



Rapport etter tilsyn med Indre Fosen kommune med temaet barneverntjenestens arbeid med undersøkelser

Innhold

1. Tilsynets tema og omfang	2
2. Aktuelt lovgrunnlag for tilsynet.....	2
3. Beskrivelse av faktagrunnlaget	5
4. Vurdering av faktagrunnlaget opp mot aktuelt lovgrunnlag	10
5. Fylkesmannens konklusjon	11
6. Oppfølging av påpekte lovbrudd	12



1. Tilsynets tema og omfang

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

Fylkesmannen har undersøkt og vurdert om kommunen sikrer at barneverntjenestens arbeid med undersøkelser er forsvarlig. Tilsynet med forsvarlig undersøkelsesarbeid innebærer en undersøkelse og vurdering av om barneverntjenesten har

- forberedt og planlagt undersøkelsen ut fra innholdet i meldingen og eventuelt tidligere undersøkelser/annen kontakt med familien
- sørget for at undersøkelsens innhold, omfang og fremdrift er i tråd med alvoret i situasjonen for barnet
- gjort relevante barnevernfaglige og juridiske vurderinger underveis og til slutt i undersøkelsen
- konkludert undersøkelsen i tråd med de vurderingene som er gjort

Tilsynet har omfattet undersøkelser som gjelder barn som bodde hjemme da barneverntjenesten mottok bekymringsmeldingen. Med dette forstås barn under 18 år som bor i biologisk familie, adoptivfamilie eller er plassert hos andre uten barneverntjenestens medvirkning.

Fylkesmannens tilsyn er gjennomført som systemrevisjon. Det innebærer at fylkesmannen har ført tilsyn med hvordan kommunen styrer og leder arbeidet med om barneverntjenesten oppfyller de aktuelle lovkravene.

Barn og foreldres meninger om og erfaringer med barneverntjenestens arbeid med undersøkelser, er viktig informasjon for tilsynsmyndigheten, både når det gjelder kvaliteten på tjenestene og kommunens praksis når det gjelder brukermedvirkning. Et utvalg foreldre og barn har derfor blitt invitert til å ha intervju ved dette tilsynet. Bare tre foreldre og ett barn ønsket å gjennomføre intervju med Fylkesmannen.

2. Aktuelt lovgrunnlag for tilsynet

Fylkesmannen 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.

Barneverntjenesten har en rett og plikt til å foreta undersøkelse i saken når den vurderer at det er «rimelig grunn til å anta» at det foreligger forhold som kan gi grunnlag for tiltak etter barnevernloven kapittel 4. Formålet med undersøkelsen er å vurdere og konkludere om barnet lever i en omsorgssituasjon som kan gi grunnlag for barneverntiltak. Kravene til undersøkelsen følger av lovbestemmelser i barnevernloven og forvaltningsloven.

Forsvarlighet

Alle tjenester og tiltak etter barnevernloven skal være forsvarlige etter barnevernloven § 1-4. Barnevernlovens regel om forsvarlighet har et helhetlig utgangspunkt. Innholdet i kravet må tolkes i sammenheng med de øvrige bestemmelsene i barnevernloven, for eksempel prinsippet om barnets



beste. Videre vil både barnevernlovens og forvaltningslovens saksbehandlingsregler gi innhold til kravet om forsvarlig gjennomføring av undersøkelsene.

Kravet om forsvarlighet er rettet mot både tjenester og tiltak, og innebærer også krav til ledelse, organisering og styring. Det er en nær sammenheng mellom kravet til forsvarlighet og kravet om internkontroll for å sikre at oppgavene blir utført i samsvar med krav fastsatt i medhold av lov, jf. barnevernloven § 2-3 tredje ledd.

Barnets beste

Prinsippet om barnets beste fremgår av Barnekonvensjonen artikkel 3 og Grunnloven § 104. Barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved alle handlinger og avgjørelser som berører barn. I barnevernloven er prinsippet nedfelt i § 4-1, som sier at det skal legges avgjørende vekt på å finne tiltak som er til 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 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

Barnets rett til å bli hørt er nedfelt i barnevernloven § 1-6. 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. Retten til medvirkning betyr at beslutningstakerne har en plikt til å gi barnet en mulighet til å medvirke. I en undersøkelse plikter barneverntjenesten å sikre at barnet får oppfylt sin rett til medvirkning.

Prinsippet om barnets beste henger uløselig sammen med barnets rett til medvirkning. Formålet med medvirkning er å få frem barnets synspunkter om egen situasjon for å bidra til at de avgjørelser barnevernet fatter i en undersøkelsesfase er til barnets beste.

