



Statsforvalteren i Troms og Finnmark

Romssa ja Finnmárkku stáhtahálddašeaddji
Tromssan ja Finmarkun staatinhallittija

Vår dato:

12.05.2023

Vår referanse

2023/669

Deres dato:

Deres referanse

KVÆFJORD KOMMUNE
Bygdeveien 26
9475 BORKENES
Att. Kommunedirektør

Telefonnummer til saksbehandler

Janne Iren Slemmen, 77642066

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

Statsforvalteren gjennomførte tilsyn med Kvæfjord kommune og besøkte i den forbindelse barneverntjenesten fra 22. – 23.3.2023. 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:

Statsforvalteren har gjennom sitt tilsyn avdekket flere brudd på lov- og forskriftskrav som gjelder for barneverntjenesten sitt arbeid med oppfølging av barn i fosterhjem.

Barneverntjenesten dokumenterer ikke hvordan de vektet og vurderer barnets synspunkter og de gir ikke informasjon til barnet om retten til tillitsperson. Manglende informasjon om retten til tillitsperson kan medføre en risiko for at barnet holder tilbake relevante opplysninger.

Barneverntjenesten sørger ikke for at planleggingen gjøres med utgangspunkt i de behov som fosterbarn og fosterforeldrene har. Omsorgsplaner oppdateres ikke systematisk og fosterhjemsavtalene gjennomgås ikke årlig. Oppfølgingen som gis er heller ikke helhetlig og tilpasset den enkelte fosterfamilie, herunder får ikke alle fosterbarn sine lovpålagte oppfølgingsbesøk. Dette kan medføre en risiko for at oppfølgingen av det enkelte fosterbarn blir tilfeldig og lite planmessig, og at fosterbarn og fosterforeldre ikke mottar den oppfølgingen de har behov for.

Barneverntjenesten dokumenterer ikke de vurderingene som gjøres fortløpende i sakene. Manglende dokumentering i den enkelte sak vil medføre at de barnevernfaglige vurderinger som gjøres ikke blir forsvarlige. Manglende dokumentering av de vurderinger som gjøres gjelder for alle arbeidsprosessene vi har sett på i tilsynet. Manglende dokumentering av de ulike vurderinger som gjøres i forbindelse med oppfølgingsarbeidet utgjør i seg selv en stor fare for svikt ved at det blir vanskelig å sørge for en kontinuitet i oppfølgingsarbeidet.



Kommunen har ikke en systematisk og tilpasset internkontroll i oppfølgingsarbeidet som er egnet til å kontrollere oppfølgingsarbeidet og fange opp eventuelle feil som gjøres.

De lovbrudd som her er påpekt medfører alene eller sammen en stor risiko for at barn som Kvæfjord kommune er ansvarlig for, ikke får forsvarlig oppfølging. Statsforvalteren har på bakgrunn av dette konkludert med at Kvæfjord kommune ikke sørger for at oppfølgingen av barn i fosterhjem er av god og forsvarlig kvalitet.

Dette er brudd på barnevernsloven §§ 1-4, 1-7, 8-3, 12-4, 15-2, forskrift om medvirkning og tillitsperson §§ 7 og 12, forskrift om fosterhjem §§ 6, 7 andre og tredje ledd og kommuneloven § 25-1.

Utkast til rapport ble sendt kommunen 5.5.2023. Frist for tilbakemelding på eventuelle kommentarer/ innsigelser til faktagrunnlaget ble satt til 16.05.2023. Merknader fra kommunen er innarbeidet i rapporten.

Innhold

Rapport fra tilsyn med barneverntjenestens oppfølging av barn i fosterhjem – Kvæfjord kommune...	1
1. Tilsynets tema og omfang.....	2
2. Aktuelt lovgrunnlag for tilsynet.....	3
3. Beskrivelse av faktagrunnlaget	7
4. Vurdering av faktagrunnlaget opp mot aktuelt lovgrunnlag	13
5. Statsforvalterens konklusjon.....	17

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. barnevernsloven § 9-6 første 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 det er snakk om omsorgsovertakelse og plasseringen har skjedd ved tvang jf. barnevernsloven § 5-1. 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 barnevernsloven § 17-3 første ledd. Et tilsyn er en kontroll av om virksomheten er i samsvar med lov- og forskriftsbestemmelser. Nedenfor gis det en beskrivelse av lovkrav som ble lagt til grunn i tilsynet.

Overordnede rettslige prinsipper

Det sentrale lovgrunnlaget for tilsynet med kommunenes barneverntjenester i 2023 er lov om barnevern (barnevernsloven) av 18. juni 2021 med tilhørende forskrifter.

Det presiseres at lovkravene som gjelder for oppfølging av barn i fosterhjem, i det vesentlige er de samme etter ny og gammel lov.

Sammen med Norges menneskerettslige forpliktelser oppstiller barnevernsloven 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, påligger 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. I barnevernsloven har barns rett til omsorg og rett til familieliv fått en felles bestemmelse i § 1-5.

- *Prinsippet om barnets beste* er barnevernområdets mest sentrale hensyn. Prinsippet fremgår av barnekonvensjonen artikkel 3, Grunnloven § 104 og barnevernsloven § 1-3, og sier at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved alle handlinger og avgjørelser som berører barn. Barnevernsloven § 1-3 presiserer også at barnevernets tiltak skal være til barnets beste og at hva som er til barnets beste må avgjøres etter en konkret vurdering. Det går også tydelig frem av bestemmelsen at barnets mening er et sentralt moment i vurderingen av barnets beste. 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 rett til medvirkning* er et særlig viktig krav som har vært undersøkt i dette tilsynet. Barnets rett til å bli hørt følger av både Grunnloven § 104 og barnekonvensjonen art. 12. I barnevernsloven er prinsippet nedfelt i § 1-4 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. Det følger av forskriftens § 9 at barn kan gis anledning til å ha med seg en person som barnet har særlig tillit til i kontakt med barnevernet. Det står videre at barnet skal informeres om denne muligheten så tidlig som mulig. I § 12 beskrives barneverntjenestens oppgaver i forhold til tillitspersonen 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. Etter ny barnevernslov § 1-4 annet ledd er det også et krav om at barneverntjenesten skal informere barnet om hvordan opplysninger fra barnet kan benyttes og hvem som kan få innsyn i opplysningene. Dette kravet gjaldt ikke etter gammel barnevernlov.
- *Forsvarlighetskravet* i barnevernsloven § 1-7 innebærer at tjenestene må holde tilfredsstillende kvalitet, ytes i tide og i et tilstrekkelig omfang. Barnevernslovens regel om forsvarlighet har et helhetlig utgangspunkt. Innholdet i kravet må tolkes i sammenheng med de øvrige bestemmelsene i barnevernsloven, der særlig barnevernslovens formålsbestemmelse, prinsippet om barnets beste og barnets rett til å medvirke er viktige tolkningsfaktorer.
- *Dokumentasjon*. Barneverntjenesten har plikt til å føre journal for det enkelte barn, jf. barnevernsloven § 12-4. Journalen skal inneholde alle vesentlige faktiske opplysninger og barnevernsfaglige vurderinger som barnevernet bygger sin saksbehandling på og som kan ha betydning for de beslutninger og vedtak som treffes. Barneverntjenesten har en generell plikt til å dokumentere barnets medvirkning i saksbehandlingen, jf. forskrift om barns medvirkning i barnevernet. Forvaltningsloven gjelder for barnevernets saksbehandling med



de særregler som er fastsatt i barnevernsloven, jf. barnevernsloven § 12-1. Dette innebærer at sentrale forvaltningsrettslige krav som for eksempel begrunnelse av vedtak (jf. fvl. § 25) gjelder for saksbehandlingen. I barnevernsloven § 12-5 er det også inntatt et særskilt krav til begrunnelse av barnevernets vedtak.

