arbeid med å sikre samarbeid og samordning av tjenester.

Forebyggende arbeid og kunnskap om barn og unges levekår

Forebyggende arbeid knyttet til levekårsutfordringer kan være kortsiktige tiltak som økonomisk støtte til ferie- og fritidsaktiviteter, eller mer langsiktige tiltak for å kvalifisere barna/ungdommen. Andre tiltak kan være å utjevne sosiale helseforskjeller, tiltak for å fremme god psykisk og fysisk helse, å få foresatte i arbeid og sikre gode og trygge boforhold.

Både FNs barnekonvensjon og verdenserklæringen om menneskerettigheter slår fast at barn har rett til spesiell omsorg og hjelp. Hovedprinsippet i barnekonvensjonen er at barnets beste skal komme først, i alle situasjoner. Artikkel 3 krever at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn. Det er også nedfelt en rett til hvile, fritid og lek, og til å delta i kunst og kulturliv i artikkel 31, og at barnet får den sosiale hjelpen og den økonomiske støtten det har krav på i artikkel 26. Norge har forpliktet seg til å følge både barnekonvensjonen og verdenserklæringen, og kravene er også nedfelt i norsk lov.

Formålet med sosialtjenesteloven er bl.a. å forebygge sosiale problemer og bedre levekårene til vanskeligstilte, jf. sosialtjenesteloven § 1. Kommunen skal som del av sitt forebyggende arbeid «gjøre seg kjent med innbyggernes levekår, vie spesiell oppmerksomhet til trekk ved utviklingen som kan skape eller opprettholde sosiale problemer, og søke å finne tiltak som kan forebygge slike problemer», jf. sosialtjenesteloven § 12. I rundskriv R35-00 står det om bestemmelsen i § 12:

Kommunen er etter bestemmelsen pålagt et ansvar for å skaffe seg nødvendig kunnskap om samfunnsmessige og sosiale forhold i lokalsamfunnet. Kunnskapen skal danne grunnlag for det forebyggende arbeidet og for hvordan kommunen prioriterer oppgaver og utarbeider planer. Kommunen skal drive forebyggende virksomhet mot befolkningen generelt og spesielt mot utsatte grupper for å forsøke å forhindre at personer havner i vanskelige livssituasjoner. NAV-kontoret har en plikt til å medvirke i dette arbeidet. ... Det skal rettes spesiell oppmerksomhet mot forhold som er av betydning for de sosialt vanskeligstilte, personer utenfor arbeidslivet og for oppvekstvilkårene til barn og unge.

Kravet om å vurdere barnets beste gjelder også for NAV-kontoret, og de senere årene har Arbeids- og velferdirektoratet hatt flere prosjekt for å styrke barneperspektivet i arbeidet ved NAV-kontorene. Barneperspektivet innebærer at barnas behov skal vurderes og ivaretas særskilt.

Ifølge barnevernloven § 15-1 skal kommunen fremme gode oppvekstvilkår gjennom tiltak for å forebygge at barn og unge utsettes for omsorgssvikt eller utvikler atferdsproblemer. Kommunestyret selv skal vedta en plan for kommunens forebyggende arbeid etter bestemmelsen. Planen skal beskrive hva som er målene for arbeidet, hvordan arbeidet skal organiseres og fordeles mellom etatene i kommunen, og hvordan etatene skal samarbeide.

Personalet i skoler og barnehager har en oppmerksomhetsplikt. De skal være på vakt overfor forhold som bør føre til tiltak både fra sosialtjenesten og helse og omsorgstjenesten. Personalet skal av eget tiltak gi sosialtjenesten eller den kommunale helse- og omsorgstjenesten opplysninger om forhold som bør føre til tiltak fra dem, så langt opplysningene kan gis uten hinder av taushetsplikten. Dette er regulert i opplæringsloven § 15-4, privatskoleloven § 7-5 og barnehageloven § 45.

Helsestasjons- og skolehelsetjenesten skal bidra til å utjevne sosiale forskjeller, og tjenesten skal bl.a. omfatte helsefremmende og forebyggende psykososialt arbeid. De skal også bidra til kommunens folkehelsearbeid, jf. forskriften §§ 5, 6 og 9.

I folkehelseloven § 5 står det at kommunen skal ha en skriftlig oversikt over helsetilstanden i befolkningen og faktorer som kan virke inn på denne. Kommunen skal være særlig oppmerksom på trekk som kan skape eller opprettholde sosiale eller helsemessige problemer. Kommunen skal bruke denne kunnskapen i planarbeidet.

