

TILSYNSRAPPORT

Rapport fra tilsyn med barneverntjenestens oppfølging av barn i fosterhjem – Alta kommune 2022

Tidsrom for tilsynsbesøket:

5.10.22–6. 10.2022

Statsforvalteren i Troms og Finnmark

06.12.2022

Innholdsfortegnelse

1. Tilsynets tema og omfang
2. Aktuelt lovgrunnlag for tilsynet
3. Beskrivelse av faktagrunnlaget
4. Vurdering av faktagrunnlaget opp mot aktuelt lovgrunnlag
5. Statsforvalterens konklusjon
6. Oppfølging av påpekte lovbrudd

Vedlegg: Gjennomføring av tilsynet

Alle tilsynsrapporter fra dette landsomfattende tilsynet

Statsforvalteren gjennomførte tilsyn med Alta kommune og besøkte i den forbindelse barneverntjenesten fra 5. – 6. 10.2022. Vi undersøkte om barneverntjenesten sørger for at oppfølging av barn i fosterhjem blir utført i samsvar med aktuelle lovkrav slik at barna får trygge og gode tjenester.

Tilsynet ble gjennomført som del av et landsomfattende tilsyn initiert av Statens helsetilsyn.

Statsforvalterens konklusjon:

Alta kommune, barneverntjenesten, sikrer ikke at barn under omsorg får informasjon om rett til tillitsperson. Dette, og om barnet ønsker å benytte tillitsperson, dokumenteres ikke.

Dette er brudd på forskrift om medvirkning og tillitsperson §§ 9 og 12.

Alta kommune, barneverntjenesten, gjennomgår ikke fosterhjemsavtalen med fosterhjemmet minimum en gang i året. Dette er brudd på fosterhjemsforskriften § 6 første ledd.

Alta kommune, barneverntjenesten, sikrer ikke at all informasjon om barnet dokumenteres på saken, og at alle barnevernsfaglige vurderinger og evalueringer av tiltak knyttet til oppfølging av barn i fosterhjem dokumenteres. Dette er brudd på barnevernloven § 1-4, kravet til god forvaltningsskikk og krav til internkontroll, jf. kommuneloven § 25-1 jf. barnevernloven § 2-1.

Utkast til rapport ble sendt kommunen den 7.11.2022. Frist for tilbakemelding på eventuelle kommentarer/ innsigelser til faktagrunnlaget ble satt til den 18.11.2022. Statsforvalteren har ikke mottatt merknader eller innsigelser til utkast til rapport fra kommunen.

1. Tilsynets tema og omfang

I dette kapittelet beskriver vi hva som ble undersøkt i tilsynet.

Statsforvalteren har undersøkt og vurdert om kommunen sikrer at barneverntjenestens arbeid med oppfølging av barn i fosterhjem er forsvarlig. Tilsynet med forsvarlig oppfølging av barn i fosterhjem innebærer en undersøkelse og vurdering av om:

- Barneverntjenesten tilrettelegger for og gir barnet mulighet til å medvirke i oppfølgingen, og medvirkningen er dokumentert
- Barneverntjenesten planlegger oppfølgingen av barnet
- Barneverntjenesten tilegner seg tilstrekkelig informasjon om barnets utvikling, omsorgssituasjon og behov for endringer eller ytterligere tiltak
- Barneverntjenestens oppfølging av fosterhjemmet er helhetlig og tilpasset den enkelte fosterfamilie
- Barneverntjenesten besøker fosterhjemmet så ofte som nødvendig for å gi barnet forsvarlig oppfølging
- Barneverntjenesten gjør en forsvarlig vurdering av barnets utvikling og omsorgssituasjon og konkluderer på om det er behov for endringer eller ytterligere tiltak
- Barneverntjenesten iverksetter nødvendige beslutninger om behov for endringer eller ytterligere tiltak
- Kommunen sikrer systematisk og tilpasset internkontroll i oppfølgingsarbeidet

Statsforvalterens tilsyn er gjennomført som systemrevisjon. Det innebærer at Statsforvalteren har ført tilsyn med om kommunen utfører, styrer og leder arbeidet slik at de oppfyller aktuelle lov- og forskriftskrav. Statsforvalteren skal ikke overprøve enkeltsaker, men se på om tjenesten

systematisk følger opp barn i fosterhjem i tråd med regelverket.

Kravene i tilsynet er utformet som overordnede krav knyttet til arbeidsprosesser i barneverntjenesten og gjenspeiler det viktigste som må skje hos tjenesten for at oppfølgingen av barnet skal bli av god og forsvarlig kvalitet.

Det er omsorgskommunens (jf. barnevernloven § 8-4 tredje ledd og forskrift om fosterhjem § 1 annet ledd) ansvar for oppfølging og kontroll av hvert enkelt barns situasjon i fosterhjem som har vært gjenstand for dette tilsynet. Tilsynet har omfattet barneverntjenestens oppfølging av barn som bor i kommunale fosterhjem der omsorgsovertakelse og plasseringen har skjedd ved tvang, jf. barnevernloven (bvl.) § 4-12 og 4-8 annet og tredje ledd. Med dette forstås hjem i barnets familie eller nære nettverk eller et fosterhjem som er rekruttert på generelt grunnlag.

Barneverntjenestens ansvar for å følge opp biologiske foreldre har ikke vært en del av dette tilsynet. Barn og fosterforeldres meninger om og erfaringer med barneverntjenestens arbeid med oppfølging, er viktig informasjon for å vurdere både kvaliteten på tjenestene og kommunens praksis når det gjelder brukermedvirkning. Et utvalg fosterforeldre og barn som bor eller nylig har bodd i fosterhjem har derfor blitt intervjuet i dette tilsynet.

2. Aktuelt lovgrunnlag for tilsynet

Statsforvalteren er gitt myndighet til å føre tilsyn med kommunal barneverntjeneste, etter barnevernloven § 2-3 b.

Et tilsyn er en kontroll av om virksomheten er i samsvar med lov- og forskriftsbestemmelser. Vi gir derfor her en oversikt over kravene som ble lagt til grunn i tilsynet.

Overordnede rettslige prinsipper

Det sentrale lovgrunnlaget for tilsynet med kommunenes barneverntjenester i 2022 er lov om barneverntjenester av 17. juli 1992 (bvl.) med tilhørende forskrifter. Sammen med Norges menneskerettslige forpliktelser oppstiller barnevernloven noen helt grunnleggende prinsipper som er førende for barnevernsområdet generelt og derfor også for barneverntjenestens arbeid med oppfølging av barn i fosterhjem. Også forvaltningsloven (fvl.) inneholder regler som blir førende for dette tilsynet på et grunnleggende og overordnet nivå.

- *Barns rett til omsorg og beskyttelse* kan utledes av både Grunnloven (Grl.) 104 og FNs barnekonvensjon (barnekonvensjonen) artikkel 3 og 19. Barns behov for omsorg og beskyttelse er også understreket av Den europeiske menneskerettsdomstol i mange saker, og er anerkjent som et legitimt inngrepsformål ved inngrep i retten til familieliv etter den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 8. Hvis myndighetene overtar omsorgen for et barn, pålegger det dem likevel en positiv plikt til å sette inn tiltak for å tilrettelegge for gjenforening mellom barn og foreldre så snart det med rimelighet lar seg gjøre jf. Grl. § 102 og EMK art. 8 nr. 2.
- *Prinsippet om barnets beste* er barnevernområdets mest sentrale hensyn. Prinsippet fremgår av barnekonvensjonen artikkel 3 og Grunnloven 104 og skal være et grunnleggende hensyn ved alle handlinger og avgjørelser som berører barn. I barnevernloven er prinsip-

pet nedfelt i § 4-1 som sier at det skal legges avgjørende vekt på å finne tiltak til som er til det beste for barnet. Bestemmelsen slår også fast at det i vurderingen skal legges vekt på å gi barnet stabil og god voksenkontakt og kontinuitet i omsorgen. Prinsippet om barnets beste utgjør en selvstendig rettighet for hvert barn, men det skal også vektlegges når andre lovbestemmelser skal fortolkes og virke som en retningslinje for saksbehandlingen i saker som berører barn. Barnets mening er et helt sentralt moment i vurderingen av barnets beste.