Samarbeid med foreldrene

Foreldrene som undersøkelsen omhandler, har selvstendige rettigheter i undersøkelsessaken. Når foreldrene er part i barnevernssaken, vil de ha rett til å uttale seg etter forvaltningsloven § 17. Barnevernet skal i utgangspunktet forelegge opplysninger som de mottar under undersøkelsen, for foreldrene for uttalelse. Barneverntjenesten bør også gjøre foreldrene kjent med andre opplysninger som er av vesentlig betydning etter forvaltningsloven § 17.

Barnevernet skal utøve sin virksomhet med respekt for og så langt som mulig i samarbeid med barnet og barnets foreldre, jf. barnevernloven § 1-7.

Nærmere krav til undersøkelsens innhold, omfang og fremgangsmåte

Forvaltningsloven pålegger barneverntjenesten å påse at sakens faktum er klarlagt så langt det er mulig før det treffes vedtak, jf. forvaltningsloven § 17. Dette innebærer at relevante sider av saken må komme frem. Barnverntjenesten må vurdere riktigheten av de opplysninger som kommer inn underveis i undersøkelsen. Hvor omfattende undersøkelse barneverntjenesten skal gjøre beror på en konkret vurdering av meldingens innhold og karakter og annen informasjon i saken. Momenter som alvorlighet, kompleksitet og hastegrad har betydning for hvor grundig barneverntjenesten skal undersøke.

Barnevernloven § 4-3 andre ledd slår fast at undersøkelsen skal gjennomføres slik at den minst mulig skader noen som den berører, og den skal ikke gjøres mer omfattende enn formålet tilsier.



Foreldrene eller den barnet bor hos, kan ikke motsette seg at en undersøkelse blir gjennomført ved besøk i hjemmet, jf. barnevernloven § 4-3 tredje ledd, og barneverntjenesten kan også engasjere sakkyndige, jf. barnevernloven § 4-3 fjerde ledd.

Etter barnevernloven § 6-4 femte ledd skal barneverntjenesten innhente opplysninger i samarbeid med foreldrene. Innhenting av taushetsbelagte opplysninger fra andre forvaltningsorganer og helsepersonell omfattes av taushetsplikten. Dette innebærer at barneverntjenesten må ha gyldig samtykke fra foreldrene for å innhente opplysningene, jf. forvaltningsloven § 13 a nr. 1 eller en lovhjemmel som gir adgang til å unnta fra taushetsplikten. Barneverntjenester har hjemmel til å pålegge offentlige myndigheter m.fl. pålegg om å gi taushetsbelagte opplysninger i de situasjonene som er beskrevet i barnevernloven § 6-4.

Dersom barneverntjenesten har vurdert at vilkårene for å pålegge samarbeidsparter å utlevere opplysninger ikke er tilstede, kan ikke barneverntjenesten innhente flere opplysninger enn det foreldrene samtykker til. Foreldrenes samtykke skal omhandle både fra hvem opplysningene innhentes og hvilke opplysninger som innhentes.

I følge barnevernloven § 6-9 skal undersøkelser gjennomføres snarest og senest innen tre måneder, eventuelt seks måneder i særlige tilfeller.

Dokumentasjon, herunder krav til enkeltvedtak

Det hører til god forvaltningsskikk å sørge for tilstrekkelig og etterrettelig dokumentasjon, slik at man kan gjøre rede for hva som er gjort i saken og begrunnelsen for dette. Dokumentasjonsplikten er også en følge av forsvarlighetskravet og plikten til internkontroll.

Det er bl.a. krav til at barneverntjenesten dokumenterer relevante opplysninger og vurderinger gjennom hele undersøkelsen. Dokumentasjonen skal vise hvilke vurderinger barneverntjenesten har gjort. Dette følger av forvaltningsloven § 11 d jf. barnevernloven § 1-4.

Både avgjørelser om å innvilge hjelpetiltak og henleggelse av en sak etter undersøkelse regnes som enkeltvedtak etter forvaltningsloven, jf. barnevernloven § 6-1 andre ledd og § 4-3 sjette ledd. Dette innebærer at vedtaket skal begrunnes etter reglene i forvaltningsloven §§ 24 og 25.

Et enkeltvedtak skal være så konkret som mulig, slik at tiltakets innhold blir tydelig. I saksbehandlerrundskrivet punkt 6.3 skriver Bufdir: *«Barneverntjenestens vedtak skal ha et innhold som gjør at partene får en forståelse av hva slags hjelpetiltak som skal gis. Et vedtak om hjelpetiltak skal angi omfanget av hjelpen. Det er nødvendig for at det skal være mulig å påklage vedtaket dersom parten vurderer at innholdet i tiltaket er riktig, men at omfanget ikke er tilstrekkelig.»*

I tillegg skal det etter barnevernloven § 6-3a fremgå av vedtaket hva som er barnets synspunkt, og hvilken vekt barnets mening er tillagt. Hvordan barnets beste er vurdert skal også fremgå av vedtaket.

