



FORVALTNINGSREVISJONSPROSJEKT

BARNEVERN



HAREID KOMMUNE

Søre Sunnmøre Kommunerevisjon IKS

- integritet, kvalitet og kostnadseffektivitet -

Forord

Søre Sunnmøre Kommunerevisjon IKS legg med dette fram forvaltningsrevisjonsprosjektet; **Barnevern – rutiner kring omsorgsovertakelse**. Prosjektet er etter bestilling frå kontrollutvalet, der formålet med prosjektet er nærmare konkretisert.

Forvaltningsrevisjon er ei lovpålagd oppgåve for alle kommunane i Noreg, og formålet med forvaltningsrevisjonen kjem fram av kommunelova §77 nr.4 :

” (...)Kontrollutvalget skal videre påse at det føres kontroll med at den økonomiske forvaltning foregår i samsvar med gjeldende bestemmelser og vedtak, og at det blir gjennomført systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger (forvaltningsrevisjon).

Formålet med forvaltningsrevisjon er å sette søkelys på dagens situasjon og peike på muligheter for forbedring og vidareutvikling av den kommunale verksemda, samt avdekke eventuelle manglar.

Prosjektet er utført i henhold til standard for forvaltningsrevisjon - RSK001.

Rapporten er utarbeida av Alf Marius Grønnevik, med innspel frå kollega i Søre Sunnmøre Kommunerevisjon IKS. Det er føreteke vurderingar av uavhengigheit og objektivitet vedkomande dette prosjektet.

Kommunerevisjonen vil takke administrasjonen v/barnevernstenesta i Hareid kommune for bistand i arbeidet med prosjektet.

Sakshandsamingssystemet Familia, som barnevern nyttar, fungerer på ein slik måte at gjennomføringa vart vanskeleg då revisjonen ikkje fekk oppretta eigen tilgang (lesetilgang). Revisjonen måtte derfor nytte ein tilsett innan barnevern sin brukar tilgang, noko som førte til at den tilsette vart sittande «by side», og for å ikkje legge for mykje beslag på den tilsette, valte ein i liten grad å nytte systemet, men nytta papirutgåva av klient/saksmapper. Dette førte til ekstraarbeid.

Ulsteinvik 14.05.14

Alf Marius Grønnevik

Forvaltningsrevisor

Innholdsfortegnelse

SAMANDRAG.....	4
Anbefalinger.....	9
1 INNLEIING.....	11
1.1 Målsetting og problemstilling.....	11
1.2 Revisjonskriterier.....	12
1.2.1 Innleiing.....	12
1.2.2 Kjelder til kriterium.....	12
2 Metode og Gjennomføring.....	12
2.1 Verifisering av data.....	13
2.2 Avgrensing.....	13
3 Deskriptiv Analyse.....	14
3.1 Barnevern:.....	14
3.2 Organisering av barnevernet i Hareid.....	14
3.3 Tilsyn- Fylkesmannen.....	15
3.4 Rutinar.....	16
4 Problemstilling 1: Er sakshandsaminga i barnevernet tilfredstillande mtp. handsaming av bekymringsmeldingar, undersøkingar og skriftlege henvendelser?.....	17
4.1 Innleiing.....	17
4.2 Revisjonskriteriet.....	17
4.3 Fakta.....	19
4.4 Vurdering og konklusjon.....	22
5 Problemstilling 2: Vert barn med tiltak følgt opp av barnevernet på ein tilfredstillande måte?.....	24
5.1 Innleiing.....	24
5.2 Revisjonskriterie.....	24
5.3 Hjelpetiltak og tiltaksplanar- fakta og vurdering.....	25
5.4 Omsorgstiltak og omsorgsplanar - Fakta og vurdering.....	29
6 Problemstilling 3: Følgjast barn i fosterheim tilfredstillande opp mtp. kontroll og tilsyn?.....	32
6.1 Innleiing.....	32
6.2 Revisjonskriterie.....	32
6.3 Fakta.....	34
6.4 Vurdering og konklusjon.....	37
7 Følgjast foreldre tilfredstillande opp i høve omsorgsovertaking?.....	40
7.1 Innleiing.....	40
7.2 Revisjonskriterie.....	40
7.3 Fakta.....	41
7.4 Vurdering og konklusjon.....	43
8. Anbefalinger.....	45
Litteraturliste:.....	45

SAMANDRAG

Kontrollutvalet i Hareid kommune gjorde i 21.11.13 sak 39/13 vedtak om å få utført eit forvaltningsrevisjonsprosjekt kring barnevernstenesta i kommunen. Prosjektet skulle ta for seg deler av sakshandsaminga og oppfølging av barn og foreldre i høve omsorgsovertaking, og det blei nytta 4 problemstillinga i samband med prosjektet:

1. Er sakshandsaminga i barnevernet tilfredstillande mtp. handsaming av bekymringsmeldingar, undersøkingar og skriftelege henvendingar?
2. Vert barn med tiltak følgt opp av barnevernet på ein tilfredstillande måte?
3. Følgjast born i fosterheim tilfredstillande opp av barneverntenesta og tilsynsførar?
4. Følgjast foreldre /påørørande tilfredstillande opp av barnevernet i høve omsorgsovertaking?

Barnevernstenesta i Hareid kommune har for kontrollperioden vore organisert innanfor NAV- kontoret. I kommunen sin rapportering til fylkesmannen og SSB går det fram at kommunen hadde 3,6 stillingar knytt til barnevernstenesta i 2010, 4,6 stillingar 2011 og 4,5 stillingar i 2012. I samtale med barnevernstenesta gjekk det fram at ein har hatt vakante stillingar og sjukemeldingar som har ført til låg bemanna over lengre periodar. Statistikk frå kommunen sin rapportering til SSB og fylkesmannen viser at kommunen har hatt mellom 14-19 saker pr tilsett i perioden 2010-2012, og har med dette vore ei av dei kommunane med flest saker pr tilsett på Søre Sunnmøre.

Fylkesmannen gjennomførte tilsyn kring barnevernet i Hareid kommune hausten-08. I dette tilsynet blei det avdekt ein stor andel fristoverskridingar. Fylkesmannen fylgde opp tilsynet med i 2009 og kommunen utarbeida plan for tiltak knytt til tilsynet, vedteke 10.03.2010.

Barnevernet har ei særst viktig rolle. Dersom ikkje familien får den hjelpa dei har behov for, kan dette føre til store konsekvensar for resten av livsløpet, og kanskje meirkostnadar for kommunen/samfunnet på eit seinare tidspunkt. Mange barnevernssaker krev omfattande oppfølging frå barnevernet., og det er svært viktig at dei tilbod som barnevernet gir kjem til rett tid og med tilfredstillande kvalitet.

Problemstilling 1. Er sakshandsaminga i barnevernet tilfredstillande mtp. handsaming av bekymringsmeldingar, undersøkingar og skriftelege henvendingar?

Problemstillinga har hovudfokus på undersøkingsfasa, frå barnevernet tek i mot ei bekymringsmelding til det vert fatta vedtak om tiltak eller saka vert lagt bort. Ein såg også på om skriftelege henvendingar frå foreldre/advokat har vore tilfredstillande handsama i tida før og etter saka har vore fremma for fylkesnemnda, om dei lovbestemte tidsfristane har vore holdt .

Det vart kontrollert 10 av 22 tilfeldig utvalte saker der omsorgsovertaking har vore vurdert i perioden 2011-2013, i tillegg til at ein såg på halvårsrapporteringa til fylkesmannen i perioden 2010-2012.

Meldingar

Barnevernet skal gjennomgå innkomne meldingar og vurdere om meldingane vert følgt opp med undersøking seinast ei veke etter mottak, jf. bvl. §§ 4-2 og 4-3. I følgje barnevernet sine halvårsrapporteringar til fylkesmannen for periodene 01.01.2010 til 31.12.2012 blei 167 av 175 meldingar gjennomgått innan ei veke.

Kontrollen som revisjonen gjennomførte tok utgangspunkt i saker der omsorgsovertaking har vore vurdert i kontrollperioden 2011-2013. Ein registrerte opp til fleire bekymringsmeldingar i enkelte saker, og i alt blei det kontrollert 27 bekymringsmeldingar. Kontrollen avdekte at meldingane vart gjennomgått innan ei veke i 14 av 27 tilfelle (dekningsgrad på 51%). I 8 av meldingane gjekk det ikkje fram av saksmappene når barnevernstenesta hadde gjennomgått meldinga.

Det går fram av bvl § 6-7 at den som har sendt bekymringsmelding skal ha tilbakemelding. Kontrollen avdekka at tilbakemelding til meldar vart handtert på forskjellig måtar. Barnevernstenesta bør derfor innføre klare rutinar i samband prosessen kring registrering, behandling og tilbakemelding av bekymringsmeldingar

Undersøkingar

Ei undersøking skal etter bvl. § 4-3 gjennomførast snarast og seinast innan tre månadar. I særlege tilfelle kan fristen være seks månadar. Kontrollen viste at barnevernet ikkje har halde barnevernslova sine tidsfristar i alle saker når det gjeld tidsfristen på tre og seks månadar for gjennomføring av undersøkingar.

Barnevernstenesta si rapportering til Fylkesmannen for perioden 2010-2012 viste at 25% av undersøkingane ikkje blei gjennomført innan fristen. Ein såg også ein urovekkande trend gjennom kontrollperioden i forhold til antal saker som hadde ei sakshandsamingstid på over 3 månadar. Der 26% av sakene hadde ei sakshandsamingstid på mellom 3-6 mnd og 15% av undersøkingane hadde ei sakshandsamingstid på over 6 mnd.

Revisjonen kontrollerte 10 enkelt saker der det til saman var gjennomført 18 undersøkingar. Gjennomsnittleg behandlingstid var i overkant av 3 mnd (94 dagar) og over halvparten av undersøkingane hadde ei sakshandsamingstid på over 3 månader utan at ein kan sjå noko dokumentasjon i mappene som tydar på barnevernstenesta har vedteke ei utvida undersøking (6 månadar).

Skriftelege henvendelser

Skriftelege henvendelser skal barnevernet etter forvaltningslova § 11 "*forberede og avgjøre saken uten ugrunnet opphold.*" Dersom det vil ta lang tid før ein henvendelse kan svarast skal det sendast eit foreløpig svar. Undersøkinga viste at barnevernstenesta i stor grad har

svart på skriftelege henvendingar frå foreldre og advokat på ein tilfredstillande måte, men ein registrerte enkeltsaker der det ikkje har vore gitt tilfredstillande tilbakemelding eller at det har vore brukt svært lang sakshandsamingstid. I desse sakene låg det ikkje føre nokon midlertidige svar.

Problemstilling 2. Vert barn med tiltak følgt opp av barnevernet på ein tilfredstillande måte?

Intensjonen med kontrollen var å vurdere korleis barnet vart følgt opp av barnevernet når det var fatta vedtak om hjelpetiltak og/eller omsorgstiltak.

I denne samanhengen såg ein nærmare på om det vert utarbeidd tiltaksplanar for barn med hjelpetiltak og om det er utarbeidd omsorgsplanar for born i fosterheim. Ein såg også på om barnevernet har prøvd forskjellige tiltak før omsorgsovertaking har vore vurdert, at desse tiltaka har vore sett i verk og evaluert.