- *Barnets rett til medvirkning* er et særlig viktig krav som har vært undersøkt i dette Barnets rett til å bli hørt følger av både Grunnloven § 104 og FNs Barnekonvensjon art. 12. I barnevernloven er prinsippet nedfelt i § 1-6 om retten til medvirkning. Bestemmelsen gir barnet en ubetinget og selvstendig rett til å medvirke, men ingen plikt. Retten gjelder i hele beslutningsprosessen og i alle forhold som berører barnet, ikke bare når det skal tas rettslige eller administrative avgjørelser. Barnets synspunkter skal i samsvar med barnets alder og modenhet, alltid tas med i vurderinger og bidra til at avgjørelser som fattes er til barnets beste. Forskrift om medvirkning og tillitsperson gjelder for alle deler av barnevernets arbeid og utdyper hvordan barneverntjenesten skal sikre barnets medvirkning. Forskriften § 9 fastslår at barn som barneverntjenesten har overtatt omsorgen for kan gis anledning til å ha med seg en person barnet har særlig tillit til i kontakten med barnevernet. Barnet skal informeres om dette så tidlig som mulig. I §12 beskrives barneverntjenestens oppgaver i forhold til tillitsperson og det stilles krav om at tjenesten skal dokumentere om barnet er informert om muligheten til å ha med seg tillitsperson og det skal dokumenteres om barnet ønsker å ha med seg en tillitsperson.
- *Forsvarlighetskravet* i barnevernloven 1-4 innebærer at tjenestene må holde tilfredsstillende kvalitet, ytes i tide og i et tilstrekkelig omfang. Barnevernlovens regel om forsvarlighet har et helhetlig utgangspunkt. Innholdet i kravet må tolkes i sammenheng med de øvrige bestemmelsene i barnevernloven, der særlig barnevernlovens formålsbestemmelse, prinsippet om barnets beste og barnets rett til å medvirke er viktige tolkningsfaktorer.
- *Dokumentasjon*. Som en følge av forsvarlighetskravet i § 1-4, god forvaltningsskikk og plikten til internkontroll har barneverntjenesten plikt til å dokumentere både barnevernfaglige vurderinger og de faktiske forhold som ligger til grunn for de beslutninger og vedtak som fattes. Barneverntjenesten har en generell plikt til å dokumentere barnets medvirkning i saksbehandlingen, jf. forskrift om medvirkning og tillitsperson § 7. Avgjørelser som gjelder ytelser og tjenester etter barnevernloven regnes som enkeltvedtak, jf. bvl. § 6-1 annet ledd. Dette innebærer at vedtaket skal begrunnes etter reglene i forvaltningsloven §§ 24 og 25.

Barneverntjenestens plikt til å følge opp barn i fosterhjem

Barneverntjenestens plikt til å følge opp barn og foreldre etter vedtak om omsorgsovertakelse er overordnet regulert i barnevernloven § 4-16. Barneverntjenesten har etter § 4-16 et løpende og helhetlig ansvar for oppfølgingen for barnet, herunder å følge barnets utvikling og vurdere om det er nødvendig med endringer eller ytterligere tiltak for barnet slik at barnet får best mulig omsorg. En del av ansvaret innebærer også arbeidet med gjenforening, samt å legge til rette for samvær med søsken der hensyn til barnet ikke taler mot det. At barneverntjenesten har et løpende og helhetlig ansvar for oppfølgingen av barnet, innebærer at tjenesten på en systematisk og regelmessig måte må vurdere barnets behov. Det handler om å *planlegge* oppfølgingen, *inn-*

hente informasjon og følge opp fosterhjemmet, vurdere, konkludere og iverksette beslutninger slik at barnet får den omsorgen og hjelpen det har behov for. Gjennomgående skal barnet medvirke og arbeidsprosessene understøttes av en systematisk internkontroll.

Forskrift om fosterhjem § 7 gir en nærmere utdyping av hva som ligger i barneverntjenestens plikt til kontroll og oppfølging av det enkelte barns situasjon i fosterhjemmet. Barneverntjenestens oppfølging av fosterhjemmet skal være helhetlig og tilpasset den enkelte fosterfamilie, jf. forskrift om fosterhjem § 7 annet ledd. Oppfølgingsansvaret inkluderer nødvendig råd, veiledning og støtte til fosterforeldrene og gjelder så lenge barnet er i fosterhjemmet. Fosterforeldrenes egne biologiske barn er også en del av fosterfamilien og må inkluderes i barneverntjenestens oppfølging av hvilke behov fosterhjemmet har.

Barneverntjenesten skal besøke fosterhjemmet så ofte som nødvendig, men minst fire ganger i året jf. fosterhjemsforskriften § 7 tredje ledd. For barn som har vært plassert i fosterhjemmet i mer enn to år, kan barneverntjenesten vedta at antall besøk skal reduseres til minimum to ganger i året.

Den delen av fosterhjemsarbeidet som handler om veiledning, oppfølging og kontroll av det enkelte barns situasjon i fosterhjemmet, er kanskje den delen av fosterhjemsarbeidet som er aller viktigst for å få fosterhjemsplasseringen til å fungere etter sitt formål. Ansvar for kontroll av barnets situasjon i fosterhjemmet innebærer et ansvar for å foreta en jevnlig kontroll med at barnet får den omsorg det trenger og at fosterhjemsplasseringen for øvrig fungerer etter sitt formål. Det vil hele tiden være barneverntjenesten som har ansvaret for å vurdere hva som er nødvendig og forsvarlig oppfølging av det enkelte barn, om vilkårene for omsorgsovertakelse fortsatt er til stede og om det konkrete fosterhjemmet er et egnet tiltak for barnet. Barneverntjenesten vil også ha et ansvar for å foreta endringer i barnets omsorgssituasjon som viser seg å være nødvendige.

Barn som er under barnevernets omsorg, vil ofte ha særlige behov som må imøtekommes gjennom systematisk innsats. Å utarbeide planer er en skriftliggjøring av en systematisk arbeidsform.

Barneverntjenesten har ansvar for å utarbeide ulike planer som for eksempel omsorgsplan (bvl. § 4-15 tredje ledd), fosterhjemsavtale (forskrift om fosterhjem § 6), samværsavtaler/samværsplaner (bvl. § 4-19), tiltaksplaner for barn som mottar hjelpetiltak (bvl. § 4-5) og individuell plan for barn som har behov for langvarige og koordinerte tiltak eller tjenester (bvl. § 3-2 a).

Ved all oppfølging og utarbeidelse av planverk er det viktig at barneverntjenesten involverer og samarbeider både med barn og foreldre, jf. bvl. § 1-6 og § 1-7 på en systematisk måte. Det må være et system som sikrer at planer følges opp, evalueres og eventuelt endres. Det følger av forskrift om fosterhjem § 6 første ledd siste setning at barneverntjenesten og fosterforeldrene skal gjennomgå fosterhjemsavtalen minimum en gang i året og foreta eventuelle endringer.

I hver enkelt barnevernssak skal det opprettes en «barnevernsmappe» som skal inneholde sakens dokumenter. Barnevernloven inneholder imidlertid ingen uttrykkelig bestemmelse om dokumentasjonsplikt eller plikt til å «føre journal». Det er likevel lagt til grunn at det følger av forvarlighetskravet i barnevernloven § 1-4 og god forvaltningsskikk at både statlig og kommunalt barnevern må dokumentere faktiske opplysninger og barnevernfaglige vurderinger. Det fremgår

av medvirkningsforskriften § 7 at barnevernet har en plikt til å dokumentere barnets medvirkning i saksbehandlingen, herunder hvorvidt barnet har fått anledning til å medvirke, hva barnet er blitt hørt om og hva som var barnets syn.

Videre har loven en rekke bestemmelser som pålegger barnevernstjenesten ansvar og oppgaver som i praksis forutsetter at barnevernstjenesten dokumenterer faktiske opplysninger og faglige vurderinger, herunder lovens bestemmelser om tiltaksplan § 4-5 og omsorgsplan § 4-15 tredje ledd.