Kravene til styring og ledelse

Kravet til ledelse, organisering og styring er et viktig element i kommunens ansvar for å tilby og yte forsvarlige tjenester. Barnevernloven fastslår at: *«kommunen skal ha internkontroll for å sikre at den utfører oppgavene sine i samsvar med krav fastsatt i lov og forskrift. Kommunen må også kunne redegjøre for hvordan den oppfyller kravet til internkontroll.»* Dette følger av barnevernloven § 2-1 andre ledd og er utypet i forskrift om internkontroll for kommunens oppgaver etter lov om barneverntjenester. I forskriften er kravene til interkontrollens innhold og omfang utdypet i §§ 3 til 5.



I barnevernloven § 2-1 syvende ledd fremgår det også at kommunen skal sørge for at ansatte som gjennomfører undersøkelser i barneverntjenesten har tilstrekkelig kompetanse til å utføre arbeidet på en forsvarlig måte. Kommunen har ansvaret for å gi nødvendig opplæring ved behov.

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.

Barneverntjenestens organisering, bemanning, ledelse, møtestruktur og kompetanse:

Fosen barneverntjeneste er en interkommunal tjeneste for alle kommunene på Fosen. Etter flere kommunesammenslåinger består Fosen barneverntjeneste i dag av de fire kommunene; Indre Fosen, Ørland, Åfjord og Osen. Indre Fosen kommune er vertskommune for barneverntjenesten. De fire kommunene har til sammen ca. 25.000 innbyggere hvorav ca. 6.000 er barn og unge under 19 år (tall hentet fra «Statusrapport Fosen barneverntjeneste 2020»). Tjenesten har ifølge siste halvårsrapportering til Barne- og familiedirektoratet (Bufdir) 29 årsverk.

I den senere tiden har Indre Fosen kommune gjennomført flere strukturelle grep for å gjøre barneverntjenesten mere robust. Barneverntjenesten er nå organisert i tre team; mottaks- og undersøkelsesteam, tiltaksteam og omsorgsteam. Teamene består av ansatte fra ulike kontorsted/lokasjoner. Antall ansatte i teamene justeres i en viss grad etter behovet. Hvert team ledes av en teamleder.

Antall kontorsted for tjenesten er nylig redusert til tre; Åfjord, Ørland og Indre Fosen. De tre kontorstedene har ulik størrelse. Det minste kontorstedet er Åfjord, hvor tre ansatte har oppmøtested. Det er en ansatt som arbeider med undersøkelser. De to øvrige tilhører tiltaksteam. Alle teamlederne har pr. i dag oppmøtested i Indre Fosen. Det samme har administrativ leder, mens barnevernleder har oppmøtested på Ørlandet. Lederne forsøker å legge enkelte arbeidsdager til kontorsted Åfjord.

Etter en periode med uavklart status i ledelsen, ble ny barnevernleder tilsatt i 2019. Barnevernleder har det overordnede ansvaret for barneverntjenesten, herunder det faglige ansvaret og personalansvaret. I forbindelse med ansettelsen i 2019 ble ledelsen av tjenesten styrket med ett årsverk og administrativ leder ble tilsatt. Administrativ leder ivaretar de økonomiske oppgavene i tillegg til konkrete delegeringer fra barnevernleder på andre områder. Barnevernleder og administrativ leder har tett dialog og avklarer løpende hvem som følger opp hvilke lederoppgaver utfra en hensiktsmessighetsvurdering.

Fra årsskiftet 2019/2020 har vedtaksmyndighet for hjelpetiltak vært delegert til teamleder som en prøveordning. Barneverntjenestens samlede ledelse består dermed av barnevernleder, administrativ leder og tre teamledere.

Lederteamet møtes hver uke i «beslutningsteam» og/eller «ledermøte». I «beslutningsteam» tas det stilling til konkrete tiltak i enkeltsaker med en kostnadsramme utover kr 10.000,-. Også disse vedtakene underskrives av den aktuelle teamleder (i prøveordningen). I tillegg drøftes komplekse konkrete saker som enten teamleder eller aktuell kontaktperson har meldt inn til møtet. I «ledermøter» drøftes ledelse, strategi og personalmessige forhold.



Teamlederne møtes annenhver uke for kollegastøtte og informasjonsutveksling. De to teamlederne for mottak- og undersøkelsesteam og for tiltaksteam har løpende kommunikasjon for bl.a. å sikre overgangen fra undersøkelse til tiltak.