Tiltaksplan og hjelpetiltak

I samband med vedtak kring hjelpetiltak skal barnevernstenesta utarbeide ein tiltaksplan. Barnevernstenesta si halvårsrapportering til fylkesmannen viste at andel barn med hjelpetiltak som hadde fått utarbeida tiltaksplan hadde auka frå 37 % til 65% i perioden 2010-2012. Ein registrerte derfor at kommunen har hatt store avvik mtp utarbeiding av tiltaksplanar i kontrollperioden, men at kommunen har hatt ei positiv utvikling.

Revisjonen sin gjennomgang viste at i dei 10 undersøkte sakene, låg det føre tiltaksplan i saksmappene på 6 av 10 (60%) barn. I sakshandsamingssystemet låg det føre tiltaksplanar på 8 av 10 barn. Tiltaksplanen skal oppdaterast i samband med at det vert fatta vedtak om nye hjelpetiltak. Ein registrerte at tiltaksplanane berre har vore oppdatert i 5 av dei 10 kontrollerte sakene. Ein registrerte då at dei oppdaterte tiltaksplanane ikkje tok med alle dei tidlegare tiltaka som framleis var gjeldande. Tiltaksplanane var også utarbeida ei god stund etter at tiltaka faktisk hadde vore sett i verk og ein meiner difor at tiltaksplanane ikkje har vore tilfredstillande oppdaterte og ikkje fungerer som det verktøyet det er meint å vere. Ein vil derfor understreke viktigheita av at tiltaksplanar vert utarbeid og oppdaterte.

Kontroll av om hjelpetiltaka har fungert tilfredstillande viste at i dei fleste saker var tiltaka satt i verk kort tid etter at vedtaket låg føre. Ein registrerte derimot enkelte tilfelle der tiltak ikkje har fungert tilfredstillande slik vedtaket beskrev ved at dei ikkje har vore gjennomført, tidlig avslutta eller at det har teke svært lang tid å få tiltaket "opp og gå". Det låg ikkje føre noko dokumentasjon som synte at det hadde vore evaluert kvaliteten/resultatet av tiltaka.

Omsorgstiltak og omsorgsplanar

Omsorgsplanar er knytt til tiltak som omhandlar omsorgsovertaking og plassering utanfor heimen. Barne og likestillingsdepartementet opererer med mellombelse og framtidig omsorgsplanar, der den framtidige avløyser den mellombelse seinast 2 år etter at vedtaket har vore gjennomført. Den mellombelse bør ligge ved i saksframlegget til fylkesnemnda.

Gjennomgang av klientmapper og sakshandsamingssystemet Familia viste at Hareid kommune utarbeider berre endelege omsorgsplanar. Det ligg derfor ikkje føre midlertidige omsorgsplanar i samband med saksframlegg i fylkesnemndsaker. Omsorgsplanane som vert utarbeida følgjer ein bestemt mal og inneheld dei element som rettleiar til barne- og leikestillingsdepartementet meiner ein slik plan bør innehalde.

Av dei 10 undersøkte sakene som revisjonen gjekk i gjennom hadde 6 av sakene vore vurdert og vedteke omsorgsovertaking av fylkesnemnda. Der dei 3 resterande venta på behandling og ei av sakene var plassert på frivillig bakgrunn. Kontrollen avdekte at det låg føre omsorgsplan i 4 av dei 6 klientmappene.

Barnevernstenesta bør vurdere å få på plass rutinar der dei utarbeidar og legg ved mellombelse omsorgsplanar til fylkesnemndsakene for deretter og utarbeide endeleg omsorgsplan seinast innan 2 år etter fylkesnemnda sitt vedtak.

Problemstilling 3. Følgjast born i fosterheim tilfredstillande opp av barnevernstenesta og tilsynsførar ?

Under problemstillinga undersøkte ein om born i fosterheim vert tilfredstillande følgt opp. I den samanheng såg ein nærmare på om det er har vore ført regelmessig tilsyn og kontroll ved dei ulike fosterheimane, både av tilsynsførar og barnevernstenesta.

Tilsynsførar

Tilsynsførar skal føre tilsyn med barnet så ofte som nødvendig, men minimum 4 gongar pr år. Tilsynsførar skal også levere rapport frå kvart tilsyn. I halvårsrapportane til fylkesmannen gjekk det fram av rapporteringa for 2. halvår 2012 at det var i alt 12 barn kommunen hadde tilsynsansvar for. I 6 av 12 saker blei ikkje kravet om tilsynsbesøk oppfylt og berre 7 av 12 barn hadde tilsynsførar. Dette gjeld barn plasserte i fosterheimar i Hareid der barnevernet i Hareid har tilsynsansvaret.

Vår gjennomgang av dei 10 kontrollerte sakene viste at det har vore gjennomført omsorgsovertaking eller frivillig plassering i 7 av sakene. 4 av sakene gjaldt plassering i fosterheim og 3 gjaldt plassering på institusjon. Det var ikkje gjennomført tilfredstillande antal tilsynsbesøk av tilsynsførar i dei kontrollerte sakene revisjonen gjekk gjennom. Vidare gjekk det fram av kontrollen at tida mellom plassering og utneming av tilsynsførar hadde vore på mellom 4 - 7,5 månadar. Det går fram av rettleiar til forskrift til fosterheim at første besøk skal skje så raskt som mulig etter plassering, og anbefalt innan 14 dagar.

Tilsyn utført av barnevernet:

Barnevernet har også ansvar for å føre tilsyn med fosterheimen. For å ivareta desse oppgåvene skal barnevernstenesta besøke fosterheimen så ofte som nødvendig og minimum fire gongar i året. Dersom forholda fosterheimen vurderast som gode og barnet har vore plassert i same fosterheim i meir enn to år kan talet på besøk reduserast til to gongar i året.

Ein registrerte svært få tilsynsrapportar utarbeida av barnevernet i dei kontrollerte sakene. I berre ei av sakene hadde barnevernstenesta tilfredstillande antal tilsynsbesøk i 2013 då dei gjennomførte 4 ansvarsgruppemøte på institusjonen der barnet var plassert. Det går ikkje fram av sakshandsamingssystemet Familia nokon oversikt over tilsynsbesøk som er gjennomført.

Rapportane vert utarbeida som journalnotat, og følgjer ingen bestemt mal og rapportane varierar derfor i innhald og fokus. Det kan nemnast at ein i tillegg til tilsynsrapportane låg det føre journalnotat i høve dialog med fosterforeldre gjennom tlf samtaler og møter på barnvernstenesta sitt kontor. Men revisjonen meiner at ein viktig føresetnad for å kunne føre forsvarlig tilsyn med barnet, og at fosterheimen fungerer tilfredstillande, er at barnevernstenesta er på stadleg besøk, og gjennomfører forskriftsbestemte antal heimebesøk i fosterheimen pr år.

Har barna trygge og stabile oppvekstvilkår?

Eit av hovudoppgåvene til barnevernet er å sikre at barn og unge får trygge og stabile oppvekstvilkår og ein undersøkte om barnet har vore flytta etter omsorgsovertakinga. Ein registrerte at enkelte av borna har vore flytta etter plassering. I spesielt ei av sakene fekk revisjonen inntrykk av at barnet har vore plassert mykje. Revisjonen har ikkje vidare gått inn på kvifor omplasseringane har funne stad men vil påpeike at slike omplasseringar kan vere uheldig for barnet og vere med på å skape usikkerheit då ein ikkje får stabile og trygge rammer.

Basert på dokumentasjon i klientmapper og sakshandsamingssystemet Familia viste undersøkinga at det ikkje er dokumentert at det har blitt utført tilstrekkelig kontroll og tilsyn med alle barn i fosterheimen. Alle dei kontrollerte hadde fått tildelt tilsynsførar, men samtidig registrerte ein svært få tilsynsrapportar både frå tilsynsførar og barnevernstenesta.

Problemstilling 4. Følgjast foreldre /påørande tilfredstillande opp av barnevernet i høve omsorgsovertaking?

Det går tydelig fram av barnevernslova at barnevernstenesta har et ansvar for å følge opp heimen etter ei omsorgsovertaking, og skal kort tid etter omsorgsovertakinga ta kontakt med foreldra med tilbod om rettleiing og oppfølging.

Under problemstillinga såg vi på barnevernet si oppfølging av foreldre etter ei omsorgsovertaking. Det vil seie om kontakten og samarbeidet mellom foreldre og barnevernstenesta har vore god og om barnevernet har prøvt å involvere foreldre i fosterheimsarbeidet etter ei omsorgsovertaking. Ein kontrollerte saksmapper og postlister (i sakshandsamingssystemet Familia) i dei 10 enkeltsaker, og såg nærmare på om det har vore ein dialog med foreldre og barnevernet i kort tid etter omsorgsovertakinga. Om foreldre har fått anledning til å medverke i saker som gjeld barnet, og om barnevernstenesta har bidrege til at foreldra vert aktive deltakara i borna sine liv.

Kontakt etter omsorgsovertaking

Kontrollen viste at barnevernstenesta i stor grad har teke kontakt med foreldra relativt raskt etter vedtak om omsorgsovertaking. Ein kan ikkje ut i frå dokumentasjonen som ligg føre sjå at barnevernstenesta har gitt foreldra tilbod rettleiing og oppfølging utover denne førstekontakt, men kan derimot ikkje utelukke at barnevernstenesta har gitt slik oppfølging munnleg.

Samværsplan og deltaking i fosterheimsarbeidet.

Revisjonen sin gjennomgang viste at det i stor grad var utarbeida samværsplanar (låg føre i 5 av 6 saker), men planane følgde ikkje nokon bestemt mal, og utforminga varierte.

Barnevernstenesta har ikkje interne skriftelege rutinar for utarbeiding og oppfølging av samværsplanar. Ein manglar også ei oversikt som syner kva born det er utarbeida samværsplan for og evt når den løper ut. Kommunen bør derfor utarbeide standard mal for samværsplan samt ei oversikt over born med samværsplanar og når desse skal reviderast.

Ein undersøkte vidare sakene for å sjå om foreldra blei involverte i fosterheimsarbeidet. Rettleiar utarbeida av barne og likestillingsdepartementet seier at det bør leggest til rette for at foreldre kan delta i fosterheimsarbeidet. Ein fann liten dokumentasjon som tilseier at foreldra i vesentleg grad har vore involverte i fosterheimsarbeidet. Generelt såg ein liten kommunikasjon mellom barnevernstenesta og foreldra i etterkant av omsorgsovertakinga utover kommunikasjonen kring samvær og samværsplanar. Ein registrerte også at foreldra i svært liten grad deltok på ansvarsgruppemøter ol. Der borna var plassert i fosterheim var det i stor grad berre fosterforeldre som deltok på slike type møter. Barnevernstenesta hevder at foreldre får delta så mykje som råd i fosterheimsarbeidet, men at involveringa vert vurdert i forhold til foreldra sin samarbeidsevne. Ein undersøkte ikkje vidare forholda kring dette.

Anbefalingar

- 1 Barnevernstenesta må utarbeide rutinar som sikrar at lovverket vert følgd og tidsfristar overhalde. Dette gjeld spesielt tiltak som kan bidra til å sikre:
 - At tidsfristar for gjennomgang av meldingar og gjennomføring av undersøkingar vert halde.
 - At oppfølging og tilsyn av barn i fosterheim vert gjennomført, dokumentert og arkivert tilfredstillande.
 - At tiltaksplanar vert utarbeida og oppdaterte i samband med vedtak om hjelpetiltak vert fatta.
 - At det vert utarbeida midlertidige omsorgsplanar i samband med at det vert fremma sak om omsorgsovertaking i fylkesnemnda.
 - At skriftelege henvendingar frå foreldre/advokat vert tilfredstillande handsama og at det vert send ut midlertidig svar ved forventa lang sakshandsamingstid.