Barneverntjenestens plikt til å følge opp barn i fosterhjem

Barneverntjenestens plikt til å følge opp barn og foreldre etter vedtak om omsorgsovertakelse er regulert i barnevernsloven § 8-3. Barneverntjenesten skal etter § 8-3 følge opp barnet etter at vedtak om omsorgsovertakelse er iverksatt. Barneverntjenesten skal følge med på hvordan barnet utvikler seg, og om det får forsvarlig omsorg. Barneverntjenesten må derfor sørge for å ha tilstrekkelig kunnskap om hvordan barnet har det under plasseringen, gjennom blant annet samtaler med barnet og fosterhjemmet hvor barnet bor. Barneverntjenesten må ha tett kontakt med fosterhjemmet for å kunne følge opp barnet. For å ivareta barnets behov under plasseringen, må også barneverntjenesten samarbeide med andre instanser og aktører, som for eksempel skole og helsemyndigheter.

En del av ansvaret innebærer også arbeidet med gjenforening, samt å legge til rette for samvær med søsken og andre nærstående der hensyn til barnet ikke taler mot det.

Barneverntjenesten skal i oppfølgingen på en systematisk og regelmessig måte vurdere tiltaket og barnets behov. Det handler om å *planlegge oppfølgingen, innhente 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 fosterhjems plasseringen til å fungere etter sitt formål. Ansvaret 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 fosterhjems plasseringen 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 plan for barnets omsorgssituasjon og oppfølgingen av barnet og foreldrene (barnevernsloven 8-3 fjerde ledd) fosterhjemsavtale (forskrift om fosterhjem § 6), samværsavtaler/samværsplaner (barnevernsloven §§ 7-2 og 7-3) og individuell plan for barn som har behov for langvarige og koordinerte tiltak eller tjenester (barnevernsloven § 15-9). Omsorgsplanen skal endres dersom barnets behov tilsier det og dette betyr at planen skal evalueres systematisk og regelmessig. Dette står i barnevernsloven § 8-3 fjerde ledd. Videre skal fosterhjemsavtalen gjennomgås årlig. Dette står i forskrift om fosterhjem § 6 første ledd.

Ved all oppfølging og utarbeidelse av planverk er det viktig at barneverntjenesten involverer og samarbeider både med barn og foreldre, jf. barnevernsloven § 1-4 og § 1-9 på en systematisk måte.

Internkontroll

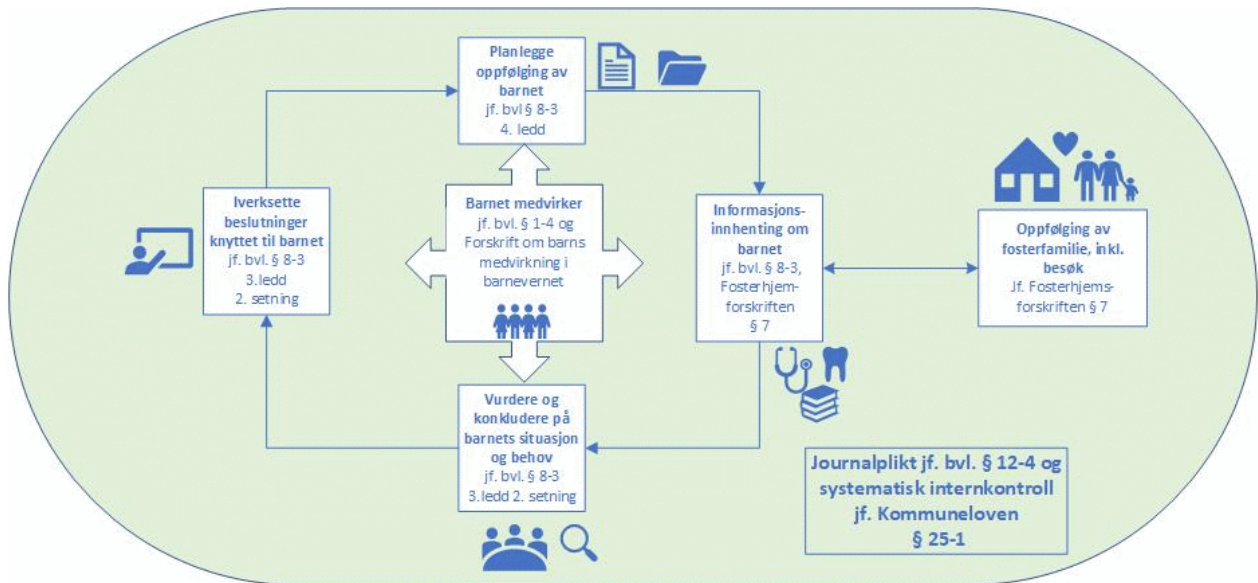
Det er nær sammenheng mellom styring av barneverntjenesten og at tjenestene som ytes er forsvarlige.

Kommuneloven § 25-1 jf. barnevernsloven § 15-2 fjerde ledd 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 tjenestene.

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 barnevernsområdet må kravene til internkontroll ses i sammenheng med såkalte pliktbestemmelser i barnevernsloven som har betydning for hvordan tjenesten skal sikre forsvarlige tjenester. I henhold til barnevernsloven § 15-2 annet ledd skal kommunen sørge for at de ansatte i barneverntjenesten får nødvendig opplæring og veiledning. Ansvaret 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.



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.

Kvæfjord er en kommune i Troms og Finnmark fylke. Kommunen ligger helt vest i fylket. Kvæfjord kommune har ifølge SSB et innbyggertall på 2 866. Av disse bor ca. halvparten i kommunesenteret Borkenes.

Kommunens organisasjonskart viser at kommunedirektøren er øverste administrative ansvarlige. Barneverntjenesten er organisert under oppvekstsektoren som ledes av en oppvekstsjef. Oppvekstsjefen er en del av kommunedirektørens ledergruppe og er delegert ansvaret for oppgavene etter barnevernsloven. Ansvaret for barneverntjenesten er delt mellom enhetsleder som har ansvaret for drift, økonomi og personal og konstituert barnevernleder som har det faglige ansvaret, inkludert avgjørelsesmyndighet. Tjenesten er i gang med en prosess som skal avklare lederstrukturen på barnevernområdet og det er planlagt at dette skal avklares i løpet av våren 2023.

Barneverntjenesten har 6 stillinger totalt, 5 fagstillinger inkludert enhetsleder og barnevernleder, samt en merkantil stilling. En av de ansatte (50% stilling) er i permisjon frem til høsten 2023, men har ansvaret for å gjennomføre oppfølgingsbesøkene i en av sakene. Kommunen benytter seg også av en privat aktør (Lykta AS) i oppfølgingsarbeidet. Det opplyses at den innleide aktøren på tidspunktet tilsynet gjennomføres på, har ansvaret for oppfølgingen i 2 fosterhjem (totalt 4 barn). Kvæfjord kommune har overtatt omsorgen for kun et av disse barna og derfor er det bare et av fosterhjemmene Lykta AS bistår med oppfølgingen av som inngår i tilsynet.