Hvert enkelt team har møte ca. hver sjette uke. Her drøftes bl.a. konkrete saker, justeringer i arbeidsmåter, aktuelle lovendringer og rutinebeskrivelser evalueres. Teammøtene avholdes ved de ulike kontorstedene etter tur.

Tjenesten har personalmøte ca. hver tredje uke. Her deltar ledelsen og alle ansatte.

Ledelse og ansatte ved Fosen barneverntjeneste har fokus på kompetanseheving, og det arbeides systematisk med veiledning og kompetanseheving for de ansatte. Det arrangeres månedlige fagdager der ofte eksterne inviteres til å bidra med innlegg. Tjenesten har utarbeidet kompetanseplan, og pr i dag er seks ansatte i videreutdanninger. Barneverntjenesten inngår bl.a. i «Læringsnettverket for Kystregionen i Trøndelag» som er et aktivt nettverk med samarbeid om bl.a. tiltaksutvikling og felles kompetanseutvikling. Barnevernleder utarbeider og oppdaterer møteplan og årshjul over tjenestens aktiviteter.

Fosen barneverntjenestes organisering, arbeidsformer, brevmaler, rutinebeskrivelser mm. er i kontinuerlig endring. Ledelse og ansatte prioriterer utviklingsarbeidet høyt, og tjenesten henter bl.a. kompetanse og innspill fra andre barneverntjenester og instanser i arbeidet.

Kommunens og barneverntjenestens kontroll, avvikssystem og interne rapportering:

Barnevernleder har løpende dialog med teamlederne. I tillegg får leder kunnskap om konkrete saker, og det faglige arbeidet i tjenesten gjennom sin deltakelse i mottaksmøter, teamledernes rapportering i «beslutningsteam» og «lederteam». Fram til årsskiftet 2019/2020 undertegnet barnevernleder alle vedtak. Etter innføring av prøveordningen med delegering av vedtaksmyndighet til teamlederne på henleggelse av undersøkelse og iverksettelse av hjelpetiltak, leser barnevernleder vedtakene sporadisk.

Kommunen har system for å rapportere om praksis som ikke er i tråd med regelverket, og/eller egne rutiner. Avvikssystemet er kjent og benyttes av ansatte i barnverntjenesten. Avvikssystemet er ment å fange opp alle typer avvik, både i oppgaveløsning og i arbeidsmiljø. Avvik meldes til nærmeste leder som vurderer om det kan rettes på dette nivået eller om det skal sendes til neste ledernivå. Det er brukt tid i personalgruppen på å implementere avvikssystemet som et verktøy for forbedring av barneverntjenesten.

Fosen barneverntjeneste er organisert under helse- og omsorg i Indre Fosen kommune. Barnevernleder rapporterer til helse- og omsorgssjefen som igjen rapporterer til kommunedirektøren. Helse- og omsorgssjefen har et overordnet ansvar for tilbudet til barn og familier i Indre Fosen kommune og for de ansatte i Fosen barneverntjeneste. Den strategiske utviklingen av den interkommunale barneverntjenesten ivaretas av kommunedirektøren.

Barnevernleder og administrativ leder har faste møter med helse- og omsorgssjefen hver sjette uke. Barnevernleder redegjør for status i barneverntjenesten og administrativ leder redegjør for det økonomiske. Konkrete saker er ikke tema i disse møtene utover helt spesielle saker med f.eks. forventet mediaoppmerksomhet, trussel av ansatte eller særlig store kostnader. Helse- og omsorgssjefen mottar rapporteringene som sendes Fylkesmannen/Bufdir.



Barnevernleder har ikke faste egne møter med kommunedirektøren, men dialogen beskrives som kontinuerlig og god fra både barnevernleder og kommunedirektør. I spesielle saker, f.eks. saker med forventet mediaoppmærksomhet og trusler, orienterer barnevernleder kommunedirektøren direkte. I tillegg er det dialog i forkant av at barnevernleder møter i politiske møter i vertskommunen og samarbeidskommunene.

Helse- og omsorgssjef rapporterer til og har egne møter med kommunedirektør i tillegg til kommunedirektørens møter med enhetslederne samlet. Barnevernleder møter også i enhetsledermøtene. Det avholdes særlige møter mellom barnevernleder, helse- og omsorgssjef, kommunedirektør og eventuelt økonomisjefen når spesielle forhold gjør det påkrevet.

Enhetene i Indre Fosen, herunder barneverntjenesten rapporterer skriftlig hver tertial på driftsmessige forhold som økonomi, sykefravær og særlige avvik. I tillegg rapporterer barneverntjenesten på økonomi til samarbeidskommunene.