Også arkivloven, personopplysningsloven, forvaltningsloven og offentleglova har betydning for barnevernstjenestens behandling og dokumentasjon av saks- og personopplysninger, herunder oppbevaring, lagring, retting, sletting og innsyn i opplysninger. (1)

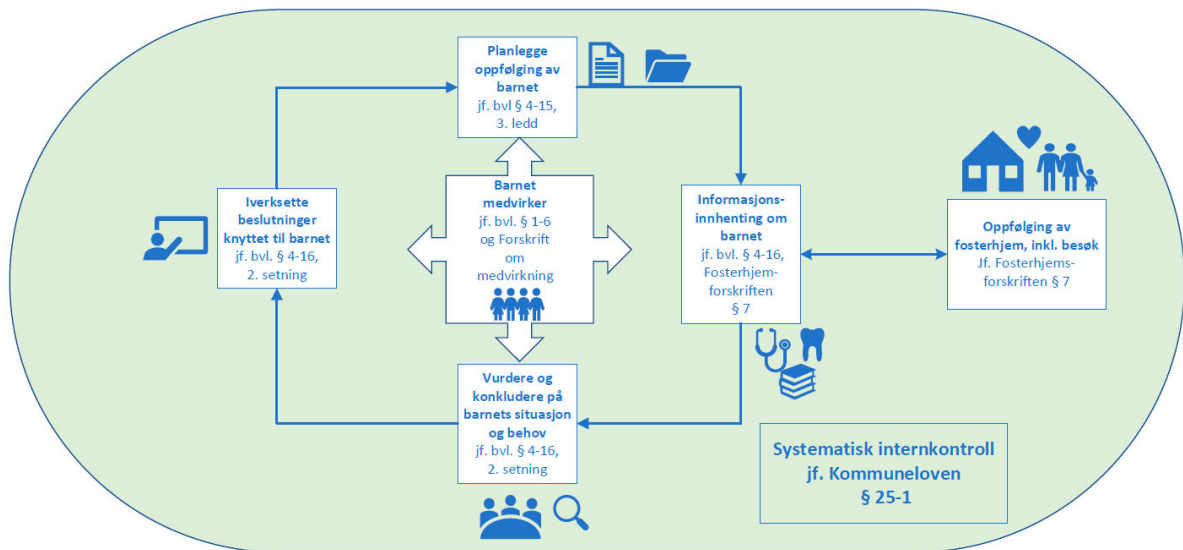
Internkontroll

Det er nær sammenheng mellom styring av barneverntjenesten og at tjenestene er forsvarlige. Kommuneloven § 25-1 jf. bvl. § 2-1 regulerer de krav som stilles til kommunene når det gjelder internkontroll. Internkontrollen skal være systematisk, og at den må ha et omfang og innhold som er tilpasset barnevernstjenestens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold. Det er kommunedirektøren i kommunen som er ansvarlig for internkontrollen. Bestemmelsens tredje ledd bokstav a til e stiller videre krav til innholdet i internkontrollen. Kommunen skal skaffe seg oversikt over, og følge med på, områder hvor det er fare for svikt i tjenesteenhetene eller at tjenestene ikke følger lov- og forskriftskravene. Hvilke styringsaktiviteter som er nødvendige for å få oversikt vil variere avhengig av blant annet organisering og størrelse på tjenesten.

God internkontroll kan bidra til at oppfølgingen av barn og fosterhjem foregår på en forsvarlig og kvalitativt god måte. Noen sentrale forutsetninger er imidlertid at den er *risikobasert*, tilstrekkelig *formalisert* og innbefatter ulike *kontroll-* og *forbedringstiltak*.

På barnevernområdet må kravene til internkontroll ses i sammenheng med såkalte pliktbestemmelser i barnevernloven som har betydning for hvordan tjenesten skal sikre forsvarlige tjenester. I henhold til bvl. § 2-1 syvende ledd skal kommunen sørge for at de ansatte i barneverntjenesten får nødvendig opplæring og veiledning. Ansvarer omfatter innebærer blant at ansatte må følges opp og få nødvendig støtte i arbeidet.

Fig. under gir en forenklet fremstilling av det som i realiteten er komplekse og individuelt tilpassede arbeidsprosesser i barneverntjenestens oppfølgingsarbeid. Den viser de overordnede krav knyttet til arbeidsprosessene. Kravene er rettet inn mot det viktigste som må skje hos tjenesten for at oppfølgingen av barnet skal bli av god og forsvarlig kvalitet.



På flytskjemaet:

- Planlegge oppfølging av barnet 3. ledd bvl § 4-15, 3. ledd
- Iverksette beslutninger knyttet til barnet jf. bvl. § 4-16, 2. setning
- Barnet medvirker jf. bvl. § 1-6 og Forskrift om medvirkning
- Informasjonsinnhenting om barnet jf. bvl. § 4-16, Fosterhjem- forskriften § 7
- Oppfølging av fosterhjem, inkl. besøk Jf. Fosterhjems- forskriften § 7
- Vurdere og konkludere på barnets situasjon og behov jf. bvl. § 4-16, 2. setning
- Systematisk internkontroll jf. Kommune-loven § 25-1

3. Beskrivelse av faktagrunnlaget

Her gjøres det rede for hvordan virksomhetens aktuelle tjenester fungerer, inkludert virksomhetens tiltak for å sørge for at kravene til kvalitet og sikkerhet for tjenestemottakerne blir overholdt.

Alta er en kommune som ligger vest i tidligere Finnmark fylke, nå Troms og Finnmark fylke. Alta er den største byen i Finnmark med et folketall på 21 128 innbyggere pr. 2. kvartal 2022.

Kommunens organisasjonsbeskrivelse viser at kommunedirektøren er øverste administrative ansvarlige, og sammen med stab bestående av 5 kommunalledere og kommunikasjonsrådgiver.

Barneverntjenesten er organisert under Barn- og ungetjenesten, og ledes av barnevernleder/avdelingsleder. Stedfortreder/fagleder fungerer som leder i barnevernleders fravær, og er delegert samme myndighet/ansvar som barnevernleder i barnevernleders fravær.

Barnevernleder er administrativt underlagt virksomhetsleder for Barn- og ungetjenesten. Barnevernleder er fag, personal og administrativt ansvarlig for det øvrige personale som yter barneverntjenester. Barnevernleder fattet egne vedtak i medhold av lov på vegne av kommunen. Barnevernleder rapporterer til virksomhetsleder for Barn- og ungetjenesten.

Den tverrfaglige Barn- og ungetjenesten ledes av virksomhetsleder. Virksomhetsleder er underlagt oppvekst og kultur med kommunalleder som nærmeste overordnede. Tjenesten har som formål å gi koordinerte og tverrfaglige tjenester basert på prinsippet «tidlig inn» både i forhold til alder og type utfordring. I tillegg til barneverntjenesten består denne enheten av PPT, helsesøster og skolehelsetjenesten, samt tiltaksteam.

Det er 31 ansatte i barneverntjenesten og tjenesten er organisert i 4 team; undersøkelsesteam, oppfølgingsteam, omsorgsteam og familie- og nettverksteam (spesialistmodell siden april 2019). Hvert team ledes av en teamleder. Omsorgsteamet sitt ansvarsområdet er oppfølgingen av barn i fosterhjem/ institusjon, oppfølging av biologiske foreldre, oppfølging av fosterforeldre og evaluering. I tillegg er ansatte i teamet Alta kommunes partsrepresentant i fylkesnemnd, tingrett og lagmannsrett. Teamet består av 8 hele stillinger, inkludert teamleder. To av stillingene ivaretar også undersøkelser og hjelpetiltak knyttet til barn i Loppa kommune. På tilsynstidspunktet var to av stillingene i teamet vakante.

Det legges til rette for individuell veiledning for nyansatte, samt at tjenesten startet opp høsten 2022 med prosessveiledning i gruppe hver 6. uke.

Barneverntjenesten har en rutine for dokumentasjon i fagsystemet. Hensikten med rutinen er å sikre at saksbehandlingen er i tråd med gjeldende retningslinjer. Rutinen sier blant annet at i utgangspunktet skal alt dokumenteres i fagsystemet. De til enhver tid gjeldende maler skal benyttes ved referater fra møter og samtaler, rapporter fra oppfølgingsbesøk, barnesamtaler, samværsrapporter etc. Det skal i utgangspunktet dokumenteres korte telefonsamtaler, beskjeder, SMS, etc., skal lagres som notat. Saksgjennomgang føres som journalnotat, og lagres som internt notat. Det fremgår av rutinen at det er barnevernleder som godkjenner fosterhjemsavtalen.

Gjennomføring av oppfølging av barn i fosterhjem

Barneverntjenesten tilrettelegger for, og gir barnet mulighet for å medvirke i oppfølgingen, og medvirkningen er dokumentert.

Det framkom i intervju med fosterforeldre, fosterbarn og barneverntjenesten at barneverntjenesten gir barnet mulighet for medvirkning ved å tilrettelegge for samtale med barnet og ved å snakke med barnet på oppfølgingsbesøk. Det framkom i intervju at barneverntjenesten prøver å få til å snakke med barnet alene, men at det ikke er alltid at barnet ønsker det. Videre ble det opplyst at barnets synspunkter tas med i barneverntjenestens vurderinger, og at barneverntjenesten melder tilbake til barnet, enten direkte eller via fosterforeldre, resultatet av barnets henvendelse til barneverntjenesten. Det framkom i intervju at referat fra samtaler med barnet sendes direkte til ungdommen, mens det for de minste barna legges på sak. Videre framkom i intervju at dokumentasjon av samtale med barn kan være mangelfull, og at det for de minste barna ofte bare blir dokumentert i referat fra oppfølgingsbesøk og ikke i eget dokument. Ved dokumentgjennomgang fant vi ikke barnesamtalen dokumentert i alle sakene, og dokumentasjon av vurderinger knyttet til barnets synspunkter og vekting av disse var ikke alltid dokumentert.