Barneverntjenesten sin oppfølging av barn i fosterhjem

Barns medvirkning

Både fosterbarn, fosterforeldre og barneverntjenesten opplyser i intervju at barneverntjenesten snakker med barnet. Barneverntjenesten snakker med barnet både når de er på oppfølgingsbesøk, på kontoret, telefon og SMS. Barnet får tilbud om å snakke med barneverntjenesten alene. Dersom



barnet ikke ønsker å snakke med barneverntjenesten alene, deltar fosterforeldre sammen med barnet dersom barnet ønsker det. Barneverntjenesten tilrettelegger kontakten etter barnas ønsker ved å ta med barna på cafe, gjennomføre samtaler på hybel eller i bilen.

Barneverntjenesten har en egen rutine som heter *Sjekkliste for samtale med fosterbarn*. Sjekklisten inneholder ulike tema som gjelder barnets situasjon, som barneverntjenesten skal snakke med barnet om, f.eks. hvordan barnet har det i fosterhjemmet, på skolen, i fritiden og når det gjelder fritidsaktiviteter. Det skrives referat fra samtaler med barnet i forbindelse med oppfølgingsbesøk, møter, telefonsamtaler og SMSer. Disse referatene føres inn i barnets journal. Dette bekreftes både i intervju og i mappegjennomgangen. Når det gjelder referat fra samtale med barnet i forbindelse med oppfølgingsbesøk er det variasjon i sakene når det gjelder hvordan saksbehandler skriver referatene. I noen av sakene ser vi at det er laget et eget referat for samtalen med barnet, mens det i andre saker skrives et samlet referat fra samtalen med både fosterforeldre og fosterbarn.

Retten til tillitsperson, partsrettigheter ved fylte 15 år eller informasjon om hvordan opplysninger fra barnet kan benyttes og hvem som kan få innsyn i opplysningene, er ikke nevnt i *Sjekkliste for samtale med fosterbarn*. Når det gjelder tillitsperson opplyses det i intervju med barneverntjenesten at det ikke gis systematisk informasjon om retten til tillitsperson. Vi har ikke funnet dokumentasjon på at det er gitt slik informasjon i de 7 sakene vi har gjennomgått. Videre opplyses det i intervju at barneverntjenesten gir informasjon om barnets partsrettigheter ved fylte 15 år når barnet fyller 15 år. Vi har ved mappegjennomgangen funnet dette dokumentert i den saken hvor det har, ut ifra barnets alder, vært aktuelt å gi slik informasjon. Det blir opplyst i intervju at barna blir informert om hvordan opplysningene de kommer med kan brukes og hvem som kan ha innsyn i dem når det er aktuelt, men at dette ikke gjøres systematisk. Vi har ved mappegjennomgang ikke funnet dokumentasjon på at det er gitt slik informasjon til barnet i noen av de 7 sakene.

Gjennom mappegjennomgang har vi sett lite dokumentasjon på vurderinger og dermed også på barneverntjenestens vekting og vurdering av barnets mening i de barnevernfaglige vurderingene. I intervju beskriver barneverntjenesten at de vurderer og vektet barnets stemme, men at de i varierende grad dokumenterer dette i barnets journal. Dette henger sammen med at de i liten grad dokumenterer sine vurderinger generelt. Selv om vekting og vurdering av barnets synspunkter ikke er dokumentert i den enkelte sak, ser vi likevel i mappegjennomgangen at barnets meninger er blitt tatt hensyn til. Dette er spesielt tydelig når det gjelder tilrettelegging av samvær med biologiske foreldre.

Barneverntjenestens planlegging av oppfølgingen

Barneverntjenesten har rutine for *Fosterhjemsbesøk, planlegging og registrering og Oppfølging av fosterhjemsplasserte barn* som beskriver hvordan fosterhjemsbesøkene skal planlegges og hvordan oppfølgingen skal skje. Rutinen sier at fosterhjemsbesøkene skal planlegges innen utgangen av desember og at dato for planlagte oppfølgingsbesøk skal skrives inn på eget skjema som legges inn i barnets journal og leveres til barnevernleder. Det står også i rutinen at fosterhjemsavtalen skal gjennomgås årlig. Videre står det i samme rutine at barneverntjenesten skal besøke fosterhjemmet så ofte som nødvendig for å oppfylle sitt ansvar, men minst 4 ganger i året. Det er presisert at det i perioder vil det kunne være behov for ytterligere hjemmebesøk, spesielt ved overganger i barnets liv.

Barneverntjenesten beskriver i intervju at rutinen som gjelder oppfølging av barn i fosterhjem ikke følges fullt ut av de ansatte og at de heller ikke er kjent for alle de ansatte.

Både intervju og saksgjennomgang viser at det er stor variasjon i hvordan den enkelte ansatte planlegger oppfølgingen. Ved saksgjennomgang ser vi at det er utarbeidet plan for oppfølgingsbesøk for 2021 og 2022 i 1 av 7 saker. I 3 saker var det utarbeidet plan for oppfølgingsbesøk for 2021. I de 3



sakene hvor det ikke var utarbeidet en plan for oppfølgingsbesøk for hverken 2021 eller 2022 ser det ut til at besøkene avtales fra gang til gang. Dette bekreftes også i intervju med både fosterforeldre, fosterbarn og barneverntjenesten. Der plan for oppfølgingsbesøk er laget i den enkelte sak består planen av datoer for årets oppfølgingsbesøk.

I mappegjennomgangen ser vi flere saker hvor det beskrives barn med omfattende behov. Vi har ikke sett dokumentasjon på at det gjøres vurderinger når oppfølgingen planlegges. I en av sakene var det laget en plan ved flytting til nytt fosterhjem på hvordan veiledning og oppfølging av fosterforeldre var planlagt

Barneverntjenesten beskriver i intervju at de i planleggingsfasen planlegger for å gjennomføre 4 oppfølgingsbesøk pr. år, men at de gjennomfører flere møter med både fosterbarn og fosterforeldre dersom det oppstår behov for det underveis.

Alle sakene som tilsynet har gjennomgått har omsorgsplan, men 3 av 7 omsorgsplaner var ikke oppdaterte i henhold til dagens situasjon. Gjennom intervju med barneverntjenesten beskrives det at omsorgsplanen ikke brukes systematisk i oppfølgingen. Omsorgsplanen er ikke nevnt i de rutinene vi har mottatt når det gjelder oppfølging av barn i fosterhjem.

Det var utarbeidet fosterhjemsavtaler i alle 7 sakene vi har gjennomgått. Det står i rutinen at fosterhjemsavtalen skal gjennomgåes med fosterhjemmet en gang pr. år. Det skal da merkes av på skjema for oppfølgingsbesøk hvilket oppfølgingsbesøk som er satt av til dette formålet. Saksgjennomgangen viser at i en sak er fosterhjemsavtalen gjennomgått en gang i løpet av 2021-2022. Barneverntjenesten opplyser i intervju at fosterhjemsavtalen ikke gjennomgås årlig.

Det er utarbeidet samværsplaner i 4 av 7 saker. I den ene av de 3 sakene hvor det ikke var utarbeidet samværsplan bor biologisk mor i utlandet. Uavhengig av om det er utarbeidet samværsplaner eller ikke viser mappegjennomgang at det er en del dialog mellom både fosterhjem, fosterbarn og biologiske foreldre for å gjøre nærmere avtaler når det gjelder samvær. Her ser vi at barnets ønsker når det gjelder samvær med biologiske foreldre i stor grad blir hensyntatt. Dette gjelder både hvor samværet skal foregå og hvilke aktiviteter som skal gjennomføres.