- At biologiske foreldre vert følgt opp og inkludert i fosterheimsarbeidet så mykje som er forsvarleg.
- 2 Utarbeide mal for tilsynsrapportar
- 3 Utarbeide mal for samsværplanar
- 4 Utarbeide oversikt over born med samværplan, og når desse skal reviderast

1 INNLEIING

Kontrollutvalet i Hareid kommune gjorde 21.11.13 i sak 39/13 vedtak om å få utført eit forvaltningsrevisjonsprosjekt kring barnevernstenesta i kommune. Prosjektet skulle ta for seg nokre forhold kring sakshandsaming og oppfølging av born og foreldre i høve omsorgsovertaking.

1.1 Målsetting og problemstilling

Kontrollutvalet ønskte om mogeleg å få belyst:

- Manglande svar på skrifteleg henvendelse frå barnevernet til bruker/advokat ved eventuelle omsorgsovertakingar.
- Vurdering av tiltak i heimen, og om vedtatt vedtak vert oppfylt av barnevernet ved eventuell omsorgsovertaking.
- Oppfølging av barnet frå barnevernet i høve omsorgsovertaking.
- Oppfølging av heimen til barnet frå barnevernet i høve omsorgsovertaking

Følgjande problemstillingar kan i den samanheng være formålstenelege:

1. Er sakshandsaminga i barnevernet tilfredstillande mtp. handsaming av bekymringsmeldingar, undersøkingar og skriftelege henvendingar?
2. Vert barn med tiltak følgt opp av barnevernet på ein tilfredstillande måte?
3. Følgjast born i fosterheim tilfredstillande opp av barnevernstenesta og tilsynsførar?
4. Følgjast foreldre /påørande tilfredstillande opp av barnevernet i høve omsorgsovertaking?

Problemstillingar	Underproblemstillingar
Er sakshandsaminga i barnevernet tilfredstillande mtp. handsaming av bekymringsmeldingar, undersøkingar og skriftelege henvendingar?	Vert bekymringsmeldingar handsama innanfor tidsfristane? Vert undersøkingar gjennomført innanfor tidsfristane? Vert skriftelege henvendingar tilfredstillande handsama?
Vert barn med tiltak følgt opp av barnevernet på ein tilfredstillande måte?	Utarbeidast det tiltaksplanar og omsorgsplanar? Vert tiltaka evaluert?
Følgjast born i fosterheim tilfredstillande opp av barnevernet?	Førast barnevernet kontroll med borna sin situasjon i fosterheimen og barnevernsinstitusjon? Fungerer tilsynsførarordninga?
Problemstilling 4. Følgjast foreldre /påørande tilfredstillande opp av barnevernet i høve omsorgsovertaking?	Vert heimen følgt opp av barnevernet ved varsling og i etterkant av ei omsorgsovertaking?

1.2 Revisjonskriterier

1.2.1 Innleiing

Innsamla data vil bli vurdert opp mot revisjonskriteriet i form av lover, regelverk og andre relevante kommunale vedtak og retningslinjer. Kriteria vil bli utleia frå autoritative kjelder i samsvar med krava i gjeldande standard for forvaltningsrevisjon.

1.2.2 Kjelder til kriterium

Revisjonskriterie i dette prosjektet er utarbeida av følgjande kjelder:

- Lov om barnevernstenester (barnevernslova) av 17.07.1992
- Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningslova) av 10.02.1967
- Forskrift om fosterheim av 18.01.2003
- Retningslinjer om saksbehandling i barneverntjenesten, Barne- og likestillingsdepartementet 1995, revidert 2002.
- Rutinehåndbok for barneverntjenesten i kommunene, Barne- og likestillingsdepartementet 2006.
- Tiltaksplaner og omsorgsplaner i barnevernstjenesten –en veileder, Barne- og likestillingsdepartementet, 2006.

Ei utdjuing av revisjonkriteria går fram under kvar problemstilling.

2 Metode og Gjennomføring

Metode er eit samleuttrykk for dei framgangsmåtar som er nytta for å kunne svare på dei ulike problemstillingane. Undersøkinga består av analyse av relevante dokument, rutinar og samt samtaler/ intervju ved behov. Ein kontrollerte 10 av 22 tilfeldig utvalte saker der omsorgsovertaking har vore vurdert i perioden 2011-2013. Dette er ca 50% av sakene, og vert vurdert til å vere representativt. Sakene kan ha vore oppstarta før kontrollperioden, men saka har vore vurdert i fylkesnemnda mtp, om omsorgsovertaking i kontrollperioden (2011-2013). I den samanheng blei det nytta både saksmappene og sakshandsamingssystemet Familia, samt statistisk analyse.

Sakshandsamingssystemet Familia:

Barnevernstenesta i Hareid kommune nyttar sakshandsamingssystemet Familia. Dette er ei elektronisk løysning for sakshandsaming, administrasjon, styring, kvalitetssikring og rapportering hjå det kommunale barnevernet. Systemet skal omfatte heile sakshandsamingssystemet, og inneheld ein del malar for dette arbeidet. Det kom fram betydelege svakheiter med systemet, då systemet ikkje loggfører aktivitetar i systemet, dvs

registrerer kven(brukar) som har vore på systemet, på kva områder, og tidspunktet: Dette for at aktivitetar på systemet skal kunne «sporast» i etterkant viss uheldige forhold som informasjonlekkasje vert avdekka. Det var heller ikkje mogeleg for revisjonen å få ein eigen brukartilgang til systemet, noko som førte til at revisjonen måtte nytte ein tilsett sin brukartilgang, og under oppsyn av denne. Då kontrollen skal gjennomførast uavhengig av administrasjonen og det verken er ressursmessig eller hensiktsmessig å legge beslag på ein tilsett gjennom kontrollarbeidet, vart det valt å berre kartlegge mulegheitene som ligg i sakshandsamarsystemet. Kontrollarbeidet byggj derfor på utskrifter frå saksbehandlingssystemet som er blitt arkivert i manuelle saksmapper/klientmapper.

Det vart ikkje gjort vidare undersøkingar hos programleverandør om systemet er så mangelfullt at td revisjonen ikkje kan få lesetilgang , og at systemet manglar loggføring.

Av kommunelova § 78 pkt. 6 går det fram: «*Revisor kan hos kommune eller fylkeskommunen, uten hinder av taushetsplikt, kreve enhver opplysning, redegjørelse eller ethvert dokument og foreta de undersøkelser som revisor finner nødvendige for å gjennomføre oppgavene.*»

Gjennomgang av klientmappene:

Det vart opplyst at all skriftleg dokumentasjon som er til knytt barnevernssakene ligg føre i klientmapper. Klientmappene var godt organiserte og barnevernstenesta ser ut til å ha gode arkivrutinar. I tillegg til skriftleg korrespondanse registrerte ein at barnevernstenesta utarbeidar detaljerte journalnotatar, jfr tlf samtalar, møter osv. Dette er å betrakte som interne notat, men vert nytta i sakspapir som vert lagt fram for Fylkesnemnda

Det er ingen praksis for at brukarane/dei berørte partar vert gjort kjente med notatet før det evt ligg føre i sakspapira til Fylkesnemnda. Men i flg barnevernstenesta får den som ønskjer det lese notata viss dei ber om det.

2.1 Verifisering av data

Rapporten er etter standard for forvaltningsrevisjon, oversendt rådmannen for uttale 14.05.14 i dette ligg og stadfesting av faktabeskrivinga.

2.2 Avgrensing

Prosjektet er avgrensa til å gjelde saker der omsorgsovertaking har vore vurdert i perioden 2012 og 2013.

3 Deskriptiv Analyse

3.1 Barnevern:

Formålet til barnevernet er klargjort i barnevernslova. Barnevernet skal bidra til at barn og unge får trygge oppvekstvilkår, og barn og unge som lever under forhold som kan skade helsa og utviklinga skal få nødvendig hjelp og omsorg av barnevernet. Barn skal fyrst og fremst få hjelp i sin eigen heim, men dersom det ikkje er nok kan barnevernstenesta plassere borna i fosterheim eller på barnevernsinstitusjon. Det avgjerande er å finne tiltak som er til det beste for barnet. Ansvar for barnevernet i Noreg er delt mellom kommunane og staten.

Barnevernstenesta i kommunane skal ta seg av det daglege arbeidet. Dei skal gje råd og rettleiing, ta imot meldingar om born som har det vanskeleg, undersøke saker, treffe vedtak og sette i verk og følgje opp tiltaka eller førebu saker til handsaming i fylkesnemnda mm. Det er barnevernstenesta i kommunen som tek initiativet til plassering av born utanfor heimen. Dette kan vere frivillige tiltak, ved at kommunen treff vedtak når foreldra samtykker, eller tvangstiltak, ved at kommunen fremjar sak for fylkesnemnda.

Generelt sett er det knytt stor offentlig interesse til barnevernet si verksemd, då arbeidet er knytt til ei sårbar gruppe. Det er derfor svært viktig at dei tilbod som barnevernet gir har tilfredstillande kvalitet.

3.2 Organisering av barnevernet i Hareid

Barnevernstenesta i Hareid har for kontrollperioden vore organisert innanfor NAV-kontoret. I kommunen sin rapportering til fylkesmannen og SSB går det fram at kommunen hadde 3,6 stillingar knytt til barnevernstenesta i 2010, 4,6 stillingar 2011 og 4,5 stillingar i 2012. I samtale med barnevernstenesta gjekk det fram at ein har slitt med vakante stillingar, og sjukemeldingar som har resultert i at kontoret har vore lågt bemanna (ofte berre 2 stillingar) i lengre periodar.

Tabellane nedanfor er basert på kommune sine tall rapportert til SSB og halvårsrapportering til fylkesmannen. Den viser tal på barn med tiltak, antal tilsette i barnevernstenesta og antal barn/saker pr tilsett for perioden 2010-2012. Det er sett om tilsvarande rapporteringstal frå dei andre kommunane på Søre Sunnmøre.

Tabell 1: Barn med tiltak og antal stillingar 2010-2012

2010	Vanylven	Sande	Herøy	Ulstein	Hareid	Volda	Ørsta
Barn med tiltak per 31.12	35	23	65	80	67	90	71
Sum stillingar	2,2	1,9	5,5	5,3	3,6	7,6	6,4
Antal barn/saker per tilsett	16	12	12	15	19	12	11
2011	Vanylven	Sande	Herøy	Ulstein	Hareid	Volda	Ørsta
Barn med tiltak per 31.12	25	21	85	85	64	89	104
Sum stillingar	4,2	1,9	6,5	6,5	4,6	7,5	7,6
Antal barn/saker per tilsett	6	11	13	13	14	12	14
2012	Vanylven	Sande	Herøy	Ulstein	Hareid	Volda	Ørsta
Barn med tiltak per 31.12	31	26	78	93	62	90	89
Sum stillingar	3,2	1,8	6,5	8,6	4,5	7,6	7,1
Antal barn/saker per tilsett	10	14	12	11	14	12	13

Som det går fram av tabellen har barnevernet i Hareid hatt mellom 14-19 saker pr tilsett, og er med dette ei av dei kommunane med flest saker pr tilsett på Søre Sunnmøre.

Hareid kommune gjekk inn i eit interkommunalt samarbeid saman med Ulstein, Ørsta og Volda 01.01.2014. Eininga består av om lag 30 tilsette som vil ha ansvaret for ca 450 born med ulike typar tiltak. Personalet vert då organisert annleis enn før, blant anna ved at alle tilsette vil jobbe på tvers av kommunegrensene. Dette inneber at både klientar og samarbeidspartar vil kunne få nye personar å forholde seg til.