Et eksempel på dette er der barnet ønsker hyppigere samvær med biologisk familie. Teamet drøfter da barnets synspunkter knyttet til økt samvær. Dersom økt samvær vurderes til barnets beste settes prosessen i gang med å øke samværet. Foreldre, fosterforeldre og barnet orienteres. Tilbakemelding gis direkte til barnet på telefon, eventuelt via fosterforeldre (avhengig av barnets alder), eller ved besøk i fosterhjemmet.

Der ble opplyst i intervju med fosterforeldre og fosterbarn at saksbehandler er tilgjengelig for barnet på telefon og SMS, og at de raskt får svar på henvendelser. I intervju med barneverntjenesten fikk vi opplyst at saksbehandlerne er raske med å svare på henvendelser fra barna, og prøver å være tilgjengelig også utenfor arbeidstid dersom det vurderes som nødvendig. Ved dokumentgjennomgang finner vi dokumentert kontakt, på telefon eller SMS, mellom saksbehandlere og barn.

Det framkom i intervju at det gis informasjon til barna om tillitsperson, men at det ikke skjer systematisk, det vil si at informasjon om tillitsperson gis av og til og ikke alltid. Ved dokumentgjennomgang har vi ikke sett dokumentert at barn er gitt informasjon om tillitsperson, utover at det i referat fra oppfølgingsbesøk er satt et kryss for at dette er gjort.

Det framkom i intervju at barneverntjenesten ikke har en praksis for å informere barnet om hva som skjer med de opplysningene de forteller til barneverntjenesten, hva de brukes til og hvem som kan få innsyn i opplysningene. Noen ganger ble det samtalt med barn om dette, men da fordi det tilfeldig kom opp som tema i samtalen.

Planlegge oppfølging av barnet

Barneverntjenesten har rutine for oppfølging av barn 0 – 18 år som er plassert i fosterhjem etter §§ 4-12 og 4-4, 6. ledd. Rutinen beskriver hva som skal skje av aktiviteter og handlinger knyttet til oppfølgingen av barn i fosterhjem. Herunder at det skal settes opp en plan for gjennomføring av oppfølgingsbesøk, og at det skal gjennomføres 4 årlige oppfølgingsbesøk hvert kalenderår, med mindre det er redusert.

Det framkom i intervju og gjennom dokumentgjennomgang at barneverntjenesten besøker fosterhjemmet 4 ganger i året (2 ganger der det er truffet beslutning om dette).

Det framkom i intervju og ved saksgjennomgang at det forelå plan for oppfølgingsbesøk i alle sakene.

Barneverntjenesten har et dokument kalt «*Årshjul oppfølging av plasseringstiltak*» som er et internt arbeidsdokument for oppfølging av barn i fosterhjem. Ved dokumentgjennomgang har vi ikke sett dette dokumentet i aktivt bruk. Barneverntjenesten benytter imidlertid malen *Referat fra oppfølgingsbesøk i fosterhjem* ved oppfølgingsbesøkene i fosterhjemmet. Denne malen fungerer som en sjekkliste for at det foreligger gyldige planer (omsorgsplan, samværsplan, arbeidsplan, tiltaksplan og IP), at fosterhjemsavtale er gjennomgått årlig, at barnet er informert om ulike forhold, herunder informasjon om bruk av *tillitsperson*. I tillegg viser den til aktuelle tema som skal gjennomgås ved oppfølgingsbesøket. Det fremgår av malen at samtale med barnet føres inn i barnets journal, og ikke i referat til fosterhjemmet.

Det framkom i intervju at avkryssing i skjema kan være ulikt fra oppfølgingsbesøk til oppfølgingsbesøk i den enkelte sak. Videre at det kan tolkes ulikt fra sak til sak. Eksempel på dette er *informasjon om tillitsperson* som det kan krysses for, enten fordi at en har gitt denne informasjonen selv, eller mener at dette har vært gitt informasjon om på et tidligere tidspunkt i saken. I en sak var det krysset av for at samværsplan forelå, men samværsplan er ikke registrert på sakens dokumentliste, eller oversendt i saksgrunnlaget for tilsynet.

Det fremgår av rutinene at samværsplan skal utarbeides tidligst mulig og senest innen utgangen av januar hvert år. Planen sendes barnet (vurderes i hver enkelt sak), fosterhjemmet, biologiske foreldre og eventuelt den som er veileder i fosterhjemmet. Videre at endelig omsorgsplan skal utarbeides innen to år etter nemndsvedtak. Det framkom i intervju at det utarbeides omsorgsplan i den enkelte sak. Det framkom av dokumentgjennomgangen at det forelå samværsplan i 9 av de 10 sakene som er saksgrunnlaget for tilsynet. I saken som mangler samværsplan fant vi dokumentasjon (journalnotat) på at samvær planlegges.

Videre sier rutinen at dersom det er aktuelt med utarbeidelse av individuell plan (IP) for barnet, skal omsorgsplanen følge denne som vedlegg. IP utarbeides sammen med barnets koordinator, fosterforeldre og eventuelt biologiske foreldre/familienettverk. Det framkom i intervju at det er få saker hvor IP er utarbeidet, og at det er usikkerhet om hvordan man går fram i arbeidet med en slik prosess. Vi har ved vår dokumentgjennomgang ikke sett saker hvor IP foreligger. I en av sakene var IP et tema og barneverntjenesten skulle starte dette arbeidet vår 2021. Ved dokumentgjennomgangen i denne saken har vi ikke funnet dokumentasjon på at arbeidet er gjort og at IP plan foreligger.

Det ble opplyst i intervju at arbeidsplan var oftest brukt i de saker hvor det var vedtak om frikjøp av fosterforeldre. Ved vår dokumentgjennomgang har vi enkelte saker sett arbeidsplaner, men ikke funnet dokumentasjon på at de er aktivt i bruk. For eksempel justering og evaluering av arbeidsplan. I en sak hvor det var besluttet frikjøp av fosterforeldre forelå det ingen arbeidsplan.

Det utarbeides også fosterhjemsavtale som regulerer forventninger og krav til fosterhjemmet og barneverntjenesten når det gjelder ivaretagelsen av omsorgen for barnet. Det står i rutinen at fosterhjemsavtalen skal gjennomgå med fosterhjemmet minimum en gang i året. Det framkom i intervju og ved dokumentgjennomgang at fosterhjemsavtalene ikke blir gjennomgått systematisk og minimum en gang i året. Det framkom av dokumentgjennomgang at fosterhjemsavtalene ikke hadde opplysninger om barnet (navn, etc.). I 2 av 10 saker var ikke avtalene signert av barneverntjenesten, i de øvrige 8 sakene var ikke alle avtalene datert av barneverntjenesten, og det varierte mellom hvem som hadde signert avtalene fra barneverntjenesten (leder, saksbehandler).

Ikke alle avtalene var signert av begge fosterforeldrene, og flere av avtalene var datert av fosterforeldrene lang tid etter at avtalene var inngått. Det viste seg også at barneverntjenesten ikke hadde alle fosterhjemsavtalene arkivert hos tjenesten. Ved vår forespørsel etter avtalene måtte barneverntjenesten innhente flere av disse fra fosterhjemmene der det eneste eksemplaret avtalen lå. Det framkom i intervju og ved saksgjennomgang at det forelå oppdragsavtale i alle sakene.

Barneverntjenesten tilegner seg tilstrekkelig informasjon om barnets utvikling, omsorgssituasjon og behov for endringer eller ytterligere tiltak.

Det framkom i intervju og ved dokumentgjennomgang at barneverntjenestens primære kilde til informasjon er barnet selv og fosterforeldrene. Kontakten med fosterhjemmet og barnet skjer både på oppfølgingsbesøkene, samt med telefonkontakt, SMS og e-poster fortløpende når det oppstår forhold som barneverntjenesten må bli kjent med. Barneverntjenesten tilegner seg også informasjon gjennom kontakt med samarbeidspartnere som skole, barnehage, PPT og andre aktuelle hjelpeinstanser i den enkelte sak der det vurderes som nødvendig.

