



Forvaltningsrevisjon | Sveio kommune Forvaltningsrevisjon av barnevernstenesta

September 2019

«Forvaltningsrevisjon av
barnevernstenesta»

September 2019

Rapporten er utarbeidd for Sveio
kommune av Deloitte AS.

Deloitte AS
Postboks 6013 Postterminalen,
5892 Bergen
tlf: 55 21 81 00
www.deloitte.no
forvaltningsrevisjon@deloitte.no

Samandrag

Bakgrunn

Deloitte har gjennomført ein forvaltningsrevisjon av barnevernstenesta i Sveio kommune. Prosjektet blei bestilt av kontrollutvalet i Sveio kommune i sak 3/19, 22.01.2019. Føremålet med forvaltningsrevisjonen har vore å undersøke om barnevernstenesta etterlever sentrale krav knytt til sakshandsaming og oppfølging av barn i barnevernstenesta. Revisjonen har intervjuar tilsette i barnevernstenesta og gjennomgått sentrale rutinar. I tillegg er det gjennomført stikkprøver både av henlagte meldingar, saker med vedtak om hjelpetiltak og saker med vedtak om plassering i forsterheim.

Om tenesta

Utgiftene til barnevernstenesta i Sveio er lågare enn for landet elles. Utgifter til barnevern pr. barn i befolkninga i alderen 0-17 år i 2018 var 6809 kroner i Sveio og 10.891 kroner for landet elles utan Oslo. Samla utgifter pr. barn i barnevernet var 80.382 kroner i Sveio og 134.246 kroner i gjennomsnitt i landet elles utan Oslo. Dette til tross for at del barn i befolkninga var 25,5 prosent i Sveio og 21,3 prosent elles i landet. Undersøkinga viser også at det er fleire saker pr. sakshandsamar i Sveio enn i gjennomsnitt for Noreg utan Oslo. I 2018 var talet på barn med undersøkingar eller tiltak per årsverk 24,6 barn for sakshandsamarane i Sveio. Landsgjennomsnittet for Noreg var 18,7 barn per sakshandsamar.

I Intervju blir det vist til det er behov for meir ressursar i tenesta for å løyse dei lovpålagte oppgåvene til tenesta. Det blir opplyst om auka arbeidspress, med meir komplekse saker, med auka krav til å sikre barn sin medverknad og krav til å dokumentere arbeidsprosessane endå meir enn før. Revisjonen vil understreke at i følge § 1-4 i barnevernslova skal tenester og tiltak etter denne lova vere forsvarlige. I forarbeida til denne paragrafen blir det presisert at barnevernstenesta til ei kvar tid må ha ei bemanning som er tilstrekkeleg for å ivareta dei oppgåvene kommunen er pålagt etter barnevernslova på ein forsvarleg måte. Revisjonen meiner på bakgrunn av dette at det bør gjerast ei dokumentert vurdering av om bemanninga er tilstrekkeleg for å dekke dei krav som er stilt til tenesta.

Mottak av meldingar

Det er revisjonen si vurdering at det i all hovudsak er etablert tilfredstillande rutinar, inkludert ei sjekkliste, for mottak og handsaming av meldingar. Det er ingen funn i revisjonen si datainnsamling som tydar på at barnevernstenesta i Sveio ikkje handsamar meldingar innan fristen på ei veke. På bakgrunn av funn i stikkprøvene meiner revisjonen likevel at det med fordel kan inngå i rutinen for behandling av meldingar kor langt ein kan gå i vurdering av ei melding før det skal opnast ei undersøking. Revisjonen merkar seg også at det i sjekklista går fram at dersom meldinga er å ansjå som ein søknad om tiltak skal det vere ei tilbakemelding til søkar innan ein månad. Revisjonen meiner dette punktet ikkje er fullt ut dekkande, og at det bør presiserast at det også ved søknad om tiltak skal opprettast undersøking før tiltak blir vedtatt.

Undersøkingane viser at henlagte meldingar blir grunngjeve i samsvar med krav i lova. Sjølv om det ikkje er avdekka avvik, meiner revisjonen at barnevernstenesta med fordel kan inkludere krav til grunngjeving av henlagt meldingar i sine rutinar for mottak av meldingar og/eller sjekkliste for handsaming av meldingar.

Undersøkinga viser at det er etablert rutinar for skriftlege tilbakemeldingar til *offentlege* aktørar som melder ei sak til barnevernstenesta i Sveio. Dette går fram både av rutine og sjekkliste. Denne rutinen blir i all hovudsak etterlevd i sakene som revisjonen har gjennomgått, sjølv om det er avdekka unntak. Det har ikkje systematisk blitt sendt skriftleg tilbakemelding til *private* meldarar. Dette er ikkje i samsvar med barnevernlova § 4-2 og Sveio kommune sin eigen rutine for mottak av meldingar. Revisjonen vil understreke at barnevernstenesta må sikre at det blir sendt tilbakemelding til alle offentlege og private meldarar.

Undersøkingar

Forvaltningsrevisjonen viser at Sveio kommune har oppretta skriftlege rutinar og sjekkliste for gjennomføring av undersøkingar. Revisjonen har ikkje avdekka brot på krav til frist for gjennomføring av

undersøkingar i stikkprøvene. I sakene revisjonen har gjennomgått er det utarbeidd undersøkningsplanar og undersøkningsrapportar. Revisjonen merkar seg at det manglar undersøkningsplan og undersøkningsrapport etter ei av meldingane. Det er ei sak der det er mor sjølv som har bedt om hjelp, og det blir fatta vedtak om tiltak. Revisjonen vil understreke at også i dei tilfella der det er foreldra sjølv som melder eller ber om tiltak skal det gjennomførast ei undersøking som skal dokumenterast i samsvar med krava i regelverket.

Revisjonen vil peike på at det i undersøkningsplanane som revisjonen har gjennomgått, i hovudsak var ei skildring av kva aktivitetar som skulle gjennomførast, men i mindre grad ei tydeleggjering av kva som var naudsynt å avklare gjennom desse aktivitetane for å sikre at det som var bekymringa faktisk blir avklart. For at planane skal gi naudsynt informasjon for å sikre ei systematisk informasjonsinnhenting i undersøkningsfasen, meiner revisjon at planane i endå større grad bør knytte aktivitetane i planen opp mot innhaldet i meldinga og det som må avklarast gjennom undersøkinga. Revisjonen meiner at meir utfyllande undersøkningsplanar også er viktig for å gi leiinga høve til å kvalitetssikre arbeidet som blir gjort og sikre at undersøkingane blir planlagt slik at bekymringa faktisk blir avklart.

Undersøkningsrapportane blir, i sakene revisjonen har vald ut til stikkprøvekontroll, utarbeidd på bakgrunn av undersøkningsplanen. Undersøkningsrapportane varierer i omfang og kor godt dei dokumenterer undersøkinga. Revisjonen merkar seg at det ikkje alltid går fram i rapporten at aktivitetar som var planlagt har blitt gjennomført, slik som til dømes samtale med barn. Revisjonen vil understreke at når barnevernstenesta ikkje sørger for at barn blir høyrte i undersøkingar om dei, er ikkje undersøkingane forsvarlege. Revisjonen meiner også at det ikkje alltid går fram kva som er barnevernstenesta si fagleg vurdering basert på dei aktivitetar som er gjennomført og informasjonen som er henta inn. Det blir heller ikkje alltid dokumentert kva vurderingar som blir gjort undervegs i arbeidet med undersøkingane. Revisjonen meiner at dette ikkje er i samsvar med gjeldande rutiner for barnevernstenesta og krav til ei forsvarleg barnevernteneste. For å ivareta rettstryggleiken til barn og føresette, må vurderingar som barnevernstenesta gjer i undersøkinga dokumenterast. Revisjonen meiner difor at barnevernstenesta i endå større grad må sørge for at dei faglege vurderingane blir tilstrekkeleg dokumentert i undersøkningsrapportane. Vidare må ein i endå større grad sørge for at det som gjeld barnets medverknad og korleis barnas sine synspunkt er vektlagt, blir dokumentert i rapportane.

Hjelpetiltak

Revisjonen har ikkje avdekkja forhold som tilseier at hjelpetiltaka ikkje blir sett i verk innan rimeleg tid. Revisjonen meiner samtidig at rutine barnevernstenesta har etablert for iverksetting av hjelpetiltak også bør omtale kva som er tenesta sine retningslinjer for tidsbruk frå vedtak er fatta til iverksetting av hjelpetiltak, for å sikre at tiltak blir sett i verk innan rimelig tid. Revisjonen meiner at det ikkje er tilfredsstillande at vedtaka om hjelpetiltak er utarbeidd mykje seinare enn det som er perioden for hjelpetiltaket. Vedtaket skal føreligge før tiltaket blir satt i gong.

Fosterheim

Undersøkingane revisjonen har gjort viser at barnevernstenesta i Sveio har etablert rutinar og sjekklister knytt til oppfølging av barn sin situasjon i fosterheim. Det føreligg omsorgsplan for barna i alle sakene revisjonen har gjennomgått i stikkprøvekontrollen. Revisjonen merkar seg at det er ulik praksis for om det blir vedtatt ein tiltaksplan for enkelttiltak som blir sett i verk i fosterheimen. Revisjonen meiner difor at tenesta bør klargjere i rutine når det skal opprettast tiltaksplan i tillegg til omsorgsplan, og følgje opp tiltaksplanane med jamlege evalueringar.

I sakene som er gjennomgått er det gjennomført fosterheimsbesøk i samsvar med krava dei siste åra. Dei lovpålagte besøka er ein viktig arena for å følgje opp barnet og fosterforeldra og for å sikre at barnas stemme blir høyrte. I fire av sakene revisjonen har gjennomgått er talet på fosterheimsbesøk redusert frå fire til to gonger i året, og det er fatta vedtak om dette. Vedtaka gir i stor grad same grunngeving, og det er ikkje vist til kva bornet har gitt uttrykk for. Revisjonen meiner at det ikkje er tilfredsstillande at det i samband med vedtak om redusert fosterheimsbesøk ikkje går fram av dokumentasjonen at barnet er høyrte og kva barnet eventuelt har gitt uttrykk for. Revisjonen meiner at vedtaka burde vore ytterlegare grunngeve for å sikre at reduksjon i talet besøk er forsvarleg.

Oppfølgingsbesøka blir dokumenterte av sakshandsamarar i journalen. Revisjonen registrerer samtidig at det er ulikt kva, korleis, og kor mykje som blir dokumentert etter kvart besøk. Revisjonen si vurdering er at fleire av rapportane frå oppfølgingsbesøka i fosterheim med fordel kunne ha vore meir fylldig og inneheldt ein større grad av barnevernsfaglege vurderingar for å sikre ei dokumentering av korleis barnevernstenesta vurderer barnet sin situasjon i heimen.

Det er ikkje avdekka forhold som tyder på at barnevernstenesta i Sveio ikkje gir fosterforeldra naudsynt råd og rettleiing. Det er likevel ikkje gjennomført noko systematisk brukarundersøking knytt til fosterforeldre, noko som kan vere med på å kartlegge om råd og rettleiinga er tilfredstillande. Revisjonen meiner at barnevernstenesta bør vurdere å gjennomføre ei slik kartlegging.

Revisjonen meiner at barnevernstenesta har etablert ei føremålstenleg organisering av tilsynsarbeidet som er i samsvar med regelverket. Det er etablert tydeleg ansvar for oppgåva, samt tilhøyrande rutinar og sjekklister som skal medverke til at regelverk og rutinar blir følgt, og som skal sikre opplæring og oppfølging av tilsynsførarane.

Stikkprøvegjennomgangen viser at det i all hovudsak blir gjennomført tilstrekkelig med tilsynsbesøk i samsvar med regelverket. Rapportane frå tilsynsbesøka følgjer ein fast mal for å sikre at relevant informasjon kjem fram. Rapportane blir lest og signert av ansvarleg for tilsynsarbeidet og sendt til sakshandsamar for det enkelte barn for vidare oppfølging. Revisjonen vurderer dette til å vere tilfredstillande rutinekontroll og oppfølging av tilsynsbesøka.

Barns medverknad

Barnevernstenesta har etablert system og rutinar for barns medverknad i dei ulike fasane i ei barnevernsak. Revisjonen merkar seg at det i sjekklistene for fleire av fasane går fram kva som skal dokumenterast. Revisjonen meiner likevel at tenesta kan vurdere å etablere/revidere malar (til dømes for oppfølgingsbesøk) o.l. som i større grad sikrar at barnet si stemme og den barnevernsfaglege vurderinga av korleis dette blir vektlagt kjem fram. Revisjonen vil peike på at det i rutineane i mindre grad kjem fram korleis barn konkret skal involverast og korleis dette skal dokumenterast når det gjeld vedtak om hjelpetiltak og utarbeiding av tiltaksplan.

Revisjonen meiner at barnet sin medverknad ikkje i tilstrekkelig grad bli systematisk dokumentert i dei ulike fasane i den enkelte si sak. Det går ikkje fram av dokumentasjonen at alle barn som har fylt 7 år og yngre barn som er i stand til å danne seg eigne synspunkt, er informerte og har fått høve til å uttale seg før det er teke avgjerder som gjeld han eller ho. Dette er ikkje i samsvar med forskrift om barn sin medverknad § 7 eller barnevernstenesta si plikt til å dokumentere arbeidet sitt som følgjer av barnevernlova sitt krav til forsvarlegheit, § 1-4. Revisjonen merkar seg at barnevernstenesta i Sveio gjennom deltaking i Tenestestøtteprogrammet til Bufdir og gjennom deltaking i Læringsnettverket i Vestland, skal arbeide med å sikre dokumentering av barn sin medverknad i 2019. Dette er gode og viktige tiltak for å sikre betre dokumentasjon av korleis barn blir høyrte og korleis barn si meining blir vektlagt.

Risikoanalyse og avvikssystem

Revisjonen merkar seg at det er etablert eit avviksmeldesystem, og at dette blir nytta. Revisjonen meiner likevel at det ikkje er tilstrekkeleg tydeleg kva meldingar som skal meldast, korleis meldingar om avvik skal følgjast opp (også dersom dei ikkje blir lukka) og kven som har ansvar for dette. Dette inneber mellom anna at fokuset må vere like mykje på *korleis* aktivitetar blir gjennomført og dokumentert, som *at* aktivitetar blir gjennomført. Undersøkinga viser også at det blir gjennomført risikoanalyser to gongar i året, ei hyppighet revisjonen vurderer som tilfredstillande. Revisjonen meiner samstundes at tenesta bør arbeide for å utvikle kvaliteten i risikoanalysane, og systematikken i oppfølging av desse. Revisjonen meiner at det er positivt at det blir gjennomført jamlege brukarundersøkingar som ein del av internkontrollen for barnevernstenesta i Sveio. Funn frå brukarundersøkinga kan også med fordel takast med som ein del av grunnlaget for risikoanalysane som blir gjennomført.

Basert på det som kjem i forvaltningsrevisjonen tilrår revisjonen at Sveio kommune setter i verk nokre tiltak. Desse går fram av kapittel 9.

Innhald

Samandrag	3
1. Innleiing	9
2. Om tenesteområdet	12
3. Mottak av meldingar til barnevernet	14
4. Undersøkingar	19
5. Hjelpetiltak	24
6. Oppfølging av barn i fosterheim	30
7. Barn sin medverknad i eiga sak	37
8. Risikoanalyse og avvikssystem	42
9. Konklusjon og tilrådingar	45
Vedlegg 1 : Høyringsuttale	47
Vedlegg 2 : Sentrale dokument og litteratur	48

Detaljert innhaldsliste

Samandrag	3
1. Innleiing	9
1.1 Bakgrunn	9
1.2 Føremål og problemstillingar	9
1.3 Avgrensing	10
1.4 Metode	10
1.5 Revisjonskriterium	10
2. Om tenesteområdet	12
2.1 Organisering av tenesteområdet	12
2.2 Bemanning og kapasitet	12
2.3 Utgifter til barnevernstenesta	12
2.4 Omfang av tenester	13
3. Mottak av meldingar til barnevernet	14
3.1 Problemstilling	14
3.2 Revisjonskriterium	14
3.3 Handsamingsfrist for meldingar	14
3.4 Grunngeving for henlegging	16
3.5 Tilbakemelding til melder	17
4. Undersøkingar	19
4.1 Problemstilling	19
4.2 Revisjonskriterium	19
4.3 Frist for undersøkingar	20
4.4 Dokumentering av undersøkingar	21
5. Hjelpetiltak	24
5.1 Problemstilling	24
5.2 Revisjonskriterium	24
5.3 Iverksetting av hjelpetiltak	25
5.4 Tiltaksplanar for vedtekne hjelpetiltak	27
7. Barn sin medverknad i eiga sak	37
7.1 Problemstilling	37
7.2 Revisjonskriterium	37
7.3 System og rutinar for barn sin medvernad og dokumentering av dette	38
7.4 Dokumentasjon av barn sin medverknad	39
8. Risikoanalyse og avvikssystem	42
8.1 Problemstilling	42
8.2 Revisjonskriterium	42
8.3 Gjennomføring og dokumentering av risikoanalysar	42
8.4 Rapportering og oppfølging av avvik	43
8.5 Brukarundersøkingar	44
9. Konklusjon og tilrådingar	45
Vedlegg 1 : Høyringsuttale	47
Vedlegg 2 : Sentrale dokument og litteratur	48

Tabellar

Tabell 1 Rapporteringa frå barnevernet til Fylkesmannen – nøkkeltal	13
Tabell 2 Rapportering til Fylkesmannen om gjennomgatte meldingar	15
Tabell 3 Rapportering til Fylkesmannen om henlagte meldingar	17
Tabell 4 Rapportering til Fylkesmannen – undersøkingar siste halvår	20
Tabell 5: Rapportering til Fylkesmannen om hjelpetiltak	27
Tabell 6: Rapportering til Fylkesmannen om oppfølging av fosterheimar	35

1. Innleiing

1.1 Bakgrunn

Deloitte har gjennomført ein forvaltningsrevisjon av barnevernstenesta i Sveio kommune. Prosjektet blei bestilt av kontrollutvalet i Sveio kommune i sak 3/19, 22.01.2019.

1.2 Føremål og problemstillingar

Føremålet med forvaltningsrevisjonen har vore å undersøke om barnevernstenesta etterlever sentrale krav knytt til sakshandsaming og oppfølging av barn i barnevernstenesta. Med bakgrunn i føremålet er det utarbeidd følgjande problemstillingar som vil bli undersøkt:

1. I kva grad har kommunen etablert ein god rutine for mottak av meldingar?

- Blir meldingar handsama innan fristen på ei veke?
- Blir henlagte meldingar tilstrekkeleg grunngjeve?
- Blir det gitt tilbakemelding til meldar om mottak og handsaming av meldinga?

2. I kva grad har kommunen etablert ein god rutine for igangsetting og gjennomføring av undersøkingar?

- Blir undersøkingane gjennomført innan fristen på tre (eventuelt seks) månader?
- Er undersøkingane godt dokumenterte?

3. I kva grad har kommunen etablert system og rutinar for å sikre ei god oppfølging av iverksatte hjelpetiltak?

- Blir hjelpetiltaka sett i verk innan rimeleg tid?
- Blir det utarbeidd tiltaksplanar for alle vedtekne hjelpetiltak?
- Blir hjelpetiltaka tilfredsstillande følgt opp, evaluert og ev. korrigert?

4. I kva grad har kommunen etablert system og rutinar for å sikre ei god oppfølging av barn i fosterheim?

- I kva grad er det etablert tilfredsstillande rutinar knytt til *oppfølging* av barn sin situasjon i fosterheim?
 - Er det etablert omsorgsplan for barna?
 - Blir det gjennomført tilstrekkeleg med oppfølgingsbesøk?
 - Blir oppfølgingsbesøka tilstrekkeleg dokumenterte?
 - Gir barnevernstenesta fosterforeldra nødvendig råd og rettleiing?
- I kva grad er det etablert ei tilfredsstillande ordning knytt til *tilsyn* med fosterheimar?
 - Korleis er tilsynsordninga organisert?
 - Korleis sikrar kommune tilfredsstillande opplæring og oppfølging av dei som har tilsynsoppgåva?
 - Blir det gjennomført tilstrekkeleg med tilsynsbesøk?
 - Blir det rapportert frå tilsynsbesøka og blir rapportane tilstrekkeleg kontrollert og følgt opp?