Ingen av de 7 barna som inngår i tilsynet hadde individuell plan gjennom barnevernstjenesten. I to av sakene hadde barnet individuell opplæringsplan gjennom skolen. Det var kun ansvarsgruppe i en av sakene, men denne var ikke aktiv.

Barneverntjenestens innhenting av informasjon om barnets utvikling og omsorgssituasjon

Gjennom mappegjennomgangen ser vi at barneverntjenesten har mye informasjon om barnets utvikling og omsorgssituasjon. Fosterbarn og fosterforeldre er en sentral informasjonskilde til dette. Mesteparten av informasjonen får barneverntjenesten i forbindelse med oppfølgingsbesøkene.

Barneverntjenesten har en egen mal for oppfølgingsbesøk. Malen inneholder ulike områder som skal være tema på oppfølgingsbesøkene, herunder forholdet mellom fosterbarn og fosterforeldre, andre barn i fosterhjemmet, andre samarbeidsaktører, skole, fritidsaktiviteter, venner, helse, og biologisk familie. I intervju med barneverntjenesten beskrives det at enkelte saksbehandlere tar kontakt med fosterbarnet og fosterhjemmet i forkant av oppfølgingsbesøket for å avklare nærmere dato for besøk og om det er spesielle forhold som må tas opp. Dette gjøres imidlertid ikke systematisk.

Videre står det i rutinen at saksbehandler skal skrive et eget referat fra oppfølgingsbesøket, både fra samtalen med barnet og fra samtalen med fosterhjemmet. Saksgjennomgangen viser at referatene som skrives fra oppfølgingsbesøkene varierer. Noen av referatene er tematiske og beskriver ulike forhold knyttet til barnets utvikling og omsorgssituasjon i henhold til nevnte mal, mens andre er



kortfattet og gir i mindre grad informasjon om barnets situasjon. Som nevnt under avsnittet Barns medvirkning på side 8 i denne rapporten, er det også en variasjon i om referat etter samtaler med fosterbarnet skrives i et eget referat eller om det skrives i samme referat som samtalen med fosterforeldrene.

Vi ser i liten grad at saksbehandler har dokumenterte sine observasjoner av samspill mellom fosterbarn og fosterforeldre i referat etter oppfølgingsbesøk.

Det står i mal for oppfølgingsbesøk at fosterbarnets forhold til andre barn i fosterhjemmet skal være et tema på oppfølgingsbesøket. Mappегjennomgangen viser at biologiske barn ikke involveres i oppfølgingsarbeidet. Dette bekreftes også i intervju med barneverntjenesten.

I intervju opplyser barneverntjenesten at de kontakter samarbeidsparter som f.eks. skole, BUP, PPT ved behov. Dette er i henhold til tjenestens rutine. Ved saksgjennomgang ser vi både eksempler på saker hvor barneverntjenesten har vært i dialog med f.eks. skole for å innhente informasjon om barnet og saker hvor barneverntjenesten ikke har vært i kontakt med f.eks. skolen og hvor dette hadde vært naturlig. Når saksbehandler har vært i kontakt med skolen, ser vi at kontakten er dokumentert i barnets journal i form av et møtereferat eller notat etter samtale.

Alle barn i saksgrunnlaget har tilsynsfører. Det opplyses i intervju at det er struktur for oppfølging av tilsynsrapporter. En av de ansatte har et særlig ansvar for å gjennomgå tilsynsrapportene når de er kommet inn. Vedkommende er også ansvarlig for å purre på de rapportene som ikke er kommet inn. Den enkelte saksbehandler er selv ansvarlig for å følge opp det som står i rapporten fra tilsynsfører. Mappегjennomgang viser at det i noen tilfeller tar tid før tematikken følges opp. I en av sakene påpeker tilsynsfører områder som vedkommende mener må følges opp, men som det tok 6 måneder før ble håndtert. I den konkrete saken gjaldt det bekymring for barnets helsetilstand. Vi har også sett at det i noen tilfeller tar 2 måneder fra tilsynsbesøket er gjennomført til tilsynsrapporten er mottatt hos barneverntjenesten, uten at vi finner dokumentasjon på at de er purret på. I en av sakene går det konsekvent 2 måneder. I en annen sak er det kun gjennomført 3 tilsynsbesøk i hele perioden 2021 – 2022. Barneverntjenesten opplyser i intervju at rapportene purres på uten at det dokumenteres på den enkelte sak.

Barneverntjenestens oppfølging av fosterhjemmet

Barneverntjenesten skal ifølge egne rutiner besøke fosterbarnet så ofte som nødvendig for å oppfylle sitt oppfølgingsansvar, men som et minimum skal oppfølgingsbesøk gjennomføres minst 4 ganger i året. Det presiseres også i rutinen at det i perioder vil kunne være behov for flere hjemmebesøk enn minimumet på 4 i året. Dette gjelder spesielt ved overganger i fosterbarnets liv.

I intervju beskriver barneverntjenesten at det i planleggingsfasen ikke gjøres noen vurdering av antall oppfølgingsbesøk ut over minimumsbesøk på 4 pr. år. Det opplyses imidlertid at dersom det oppstår behov underveis, så vurderes det å dra ut på flere besøk.

Barneverntjenesten har vedtatt reduksjon av antall oppfølgingsbesøk i 1 av 7 saker. Mappегjennomgangen viser at i 2 av de øvrige 6 sakene så er ikke alle de 4 lovpålagte oppfølgingsbesøk gjennomført i 2022. I den ene saken er det gjennomført 2 besøk i 2022. Og i den andre saken er det gjennomført 3 besøk i 2022, men 2 av besøkene er ikke dokumentert i barnets journal før i 2023. Mappегjennomgangen viser også at det i 3 av 7 saker er gjennomført to oppfølgingsbesøk med kort tid imellom (ca. 1,5 mnd). I en av sakene er dette gjort både på våren og høsten. Det er ikke dokumentert i sakene hvorfor oppfølgingsbesøkene i disse tre sakene er gjennomført på denne måten. Vi ser i flere av saken at det er kontakt mellom barneverntjenesten og fosterhjem/ fosterbarn utenom oppfølgingsbesøkene.



Det opplyses i intervju at oppfølgingen er tilpasset ut fra det enkelte barn og fosterfamilies behov. Saksbehandler opplyser om at de fokuserer på de temaene som er utfordrende og så tilpasses oppfølgingen ut fra dette. Det beskrives også at fosterfamilier med utfordringer tilbys ekstra samtaler, kurs og veiledning. Vi ser ved mappegjennomgangen eksempler på at oppfølgingen tilpasses det enkelte fosterhjem gjennom at det igangsettes f.eks. veiledning fra saksbehandler eller eksterne veiledere, avlastning. Barneverntjenesten beskriver også at de er tilgjengelig på telefon når det oppstår situasjoner underveis. Dette bekreftes delvis gjennom intervju med fosterforeldre.