Alle barna i saksgrunnlaget hadde tilsynsfører. Ved dokumentgjennomgangen fant vi tilsynsrapporter (4 i året) i den enkelte sak. Videre fant vi at barneverntjenesten bruker informasjon fra tilsynsrapporter i sin informasjonshefting. Vi har også sett dokumentasjon på at tilsynsfører deltar på møte med barneverntjenesten og fosterbarn.

Det er opplyst i intervju med fosterforeldre at det ikke oppleves som vanskelig å få kontakt med barneverntjenesten, og at barneverntjenesten svarer raskt og er tilgjengelig både for fosterforeldre og barn. Det framkommer også i dokumentgjennomgangen at fosterhjemmene kontakter barneverntjenesten dersom de har spørsmål, behov eller utfordringer som må følges opp. I samtale med fosterbarn ble det opplyst om god oppfølging og at det er lett å få kontakt med saksbehandler.

Barneverntjenesten har rutiner for oppfølging av barnehage og skole/SFO. Det framgår av rutine at kontaktperson i barneverntjenesten skal minimum to ganger pr. år ha kontakt med barnehagen/skolen, enten i form av fysisk møte eller kontakt pr. telefon. Det framkom i intervju at dette ikke er en rutine som systematisk følges. I noen saker er det tett kontakt med skole og barneverntjenesten deltar på skolemøter. I andre saker går kontakten med skole/barnehage gjennom fosterforeldrene. Dokumentgjennomgangen bekreftet opplysningene fra intervjuene.

Det framkom i intervju at dersom det er særskilte forhold saksbehandler blir gjort kjent med, tas dette med tilbake for drøfting i teamet. Beslutninger om eventuelle tiltak tas i beslutningsmøte som skjer hver fredag.

Ved dokumentgjennomgang så vi i en sak at det ble gitt opplysninger både fra barnet, forelder, tilsynsfører og andre instanser om at barnet ikke hadde det bra i fosterhjemmet. Av dokumentene i saken kan vi ikke se at opplysningene barnet ga om mistriksel i fosterhjemmet ble nærmere undersøkt og fulgt opp. Videre så vi i en annen sak at informasjon knyttet til barnets bekymringsfulle atferd ikke var nærmere undersøkt og fulgt opp.

Barneverntjenestens oppfølging av fosterhjemmet er helhetlig og tilpasset den enkelte fosterfamilien.

Det framkom i intervju at barneverntjenesten etterspør og forholder seg til informasjon fra fosterhjemmet når det handler om planlegging og gjennomføring av oppfølging. Videre framkommer det i intervjuer med ansatte at de tilpasser avtaler med familiene og fosterbarna. Eksempler på dette er at tidspunktet tilpasses barnet slik at barnet ikke må ta fri fra skolen, og eventuelle andre aktiviteter det måtte ha. Videre at fosterforeldrene får spørsmål om når de kan med hensyn til jobb.

Oppfølgingsbesøk 4 ganger i året er standard, og det vurderes ikke i forkant om det enkelte fosterhjem skal ha flere besøk en minimumskravet på 4 besøk i året. Dersom det oppstår behov for ytterligere oppfølgingsbesøk underveis i oppfølgingsarbeidet, økes det på med nødvendige besøk. Ved reduksjon av oppfølgingsbesøk fra 4 til 2 besøk i året, treffes det alltid vedtak. Det framgår av dokumentgjennomgangen at det forelå vedtak i de sakene det er gjort reduksjon av oppfølgingsbesøk. Reduksjon av oppfølgingsbesøk begrunnes ut fra en barnevernfaglig vurdering.

Det framkom i intervju og ved dokumentgjennomgangen at det er mye kontakt mellom barneverntjenesten, fosterhjem og barna i de sakene hvor det er mange problemstillinger som må løses fortløpende. Barneverntjenesten dro på flere oppfølgingsbesøk når det oppstod ting i foster-

hjemmet som fosterhjemmet eller barnet trengte hjelp til å håndtere. I de sakene hvor det fungerer godt med fosterbarnet og fosterhjemmet er kontakten for det meste knyttet til faste oppfølgingsbesøk og rapporter fra tilsynsfører.

Det framgår av *Prosedyre for ny sak omsorgsteamet* at de første tre måneder skal det gis veiledning i fosterhjemmet etter prinsippene fra Trygg Base. Plan for veiledning utarbeides av fosterhjemsteamet (omsorgsteamet). Etter tre måneder lages en videre plan for veiledning ut fra familiens behov. Videre framgår det av prosedyren for oppfølging av barn 0 – 18 år som bor i fosterhjem, at dersom det er satt inn veiledning i fosterhjemmet skal det utarbeides en plan for hvordan veiledningen skal gjennomføres og hvordan dette skal dokumenteres tilbake til barneverntjenesten. Det framkom i intervju at ved veiledning benyttes barneverntjenestens eget familie- og nettverksteam. Både saksbehandler og familie- og nettverksteamet etterspør hva familien har behov for av veiledning. Plan for veiledningen utarbeider familie- og nettverksteamet. Der fosterhjemmet ligger i annen kommune kan det være eksterne veiledere som er koblet på.

Avtaler om besøkshjem, avlastning og støttekontakt vurderes i hver enkelt sak, og drøftes på teammøte. Dersom tiltak settes i verk registreres disse som tiltak i omsorgsvedtaket. Det framkom i intervju at behov for tiltak drøftes i teammøtet, og det konkluderes i beslutningsmøte hvor barnevernleder, teamleder og saksbehandler møter. Det framkom i intervju at dokumentasjon av evaluering av veiledning og andre iverksatte tiltak ikke alltid blir tilstrekkelig dokumentert i sakene. Ved dokumentgjennomgangen var det dokumentert at det ble gitt veiledning i flere saker, men vi fant få spor av evaluering av gitt veiledning. Vi har ikke sett plan for veiledning eller mandatet til veilederne i vårt saksgrunnlag.

Ved dokumentgjennomgangen har vi i tilsynsrapportene sett at tilsynsfører snakker med barnet, selv de små barna blir snakket med. I barneverntjenesten referat fra oppfølgingsbesøk finner vi i de samme sakene at barneverntjenesten ikke alltid snakker med barnet, dersom det er små barn. Det framkom i intervju at det tilstrebes å snakke med barnet ved oppfølgingsbesøk, men det gjøres individuelle vurderinger knyttet til alder, trygghet, etc.

Flere av plasseringene i saksgrunnlaget har i perioden tilsynet har sett på, hatt mindreårige hjemmeboende biologiske barn. Det framkom i intervju at det ikke er noen systematikk for inkludering av fosterforeldrenes biologiske barn i oppfølgingsarbeidet. Biologiske barn snakkes med hvis de er til stede og det passer seg slik.

Det framkom i dokumentgjennomgang at det ble iverksatt tiltak som avlastning og økonomisk støtte når fosterforeldrene meldte fra om behov for dette. Frikjøp av fosterforeldre blir også vurdert ved behov og besluttes i beslutningsmøtet. Selve frikjøpet framkommer også av oppdragsavtalen mellom fosterforeldre og barneverntjenesten.

Barneverntjenesten gjør en forsvarlig vurdering av barnets utvikling og omsorgssituasjon og konkluderer på om det er behov for endringer eller ytterligere tiltak.

Det framkom i intervju at de ansatte i omsorgsteamet har fast drøftingsmøte hver tirsdag. Her tas enkeltsaker opp til drøfting, samt spesielle og generelle faglige problemstillinger knyttet til oppfølgingsarbeidet. I tillegg ble det opplyst at saksbehandler og teamleder kan snakkes daglig om enkeltsaker, herunder hvordan siste oppfølgingsbesøk gikk, forhold som skal følges opp, etc.

Det framkom videre av intervjuene at det i drøftingsmøtet skal nedtegnes de vurderinger, evalueringer, beslutninger og veivalg som gjøres. Dette blir imidlertid ikke alltid gjort, og det er litt opp til den enkelte å sørge for nedtegnelser i egen sak. Det framkom av dokumentgjennomgangen at det er variabelt hvor omfattende dokumentasjon som finnes i den enkelte sak hva gjelder faglige vurderinger og evalueringer av situasjonen i fosterhjemmet, og eventuelle iverksatte tiltak. Videre framkom det i intervju fra de ulike nivåene i tjenesten at dokumentasjon av oppfølgingsarbeidet er identifisert som et risikoområde.

I vårt dokumentgrunnlag så vi at veiledning til fosterforeldre var gitt som tiltak i flere av sakene. Det framkom i intervju og ved dokumentgjennomgang at det var mangel på tydelige målsettinger, manglende evaluering, herunder manglende struktur/samarbeid med familie og nettverks-
teamet når det gjaldt veiledningsarbeidet.