5. I kva grad har sikrar kommunen barn sin medverknad i eigne saker?

- Har barnevernstenesta etablert system og rutinar for barn sin medverknad?
- Blir barn sin medverknad tilfredsstillande dokumentert?

6. I kva grad gjennomfører barnevernstenesta risikoanalysar av tenesta og har kommunen etablert eit føremålstenleg avvikssystem?¹

¹ Samanlikna med prosjektplanen har vi slått saman dei to underproblemstillingane om rapportering og oppfølging av avvik. I tillegg har vi lagt til ei problemstilling om brukarundersøkingar.

- a) I kva grad blir det gjennomført og dokumentert jamlege risikoanalysar for å avdekke mogleg svikt eller manglar i tenesta?
- b) I kva grad blir avvik rapportert (og ev kva typar avvik) og følgt opp?
- c) I kva grad blir det gjennomført brukarundersøkingar?

1.3 Avgrensing

Forvaltningsrevisjonen er avgrensa til å omhandle om barnevernstenesta etterlever sentrale krav knytt til sakshandsamling og oppfølging av barn i barnevernstenesta. Hovudvekta er på system og rutinar, der vi gjennomgår stikkprøver for å få eit inntrykk av korleis barnevernstenesta gjennomfører lovpålagte oppgåver og dokumenterer arbeidet. Revisjonen vil presisere at vi ikkje gjer ei vurdering av om dei faglege vurderingane og tiltaka er tilfredsstillande i dei enkelte sakene.

Forvaltningsrevisjonen omfattar ikkje involvering av brukarar (born, foreldre eller forsterforeldre).

1.4 Metode

Oppdraget er utført i samsvar med gjeldande standard for forvaltningsrevisjon (RSK 001) og kvalitetssikring er underlagt krava til kvalitetssikring i Deloitte Policy Manual (DPM).

Oppdraget er gjennomført i tidsrommet april til august 2019.

1.4.1 Dokumentanalyse

Rettsreglar og kommunale rutinar har blitt gjennomgått og nytta som revisjonskriterium. Vidare har informasjon om kommunen og dokumentasjon på etterleving av interne rutinar, regelverk m.m. blitt samla inn og analysert. Innsamla dokumentasjon har blitt vurdert opp mot revisjonskriteria.

1.4.2 Intervju

Får å få supplerande informasjon til skriftlege kjelder har Deloitte intervju utvalte personar frå barnevernstenesta i kommunen. Vi har gjennomført tre intervju med leiar for barnevernstenesta i Sveio, stadfortredar for leiar og sakshandsamar med ansvar for tilsyn i fosterheimar.

1.4.3 Analyse av statistikk

Revisjonen har nytta statistikk frå KOSTRA og Bufdir sitt kommunebarometer, samt rapportering frå barnevernstenesta til Fylkesmannen.

1.4.4 Stikkprøvekontroll

Revisjonen har gjennomført ein stikkprøvekontroll av saksmapper både knytt til vedtak om hjelpetiltak (6 saker) og for barn i fosterheim (4 saker). Revisjonen har òg gjennomgått meldingar som har blitt henlagte (6 saker). Dokumentasjon i ei barnevernsak kan vere svært omfattande og kan innehalde fleire meldingar, undersøkingar og vedtak om tiltak over fleire år. Det er difor ikkje mogleg å gjere ei systematisk vurdering av all dokumentasjon som er relevant for kvar sak. Revisjonen har vald å fokusere på dokumentasjon som er utarbeidd dei siste åra, og på sentrale og utvalde forhold ved dei ulike sakene for å få eit tilstrekkeleg inntrykk av korleis barnevernstenesta gjennomfører lovpålagte oppgåver og dokumenterer arbeidet.

1.4.5 Verifiseringsprosessar

Oppsummering av intervju har blitt sendt til personane som har blitt intervju for verifisering. Det er informasjon frå dei verifisert i intervjureferata som har blitt nytta i rapporten. Faktadelen av rapporten er sendt til barnevernstenesta for verifisering. Det blei gjennomført eit verifiseringsmøte måndag 2. september med barnevernsleiar, og rapporten er i etterkant justert med omsyn til innspela frå tenesta. Høyringsutkast av rapporten blei deretter sendt til rådmannen for uttale. Rådmannen sin høyringsuttale er lagt ved rapporten (vedlegg 1).

1.5 Revisjonskriterium

Revisjonskriteria er dei krav og forventningar som forvaltningsrevisjonsobjektet skal bli vurdert opp mot. Kriteria er utleia frå autoritative kjelder i samsvar med krava i gjeldande standard for forvaltningsrevisjon. I dette prosjektet er revisjonskriteria i hovudsak henta frå barnevernslova og tilhøyrande forskrifter slik som til dømes forskrift om fosterhjem og forskrift om forskrift om medvirkning og tillitsperson. Det er også

etablert sentrale retningslinjer slik som Saksbehandlingsrundskrivet som er utarbeidd av Bufdir (2017).
Kriteria er nærare presentert innleiingsvis under kvart tema.

2. Om tenesteområdet

2.1 Organisering av tenesteområdet

Barnevernsleiar har det administrative og faglege ansvaret for barnevernstenesta. Barnevernsadministrasjonen sin leiar har i følgje delegeringsreglement for Sveio kommune²

Ansvaret for dei oppgåvene som er lagt til kommunen si barnevernsteneste etter lov om barnevernstener, herunder ansvar for gjennomføring av tilsyn med fosterheimar etter §4-22 fjerde, femte og sjetle ledd. Barnevernstenesta sin leiar skal utøva mynda etter gjeldande retningslinjer. Leiaren har mynde til å peike ut stedfortredar i sitt fråver.

Rådmannen i Sveio har delegert tilsyn med fosterheimar til barnevernstenesta i eit vedtaksdokument datert 12.11.2014³.

Barnevernstenesta i Sveio er organisert under kommunalsjef for helse og omsorg. Revisjonen får opplyst at barnevernsleiar jamleg rapporterer til og har møte med kommunalsjef for helse og omsorg.

Barnevernstenesta i Sveio kommune består av 4 fagstillingar i tillegg til barnevernsleiar. Alle tilsette i barnevernstenesta har 100% fast stilling. Sakene blir fordelt mellom dei tilsette avhengig av kva kapasitet den enkelte har. Tenesta har organisert seg etter ein «generalistmodell» der sakshandsamarane følgjer ei sak frå start til slutt (frå melding til ev. undersøking og ev. tiltak/omsorgsovertaking med oppfølging) uavhengig av kva type tiltak eller oppfølging saka krev. Det er imidlertid ein sakshandsamar som har eit særskilt ansvar for å følgje opp arbeidet med tilsyn i fosterheimar.

Sakene blir fordelt av barnevernsleiar i eit felles kontormøte kva veke. Det blir lagt opp til at det skal vere to sakshandsamarar på ei sak; ein med hovudansvaret og ein som støtte. Dersom saka er krevjande vil sakshandsamar nummer to ha ei større rolle i arbeidet enn i mindre saker. Revisjonen får opplyst at grunna drøfting av saker i fellesskap og storleiken på kontoret, kan alle dei tilsette gå inn som nummer to i alle pågåande saker om det er behov. Barnevernstenesta i Sveio nyttar sakshandsamingsystemet ACOS i sitt arbeid.

2.2 Bemanning og kapasitet

I 2018 var talet på barn med undersøkingar eller tiltak per årsverk 24,6 barn for sakshandsamarane i Sveio. Landsgjennomsnittet for Noreg var 18,7 barn, noko som betyr at det er fleire barn med undersøkingar eller tiltak per sakshandsamar i barnevernstenesta i Sveio, enn i gjennomsnitt i Noreg utan Oslo. I Intervju blir det vist til det er behov for meir ressursar i tenesta. Det blir opplyst om auka arbeidspress, med meir komplekse saker, med auka krav til å sikre barn sin medverknad og krav til å dokumentere arbeidsprosessane endå meir enn før. Konsekvensen av dette er at barnevernsleiar i dag må ta ein del av sakshandsamingsoppgåvene. Det blir vist til at tenesta har behov for ei fagleiarstilling, slik at leiar sjølv kan konsentrere seg meir om leiingsoppgåver. I tillegg blir det påpeikt at tenesta manglar tiltaksarbeidarar slik som rettleiarar til familiar. Revisjonen får opplyst at barnevernsleiar har meldt behovet for auka ressursar til kommuneleiinga. For å kompensere for behovet for fleire ressursar, har barnevernstenesta mellom anna kjøpt inn tenester frå eksterne for å ha rettleiing i fosterheimar og ein har hatt behov for å leie inn folk til å føre tilsyn med samvær. Eit nytt tiltak er at barnevernstenesta har leigd inn ein ekstra person med tidligare erfaring frå barnevernet til å hjelpe med ei krevjande sak. Revisjonen får opplyst at barnevernstenesta i 2018 brukte om lag 234.000 kroner på kjøp av tenester.

2.3 Utgifter til barnevernstenesta

I «overordna plan for helse og omsorg i Sveio 2015-2020»⁴ går det fram at behovet for barnevernstenestar i kommunane samvarierer med delen barn i befolkinga og talet på einslege forsørgjarar. Det blir her antatt

² Delegeringsreglement for Sveio kommune – vedteke av kommunestyret 11.12.2017 i sak KOM-097/17

³ Delegering til barnevernstenesta – tilsyn med fosterheimar – 12.11.2014

⁴ Sveio kommune – Overordna plan for helse og omsorg i Sveio for 2015-2020

at Sveio har eit litt lågare behov for barnevernstiltak enn gjennomsnittet av norske kommunar utanom Oslo. Behovet blir vurdert til 96 prosent av landgjennomsnittet (utan Oslo).

Oversikta frå Bufdir sin kommunemonitor for barnevernet⁵ viser at utgiftene til barnevernstenesta i Sveio er lågare enn for landet elles. Oversikta viser mellom anna at utgifter til barnevern pr. barn i befolkninga i alderen 0-17 år i 2018 var 6809 kroner i Sveio og 10.891 kroner for landet elles utan Oslo. Samla utgifter pr. barn i barnevernet var 80.382 kroner i Sveio og 134.246 kroner i gjennomsnitt i landet elles utan Oslo. Dette til tross for at del barn i befolkninga var 25,5 prosent i Sveio og 21,3 prosent elles i landet.

Det var fleire barn med bekymringsmelding i forhold til del barn i befolkninga i 2018 i Sveio, med 5,6 prosent enn elles i Noreg utan Oslo der tala var 4,5 prosent. Utgiftene til både barn som bur utanfor heimen og barn som får tiltak i heimen er lågare i Sveio enn gjennomsnittet i Noreg utan Oslo. Per barn som bur utanfor heimen blei det i 2018 brukt 392.500 kroner i Sveio, medan gjennomsnittet i Noreg utan Oslo var 441.690 kroner. Utgifter per barn som får tiltak i heimen var i 2018 i gjennomsnitt 25.866 kroner i Sveio og 39.334 kroner i Noreg utan Oslo. Totalt er delen av kommunens totale utgifter på 2,8 prosent i Sveio kommune, medan gjennomsnittet for kommunar utan Oslo i Noreg er 3,8 prosent.

2.4 Omfang av tenester

I rapporteringa frå barnevernet til Fylkesmannen i Hordaland for 2. halvår i 2016, 2017 og 2018 er det rapport om følgjande tal for barnevernstenesta i Sveio:

Tabell 1 Rapporteringa frå barnevernet til Fylkesmannen – nøkkeltal

	2. halvår 2016	1. halvår 2017	2. halvår 2017	1. halvår 2018	2. halvår 2018
Tal meldingar	37	30	43	43	44
Tal born som har hjelpetiltak	40	33	32	25	28
Tal born i fosterheim som kommunen har omsorgsansvar for	12	11	9	13	13
Tal fosterheimar i kommunen som tenesta har tilsynsansvar for	21	18	20	19	17

I oversikta over er det skilt mellom fosterheimar som kommunen har oppfølgingansvar for, og forsterheimar kommunen har tilsynsansvar for. Kommunen har oppfølgingansvar overfor alle barn som kommunen har omsorgsansvar for, uavhengig av om fosterheimen er plassert i kommunen eller ikkje. Kommunen har tilsynsansvar for alle fosterheimar som er plassert i kommunen, uavhengig av om det er Sveio kommunen eller andre kommunar som har omsorgsansvaret og som har plassert barnet der.

Det blei i løpet av 2017 vedteke etablering av interkommunal beredskapsvakt for akutte barnevernssaker som kjem inn etter ordinær arbeidstid. Sveio kommune samarbeider med Tysvær kommune og Vindafjord kommune om denne beredskapsvakta som starta opp 01.02.2018. Det går i årsrapporten frå barnevernet i Sveio fram at evaluering av vakta viser at det fungerer i tråd med intensjonane⁶.

⁵ Monitoren er ei samling av indikatorarar som presenterer informasjon om status på barnevernsfeltet. Ein skil her mellom fire ulike kategoriar: dekningsgrad og kapasitet, kvalitet, økonomi og bakgrunnsinformasjon. For meir informasjon: https://www.bufdir.no/Statistikk_og_analyse/Barnevern_kommunemonitor/#/1216.

⁶ Årsrapport barnevern 2018

3. Mottak av meldingar til barnevernet

3.1 Problemstilling

I dette kapittelet vil vi svare på følgjande hovudproblemstilling med underproblemstillingar:

I kva grad har kommunen etablert ein god rutine for mottak av meldingar?

Under dette:

- a) Blir meldingar handsama innan fristen på ei veke?
- b) Blir henlagte meldingar tilstrekkeleg grunngeve?
- c) Blir det gitt tilbakemelding til meldar om mottak og handsaming av meldinga?

3.2 Revisjonskriterium

Barnevernstenesta skal snarast, og seinast innan ei veke gjennomgå innkomne meldingar og vurdere om meldingane skal følgjast opp med vidare undersøkingar (jf. barnevernslova § 4-2). Dersom barnevernstenesta henlegger meldingar utan undersøking, skal dette grunngevast skriftlig. Grunngeving skal innehalde faglige vurderingar. Henlegging av openbart grunnlause meldingar trengst ikkje å grunngevast.

I følgje § 6-7a skal barnevernstenesta gi den som har sendt melding til barnevernstenesta ei tilbakemelding. Tilbakemeldinga skal sendast innan tre veker etter at meldinga blei mottatt (tilbakemelding kan unnlatast i tilfelle der meldinga er openbart grunnlaus, eller der andre særlege omsyn talar mot å gi tilbakemelding).

Tilbakemeldinga skal stadfeste at meldinga er mottatt. Dersom meldinga kjem frå ein offentleg meldar skal tilbakemeldinga også opplyse om kor vidt det er opna undersøkingsak.

Alle tenester og tiltak etter barnevernlova skal i følgje barnevernlova § 1-4 vere forsvarlege.

3.3 Handsamingsfrist for meldingar

3.3.1 Datagrunnlag

Barnevernstenesta i Sveio er organisert etter generalistprinsippet (sjå kap. 2). I praksis betyr dette at alle tilsette ved barnevernskantoret i Sveio kan ta mot og handsame meldingar som kjem til barnevernet.

Barnevernstenesta i Sveio har utarbeidd eit «rutinedokument for mottak av meldingar» som ein del av sine rutinar for sakshandsaming. I dokumentet «rutine for mottak av meldingar»- sist revidert 07.01.2019, går det fram at målet med rutinen er

å sikre at meldingar raskt vert vurdert for om det skal startast ei undersøking. Seinast innan fristen på 1 veke» samt «sikre at meldar får tilbakemelding om at meldinga er registrert og på korleis meldinga vil bli behandla». Vidare går det fram i rutinen at «ved mottak av meldingar skal dette meldast snarast til leiar/stadfortredar. Leiar vurderer om det kan vente til kontormøte førstkommande måndag for vurdering om vidare handsaming. Barnevernsleiar kan bestemme at det skal førast umeld heimebesøk i samband med vurdering av meldinga – og om det er behov for politibistand.

Tenesta har utarbeidd ei eiga rettleiing for uanmeldte besøk (datert 18.4.2017).

Det blir presisert i rutinene at meldingar som gjeld mistanke om vald og overgrep/fare for liv og helse alltid skal prioriterast og vurderast umiddelbart. Det er etablert egne rutinar for oppfølging av slike saker.

Barnevernstenesta har også utarbeidd ei «sjekklister for gjennomgang av bekymringsmelding»⁷. Her går det fram at «*vurderingar kring avklaring av bekymringsmelding alltid gjerast i samråd med barnevernsleiar/stedfortreder*». Vidare følgjer ei rekke handlingar som sakshandsamar må hugse på å sjekke i sakshandsaminga. Til dømes om barnet er involvert i ei pågåande sak, og om barnet er heimehøyrande i Sveio kommune. Vidare må sakshandsamar vurdere om det er behov for nærmare kontakt med meldar og påminning om å gje offentleg meldar skriftleg tilbakemelding om motteke melding og konklusjon av vurdering av melding innan tre veker. Deretter består sjekklister av eit felt der sakshandsamar kan krysse ut om handlinga er utført eller ikkje og kommentar/vurdering.

I intervju med revisjonen blir det opplyst at desse rutinane blir følgt i praksis og at leiinga opplever at alle tilsette ved barnevernkontoret kjenner til desse rutinane for mottak og gjennomgang av meldingar.

Ei melding til barnevernet kjem enten i brev/e-post eller på telefon. Personar som ringer til sentralbordet i kommunen for å melde ei sak, blir sett over direkte til leiar, stadfortreder for leiar eller den sakshandsamaren som er tilgjengeleg. Brevpost sendt til barnevernet blir henta i resepsjonen kvar dag kl. 11.00. Barnevernstenesta går då gjennom posten og eventuelle meldingar i fellesskap.

Revisjonen får opplyst at leiar eller stadfortreder nesten alltid er tilgjengelig for å vurdere om ei melding krev akutt iversetting av tiltak. Om verken leiar eller stadfortreder er tilgjengelige må den aktuelle sakshandsamar som får meldinga gjere ei sjølvstendig vurdering av saka. Dersom meldinga ikkje er akutt blir den tatt opp i plenum i fellesmøte for alle dei tilsette den førstkommande måndagen. På dette møtet blir sakene fordelt mellom sakshandsamarane.

I intervju fortel dei tilsette at alle meldingar blir behandla innanfor fristen på ei veke. Dei tilsette er særleg obs på fristane når dei går gjennom innkomne meldingar kvar måndag.

Revisjonen har fått tilsendt barnevernet sine halvårlege rapporteringar til Fylkesmannen i åra 2016 – 2018 som viser at alle meldingar er handsama innan fristen på ei veke.

Tabell 2 Rapportering til Fylkesmannen om gjennomgåtte meldingar

Tidsperiode	Mottatte meldingar siste halvår	Meldingar gjennomgått innan 1 veke
2.halvår 2018	44	44
1.halvår 2018	42	42
2.halvår 2017	42	42
1.halvår 2017	30	30
2.halvår 2016	37	37

Ingen av stikkprøvesakene revisjonen har gått gjennom avdekka brot på handsamingsfristen for meldingar dei siste åra.

Revisjonen vil samstundes vise til at det i ei av stikkprøvene går fram at det blei gjennomført eit heimebesøk for å kartlegge behov og bakgrunn for melding. Saka var knytt til eit utfordrande samarbeid mellom foreldra. Det blei skriva eit notat i etterkant av besøket der det blir vist til kva utfordringar heimen hadde og kva sakshandsamaren tilrår at foreldra gjer framover for å løyse ein vanskelig samværsituasjon. Etter heimebesøket blei meldinga henlagt. I denne saka har det heller ikkje blitt brukt same mal som i dei andre stikkprøvene. Revisjonen får opplyst at det i denne saka har sakshandsamar mest truleg ynskja å løyse situasjonen saman med dei involverte utan å opne ei undersøking.