Barneverntjenesten utarbeidet tilstandsrapport over tjenesten til kommunestyrene for første gang dette året. Så langt har ny barnevernleder blitt innkalt til få kommunestyremøter/ andre politiske møter i samarbeidskommunene.

I 2019 opprettet Indre Fosen og samarbeidskommunene «Barnevernforum». Barnevernleder og administrativ leder møter her jevnlig kommunalsjefene for oppvekst og helse i alle samarbeidskommunene. Oppretting av «Barnevernforum» har ført til økt tverrfaglig samarbeid om barn og familier i de enkelte kommunene, og samarbeidskommunene oppleves i dag å ha tatt et større eierskap for barneverntjenesten.

Barneverntjenestens organisering av mottak- og undersøkelser:

Nye bekymringsmeldinger som ikke avklares umiddelbart, gjennomgås i det ukentlige meldingsmøtet. Her møter de to kontaktpersonene som arbeider med mottak, teamleder for mottak- og undersøkelse, teamleder for tiltak samt barnevernleder. Før ferier deltar også teamleder for omsorg for å få oversikt over sakene.

Bekymringsmeldinger i ikke aktive saker, undersøkes og konkluderes av mottak- og undersøkelsesteamet. Bekymringsmeldinger i saker der det allerede er iverksatt tiltak, undersøkes og konkluderes av tiltaksteamet, men undersøkelsen utføres i et samarbeid mellom en kontaktperson fra tiltaksteam, og en fra mottaks- og undersøkelsesteam.

Særskilt om mottak- og undersøkelsesteam:

Pr. i dag består mottaks- og undersøkelsesteam av sju årsverk, hvorav ett årsverk til teamleder og ca. ett årsverk fordelt på to personer til arbeid med mottak av bekymringsmeldinger.

Teamleder for mottaks- og undersøkelsesteam fordeler nye saker ut fra en hensiktsmessighetsvurdering der også hensynet til geografi og reisevei inngår. De fleste undersøkelser av bekymringsmeldinger i ikke aktive saker har en kontaktperson. Undersøkelser av bekymringsmeldinger i saker med pågående tiltak, utføres som nevnt av to kontaktpersoner.

Teamleder ved mottaks- og undersøkelsesteam har månedlig veiledning og saksgjennomgang med hver enkelt kontaktperson på teamet. Det settes av 2-3 timer ved hver veiledning. I tillegg tar kontaktpersonene kontakt med teamleder for avklaring av konkrete spørsmål i undersøkelsesarbeidet ved behov. Teamleder har oversikt over hvilke saker hver kontaktperson



arbeider med, sakens forløp og undersøkelsesfristen. Kontaktpersonene opplever teamleder som tilgjengelig.

For mottak- og undersøkelsesteam deles noen møtedager slik at de som arbeider med mottak av bekymringsmeldinger får tid sammen med teamleder for å arbeide med mottaksoppgaven. Mottaks- og undersøkelsesteam og tiltaksteam har noen teammøter sammen.

Ansatte oppfordres til å bruke hverandre til kollegastøtte i tillegg til å ha lav terskel for å kontakte teamleder. Elektroniske verktøy, som teams, benyttes i noe grad.

Tjenesten har skriftlige rutinebeskrivelser over mange sentrale arbeidsoppgaver ved undersøkelsesarbeidet. Rutinebeskrivelsene evalueres og endres jevnlig i teammøtene.

Barneverntjenesten innhenter erfaringer gjennom brukerundersøkelser og benytter dette i sitt forbedringsarbeid. Det er bl.a. gjennomført undersøkelse overfor foreldre med tanke på å forbedre undersøkelsesarbeidet. Videre er det nylig bestemt at barn i alle sluttsamtaler skal spørres om dets opplevelse av undersøkelsesarbeidet, og samarbeidet med barneverntjenesten.

Nærmere om barneverntjenestens arbeid med undersøkelser

Fylkesmannen har gjennomgått 20 undersøkelsessaker. Sakene, intervju med ansatte og rutinebeskrivelser viser at barneverntjenesten har stor oppmerksomhet på betydningen av å snakke med barn. Barneverntjenesten har i stort omfang snakket med barna om bl.a. hvordan de opplever å ha det, og hva som er barneverntjenestens rolle. I de sakene dette ikke er gjort, er det faglig begrunnet hvorfor dette ikke har latt seg gjennomføre.