3.3 Tilsyn- Fylkesmannen

Fylkesmannen skal føre tilsyn med barnevernet i den enkelte kommune. Det vil seie at Fylkesmannen skal kontrollere at kommunane følgjer barnevernslova, gje kommunane råd og rettleiing og føre tilsyn med barnevernsinstitusjonane. Barnevernet rapporterer til Fylkesmannen to gongar i året, i tillegg kan Fylkesmannen kome på varsla tilsyn.

Fylkesmannen gjennomførte eit større tilsyn kring barnevernet i Hareid den 27.10.08. I dette tilsynet blei det avdekt ein stor andel fristoverskridingar (sjå tabell 2). Fylkesmannen hadde møte med ordførar, rådmann og områdeleiar for helse 05.05.09 der det gjekk fram av møtet at fylkesmannen forutsette at kommunen sette i verk eit planarbeid som også involverte politikarar

Tabell 2: Tilsyn fylkesmannen 2008-2009

Periode	Prosent Saker med fristoverskidingar
1. Halvår 2007	14
2. Halvår 2007	18
1. Halvår 2008	48
2. Halvår 2008	56
1. Halvår 2009	62

og kommuneleiinga for ei grundig behandling av situasjonen i barnevernstenesta, og kva som skal til for at kommunen skal halde fristane.

Fylkesmannen peika på at låg bemanning og organiseringa innanfor NAV kunne være bakgrunnen til den store andelen fristoverskridingar.

Fylkesmannen purra saka 26.10.09 då det gjekk fram av barnevernstenesta sin halvårsrapport (1.halvår 2009) at kommunen hadde hatt ei auke i fristoverskridingar (62% av alle saker). Vidare varsla fylkesmannen at han vurderte å i legge kommunen mulkt for manglande oppfølging av saka. Kommunen utarbeida plan for tiltak knytt til tilsynet den 10.03.2010.

3.4 Rutinar

Barnevernet i Hareid nyttar "Rutinehandbok for barnevernstjenesten i kommunene" utarbeida av Barne og likestillingsdepartementet i arbeidet, og har ikkje utarbeida egne skriftelege rutinar. Rutinehandboka gir god og detaljert informasjon om fristar og korleis dei ulike arbeidsoppgåvene i barnevernsarbeidet skal gjennomførast. I tillegg har barnevernstenesta egne opplæringsrutinar for nytilsette.

4 Problemstilling 1: Er sakshandsaminga i barnevernet tilfredstillande mtp. handsaming av bekymringsmeldingar, undersøkingar og skriftelege henvendinger?

4.1 Innleiing

Problemstillinga har hovudfokus på undersøkingsfasa, frå når barnevernet tek i mot ei bekymringsmelding til det vert fatta vedtak om tiltak eller saka vert lagt bort. Ein har i den samanheng undersøkt om dei ulike sakshandsamingsreglane i barnevernslova og forvaltningslova vert følgt, og om dei lovbestemte tidsfristane vert halde. Ein har i tillegg sett på om skriftelege henvendingar frå foreldre/advokat har vore tilfredstillande handsama.

4.2 Revisjonskriteriet

Barnevernloven § 4-2 Meldinger til barneverntjenesten

"Barneverntjenesten skal snarest, og senest innen en uke, gjennomgå innkomne meldinger og vurdere om meldingen skal følges opp med undersøkelser etter § 4-3."

Barnevernloven § 4-3 Rett og plikt for barneverntjenesten til å foreta undersøkelser

"Dersom det er rimelig grunn til å anta at det foreligger forhold som kan gi grunnlag for tiltak etter dette kapitlet, skal barneverntjenesten snarest undersøke forholdet, jfr. frister inntatt i § 6-9."

UTVIDET UNDERSØKELSESTID

Lov om barneverntjenester § 6-9 første ledd:

"En undersøkelse etter § 4-3 skal gjennomføres snarest og senest innen tre måneder. I særlige tilfelle kan fristen være seks måneder." "Særlige tilfelle" skal i følge lovens forarbeider forstås slik at det er sakens karakter som avgjør om inntil seks måneders undersøkelsestid kan benyttes. Det forutsettes at saken er av en slik karakter at det er behov for særlig omfattende og tidkrevende undersøkelse som ikke lar seg gjennomføre innen tre måneder. Dersom bruk av seks måneders undersøkelsestid vurderes som ikke godkjent av Fylkesmannen vil saken bli vurdert som en oversittelse av fristen på tre måneder.

Barnevernloven § 6-7 Tilbakemelding til melder

"Barneverntjenesten skal gi den som har sendt melding til barneverntjenesten, jf. § 4-2, tilbakemelding. Tilbakemeldingen skal sendes innen tre uker etter at meldingen ble mottatt. Tilbakemelding kan unnlates i tilfeller der meldingen er åpenbart grunnløs, eller der andre særlige hensyn taler mot å gi tilbakemelding."

”Tilbakemeldingen skal bekrefte at meldingen er mottatt. Dersom meldingen kommer fra melder som omfattes av § 6-4 annet og tredje ledd, skal tilbakemeldingen også opplyse om hvorvidt det er åpnet undersøkelsessak etter § 4-3.”

Forvaltningsloven § 11 a.(saksbehandlingstid, foreløpig svar).

Forvaltningsorganet skal forberede og avgjøre saken uten ugrunnet opphold.

Dersom det må ventes at det vil ta uforholdsmessig lang tid før en henvendelse kan besvares, skal det forvaltningsorganet som mottok henvendelsen, snarest mulig gi et foreløpig svar. I svaret skal det gjøres rede for grunnen til at henvendelsen ikke kan behandles tidligere, og såvidt mulig angis når svar kan ventes. Foreløpig svar kan unnlates dersom det må anses som åpenbart unødvendig.

Forvaltningsloven § 24. (når enkeltvedtak skal grunngis).

”Enkeltvedtak skal grunngis. Forvaltningsorganet skal gi begrunnelsen samtidig med at vedtaket treffes.”

Forvaltningsloven § 27 (underretning om vedtaket)

”Det forvaltningsorgan som har truffet vedtaket, skal sørge for at partene underrettes om vedtaket så snart som mulig. Dersom en mindreårig over 15 år er part i saken og blir representert av verge, skal organet også underrette den mindreårige selv. Underretning skal gis av det forvaltningsorgan som har truffet vedtaket, hvis ikke særlige grunner tilsier at dette overlates til et annet organ. I regelen gis underretning skriftlig. Den skriftlige underretningen kan gis ved bruk av elektronisk kommunikasjon når mottakeren uttrykkelig har godtatt dette og har oppgitt den elektroniske adressen som skal benyttes for slikt formål. Er det særlig byrdefullt for forvaltningsorganet å gi skriftlig underretning, eller haster saken, kan underretning gis muntlig eller på annen måte. I så fall kan en part kreve å få vedtaket skriftlig bekreftet. Underretning om vedtaket kan helt unnlates for så vidt underretning må anses åpenbart unødvendig og vedtaket ikke medfører skade eller ulempe for vedkommende part.”

Oppsummert:

- Barnevernet skal gå gjennom innkomne meldingar og vurdere om meldingane vert følgt opp med undersøking seinast ei veke etter mottak, jf. bvl. §§ 4-2 og 4-3
- Et barn som er fylt 7 år, og yngre barn som er i stand til å danne seg egne synspunkt, skal informerast og verte gitt anledning til å uttale seg før det tas avgjerd i saka
- Det skal sendast tilbakemelding til den som har meldt ei sak til barnevernet, jf. bvl. § 6-7a og dersom meldinga kommer frå offentlig myndigheit, opplyse om det er opna undersøkingssak , jf. bvl. § 6-7a (3)
- Ei undersøking etter § 4-3 skal gjennomførers snarast og seinast innan tre månadar. I særlige tilfelle kan frista være seks månadar.

- Vedtak skal vere skrifteleg og i tillegg skal grunngjeving leverast saman med vedtaket
- Partane i saka skal underrettast så rask som råd etter at vedtak er fatta. Om ein mindreårig over 15 år er part i saka skal vedkomande også underretast.

4.3 Fakta

Talmaterialet som vert nytta er henta frå 3 ulike kjelder: Den første kjelda er informasjon Hareid kommune har gitt i kommunen si halvårsrapportering til Barne- og likestillings- og inkluderingsdepartementet gjennom fylkesmannen i Møre og Romsdal (2010-2012). Den andre kjelda er gjennomgang av barnevernssystemet Familia og den tredje kjelda er gjennomgang av 10 tilfeldig utvalte saker der omsorgsovertaking har vore vurdert i perioden 2011-2013. Dette kan vere saker som har vore oppstarta før kontrollperioden, men at saka skal eller har vore vurdert i fylkesnemnda mtp, om omsorgsovertaking i kontrollperioden.

Laurdagar, søndagar og heilagdaggar er ikkje teke omsyn til ved vurdering av tidsbruk og om tidsfristar er halde.

Meldingar:

Ei barnevernssak vert oppretta når barnevernstenesta har motteke ei bekymringsmelding for eit konkret barn. Meldinga kan vere bekymring for eit barn eller søknad om hjelpetiltak frå foreldre eller barnet sjølv. Ei melding skal vurderast innan ei veke der barnevernet vurderer om den skal undersøkast eller leggjast vekk.

I intervju informerte barnevernstenesta at ein i all hovudsak behandlar innkomne meldingar innan fristen. I samband med å halde denne fristen har barnevernstenesta (bvt) vedtaksmøte ein gong i veka (onsdagar) der også innkomne meldingar vert vurdert.

I følge barnevernet si halvårsrapportering til fylkesmannen for perioden 01.01.2010 til 31.12.2012 blei 167 av 175 meldingar gjennomgått innan ei veke. Dette utgjer 95% av meldingane (sjå tabell nedanfor).

Tabell 3: Gjennomgang av bekymringsmeldingar, halvårsrapportering til fylkesmannen 2010-2012

Periode	Mottekne meldingar	Gjennomgått innan 1 veke	Fristoverskridingar	Prosent
01.01.2010 - 30.06.2010	24	24	0	100
01.07.2010 - 31.12.2010	24	23	1	96
01.01.2011 - 30.06.2011	33	33	0	100
01.07.2011 - 31.12.2011	42	38	1	90
01.01.2012 - 30.06.2012	33	28	5	85
01.07.2012 - 31.12.2012	19	21	1	111
SUM	175	167	8	95

Kontrollen som revisjonen gjennomførte tok utgangspunkt i saker der omsorgsovertaking har vore vurdert i kontrollperioden 2011-2013. Enkelte saker har pågått over fleire år (før kontrollperioden) og det kan ha vore fleire bekymringsmeldingar i kvar enkelt sak. I alt blei det kontrollert 27 bekymringsmeldingar.

Det er ikkje mogeleg å seie om vekefristen for gjennomgang har vore halden i alle sakene. Dette skuldast blant anna at det ikkje ligg føre dokumentasjon i enkelte av saksmappene på sjølve slutninga om ei sak skal henleggast eller om meldinga skal undersøkast vidare (jf. Bvl § 4-3). Der dette manglar kan vi imidlertid av dokumentasjon i saksmappene sjå når meldinga er motteke (i form av brev eller journalnotat) og når eventuell undersøking har vore sett i verk. Denne kontrollen viste at meldingane blei gjennomgått innan ei veke i 14 av dei 27 undersøkte meldingane (dekningsgrad på 51%). I 8 av meldingane går det ikkje fram av saksmappene når barnevernstenesta har gjennomgått meldinga. I ei av dei kontrollerte sakene registrerte ein 2 bekymringsmeldingar som ikkje var behandla i det heile.