I sjekklister for handsaming av meldingar er eit av punkta som skal avklarast om «Er meldinga å ansjå som ein søknad om tiltak? – Tilbakemelding til søkar innan ein månad.» Det går ikkje fram andre opplysningar

⁷ Sveio kommune – «sjekklister for gjennomgang av bekymringsmelding»

om korleis slike søknadar skal handsamast. Revisjonen får opplyst av barnevernsleiar at prosedyren for slike søknader er at det skal gjennomførast og dokumenterast ei undersøking på lik linje med andre saker.

Barnevernsleiar meiner at barnevernstenesta i Sveio får fleire meldinga no enn før frå barnehagar, skular og liknande, mykje grunna faste tverr-etatlege møte to gonger i året på skulane og barnehagane. Der deltek også helsestasjon og PPT. Det er også vore auka fokus på kommunikasjon og førebygging på skulane og i barnehagane (jf BTI). Barnevernsleiar opplever samstundes at det varierer mellom skulane og mellom barnehagane kva kultur det er for å melde til barnevernet. Dette blir også påpeika av tilsette i barnevernstenesta at barnehagane i kommunen kunne meldt frå til barnevernet i større grad enn dei gjer. Nokre av barnehagane i Sveio har aldri meldt ei sak til barnevernet, til tross for at dei får same opplæring og kurs som dei andre og er med i kommunale tverrfaglege grupper der ein drøftar praksisen med meldingar til barnevernet.

3.3.2 Vurdering

Det er revisjonen si vurdering at det i all hovudsak er etablert tilfredstillande rutinar, inkludert sjekkliste for mottak og handsaming av meldingar. Det er ingen funn i revisjonen si datainnsamling som tydar på at barnevernstenesta i Sveio ikkje handsamar meldingar innan fristen på ei veke.

Revisjonen vil samstundes vise til at det i rutinedokument for mottak av meldingar går fram at barnevernsleiar kan bestemme at det skal førast umeld heimebesøk i samband med vurdering av meldinga. I ei av stikkprøvene går det også fram at barnevernstenesta har vore på heimebesøk før meldinga har blitt henlagt (det er ingenting som tyder på at dette var eit umeld besøk). Revisjonen meiner at denne praksisen med heimebesøk (meld eller umeld), som ein del av arbeidet med vurdering av meldingar må sjåast opp mot kva som er terskelen for at det skal opnast ei undersøking. I Saksbehandlingsrundskrivet (Bufdir 2017) blir det presisert at dersom det blir gjennomført meldingsmøte med foreldre og/eller offentleg melder for å avklare om det er grunn til å opne ei undersøking eller ikkje, vil det som regel innebære at meldinga har eit innhald som tilseier at det skal opnast ei undersøking etter barnevernlova § 4-3. I Saksbehandlingsrundskrivet blir det vidare presisert at «Slike «meldingsmøter» må av hensyn til rettssikkerheten og en forsvarlig saksbehandling defineres som en del av undersøkelsen.» Revisjonen stiller spørsmål ved ein praksis der ein gjennomfører heimebesøk som ein del av handsaminga av meldinga. Revisjonen meiner difor at det med fordel kan inngå i rutinen for behandling av meldingar kor langt ein kan gå i vurdering av ei melding før det skal opnast ei undersøking, for å sikre at dagens rutinar og praksis er i samsvar med retningslinene.⁸

Revisjonen merkar seg også at det i sjekklista går fram at dersom meldinga er å ansjå som ein søknad om tiltak skal det vere ei tilbakemelding til søkar innan ein månad. Revisjonen meiner dette punktet ikkje er fullt ut dekkande, og at det bør presiserast at det også ved søknad om tiltak skal opprettast undersøking før tiltak blir vedtatt.

3.4 Grunngeving for henlegging

3.4.1 Datagrunnlag

Sveio kommune har ikkje laga egne skriftlege rutinar for henlegging av meldingar, men meldingar som skal bli henlagte er nemnd i «rutine for mottak av meldingar». Det går fram av rutinen at «*meldingar som blir henlagt fordi dei blir vurdert at dei fell utanfor barnevernslova eller dei blir vurdert å vera klart grunnlause skal oppbevarast i arkivet i 5 år.*» Det går ikkje fram av rutinen at det er krav til grunngeving av henlagte meldingar.

Revisjonen får opplyst i intervju at terskelen for å henlegge ei melding til barnevernstenesta i Sveio er høg. For at ei sak skal bli henlagt utan undersøking, viser barnevernstenesta til formelle omsyn eller at meldinga kan karakteriserast som tydeleg sjikane. Formelle omsyn er mellom anna at barnet er over 18 år eller at barnet bur i ein anna kommune. Dersom grunngevinga for henlegginga er at barnet bur i ein annan kommune, sender barnevernstenesta i Sveio meldinga vidare til rett bustadkommune. I sjekklista for

⁸ Sjå også tolkningsuttalelse frå Fylkesmannen i Oslo og Akershus: <https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/bld/prinsipputtalelser-og-fortolkninger/200600929.pdf>

gjennomgang av bekymringsmelding er dette eit av punkta. Det er i følgje rapporteringa frå barneverntenesta til Fylkesmannen, og oversikta som revisjonen har mottatt, få meldingar som blir henlagte.

Tabell 3 Rapportering til Fylkesmannen om henlagte meldingar

Tidsperiode	Gjennomgatte meldingar siste halvår	Antall henlagte meldingar siste halvår (punkt 2F)
2.halvår 2018	44	0
1.halvår 2018	42	1
2.halvår 2017	42	2
1.halvår 2017	30	1
2.halvår 2016	37	2
1.halvår 2016	-	6

Revisjonen merkar seg at det i tenesta si eiga oversikt er fleire meldingar som er henlagt enn det som kjem fram av rapporteringa til Fylkesmannen i punkt 2F for 2018. I tilbakemelding frå tenesta i samband med verifisering får revisjonen forklart at dette skuldast ulik forståing av korleis kategoriane i skjema til Fylkesmannen skal fyllast ut.

Revisjonen har gjennomgått stikkprøver av seks saker der barnevernet i Sveio har henlagt ei melding til barnevernet i perioden frå 2. halvår i 2016 til 2018. I to av sakene går det fram at saka er henlagt fordi barnet bur i ein anna kommune. I begge desse to sakene framgår det i saksmappa at saka er sendt vidare frå barnevernet i Sveio til rett bustadkommune.

I ei av sakene revisjonen har gjennomgått går det fram at sakshandsamar har vore på heimebesøk før det har blitt konkludert med at situasjonen ikkje krev hjelpetiltak, og at meldinga blir henlagt. I ei anna sak var meldinga lagt vekk på grunnlag av klar sjikane. I dei to andre stikkprøvene er meldinga lagt vekk på grunnlag av faglege vurderingar.

3.4.2 Vurdering

Undersøkingane viser at henlagte meldingar blir grunngeve i samsvar med krav i lova. Sjølv om det ikkje er avdekka avvik, meiner revisjonen at barnevernstenesta med fordel kan inkludere krav til grunngeving av henlagt meldingar i sine rutinar for mottak av meldingar og/eller sjekklister for handsaming av meldingar. Revisjonen vil også vise til tidlegare vurdering knytt til bruk av heimebesøk i samband med vurdering av meldingar. Revisjonen vil til slutt peike på at tenesta må sikre at rapportering til Fylkesmannen er i samsvar med dei kategoriane som det er lagt opp til, dvs at talet på henlagte meldingar skal gå fram av punkt 2F.

3.5 Tilbakemelding til meldar

3.5.1 Datagrunnlag

I rutinedokument for mottak av meldingar, blir det understreka at «*alle meldarar, både offentleg og private, skal ha skriftleg tilbakemelding på at meldinga er registrert innan tre veker. Offentlege meldarar skal i tillegg ha tilbakemelding på korleis meldinga blir behandla. Ansvarleg er den enkelte sakshandsamar i den enkelte sak*». I «Sjekklister for gjennomgang av bekymringsmelding» blir det vist til at «*offentleg meldar skal ha tilbakemelding om motteke melding og konklusjon av vurdering av melding innan tre veker skriftleg*».

Revisjonen får opplyst i intervju at barnevernstenesta i Sveio får inn meldingar både frå offentlege, private og anonyme meldarar. Det blir opplyst at offentlege meldarar alltid får skriftleg tilbakemelding på meldingar til barnevernet, og at dei også får informasjon om det blir opna undersøking, om opplysningane blir lagt inn i ei open sak eller om meldinga blir henlagt.

Revisjonen får i intervju opplyst at det ikkje alltid blir sendt ei tilbakemelding til privatpersonar som har ringt inn ei melding. Revisjonen får opplyst av ei av dei intervjuar at det skal presiserast i «sjekklister for gjennomgang av meldingar» at private meldarar òg skal ha skriftleg tilbakemelding etter at dei har ringt inn ei melding.

I stikkprøvene knytt til hjelpetiltak gjennomgjekk revisjonen i kva grad det var sendt tilbakemelding til meldar. Ei sak kan innehalde fleire meldingar. Stikkprøvene viser at det i all hovudsak er sendt tilbakemelding til offentlege meldarar, med nokre unntak (mellom anna er det to tilfelle i 2015 knytt til hjelpetiltak, der det ikkje er dokumentert tilbakemelding til politi). Det er i liten grad sendt tilbakemelding til private meldarar.

3.5.2 Vurdering

Undersøkinga viser at det er etablert rutinar for skriftlege tilbakemeldingar til *offentlege aktørar* som melder ei sak til barnevernstenesta i Sveio. Dette går fram både av rutine og sjekklister. Denne rutinen blir i all hovudsak etterlevd i sakene som revisjonen har gjennomgått, sjølv om det er avdekka unntak.

Det har ikkje systematisk blitt sendt skriftleg tilbakemelding til private meldarar. Dette er ikkje i samsvar med barnevernlova §4-2 og Sveio kommune sin eigen rutine for mottak av meldingar. Revisjonen vil understreke at barnevernstenesta må sikre at det blir sendt tilbakemelding til alle offentlege og private meldarar.

Revisjonen merkar seg at barnevernstenesta vil legge inn kravet om å sende tilbakemelding til private meldarar som ein del av sjekklister for arbeidet med meldingar for å sikre at dette blir gjort framover.

4. Undersøkingar

4.1 Problemstilling

I dette kapittelet vil vi svare på følgjande hovudproblemstilling med underproblemstillingar:

I kva grad har kommunen etablert ei god rutine for igangsetting og gjennomføring av undersøkingar?

Under dette:

- a) Blir undersøkingane gjennomført innan fristen på tre (eventuelt seks) månader?
- b) Er undersøkingane godt dokumenterte?

4.2 Revisjonskriterium

Dersom det er rimeleg grunn til å tru at det foreligger forhold som kan gi grunnlag for tiltak skal barnevernstenesta snarast undersøke forholdet. Av saksbehandlingsrundskrivet går det fram at «Av hensyn til barnet er terskelen for å åpne undersøkelsessak lav.»⁹

I følgje barnevernlova § 6-9 skal ei undersøking gjennomførast snarast og seinast innan tre månader. I særlege tilfelle kan fristen vere seks månader. Fristen for gjennomføring av undersøkingar må sjåast i samheng med fristen for handsaming av meldingar. I barnevernlova blir det preisert at: «Henlegges ikke meldingen, regnes utgangspunktet for fristen for gjennomføring av undersøkelser etter § 4-3 fra det tidspunkt meldingen er gjennomgått.»¹⁰

Ei undersøking er gjennomført når barnevernstenesta har treft eit vedtak om tiltak eller saka er henlagt.

Dokumentasjon

I rutinehandboka frå Barne- og familiedepartementet blir det tilrådd at det blir utarbeidd ein plan for kvar undersøking.¹¹ Dette blir også tilrådd i Saksbehandlingsrundskrivet. Det blir understreka at ein slik plan er eit godt verkemiddel for å sikre framdrift i undersøkingane, og for å tydeliggjere barnevernstenesta sin plan for innhenting av informasjon i kvar enkelt undersøking.¹²

Barnevernstenesta sitt arbeid med undersøkingar, herunder barnevernstenesta sine vurderingar og konklusjon, skal dokumenterast i eit enkeltvedtak. Dette gjeld uavhengig av konklusjonen etter undersøkinga; både i dei tilfelle der det iverksettast tiltak, der saka leggest vekk fordi barnevernstenesta meiner at det ikkje er behov for barneverntiltak, og der den leggest vekk på bakgrunn av manglande samtykke.¹³

Utover det som er nemnt over er det i avgrensa grad tatt inn i lov og forskrift kva som er barnevernstenesta si plikt med omsyn til å dokumentere arbeidet. I Saksbehandlingsrundskrivet står det:

Selve kravet til dokumentasjon følger av barnevernlovens forsvarlighetskrav, jf. barnevernloven § 1-4. Forsvarlighetskravet innebærer blant annet at barneverntjenesten til en hver tid skal dokumentere opplysninger og vurderinger som er relevante ved behandlingen av meldinger, undersøkelser, vedtak, beslutninger og tiltak. Krav til dokumentasjon av barns medvirkning er følger av forskrift om medvirkning og tillitsperson § 7.

Vidare går det fram at:

Hvilke barnevernsfaglige vurderinger som ligger til grunn for barneverntjenestens beslutninger skal alltid dokumenteres. I den sammenheng skal det skilles mellom hvilke fakta som legges til grunn, og hvilke vurderinger som gjøres på bakgrunn av disse opplysningene. Observasjoner og andre opplysninger som

⁹ <https://www.buudir.no/Barnevern/Fagstotte/saksbehandlingsrundskrivet/#105>

¹⁰ Ofstad & Skar 2004, s. 298.

¹¹ Rutinehåndbok for barneverntjenesten i kommunene, 2006.

¹² Saksbehandlingsrundskrivet (Buudir 2017) <https://www.buudir.no/Barnevern/Fagstotte/saksbehandlingsrundskrivet/>

¹³ Tokningsuttalelse – Henleggelse av undersøkelse <https://www.buudir.no/Bibliotek/RettsdataStartPage/Rettsdata/?grid=gBUFDIRz2D2018z2E01z2E08>

innhentes i en undersøkelse bør beskrives på en mest mulig nøytral måte. Deretter, og i størst mulig grad atskilt fra faktabeskrivelsen, gjøres en faglig vurdering av hvilken betydning opplysningene har med hensyn til foreldrenes omsorgsevner og barnets situasjon.

Det blir også presisert at:

Rettsikkerheten for foreldre og barn svekkes når saksmappen ikke inneholder en skriftlig dokumentasjon av hva som er gjort, hvilken informasjon som er innhentet og hvilke vurderinger som er gjort. (...). Dokumentasjon er også nødvendig for kommunens og fylkesmannens kontroll med barneverntjenesten. Manglende skriftlighet i barnevernssakene utgjør et brudd på god forvaltningsskikk og alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper om forsvarlig saksbehandling.

4.3 Frist for undersøkingar

4.3.1 Datagrunnlag

Barnevernstenesta har utarbeidd «Rutine for gjennomføring undersøkingar» sist revidert 7.1.2019. I denne går følgjande fram:

Det skal utarbeidast ein plan for undersøkingane i samråd med partane. Undersøkinga skal gjennomførast seinast og snarast innan 3 månadar. Aktive undersøkinga blir gjennomgått i fagmøte kvar måndag. Dersom det ikkje er mogleg å få gjennomført naudsynte undersøkingar innan fristen, kan undersøkinga besluttast utvida til 6 mnd. Det er barnevernsløiar som kan beslutta å utvida undersøkingane. NB. Grunngeving må gis Fylkesmannen for godkjenning. Grunngeving for utviding av undersøking føres i meldingsbilete. Grunngeving for utviding av undersøking frå 3 til 6 mnd skal sendast til føresette i brev.

Revisjonen får opplyst at undersøkinga startar i det det er avklart at ei melding ikkje skal henleggast. Dette blir avklart på det faste måndagsmøtet i avdelinga. I intervju fortel leiinga at barnevernstenesta i Sveio i stor grad held fristen for undersøkingar på 3 månader. Dei gongane tenesta ikkje held fristen, skuldast det ekstraordinære årsaker som sjukdom, foreldre som unndreg seg kontakt med barnevernet fordi dei ikkje vil samarbeide, at barnevernet manglar dokumentasjon frå andre offentleg instansar og/eller det kjem inn nye meldingar i saka som må undersøkast som ein del av saka. Revisjonen får opplyst at behov for, og grunngeving av, utvida frist alltid blir rapportert til Fylkesmannen. Vidare får revisjonen opplyst at sakshandsamingssystemet ACOS varslar sakshandsamar dersom ein frist er i ferd med å gå ut.

I rapporteringa til Fylkesmannen finn revisjonen at barnevernstenesta i Sveio har gjennomført undersøkingar i 178 saker frå siste halvår i 2016 til siste halvår i 2018. Av desse sakene har det vore til saman 14 tilfelle der barnevernstenesta har utvida fristen for gjennomføring av undersøkingar frå 3 månadar til 6 månadar.

Tabell 4 Rapportering til Fylkesmannen om undersøkingar siste halvår

Rapportering frå barnevernstenesta i Sveio – undersøkingar siste halvår

Tidsperiode	Undersøking gjennomført innan 3 mnd	Undersøking gjennomført innan 6 mnd	Seinare enn 6 mnd	Beslutta utvida frist
2.halvår 2018	36	3	0	3
1.halvår 2018	40	1	0	1
2.halvår 2017	36	0	0	0
1.halvår 2017	22	4	0	4
2.halvår 2016	30	6	0	6

Tala over viser at for 2018 blei 95 % av dei handsama undersøkingane gjennomført innan fristen på 3 månader. For KOSTRA gruppe 11 var det 85 % som blei handsama innan fristen.

I intervju blir det opplyst at barnevernstenesta ikkje har fått tilbakemelding frå Fylkesmannen om at nokre av dei utvida fristane (utover 3 månader) ikkje har blitt godkjent.

Barnevernstenesta i Sveio har utarbeidd ei sjekklister for undersøking som skal nyttast i alle saker¹⁴. I denne går det fram at dersom barnevernstenesta har sendt ut førespurnad om informasjonsinnhenting frå andre aktørar som skule, barnhage, SFO, fastlækjar, tannlækjar, NAV, helsestasjon, PPT, BUP eller andre, skal denne førespurnad blir purra på dersom det ikkje har kome svar innan tre veker. I intervju går det fram at det kan vere utfordrande å halde fristen for undersøking dersom ei melding kjem i midten av juni og barnevernstenesta ikkje kan hente inn naudsynt dokumentasjon frå til dømes skulen til barnet, grunna avviking av sommarferie.

I stikkprøvene som revisjonen har gjennomført har revisjonen ikkje avdekkja undersøkingar som ikkje er i samsvar med fristane på 3 eller eventuelt 6 månader dei siste åra.

4.3.2 Vurdering

Undersøkinga viser at Sveio kommune har oppretta skriftleg rutinar og sjekklister for gjennomføring av undersøkingar. I begge desse dokumenta blir fristen på tre månadar for å gjennomføre undersøkingane presisert. Dette er også eit tema som blir tatt opp på kvart avdelingsmøte. Revisjonen meiner at dette er tiltak som bidreg til å halde fristen for undersøkingane. Revisjonen har ikkje avdekkja brot på krav til frist for gjennomføring av undersøkingar i stikkprøvene.

4.4 Dokumentering av undersøkingar

4.4.1 Datagrunnlag

I rutine for gjennomføring av undersøkingar blir det presisert at det skal utarbeidast ein plan for undersøkinga. Det blir også vist til kva ei undersøking skal innehalde, slik som:

Undersøkingar skal vera planlagde og systematisk gjennomførte og føra til ein fagleg begrunna konklusjon. Innhaldet i undersøkinga, vurdering og konklusjon skal komme klart fram til partane i saka. Det skal komma fram kva som er barnet behov, korleis behova vert ivareteke av føresette og evt hjelpebehov ifht problemområde

Det blir vidare presisert at

Etter endt undersøking skal ansvarleg sakshandsamar utarbeide undersøkingsrapport som skal inneholde ein oppsummering av dei opplysningane ein har i saka, ein vurdering av opplysningane opp mot barnevernsloven sine kriterier for tiltak/inn gripen samt konklusjon. Hugs at vurdering av barns syn i saka må komma fram som ein del av vurderingane på ein måte som syner kva vekt barnets syn er tillagt ifht alder og modehet

I rutinen går det også fram at det skal lagast vedtak etter alle undersøkingar. Barnevernsleiar stadfestar at dette blir gjort både for undersøkingar som konkluderer med tiltak og for undersøkingar som blir henlagt.