Sakene viser at barneverntjenesten praktiserer stor grad av åpenhet overfor foreldrene i undersøkelsesarbeidet. Sakene og tilbakemeldingene fra de foreldre og barn som Fylkesmannen har snakket med, gir inntrykk av at barneverntjenesten er fleksibel og lyttende, og at kontaktpersonene har god dialog både med foreldre og barn i mange undersøkelser. Det er fast praksis å benytte tolk der dette vil kunne fremme dialogen med foreldrene.

I meldingsmøtet besluttet det om bekymringsmeldingene skal undersøkes, eller henlegges. Her avklares eventuelt tidligere kjennskap til barnet/familien, hastegrad mm. Tjenesten har utarbeidet dokumentmalen «gjennomgang av melding» til bruk i møtet hvor det bl.a. fremgår at hypoteser, avklaringer, spørsmål til videre arbeid mm kan skrives inn. Saksgjennomgangen viste imidlertid få eksempler på nedtegning av råd for oppstart av undersøkelse, hypoteser eller informasjon fra tidligere kjennskap til barnet og familien. I intervju kom det fram at flere kontaktpersoner ønsker at det dokumenteres mer informasjon og vurderinger fra meldingsmøtet.

Barneverntjenesten utarbeider skriftlig skisse over undersøkelsen der planlagte aktiviteter som samtaler med barn og foreldre, innhenting av opplysninger og hjemmebesøk omtales. Saksgjennomgangen og intervju viser at undersøkelsesplanen i liten grad er et aktivt verktøy gjennom undersøkelsen. Den inneholder lite informasjon om hypoteser, hva det er viktig å få svar på ved f.eks. hjemmebesøk og hvorfor aktiviteter skal gjennomføres.

Barneverntjenesten vurderer om det skal snakkes med barnet før eller etter foreldrene i hver sak. I samtalen med foreldre gis det informasjon om partsrettigheter, informasjon om meldingen og om planen for undersøkelsen. Det innhentes skriftlig samtykke fra foreldre om hvem det skal innhentes opplysninger fra. Samtykket knyttes bare opp mot fra hvem, og ikke hvilke opplysninger som skal innhentes.



Barneverntjenesten innhenter opplysninger fra samarbeidsinstanser i alle undersøkelser og har utarbeidet brevmal til formålet. Saksgjennomgangen viser at brevet til samarbeidsparter ved innhenting av opplysninger ikke er tydelig på om det innhentes opplysninger med samtykke fra foreldre, eller om barneverntjenesten pålegger samarbeidsparten å gi opplysninger. I flere saker står det «*familien er orientert om*». I andre saker står det «*familien er orientert om og samtykker til*» at opplysninger innhentes. Det opplyses om klageadgang på pålegg uavhengig av om foreldrenes samtykke foreligger.

Barneverntjenesten bruker brevmalen for innhenting av opplysninger til samarbeidsparter der en rekke type opplysninger framgår. I intervju kom det fram at kontaktpersonene tilpasser brevmalen til den konkrete saken, men saksgjennomgangen viser at dette ikke gjøres systematisk i alle saker.

I følge gjeldende rutine i Fosen barneverntjeneste skal kontaktpersonene journalføre eller på annen måte dokumentere fortløpende all aktivitet samt faglige vurderinger i undersøkelsen. Saksgjennomgangen viser imidlertid at noen saker mangler dokumentasjon over de faktiske aktivitetene i undersøkelsen, herunder samtaler med foreldre og hjemmebesøk. Noen saker mangler dette helt og i andre saker fremkommer omtale av f.eks. hjemmebesøk bare i undersøkelsesrapporten uten at det finnes eget referat fra besøket.

Der det har vært gjennomført undersøkelse på flere søsken, blir ikke alltid dokumentasjonen helhetlig uten at man har lest undersøkelsene på søsken. For noen saker kommer det ikke tydelig og systematisk fram hverken i dokumentet «gjennomgang av melding», undersøkelsesplanen eller senere at det er åpnet undersøkelse på søsken, hvilke av søsknene det er åpnet undersøkelse på, og vurdering av hvorfor det er åpnet undersøkelse på hvilke søsken. Det er ikke alltid dokumentert informasjon fra undersøkelsen på søsken som har relevans for vurderingen i undersøkelsen på det aktuelle barnet.

Saksgjennomgangen viser videre at barneverntjenestens faglig vurderinger til dels framkommer i dokumentasjonen fra samtaler med barn og foreldre, i referat fra hjemmebesøk og i undersøkelsesrapportene. Det er også spor av faglige vurderinger fra veiledning med teamleder. Andre faglige vurderinger som gjøres underveis av kontaktpersonene, er lite dokumentert. Det foreligger dokumentasjon på vurderinger rundt beslutningen om ikke å snakke med barnet, men vurderinger av om en skal snakke med barnet før eller etter foreldrene, dokumenteres i liten grad. Vurderinger av hvilke opplysninger det er viktig å innhente, hvorfor det skal gjennomføres hjemmebesøk eller ikke, hva som skal undersøkes ved hjemmebesøk og hvorfor planlagte hjemmebesøk ikke gjennomføres, dokumenteres i liten grad.