Sosialtjenesten (NAV) skal medvirke til at sosiale hensyn blir ivaretatt av andre offentlige organer som har betydning for at formålet med loven blir oppnådd. NAV (kommunal del) skal gi uttalelser og råd, og skal delta i den kommunale og fylkeskommunale planleggingsvirksomheten og i de samarbeidsorganene som blir opprettet, jf. sosialtjenesteloven § 13 og rundskriv 35-00. Oversikten etter folkehelseloven § 5 skal inngå i arbeidet med kommunes planstrategi, og kommunen skal fastsette overordnede mål for folkehelsearbeidet. De overordnede målene skal være egnet til å møte utfordringer i kommunen bl.a. knyttet til sosiale eller helsemessige problemer, jf. folkehelseloven § 6. Kommunen skal iverksette nødvendige tiltak for å møte utfordringene, bl.a. knyttet til oppvekst og levekårsforhold, jf. folkehelseloven § 7.

Reglene om planstrategi, kommuneplanens samfunnsdel med tilhørende handlingsdel og eventuelle kommunedelplaner med handlingsplaner gir også føringer for kommunens arbeid. Kommuneplanen skal ta utgangspunkt i kommunal planstrategi og legge retningslinjer og pålegg fra statlige og regionale myndigheter til grunn, jf. plan og bygningsloven §§ 10-1, 11-1 og 11-2. I de nasjonale forventningene til regional og kommunal planlegging for 2019 – 2023 forventer staten at FNs bærekraftsmål skal legges til grunn for planleggingen i kommunene, noe Sandefjord har gjort.

Kommunen har i kommuneplanens samfunnsdel valgt å jobbe med 9 av de 17 bærekraftsmålene.¹⁷

Kommuneloven skal ifølge formålsbestemmelsen i § 1-1 bidra til at kommunene er bærekraftige, effektive og tillitsskapende. Bestemmelsene om internkontroll i kommuneloven skal hjelpe kommunene med å nå disse målene, samt sikre at kommunen drives i tråd med lovkrav. Kommunedirektøren skal sikre at det er internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges. Internkontrollen skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold. Det er bl.a. krav om å ha nødvendige rutiner og prosedyrer, avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik, evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll, jf. kommuneloven § 25-1. Kravet til innretning på internkontrollen på dette området er noe mindre detaljert enn tidligere, ved at internkontrollkravet er inkorporert i kommuneloven, jf. Prop. 81 L (2019-2020). Ifølge KS¹⁸ vil internkontrollen ofte omfatte mer enn lovens minimumskrav. God internkontroll bidrar til en utvikling i tråd med folkevalgte planer og vedtak, sikrer kvalitet og effektivitet i tjenesteyting og forvaltning, og bidrar til godt omdømme og legitimitet for kommunesektoren. For å sikre dette må kommunen ha et system som sikrer rapportering på måloppnåelse, at tiltak som iverksettes blir evaluert og eventuelt justert.

På bakgrunn av dette har vi utledet følgende revisjonskriterier:

- Kommunen skal ha kunnskap om barn og unges levekår i kommunen.
- Kommunen skal ha tiltak for at personalet i skoler og barnehager er kjent med og følger opp plikten til å gi opplysninger til sosialtjenesten.
- Kommunen skal sikre at kunnskapen brukes systematisk. Dette innebærer at kommunen bør:
 - fastsette mål for å møte levekårsutfordringer for barn og unge
 - ha tiltak for å nå egne mål og nasjonale føringer
 - sikre at tiltakene er kjent i kommunen
 - sikre at tiltakene når målgruppa og at de evalueres og eventuelt justeres

Tverrfaglig samarbeid og koordinering av tjenester/tiltak

Kommunen skal samordne sitt tjenestetilbud til barn og familier, jf. barnevernloven § 15-1. Krav om samordning følger også av annen velferdslovgivning, bl.a. sosialtjenesteloven. Kommunen skal bidra til at utsatte barn og unge og deres familier får et helhetlig og samordnet tjenestetilbud, jf. sosialtjenesteloven § 1. Begrepet "utsatte barn og unge" er definert på ulike måter, men felles er at de viser til barn og unge som har utfordringer på flere områder samtidig, slik at de har

¹⁷ FN's bærekraftsmål ble vedtatt i 2015.