Det er utarbeidd ein mal i sakshandsamingsystemet for utarbeiding av ein undersøkingsplan som skal brukast for å planlegge undersøkinga. I intervju med leiinga får revisjonen opplyst at det alltid blir utarbeidd planar for undersøkingane og at desse blir nytta som plandokument i undersøkingsprosessen. Dette blir òg stadfesta i intervju med sakshandsamarar. I planane legg sakshandsamar inn kva aktivitetar som skal inngå i undersøkinga. Dette blir lagra og systemet opnar opp denne planen når sakshandsamar seinare skal skrive undersøkingsrapport. Her må sakshandsamar gjere greie for kva delar av undersøkingsplanen som har blitt gjennomført og resultatet av det som er gjennomført. Det er ikkje mogleg for sakshandsamar å gå vidare i sakshandsamingsprosessen utan å svare på om ein har gjennomført handlingane i undersøkingsplanen.

Det er ikkje praksis for å dokumentere vurderingane som blir gjort undervegs i undersøkingsarbeidet i form av ei midtvegsevaluering eller undervegsvurdering. Dette ligg det heller ikkje krav om i rutinanene. For

¹⁴ Sveio kommune - «Sjekklister for undersøking for (fyll inn namn)...»

alle undersøkingar skal det utarbeidast ein undersøkingsrapport som dokumenterer det som tenesta avdekkar i undersøkinga. Alle undersøkingsrapportar blir lest og signert av barnevernsleiar.

Barnevernsleiar opplever dokumentasjonen frå undersøkingane som god. Det kjem fram i intervju at det den siste tida spesielt har blitt arbeidd med å dokumentere kva barna gir uttrykk for og korleis barnet si meining har blitt vektlagd med omsyn til utfallet av undersøkinga. Det blir vist til at dette blei presisert i lova i juni 2018.

Stikkprøvene viser at det er i all hovudsak er utarbeidd plan for undersøking og undersøkingsrapport i samband med sakene revisjonen har gjennomgått. Unntaket er eit tilfelle der foreldra sjølv har bedt om å få dekka barnehageplass. Det blir henta inn opplysningar frå ulike instansar der det går fram at det pågår ei undersøkingssak, men undersøkingsplan og rapport ligg ikkje i mappa. Det blir fatta vedtak om barnehageplass og utarbeidd ein tiltaksplan. I nokre andre tilfelle blir det i saksmappa opplyst om at meldinga blir registert i ei sak der det allereie er opna ei undersøking.

Revisjonen merkar seg at det i undersøkingsplanane revisjonen har undersøkt i stor grad er lista opp aktivitetar (til dømes heimebesøk, samtale med foreldre, samtale med barn), men at det i liten grad er opplyst om kva tenesta ynskjer å avklare gjennom desse aktivitetane. Det vil sei kva dei skal sjå etter, kva dei skal avklare og samtale om.

Det varierer kor omfattande undersøkingsrapportane er. Enkelte undersøkingsrapportar vektlegg i stor grad kva aktivitetar som har blitt gjennomført i samband med undersøkinga og kor det har blitt henta informasjon, utan at det i særleg grad kjem fram kva faglege vurderingar barnevernstenesta gjer på bakgrunn av dei aktivitetane og observasjonane som er skildra. Sjølv om det går fram av undersøkingsplanen at det skal vere samtale med barn, går det ikkje alltid fram av undersøkingsrapportane at det er gjennomført, kva som er kome fram og korleis dette er vektlagt.

4.4.2 Vurdering

Undersøkingane viser at barnevernstenesta har etablert både rutinar og sjekklister som skal sikre at det blir utarbeidd undersøkingsplanar og undersøkingsrapportar. Dette er sentrale dokument for å planlegge, gjennomføre og dokumentere arbeidet med undersøkingane. I sakene revisjonen har gjennomgått er det utarbeidd undersøkingsplanar og undersøkingsrapportar. Revisjonen merkar seg at det manglar undersøkingsplan og undersøkingsrapport etter ei av meldingane. Det er ei sak der det er mor sjølv som har bedt om hjelp, og det blir fatta vedtak om tiltak. Revisjonen vil understreke at også i dei tilfella der det er foreldra sjølv som melder eller ber om tiltak skal det gjennomførast ei undersøking som skal dokumenterast i samsvar med krava i regelverket.

Revisjonen vil peike på at det i undersøkingsplanane som revisjonen har gjennomgått, i hovudsak var ei skildring av kva aktivitetar som skulle gjennomførast, og i mindre grad ei tydeleggjering av kva som var naudsynt å avklare gjennom desse aktivitetane for å sikre at det som var bekymringa faktisk blir avklart. For at planane skal gi naudsynt informasjon for å sikre ei systematisk informasjonsinnhenting i undersøkingsfasen, meiner revisjon at planane i endå større grad bør knytte aktivitetane i planen opp mot innhaldet i meldinga og det som må avklarast gjennom undersøkinga. Revisjonen meiner at meir utfyllande undersøkingsplanar også er viktig for å gi leiinga høve til å kvalitetssikre arbeidet som blir gjort og sikre at undersøkingane blir planlagt slik at bekymringa faktisk blir avklart.

Undersøkingsrapportane blir, i sakene revisjonen har vald ut til stikkprøvekontroll, utarbeidd på bakgrunn av undersøkingsplanen. Undersøkingsrapportane varierer i omfang og kor godt dei dokumenterer undersøkinga. Revisjonen merkar seg at det ikkje alltid går fram i rapporten at aktivitetar som var planlagt har blitt gjennomført, slik som til dømes samtale med barn. Revisjonen vil understreke at når barnevernstenesta ikkje sørger for at barn blir høyrte i undersøkingar om dei, er ikkje undersøkingane forsvarlege.¹⁵ I fleirtalet av sakene som revisjonen har gjennomgått går det fram at det blir henta inn informasjon både frå offentlege aktørar, familie og born. Det blir også gjennomført heimebesøk og observasjonar. Revisjonen meiner likevel at det ikkje alltid går fram kva som er barnevernstenesta si fagleg vurdering basert på dei aktivitetar som er gjennomført og informasjonen som er henta inn. Det blir heller ikkje alltid dokumentert kva vurderingar som blir gjort undervegs i arbeidet med undersøkingane.

¹⁵ <https://www.helsetilsynet.no/tilsyn/tilsynsrapporter/vestland/2019/austevoll-kommune-sitt-arbeid-med-meldingar-og-undersokingar-som-gjeld-vald-og-seksuelle-overgrep-2019/>

Revisjonen meiner at dette ikkje er i samsvar med gjeldande rutiner for barnevernstenesta og krav til ei forsvarleg barnevernteneste. For å ivareta rettstryggleiken til barn og føresatte, må vurderingar som barnevernstenesta gjer i undersøkinga dokumenterast. Revisjonen meiner difor at barnevernstenesta i endå større grad må sørge for at dei faglege vurderingane blir tilstrekkeleg dokumentert i undersøkingsrapportane. Vidare må ein i endå større grad sørge for at det som gjeld barnets medverknad og korleis barnas sine synspunkt er vektlagt, blir dokumentert i rapportane. For meir om dette sjå kapittel 7.

5. Hjelpetiltak

5.1 Problemstilling

I dette kapittelet vil vi svare på følgjande hovudproblemstilling med underproblemstillingar:

I kva grad har kommunen etablert system og rutinar for å sikre ei god oppfølging av iverksatte hjelpetiltak?

Under dette:

- a) Blir hjelpetiltaka sett i verk innan rimeleg tid?
- b) Blir det utarbeidd tiltaksplanar for vedtekne hjelpetiltak?
- c) Blir hjelpetiltaka tilfredsstillande følgt opp, evaluert og ev. korrigert?

5.2 Revisjonskriterium

Hjelpetiltak

§ 4-4 i barnevernlova omhandlar hjelpetiltak for barn og barnefamiliar. Barnevernstenesta skal, når barnet på grunn av forholda i heimen eller av andre grunner har særlig behov for det, sørge for å sette i verk hjelpetiltak for barnet og familien. Barnevernstenesta skal medverke til å gi det enkelte barn gode levekår og utviklingsmoglegheiter ved råd, rettleiing og hjelpetiltak. Hjelpetiltak skal ha som føremål å medverke til positiv endring hjå barnet eller i familien.

I saksbehandlingsrundskrivet blir det vist til at barnevernloven ikkje har sett ein tidsfrist for når eit vedtak om hjelpetiltak må vere iverksatt, men at barnevernstenesta, som eit utgangspunkt, må kunne iverksette det vedtekne tiltaket ganske raskt etter vedtakstidspunktet. Ettersom det ikkje alltid vil vere mogleg for barnevernstenesta å tilby det konkrete tiltaket umiddelbart etter vedtakstidspunktet, må det arbeidast aktivt for å skaffe tiltaket innan rimelig tid eller ev. vurdere om barnet sitt behov krev at det må settast i gang andre midlertidige eller andre tilgjengelege tiltak. Det blir presisert at for at barnevernstenesta si sakshandsaming skal vere forsvarlig, må det vere barnet sitt behov for hjelp og alvor i barnet sin situasjon som avgjer kor raskt tiltak må bli tilbydd.

Av § 6-1 i barnevernlova går det fram at forvaltningslova gjeld innanfor barnevernsområdet, og at avgjerder som gjeld tenester etter barnevernlova skal reknast som enkeltvedtak. I kapittel V i forvaltningslova går det mellom anna fram at enkeltvedtak skal grunngjevast (§ 24). I grunngjevinga skal det visast til dei reglar vedtaket bygger på, og dei faktiske forhold som underbygger vedtaket (§ 25). I orienteringa om vedtaket til den det gjeld skal det også gjevast opplysningar om klagegang, klagefrist, klageinstans og framgangsmåte ved klage (§ 27).

Frå juni 2018 blei kravet til vedtaka skjerpa ytterlegare. I § 6-3a blir det presisert at «Det skal fremgå av vedtaket hva som er barnets synspunkt, og hvilken vekt barnets mening er tillagt. Hvordan barnets beste er vurdert skal også fremgå av vedtaket.» I saksbehandlingsrundskrivet blir det også vist til at «Dersom vedtaket avviker fra hva som har vært barnets syn i saken, bør dette begrunnes. Bestemmelsen må ses i sammenheng med barnets rett til medvirkning i barnevernloven § 1-6.»

Videre blir det i saksbehandlingsrundskrivet vist til at: «Begrunnelsen skal vise til de faktiske forhold som vedtaket bygger på. Vedtaket må på en ryddig måte skille beskrivelser av faktum fra vurderingene til barneverntjenesten. Fremstillingen av faktum må vise at lovens vilkår for å treffe vedtak foreligger, og hvilke forhold som ligger til grunn for de skjønsmessige vurderingene. Dersom barnet er part, skal det ved utformingen av vedtaket tas hensyn til barnets alder og mulighet til å forstå vedtaket.»

Tiltaksplan

Når hjelpetiltak blir vedtatt, skal barnevernstenesta ifølgje barnevenlova § 4-5 utarbeide ein tidsavgrensa tiltaksplan. Tiltaksplanen er eit viktig verktøy i oppfølgingsarbeidet. I følge retningslinjer frå Barne- og familiedepartementet skal ein tiltaksplan gjere greie for kva tiltak som er sett i verk, føremålet med tiltaka, og vidare plan for oppfølging av tiltaka. Ettersom planen skal vere tidsavgrensa, bør den opplyse når tiltaket skal evaluerast og på kva måte evalueringa skal skje.¹⁶

Evaluering av hjelpetiltaka

I barnevenlova § 4-5 går det fram at barneverntjenesta skal følgje nøye med på korleis det går med barnet og foreldra og vurdere om hjelpa er tenleg, eventuelt om det er nødvendig med nye tiltak, eller om det er grunnlag for omsorgsovertaking. Tiltaksplanen skal difor evaluerast regelmessig.

I saksbehandlingsrundskrivet blir det presisert at:

for at hjelpetiltaket skal ha ønsket effekt, er det viktig at barneverntjenesten følger opp tiltaket og at det evalueres fortløpende. Evalueringen skal dokumenteres, og tiltakets effekt skal være styrende for om tiltaket videreføres eller om det er andre tiltak som kan avhjelpe situasjonen. En evaluering hvert kvartal bør i de fleste saker være et minimum. Hyppigheten må etter en konkret vurdering kunne avvike fra dette der det er snakk om langvarige, forebyggende tiltak hvor det kan være vanskelig å måle raske endringer, eller det gjelder tiltak overfor de eldste ungdommene.

Eit siktemål med systematiske og dokumenterbare evalueringar er å unngå at barn lever under omsorgssvikt fordi ein vidarefører, eller prøver ut, stadig nye hjelpetiltak som ikkje i tilstrekkelig grad betrar barnet sin situasjon.¹⁷

Kapasitet

Krav til kapasitet går fram av barnevenlova § 9-1:

Den enkelte kommune skal sørge for de bevilgninger som er nødvendige for å yte de tjenester og tiltak som kommunen har ansvaret for etter denne loven.

I følge § 1-4 i barnevenlova skal tenester og tiltak etter denne lova vere forsvarlige. I forarbeida til denne paragrafen blir det presisert at barnevernstenesta til ei kvar tid må ha ei bemanning som er tilstrekkeleg for å ivareta dei oppgåvene kommunen er pålagt etter barnevenlova på ein forsvarleg måte.

5.3 Iverksetting av hjelpetiltak

5.3.1 Datagrunnlag

Ei undersøking kan få tre utfall. Henlegging, vedtak om hjelpetiltak eller forslag om tiltak til fylkesnemnda. I Sveio kommune fordeler dette seg som følgjer:

Tidsperiode	Gjennomført undersøking	Henlagt	Hjelpetiltak	Fylkesnemnda (for omsorgsovertaking)
2.halvår 2018	36	20	15	1
1.halvår 2018	26	19	7	0
2.halvår 2017	36	25	8	3
1.halvår 2017	41	26	12	3
2.halvår 2016	39	24	14	1

I Sveio kommune er det barnevernsleiar som fattar vedtaka om hjelpetiltak. Om ikkje leiar er til stades kan stadfortredar for leiar signere. Barnevernsleiar meiner at barnevernstenesta i Sveio har tilgang til viktige hjelpetiltak. Aktuelle tiltak er:

- Rådgjeving og rettleiing

¹⁶ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/retningslinjer-for-tiltaksplaner-ved-ved/id279037/>

¹⁷ Ot.prp.nr.69 (2008-2009)

- Cos – Circle of Security – eit rettleiingskurs som gir foreldre verktøy til å forstå kva behov barnet har, kva signal barnet gir og kva foreldre kan gjere for å møte desse behova betre¹⁸.
- Familieråd
- Støttekontakt
- MST – Multisystemisk terapi – eit behandlingstilbod for familiar med ungdom med alvorleg atferdsvanskar¹⁹.
- Familien-barn-senteret
- Økonomisk støtte (til dømes til barnehage)
- Sinnemestringkurs
- Miljøarbeidar (ikkje personar tilsett i barnevernet i Sveio)
- Ruskontroll
- Leksehjelp
- Frivillig plassering i fosterheim
- I tillegg kan barnevernet hjelpe ved å vise barn vidare til andre institusjonar som til dømes BUP.

Dei tilsette uttrykker i intervju at dei gjerne skulle hatt tilgang til fleire hjelpetiltak. Det blir vist til at det er ynskjeleg med fleire evidensbaserte tiltak, besøksheimar, støttekontaktar m.m. Det blir spesielt vist til behov for fleire familierettleiarar. I nokre saker har tenesta kjøpt inn eksterne familierettleiarar fordi ein ikkje har kapasitet blant egne tilsette til å drive med rettleiing. Det er også ynskje blant dei tilsette om tilgang på fleire tiltak frå Bufetat slik som Parent Management Training – Oregon, som rettar seg mot familiar med barn som har alvorlege atferdsproblem, der samhandlingsmønsteret mellom foreldre og barn blir kjenneteikna av gjensidig negativitet over tid²⁰.

I intervju går det fram at det varierer kor lang tidsperiode eit hjelpetiltak blir vedteke for, men barnevernsleiar meiner hovudvekta av aktive hjelpetiltak ofte er vedteke for opptil eit år.

Revisjonen merkar seg at vedtak om hjelpetiltak i fleire tilfelle er datert langt seinare enn perioden som vedtaket gjeld for. I fleire tilfelle er vedtaksdato 1-2 mnd seinare enn perioden for tiltaket. Revisjoen får opplyst at dette skuldast manglande kapasitet til å utforme vedtaket etter endt undersøking. Perioden som det blir vist til i vedtaket er som regel frå tidspunktet undersøkinga er ferdig, medan sjølve vedtaket er utarbeidd på eit seinare tidspunkt.

Foreldre, og born over 15 år, må samtykke til å motta hjelpetiltak. Barnevernstenesta i Sveio har utarbeidd ein intern rutine om å kontakte foreldre som har takka nei til hjelpetiltak etter 6 månadar. Dette er skriftleg nedfelt i «rutine for gjennomføring av undersøkingar». I intervju blir det stadfesta at dette blir praktisert, men barnevernsleiar opplyser om at foreldre sjeldan er meir positiv til hjelpetiltak etter 6 månadar. I intervju får revisjonen opplyst at i dei tilfella der barnevernet vurderer at det er behov for hjelpetiltak, men foreldra seier nei, kan barnevernet vurdere omsorgsovertaking om situasjonen tilseier dette.

Datainnsamlinga viser at barnevernstenesta i Sveio har utarbeidd «rutine for igangsetting av hjelpetiltak» og «sjekklister for hjelpetiltak». Rutinen seier ingenting om tidsfrist for å setje i verk hjelpetiltaket. Det blir vist til «rutine for utarbeiding av tiltaksplan», men heller ikkje denne seier noko om tid frå vedtak til iverksetting av hjelpetiltak.

I intervju får revisjonen opplyst at hjelpetiltaka i stor grad blir sett i verk rett etter at vedtaket blir fatta. Revisjonen får vidare opplyst at dersom barnevernstenesta ser at det kan ta lang tid å få satt i verk eit tiltak, prøver dei å finne eit midlertidig alternativ. Dei tilsette prøver også å unngå å fatte vedtak om hjelpetiltak som det er grunn til å tru at vil ta tid å starte opp. I dei tilfella der hjelpetiltaka tar lengre tid å sette i verk enn ynskeleg, er det ofte på grunn av utanforliggende årsaker som at barnevernstenesta ikkje finn personar til å vere leksehjelp eller at støttekontakta ikkje møter opp som avtalt.

I den halvårlege rapporteringa til Fylkesmannen går det fram at det på rapporteringstidspunktet er 3 barn (av 12) 1. halvår 2018 som ventar på tiltak etter endt undersøking, medan det er 2 barn (av 14) som

¹⁸ https://www.bufdir.no/Familie/Tilbud_Regionene/circle_of_security/

¹⁹ https://www.bufdir.no/Barnevern/Tiltak_i_barnevernet/Metoder/Multisystemisk_terapi_MST_Behandlingstilbud_for_familiar_med_ungdom_med_alvorlige_atferdsvansker_et_alternativ_til_plassering_utenfor_hjemmet_12_18_ar/

²⁰ <https://www.nubu.no/PMTO/>

ventar på tiltak i 2. halvår 2018. Det blir presisert av barnevernstenesta at det for kvart born gjerne er vedtatt fleire tiltak, slik at dersom nokre tiltak ikkje blir sett i verk med ein gong er det gjerne andre tiltak som startar tidlegare. Det blir vist til at det gjeld 2 av dei 3 sakene første halvår 2018.