Mappegjennomgangen viser imidlertid at behov som fosterforeldre og tilsynsfører melder ifra om, ikke alltid imøtekommes. I en av sakene gav fosterforeldrene uttrykk for at de hadde behov for avlastning uten at barneverntjenesten klarte å få dette på plass før det ble brudd i fosterhjemmet høsten 2022. Det var i denne saken store utfordringer i fosterhjemmet. Her ble det heller ikke vurdert behov for flere oppfølgingsbesøk enn de 4 lovpålagte og i 2022 ble det kun gjennomført 1 oppfølgingsbesøk. Det endte i denne saken med brudd i fosterhjemmet i oktober 2022. I en annen sak var det store utfordringer i relasjonen mellom fostermor og fosterbarnet. Dette ble forsøkt løst gjennom samtaler mellom barneverntjenesten, fosterbarnet og fostermor uten at det er dokumentert at det førte til noen bedring av situasjonen. Vi kan ikke se at det i denne saken er dokumentert at barneverntjenesten har gjort noen særskilte vurderinger når det gjelder hvordan relasjonen mellom fosterbarn og fosterbarn skulle følges opp og om det f.eks. er vurdert behov for ekstern veiledning eller avlastning. I to saker ser vi at det har vært flere flyttinger uten at det har vært vurdert tettere oppfølging i form av f.eks. flere oppfølgingsbesøk. I en av disse sakene var det laget en plan for oppfølging, men som av ukjente årsaker ikke ble fulgt. Og i en femte sak meldte tilsynsfører flere ganger ifra om bekymring når det gjaldt fosterbarnets helse, men hvor det tok 6 måneder før barneverntjenesten tok tak i det. I denne saken valgte tilsynsfører å si opp sin rolle som tilsynsfører.

Fosterforeldrene vi snakket med ga ulike tilbakemeldinger på hvordan de opplevde oppfølgingen fra barneverntjenesten. Noen gav uttrykk for at de opplevde oppfølgingen og veiledningen de fikk som tilfredsstillende, mens andre var mindre fornøyde.

Barneverntjenesten har ingen systematikk i å inkludere biologiske barn i fosterhjemmet i oppfølgingen. Det er tilfeldig om de snakker med biologiske barn ved oppfølgingsbesøk. Ut over at biologiske barn er nevnt i mal for oppfølgingsbesøk nevnes ikke biologiske barn i tjenestens rutiner. I en av de sakene som er nevnt ovenfor var relasjonen mellom biologisk barn og fosterbarn en av de områdene som skapte utfordringer i fosterhjemmet. Vi kan ikke se at biologisk barn ble direkte inkludert i oppfølgingen i denne saken.

Barneverntjenestens vurderinger

Det står i rutinen *Fosterhjemsbesøk, planlegging og registrering* at saksbehandler skal ha en oppsummering av status i fosterhjemmet med barnevernleder innen 1 uke etter at fosterhjemsbesøket er gjennomført. I etterkant av dette skal det gjøres en vurdering av hvordan situasjonen i fosterhjemmet er, og denne vurderingen skal dokumenteres i saksbehandlings-systemet som en *barnevernfaglig vurdering*. I intervju beskriver barneverntjenesten at denne rutinen ikke er i aktiv bruk og at dette ikke gjøres.

Det er videre opplyst i skjema for egenrapportering at saker som angår fosterhjemsoppfølging tas opp til drøfting på barnevernmøte en gang i uken, og ellers med barnevernleder ved behov. Det er opplyst i intervju at det gjøres vurderinger i etterkant av hvert oppfølgingsbesøk og i andre tilfeller der barneverntjenesten mottar ny informasjon. Det er opplyst i intervju at saksbehandler noen ganger gjør disse vurderingene alene og noen ganger sammen med barnevernleder eller i ukentlig barnevernmøte. Dette variere fra saksbehandler til saksbehandler.



Gjennomgang av saksmapper viser at det er få eller ingen dokumenterte vurderinger i barnets journal. Barneverntjenesten bekrefter i intervju de gjør vurderinger, men at de i liten grad nedfeller sine vurderinger skriftlig i barnets journal. Vi har sett eksempler i referat fra oppfølgingsbesøk på type vurderinger: *Han var lei seg, trist. Fremstod som sliten*. Vi finner imidlertid ikke dokumentasjon på at barneverntjenesten foretar helhetlige vurderinger av barnets omsorgssituasjon.

Barneverntjenestens iverksettelse av nødvendige beslutninger

Det beskrives i intervju med barneverntjenesten at det er saksbehandler som er ansvarlig for å følge opp at det som blir besluttet blir iverksatt. Ved saksgjennomgang ser vi imidlertid flere eksempler at det er vurdert og besluttet behov for tiltak, men hvor disse enten ikke er iverksatt eller ikke iverksatt til rett tid, f.eks. avlastning, veiledning og behov for helsehjelp til fosterbarnet. Det er ikke dokumentert i disse sakene hva som er årsaken til at de enten ikke er iverksatt eller at det har tatt tid før de er blitt iverksatt. Vi ser også at det i flere saker er iverksatt tiltak, men hvor vi ikke finner det dokumentert i saken hva som er bakgrunnen for de tiltak som er iverksatt.

Det opplyses i intervju at tiltak som iverksettes blir evaluert, men at barneverntjenesten ikke har noen systematikk rundt dette. Ved dokumentgjennomgang ser vi ikke dokumentasjon på at effekten av tiltakene er evaluert.

Internkontroll

Kommunen har strukturer for dialog mellom oppvekstsjef og barnevernleder, samt mellom barnevernleder og enhetsleder. Det kommer frem både av skjema for egenrapportering og gjennom intervju at det er faste månedlige møter mellom oppvekstsjef og enhetsleder. Det lages ingen agenda for disse møtene på forhånd, men tema for møtene følger et årshjul. Videre er det opplyst i intervju at det er faste ukentlige møter mellom barnevernleder og enhetsleder, samt at de også har flere uformelle møtepunkter. Det gjennomføres ukentlig barnevernmøte, hvor saker som gjelder oppfølging av barn i fosterhjem kan tas opp til drøfting. Barnevernmøtet ledes av barnevernleder og enhetsleder deltar en gang i måneden. Ut over dette kan saksbehandler drøfte saker som gjelder oppfølging av barn i fosterhjem med barnevernleder når det er behov for det.

Når det gjelder tema for tilsynet har barneverntjenesten som nevnt tidligere flere prosedyrer/ rutiner som skal sikre god oppfølging av barn som bor i fosterhjem: *Sjekkliste for samtale med fosterbarn, Fosterhjemsbesøk, planlegging og registrering og Oppfølging av fosterhjemsplasserte barn*. Det opplyses i intervju at rutinen som gjelder for oppfølgingsarbeidet ikke følges og at de eksisterende rutinene heller ikke er kjent for alle de ansatte. Ledelsen beskriver også at de ikke har et system for å kontrollere at rutinen følges.

Det opplyses i intervju og i kommunens egenrapportering at kommunen ikke har et system for avvikshåndtering. Det ble opplyst i et av intervjuene at det ble utarbeidet et skjema for melding av avvik hos barneverntjenesten, men at skjemaet ikke er tatt i bruk. Det beskrives også i intervju at det ikke er avklart hva som skal regnes som et avvik. Gjennom intervju beskrives det likevel at saksbehandler gir beskjed eller ville ha gitt beskjed til barnevernleder dersom det f.eks. var lovpålagte krav vedkommende ikke klarte å oppfylle, for eksempel kravet til antall oppfølgingsbesøk pr. år. Beskjedene gis muntlig og saksbehandler opplever å få tilbakemelding på dem.