I noen saker mangler det dokumentasjon på vurderinger av opplysningene som er innhentet fra samarbeidsparter opp imot bekymringen og vurderinger av hvilke omsorgsbehov barnet har, og vil ha framover. I noen få saker mangler det dokumentasjon på vurderinger av alvorlig bekymring og vurderingen av om det er forsvarlig å konkludere undersøkelsen før etterspurte opplysninger fra samarbeidsparter er kommet inn. I 5 av 20 undersøkelsessaker er dokumentasjonen klart mangelfull.

Fosen barneverntjeneste har praksis for å skrive undersøkelsesrapport, og saksgjennomgangen viser at det foreligger undersøkelsesrapport i alle saker. Tjenesten har utarbeidet mal for undersøkelsesrapporten som sikrer at mange relevante tema beskrives og vurderes. Undersøkelsesrapportene inneholder faglige vurderinger som ellers fremgår i liten grad i den øvrige dokumentasjonen, og mange undersøkelsesrapporter gir god og utfyllende informasjon.



Undersøkelserapporten skrives imidlertid ofte etter at undersøkelsen er konkludert, og etter at vedtak er skrevet. I noen saker, der det er konkludert før alle opplysninger er innhentet, men der disse omtales i undersøkelserapporten, oppstår det for noen saker usikkerhet om hvilke opplysninger som er hensyntatt på konklusjonstidspunktet for undersøkelsen.

Barneverntjenesten fatter alltid vedtak etter endt undersøkelse, og skriftlig vedtak sendes til partene. Barnets synspunkt på egen situasjon framkommer i vedtakene, men barnets mening om konklusjonen av undersøkelsen, herunder valg av tiltak, kommer i liten grad fram.

Barneverntjenestens vektlegging av barnets mening kommer i liten grad fram, og «barnets beste-vurdering» fremkommer i flere vedtak, men inntas ikke systematisk. I flere vedtak om hjelpetiltak er ikke omfanget av tiltaket tydelig angitt. Dette gjelder først og fremst vedtak om råd og veiledning, men også noen vedtak om samarbeidsmøter og samtaler med barnet.

Dette gjelder også for vedtak fattet etter 1.1.2020, dvs. etter at vedtaksmyndigheten ble delegert teamlederne som en prøveordning.

Fylkesmannens intervju med foreldre og barn:

Som nevnt under punkt 1 i rapporten, ble det tatt kontakt med foreldre og barn som Fosen barneverntjeneste har samarbeidet med om undersøkelse siste året. Fylkesmannen mottok kontaktinformasjon fra barneverntjenesten for ti foreldre(par) og ti barn. Bare tre foreldre og ett barn ønsket samtale med Fylkesmannen. Disse samtalene understøttet imidlertid inntrykket Fylkesmannen har fått etter saksgjennomgang og intervju med ansatte og ledelse om at barneverntjenesten praktiserer stor grad av åpenhet overfor foreldrene, fremstår som fleksibel og lyttende, og evner å få til god dialog både med foreldre og barn.

4. Vurdering av faktagrunnlaget opp mot aktuelt lovgrunnlag

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

Om Fosen barneverntjeneste sin dokumentasjon av arbeidet med undersøkelser:

Barneverntjenesten skal dokumentere relevante opplysninger og vurderinger gjennom hele undersøkelsen, og dokumentasjonen skal vise hvilke vurderinger barneverntjenesten har gjort.

Som beskrevet under punkt 3 omtaler barneverntjenestens dokumenter i liten grad hva det er viktig å få belyst i undersøkelsen. Undersøkellesplanene gir stikkordsmessig oversikt over de faktiske aktiviteter som tenkes utført i undersøkelsen, men gir lite informasjon om hva som er formålet med aktivitetene. Noen saker mangler dokumentasjon over faktisk aktivitet i undersøkelsen, og der det har vært gjennomført undersøkelse på flere søsken, fremstår ikke alltid dokumentasjonen helhetlig uten at en leser undersøkelsene på alle søsknene. Faglige vurderinger som gjøres underveis av kontaktpersonene, er lite dokumentert. I undersøkelsesrapportene fremgår faglige vurderinger, men disse skrives ofte etter at undersøkelsen er konkludert. I noen saker der barneverntjenesten har konkludert undersøkelsen før alle opplysninger er innhentet, men der opplysningene omtales i undersøkelsesrapporten, oppstår usikkerhet om hvilke opplysninger som er hensyntatt på konklusjonstidspunktet for undersøkelsen. Disse manglene gjør at det ikke er forsvarlig dokumentasjon i alle undersøkelsessakene.