Ein registrerte også at det i varierende grad vart sendt skrifteleg tilbakemelding til meldar.

Undersøkingar:

Barnevernstenesta skisserer følgjande rutinar ved undersøkelser:

Barnevernet si undersøking inneber at ein har samtalar med dei saka gjeld (barnet og foreldra). Det går også fram at innhenting av opplysningar frå aktuelle instansar vert gjort i samråd med partane i saka. Foreldra til barna har full innsynsrett i saka, med nokre unntak, og opplysningane som barnevernet har fått inn vert gjennomgått saman med foreldre. Revisjonen har ikkje vore i kontakt med foreldre for å få stadfeste denne påstanden. Revisjonen registrerte at det vert gjennomført samtalar med foreldra i samband med ei undersøking, men ut i frå journalnotata kunne ein ikkje sjå informasjon som underbygger at rutinane ovanfor vert gjennomført.

Ei undersøking vert avslutta ved at saka vert lagt bort, eller ved at familien får tilbod om hjelpetiltak som dei kan takke ja eller nei til.

Barnevernstenesta si rapportering til Fylkesmannen (tabell 3) viser at 25% av undersøkingane ikkje blei gjennomført innan fristen. Ein ser også ein urovekkande trend gjennom kontrollperioden i forhold til antal saker som hadde ei sakshandsamingstid på over 3 månadar. Rapporteringa viser at sakshandsamingstida i 57% av tilfella var under 3 mnd, medan 26% var på mellom 3-6 mnd og 15% av undersøkingane hadde ei sakshandsamingstid på over 6 mnd.

Tabell 4: Tidsbruk undersøkingar halvårsrapportering til Fylkesmannen 2010-2012

Periode	Antal avslutta undersøkingar	Sakshandsamingstid under 3 mnd.	Sakshandsamingstid mellom 3-6 mnd.	Sakshandsamingstid over 6 mnd.	Utvida undersøking	Fristoverskriding
1H2010	19	11	5	3	0	8
2H2010	25	12	7	4	3	8
1H2011	23	18	5	0	4	1
2H2011	28	19	6	3	4	5
1H2012	33	21	7	5	6	6
2H2012	26	7	10	8	8	10
Sum	154	88	40	23	25	38
<i>Prosent</i>	<i>100</i>	<i>57</i>	<i>26</i>	<i>15</i>	<i>16</i>	<i>25</i>

Det går fram av barnevernslova § 6-9 at: "undersøkingar skal gjennomførast snarast og innan 3 månadar. I særlege tilfelle kan fristen være 6 månader". I intervju blei det opplyst at undersøkingar ikkje alltid vert gjennomført innan fristen på tre månadar og det vert hevda at ved forlenging av fristen vert dette registrert og grunngeve i sakshandsamingssystemet Familia, så er det opp til Fylkesnemnda å avgjere om kravet "særlege tilfeller" er oppfylt.

Av fylkesmannen si undersøking (tabell 4) går det fram at det har vore utvida frist i 25 av sakene. I alt 63 saker hadde ei sakshandsamingstid på over 3 månader og ein har ikkje vidare undersøkt kva som er årsaka til dette, og ein kan derfor ikkje konkludere i forhold til lova sitt krav om at "særlege tilfelle" er oppfylt i disse sakene.

Tabell 5: Tidsbruk undersøkingar (kontroll klientmapper)

Barnevernstenesta hevda i intervju at ei utviding av fristen vert gjort i sakshandsamingssystemet Familia. Vi registrerte at barnevernstenesta må, så er det opp til Fylkesnemnda å avgjere om kravet "særlege tilfeller" er oppfylt.

Ser ein derfor vekk i frå sakene der det har vore fatta vedtak om utvida undersøking viser rapporteringa til fylkesmannen at kommunen har hatt fristoverskriding på 38 av 154 saker (ca 25%) i perioden 2010-2012 (tabell 4).

Tabell 5 viser resultatet i dei 10 undersøkte sakene som revisjonen har gjennomgått. I enkelte av sakene har det vore gjort fleire undersøkingar og ein kontrollerte i alt 18 undersøkingar. Tabellen viser tidsbruken frå når undersøkinga starta til saka blei henlagt eller det blei sett i verk tiltak.

Undersøking	Tidsbruk
1	2mnd og 26 d
2	12 d
3	8d
4	6 mnd og 17d
5	5 mnd og 7d
6	4 mnd og 6 d
7	3mnd og 3 d
8	1 mnd og 3 d
9	1 mnd og 3 d
10	5 mnd og 29 d
11	1 mnd og 9 d
12	3 mnd og 2 d
13	3 mnd og 28 d
14	10mnd og 8 d
15	4 mnd og 18 d
16	18 d
17	2 mnd og 23 d
18	9 d

Gjennomsnittleg behandlingstid i dei 18 undersøkingane var ca 94 dagar og over halvparten av undersøkingane hadde ei sakshandsamingstid på over 3 månader utan at ein kan sjå noko dokumentasjon i mappene som tydar på barnevernstenesta har vedteke ei utvida undersøking. Kommunen har derfor hatt ein gjennomsnittleg behandlingstid som overskrider tidsfristen i barnevernslova.

Klientmappene viser at det i stor grad ligg utgåande henvendingar frå barnevernstenesta til ulike instansar, med tilhøyrande tilbakemelding. I tillegg ligg der journalnotat frå samtalar og heimebesøk med familiane. Enkelte instansar går igjen som helsestasjon, lege, barnehage, skule osv. Ein registrerar store variasjonar i tidsbruk mellom dei ulike undersøkingane.

Bruk av sakkyndige :

I barnevernssaker kan barnevernstenesta engasjere sakkyndige når det vurderast å vere behov for eksterne hjelp for å utrede ei sak. I intervju blei det hevda av barneverntenesta at ein i mange tilfelle nyttar eksterne sakkyndige, og at dei vert i dei fleste sakene engasjert for å vurdere kva tiltak som bør setjast i verk eller om saka bør fremmast for fylkesnemnda. Tabell 5 viser antal sakkyndige som har vore engasjert i dei ulike sakene revisjonen har kontrollert. I 4 av dei kontrollerte sakene låg det ikkje føre sakkyndig vurdering, medan ein i dei 6 andre saken registrerte ein eller to sakkyndig som hadde vore involvert i saka. Ein registrerte at stort sett var det same sakkyndige som blei nytta i dei forskjellige sakene.

Tabell 6: Bruk av sakkyndige

Sak	Sakkyndige i saka
1	2
2	2
3	-
4	1
5	-
6	1
7	-
8	-
9	1
10	2

Kommunikasjon/ korrespondanse mellom barneverntenesta og foreldre/advokat

Kontroll av saksmapper og postlister for å undersøke om barneverntenesta har svart tilfredstillande på skriftelege henvendingar i samband med omsorgsovertaking viste store variasjonar i korleis skriftelege henvendingar blei besvart.

I dei fleste sakene hadde barneverntenestat besvart slike typer henvendingar innan 1 måned, medan det i andre saker var svært lang saksbehandlingstid eller at det ikkje låg føre tilbakemelding i det heile, trass purringar frå foreldre/advokat. I ei av sakene brukte barnevernstenesta over 5 månader på å behandle og legge fram klagesak på vedtak om omsorgsovertaking til fylkesnemnda (etter 2 purringar frå advokat) Ein kunne heller ikkje sjå at det låg føre nokon midlertidige svar i dei kontrollerte sakene der sakshandsaminga har teke lang tid.

4.4 Vurdering og konklusjon**Meldingar**

I henhold til barnevernslova § 4-2 skal barnevernstenesta snarast og seinast innan ei veke gjennomgå innkomne meldingar og vurdere om meldingane gir grunnlag for undersøking (jf. bvl §4-3).

Barnevernstenesta si rapportering til Fylkesmannen viser at fristen for gjennomgang av meldingar blei halden i dei fleste sakene (95%). Vår undersøking av 10 enkeltsaker viser at barnevernstenesta ikkje har gjennomgått alle meldingar innanfor vekefristen, og nokre var ikkje følgd opp i det heile. Ein registrerte eit vesentleg antal fristoverskridingar. Vekefristen er meint for å ivareta barnet sitt beste, og at praksis og rutinar derfor ikkje kan sjåast som tilfredstillande før alle meldingar vert handterte i tråd med dei tidsfristar som går fram av lova.

Tilbakemelding til meldar var handtert på forskjellig måtar. Barnevernstenesta bør derfor innføre klare rutinar i samband prosessen kring registrering, behandling og tilbakemelding av bekymringsmeldingar.

Undersøkingar:

Fylkesmannen registrerte at sakshandsamingstida har vore lenger enn seks månadar i 23 av 154 sakene i kontrollperioden 20010-2012. Revisjonen sin gjennomgang viste at 2 av 18 undersøkingar hadde ei fristoverskriding på 6 mnd (sjå tabell 4). I tillegg hadde heile 9 av 18 undersøkingar ei sakshandsamingstid på over 3 månader. Det låg ikkje føre nokon dokumentasjon i saksmappene som viste at barnevernstenesta hadde fått utvida frist.

Revisjonen vil understreke at sakshandsamingstida i disse sakene representerer klare brot på barnevernslova sine maksimale tidsfristar (på 3 og 6 månadar) for gjennomføring av undersøkingar. Vi vil derfor minne om at bakgrunnen for at slike konkrete (og absolutte) tidsfristar blei innført i barnevernslova då krav om snarlege undersøkingar ikkje i tilstrekkelig grad blei etterlevd blant anna pga. manglande ressursar eller for dårlege rutinar ved barnevernstenesta i den enkelte kommune. Konsekvensane av at undersøkingar ikkje i tilstrekkeleg grad vert sett i verk i tide, eller at undersøkinga tek for lang tid, kan gjere at barnet sine problem blir så alvorlege at det eventuelt vil vere nødvendig med større tiltak som for eksempel omsorgsovertaking.

Kommunen kan risikere mulkt av Fylkesmannen dersom det ligg føre gjentatte fristoverskridingar eller ved alvorlig overskriding av ein enkelt frist.

Sakkyndige

Barnevernstenesta nyttar i stor grad sakkyndige i utredningsarbeidet kring spørsmål om omsorgsovertaking, og i samband med saksframlegg til fylkesnemnda.

Det er ikkje lovfesta at barnevernstenesta må bruke eksterne konsulentar i si utredning. Barnevernet vurderer behovet for ekstern hjelp.

Kommunikasjon/korrespondanse mellom barnevernstenesta og foreldre/advokat

Klientmapper og postlister viser at barnevernstenesta i stor grad har svart på skriftelege henvendingar frå foreldre/advokat innan 1 månad. På ei anna side registrerte ein enkeltsaker/tilfeller der barnevernstenesta ikkje har gitt tilbakemelding eller at sakshandsaminga hadde teke svært lang tid. Ein kunne heller ikkje sjå at det har vore sendt førebelse svar. Bvt bør derfor utarbeide interne rutinar for korleis skriftelege henvendingar skal handsamast, slik at ein unngår store variasjonar sakshandsaming og tidsbruk.

5 Problemstilling 2: Vert barn med tiltak følgt opp av barnevernet på ein tilfredstillande måte?

5.1 Innleiing

I dette kapitlet ser vi på oppfølgingsfasen, det vil seie korleis barnet vert følgt opp av barnevernet når det er fatta vedtak om hjelpetiltak og/eller omsorgstiltak.