5.3.2 Vurdering

Revisjonen har ikkje avdekkja forhold som tilseier at hjelpetiltaka ikkje blir sett i verk innan rimeleg tid. Revisjonen meiner samtidig at rutinane barnevernstenesta har etablert for iverksetting av hjelpetiltak også bør omtale kva som er tenesta sine retningslinjer for tidsbruk frå vedtak er fatta til iverksetting av hjelpetiltak, for å sikre at tiltak blir sett i verk innan rimelig tid. Det er ikkje ein lovfesta tidsfrist, men barnevernstenesta må vurdere kva som er forsvarleg i kvart tilfelle og sikre at ein eventuelt sett i verk midlertidige eller andre tiltak om det tek for lang tid å sette i gang vedtekne tiltak. Dersom dette blir omfatta av rutinen, er det revisjonen si vurdering at ein også i større grad sikrar at eventuelle avvik blir meldt slik at leiinga kan følgje opp at det ikkje tar for lang tid mellom vedtak og iverksetting av tiltak. Revisjonen meiner at det ikkje er tilfredsstillande at vedtaka om hjelpetiltak er utarbeidd mykje seinare enn det som er perioden for hjelpetiltaket. Vedtaket skal føreligge før tiltaket blir satt i gong. Revisjonen merkar seg at det blir vist til manglande kapasitet i tenesta. Revisjonen vil understreke at i følgje § 1-4 i barnevernslova skal tenester og tiltak etter denne lova vere forsvarlige. I forarbeida til denne paragrafen blir det presisert at barnevernstenesta til ei kvar tid må ha ei bemanning som er tilstrekkeleg for å ivareta dei oppgåvene kommunen er pålagt etter barnevernslova på ein forsvarleg måte.

5.4 Tiltaksplanar for vedtekne hjelpetiltak

5.4.1 Datagrunnlag

I rutine for igangsetting av hjelpetiltak (sist revidert 3.1.2019) går det fram at alle tiltak skal ha tiltaksplan. Det er også utarbeidd ein eigen rutine for utarbeiding av tiltaksplan²¹ som er sist revidert 7.1.2019. I denne rutinen går det fram at mal i Acos skal nyttast for utarbeiding av tiltaksplan. Det går fram av rutinene at det kan kopierast frå ein tiltaksplan til ein annan, men det blir presisert at ein skal tenke over kva som skal kopierast. Det går fram at tiltaksplanen skal utarbeidast i samarbeid med barnet planen gjeld for, så langt som det lar seg gjere.

Det er også utarbeidd ei sjekklister for arbeidet med hjelpetiltaka som også omfattar arbeidet med tiltaksplan (datert 24.3.2019). Av sjekklister går det fram at tiltaksplan skal ha same varigheit som vedtaket. Det går også fram at det skal vere ei midtvegsevaluering av tiltaksplanen og ei sluttevaluering. Det blir vist til at etter halvvegsevalueringa vil gjeldande tiltaksplan avsluttast og ny plan må opprettast for resterande periode.

Også i intervju blir det opplyst om at barnevernstenesta i Sveio skriv tiltaksplanar for alle vedtekne hjelpetiltak. Som tabellen under viser, blir dette langt på veg stadfesta av rapporteringa til Fylkesmannen.

Tabell 5: Rapportering til Fylkesmannen om hjelpetiltak

Tidsperiode	Barn som har vedtak om hjelpetiltak	Barn som har vedtak om hjelpetiltak, som ikkje har tiltaksplan
1.halvår 2018	25	0
2.halvår 2018	28	0
1.halvår 2017	32	1
2.halvår 2017	31	1

²¹ Rutine for utarbeiding av tiltaksplan

Som tabellen over viser er det ved dei to halvårlege rapporteringane i 2018 ingen barn som har vedtak om hjelpetiltak som ikkje har tiltaksplan. For kvart av halvåra i 2017 og for andre halvår i 2016 var det eitt barn som hadde vedtak om hjelpetiltak utan tiltaksplan.

Stikkprøvene som revisjonen har gjennomgått viser at det er utarbeidd tiltaksplanar for barn som har vedtak om hjelpetiltak, som inneheld mål for tiltaka og i all hovudsak alle dei vedtekne tiltaka. Revisjonen vil likevel peike på at:

- I nokre tilfelle omfattar ikkje tiltaksplanen alle gjeldande hjelpetiltak (til dømes stønad til sommarferie) og det kan eksistere fleire tiltaksplanar med delvis overlapp i tidsperiode, med ulike tiltak.
- I nokre tilfelle er tiltaksplan datert etter at vedtaket er fatta og perioden for tiltaket er starta
- Tiltaksplanane omfattar ikkje alltid tidspunkt for evaluering
- Tiltaksplanane inneheld i liten grad informasjon om barna er høyrte og eventuelt kva barna har gitt uttrykk for med omsyn til tiltaka (det finst nokre tiltaksplanar der dette går tydeleg fram).
- Flere av planane inneheld mykje historisk tekst som er klipt inn frå andre dokument og som gjer dei uoversiktlege

5.4.2 Vurdering

Undersøkinga viser at det blir utarbeidd tiltaksplan for alle barn som har hjelpetiltak, og som i hovudsak dekker dei hjelpetiltaka som er vedtatt. Revisjonen meiner likevel at det ikkje er tilfredsstillande at tiltaksplanane ikkje omfattar tidspunkt for evaluering, at dei ikkje alltid inneheld informasjon om barn sin medverknad og at planane til tider kan framstå som noko uoversiktelege på grunn av mykje klipp og lim av informasjon om saka. Etter revisjonen si vurdering fører dette til at tiltaksplanane ikkje alltid framstår som gode plandokument for oppfølging av det enkelte barn og hjelpetiltaka som er iverksett. Revisjonen stiller også spørsmål ved om tiltaksplanen ligg føre på tidspunkt for vedtak om hjelpetiltak. Barnevernlova føreset at tiltaksplanen skal vere klar samtidig med vedtaket og i forkant av iverksetting av tiltaka slik at innholdet i planen kan danne premissane for vedtaket. I stikkprøvegjennomgangen revisjonen har gjennomført var tiltaksplanen datert i fleire tilfelle langt etter at perioden for tiltaket var starta opp.

5.5 Oppfølging, evaluering og korrigerings av hjelpetiltak

5.5.1 Datagrunnlag

I rutine for utarbeiding av tiltaksplan går det fram at mal for evaluering finst i fagsystemet Acos og at minstekravet for evaluering er halvvegsevaluering og sluttevaluering. Det blir i rutinen vist til at det ved evaluering mellom anna skal innhentast kunnskap om barnet si oppleving av tiltakets hensikt. Dette skal primært gjerast ved samtale med barnet jfr rutine om barn sin medverknad, samt innhenting av komparentopplysningar frå aktuelle instansar og dei føresette.

Revisjonen får opplyst at i praksis blir fleire av tiltaksplanane evaluert etter 3 månadar og at alle blir evaluert etter 6 månadar. Leiinga opplyser om at halvvegsvurderinga blir gjort meir grundig og er meir omfattande. I tillegg blir saka og hjelpetiltaka følgt opp fortløpande av sakshandsamarane.

Revisjonen får opplyst at for å evaluere hjelpetiltaka i fagsystemet er det lagt opp slik at ein må avslutte tiltaksplanen for å legge inn ei evaluering. Dette fører til at sakshandsamarane må skrive ny tiltaksplan etter kvar evaluering (sjølv om det ikkje er endring i tiltaka eller planen). Barnevernstenesta har meldt dette inn til leverandør av systemet, med ynskje om at det skal vere mogleg å evaluere ein tiltaksplan utan at sakshandsamar må avslutte planen og utarbeide ein ny. Dette vil gjere arbeidet med tiltaksplanane meir funksjonelt og brukarvennleg for sakshandsamarane.

Gjennomgangen av stikkprøver viser at det er gjennomført evaluering av tiltaksplanane og hjelpetiltaka i saksmappene revisjone har vurdert. Revisjonen observerer samtidig følgjande:

- Evalueringstidspunkt går ikkje alltid fram av tiltaksplanane
- Evaluering skjer i all hovudsak med 6 månaders mellomrom
- Det går ikkje alltid fram om *alle* tiltaka som er iverksatt og som inngår i gjeldande tiltaksplan er evaluert
- Det går ikkje alltid fram om det er henta inn informasjon frå andre i samband med evalueringa
- Det går ikkje alltid fram om barnet er høyrte, ev kva barnet meiner og ev korleis barnet si meining er vektlagt.
- I fleire av evalueringane er det i stor grad presentert observasjonar/faktaopplysningar og i mindre grad barnevernfaglege vurderingar.

5.5.2 Vurdering

Revisjonen meiner at arbeidet med evaluering av tiltaksplanar og hjelpetiltak ikkje er tilfredsstillande. I rutinene går det fram av det skal gjennomførast halvvegs- og sluttevalueringar av tiltak. Ettersom fleire av tiltaka/tiltaksplanane er tidfesta med varigheit på eitt år, vil dette bety kvart halvår. Dette stemmer med gjennomgangen av stikkprøver der revisjonen ser at det som hovudregel er ei evaluering kvar 6. månad. Dette er ikkje i samsvar med tilrådinga i saksbehandlingsrundskrivet som viser til at ei evaluering kvart kvartal i dei fleste saker bør vere eit minimum. Om barnevernstenesta skal avvike frå dette bør det grunngjevast særskilt.

Det er revisjonen si vurdering at evalueringane må dokumenterast betre for å sikre at ein gjer ei systematisk evaluering av tiltaka. I nokre evalueringar manglar det ei evaluering av alle tiltaka som inngår i gjeldande tiltaksplan. Det manglar også i fleire av evalueringane opplysningar om kva som er henta inn av informasjon frå andre partar, og revisjonen meiner at det er spesielt uheldig at det ikkje alltid går fram om det er snakka med barnet og kva barnet eventuelt har formidla og korleis dette er vektlagt. Revisjonen meiner at det også i fleire av evalueringane manglar ei tydeleg barnevernfagleg vurdering av kva som er effekten av dei ulike tiltaka. Vidare meiner revisjonen at det i fleire av sakene ikkje er tydleg i dokumentasjonen kvifor tiltaka blir vidareført, kva effekt tiltaket har hatt og om ein bør vurdere andre tiltak i saka.

6. Oppfølging av barn i fosterheim

6.1 Problemstilling

I dette kapittelet vil vi svare på følgjande hovudproblemstilling med underproblemstillingar:

I kva grad har kommunen etablert system og rutinar for å sikre ei god oppfølging av barn i fosterheim?

Under dette:

- a) I kva grad er det etablert tilfredsstillande rutinar knytt til *oppfølging* av barn sin situasjon i fosterheim?
 - i) Er det etablert omsorgsplan for barna?
 - ii) Blir det gjennomført tilstrekkeleg med oppfølgingsbesøk?
 - iii) Blir oppfølgingsbesøka tilstrekkeleg dokumenterte?
 - iv) Gir barnevernstenesta fosterforeldra nødvendig råd og rettleiing?
- b) I kva grad er det etablert ei tilfredsstillande ordning knytt til *tilsyn* med fosterheimar?
 - i) Korleis er tilsynsordninga organisert?
 - ii) Korleis sikrar kommune tilfredsstillande opplæring og oppfølging av dei som har tilsynsoppgåva
 - iii) Blir det gjennomført tilstrekkeleg med tilsynsbesøk?
 - iv) Blir det rapportert frå tilsynsbesøka og blir rapportane tilstrekkeleg kontrollert og følgt opp?

6.2 Revisjonskriterium

Dersom det er alvorlege manglar ved omsorga som eit barn får, kan barnevernstenesta overta omsorga for barnet, jf. barnevernlova § 12. Eit slikt vedtak kan berre treffast når det er naudsynt ut frå den situasjon barnet befinn seg i. Eit slikt vedtak kan derfor ikkje treffast dersom det kan skapast tilfredsstillande forhold for barnet ved bruk av hjelpetiltak. Eit vedtak om omsorgsovertaking skal treffast av fylkesnemnda.

Omsorgsplan

Barnevernstenesta har i følgje barnevernlova § 4-16 eit kontinuerleg og heilskapleg ansvar for oppfølginga av barnet etter omsorgsovertakinga, under dette eit ansvar for å følgje utviklinga til barnet og foreldra. Barnevernstenesta skal vurdere om det er naudsynt med endringar eller ytterligere tiltak for barnet.

I følgje § 4-15 i barnevernlova skal barnevernstenesta ved omsorgsovertakinga vedta ein plan for barnets omsorgssituasjon. Seinast to år etter fylkesnemnda sitt vedtak skal barnevernstenesta vedta ein plan for barnets framtidige omsorgssituasjon som ikkje skal endrast utan at føresetnadene for den fell bort.

Oppfølging

I følgje § 7 i forskrift om fosterheim skal barnevernstenesta i omsorgskommunen følgje opp og føre kontroll med kvart enkelt barn sin situasjon i fosterheimen. Barnevernstenesta skal besøke fosterheimen så ofte det er naudsynt, men minimum 4 gonger i året. Dersom barnevernstenesta vurderer forholda i fosterheimen som gode kan barnevernstenesta vedta at talet besøk skal reduserast til minimum 2 gonger i året for barn som har vore plassert i fosterheim i meir enn 2 år.

Helsetilsynet presiserer i tilsyn at dersom barnevernstenesta besluttar reduksjon i talet på besøk, besøkshyppighet, som forskrifta opnar for, må det dokumenterast at barnevernstenesta har vurdert at forholda er så gode at det er forsvarleg i den aktuelle saka. Beslutninga må vere skriftleg.²²

Helsetilsynet understrekar òg at oppfølginga er viktig for å sikre at plasseringa fungerer etter sitt føremål og for å sikre at barnet får forsvarleg omsorg i fosterheimen samt for å sikre at fosterforeldra får naudsynt

²² <https://www.helsetilsynet.no/tilsyn/tilsynsrapporter/nordland/2018/luroy-kommune-tilsyn-med-barneverntjenesten-2018/>

støtte i oppgåva. Dette krev at fosterheimsoppfølginga dokumenterast, under dette innhaldet i besøka, og barnevernstenesta si vurdering av barnet sin situasjon.²³

Dei faglege vurderingane frå tilsette i barnevernet dannar grunnlaget for avgjersler om barnet sitt liv. Dokumentasjon av vurderingar, og av naudsynt og relevant informasjon forøvrig, er eit vesentleg element i forsvarleg barnevernteneste.²⁴

Tilsyn

I forskrift om fosterheim § 8 går det fram at det skal gå klart fram av fosterheimskommunen sitt delegasjonsreglement kva instans i kommunen som skal føre tilsyn. Fosterheimskommunen og omsorgskommunen kan inngå avtale om at omsorgskommunen skal ha ansvaret for at det blir ført tilsyn.

Fosterheimskommunen skal gi tilsynsoppgåver til personar som er eigna til å utføre oppgåva over tid og som er tilstrekkelig uavhengig av barnevernstenesta og fosterforeldra, samt sørge for at det blir gitt tilstrekkelig opplæring og rettleiing.

Fosterheimskommunen skal ved barnevernstenesta si godkjenning av fosterheimen orientere både barnet og fosterforeldra om kommunen sitt ansvar for tilsynet og kven som skal føre tilsyn med barnet. Barnet skal informerast om at det når som helst kan ta opp eventuelle problem i fosterheimen eller i forholdet til barnevernstenesta.

Kommunen skal føre tilsyn frå plasseringstidspunktet fram til barnet fyller 18 år. Det skal førast tilsyn med at barnet får forsvarlig omsorg i fosterheimen og at dei føresetnader som blei lagt til grunn for plasseringa blir følgt opp. Fosterheimskommunen skal i følgje forskrift om fosterheim § 9 føre tilsyn med barnet så ofte som naudsynt, men minimum 4 gonger i året (kan reduserast til 2 gonger for barn som er fylt 15 år og som har vore plassert i fosterheimen i meir enn 2 år, og dersom barnevernstenesta i omsorgskommunen samtykker). Personen som fører tilsyn skal legge til rette for samtale med barnet utan at fosterforeldra er til stades.

Personen som fører tilsyn skal utarbeide ein rapport etter kvart tilsyn. Det skal gå fram kva forhold vurderingane av barnet sin situasjon bygger på. Det skal vidare gå fram om det har vore samtalar med barnet, korleis barnet er gitt muligheit til å uttrykke sine synspunkt, kva barnet har formidla og om det bør innhentast ytterlegare informasjon. Rapporten skal umiddelbart sendast til fosterheimskommunen. Fosterheimskommunen skal kontrollere at rapporten frå tilsynet gir tilstrekkelig informasjon til at føremålet er ivaretatt. Endelig rapport som er godkjent av fosterheimskommunen skal umiddelbart vidaresendast til barnevernstenesta i omsorgskommunen, og i kopi til barnevernstenesta i fosterheimskommunen. Barnevernstenesta i omsorgskommunen skal følgje opp rapporten og umiddelbart sørge for å følgje opp forhold som gir grunn til bekymring. Fosterheimskommunen skal ved etterfølgande tilsyn kontrollere at forholda er følgt opp.

6.3 Oppfølging av barn i fosterheim

6.3.1 Datagrunnlag

Rutinar for oppfølging av barn i fosterheim

Barnevernstenesta i Sveio har utarbeidd «rutiner for oppfølging av barn i fosterheim, her under ettervern»²⁵ (sist revidert 7.1.2019). Denne rutinen omhandlar kva oppfølging som skal gjennomførast for kvart enkelt barn og presiserer mellom anna krav til omsorgsplan, evaluering, oppfølgingbesøk, samtalar med barnet og tilbod om tillitsperson. Det er også etablert rutinar for oppfølging av fosterforeldre som presiserer korleis fosterforeldra skal følgjast opp. I tillegg til rutinane er det etablert sjekklister som skal nyttast i arbeidet knytt til desse rutinane som ligg i sakshandsamingsssystemet ACOS.

²³ <https://www.helsetilsynet.no/tilsyn/tilsynsrapporter/nordland/2018/luroy-kommune-tilsyn-med-barneverntjenesten-2018/>

²⁴ <https://www.helsetilsynet.no/publikasjoner/tilsynsmelding/2014/tilsyn-med-oppfolging-av-barn-i-fosterhjem/>

²⁵ Sveio kommune – rutine for oppfølging av barn i fosterheim her under ettervern.

Omsorgsplan

I «rutiner for oppfølging av barn i fosterheim, her under ettervern» blir det presisert at det skal etablerast omsorgsplan for alle barn i fosterheim. Stikkprøvekontrollen viser at det var utarbeidd omsorgsplan i sakene som gjaldt oppfølging av barn i fosterheim, som revisjonen har gjennomgått.

Alle omsorgsplanane gjeld fram til barnet fyller 18 år. Alle omsorgsplanane revisjonen har kontrollert viser kva mål som er sett for omsorgsplanen. Omsorgsplanen er vedtatt for perioden fram til barnet fyller 18 år. Omsorgsplanane som revisjonen har gjennomgått omfattar også ein del av tiltaka som er sett i verk i samband med fosterheims plasseringa. Dette er særleg tiltak knytt til dekking av utgifter for fosterfamilien, samt rettleiing og deltaking i ansvarsgrupper. I nokre av sakene i stikkprøvekontrollen er det også lagt inn tiltak for besøksheim for fosterbarn. I ei av sakene er dette tiltaket tidsavgrensa, medan det i andre saker følgjer tidsperioden som gjeld omsorgsplanen som er fram til barnet fyller 18 år. Revisjonen kan ikkje sjå at det er utarbeidd tidsavgrensa tiltaksplan for desse tiltaka.

Med omsyn til om det skal utarbeidast tiltaksplan eller ikkje, i tillegg til omsorgsplan, gir barnevernsleiar uttrykk for at ein vel litt ulike løysingar frå sak til sak. Når vedtaka ikkje gjeld barnet har ein vald å ikkje sjå på det som hjelpetiltak, men heller legge det inn som ein del av omsorgsplanen. Dette blir gjort fordi tiltaket ofte er meir retta mot å støtte og styrke fosterforeldra enn barnet. Økonomisk støtte til transport er eit døme på eit tiltak som i større grad vender seg til fosterforeldra enn direkte til barnet.