Barneverntjenesten iverksetter nødvendige beslutninger om behov for endringer eller ytterligere tiltak.

Det framkommer i dokumentgjennomgang og intervjuer med både fosterforeldre og barneverntjenesten, at det fortløpende avtales og iverksettes tiltak ved behov. Saksbehandler snakker med barnet og fosterforeldre. Det framkommer at saksbehandler, når tiltak er besluttet, iverksetter tiltaket ved f.eks. sikre henviser til BUP. Spørsmål om frikjøp, vurderinger av dette og beslutning tas i det ukentlige beslutningsmøtet.

Det framkom i intervju at oppfølging av det enkelte fosterhjem evalueres i de ukentlige teammøtene, men at disse evalueringene kan være mangelfullt dokumentert. Videre framkom det at teamleder har saksgjennomgang med den enkelte ansatte hver tredje måned. Her avsjekkes de ulike punktene i den enkelte sak, jf. referat mal til oppfølgingsbesøk. Som eksempel nevnes om det foreligger samværsplan, plan for oppfølgingsbesøk, om fosterhjemsavtalen er årlig gjennomgått, etc. Videre status i saken, herunder hjelpetiltak mv.

I intervjuer kommer det fram at man evaluerer tiltakene i oppfølgingsbesøk i de ukentlige teammøtene. Ved saksgjennomgangen fant vi lite dokumentasjon på barneverntjenestens evaluering av tiltak.

I en sak i vårt dokumentgrunnlag var ikke barnets behov fulgt opp med tiltak, slik barneverntjenesten hadde vurdert var nødvendig for å kunne sikre god oppfølging av barnet og fosterhjemmet.

Kommunen sikrer systematisk og tilpasset internkontroll i oppfølgingsarbeidet

Det fremgår av barneverntjenestens møteoversikt at barnevernleder har møte med teamledere, familie- og nettverkskoordinator og institusjonsleder hver onsdag. Annenhver tirsdag er det fagmøte i barneverntjenesten hvor alle ansatte i tjenesten deltar. Hver tirsdag er det teammøte i det enkelte team. Hver fredag er det beslutningsmøte hvor barnevernleder, teamleder og saksbehandler møter, samt eventuelt andre som kan belyse saken. Saksgjennomgang/saksveiledning skjer hver 3. måned, hvor teamleder gjennomgår saker med den enkelte saksbehandler. For nyansatte er det saksgjennomgang ca. hver 4. uke det første året de er i tjenesten.

Det framkom i intervju og i kommunens egenrapportering at internkontrollsystem *Qualitymanager* (QM+) benyttes til avviksmeldinger knyttet til HMS området og til avvik på fagområdene. I tillegg drøftes uønsket praksis og uønskede hendelser på teamet, noe som gir læring til hele

teamet. Alle ansatte har fått opplæring i QM+.

Når det gjelder tema for tilsynet har barneverntjenesten flere prosedyrer/rutiner som skal sikre god oppfølging av barn etter omsorgsovertakelse. Det framkom i intervju og ved dokumentgjennomgang at rutineene for oppfølgingsarbeidet ikke alltid benyttes slik de fremstår. Videre framkom det i intervju at mangel på oppfyllelse av lovkrav ikke alltid ble rapportert i kommunens internkontrollsystem. Eksempler på dette er mangel på årlig gjennomgang av fosterhjemsavtalen, mangel på dokumentasjon i fagsystem og mangel på bruk av rutiner i oppfølgingsarbeidet.

Det framkom i intervju at det har vært meldt avvik i QM+, men ikke på ovennevnte tema. Ved dokumentgjennomgang har vi sett et avvik meldt den 28.12.2020 i internkontrollsystemet.

Videre framkom det i intervju at det meldes muntlig fra saksbehandler til nærmeste leder dersom det er mangel på årlig gjennomgang av fosterhjemsavtale. Videre framkom det av intervju at saksbehandlerne blir kontrollerte på sitt arbeid ved saksgjennomgang hver tredje måned, men de blir ikke kontrollerte på om sakene deres er tilstrekkelig dokumenterte. Vi fikk også opplyst i intervju at veiledning fra teamleder til saksbehandler fungerer godt, gis systematisk (saksgjennomgang og teammøter), samt at saker kan drøftes med teamleder hver morgen hvis behov.

Det framkom av intervju at man identifiserer forbedringsområder, men at dette ikke alltid blir fulgt videre opp. Eksempel på dette er mangelfull dokumentasjon i sakene.

4. Vurdering av faktagrunnlaget opp mot aktuelt lovgrunnlag

I dette kapittelet vurderer vi fakta i kapittel 3 opp mot lovbestemmelsene i kapittel 2.

Medvirkning

Statsforvalteren vurderer at barneverntjenesten gjennom å legge til rette for samtaler med barnet, ved å gjennomføre samtaler med barnet og ved å arbeide for å få en god relasjon til barnet, samt være tilgjengelig på telefon og SMS, gir barnet mulighet for å medvirke i oppfølgingen. Videre vurderer vi at barneverntjenesten gjennom å følge opp tema som er aktuelle for barnet, og at barneverntjenesten vurderer og vektlegger barnets synspunkter i oppfølgingsarbeidet, gir barnet mulighet til å medvirke i oppfølgingen. Statsforvalteren vurderer at medvirkningen, herunder vurderingen og vektingen av barns synspunkter, ikke dokumenteres tilstrekkelig i alle sakene vi har gjennomgått ved dette tilsynet.

Statsforvalteren vurderer at barneverntjenesten ikke har en praksis for at barn blir informert om hva opplysningene barnet gir vil bli brukt til og hvem som kan få innsyn i disse. Vi vurderer at barneverntjenesten har et forbedringspotensial knyttet til dette punkt.

Statsforvalteren vurderer at barneverntjenesten ikke systematisk informerer barnet om sin rett til tillitsperson. Vi vurderer også at dersom barnet får informasjon, så dokumenteres ikke barnets ønsker. Dette er brudd på forskrift om medvirkning og tillitsperson §§ 9 og 12.

Planlegging av oppfølgingen

Barn under omsorg av barnevernet vil ofte ha særlige behov som må imøtekommes gjennom systematisk innsats. Det sentrale i alt planarbeid er at det skal legges grunnlaget for et systematisk arbeid gjennom å peke på behov og angi hvordan behovene skal følges opp. Planen i seg selv har liten verdi hvis den ikke følges opp fortløpende og endres i tråd med barneverntjenestens vurderinger av barnets situasjon og behov.

Barneverntjenesten planlegger og har en forutsigbarhet i oppfølgingen av barn i fosterhjem. Statsforvalteren vurderer at barneverntjenesten ikke fullt ut benytter de rutiner tjenesten har i sitt arbeid med oppfølging av barn i fosterhjem. Videre at sjekkliste i referat mal for oppfølgingsbesøk ikke alltid gir et riktig bilde av hvilke planer som foreligger, og hvilken informasjon som er gitt til barnet. Dersom avkryssing i skjema betyr ulikt fra sak til sak, fra oppfølgingsbesøk til oppfølgingsbesøk i den enkelte sak, vil det skape usikkerhet om planer foreligger og informasjon er gitt. Statsforvalteren vurderer at barneverntjenesten har et forbedringspotensial i å sikre at de rutiner tjenesten velger å benytte i oppfølgingsarbeidet er likt forstått av alle som utfører dette arbeidet, og benyttes likt i de ulike sakene.

Statsforvalteren vurderer at barneverntjenesten gjennom å ha fast oppsatte oppfølgingsbesøk hvert kvartal, eller en gang i halvåret i de sakene dette er vurdert tilstrekkelig, og ved å respondere på telefonsamtaler og SMS med ekstra besøk ved behov, besøker fosterhjemmet så ofte som nødvendig for å gi forsvarlig oppfølging.

Statsforvalteren vurderer at barneverntjenesten har et forbedringspotensial i å vurdere om det behov for flere enn 4 oppfølgingsbesøk, som barneverntjenesten legger som standard, når plan for oppfølgingsbesøk utarbeides. Dette spesielt i nye saker eller ved bytte av fosterhjem. Vi minner om at 4 oppfølgingsbesøk er et minimumskrav.

Det utarbeides årlige samværsplaner i samarbeid med barn, foreldre og fosterforeldre. Barneverntjenesten øker samværsomfanget i saker der samværet fungerer, og det er et ønske fra barn og foreldre. Statsforvalteren vurderer at barneverntjenesten har fokus på at samværsplaner ikke er statiske, men er en plan som kan endres i tråd med barneverntjenestens vurderinger av barnets situasjon og behov.