¹⁸ KS: Orden i eget hus. En praktisk veileder til kommunedirektørens internkontroll.

sammensatte behov. Det kan f.eks. være at barnets familie har behov for både økonomisk bistand og foreldreveiledning.¹⁹

I 2022 kom det endringer og nye bestemmelser i velferdslovgivningen for å styrke samarbeid om tjenester til barn, unge og deres familier. Det er utarbeidet en nasjonal veileder som forklarer bestemmelsene nærmere. I veilederen viser en til plikten til samarbeid både på systemnivå og individnivå og kommunens samordningsplikt. Det er også vist til viktigheten av at ansatte har kunnskap om andre tjenesters ansvar og oppgaver og at en etablerer samarbeidsstrukturer og rutiner som har virkeområde på tvers av tjenester/virksomheter.

Helsestasjons- og skolehelsetjenesten skal ha rutiner og legge til rette for nødvendig samarbeid, jf. § 4 i forskrift om helsestasjon- og skolehelsetjeneste. Det er laget en nasjonal faglig retningslinje for helsestasjon, skolehelsetjeneste og helsestasjon for ungdom. Retningslinjene har en egen del om samhandling og samarbeid med koordinerende enhet, psykolog og øvrig psykisk helsetjeneste, samt ansvarlig for folkehelsearbeid i kommunen, kommunelegen, barnevernet, fastlege, tannhelsetjenesten og NAV. Det er vist til krav om samarbeid. Når det gjelder NAV, er det anbefalt at helsestasjon, skolehelsetjeneste og helsestasjon for ungdom etablerer rutiner for samarbeid med NAV på systemnivå. De kan også ha et samarbeid på individnivå. Det er vist til utfordringer knyttet til barnefattigdom og at barn i fattige familier i større grad enn andre er utsatt for helseproblemer. Barn og unge er spesielt sårbare når familien er i en vanskelig økonomisk situasjon. Kommunens kal sikre at barn med særskilte behov blir vurdert ved behandling av søknad om økonomisk stønad. Helsestasjon, skolehelsetjenesten og helsestasjon for ungdom kan besitte viktig kunnskap om helsemessige forhold hos barn og ungdommer, som NAV ikke nødvendigvis har oversikt over.

I retningslinjen er det også anbefalinger for samarbeid mellom skolehelsetjenesten og skolene og mellom helsestasjon og barnehagene. Helsestasjon bør ha et systematisk samarbeid med barnehagene. Det er videre anbefalt at skolehelsetjenesten har et systemrettet samarbeid med skolene for å sikre elevene et godt fysisk og psykososialt miljø. Hvis det ikke er et etablert samarbeid, bør skolehelsetjenesten ta initiativ til at det blir etablert.

Skolene, skolefritidsordning og pedagogisk-psykologisk tjeneste er også pålagt å samarbeide med andre tjenesteytere om samarbeidet er nødvendig for å gi eleven et helhetlig og samordnet tjenestetilbud og for å ivareta egne oppgaver, jf. opplæringsloven § 15-8 og privatskoleloven § 3-6 a.

Kommunedirektøren skal utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering, jf. kommuneloven § 25-1 bokstav a. Kravet om å beskrive kommunen sin *organisering* omfatter et krav til å beskrive hvordan ansvar, oppgaver og myndighet er fordelt

¹⁹ <https://0-24-samarbeidet.udir.no/wp-content/uploads/2019/05/Fafo-Notat-til-kunnskapsgrunnlag-0-24.pdf>

innad i kommunen, både sentralt og innenfor de ulike tjenesteområder og virksomheter, jf. Prop.46L (2017-2018). Det å ha en klar oppgave og ansvarsfordeling kan være spesielt viktig når det er flere virksomheter som gir tjenester til barn og deres familier.

Det er utarbeidet egne retningslinjer for samarbeid mellom barneverntjenesten og NAV-kontoret. Formålet er å sikre bedre koordinering og samordning av tjenester overfor barn, unge og familier som har behov for hjelp fra begge tjenester. En egen del av retningslinjene gjelder tjenester til familier i en sosialt og økonomisk vanskelig situasjon. Her er det redegjort nærmere for hvem som gjør hva, hvem som har ansvar for å følge opp familien og hvem som dekker utgifter til fritidsaktiviteter. Hvis familien er i en vanskelig situasjon primært knyttet til økonomi, er det som hovedregel NAV-kontoret som har ansvaret for å gi hjelp. Hvis barnet har et særskilt behov for å delta på f.eks. fritidsaktiviteter, barnehage eller SFO, har barnevernet det økonomiske ansvaret. Ifølge retningslinjene bør barnevernet og NAV vurdere å inngå generelle avtaler og samarbeidsrutiner som ledelsesforankres.