Oppfølgingsbesøk

I «rutiner for oppfølging av barn i fosterheim, her under ettervern» blir det presisert at

Barnevernstenesta skal ha tett kontakt med fosterbarnet, og skal ha samtalar med fosterbarnet ved besøk i heimen minst 4 gonger pr år. Det skal søkast å legge til rette for at sakshandsamar kan ha samtalar med barnet utan fosterforeldra tilstades. Dette skal dokumenterast i journalen. Dersom samtale med barn under fire auge ikkje vart gjennomført skal det komma fram kvifor ikkje - eks at barnet ikkje ynskja ein slik samtale/ikkje er trygg nok. Føremålet med barnesamtalane er å få eit inntrykk av korleis barnet opplev sin eigen situasjon, om det er trygt, i utvikling, i kva utvikling, om det har spørsmål som må svarast på, tema som må avklarast og liknande. Kontakten kan vedtas til å reduserast til 2 gonger pr år om det er gode tilhøve i fosterheimen og opphaldet har vart i minst 2 år. Før ein besluttar dette skal det takast opp med barnet!

Barneverntenesta har i tillegg til den overordna rutinen etablert ei sjekklister for «årleg oppfølging av barn i fosterheim»²⁶. Her går det fram kva handling sakshandsamaren må utføre eller sjekke, moglegheit for å krysse av om dette er utført eller ikkje og ei kolonne for kommentar/vurdering. Døme på «handling» er kva sakshandsamar må hugse å få med på fosterheimsbesøk – kva som er barnets behov og korleis desse blir ivareteke, om barnevernstenesta treng hjelp frå andre instansar osv. Det går fram av sjekklista at sakshandsamar skal ha samtale med barnet aleine og det føreligg ei liste over kva sakshandsamar må spørje barnet om i desse samtalane. Vidare er det utarbeidd sjekkpunkt om informasjon om barnets biologiske familie, gjennomgang av fosterheimsavtalen ein gong i året og påminning om at ein skal informere barnet om retten alle barn har til tillitsperson.

I intervju får revisjonen opplyst at barnevernstenesta besøker fosterheimen minst fire gongar i året og nokon fleire gonger ved behov. I dei tilfella der barnevernet bestemmer seg for å redusere talet på besøk i fosterheimen, blir dette fatta vedtak i form av ei «administrativ avgjersle» og vedtaket blir arkivert i mapper og i vedtaksperm (med oversikt over alle vedtak).

I rapporteringa til Fylkesmannen i Hordaland går det fram at barnevernstenesta i Sveio i 2016, 2017 og 2018 rapporterte at barn i fosterheim har fått oppfylt krav om fire, eventuelt to, oppfølgingsbesøk. Rapporteringa til barnevernets kommunemonitor (Bufdir) stadfestar dette og viser at det er ingen barn i fosterheim som ikkje har fått oppfølging i tråd med lovkrav. Gjennomsnittet for barn i resten i landet som ikkje har fått oppfølging i tråd med lovkrav er 9,3 prosent. I stikkprøvekontrollen som revisjonen har gjennomført (i perioden 15 mai-13 juni) har vi sett på gjennomføring av oppfølgingsbesøk i 2017, 2018 og 2019. I desse sakene er det gjennomført lovpålagte besøk. I to av sakene (der det er vedtatt reduksjon av fosterheimsbesøk) var det ikkje dokumentert besøk for 2019 på revisjonstidspunktet (mai/juni 2019).

²⁶ Sveio kommune – sjekklister for årleg oppfølging av barn i fosterheim

Revisjonen får opplyst at i dei tilfella det er vedtatt 2 besøk i året blir besøka gjennomført i juni og desember.

I fire av sakene er det vedtatt reduksjon av fosterheimsbesøk frå fire til to besøk.²⁷ Grunngevinga i sakene som revisjonen har gjennomgått, er at barnet har budd i fosterheimen i to år, plasseringa fungerer godt og bernet syner god utvikling. Avgjersla om reduksjon i besøk er i liten grad drøfta ytterlegare. Det går ikkje fram av dokumentasjonen om barnet er høyrte og kva barnet eventuelt har gitt uttrykk for. I to av sakene går det fram av dokumentasjonen at det er uttrykt bekymring frå tilsynsførar for korleis barnet har det.

Dokumentasjon av oppfølgingsbesøka

I «rutiner for oppfølging av barn i fosterheim, her under ettervern» blir det presisert at «Vurdering av fosterbarnets situasjon og utvikling i fosterheimen skal komma fram i journalen etter kvart fosterheimsbesøk!»

I intervju blir det stadfesta at dokumentasjon av oppfølgingsbesøka blir gjort i journalen. Informasjon frå besøka går dermed ikkje fram som eige notat eller rapport i saksmappa til barnet. Barnevernsleiar går gjennom journalen og informasjon frå besøka ved behov, men har ikkje kapasitet til å lese gjennom alle. Revisjonen får opplyst av sakshandsamarane at rutinane for oppfølging av barn i fosterheim fungerer godt og dei tilsette opplever at besøka blir tilstrekkeleg dokumentert. Samstundes blir det i intervju peika på at barnets eiga vurdering kunne vore endå tydlegare i deler dokumentasjonen.

Stikkprøvegjennomgangen viser at oppfølgingsbesøka er dokumentert i journalen slik det går fram av rutinen. Informasjon frå besøka ligg kronologisk innimellom anna informasjon som fortløpande er notert i saka. Ettersom informasjon frå oppfølgingsbesøka blir skrivne direkte inn i journalen og ikkje inn i ein rapport med ein fast mal, er det ulikt kva, korleis, og kor mykje som blir dokumentert etter kvart besøk.

Besøka i fosterheimane startar ofte med ei skildring av tidspunkt og situasjon (til dømes om besøket er lagt til ein felles middag eller at barnet er på veg på trening), kven som er tilstades og ei kort skildring av kva sakshandsamaren observerer. I nokre av sakene var det ei kort skildring av korleis barnet reflekterer over eigen situasjon. Det går i dei fleste rapportane fram kva ein har snakka om i besøka og kven sakshandsamar har snakka med. I nokre av rapportane er det referert direkte til kva barnet seier, medan andre rapportar har meir fokus på fosterforelda sine kjensler og inntrykk av situasjonen. Det går ikkje tydeleg fram i alle referata kvifor det eventuelt ikkje er snakka med barnet aleine. Dei fleste av referata er deskriptive og skildrar kva som blir observert og uttalt, men inneheld liten grad av barnevernsfagleg vurdering av det som blir skildra og eventuelt korleis ein bør følgje opp barnet vidare. Det er likevel nokre referat der det er lagt inn ei tydeleg vurdering frå sakshandsamar.

Råd og rettleiing til fosterforeldre

Det er også etablert ein rutine for oppfølging av fosterforeldre (sist revidert 7.1.2019). I rutinen blir det vist til at det er viktig at fosterforeldre både får naudsynt informasjon før innflytting og at det blir gitt tilstrekkeleg rettleiing undervegs. Behovet skal evaluerast kvart år. Barnevernsleiar i Sveio gir uttrykk for at fosterforeldra får den oppfølginga og rettleiinga dei har behov for. I dei tilfella det er naudsynt nyttar barnevernet eksterne rettleiarar. I 3 av 4 saker revisjonen gjekk gjennom i stikkprøvekontrollen var det gjort vedtak om ekstern rettleiing i fosterheimen.

Dei tilsette i barnevernet i Sveio opplever at det sjeldan oppstår brot mellom i fosterheimane i kommunen og fosterbarnet. Revisjonen får opplyst at økonomiske forsterkingstiltak for fosterforeldra i Sveio ofte er eit tiltak som blir brukt for å unngå brot. Økonomisk støtte blir ofte ei løysing fordi eit brot vil vere dyrare for barnevernet enn å kjøpe fri fosterforeldra, og eit eventuelt brot vil få store konsekvensar for fosterbarnet.

Det er sakshandsamaren for det enkelte barn/familie som er ansvarleg for oppfølging og rettleiing av fosterforeldra. Samstundes er det same sakshandsamar som må vurdere og eventuelt forhandle om økonomiske tiltak for foreldra. Det blir opplevd som ei utfordring for dei tilsette å både ha den faglege rettleiingsrolla og vere den som skal forhandle med fosterforeldra om økonomiske vilkår.

²⁷ I gjennomgangen av saksmappene såg ikkje revisjonen at det var fatta vedtak om reduksjon av besøk i ei av desse sakene, men har fått opplyst av barnevernsleiar at det blei fatta eit slikt vedtak i 2014.

6.3.2 Vurdering

Undersøkingane revisjonen har gjort viser at barnevernstenesta i Sveio har etablert rutinar og sjekklistar knytt til oppfølging av barn sin situasjon i fosterheim. Det føreligg omsorgsplan for barna i alle sakene revisjonen har gjennomgått i stikkprøvekontrollen. Revisjonen merkar seg at det er ulik praksis for om det blir vedtatt ein tiltaksplan for enkelttiltak som blir sett i verk i fosterheimen. Dette gjeld særleg for tiltak som kan vurderast å vere meir retta mot fosterforeldra enn barnet. Revisjonen merkar seg òg at det i nokre tilfelle er inkludert tiltak i omsorgsplanen som har kortare tidshorisont. Revisjonen meiner at nokre av tiltaka med fordel kunne vore omfatta av ein tiltaksplan. Ein tiltaksplan har som regel eit kortare perspektiv enn ein omsorgsplan, og det er krav til jamleg evaluering (minimum kvart kvartal). Revisjonen meiner difor at tenesta bør klargjere i rutinane når det skal opprettast tiltaksplan i tillegg til omsorgsplan, og følgje opp tiltaksplanane med jamlege evalueringar.

I sakene som er gjennomgått er det gjennomført fosterheimsbesøk i samsvar med krava dei siste åra. Det er fatta vedtak om å redusere talet på besøk til to gonger i året i fire av sakene. Dei lovpålagte besøka er ein viktig arena for å følgje opp barnet og fosterforeldra og for å sikre at barnas stemme blir høyrte. Revisjonen vil difor også peike på at når det blir vedteke å redusere talet på årlege besøk er det viktig at dette er godt grunngjeve med utgangspunkt i barnet sin situasjon i kvart tilfelle. I dei sakene revisjonen har gjennomgått der talet på fosterheimsbesøk er redusert, er det fatta vedtak om dette. Vedtaka gir i stor grad same grunngjeving, og det er ikkje vist til kva barnet har gitt uttrykk for. Revisjonen meiner at det ikkje er tilfredstillande at det i samband med vedtak om redusert fosterheimsbesøk ikkje går fram av dokumentasjonen at barnet er høyrte og kva barnet eventuelt har gitt uttrykk for. Revisjonen merkar seg at det i nokre tilfelle blir gjort vedtak om reduksjon i oppfølgingsbesøk i saker der det fortsatt er utfordringar knytt til barnet sin situasjon. Revisjonen meiner at vedtaka burde vore ytterlegare grunngjeve for å sikre at reduksjon i talet besøk er forsvarleg. I følgje Helsetilsynet ligg det ved reduksjon av talet besøk føre ei særleg vurderingsplikt for barnevernstenesta, og både fosterforeldre og barnet skal høyrast før ei slik endring, som skal vere basert på ei individuell vurdering. I ettertid skal det òg vere mogleg å sjå kva barnverntjenestena si vurdering er basert på.²⁸

Vidare viser undersøkinga at oppfølgingsbesøka i stor grad blir dokumenterte av sakshandsamarar i journalen. Revisjonen registrerer samtidig at det er ulikt kva, korleis, og kor mykje som blir dokumentert etter kvart besøk. Revisjonen si vurdering er at fleire av rapportane frå oppfølgingsbesøka i fosterheim med fordel kunne ha vore meir fylldig og inneheldt ein større grad av barnevernsfaglege vurderingar for å sikre ei dokumentering av korleis barnevernstenesta vurderer barnet sin situasjon i heimen. Revisjonen meiner også at det at rapporteringa frå fosterheimsbesøka blir gjort i journal kan gjere det meir utfordrande å finne fram til referata, og medverkar også til at dei ikkje følgjer ein fast mal. Referata følgjer ikkje alltid det som går fram av punkta i sjekklista som er etablert.

Det er ikkje avdekka forhold som tyder på at barnevernstenesta i Sveio ikkje gir fosterforeldra naudsynt råd og rettleiing. Det er likevel ikkje gjennomført noko systematisk brukarundersøking knytt til fosterforeldre, noko som kan vere med på å kartlegge om råd og rettleiinga er tilfredstillande. Revisjonen merkar seg at det er ei utfordring for dei tilsette å både ha den faglege rettleiingsrolla og vere den som skal forhandle med fosterforeldra om økonomiske vilkår.

6.4 Tilsyn med fosterheimar

6.4.1 Datagrunnlag

Organisering og oppfølging av tilsynsførarar

I barnevernstenesta i Sveio blir gjennomføring av tilsyn av fosterheimar utført av eksterne tilsynsførarar som er engasjert av barnevernstenesta. Oppfølging av tilsynsførarane og arbeidet med gjennomføring av tilsyn er lagt til ein av sakshandsamarane i barnevernstenesta som har dette som ein del av stillinga si. Det er utarbeidd «rutiner for etablering og oppfølging av tilsynsfører i fosterheim»²⁹ (sist revidert

²⁸ «–Bare en ekstra tallerken på bordet?» Oppsummering av landsomfattende tilsyn i 2013 og 2014 med kommunenes arbeid med oppfølging av barn som bor i fosterhjem. Rapport fra Helsetilsynet 1/2015

²⁹ Sveio kommune – rutine for etablering og oppfølging av tilsynsfører i fosterheim

13.3.2019). I denne rutinen går det fram kva som er rutinen for tilsynsførarar og kven som er tilsynsførarar pr. 01.03.2019.

Barnevernstenesta i Sveio har per no engasjert tre eksterne tilsynsførarar som har ansvar for tilsyn med fosterheimar i Sveio kommune. Det blir utarbeidd ein tilsynsavtale/oppdragsavtale med tilsynsførar for kvart oppdrag. Den ansvarlege sakshandsamaren har alltid ein samtale med tilsynsførar ved oppstart. Dei får òg utdelt ei brosjyre med naudsynt informasjon. Tilsynsførarane må alltid signere avtale om teieplikt. Vidare har barnevernstenesta i Sveio oppretta ei sjekklister for etablering av tilsynsførar for fosterbarnet³⁰, som sakshandsamar går gjennom med tilsynsførar. Denne sjekklister består av 26 punkt der sakshandsamar skal kryssa av på om alle punkta er utført og avklart. Etter denne gjennomgangen tar tilsynsførar sjølv kontakt med fosterfamilien.

Gjennomføring av tilsynsbesøk

Det skal gjennomførast 4 tilsynsbesøk i året, om det ikkje er fatta vedtak om færre besøk. Under følgjer oversikt over kva som er rapportert vedrørande tilsynsbesøk til Fylkesmannen i Hordaland frå barnevernstenesta i Sveio.

Tabell 6: Rapportering til Fylkesmannen om oppfølging av fosterheimar

	Antall fosterbarn som kommunen har tilsynsansvar for (kun de under 18 år), som har vore plassert i fosterheim meir enn eitt år	Antall saker der krav om 4 (eventuelt 2 i spesielle tilfeller) tilsynsbesøk er oppfylt	Antall saker der krav om 4 (eventuelt 2 i spesielle tilfeller) tilsynsbesøk ikkje er oppfylt
1. halvår 2018	17	17	0
2. halvår 2018	16	16	0
2. halvår 2017	17	16	1
1. halvår 2017	17	17	0
2. halvår 2016	19	15	4

I rapporteringa til Fylkesmannen går det fram at eitt barn 2. halvår 2017 ikkje har fått oppfylt krav om minimum 4 tilsynsbesøk på grunn av særskilte forhold. Vidare går det fram frå rapporteringa frå 2. halvår 2016 at 2 fosterbarn blei plassert av Haugesund kommune i februar 2015, men at Haugesund kommune ikkje opplyste barnevernstenesta i Sveio om dette før april 2016 og barnevernstenesta fekk derfor berre gjennomført tre besøk i denne heimen i 2016. Vidare går det fram at ein ungdom nekta å møte tilsynsførar og at ein derfor ikkje fekk oppfylt lovkravet. I den siste saka 2. halvår 2016 fekk ikkje barnevernstenesta oppfylt lovkravet om 4 besøk grunna avlysingar frå fosterforeldre grunna alvorleg sjukdom.

I revisjonen sin stikkprøvegjennomgang er det for barn Sveio kommune har tilsynsansvar ikkje funne avvik når det gjeld talet tilsynsbesøk i 2017 eller 2018. I tre av sakene som revisjonen har gjennomgått er barnet plassert i ein fosterheim i andre kommunar. Det vil seie at Sveio kommune ikkje er ansvarleg for gjennomføring av tilsyn, men skal skal følgje opp at det blir oppnevnt tilsynsførar og gjennomført tilsynsbesøk av bustadkommunen. I den eine av desse sakene var det fosterfar som etterlyste tilsyn. Sveio kommune responderte med å purre bustadkommunen og tilsynsførar blei oppnevnt og det blei gjennomført eit besøk første året barnet var i fosterheim.

Rapportering

Tilsynsførar skal skrive rapport for kvart tilsynsbesøk. Revisjonen har fått tilsendt malen for denne rapporten, og det går fram i malen at tilsynsførar skal fylle ut tid og stad for besøket, eventuell kontakt på telefon utanom tilsynsbesøk, korleis besøket er gjennomført, det viktigaste ved barnet sin situasjon i heimen akkurat no, situasjonen i beredskaps/fosterfamilien, situasjonen i skulen, venner/fritid,

³⁰ Sveio kommune – sjekklister – etablering av tilsynsførar for forsterbarnet

kontakt/samvær med eigen familie, korleis fosterbarnet opplever ulike forhold kring sin beredskapsheimstatus og vurdering/oppsummering. I tillegg er lovheimel, krav til tilsynsførar og tips til rapportskriving nedfelt i rapportmalen. Revisjonen får opplyst at det er denne malen som blir nytta til rapportering frå tilsynsførar i Sveio kommune.

Ansvarleg for tilsynsarbeidet i barnevernstenesta tek i mot rapportane og fordeler desse til sakshandsamarane for det enkelte barn. Sakshandsamar med ansvar for det enkelte fosterbarn les alltid gjennom tilsynsførarrapportane i etterkant av tilsynsbesøk for å sjå om det er forhold som skal følgjast opp. Dersom Sveio er tilsynskommune for eit barn som høyrer til i ein annan omsorgskommune skal tilsynsrapporten sendast sakshandsamar i omsorgskommunen. I desse tilfella formulerar sakshandsamar for tilsynssaker eit følgebrev og legg ved eventuelle kommentarar til tilsynsrapporten, før den blir sendt til omsorgskommunen. Det er ikkje alltid det er merknadar til rapporten.

Ansvarleg for tilsynsarbeidet oppfattar kvaliteten på rapportane frå dei eksterne tilsynsførarane i Sveio som høg og opplever at dei gjer ein god jobb i alle fasane av tilsynet. Ho har vore tilsett i barnevernet sidan januar 2019 og i denne tida har alle tilsynsbesøka i følgje ho blitt gjennomført slik dei skal.

Stikkprøvekontrollen som revisjonen har gjennomført viser at tilsynsrapportane i stor grad dokumentert at det er gjennomført samtalar med barna aleine, og i all hovudsak er det referert til kva barnet har gitt uttrykk for, sjølv om det ikkje gjeld alle referata. Rapportane viser også døme på at tilsynsførar ber sakshandsamar om å følgje opp det som blir avdekka på tilsynsbesøket.

6.4.2 Vurdering

Revisjonen meiner at barnevernstenesta har etablert ei føremålstenleg organisering av tilsynsarbeidet som er i samsvar med regelverket. Det er etablert tydeleg ansvar for oppgåva, samt tilhøyrande rutinar og sjekklister som skal medverke til at regelverk og rutinar blir følgd, og som skal sikre opplæring og oppfølging av tilsynsførarane.