Det vil bli vurdert om det er utarbeidd tiltaksplanar for barn med hjelpetiltak og om det er utarbeidd omsorgsplanar for born i fosterheim. Ein har også sett på om barnevernstenesta har prøvt forskjellige tiltak før omsorgsovertaking har vorte vurdert, og at desse tiltaka har vore sett i verk, samt evaluering av desse.

5.2 Revisjonskriterie

Etter barnevernslova § 4-16 "skal barnevernstjenesten nøye følgje utviklinga til de barn det er truffet vedtak om omsorgsovertakelse for..."

Barnevernstenesta skal også etter lov og føreskrift utarbeide ein plan for omsorgsbehovet. I lova finnast det to ulike planar:

1 - Tiltaksplan etter barnevernslova § 4-5:

Når hjelpetiltak vedtas, skal barneverntjenesten utarbeide en tidsavgrenset tiltaksplan. Barneverntjenesten skal følge nøye med på hvordan det går med barnet og foreldrene og vurdere om hjelpen er tjenlig, eventuelt om det er nødvendig med nye tiltak, eller om det er grunnlag for omsorgsovertakelse. Tiltaksplanen skal evalueres regelmessig.

Når det er fatta vedtak om hjelpetiltak etter barnevernslova §4-4 skal barnevernstenesta i kommunen utarbeide ein tidsavgrensa tiltaksplan, jf. bvl. §4-5. Planen skal gjere greie for dei tiltak som er sett i verk, føremålet med tiltaka og vidare plan for oppfølging av tiltaka. Planen bør derfor presisere når tiltak skal evaluerast og på kva måte evalueringa skal skje.

Tiltaksplanen er eit sjølvstendig dokument. Den er ikkje eit enkeltvedtak og skal heller ikkje vere ein del av et vedtak. Lova føreset likevel at tiltaksplanen skal ligge føre samtidig med vedtaket og at det bør gå fram av vedtaket at tiltaksplan er utarbeida.

2 - Førebels og endeleg omsorgsplan etter barnevernslova § 4-15:

Allerede ved omsorgsovertakelsen skal barneverntjenesten vedta en plan for barnets omsorgssituasjon. Senest to år etter fylkesnemndas vedtak skal barneverntjenesten vedta en plan for barnets framtidige omsorgssituasjon som ikke skal endres uten at forutsetningene for den er falt bort.

Føremålet med planane er å tydeliggjere kva føresetnadar som ligg til grunn for omsorgsovertakinga og korleis barnet skal følgjast opp. For barn over 18 år skal det også utarbeidast ein framtidig plan (krev samtykkje frå barnet).

I veileidar for tiltaks- og omsorgsplanar i barnevernstenesta går det vidare fram av Del 3 side 35 at :

Selv om barneverntjenesten ikke er pålagt i barnevernloven å legge fram utkast til foreløpig omsorgsplan for fylkesnemnda, anbefales en slik praksis. Som et siste punkt i saksframlegget til fylkesnemnda, vil den foreløpige omsorgsplanen kunne ha en viktig funksjon ved at den klargjør og oppsummerer hvilke intensjoner barneverntjenesten har når den foreslår omsorgsovertakelse og plassering utenfor hjemmet. Planen vil danne utgangspunkt for barneverntjenestens forslag.

Oppsummert

- I samband med vedtak kring hjelpetiltak skal barnevernstenesta utarbeide ein tiltaksplan.
- Det bør ligge ved førebels omsorgsplan i saksframlegget til fylkesnemnda.
- Når det er fatta vedtak i fylkesnemnda om omsorgsovertaking skal det utarbeidast ein endeleg omsorgsplan for barnet seinast 2 or etter at omsorgsovertakinga har funne stad (forutsatt at førebels plan ligg føre).
- Barnevernet i omsorgskommunen skal følgje opp og føre kontroll med kvart enkelt barns sin situasjon i fosterheimen.

5.3 Hjelpetiltak og tiltaksplanar- fakta og vurdering

5.3.1 Fakta

Hjelpetiltak og tiltaksplanar - rapportering til fylkesmannen:

I barnevernstenesta si halvårsrapportering til fylkesmannen går det fram at det var 60 barn med hjelpetiltak i 2. halvår 2010, 55 barn med hjelpetiltak i 2. halvår 2011, og 48 barn med hjelpetiltak i 2.halvår 2012 (sjå tabell 7). I same periode var det utarbeida tiltaksplan for hhv 22, 25 og 31 av desse barna. Dette viser at dekningsgraden for bruk av tiltaksplanar har bevega seg frå 37 til 65% i perioden. Kommunen har derfor hatt relativt store avvik mtp utarbeiding av tiltaksplanar, men ein registrerar ei positiv utvikling i kontrollperioden.

Tabell 7: Barn med hjelpetiltak og tiltaksplan i Hareid kommune, halvårsrapportering til fylkesmannen

	2010				2011				2012			
	1. halvår	%	2. halvår	%	1. halvår	%	2. halvår	%	1. halvår	%	2. halvår	%
Barn med hjelpetiltak	52	100	60	100	51	100	55	100	50	100	48	100
Barn med tiltaksplan	19	37	22	36,7	25	49	25	45	30	60	31	65
Barn manglar tiltaksplan	33	63	38	63,3	26	51	30	55	20	40	17	35

Kontroll av tiltaksplanar i saksmapper og sakshandsamingssystem:

I dei kontrollerte sakene revisjonen gjennomgjekk hadde alle borna meir enn ett hjelpetiltak. Kvart barn skal derimot berre ha ein tiltaksplan. Dette inneberer at alle tiltak skal omfattast

av same plan, og tiltak som kjem på eit seinare tidspunkt skal innarbeidast i den eksisterande tiltaksplanen (oppdatering).

Tiltaksplanane som går fram av klientmappene følgjer ein bestemt mal og utforming. Planen inneheld situasjonsbeskriving, hovudmål, delmål, tiltak, tidsperspektiv og evaluering. Dette er i stor grad dei sentrale element som Barne- og likestillings departementet meiner ein tiltaksplanen bør innehalde.

Tabellen nedanfor syner antal hjelpetiltak som har vore vedtekne i dei kontrollerte sakene, før det har vore vurdert omsorgsovertaking. Vidare gir tabellen informasjon om det ligg føre tiltaksplan i saksmappene og/eller i sakshandsamingssystemet Familia og tida barnevernstenesta har brukt på å utarbeide tiltaksplanen etter at første hjelpetiltak har vore sett i verk.

Tabell 8: Kontroll Hjelpetiltak og tiltaksplanar hos barnevernet i Hareid

Sak	Tal på hjelpetiltak som har vore sett i verk før barnevernt har fremma sak for fylkesnemnda.	Låg det føre tiltaksplan i saksmappe	Låg det føre tiltaksplan i Familia, saksbeh.sys.	Tidsbruk mellom første tiltak og utarbeiding av tiltaksplan
1	18	Nei	ja	5 år og 25 dager
2	17	Ja	ja	2år, 6mnd og 8 d
3	3	Nei	Nei	-
4	4	Ja	Ja	5 år, 6mnd og 28 d
5	26	Ja	Ja	10 år, 6mnd og 29 d
6	6	Ja	Ja	1d
7	2	Ja	Ja	6
8	3	Ja	Ja	0d
9	5	Nei	Ja	5 år, 3mnd og 25 d
10	6	Nei	Nei	-

Av dei 10 undersøkte sakene som revisjonen har gjennomgått, låg det føre tiltaksplan i saksmappene til 6 av 10 (60%) barn. I sakshandsamingssystemet låg det føre tiltaksplanar på 8 av 10 barn. I fleire av sakene registrerte ein at tiltaksplanen har vore utarbeidd i svært lang tid etter at det har vore sett i verk tiltak.

I intervju vart det opplyst at det i stor grad vert utarbeidd tiltaksplanar og omsorgsplanar, men at ein framleis har ein del arbeid igjen her. Tiltaksplanane vert i stor grad utarbeida etter at vedtaka er sett i verk, og barnevernstenesta ønskjer å få på plass rutinar på at vedtak skal henge saman med tiltaksplanen , og at den skal ligge føre saman vedtaket.

Vert tiltaksplanane oppdaterte?

I samband med undersøkinga har ein sett nærmare på om tiltaksplanane har vore oppdaterte. Oppdaterte planar vil vere ein indikasjon på planane vert nytta aktivt i det daglege arbeidet og at dei derfor har ein "nytteverdi" og fungerer som eit verktøy.

Ei registrerte at tiltaksplanane har berre vore oppdatert i 5 av dei kontrollerte sakene. Ein registrerte då at dei oppdaterte tiltaksplanane ikkje tek med alle dei tidlegare tiltaka som fortsatt gjeld. Tiltaksplanane er også utarbeida ei god stund etter tiltaka faktisk har vore sett i verk og ein meiner difor at tiltaksplanane ikkje har vore tilfredstillande oppdaterte og ikkje fungerer som det verktøy dei er meint å vere. Kontrollen viste heller ikkje dokumentasjon som synte at barnevernet har evaluert kvaliteten/resultatet av tiltaka.

Vert dei vedtekne hjelpetiltaka gjennomførte?

Når barnet på grunn av forhold i heimen eller av andre grunnar har særlege behov, skal barnevernstenesta sørge for å sette i verk hjelpetiltak for barnet og familien. Typiske hjelpetiltak kan vere råd og rettleiing til foreldre, avlastningsheimar, støttekontakt/leksehjelp og div økonomisk støtte. Omsorgsovertaking er berre aktuelt dersom barnet sin situasjon er alvorleg og hjelpetiltak i heimen ikkje vil være tilstrekkeleg. Det er ein føresetnad at moglege hjelpetiltak har vore prøvt og ikkje har hatt tilfredstillande effekt.

Kontroll av saksmapper viser ca 90 vedtak om hjelpetiltak, og det er prøvt å undersøke om tiltaka faktisk har vore sett i verk. Enkelte vedtak har vore vanskelege og kontrollere som div. økonomisk støtte, men det er rimeleg å tru at desse vedtake er følgd opp. I kontrollen har det vore størst fokus på dei vedtak som har stor innverknad på barna og familien sin situasjon. Det gjeld spesielt avlastningsheim, støttekontakt og leksehjelp, som går fram av tabell 9 nedanfor. Tabellen viser eit utsnitt av denne type tiltak, der det går fram kor lang tid det har tatt frå det vart fatta vedtak om hjelpetiltak til hjelpetiltaket er sett i verk.

Tabell 9: Har hjelpetiltak vore tilfredstillande sett i verk

Hjelpetiltak	Tidsbruk frå vedtak låg føre til hjelpetiltak var sett i verk
Støttekontakt leksehjelp	27d
Besøksheim	-13 d
Besøksheim	2mnd og 24 d
Støttekontakt	6 d
Støttekontakt	0
Avlastningsheim	2mnd
Støttekontakt	-1d
Avlastningsheim	12d
Leksehjelp	-
Støttekontakt	Ca 3mnd

Tabellen viser at hjelpetiltaka i stor grad har vore sett i verk i relativt kort tid etter at vedtak har vore fatta. I enkelte tilfelle såg ein også at tiltaka hadde vore satt i verk før vedtaket låg føre.