Om Fosen barneverntjeneste sine vedtak etter endt undersøkelse:

Barneverntjenestens vedtak skal ha begrunnelse der det fremgår hva som er barnets synspunkt, hvilken vekt barnets mening er tillagt, og hvordan barnets beste er vurdert.



Som omtalt under punkt 3 viste saksgjennomgangen av barneverntjenesten sine vedtak etter endt undersøkelse at barnets mening om konklusjonen av undersøkelsen og barneverntjenestens vektlegging av barnets mening, framkom i liten grad. Barneverntjenesten sin «barnets beste-vurdering» framkom i flere vedtak, men den var ikke inntatt systematisk.

Et enkeltvedtak skal være så konkret som mulig, slik at tiltakets innhold blir tydelig. Også omfanget skal framgå klart av vedtaket, se nærmere under punkt 2 i rapporten.

Saksgjennomgangen avdekket at flere av barneverntjenestens vedtak om hjelpetiltak ikke anga tydelig omfang av tiltaket.

Om Fosen barneverntjeneste sin innhenting av opplysninger under undersøkelse:

Dersom barneverntjenesten har vurdert at vilkårene for å pålegge samarbeidsparter å utlevere taushetsbelagte opplysninger ikke er tilstede, må barneverntjenesten ha gyldig samtykke fra foreldrene om fra hvem opplysningene skal innhentes og hvilke opplysninger som skal innhentes.

Som nevnt under punkt 3 går det ikke tydelig fram av Fosen barneverntjenestes brev til samarbeidsparter om foreldre har samtykket til dette eller om barneverntjenesten pålegger å gi opplysninger. Saksgjennomgang og intervju avdekket at foreldres samtykke knyttes opp mot hvem det skal innhentes opplysninger fra, men ikke hvilke opplysninger som skal innhentes. Saksgjennomgangen viste videre at brevmaler der en rekke type opplysninger framgår, ikke systematisk tilpasses den konkrete saken.

Om Indre Fosen kommunes internkontroll

Fylkesmannen vurderer at Fosen barneverntjeneste arbeider aktivt med forbedring av tjenesten. Sentrale deler av internkontrollen som evalueringsarbeid, avvikssystem, krav til kompetanse, intern rapportering mm. er etablert og synes å fungere godt. De ovennevnte manglene i arbeidet med undersøkelser viser imidlertid at Indre Fosen kommune ikke har et tilstrekkelig system for å fange opp svikt i tjenesten.

5. Fylkesmannens konklusjon

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

Lovbrudd 1:

Indre Fosen kommune, Fosen barneverntjeneste sikrer ikke forsvarlig dokumentasjon i alle undersøkelser.

Dette er brudd på forvaltningsloven § 11 d jf. barnevernloven § 1-4 og § 2-1 andre ledd.

Lovbrudd 2:

Indre Fosen kommune, Fosen barneverntjeneste sikrer ikke at barnets synspunkt, vektleggingen av barnets mening, og vurderingen av barnets beste fremkommer i alle vedtak. Det sikres heller ikke at alle vedtak om hjelpetiltak er tilstrekkelig tydelig på omfanget av tiltaket.

Dette er brudd på barnevernloven § 6-3 a og forvaltningsloven § 23 jf. kravet til forsvarlig saksbehandling og barnevernloven § 2-1 andre ledd.



Lovbrudd 3:

Indre Fosen kommune, Fosen barneverntjeneste sikrer ikke at innhenting av opplysninger i undersøkelser er i tråd med barnevernloven § 6-4

Dette er brudd på barnevernloven § 6-4, 2. til 5. ledd jf. § 2-1 andre ledd.

6. Oppfølging av påpekte lovbrudd

Fylkesmannen ber Indre Fosen kommune legge frem en plan for hvordan lovbruddene vil bli rettet. Planen må minimum inneholde følgende:

- Hvilke tiltak som iverksettes for å rette opp påpekte lovbrudd
- Hvordan ledelsen vil følge med på, og kontrollere at tiltakene blir iverksatt
- På hvilken måte ledelsen vil evaluere om tiltakene fører til forventet endring
- En redegjørelse for når kommunen forventer at lovbruddene skal være rettet, og hvilke frister kommunen setter seg for å sikre fremdrift.

Frist for innsendelse settes til 15.10.2020.