I vårt saksgrunnlag manglet det samværsplan i en sak. Det at en sak mangler samværsplan indikerer ikke en systemsvikt på dette området, men barneverntjenesten må i enkeltsaken følge dette opp.

Det utarbeides oppfølgingsplan i alle sakene, jf. vårt saksgrunnlag. Det blir oppnevnt tilsynsfører i og det gjennomføres tilsynsbesøk i alle sakene.

Det er utarbeidet omsorgsplaner og fosterhjemsavtaler i alle sakene. Statsforvalteren vurderer at barneverntjenesten ikke gjennomgår omsorgsplaner og fosterhjemsavtaler jevnlig. Det er ingen systematikk i at man går inn og justerer planene når forutsetningene endres eller det er endringer i behovene til barnet. Videre er mange av omsorgsplanene ikke daterte (6 av 10 planer).

Statsforvalteren vurderer at tjenesten har et forbedringspotensial i å bruke planer som er utarbeidet mer systematisk for å dokumentere endringer i barnets omsorgssituasjon og sikre at viktig informasjon om barnets situasjon tas med i det videre arbeidet. Statsforvalteren vurderer at

Alta kommune ikke sikrer at fosterhjemsavtalen gjennomgås minimum en gang i året med fosterforeldrene. Dette er brudd på forskrift om fosterhjem § 6 første ledd siste setning.

Barneverntjenesten tilegner seg tilstrekkelig informasjon om barnets utvikling, omsorgssituasjon og behov for endringer eller ytterligere tiltak.

Statsforvalteren vurderer at barneverntjenesten gjennom sitt arbeid er opptatt av å skape gode relasjoner til barnet og fosterforeldrene. Statsforvalteren vurderer at barneverntjenesten innhenter informasjon fra både barnet, fosterforeldre og biologiske foreldre. Videre vurderer vi at barneverntjenesten kobler på andre instanser når det er behov for dette, for eksempel henvisning og samarbeid med BUP.

Statsforvalteren vurderer imidlertid at barneverntjenesten har et forbedringspotensial i å undersøke nærmere informasjon som gis fra barn, foreldre, tilsynsfører og helse, da vi har sett at dette ikke er gjort systematisk i to av sakene i vårt saksgrunnlag.

Statsforvalteren vurderer det som viktig at barneverntjenesten har direkte dialog med skoler og barnehage for å få informasjon som ikke er "silet" gjennom fosterforeldre. Når barneverntjenesten ikke følger sine rutiner for kontakt med barnehage og skole, så forventer vi at barneverntjenesten i de saker hvor det ikke har vært dialog, har gjort en skriftlig vurdering av at det ikke var behov for dette. Statsforvalteren vurderer videre at i sakene som vi har gjennomgått, ikke kan se at mangel på bruk av rutiner for systematisk kontakt med barnehage og skole/SFO har fått noen direkte negativ betydning for oppfølgingen av fosterbarnet. Vi vurderer at barneverntjenesten gjør en faglig vurdering i den enkelte sak om hvordan kontakten med barnehage/skole skal foregå.

Barneverntjenestens oppfølging av fosterhjemmet er helhetlig og tilpasset den enkelte fosterfamilien

Statsforvalteren vurderer at barneverntjenesten gjennom å være i kontinuerlig dialog med fosterhjemmene, og å ha etablert en god relasjon, får informasjon om behov fosterfamiliene har. Statsforvalteren vurderer at barneverntjenesten i oppfølgingen av fosterhjemmet tar hensyn til behovene som meldes inn og de tilpasser oppfølgingen ut fra dette. Statsforvalteren vurderer at oppfølgingen av fosterhjemmene er helhetlig og tilpasset den enkelte fosterfamilien.

Statsforvalteren vurderer at barneverntjenesten ikke har noen systematikk for inkludering av fosterforeldrenes biologiske barn i oppfølgingsarbeidet. Forskning (2) viser at det å være barn av fosterforeldre innebærer et sett av utfordringer, plikter og forventninger. Dersom barn av fosterforeldre ikke mestrer at et fosterbarn flytter inn, vil det innebære en stor risiko for at plasseringen bryte sammen. Statsforvalteren vurderer at barneverntjenesten har et forbedringspotensial i å inkludere fosterforeldres biologiske barn i oppfølgingsarbeidet.

Barneverntjenesten gjør en forsvarlig vurdering av barnets utvikling og omsorgssituasjon og konkluderer på om det er behov for endringer eller ytterligere tiltak.

Statsforvalteren vurderer at barneverntjenesten med å gjennomgå alle aktive saker på ukentlige teammøter, drøfter og vurderer den informasjonen de har om det enkelte barnet jevnlig, sikrer en forsvarlig vurdering av barnets utvikling og omsorgssituasjon.

Det framkommer i sakene hvilke tiltak og beslutninger som tas, og det vurderes at tiltakene som iverksettes i sakene er egnet til å avhjelpe behovet som er meldt inn.

Vurderingene som gjøres i ukentlig barnevernsmøte blir ikke alltid dokumentert i barnets mappe. Tjenesten dokumenterer heller ikke vurderinger av barnets behov og målsetningen med tiltakene. Det er ikke krav til at dokumentasjon skal skje ved systematiske nedtegnelser i journalen, men det skal være mulig å se i saksdokumentene hvilke faglige vurderinger som ligger til grunn for de vedtak og beslutninger som barneverntjenesten fatter.

Statsforvalteren vurderer at barneverntjenesten i Alta ikke sørger for tilstrekkelig dokumentasjon av vurderinger og evalueringer som gjøres. Statsforvalteren viser her spesielt til veiledning av fosterforeldre. Dette medfører risiko for at man ikke vet om de tiltak man har iverksatt har den ønskede virkning, om tiltaket skal fortsette eller avsluttes. Ved saksbehandlerbytte eller fravær i tjenesten vil dette kunne medføre at ny saksbehandler ikke forstår tilnærmingen og at man mister kontinuiteten i oppfølgingen.

Barneverntjenesten iverksetter nødvendige beslutninger om behov for endringer eller ytterligere tiltak.

Statsforvalteren ser i saksgjennomgangen at det iverksettes tiltak, som samsvarer med de behovene som er meldt inn. Blant annet frikjøp av fosterforeldre, henvisning til BUP, veiledning av fosterforeldre, støtte til fritidsaktiviteter etc. når dette meldes inn som behov. Evaluering av tiltak vil kunne skje fortløpende eller med fastsatte intervaller, avhengig av tiltaket. Barneverntjenesten vil også kunne evaluere tiltak i tilknytning til gjennomgang av fosterhjemsavtalen som skal skje minimum en gang i året.

Ved vår dokumentgjennomgang fant vi flere saker med mangelfull dokumentasjon av vurderinger som er gjort i oppfølgingen av det enkelte fosterbarn.

Det gir en risiko for at tiltak som blir iverksatt blir gående hele perioden det er innvilget, uten at man vet om det hjelper på situasjonen det er ment å hjelpe. Det vil kunne føre til at man ikke får justert eller byttet ut tiltaket for å gi bedre hjelp. Videre vil det kunne medføre at barn blir gående med tiltak som det ikke er behov for over tid. Dette vil være særlig sårbart i forhold til saksbehandlerbytte hvor ny saksbehandler ikke da vil kunne lese seg fram til hvorfor man har valgt dette tiltaket.

Statsforvalteren vurderer at barneverntjenesten i en sak ikke sikret at vurderinger av barnets og fosterhjemmets behov ble fulgt opp med nødvendige tiltak. En sak alene danner imidlertid ikke grunnlag for systemsvikt, men peker på enkelte element som gir mangelfull oppfølging av barn i fosterhjem.

Kommunen sikrer systematisk internkontroll

Statsforvalteren vurderer at kommunen har systemer for internkontroll og avvikssystem. Teamleder har gjennom sin kontroll av arbeidet, og i samarbeid med de ansatte avdekket avvik på mangel av årlig gjennomgang av fosterhjemsavtaler. Videre har barneverntjenesten erkjent at det er mangelfull dokumentasjon av vurderinger og evalueringer, samt dokumentasjon av samtaler med barn og fosterforeldre i oppfølgingssakene. Videre at barneverntjenestens rutiner for oppfølgingsarbeidet ikke alltid følges fullt ut.

Statsforvalteren vurderer at Alta kommune gjennom sin interkontroll ikke i tilstrekkelig grad har fanget opp de påpekte avvikene. Kommunen har videre ikke iverksatt tiltak for å avhjelpe avvikene og den uønskede praksisen som er avdekket når det gjelder arbeid med oppfølging av barn i fosterhjem.