Ein registrerte derimot i enkelte saker at hjelpetiltaka ikkje har fungert tilfredstillande slik vedtaket beskriv. For eksempel i ei av sakene avslutta avlastningsheimen samarbeidet hausten 2010 og barnevernstenesta lukkast ikkje å få på plass ny avlastningsheim før det vart fremma sak om omsorgsovertaking i mai 2013. Det gjekk ikkje fram av dokumentasjon i klientmappe til barnet kor mange forsøk barnevernet har prøvt å få på plass ny avlastningsheim.

medan det i ei anna sak vart gjort vedtak om leksehjelp, men dette tiltaket vart ikkje sett i verk i det heile. Kontrollen avdekte difor at det i enkelte saker har vore vedteke hjelpetiltak som ikkje har vore gjennomført tilfredstillande i tiltaksperioden.

5.3.2 Vurdering og konklusjon

Hjelpetiltak og tiltaksplanar - rapportering til fylkesmannen

Rapporteringa til fylkesmannen (tabell 7) viser at det her vore ein nedgang i tal på born som har motteke hjelpetiltak i perioden 2010-2012. I tillegg registrerar ein at tal på born med tiltaksplan har auka i same periode frå(37-65%). Samla sett har kommunen hatt ein positiv utvikling i perioden mtp, utarbeiding av tiltaksplanar, men det står igjen framleis ein god del arbeid på dette feltet.

Kontroll av tiltaksplanar i saksmapper og sakshandsamingssystem:

Tiltaksplanane følgjer ein bestemt mal og utforming og inneheld dei element som rettleiar til barne- og leikestillingsdepartementet meiner ein slik plan bør innehalde. Tiltaksplanen skal utarbeidast og oppdaterast i samband med at det vert fatta vedtak om nye hjelpetilta.

Som det går fram av tabell 8 er det enorme forskjellar i tidsbruk mtp. utarbeiding av tiltaksplanane. Dei 3 sakene der tiltaksplanen har vore utarbeida innan ei veke er alle utarbeida i samband med at barnet har vore plassert på institusjon. I fleire av dei andre sakene der det har vore utarbeida tiltaksplan har barnevernstenesta brukt ekstremt lang tid på å utarbeide tiltaksplanane. Dette er ikkje intensjonen etter regelverket. Ein registrerte også at tiltaksplanar som vart utarbeida i lang tid etter at enkeltvedtak var fatta ofte ikkje inneheldt alle gjeldande hjelpetiltak, men berre det siste vedtekte tiltaket i tillegg til ei meir overordna «tiltaksbeskriving».

Det mangla tiltaksplan i saksmappene til 4 av borna. Revisjonen vil understreke viktigheita av at det vert utarbeidd slik plan og at det ligg føre dokumentasjon knytt til hjelpetiltaka.

Vert tiltaksplanane oppdaterte?

Tiltaksplanane har i svært liten grad vore oppdaterte. Eit plandokument er ingen garanti for tiltaket sin kvalitet eller for at barnet og tiltaket vert sikra god oppfølging. Dersom ein utfylt tiltaksplan ikkje har annen hensikt enn å vise at ei lovpålagt oppgåve er utført, har den liten verdi. Det går fram av rettleiaren til Barne- og likestillingsdepartementet at «*Reell nytte avhenger av at utarbeiding og bruk av tiltaksplaner inngår som en naturlig del i det daglige barnevernsarbeidet, ikke minst i samhandling med dem planen angår*». Hareid kommune oppdaterer tiltaksplanane i liten grad og ein still difor spørsmål ved om tiltaksplanane vert aktivt nytta i det daglege arbeidet.

Det låg heller ikkje føre noko dokumentasjon som synte at det hadde vore evaluert kvaliteten/resultatet av tiltaka.

Vert dei vedtekne hjelpetiltaka gjennomførte?

Kontroll av hjelpetiltak viste at desse er i dei fleste saker satt i verk kort tid etter at vedtaket er gjennomført. Ein registrerte derimot enkelte tilfelle der tiltak ikkje har fungert tilfredstillande slik vedtaket beskriv.

I dei ulike sakene som er kontrollerte har spørsmål kring omsorgsovertaking vore vurdert. Dette er eit tiltak som berre er aktuelt om andre hjelpetiltak i heimen ikkje vil være tilstrekkeleg. Det er urovekkande at ein i enkeltsaker registrerar vedtekne hjelpetiltak som ikkje har vore sett i verk, då dette kan ha vore ein medverkande, eller i verste fall ein utløyssande faktor for at barnet vert flytta ut av heimen.

5.4 Omsorgstiltak og omsorgsplanar - Fakta og vurdering

5.4.1 Fakta

Omsorgsplanar er knytt til tiltak som omhandlar omsorgsovertaking og plassering utanfor heimen. Føremålet til omsorgsplanen er først og fremst å avklare barneverntenesta sine intensjonar og føremål med plasseringa. Dei er dermed ikkje direkte handlingsanvisande ved å konkretisere kva innsatsar som må setjast i verk for å nå spesifikke mål, slik som tiltaksplanen gjer. Barne og likestillingsdepartementet opererer med mellombelse og framtidig omsorgsplan, der den framtidige avløyser den mellombelse seinast 2 år etter at vedtaket har vore gjennomført.

I intervju med barnevernstenesta vert det opplyst at det også står igjen ein del arbeid mtp. utarbeiding av omsorgsplanar. Barnevernstenesta har heller ikkje noko klart skilje mellom midlertidige og endelege omsorgsplanar (lagar berre endelege). Det går fram av sakshandsamingssystemet Familia gjennom ei fargekodeoversikt om det er utarbeida tiltaksplan/ omsorgsplan på barnet. Barnevernet har derfor ei oversikt og kontroll over born det ikkje er utarbeida omsorgsplan på.

Omsorgstiltak og omsorgsplanar - rapportering til fylkesmannen:

I barnevernstenesta si halvårsrapportering til fylkesmannen går det fram at det i alt var 8 barn med omsorgstiltak i andre 2. halvår 2010 der 7 av dei hadde utarbeidd omsorgsplan. I 2. halvår 2011 hadde kommunen 9 barn med omsorgstiltak, der 8 av dei hadde fått utarbeida omsorgsplan. 2. halvår 2012 viste 10 barn med omsorgstiltak, der berre 7 av dei hadde fått utarbeidd omsorgsplan. Dette viser at dekningsgraden for bruk av omsorgsplanar har bevega seg frå 87,5 til 70 % i perioden.

Tabell 10: Barn med omsorgstiltak og omsorgsplan i Hareid kommune, halvårsrapportering til fylkesmannen

	2010				2011				2012			
	1. halvår	%	2. halvår	%	1. halvår	%	2. halvår	%	1. halvår	%	2. halvår	%
Barn med omsorgstiltak	8	100	8	100	8	100	9	100	13	100	10	100
Barn med omsorgsplan	4	50	7	87,5	3	38	8	89	7	54	7	70
Barn som manglar omsorgsplan	4	50	1	12,5	5	63	1	11	6	46	3	30

Kontroll av omsorgsplanar i saksmapper og sakshandsamingssystem.

Av dei 10 undersøkte sakene som revisjonen har gjennomgått har 6 av desse vore vurdert og vedteke omsorgsovertaking av fylkesnemnda. Der 3 av de resterande ventar på behandling og i ei sak er plassert på frivillig bakgrunn.

Tabellen nedanfor viser dei 6 sakene der fylkesnemnda har fatta vedtak om omsorgsovertaking.

Sak	Type vedtak	Ligg det føre omsorgsplan i Familia?	Ligg det føre endelig omsorgsplan i klientmappene?
1	Vedtak om plassering i akutt situasjon	Nei	Nei
1	§ 4-12 Statelig omsorgsheim	Nei	Ja
2	§ 4-12 Statelig omsorgsheim	Ja	Ja
3	§ 4-12 Statelig omsorgsheim	Ja	Ja
4	Plassering i akutt situasjon	Nei	Nei
4	§ 4-12 statelig omsorgsheim	Ja	Ja
5	Plassering i akutt situasjon	Ja	Nei
5	§ 4-12 Statelig omsorgsheim	Ja	Nei
6	Plassering i akutt situasjon	Nei	Nei
6	§ 4-24 plassering på institusjon	Nei	Nei

Det låg føre omsorgsplan i saksmappene til 4 av dei 6 klientane. Dei fleste vedtaka er gjort i 2012 og 2013 som gjer at fristen for å utarbeiding av endeleg omsorgsplan ikkje har løpt ut på enkelte saker (2år). Omsorgsplanane følgjer ein bestemt mal og utforming, og inneheld dei elementa som rettleiaren til barne- og likestillingsdepartementet operera med. Ein registrerte at enkelte av borna har vore plasserte på ulike type vedtak og ein registrerte at det i liten grad at det har vore utarbeida omsorgsplanar i samband med akuttvedtak. Dette gjeld spesielt barn som har vore plasserte på institusjon.

I saker der omsorgsovertaking har vore fremma for fylkesnemnda bør det ligge føre ein foreløpig omsorgsplan i samband med saksframlegget til fylkesnemnda., og seinast 2 år etter vedtaket om omsorgsovertaking har vore fatta av fylkesnemnda skal barnevernstenesta ha utarbeida ein endelig omsorgsplan.

5.4.2 Vurdering og konklusjon

Omsorgstiltak og omsorgsplanar – rapportering til fylkesmannen.

Barnevernstenesta si rapportering til fylkesmannen viser at talet på born med omsorgstiltak har auka frå 8 til 13 i kontrollperioden (2010- 2012). Talet på barn med omsorgsplan har vore uendra i perioden med 7 born noko som har resultert i at ein har hatt nedgang i andel barn med omsorgsplan (frå 87,5 – 70%) i perioden. Kommunen bør derfor utarbeide interne rutinar for å følgje opp og utarbeide omsorgsplanar når det er fatta omsorgsvedtak.

Kontroll av omsorgsplanar i saksmapper og sakshandsamingssystem.

Gjennomgang av klientmapper og sakshandsamingssystemet Familia viste at barnevernstenesta utarbeidar berre endelige omsorgsplanar. Etter lovverket har dei 2 år på å utarbeide desse. Dette forutsett derimot at det ligg føre ein midlertidig omsorgsplan når saka vert handsama i fylkesnemnda, noko som ikkje vert praktisert i Hareid kommune.

Omsorgsplanane sitt innhald omhandlar store og betydingsfulle aspekt ved livet til barn, foreldre , søsken og fosterfamiliar. Planen vil være retningsgivande for barnevernet sitt vidare arbeid og vil kunne gi foreldre og familie verdifull informasjon, samt fjerne ein del usikkerheit mtp. omsorgsovertakinga. Barnevernstenesta bør vurdere å få på plass rutinar der dei utarbeidar og legg ved mellombelse omsorgsplanar til fylkesnemndsakene for deretter og utarbeide endeleg omsorgsplan seinast innan 2 år etter fylkesnemnda sitt vedtak.

6 Problemstilling 3: Følgjast barn i fosterheim tilfredstillande opp mtp. kontroll og tilsyn?

6.1 Innleiing

I dette kapitlet ser vi på tilsyn og kontroll i høve barn i fosterheim, det vil seie korleis barnet vert følgt opp av barnevernet etter at det er fatta vedtak om omsorgsovertaking. I den samanheng har ein sett nærmare på om det vert utnemnt tilsynsførar, og om det vert ført regelmessig tilsyn og kontroll ved dei ulike fosterheimane, både av barnevernstenesta sjølve og tilsynsførar.

I samband med undersøking av klientmapper forventar revisjonen at mappene inneheld rapportar knytt til tilsynsbesøk utarbeida av både barnevernstenesta og tilsynsførar.