Det beskrives i intervju at den enkelte saksbehandler blir kontrollert i sitt arbeid gjennom at barnevernleder godkjenner alle utgående brev, herunder både referater, plan for oppfølgingsbesøk og samværplaner. Denne kontrollen forutsetter imidlertid at saksbehandler produserer disse utgående dokumentene. Det gjennomføres ingen kontroll for å sjekke ut at disse dokumentene faktisk blir produsert. Mappedgjennomgangen viser at dokumenter som samværplan og oppfølgingsplan kun utarbeides i et fåtall av sakene.



Barnevernleder opplyser om at hun har faste møtepunkter med den ansatte som er frikjøpt og den innleid aktøren fra Lykta AS. Barnevernleder har møte med den ansatte som er frikjøpet i etterkant av hvert oppfølgingsbesøk. Når det gjelder den innleide aktøren fra Lykta AS er det møtepunkter både i forkant og i etterkant av oppfølgingsbesøkene, samt ellers ved behov. Både barnevernleder og den innleide aktøren er i intervju klar på at myndigheten til å gjøre vurderinger og treffe avgjørelser ligger hos barneverntjenesten.

4. Vurdering av faktagrunnlaget opp mot aktuelt lovgrunnlag

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

Barneverntjenesten sin oppfølging av barn i fosterhjem

Barns medvirkning

Barneverntjenesten snakker med barnet i forbindelse med oppfølgingsbesøk, på kontoret, på telefon og SMS. De tilrettelegger for at samtalene kan skje etter barnets ønsker ved at de gjennomføres på cafe, i bilen eller på hybelen. Gjennom mappegjennomgangen ser vi at barnet får medvirke i forhold som f.eks. gjelder samvær og flytting til nytt fosterhjem. Medvirkningen er dokumentert ved at det skrives referat fra samtaler, møter og SMSer, men barneverntjenesten dokumenterer ikke hvordan de vekter og vurderer barnets synspunkter i journalen. Dette er brudd på barnevernsloven §§ 1-4, jf. forskrift om medvirkning og tillitsperson § 7 og barnevernsloven § 12-4.

Barneverntjenesten gir ikke systematisk informasjon til barnet om retten til tillitsperson. Dersom slik informasjon blir gitt, dokumenteres det ikke i barnets journal at det er gjort og hvilke ønsker barnet eventuelt har hatt. Dette er brudd på barnevernsloven § 1-4, jf. forskrift om medvirkning og tillitsperson § 12.

Barneverntjenesten gir ikke systematisk informasjon til barnet om hva opplysningene barnet gir vil bli brukt til og hvem som kan få innsyn i disse. Det var ikke et lovkrav etter gammel barnevernslov og medfører derfor ikke noe lovbrudd.

Barneverntjenesten har ansvar for å sikre at barnets mulighet til å medvirke skjer i trygge rammer for barnet og tilrettelegge for at barnet får uttale seg fritt om forhold barnet er opptatt av. Barnet selv er den viktigste informasjonskilden. Informasjon om retten til tillitsperson og informasjon om hva opplysningene barnet gir kan brukes til og hvem som kan få innsyn i dem, kan påvirke barnets ønske om å formidle sine meninger og behov. Statsforvalteren forutsetter at barneverntjenesten oppdaterer sine rutiner og praksis i forhold til nye lovkrav.

Barneverntjenestens planlegging av oppfølgingen

Barn under omsorg av barnevernet vil ofte ha særlige behov som må imøtekommes gjennom systematisk innsats. Å utarbeide planer er en skriftliggjøring av en systematisk arbeidsform. 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 har en viss form for planlegging av sin oppfølging av barn i fosterhjem ved at det på starten av året settes dato for de fire lovpålagte oppfølgingsbesøkene i noen av saken.



Planleggingen gjøres imidlertid ikke med utgangspunkt i behov hos fosterbarn og/eller fosterhjemmet og får etter vår vurdering liten verdi og bidrar heller ikke til at oppfølgingen blir forsvarlig. I de sakene hvor det ikke er utarbeidet en oppfølgingsplan avtales besøkene fra gang til gang. Det samme gjøres når det gjelder samvær med biologiske foreldre. Ut over dette planlegges ikke oppfølgingen i den enkelte sak.

Omsorgsplanen er en overordnet og langsiktig plan for barnet. Omsorgsplanen er et viktig hjelpeverktøy i barneverntjenestens oppfølging av det enkelte barn. Barneverntjenesten må påse at oppfølgingen er i samsvar med planen, og at den blir revidert dersom det skjer endringer slik at den ikke kan gjennomføres i tråd med de opprinnelige forutsetningene.

Det var utarbeidet omsorgsplaner i alle sakene, men de oppdateres ikke systematisk og er heller ikke i aktiv bruk i oppfølgingsarbeidet. Dette er brudd på barnevernsloven § 8-3 fjerde ledd.

Det var fosterhjemsavtaler i alle sakene, men disse gjennomgås ikke årlig. Dette er brudd på forskrift om fosterhjem § 6 første ledd.

Når barneverntjenesten ikke har praksis for verken oppdatering av omsorgsplan eller årlig gjennomgang av fosterhjemsavtalen, samtidig som det heller ikke gjøres noen særlig og strukturerte vurdering av det enkelte fosterbarn og fosterhjem sitt behov for oppfølging, medfører dette en risiko for at oppfølgingen av det enkelte fosterbarn blir tilfeldig og lite planmessig. Manglende planlegging og dokumentering av planene gjør det også vanskelig for andre enn saksbehandler å sette seg inn i saken. Dette gjøre det også ekstra sårbart ved f.eks. sykefravær.

Barneverntjenestens innhenting av informasjon om barnets utvikling og omsorgssituasjon

Vi vurderer at barneverntjenesten ikke har en systematikk på innhenting av informasjon fra sentrale instanser i de enkelte barns liv og at barneverntjenesten har et forbedringspotensial på dette området. Det å bare få informasjon om barnets situasjon, fra barnet selv og fosterhjemmet, kan medføre en risiko for at barneverntjenesten går glipp av viktig informasjon.

Referat etter oppfølgingsbesøk skrives på ulike måter. Noen bruker mal for oppfølgingsbesøk og referatet er da en tematisk oversikt over de områder/ tema som det er viktig at barneverntjenesten snakker med fosterbarn og fosterforeldre om på hvert oppfølgingsbesøk. Andre referat er i mindre grad tematiske og gir derfor ikke like god informasjon om barnets omsorgssituasjon. Vi ser også at referat fra oppfølgingsbesøk i liten grad inneholder opplysninger om samspillet mellom fosterbarn og fosterforeldre. Observasjoner av samspill mellom fosterbarn og fosterforeldre vil også kunne være en sentral informasjonskilde.

Noen ganger skriver barneverntjenesten et samlet referat fra oppfølgingsbesøket og samtalene som barneverntjenesten har hatt med fosterbarn og fosterforeldre. Ut ifra disse referatene er det ikke alltid like lett å forstå om samtalen med barnet har foregått alene eller sammen med fosterforeldrene. Det er heller ikke like lett å forstå hva som er barnets stemme og hva som er fosterforeldrenes stemmer.

Barneverntjenesten har et forbedringspotensial når det gjelder å skaffe seg informasjon om relevante tema når de er på oppfølgingsbesøk, samt å sikre at barnets stemme kommer klart og tydelig frem i referatene.