I saker der NAV-kontoret avslår søknad om økonomisk stønad, må barnevernet vurdere om barnet har et særskilt behov for støtten i det konkrete tilfelle. Det kan også være aktuelt for barnevernet å gi økonomisk støtte dersom familien ikke har kontakt med NAV-kontoret, og hjelpebehovet antas å være kortvarig. Det er en forutsetning at barnet har et særlig behov for hjelp. Hvis familien ikke lenger har behov for omsorgsendrende tiltak, men for kompensierende tiltak knyttet til økonomi, er det NAV-kontoret som har ansvar for å hjelpe familien. Barneverntjenesten må imidlertid sikre at familiens behov er ivaretatt inntil NAV-kontoret overtar ansvaret.

I tillegg til krav om samarbeid internt i kommunen, er det også anbefalt at sosialtjenesten (NAV) samarbeider med brukergruppene organisasjoner og med frivillige organisasjoner som arbeider med de samme oppgavene som sosialtjenesten (NAV), jf. sosialtjenesteloven § 14. Det er også en anbefaling at barneverntjenesten samarbeider med frivillige organisasjoner som arbeider med barn og unge, jf. barnevernloven § 15-8. Disse samarbeidsreglene, kommunelovens formål og kravet om internkontroll innebærer etter vår vurdering at kommunen bør sikre samordning av egne tiltak og samordning mellom egne tiltak og tiltak som ytes av frivillige, slik at ressursene brukes på best mulig måte.

Vi har på bakgrunn av dette utledet følgende revisjonskriterier:

- Kommunen skal legge til rette for samarbeid om velferd for barn og unge internt i kommunen, på system og individnivå
- Kommunen bør legge til rette for samarbeid med frivillige organisasjoner som jobber med barn og unge
- Kommunen skal ha tiltak for å sikre en klar ansvars- og oppgavefordeling mellom NAV og barnevernet om tjenester til familier, og sikre samarbeid og koordinering av økonomiske hjelpetiltak

Vedlegg 3: Metode og kvalitetssikring

Forvaltningsrevisjonen startet med oppstartbrev 13.03.23. Oppstartsmøte ble holdt 11.04.23. Kommunedirektør, kommunalsjef Kunnskap, barn og unge, kommunalsjef Helse, sosial og omsorg, leder Oppvekst og helse, leder Bolig- og tjenestekontor, NAV-leder og hovedtillitsvalgt Utdanningsforbundet var til stede. I møtet presenterte vi prosjektplanen med problemstillinger, kilder for revisjonskriterier og hovedpunkter i gjennomføringen.

Forvaltningsrevisjoner skal gjennomføres på en måte som sikrer at informasjonen i rapporten er relevant og pålitelig. At dataene er relevante (gyldige/valide) innebærer at de beskriver de forholdene som problemstillingene omhandler. Pålitelighet (reliabilitet) handler om at innsamling av data skal skje så nøyaktig som mulig og at det ikke har skjedd systematiske feil underveis.

Vi vil nedenfor redegjøre for datagrunnlaget vårt og hvilke metoder vi har brukt for å svare på problemstillingene. Vi vil også beskrive hvilke tiltak som er brukt for å sikre dataenes relevans og pålitelighet.

Innsamling av data, relevans og pålitelighet

Datainnsamling og rapportskrivning har foregått i perioden april til august.

For å undersøke kommunens arbeid har vi gått gjennom sentral dokumentasjon på området. Vi ba innledningsvis om å få relevante reglementer, planer og rapporter, levekårsundersøkelsen, eventuelle risikovurderinger, samarbeidsavtaler og samarbeidsrutiner internt i kommunen og andre relevante rutiner. Vi ba også om samarbeidsavtaler og tilskudd til frivillige organisasjoner/private aktører, prosjekter som har fått statlige tilskudd og ev dokumentasjon fra andre prosjekter som er relevante for temaet for forvaltningsrevisjonen.