Stikkprøvegjennomgangen viser at det i all hovudsak blir gjennomført tilstrekkelig med tilsynsbesøk i samsvar med regelverket, men med nokre unntak. Det eine avviket som undersøkinga avdekka er manglande oppnemning og gjennomføring av tilsynsbesøk i ein annan fosterheimskommune. Det er bustadkommunen som har ansvar for at det blir oppnemnt tilsynsførar, men revisjonen vil likevel understreke at omsorgskommunen må følgje med på at dette blir gjort og følgje opp om dette ikkje skjer. Revisjonen meiner at dette med fordel kan inkluderast i Sveio kommune sine rutinar.

Rapportane frå tilsynsbesøka følgjer ein fast mal for å sikre at relevant informasjon kjem fram. Rapportane blir lest og signert av ansvarleg for tilsynsarbeidet og sendt til sakshandsamar for det enkelte barn for vidare oppfølging. Revisjonen vurderer dette til å vere tilfredstillande rutinekontroll og oppfølging av tilsynsbesøka.

7. Barn sin medverknad i eiga sak

7.1 Problemstilling

I dette kapittelet vil vi svare på følgjande hovudproblemstilling med underproblemstillingar:

I kva grad sikrar kommunen barn sin medverknad i eigne saker?

Under dette:

- a) Har barnevernstenesta etablert system og rutinar for barn sin medverknad?
- b) Blir barn sin medverknad tilfredsstillande dokumentert?

7.2 Revisjonskriterium

FNs Barnekonvensjon §12 omhandlar barnet sin rett til å gje uttrykk for si meining.

1. Partene skal garantere et barn som er i stand til å gjøre danne seg egne synspunkter, retten til fritt å gi uttrykk for disse synspunkter i alle forhold som vedrører barnet, og tillegge barnets synspunkter behørig vekt i samsvar med dets alder og modenhet.
2. For dette formål skal barnet særlig gis anledning til å bli hørt i enhver rettslig og administrativ saksbehandling som angår barnet, enten direkte eller gjennom en representant eller et egnet organ, på en måte som er i samsvar med saksbehandlingsreglene i nasjonal rett.

Barn sin rett til medverknad går fram av barnevernslova §1-6 (ny presisering frå juli 2018):

Alle barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, har rett til å medvirke i alle forhold som vedrører barnet etter denne loven. Barnet skal få tilstrekkelig og tilpasset informasjon og har rett til fritt å gi uttrykk for sine synspunkter. Barnet skal bli lyttet til, og barnets synspunkter skal vektlegges i samsvar med barnets alder og modenhet. Barn som barnevernet har overtatt omsorgen for, kan gis anledning til å ha med seg en person barnet har særlig tillit til.

I § 6-3 i barnevernlova som omhandlar «Barns rettigheter under saksbehandlingen» går det fram at eit barn som er fylt 7 år, og yngre barn som er i stand til å danne seg egne synspunkt, skal bli informert om, og bli gitt høve til å uttale seg før det blir tatt avgjersler som gjeld dei. Barnet sine meninger skal tillegkast vekt i samsvar med barnet sin alder og kor moden barnet er.

Vidare blir det frå juli 2018 presisert i § 6-3a i barnevernlova at det skal gå fram av vedtaket kva som er barnet sitt synspunkt og kva vekt barnet si meining er gitt. Korleis barnet sitt beste er vurdert skal også gå fram av vedtaket.

I forskrift om medvirkning og tillitsperson § 5 blir det vist til at

Barns medvirkning er en prosess som må utøves under hele sakens forløp i barnevernet. Barnet skal gis mulighet til å medvirke i alle forhold som angår barnet. Barnet skal ikke utsettes for press til å medvirke.

I forskrifta blir barnevernstenesta sine oppgåver når det gjeld tillitsperson presisert. I § 12 går det fram:

Barneverntjenesten skal så tidlig som mulig informere barnet om muligheten til å ha en tillitsperson. Barneverntjenesten skal legge barnets ønske om valg av tillitsperson til grunn med mindre denne personen ikke er egnet, jf. § 10. Barneverntjenesten skal samarbeide med tillitspersonen og legge til rette for at tillitspersonen skal kunne utøve rollen sin.

Barnevernstenesta skal dokumentere om barnet er informert om mulighetene til å ha med seg ein tillitsperson, og om barnet ynskjer å ha med seg ein tillitsperson.

I forskrifta § 7 blir det presisert at

Barnevernet skal i sin saksbehandling dokumentere barnets medvirkning. Det skal dokumenteres hvorvidt barnet har fått anledning til å medvirke, hva barnet er blitt hørt om og hva som var barnets syn.

Barnevernstenesta si plikt til å dokumentere arbeidet sitt følger også av barnevernlova sitt krav til forsvarlegheit, § 1-4. I saksbehandlingsrundskrivet blir det vist til at:

Forsvarlighetskravet innebærer blant annet at barneverntjenesten til en hver tid skal dokumentere opplysninger og vurderinger som er relevante ved behandlingen av meldinger, undersøkelser, vedtak, beslutninger og tiltak.

Det blir vidare vist til at:

Hvilke barnevernsfaglige vurderinger som ligger til grunn for barneverntjenestens beslutninger skal alltid dokumenteres. I den sammenheng skal det skilles mellom hvilke fakta som legges til grunn, og hvilke vurderinger som gjøres på bakgrunn av disse opplysningene. Observasjoner og andre opplysninger som innhentes i en undersøkelse bør beskrives på en mest mulig nøytral måte. Deretter, og i størst mulig grad atskilt fra faktabeskrivelsen, gjøres en faglig vurdering av hvilken betydning opplysningene har med hensyn til foreldrenes omsorgsevner og barnets situasjon.

7.3 System og rutinar for barn sin medvernad og dokumentering av dette

7.3.1 Datagrunnlag

Barnevernet i Sveio har utarbeidd ei eiga rutineskildring for «barns medvirkning og deltaking – samtale med barn». Denne rutinen er sist revidert 07.01.2019.

I rutinen blir det vist til at alle barn som er fylt 7 år, samt barn som er i stand til det, skal bli gitt høve til å uttale seg før det blir teke avgjersler som gjeld barnet. Alle slike samtalar skal dokumenterast og det skal kome fram i kva grad barnet sitt syn er vektlagt. I rutinen blir det presisert at barn skal bli informert, høyrte og tatt med i vurderinga når tiltak skal settast i verk. Alle samtalar skal dokumenterast i journalnotat.

Det er òg etablert ein eigen rutine for tillitsperson i barnevernet sist revidert 7.1.2019 som viser til barns rett til tillitsperson og plikta om å informere om denne retten til barna. At det er gitt informasjon om dette skal dokumenterast.

Ved undersøkingar

I rutineskildring for «barns medvirkning og deltaking – samtale med barn» blir det understreka at korleis barns meining er vekta skal dokumenterast i undersøkingsrapport. Dette blir også presisert i «rutine for undersøkingar» der det går fram følgjande:

Hugs at vurdering av barns syn i saka må komme fram som ein del av vurderingane på ein måte som syner kva vekt barnets syn er tillagt

I sjekklister for undersøking går det fram at:

Heimebesøk. Vurderingar iht formål skal nedteiknast i journal etter kvart heimebesøk.

Observasjonar. Vurderingar skal nedteiknast i journal. Viktig å skilje mellom observasjon og vurdering

Samtalar med barnet. Skal journalførast og markerast som barnesamtale

Ved igangsetting av hjelpetiltak

I «rutine for igangsetting av hjelpetiltak» er også omsynet til barns medverknad omtalt, og det blir vist til at:

«Omsynet til borns beste skal vere avgjerande for kva hjelpetiltak som skal settast i gong.»

Det går ikkje fram i rutinen korleis dette skal dokumenterast.

I rutine for utarbeiding av tiltaksplan går det ikkje fram korleis barnet skal involverast og eventuelt korleis dette skal dokumenterast. Men det går fram at barnet skal involverast ved evaluering av planen:

«Ved evaluering skal det innhentast kunnskap om barns oppleving av tiltakets hensikt. Dette skal primært gjerast ved samtale med barnet.»

At barnet skal involverast ved evaluering går også fram av sjekklister for oppfølging av hjelpetiltak. I sjekklister går det fram at både ved midtvegsevaluering og sluttevaluering av tiltaksplan skal barnet og foreldra sitt synspunkt kome fram i evalueringsteksten.

Ved plassering i fosterheim

Rutine for oppfølging av barn i fosterheim omhandlar korleis barnet skal involverast i arbeidet gjennom oppfølgingsbesøka:

«Barnevernstenesta skal ha tett kontakt med fosterbarnet og skal ha samtalar med fosterbarnet ved besøk i heimen minst 4 gonger pr år. Det skal søkast å legge til rette for at sakshandsamar kan ha samtalar med barn utan forsterforeldra tilstades.»

«Kontakten kan vedtas til å reduserast til 2 gonger pr år om det er gode tilhøve i fosterheime og opphaldet har vart minst 2 år. Før ein besuttar dette skal det takast opp med barnet.»

I sjekklister for årleg oppfølging av barn i fosterheim går det fram at besøka skal dokumenterast i journal og at ein må hugse å få fram mellom anna:

- Kva er barnets behov og korleis vert dei ivareteke
- Samtale med barn aleine
 - o Barnet si oppleving av eigen kvardag
 - o Barnet sin trivnad i fosterheimen
 - o Barnet si oppleving av samvær
- Barnet har fått informasjon om rett til tillitsperson
- Barnet er høyrd før viktige avgjerder er tatt

I rutine for etablering og oppfølging av tilsynsførar går det fram at barnet skal høyrast år det gjeld val av tilsynsførar. Når det gjeld gjennomføring av tilsyn i fosterheim har barnevernstenesta i Sveio oppretta ein mal det skal rapporterast i. I malen går det fram at det skal skrivast inn korleis fosterbarnet opplever ulike forhold kring sin situasjon. Det blir gjennomgåande på alle punkt i rapporteringsmalen vist til at ein skal ta utgangspunkt i det fosterbarnet fortel.

7.3.2 Vurdering

Barnevernstenesta har etablert system og rutinar for barns medverknad i dei ulike fasane i ei barnevernsak. Revisjonen merkar seg at det i sjekklister for fleire av fasane går fram kva som skal dokumenterast. Revisjonen meiner likevel at tenesta kan vurdere å etablere/revidere malar (til dømes for oppfølgingsbesøk) o.l. som i større grad sikrar at barnet si stemme og den barnevernfaglege vurderinga av korleis dette blir vektlagt kjem fram. Revisjonen vil peike på at det i rutine i mindre grad kjem fram korleis barn konkret skal involverast og korleis dette skal dokumenterast når det gjeld vedtak om hjelpetiltak og utarbeiding av tiltaksplan.

7.4 Dokumentasjon av barn sin medverknad

7.4.1 Datagrunnlag

I intervju får revisjonen opplyst at barnevernstenesta i Sveio alltid har samtalar med barnet i sakene, men at tenesta kan bli betre på å dokumentere og få fram samanhengen mellom det barnet ynskjer og vurderinga som blir gjort av barnevernet før avgjerslene som vedkjem barnet blir tatt. Revisjonen får opplyst at fleire av dei tilsette i barnevernstenesta i Sveio har vidareutdanning i «samtalar med barn», noko som blir vurdert som positivt for kompetansen. Det blir elles vektlagt at alle dei tilsette har sosialfagleg utdanning og at barnevernstilsette gjennom utdanninga får kunnskap om at barn skal få medverke i sin eigne saker.

Revisjonen får opplyst at barnevernstenesta i Sveio deltek i Tenestestøtteprogrammet til Bufdir. Dette er eit samlingsbasert tenesteutviklingsprogram som skal hjelpe kommunale barneverntenester med å utvikle

tenesta. Brukarmedverknad er ein sentral del av dette programmet. Barnevernstenesta i Sveio har sett forbetningspotensiale når det gjeld å involvere og dokumentere barna si stemme i arbeidet med evaluering av tiltaksplanane, og har difor valt dette som eit spesielt område dei skal fokusere særskilt på som ein del av deltakinga i programmet.

Undersøkingar

I intervju blir det også presisert at barn skal bli involvert i utarbeiding av undersøkingsplanen og at dette er eitt av dei viktigaste dokumenta i undersøkinga. Alle undersøkingsrapportar blir lese av leiar eller stadfortredar for leiar og i denne gjennomlesinga ser dei nøye på om det går fram at barnet har blitt høyrte. Det går fram i intervju at dokumentering av undersøkingane generelt er god, men at tenesta kan bli endå betre på å dokumentere at barnet blir høyrte. Barnevernsleiar har sett ei forbetring på dette området, samtidig som det blir jobba med å få barnet si stemme endå tydelegare fram. Det er ikkje alltid barnet ynskjer å snakke med barnevernet, men sakshandsamarane er merksame på at barnet må informere om dette sjølv, ikkje via foreldra.

Stikkprøvene som revisjonen har gjennomgått viser at det er varierende korleis barnas medverknad er dokumentert i samband med undersøkingane:

- I omtrent alle undersøkingsplanar går det fram at det skal gjennomførast samtale med barnet (ev at det skal gjennomførast heimebesøk og observasjon når barnet er for ungt til å gi uttrykk for si meining). Det går i liten grad fram kva desse samtalanane skal omhandle.
- Sjølv om det er lagt opp til samtale med barn i undersøkingsplanen, går ikkje dette fram av alle undersøkingsrapportane. I ein rapport blir det vist til at slik samtale ikkje er gjennomført, utan at det er grunngjeve kvifor.
- I saker der det er gjennomført samtalar med barn er det ikkje alltid dokumentert i rapporten kva som er barnet sitt synspunkt og korleis dette er lagt vekt på.

Hjelpetiltak, tiltaksplanar og evalueringar

I intervju går det fram at barnevernstenesta i Sveio ynskjer å bli betre på å sikre at barn får medverke til avgjerslene om hjelpetiltak, og at dette blir tilstrekkeleg dokumentert. Tenesta skal arbeide målretta med dette i 2019 for å sikre at dette blir innarbeidd i rutinanane og i praksis. Samtidig har dei tilsette sett ei klar forbetring på dette området dei siste åra. Revisjonen får samtidig opplyst at ikkje alle barna er like interesserte i å medverke til tiltaksplanar og utforming av hjelpepetiltak. Sakshandsamarane prøver då å legge til rette for at dei skal få medverke på best mogleg måte.

Stikkprøvene som revisjonen har gjennomgått viser at det ikkje er alltid at barn sin medverknad går fram av vedtak om hjelpetiltak eller tiltaksplanar:

- Det går ikkje fram av alle vedtaka om hjelpetiltak kva barnet har gitt uttrykk for og korleis dette er vektlagt (særleg med omsyn til tiltaka som er diskuterte)
- Det går ikkje fram av alle tiltaksplanane kva barnet har gitt uttrykk for og korleis dette er vektlagt med omsyn til måla som er sett og tiltaka som er valt.
- Det går ikkje fram i alle evalueringane av tiltaksplanar i kva grad barnet har medverka og ev kva barnet har gitt uttrykk for i samband med evalueringane som er gjennomført av tiltaksplanane.

Oppfølging av og tilsyn med barn i fosterheim

I samband med oppfølging av barn i fosterheim skal det som hovudregel gjennomførast minst 4 besøk i året. Denne kan reduserast til 2 besøk om visse vilkår er tilstades. Stikkprøvene som revisjonen har gjennomgått knytt til oppfølgingsbesøk i fosterheim viser mellom anna:

- Ved vedtak om reduksjon av talet på fosterheimsbesøk til 2 årlege besøk går det ikkje fram at barnet har blitt høyrte og ev. kva barnet har gitt uttrykk for. I den eine saka går det fram at barnet er informerte, men ikkje at barnet har blitt høyrte.
- Oppfølgingsbesøka blir refererte i journal. I desse notata går det ikkje alltid fram om det har vore samtale med barnet (anten aleine eller saman med andre). Dette blir heller ikkje alltid grunngjeve. (I nokre oppfølgingsbesøk går det tydeleg fram at det er barnet som ikkje ynskjer å samtale med sakshandsamar aleine.)

- I dei tilfella det er skildra at samtale med barn har funne stad, blir det vist til kva barnet har gitt uttrykk for. Det blir ikkje alltid gjort ei vurdering av det som kjem fram, korleis dette blir vektlagt og korleis det skal følgjast opp.

Revisjonen har òg gått gjennom rapportane frå tilsynsbesøk i fosterheimar og i kva grad barnet har fått høve til å gi uttrykk for sine opplevingar i desse besøka. Det er nytta ein mal som legg opp til at det skal informerast om korvidt det er gjennomført samtale med barnet og kva som eventuelt er kome fram av besøket. I referata frå tilsynsbesøka er det i stor grad dokumentert at det er gjennomført samtalar med barna aleine, og i all hovdusak går det fram kva barnet har gitt uttrykk om, sjølv om det ikkje gjeld alle referata.

Tillitsperson

I intervju med dei tilsette i barnevernstenesta får revisjonen opplyst at alle barna i fosterheimar får tilbod om ein eigen tillitsperson og at dette alltid skal bli dokumentert i saksmappa. Dette er eit eige punkt på sjekklista som er utarbeidd for oppretting av fosterheim og på sjekklista for årleg oppfølging av fosterheim. Revisjoen får opplyst at barna sjeldan ser behovet for dette sjølv. I intervju fortel dei tilsette i barnevernstenesta at dei spør om behovet for ein tillitsperson har endra seg etter eitt år, men at alle barna fram til idag har svara nei til dette.

I samband med verifisering av rapporten blei revisjonen opplyst som at representantar for barnevernstenesta i juni har deltatt i Læringsnettverk for barneverntenestene i Vestland der fokuset har vore på korleis barns medverknad skal dokumenterast. Det er utarbeidd ein dokumentasjonsmal for dette som dei skal ta i bruk.

7.4.2 Vurdering

Revisjonen meiner at barnet sin medverknad ikkje i tilstrekkelig grad bli systematisk dokumentert i dei ulike fasane i den enkelte si sak. Det går ikkje fram av dokumentasjonen at alle barn som har fylt 7 år og yngre barn som er i stand til å danne seg egne synspunkt, er informerte og har fått høve til å uttale seg før det er teke avgjerder som gjeld han eller ho. Dette er ikkje i samsvar med forskrift om barn sin medverknad § 7 eller barnevernstenesta si plikt til å dokumentere arbeidet sitt som følgjer av barnevernlova sitt krav til forsvarlegheit, § 1-4.

Revisjonen merkar seg at barnevernstenesta i Sveio gjennom deltaking i Tenestestøtteprogrammet til Bufdir og gjennom deltaking i Læringsnettverket i Vestland, skal arbeide med å sikre dokumentering av barn sin medverknad i 2019. Dette er gode og viktige tiltak for å sikre betre dokumentasjon av korleis barn blir høyrte og korleis barn si meining blir vektlagt.

8. Risikoanalyse og avvikssystem

8.1 Problemstilling

I dette kapittelet vil vi svare på følgjande hovudproblemstilling med underproblemstillingar:

I kva grad gjennomfører barnevernstenesta risikoanalysar av tenesta og har kommune etablert eit føremålstenleg avvikssystem?

Under dette:

- a) I kva grad blir det gjennomført og dokumentert jamlege risikoanalysar for å avdekke mogleg svikt eller manglar i tenesta?
- b) I kva grad blir avvik rapportert (og ev kva typar avvik) og følgt opp?
- c) I kva grad blir det gjennomført brukarundersøkingar?

8.2 Revisjonskriterium

I *Forskrift om internkontroll for kommunens oppgaver etter lov om barneverntjenester* blir det stilt krav om at barnevernstenesta skal «utvikle, iverksette, kontrollere, evaluere og forbedre naudsynte prosedyrer, instruksjer, rutiner eller andre tiltak for å avdekke, rette opp og forebygge overtredelse av barnevernlovgivningen».