Barneverntjenestens oppfølging av fosterhjemmet

Kravet om tilpasset oppfølging innebærer at barneverntjenesten må skreddersy oppfølgingen og ulike tiltak slik at barnets individuelle behov blir ivaretatt. Videre må fosterforeldrene få støtte på de områdene de trenger for å kunne gi barnet god omsorg og for at de skal klare å stå i oppdraget de



har tatt på seg. Vi vurderer at barneverntjenestens oppfølging er mangelfull på flere områder. Oppfølgingen består i utgangspunktet av å gjennomføre 4 oppfølgingsbesøk i året. Det gjøres etter vår vurdering ingen behovsvurdering av hvor mange oppfølgingsbesøk som er nødvendig i den enkelte sak eller hvordan oppfølgingen ellers skal tilpasses. Dette kan sees i sammenheng med at planleggingen heller ikke gjøres med utgangspunkt i fosterbarn og fosterforeldres behov. Oppfølgingen er slik vi vurderer det basert på sakens utvikling og hvordan den enkelte saksbehandler følger opp saken. På side 11 i denne rapporten har vi under faktagrunnlaget redegjort for oppfølgingen i 5 av de 7 sakene som inngår i sakgrunnlaget. Vi vurderer at fosterbarna/ fosterhjemmene i disse 5 sakene ikke er fulgt opp på en forsvarlig måte. Vi viser her til vår redegjørelse under faktagrunnlaget.

Barneverntjenestens oppfølging er etter dette ikke helhetlig og tilpasset den enkelte fosterfamilie. Dette er et brudd på barnevernsloven § 1-7 om forsvarlighet og forskrift om fosterhjem § 7 annet ledd.

Lovkravet om 4 oppfølgingsbesøk pr. år er ikke nådd i 2 av sakene i 2022. Dette er brudd på forskrift om fosterhjem § 7 tredje ledd.

Barneverntjenesten inkluderer ikke biologiske barn på en systematisk måte. Forskning viser at det å være barn av fosterforeldre innebærer et sett av utfordringer, plikter og forventninger.¹ Dersom biologiske barn av fosterforeldre ikke mestrer at et fosterbarn flytter inn eller det oppstår konflikter mellom fosterbarn og biologiske barn, vil det være en risiko for brudd i fosterhjemmet. Statsforvalteren vurderer at barneverntjenesten har et forbedringspotensial når det gjelder å inkludere fosterforeldres biologiske barn i oppfølgingsarbeidet på en systematisk måte.

Når oppfølgingen av fosterhjemmet ikke er helhetlig og tilpasset den enkelte fosterfamilie er det en risiko for at det enkelte barn ikke mottar den oppfølgingen den har behov for og at ikke alle behov blir fanget opp på et tidlig nok stadium. Dette kan også medføre en risiko for brudd i fosterhjemmet ved at fosterforeldrene ikke får den oppfølgingen de trenger for å kunne klare å stå i oppdraget som fosterforeldre. Noe vi også ser eksempel på i vår mappegjennomgang.

Barneverntjenestens vurderinger

En forsvarlig vurdering av om barnet får den omsorg som han eller hun trenger og om fosterhjemsplasseringen fungerer etter sitt formål, forutsetter at barneverntjenesten har tilstrekkelig kunnskap om barnet og forholdene i fosterhjemmet.

For å kunne gjøre forsvarlige vurderinger må barneverntjenesten fortløpende dokumentere og regelmessig sammenholde informasjonen de har om barnets utvikling, situasjon og behov. Dersom de vurderingene som gjøres fortløpende ikke dokumenteres blir det vanskelig å foreta forsvarlige barnevernfaglige vurderinger.

Både mappegjennomgang og intervju med barneverntjenesten bekrefter at barneverntjenesten ikke dokumenterer de vurderingene de gjør, hverken vurderinger de gjør fortløpende i saken eller de barnevernfaglige vurderinger. Dette er et brudd på barnevernsloven § 12-4.

Det er vår vurdering at manglende dokumentering av de vurderinger som gjøres fortløpende i sakene, medfører at barneverntjenesten ikke gjør forsvarlige barnevernfaglige vurderinger av om

¹ <https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/bitstream/handle/20.500.12199/5210/Nettutg-NOVA-Notat-3-Barn-av-fosterforeldre.pdf?sequence=1&isAllowed=y>



barnet får den omsorgen den trenger og om fosterhjems plasseringen for øvrig fungerer etter sitt formål.

En praksis der vurderinger ikke nedtegnes skriftlig i barnets journal sikrer ikke en systematisk oppfølging og er veldig personavhengig. Det er et brudd på kravet til forsvarlig saksbehandling og utgjør en risiko for svikt ved at det kan være uklart hvem som har ansvaret for hva og hvilke vurderinger som ligger til grunn for de ulike beslutninger som er tatt. Risikoen for svikt vil særlig gjøre seg gjeldende ved personalutskiftninger eller sykefravær. For det enkelte barn vil det medføre en risiko for at barnet ikke får den omsorgen han eller hun trenger.

Barneverntjenestens iverksettelse av nødvendige beslutninger

Mappegjennomgangen viser noen eksempler på at det er tiltak som ikke iverksettes til tross for at det er vurdert at det er behov for dem. Her nevnes spesielt behov for avlastning som barneverntjenesten ikke klarte å få på plass og behov for psykisk helsehjelp for fosterbarn. Manglende iverksettelse av tiltak som er vurdert som nødvendige medfører en risiko for at barnet ikke får sine behov ivaretatt eller at fosterforeldrene ikke får den støtten de trenger for å kunne gi barnet god nok omsorg.

Statsforvalteren vurderer likevel at barneverntjenesten iverksetter tiltak i samsvar med de beslutninger som gjøres, bl.a. veiledning, henvisning til BUP og økonomisk støtte til trening. Selv om mappegjennomgangen viser eksempler på at det er tiltak som ikke blir iverksatt har vi ikke grunnlag for å konkludere med lovbrudd, men vurderer at barneverntjenesten har et klart forbedringspotensial når det gjelder å sikre at de beslutninger som treffes faktisk blir iverksatt.

Når det gjelder evaluering av tiltak sier barneverntjenesten at de gjør det, men at dette ikke gjøres systematisk og at de vurderingene som gjøres ikke dokumenteres. Når barneverntjenesten ikke foretar en vurdering av om de tiltakene som iverksettes har en effekt blir det vanskelig å vurdere om tiltaket skaper endring for barnet og om det er tilstrekkelig for barnet.

Internkontroll

Det er nær sammenheng mellom styring av tjenesten og at tjenestene er forsvarlige. God internkontroll skal sikre at brukerne får oppfylt sine rettigheter og at de er i samsvar med de kravene som loven oppstiller. Det skal ikke være overlatt til tilfeldigheter eller ildsjeler at virksomheten drives forsvarlig.

Det skal være planlagt og kjent for de ansatte hva som ligger i oppfølgingsarbeidet. Barneverntjenestens oppfølgingsarbeid overfor barn i fosterhjem er kompleks og består av kompliserte arbeidsprosesser. Svikt i prosessene kan gi alvorlige konsekvenser for barn. Her viser vi til de vurderingene vi har gjort når det gjelder fare for svikt under hvert punkt.

Kommunen har strukturer og rutiner for oppfølging av barn i fosterhjem.