Vi har fått tilsendt og gått gjennom delegeringsreglement, oversikt over organisering, kommuneplan, dokumentasjon av arbeidet i Tenk sammen, arbeidet med og utkast til Plan for forebyggende arbeid, Resultat og kvalitetsmelding KBU, relevante rutiner, planer, rapporter mm fra Barneverntjenesten, Skole, Barnehage, Koordinerende enhet og Helse og omsorg inklusiv NAV, informasjon om den oppsøkende ungdomstjenesten (OUT), rapport fra arbeidet med å sikre økt barnehagedeltakelse blant minoritetsspråklige, Strategisk kultur-, idrett- og fritidsplan 2019 -2031, Helhetlig plan for fritidsaktiviteter for ungdom 2023 - 2026, Frivillighetsplan 2019 - 2023, Boligsosial handlingsplan 2019 -2023 og Boligsosial strategi 2023- 2030, rapport fra tilsyn med NAV og barneverntjenesten i 2019, presentasjon prosjekt HOSA (helhetlig oppfølging av sosialhjelpsmottakere), utkast samarbeidsavtale NAV Sandefjord og barneverntjenesten, levekårkartlegging 2019, dokumentasjon knyttet til arbeidet med folkehelseoversikter, Handlingsplan for mangfold og inkludering 2022- 2026 og Handlingsplan mot vold i nære relasjoner 2023 - 2026. Vi har dessuten hentet informasjon fra politiske saker på kommunens nettside, samt annen relevant informasjon som folkehelsearbeid og fritidskortet.

Vi har hatt intervju og innhentet informasjon på epost fra ansatte i kommunen og ansatte/representanter fra frivilligheten. Vi har hatt intervju med kommunalsjef for Kultur idrett og fritid, samt send spørsmål på epost til enhetsleder for Kultur og kino. På kommunalområde Helse og omsorg har vi hatt intervju med overordnet frivilligkoordinator, leder for NAV-Sandefjord og avdelingsleder i NAV med ansvar for oppfølging av ungdom. Vi har sendt spørsmål på epost til to andre avdelingsledere i NAV (Kvalifisering og integrering og Arbeid og avklaring voksen) og til leder seksjon bolig og tjenestekontor. Vi har hatt intervju med kommunalsjef for Kunnskap, barn og unge, samt to rådgivere på kommunalområdet, SLT-koordinator, seksjonslederne for Oppvekst og helse, Barnehage og Skole, enhetslederne for Skolehelsetjeneste, ungdomshelse & migrasjon (SUM) og Jordmor- og helsestasjonstjeneste og Barneverntjenesten, tre avdelingsledere i Barneverntjenesten, styrer og pedagogisk leder i åpen barnehage og en helsesykepleier ved en av helsestasjonene. Vi har også hatt intervju med folkehelsekoordinator og sendt spørsmål på epost til stabssjef for økonomi og analyse, som har ansvar for samfunnsdelen til kommuneplanen. Vi har sendt spørsmål på epost til de tre frivilligsentralene, og fått svar i intervju fra to og på epost fra den siste. Vi har også sendt spørsmål til leder av idrettsrådet og representanter for tre store frivillige organisasjoner som sitter i frivilligrådet har tilbud til eller gir økonomisk støtte til aktiviteter for barn og unge. Vi har fått svar fra de tre frivillige organisasjonene.

Spørreundersøkelse

Vi har sendt ut spørreundersøkelse til alle ansatte i NAV og som jobber i Skolehelsetjenesten, ungdomshelse og migrasjon og Jordmor- og helsestasjonstjenesten, ansatte på tre av fire team i barneverntjenesten og skoler og barnehager i kommunen. Vi har ikke sendt spørreundersøkelsen til teamet i barnevernet som har ansvar for fosterhjem. Den er sendt til alle styrere og til pedagogiske ledere i de kommunale barnehagene og til rektor, SFO-leder, sosialpedagogisk rådgiver og tillitsvalgte på de kommunale skolene. Rektor hadde mulighet til å sende sin undersøkelse videre til en annen i ledelsen. De private barnehagene ble oppfordret til å sende navn på styrere slik at de også ble inkludert i undersøkelsen, men det var få som gjorde det. Vi har fått utfyllende informasjon fra en av de private barnehagene. For de private skolene ble det avklart med den enkelte skole hvem undersøkelsen ble sendt til. Antall svar og svarprosent er vist i tabellen under.