Dokumentasjon

Dokumentasjon er først og fremst et viktig arbeidsverktøy for de ansatte i barneverntjenesten. For å sikre at barneverntjenesten yter forsvarlige tjenester, må barneverntjenesten til enhver tid dokumentere alle opplysninger som kan være relevante for oppfølgingen av barn i fosterhjem.

Barnevernloven inneholder ingen uttrykkelig bestemmelse om dokumentasjonsplikt, men kravet til god forvaltningsskikk innebærer at det skal være mulig å se i saksdokumentene hvilke faglige vurderinger som ligger til grunn for de avgjørelser som barnevernet har tatt. Er det fattet vedtak om tiltak er det viktig at barneverntjenesten har dokumenterte mål og planer for tiltakene og for den videre oppfølgingen av barnet og fosterhjemmet.

Dokumentasjon er også nødvendig for kommunen og Statsforvalterens kontroll med virksomheten. Hvis dokumentasjonen i tjenesten er mangelfull, kan det i ettertid være vanskelig å finne ut hva som er gjort, og da blir det også vanskelig å drive forbedringsarbeid.

Statsforvalteren vurderer som beskrevet i flere av punktene ovenfor, at Alta kommune ikke sikrer at all informasjon om barnet dokumenteres på saken, heller ikke at alle barnevernfaglige vurderinger og evalueringer av tiltak knyttet til oppfølging av barn i fosterhjem, dokumenteres. Videre at Alta kommune ikke sikrer at alle samtaler med barn og fosterforeldre dokumenteres i fagsystemet. Dette er brudd på barnevernloven § 1-4, kravet til god forvaltningsskikk og kravet til internkontroll.

Det har vært utfordrende for Statsforvalteren ved dette tilsynet å skaffe seg god oversikt over selve prosessen i oppfølgingsarbeidet, da saksmappene er slik vi vurderer det mangelfullt dokumentert. Vi vurderer at mangelen på dokumentasjon i enkelte av sakene grenser opp mot ufor-svarlig oppfølging av barn i fosterhjem, da det er vanskelig å få klarhet i hva barneverntjenesten har av opplysninger om barnet, hvilke vurderinger som er gjort for å sikre god oppfølging, og hvordan tiltak som er satt i verk er evaluert.

5. Statsforvalterens konklusjon

Her presenterer vi konklusjonen av vår undersøkelse, basert på vurderingene i kapittel 4.

Statsforvalterens konklusjon:

Alta kommune, barneverntjenesten sikrer ikke at barn under omsorg får informasjon om rett til tillitsperson. Dette, og om barnet ønsker å benytte tillitsperson, dokumenteres ikke.

Dette er brudd på forskrift om medvirkning og tillitsperson §§ 9 og 12.

Alta kommune, barneverntjenesten gjennomgår ikke fosterhjemsavtalen med fosterhjemmet minimum en gang i året. Dette er brudd på fosterhjemsforskriften § 6 første ledd.

Alta kommune, barneverntjenesten sikrer ikke at all informasjon om barnet dokumenteres på saken, og at alle barnevernsfaglige vurderinger og evalueringer av tiltak knyttet til oppfølging av barn i fosterhjem dokumenteres. Dette er brudd på barnevernloven § 1-4, kravet til god forvaltningsskikk og krav til internkontroll, jf. kommuneloven § 25-1 jf. barnevernloven § 2-1.

6. Oppfølging av påpekte lovbrudd

I dette kapittelet redegjør vi for hva Statsforvalteren forventer at kommunen skal gjøre for å rette påpekte lovbrudd.

Vi ber om at kommunen utarbeider en plan med nødvendige tiltak for å rette lovbruddene. Før kommunen utarbeider planen ønsker vi å gjennomføre dialogmøte med kommunen. Tema i dialogmøte vil være forventninger og innhold i plan for retting av lovbrudd.

Planen bør inneholde følgende:

- Konkrete målformuleringer for hva som skal forbedres
- Tiltak som skal gjennomføres for å skape forbedring
- Frister for iverksetting og evaluering av om tiltakene har virket som planlagt
- Beskrivelse av hvordan ledelsen vil følge med på, og kontrollere at tiltakene blir iverksatt og gjennomført
- Beskrivelse av hvordan ledelsen vil følge med på, og kontrollere at tiltakene har virket som planlagt

Kommunen må gjerne utarbeide utkast til plan til møtet.

Vi ber barnevernleder tar kontakt med revisjonsleder Eva Angell for å avtale tidspunkt for dialogmøte. Slik kontakt imøteses innen **12. desember 2022**.

Videre vil det i møtet planlegges for videre dialog og oppfølging av lovbruddene. Antall dialogmøter vil avhenge av omfang og alvorlighet av lovbrudd.

For å undersøke om tiltakene har ført til forsvarlig praksis, vil kommunen bli bedt om å utføre en egenkontroll. I egenkontrollen skal kommunen gjennomgå saker ved å fylle ut et skjema med spørsmål. Tidspunkt for gjennomføring av egenkontroll avtales i dialogmøte.

Statsforvalteren kan i tillegg utføre en stikkprøvekontroll dersom det er nødvendig.

Med hilsen

Hilde Bremnes (e.f.)
oppvekst- og barneverndirektør

Eva Angell
seniorrådgiver

Vedlegg: Gjennomføring av tilsynet

I dette vedlegget omtaler vi hvordan tilsynet ble gjennomført, og hvem som deltok. Varsel om tilsynet ble sendt 11.07.2022.

Forberedende møte med virksomheten ble gjennomført 20.09.2022.

Tilsynsbesøket ble gjennomført ved barneverntjenesten i Alta kommune, og startet med intervju av aktuelle personer for tjenesten på de ulike administrative nivå, den 5.10.2022. Oppsummerende møte med gjennomgang av funn ble avholdt 06.10.2022.

En del dokumenter var tilsendt og gjennomgått på forhånd, mens andre dokumenter ble mottatt og gjennomgått i løpet av tilsynsbesøket, samt ettersendt etter avsluttet tilsynsbesøk. Følgende dokumenter ble gjennomgått og vurdert som relevante for tilsynet:

- Egenvurderingsskjema fra tilsynet
- Tilstandsrapport barneverntjenesten vår 2022
- Årshjul oppfølging av plasseringsvedtak
- Rutine for oppfølging av barn 0-18 som bor i fosterhjem
- Ulike rutiner knyttet til oppfølging av barn i fosterhjem
- Diverse skjema og kontrakter
- 10 fosterhjemsavtaler
- Rutine for dokumentering i fagsystemet
- Styring og internkontrolldokument for Barneverntjenesten i Alta
- Oversikt over alle ansatte i barneverntjenesten 29.7.2022
- Organisasjonsbeskrivelse
- Stillingsbeskrivelser med ansvarsområder
- Internkontrollsystem QM+
- En avviksmelding
- Kompetanseplan for barneverntjenesten i Alta 2021 – 2023
- Opplæringsplan nyansatte
- Kompetansekartlegging barneverntjenesten i Alta kommune
- Virksomhetsplan 2022 Alta kommune
- Kommunedelplan oppvekst 2018 - 2030
- Samarbeidsavtale barnevern for Alta og Loppa kommune
- Samarbeidsavtale barnevern for Alta og Kvæningen kommune

Det ble valgt 10 mapper etter følgende kriterier:

- Barn i fosterhjem som har hatt oppfølging de to siste årene.

I tabellen under gir vi en oversikt over hvem som ble intervjuet, og hvem som deltok på oppsummerende møte ved tilsynsbesøket.

Ikke publisert her

Et antall fosterforeldre og barn ble intervjuet i forbindelse med tilsynet.

Disse deltok fra tilsynsmyndigheten:

- seniorrådgiver, Grethe Siri Kalstad, Statsforvalteren i Troms og Finnmark, revisor
- seniorrådgiver, Janne Iren Slemmen, Statsforvalteren i Troms og Finnmark, revisor
- seniorrådgiver, Eva Angell, Statsforvalteren i Troms og Finnmark, revisjonsleder
- seniorrådgiver, Marte Skjærvold, Statsforvalteren i Troms og Finnmark, observatør

Referanser:

1. Prop. 133 L (2020-2021).
2. Barn av fosterforeldre – Hva sier forskningen? Asgeir Falch-Eriksen, NOVA Notat 3/2018.

Alle tilsynsrapporter fra dette landsomfattende tilsynet

2022–23 Barneverntjenestens ansvar for oppfølging av barn
plassert i fosterhjem

Søk Q

Søk etter tilsynsrapporter