Vår vurdering er at rutiner ikke følges og at de bare delvis er kjent blant de ansatte. Ledelsen er kjent med dette. Det er i liten grad iverksatt korrigerende tiltak for å sikre lik praksis og at rutinene følges.

Rutiner og andre verktøy er sentrale, men er ikke alene tilstrekkelig for å sikre en forsvarlig oppfølging. Barneverntjenesten må i tillegg ha et system som sikrer at egen praksis kontrolleres og forbedres systematisk slik at risiko og svikt fanges opp og nødvendige tiltak iverksettes.

Ledelsen har ikke et system for å sikre at egen praksis kontrolleres. Dette medfører en risiko for at de feil som gjøres, ikke blir oppdaget og at barn i fosterhjem ikke får den oppfølgingen de har krav på.



Barneverntjenesten har ikke et avvikssystem som er egnet til å avdekke svikt i tjenesten. Det er ikke usannsynlig at mangelen på et avvikssystem har vært en medvirkende årsak til de lovbruddene som vi har påpekt i vår vurdering.

Statsforvalteren vurderer at kommunen ikke har en systematisk og tilpasset internkontroll i oppfølgingsarbeidet. Dette er brudd på kommuneloven § 25-1 jf. barnevernsloven § 15-2 fjerde ledd.

5. Statsforvalterens konklusjon

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

Statsforvalterens konklusjon:

Som det går frem av forrige kapittel, har Statsforvalteren gjennom sitt tilsyn avdekket flere brudd på lov- og forskriftskrav som gjelder for barneverntjenesten sitt arbeid med oppfølging av barn i fosterhjem.

Barneverntjenesten dokumenterer ikke hvordan de vokter og vurderer barnets synspunkter og de gir ikke informasjon til barnet om retten til tillitsperson. Manglende informasjon om retten til tillitsperson kan medføre en risiko for at barnet holder tilbake relevante opplysninger.

Barneverntjenesten sørger ikke for at planleggingen gjøres med utgangspunkt i de behov som fosterbarn og fosterforeldrene har. Omsorgsplaner oppdateres ikke systematisk og fosterhjemsavtalene gjennomgås ikke årlig. Oppfølgingen som gis er heller ikke helhetlig og tilpasset den enkelte fosterfamilie, herunder får ikke alle fosterbarn sine lovpålagte oppfølgingsbesøk. Dette kan medføre en risiko for at oppfølgingen av det enkelte fosterbarn blir tilfeldig og lite planmessig, og at fosterbarn og fosterforeldre ikke mottar den oppfølgingen de har behov for.

Barneverntjenesten dokumentere ikke de vurderingene som gjøres fortløpende i sakene. Manglende dokumentering i den enkelte sak vil medfører at de barnevernfaglige vurderinger som gjøres ikke blir forsvarlige. Manglende dokumentering av de vurderinger som gjøres gjelder for alle arbeidsprosessene vi har sett på i tilsynet. Manglende dokumentering av de ulike vurderinger som gjøres i forbindelse med oppfølgingsarbeidet utgjør i seg selv en stor fare for svikt ved at det blir vanskelig å sørge for en kontinuitet i oppfølgingsarbeidet.

Kommunen har ikke en systematisk og tilpasset internkontroll i oppfølgingsarbeidet som er egnet til å kontrollere oppfølgingsarbeidet og fange opp eventuelle feil som gjøres.

De lovbrudd som her er påpekt medfører alene eller sammen en stor risiko for at barn som Kvæfjord kommune er ansvarlig for, ikke får forsvarlig oppfølging. Statsforvalteren har på bakgrunn av dette konkludert med at Kvæfjord kommune ikke sørger for at oppfølgingen av barn i fosterhjem er av god og forsvarlig kvalitet.

Dette er brudd på barnevernsloven §§ 1-4, 1-7, 8-3, 12-4, 15-2, forskrift om medvirkning og tillitsperson §§ 7 og 12, forskrift om fosterhjem §§ 6, 7 andre og tredje ledd og kommuneloven § 25-1.



6. Oppfølging av lovbrudd

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

Vi ber kommunen utarbeide en plan med nødvendige tiltak for å rette lovbruddet, og sende den til Statsforvalteren innen 5.6.2023. Hvis ønskelig så gjennomfører vi gjerne et dialogmøte med kommunen for å drøfte forventninger og innhold i plan for retting av lovbrudd, før planen er endelig.

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

Kort tid etter at planen er mottatt, vil Statsforvalteren ta kontakt med kommunen for å avtale tidspunkt for dialogmøte. Det er kommunens plan som vil være tema på møtet, i tillegg til at det planlegges for videre dialog. 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

Janne Iren Slemmen
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:

KVÆFJORD KOMMUNE BARNEVERN
STATENS HELSETILSYN

c/o Kvæfjord kommune Bygdeveien 26
Postboks 231 Skøyen

9475 BORKENES
0213 OSLO



Vedlegg: Gjennomføring av tilsynet

I dette vedlegget omtaler vi hvordan tilsynet ble gjennomført, og hvem som deltok.

Varsel om tilsynet ble sendt 17.01.2023.

Forberedende møte med virksomheten ble gjennomført 17.02.2023.

Tilsynsbesøket ble gjennomført ved barneverntjenesten i Kvæfjord kommune, og startet med intervju av aktuelle personer for tjenesten på de ulike administrative nivå, 22.3.2023. Et av intervjuene ble gjennomført den 24.3.2023. Oppsummerende møte med gjennomgang av funn ble avholdt 23.3.2023.

Med unntak av et dokument som ble ettersendt etter avsluttet tilsynsbesøk var de øvrige dokumenter tilsendt og gjennomgått på forhånd. Følgende dokumenter ble gjennomgått og vurdert som relevante for tilsynet:

- Egenrapporterings skjema med tilleggskommentarer
- Organisasjonskart
- Tilstandsrapport 2022
- Årsmelding 2021
- ROS-analyse 2018
- Utskrift fra delegasjonsreglementet
- Rutinebeskrivelse;
 - o Fosterhjembesøk, planlegging og registrering
 - o Fosterhjembesøk, planlegging og registrering
 - o Sjekkliste for samtale med fosterbarn
- Mal oppfølgingsbesøk
- Mal samværsplan
- Brukerundersøkelse 2021
- Oppvekstplan 2023-2026
- Stillingsbeskrivelser
- Ny møtestruktur

Det ble valgt 7 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.

Navn	Funksjon/stilling	Intervju	Oppsummerende møte
Linda Motrøen Paulsen	Oppvekstsjef	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Anniken Johansen	Enhetsleder	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Ann-Kristin Hansen	Konstituert barnevernleder	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Ann-Elise Hansen	Spesialkonsulent	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Tone Drøpping	Barnevernkonsulent	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Nora Grønvik Norskott	Barnevernkonsulent	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Michelle Mayo	Barnevernkonsulent	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Sølvi Jenssen	Merkantil	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>



Navn	Funksjon/stilling	Intervju	Oppsummerende møte
Kim Tophøy	Innleid resurs fra Lykta AS	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Fosterbarn og fosterforeldre ble intervjuet i forbindelse med tilsynet.

Disse deltok fra tilsynsmyndigheten:

- seniorrådgiver, Janne Iren Slemmen, Statsforvalteren i Troms og Finnmark, revisjonsleder
- seniorrådgiver, Grete Siri Kalstad, Statsforvalteren i Troms og Finnmark, revisor
- seniorrådgiver, Eva Angell, Statsforvalteren i Troms og Finnmark, revisor