Sendt ut til	Antall sendt ut	Antall svar	Svarprosent
Skolehelse, helsestasjon, jordmortjeneste og migrasjonshelse	62	42	68 %
Barneverntjenesten*	36	22	61 %
NAV	166	106	64 %
Barnehage privat	46	18	39 %
Barnehage kommunal	154	72	47 %

Skole privat	6	3	50 %
Skole kommunal	85	46	54 %

*Undersøkelsen er sendt til ansatte i tre av fire team i barneverntjenesten.

Vi har foretatt mange purringer og har også fått hjelp fra administrasjonen til å minne om undersøkelsen. Svarprosenten er likevel lav. Men en gjennomgang av hvem som har svart, viser at vi for skole og barnehage har svar fra de ulike kretsene og fra både barneskoler og ungdomsskoler. Vi har fått svar fra alle de sosialpedagogiske rådgiverne og rundt 2/3 av styrerne i de kommunale barnehagene. Vi har også sikret at det er ansatte fra ulike avdelinger og tjenester i svarene fra de andre tjenestene.

Vi har brukt flere ulike kilder for å få informasjon om temaene som er undersøkt. Vi har valgt spørreundersøkelse, for å kunne få informasjon fra mange i ulike enheter i kommunen som møter barn og unge i familier med levekårsutfordringer. Vi har supplert informasjonen med intervjuer og gjennomgang av relevant dokumentasjon fra kommunen, samt offentlig tilgjengelig statistikk og undersøkelser. Vi har brukt delvis strukturerte intervjuguider, som innebærer at vi har noen faste spørsmål som vi spør flere av de vi intervjuer, samt at vi har muligheten for å ha oppfølgingsspørsmål som kan gi oss viktig informasjon. Vi har laget referat fra intervjuene som er bekreftet av dem vi har intervjuet, og det er den bekreftede informasjonen vi har lagt til grunn i forvaltningsrevisjonen.

Vi har sjekket ut med administrasjonen at fakta i rapporten er korrekt framstilt. Rapporten er sendt kommunedirektøren til uttalelse, jf. forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 14. Uttalelsen ligger i vedlegg 1.

Personopplysninger

I forbindelse med denne forvaltningsrevisjonen har vi behandlet personopplysninger som navn og epostadresse til ansatte i kommunen. Vårt rettslige grunnlag for å behandle personopplysninger er kommuneloven § 24-2 fjerde ledd.

Vi behandler personopplysninger slik det er beskrevet i vår personvernerklæring.

Personvernerklæringen er tilgjengelig på vår nettside vtrevisjon.no.

God kommunal revisjonsskikk - kvalitetssikring

Forvaltningsrevisjon skal gjennomføres, dokumenteres, kvalitetssikres og rapporteres i samsvar med kommuneloven og god kommunal revisjonsskikk.²⁰

Kvalitetssikringen skal sikre at undersøkelsen og rapporten har nødvendig faglig og metodisk kvalitet. Videre skal det sikres at det er konsistens mellom bestilling, problemstillinger, revisjonskriterier, data, vurderinger og konklusjoner.

Vestfold og Telemark revisjon IKS har et system for kvalitetskontroll som er i samsvar med den internasjonale standarden for kvalitetskontroll.²¹ Denne forvaltningsrevisjonen er kvalitetssikret i samsvar med vårt kvalitetskontrollsystem og i samsvar med kravene i RSK 001.

²⁰ God kommunal revisjonsskikk i forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll kommer til uttrykk først og fremst i RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon og RSK 002 Standard for eierskapskontroll. Gjeldende standarder er fastsatt av Norges Kommunerevisorforbunds styre høsten 2020. Standarden bygger på norsk regelverk og internasjonale prinsipper og standarder, fastsett av International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) og Institute of Internal Auditors (IIA).

²¹ ISQM 1 og 2 er internasjonale standarder for kvalitetsstyring og oppdragskontroll for revisjonsforetak som utfører revisjon eller forenklet revisorkontroll av regnskaper, eller andre attestasjonsoppdrag eller beslektede tjenester (Gjelder fra 15.12.2022)



På vakt for felleskapets verdier

Rapporten er utarbeidet av
Vestfold og Telemark revisjon IKS

Har du spørsmål til rapporten?

Ta kontakt med oss:

Telefon: 33 07 13 00

E-post: post@vtrevisjon.no

www.vtrevisjon.no

23: 3804 408