I forskrifta blir det også vist til at barnevernstenesta skal skaffe seg oversikt over område i tenesta kor det er fare for svikt eller manglande oppfyljing av krav til tenesta. Vidare er det krav til at det blir foretatt ei systematisk overvaking og gjennomgang av internkontrollen for å sikre at den fungerer som planlagt og medverkar til kontinuerleg forbetring i barnevernstenesta.

Krav til innhenting og bruk av erfaringar frå brukarar i arbeidet med forbetring av tenestene er presisert i forskrifta.

8.3 Gjennomføring og dokumentering av risikoanalysar

8.3.1 Datagrunnlag

Barnevernstenesta i Sveio har utarbeidd «handlingsplan for arbeid med internkontroll». Handlingsplanen er datert 01.07.2011 og siste evaluert 07.01.2019.

Som ein del av arbeidet med internkontroll gjennomfører barnevernstenesta i Sveio kommune ei risikoanalyse to gongar i året, i mai/juni og i november/desember. Dette blir gjort ved at alle dei tilsette blir samla i eit fellesmøte og drøftar på kva område det er risiko for at aktivitetar ikkje blir gjennomført i samsvar med regelverk/rutinar. Dette blir systematisert i ei risikomatrise og kategorisert med omsyn til sannsyn og konsekvens. Dersom nokre av scenarioa blir markert raude, blir det identifisert tiltak innanfor det aktuelle området. I intervju får revisjonen opplyst at ROS-analysane kan bli repeterande for det tilsette, ettersom det stort sett er dei same risikoane som blir drøfta kvar gong, men at dei tilsette opplever det som nyttig å gjennomføre ROS-analysa kvar 6. månad for å halde bevisstheita oppe om risikoområda i tenesta.

Revisjonen har fått tilsendt dei to ROS-analysane for barnevernstenesta som blei gjennomført i 2018. Desse viser at det i stor grad er rutineavvik som kan medføre risiko. Mellom anna blir «ikkje samtale med barnet», «ikkje involvere føresette i arbeidet med tiltaksplan» og «ikkje opplyse om barns rett til tillitsperson» nemnd som aktuelle arbeidsoppgåver som kan medføre risiko.

I ROS-analysa revisjonen har fått tilsendt, som er gjennomført 10.12.2018, er det identifisert eit tiltak for den eine risikoen som blei vurdert som mest sannsynleg og mest kritisk. I ROS-analysa frå 18.06.2019 er det identifisert tiltak for dei to arbeidsoppgåvene som det blei knytt høgast risiko til.

8.3.2 Vurdering

Undersøkinga viser at det blir gjennomført risikoanalyser to gongar i året, ei hyppighet revisjonen vurderer som tilfredstillande. Revisjonen meiner samstundes at tenesta bør arbeide for å utvikle kvaliteten i risikoanalysane, og systematikken i oppfølging av desse.

Revisjonen merkar seg at at risikoanalysane i stor grad er knytt til gjennomføring av aktivitetar i tenesta, og i mindra grad til innhaldet i aktivitetane. Til dømes er det identifisert ein risiko (med lite sannsyn) for at ein ikkje får samtale med barnet, men det er ikkje sett opp eit risikopunkt til dømes knytt til korleis samtalen blir gjennomført, og om ein til dømes får avklart det ein ynskjer gjennom samtalen.

Revisjonen merkar seg at det blir identifisert tiltak for den eller dei viktigaste risikoane som er avdekka, men at ettersom det er identifisert relativt få aktivitetar med høg risiko er det heller ikkje sett i verk mange tiltak. Revisjonen meiner at denne undersøkinga viser at det er fleire risikoar i tenesta som burde vore avdekka og følgt opp enn det som er fanga opp av dei gjennomførte risikoanalysane.

8.4 Rapportering og oppfølging av avvik

8.4.1 Datagrunnlag

Barnevernstenesta har etablert eit papirbasert system for å melde avvik. Revisjonen får opplyst at tenesta har prøvd å bruke det kommunale kvalitetssystemet, men tenesta opplever at det er utfordrande å registrere faglege avvik som oppstår i arbeidsprosessen i dette systemet. Det skuldast i følgje dei intervjua at kvalitetssystemet er meir tilpassa avvik som gjeld helse, miljø og tryggleik. Barnevernstenesta i Sveio har derfor, frå 01.01.2019, nytta eit eige papirbasert system for å registrere avvik. Det har blitt utforma eit avviksskjema som dei tilsette fyller ut etter kvart som avvik frå rutine eller lovkrav oppstår. Skjemaet er tilgjengeleg i ein felles «meldingsperm» som alle tilsette har tilgong til. Avvika som blir rapportert blir gjennomgått på møtet avdelinga har kvar måndag.

I alle rutinane for arbeidsprosessane som revisjonen har fått tilsendt går det fram at «avvik skal i 2019 registrerast i eige skjema i meldingspermen som nyttas kvar måndag i avdelingsmøte». Dette blir òg understreka i «handlingsplan for arbeid med internkontroll».

Det er p.t. ikkje etablert noko system for å systematisere og formalisere oppfølginga av avvika utover at det blir tatt opp opp på avdelingsmøtet og handtert forløpande der. Barnevernstenesta starta med denne type registrering i 01.01.2019, og ynskjer først å få ei oversikt over mønster i avvik og på den måten få oversikt over korleis dei skal jobbe vidare med dette. Dette arbeidet vil starte i juni 2019.

Revisjonen får opplyst i intervju at erfaringa so langt er at det er lite avvik med omsyn til lovkrav i barnevernstenesta, men det kan oppstå avvik frå rutinane som er etablert for arbeidet i tenesta.

8.4.2 Vurdering

Revisjonen meiner det er positivt at det i dei enkelte rutinane i tenesta er presisert at avvik frå rutinane skal meldast i meldingspermen. Undersøkinga tyder på at dette papirbaserte avvikssystemet blir nytta av dei tilsette. Revisjonen merkar seg at det skal etablerast eit system for å identifisere, systematisere og følgje opp tiltak som ein del av avvikssystemet.

Revisjonen meiner likevel at det ikkje er tilstrekkeleg tydeleg kva meldingar som skal meldast, korleis meldingar om avvik skal følgjast opp (også dersom dei ikkje blir lukka) og kven som har ansvar for dette. Revisjonen meiner at tenesta med fordel kan etablere ein eigen rutine for avviksmelding og oppfølging av avvik. Revisjonen meiner at det er viktig at det går fram av rutinen at dei tilsette skal melde *alle* avvik som dei opplever med omsyn til å sikre forsvarlege barneverntenester. Dette inneber mellom anna at fokuset må vere like mykje på *korleis* aktivitetar blir gjennomført, som *at* aktivitetar blir gjennomført.

Revisjonen vil også understreke viktigheita av at tenesta analyserer dei avvika som blir meldt for å kunne utvikle, iverksette, kontrollere, evaluere og forbedre rutinar og prosedyrar. Ein systematisk gjennomgang av meldte avvik og oppfølging av desse bør også vere ein viktig del av rapporteringa frå tenesta til kommunaldirektør slik at overordna leiing kan sikre ei forsvarleg teneste.

8.5 Brukarundersøkingar

I handlingsplan for arbeid med internkontroll går det fram at det skal gjennomførast brukarundersøkingar anna kvart år. Tilbakemeldingane skal nyttast ved evaluering av sakshandsaminga og for utarbeiding av rutinar og prosedyrar. I 2018 blei det gjennomført ei brukarundersøking blant foreldre med heimebuande barn som mottok hjelpetiltak frå barnevernstenesta i Sveio. Her fekk foreldra spørsmål om tilgjengelegheit, informasjon, respektfull behandling, pålitelegheit, brukarmedverknad, samarbeid, resultat for brukarane, samt spørsmål om å gi ei samla vurdering.

Tilbakemeldingane viste at barnevernstenesta i Sveio skåra rett over eller rett under landsgjennomsnittet på dei ulike variablane. Revisjonen merkar seg at dei områda som Sveio skårar lågare på enn gjennomsnittet for landet gjerne handlar om korleis dei tilsette samhandlar med foreldre eller føresette som mottar hjelpe frå barnevernstenesta. Revisjonen får opplyst at det er utarebeidd ein handlingsplan for oppfølging av undersøkinga.

Det er planlagt ei ny brukarundersøking i 2020, men det er p.t. ikkje avgjort kven som skal vere mottakarane av denne.

8.5.1 Vurdering

Revisjonen meiner at det er postivt at det blir gjennomført jamlege brukarundersøkingar som ein del av internkontrollen for barnevernstenesta i Sveio. Funn frå brukarundersøkinga kan også med fordel takast med som ein del av grunnlaget for risikoanalysene som blir gjennomført.

9. Konklusjon og tilrådingar

Undersøkinga viser at barnevernstenesta i Sveio kommune i 2018 og 2019 har etablert og revidert arbeidsrutinar med tilhøyrande sjekklister for dei ulike områda barnevernstenesta arbeider med. Fristar for handsaming av meldingar og undersøkingar blir i all hovudsak etterlevd. Krav til talet på fosterheimsbesøk og tilsynsbesøk blir også i all hovudsak etterlevd. Dette er viktige aktivitetar for å sikre etterleving av lovkrav og ei forsvarleg barnevernteneste.

Undersøkinga viser likevel at det er område som ikkje fullt ut er i samsvar med regelverket, under dette krav til forsvarlige barneverntenester (jf. § 1-4 i barnevernlova) og krav til internkontroll i tenesta. Revisjonen vil særleg peike på at det er behov for å betre dokumenteringa av dei barnevernfaglege vurderingane i dei ulike fasane av ei sak. Det er også revisjonen si vurdering at det ikkje i tilstrekkeleg grad går fram av dokumentasjonen at alle barn som har fylt 7 år, og yngre barn som er i stand til å danne seg egne synspunkt, er informerte og har fått høve til å uttale seg før det er teke avgjerder som gjeld han eller ho. Manglande dokumentering gjeld både ved undersøkingar, vedtak om hjelpetiltak, tiltaksplaner, evalueringar av hjelpetiltak, vedtak om reduksjon av fosterheimsbesøk eller referat etter fosterheimsbesøk. Der det er dokumentert samtale med barnet, går det ikkje alltid fram at samtalen har handla om barnet sitt syn på tiltak etter barnevernslova. Dette er ikkje i samsvar med forskrift om barns medverknad § 7 eller barnevernstenesta si plikt til å dokumentere arbeidet sitt som følgjer av barnevernlova sitt krav til forsvarlegheit, § 1-4. Revisjonen merkar seg at barnevernstenesta i Sveio gjennom ulike utviklingsprogram som dei deltek på har dokumentering av barns medverknad som eit fokusområde i 2019, og meiner dette er eit viktig tiltak for å sikre betre dokumentasjon av korleis barn blir høyrte og korleis barn si meining blir vektlagt.

Revisjonen merkar seg at det er etablert eit avviksmeldesystem, og at dette blir nytta. Revisjonen meiner likevel at det ikkje er tilstrekkeleg tydeleg kva meldingar som skal meldast, korleis meldingar om avvik skal følgjast opp (også dersom dei ikkje blir lukka) og kven som har ansvar for dette. Dette inneber mellom anna at fokuset må vere like mykje på *korleis* aktivitetar blir gjennomført og dokumentert, som at aktivitetar blir gjennomført. Undersøkinga viser også at det blir gjennomført risikoanalyser to gongar i året, ei hyppighet revisjonen vurderer som tilfredsstillande. Revisjonen meiner samstundes at tenesta bør arbeide for å utvikle kvaliteten i risikoanalysane, og systematikken i oppfølging av desse. Revisjonen meiner at det er postivt at det blir gjennomført jamlege brukarundersøkingar som ein del av internkontrollen for barnevernstenesta i Sveio. Funn frå brukarundersøkinga kan også med fordel takast med som ein del av grunnlaget for risikoanalysane som blir gjennomført.

Undersøkinga viser at det er fleire saker pr. sakshandsamar i Sveio enn i gjennomsnitt for Noreg utan Oslo. Dei tilsette i tenesta viser til at det er utfordringar knytt til tilstrekkeleg kapasitet til å gjennomføre alle oppgåvene slik dei skal. Revisjonen vil understreke at dette må følgjast opp og det bør gjerast ei vurdering av om bemanninga er tilstrekkeleg for å dekke dei krav som er stilt til tenesta.

Revisjonen vil tilrå at Sveio kommune:

1. Sørger for barnevernstenesta gjennom både rutinar og praksis sikrar:
 - a) at det er tydeleg kor langt ein kan gå i vurdering av ei melding før det skal opnast ei undersøking
 - b) at det ved søknad om tiltak frå foreldre/føresette blir oppretta ei undersøking før tiltak blir vedtatt
 - c) at det blir sendt tilbakemelding til private meldarar
 - d) at undersøkingssplanane omfattar kva som skal avklarast gjennom aktivitetane som er planlagt
 - e) at det blir dokumentert kva vurderingar barnevernstenesta gjer undervegs i ei undersøking og at det av undersøkingssrapporten går fram kva som er barnevernstenesta si faglege vurdering
 - f) at det er tydeleg kva som er tenesta sine retningslinjer for tidsbruk frå vedtak er fatta til iverksetting av hjelpetiltak
 - g) at det er klart når det skal opprettast tiltaksplan i tillegg til omsorgsplan for barn i fosterheim
2. Syter for at barns medverknad blir tilfredsstillande dokumentert i alle fasane og ved alle avgjerder i ei sak som vedgår barnet.

3. Setter i verk tiltak for å sikre at vedtak om hjelpetiltak og tiltaksplanar blir fatta i forkant av perioden tiltaket skal gjelde for.
4. Syter for at tiltaksplanane blir gode plandokument og:
 - a) at informasjonen som går fram av dokumentet er relevant for planen
 - b) at tidspunkt for evaluering går fram
 - c) at det går fram av planen kva som har vore barns medverknad til planen
5. Sørge for at arbeidet med evaluering av hjelpetiltak skjer på ein tilfredsstillande måte, under dette
 - a) auke hyppigheiten av evalueringar i samsvar med tilrådinga i Saksbehandlingsrundskrivet
 - b) sikre at alle tiltak som er vedtatt blir evaluert og at barns medverknad og den barnevernfaglege vurderinga blir dokumentert som ein del av evalueringa.
6. Sikrar at ein dokumenterer grunngjevinga for å redusere talet på oppfølgingbesøk i fosterheim tilstrekkelig.
7. Sikrar at oppfølgingsbesøka i fosterheim blir tilstrekkelig dokumentert.
8. Arbeider for å utvikle kvaliteten i risikoanalysane, og systematikken i oppfølging av desse.
9. Utarbeider ein eigen rutine for avviksmelding og oppfølging av avvik.
10. Gjer ei dokumentert vurdering av at det er ei tilstrekkeleg bemanning i tenesta med omsyn til å gjennomføre lovpålagte oppgåver.

Vedlegg 1: Høyringsuttale

Rådmannen i Sveio kommunen ga følgjande tilbakemelding på rapporten:

Rådmannen har ingen ytterligere kommentarer til forvaltningsrapporten på noverande tidspunkt. Ein vil komme ei attendemelding til kommunestyret i løpet av fyrste halvår i 2020.

Vedlegg 2: Sentrale dokument og litteratur

Lov og forskrift

- Barne- og familiedepartementet. FNs konvensjon om barnets rettigheter (barnekonvensjon). Artikkel 12. Barnets rett til å gi uttrykk for sin mening.
- Barne- og familiedepartementet. Lov om barneverntjenester (barnevernloven). LOV-1992-07-17-100
- Barne- og familiedepartementet. Forskrift om fosterhjem. FOR-2003-12-18-1659
- Barne- og familiedepartementet. Forskrift om medvirkning og tillitsperson. FOR-2014-06-01-697
- Justis- og beredskapsdepartementet. Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven). LOV-1967-02-10

Førearbeider, rundskriv, rettleiarar mv.

- Bufdir. *Saksbehandlingsrundskrivet*.
<https://www.bufdir.no/Barnevern/Fagstotte/saksbehandlingsrundskrivet/>
- Barne- og familiedepartementet. *Tiltaksplaner og omsorgsplaner i barneverntjenesten – en veileder* (2006)

Dokument frå kommunen

- Sveio kommune. Årsrapport barnevern 2018
- Sveio kommune. Overordna plan for helse og omsorg i Sveio for 2015-2020
- Sveio kommune. Delegering til barnevernstenesta – tilsyn med fosterheimar – 12.11.2014
- Rutinar i barneverntenesta (utval)
 - Rutine for mottak av meldingar (7.1.2019)
 - Handlingsrettleiar for uanmeldte heimebesøk (18.4.2017)
 - Rutine for gjennomføring av undesøkingar (7.1.2019)
 - Rutine for igangsetting av hjelpetiltak (7.1.2019)
 - Rutine for utarbeiding av tiltaksplan (7.1.2019)
 - Rutine for oppfølging av forsterforeldre (7.1.2019)
 - Rutine for oppfølging av barn i fosterheim her under ettervern (7.1.2019).
 - Rutine for etablering og oppfølging av tilsynsfører i fosterheim (13.3.2019)
 - Mal for tilsynsførarrapport (udatert)
 - Rutine for utarbeiding av omsorgsplan (7.1.2019)
 - Barns medvirkning og deltaking – samtale med barn (7.1.2019)
 - Barns medvirkning - tillitsperson (7.1.2019)
- Sjekklistar i barneverntenesta (utval)
 - Sjekkliste for gjennomgang av bekymringsmelding (14.3.2019)
 - Sjekkliste for undersøking (udatert)
 - Sjekkliste for oppfølging av hjelpetiltak (24.3.2019)
 - Sjekkliste for årleg oppfølging av barn i fosterheim (12.6.2019)
 - Sjekkliste for plassering i forsterheim (12.6.2019)
 - Sjekkliste – etablering av tilsynsfører for forsterbarnet
- Risikovurdering og risikomatrise, første og andre halvår 2018

- Rapport frå brukarundersøking
- Fylkesmannrapportering for barneverntenesta 2016-2019

Andre kjelder

- Bufir sitt kommunebarometer
- KOSTRA
- Helsetilsynet. Lurøy kommune. Tilsyn med barneverntjenesten 2018
<https://www.helsetilsynet.no/tilsyn/tilsynsrapporter/nordland/2018/luroy-kommune-tilsyn-med-barneverntjenesten-2018/>
- Helsetilsynet. Austevoll kommune sitt arbeid med meldingar og undersøkingar som gjeld vald og seksuelle overgrep 2019
<https://www.helsetilsynet.no/tilsyn/tilsynsrapporter/vestland/2019/austevoll-kommune-sitt-arbeid-med-meldingar-og-undersokingar-som-gjeld-vald-og-seksuelle-overgrep-2019/>
- Helsetilsynet. Tilsynsmeding 2014. Tilsyn med oppfølging av barn i fosterhjem.
<https://www.helsetilsynet.no/publikasjoner/tilsynsmelding/2014/tilsyn-med-oppfolging-av-barn-i-fosterhjem>
- Helsetilsynet «-Bare en ekstra tallerken på bordet?» Oppsummering av landsomfattende tilsyn i 2013 og 2014 med kommunenes arbeid med oppfølging av barn som bor i fosterhjem. Rapport fra Helsetilsynet 1/2015



Deloitte AS and Deloitte Advokatfirma AS are the Norwegian affiliates of Deloitte NWE LLP, a member firm of Deloitte Touche Tohmatsu Limited ("DTTL"), its network of member firms, and their related entities. DTTL and each of its member firms are legally separate and independent entities. DTTL (also referred to as "Deloitte Global") does not provide services to clients. Please see www.deloitte.no for a more detailed description of DTTL and its member firms.

Deloitte Norway conducts business through two legally separate and independent limited liability companies; Deloitte AS, providing audit, consulting, financial advisory and risk management services, and Deloitte Advokatfirma AS, providing tax and legal services.

Deloitte is a leading global provider of audit and assurance, consulting, financial advisory, risk advisory, tax and related services. Our network of member firms in more than 150 countries and territories serves four out of five Fortune Global 500® companies. Learn how Deloitte's approximately 286,000 people make an impact that matters at www.deloitte.no.

© 2019 Deloitte AS