6.2 Revisjonskriterie

Barnevernet sitt tilsyn med fosterheimen

Det går fram av fosterheimsforskrifta §7 første ledd at *“barneverntenesten i omsorgskommunen skal følgje opp og føre kontroll med hvert enkelt barns situasjon i fosterhjemmet”*. Oppfølging skal skje minimum fire gongar pr år. Om barnevernet har vurdert forholda i fosterheimen som gode kan ein vedta at antall besøk skal reduserast til minimum to gongar i året for born som har vore plassert i fosterheim i meir enn to år.

Tilsynsførar

Det skal gjennomførast tilsyn frå tidspunktet omsorgsovertakinga skjer til barnet har fylt 18 år. Det skal førast kontroll over den omsorga barnet får i fosterheimen, og at føresetnadane for plasseringa blir følgt opp. Det er barneverntenesta i fosterheimskommunen som har ansvaret for at det blir ført tilsyn, og det er krav om at alle born som er plassert i fosterheim skal ha ein tilsynsførar. Tilsynsførar skal føre tilsyn med barnet så ofte som nødvendig og minimum fire gongar pr år. Første besøk skal skje så raskt som mulig etter plassering. Ved val av tilsynsførar bør barn over 7 år få anledning til å uttale seg før tilsynsførar vert valgt. Tilsynsførar skal etter kvart besøk skrive rapport fra besøket. Denne skal sendast til barneverntenesta i den kommunen som har tilsynsansvaret.

Det går fram av rettleiar til forskrift til fosterheim at første besøk skal skje så raskt som mulig etter plassering, og anbefalt innan 14 dagar.

I følgje forsterheimsforeskrifta § 8, 4 ledd skal tilsynsførar ha ei uavhengig rolle i forhold til barneverntenesta og fosterforeldra.

Fosterheimsforskrifta §§ 8 og 9 gir vidare informasjon om korleis tilsynet skal utførast.

Tilsyn med barn plassert i institusjon

I forskrift om tilsyn med barn i barnevernsinstitusjonar går det fram av § 3 at «fylkesmannen i det fylket institusjonen ligger har ansvaret for at det blir ført tilsyn i overensstemmelse med denne forskriften». Vidare går det fram under § 7 «tilsynsmyndighetenes oppgaver» at tilsynsmyndigheta skal sjå etter at institusjonen vert driven i samsvar med gjeldande lover, føreskrifter og retningslinjer. Vidare skal tilsynsmyndigheta sjå etter at institusjonen tek i vare dei føresetnadar som ligg til grunn i barnevernstenesta eller fylkesnemnda sitt enkelte vedtak og at kvar enkelt barn

- a) får forsvarleg og respektfull omsorg og behandling,
- b) får opplæring i samsvar med regelverket og
- c) ikkje vert utsett for forhold som hensett til barnet sin alder, som kan krenke integritet og at barnet sine rettigheter etter lov om bvt § 5-9 blir respektert, jf. Retten til å ha samkvem med andre og fridom til å bevege seg fritt i og utanfor institusjonsområdet.

Tilsynsmyndigheita skal også sjå etter at det ligg føre målesttingar og plan for kvart enkelt barn i tillegg til at dei skal sjå etter at bruk av tvang ikkje skjer i strid med gjeldande reglar. Tilsynsmyndigheita skal i alle tilfelle føre tilsyn ved besøk i institusjonen minst to gongar kvart år. Institusjonar som tek i mot born som er plassert etter barnevernslova §§ 4-24 og 4-26 skal besøkast minst fire gongar kvart år. Der minst to besøk skal skje uanmeldt.

Tilsynsmyndigheita skal ta kontakt med kvart enkelt barn. Når barnet sin alder og modning tilseier det skal tilsynsmyndigheita spørje det enkelte barn om barnet deira syn på opphaldet. Etter kvart besøk skal tilsynsmyndigheita utarbeide skriftlig rapport som sendast institusjonen og statlig regional barnevernsmyndighet. (Kommunane som har teke over omsorga for borna som er plassert på institusjonen mottek ikkje desse rapportane).

Tilsynsfører – uavhengigheit

Av Retningslinjer for fosterhjem kap. 12 går det fram av 12.3 at:

Tilsynsføreren skal ha en uavhengig rolle i forhold til barneverntjenesten og fosterforeldrene, jf. fosterhjemsforskriften § 8, tredje ledd. Det er barneverntjenesten som oppnevner tilsynsførere og tilsynsførerordningen er administrativt knyttet til barneverntjenesten. Ut over dette bør tilsynsfører ikke ha noen tilknytning til barneverntjenesten. Det er således som en hovedregel ikke adgang til å oppnevne ansatte i barneverntjenesten som tilsynsførere. Rent unntaksvis, dersom det ikke er mulig å finne kvalifiserte tilsynsførere som ikke har tilknytning til barneverntjenesten, vil det kunne være mulig å oppnevne en tilsynsfører som er ansatt i barneverntjenesten. Det er som en hovedregel heller ikke adgang til å oppnevne slekt, venner eller bekjente av fosterforeldrene som tilsynsførere.

Oppsummert

- Barnevernet i omsorgskommunen skal følgje opp og føre kontroll med kvart enkelt barns sin situasjon i fosterheimen.

- Barnevernet skal gi fosterforeldra nødvendig råd og veiledning i forbindelse med plasseringa av det enkelte barn så lenge plasseringa varer.
- Barnevernet skal som hovedregel besøke fosterheimen minimum 4 gongar pr år. Det skal skrivast rapportar frå fosterheimsbesøket.
- Barn i fosterheim skal ha en tilsynsførar
- Det skal som hovedregel gjennomførast minimum fire tilsyn pr. år av tilsynsførar. Det skal skrivast rapportar frå tilsynsbesøket.
- Tilsynsførar skal få tilgang til fosterheimen så ofte som nødvendig.
- Tilsynsførar bør ikkje ha tilknytning til barnevernet eller fosterforeldre.

6.3 Fakta

Oppfølging og kontroll

Av halvårsrapportane til fylkesmannen går det fram ei oversikt over barn i fosterheim og tal på born kommunen har tilsynsansvar for, antal som er plassert i fosterheim, antal saker der tilsynsbesøk ikkje tilfredstiller krava og kor mange av barne som har fått tildelt tilsynsførar (sjå tabell 11).

Tabell 11: Barn i fosterheim og tilsynsansvar Hareid kommune, halvårsrapportering fylkesmannen

Periode	Ant. fosterbarn som kommunen har tilsynsansvar for	Antall plassert i fosterhjem i mer enn 1 år	Herav krav om tilsynsbesøk ikke oppfylt	Antall plassert i fosterhjem i mindre enn 1 år	Herav krav om tilsynsbesøk ikke oppfylt	Hvor mange av disse har tilsynsfører
01.01.2010 - 30.06.2010	7	5	5	2	2	7
01.07.2010 - 31.12.2010	8	6	0	2	0	8
01.01.2011 - 30.06.2011	9	7	6	2	1	7
01.07.2011 - 31.12.2011	11	9	5	2	1	7
01.01.2012 - 30.06.2012	26	20	16	6	6	19
01.07.2012 - 31.12.2012	12	9	5	3	1	7

I følgje halvårsrapportane til fylkesmannen har talet på fosterbarn i Hareid kommune auka i perioden.

2. halvår 2010 var det 8 fosterbarn kommunen hadde tilsynsansvar for, der det er rapportert om at alle tilsynsbesøk (4 pr. år) var gjennomført og alle barna hadde fått tildelt tilsynsførar.

2. halvår 2011 var det i alt 11 barn kommunen hadde tilsynsansvar for. Det var ikkje gjennomført tilfredstillande tilsynsbesøk i 6 av sakene. 7 av 11 barn hadde tilsynsførar.

2. halvår 2012 var det i alt 12 barn kommunen hadde tilsynsansvar for. I 6 av 12 saker blei ikkje kravet om tilsynsbesøk oppfylt. 7 av 12 barn hadde tilsynsførar.

Kontroll av tilsynsførarordninga

I intervju med barnevernstenesta blei det hevda at alle barna som Hareid kommune har tilsynsansvar for har fått tildelt tilsynsførarar, dvs barn også frå andre kommunar som har fosterheim i Hareid .Tilsynsførarane har gjennomført kurs gjennom Bufetat der dei får opplæring i gjennomføring av tilsynet, rapportskriving, kva ein skal sjå etter osv. Når barn vert plassert i fosterheim utanfor Hareid kommune er det fosterheimskommunen som har ansvar for å oppnemne tilsynsførar. Vår gjennomgang av dei 10 kontrollerte sakene viste at det har vore gjennomført omsorgsovertaking eller frivillig plassering i 7 av dei kontrollerte sakene. Der 4 av sakene gjaldt plassering i fosterheim og 3 gjaldt plassering på institusjon. Tabellen nedanfor viser når barnet vart plassert, tidsbruken mellom når barnet har vore plassert og når det har fått tildelt tilsynsførar og antal tilsynsrapportar utarbeida av tilsynsførar og barnevernstenesta.

Tabell 12: Kontroll av tilsyn utført av tilsynsførar og bvt i fosterheim og på institusjon

Sak	Dato det har vore oppnemnt tilsynsførar for barnet	Tidsbruk frå omsorgsovertaking til oppnemning av tilsynsførar	Tilsynsrapportar utarbeida av tilsynsførar i perioden	Tilsynsrapportar utarbeida av barnevernet i perioden
1	09.12.08 (Fosterheim Giske kom)	7 mnd og 16d	1	1
2	13.09.12 (Fosterheim Ørsta kom)	4 mnd og 2d	6	-
3	24.01.13 (Fosterheim Hareid kom)	5mnd og 25d	1	1
4	Fylkesmannen (institusjon)	-	-	4
5	05.11.13 (Fosterheim Giske kom)	6mnd og 14 d	-	1
6	Fylkesmannen (institusjon)	-	-	-
7	Fylkesmannen (institusjon)	-	-	1

I ingen av dei kontrollerte sakene revisjonen gjennomgjekk kunne ein sjå at det har vore gjennomført tilfredstillande antal tilsynsbesøk av tilsynsførar. I berre ei av saken har tilsynsførar vore nær å imøtekomme lovkravet om 4 tilsynsbesøk pr år, med 3 tilsynsbesøk både i 2012 og 2013. I dei 6 andre kontrollerte sakene såg ein svært få dokumentert tilsynsbesøk. 3 av sakene gjeld born som er plassert på institusjon og det ligg ikkje dokumenterte tilsynsrapportar frå fylkesmannen i desse sakene. Vidare gjekk det fram at i dei 4 sakene der barna har vore plassert i fosterheim har tidsbruken mellom plassering og

oppnemning av tilsynsførar vore på mellom 4 - 7,5 månadar. Det går fram av rettleiar til forskrift til fosterheim at første besøk skal skje så raskt som mulig etter plassering, og anbefalt innan 14dagar.

I samtale med barnevernstenesta gjekk det fram at enkelte fosterheimskommunar har problem med å rekruttere tilsynsførarar. Ein får heller ikkje tilsynsrapportane til fylkesmannen frå dei ulike institusjonane så lenge det ikkje er avdekka manglar og avvik knytt til barn som er under omsorg av Hareid kommune.

Tilsynsførarordninga – uavhengigheit

Det går fram av retningslinjer for fosterheim kap 12.3 at tilsynsførar bør ikkje ha noko form for tilknytning til barnevernet eller fosterforeldre. Det ligg ikkje føre nokon dokumentasjon som synar at det har vore vurdert uavhengigheita av tilsynsførarane, men det vert hevda av barnevernet at dette er gjort munnleg. Revisjonen har heller ikkje fått utlevert fullstendig oversikt over alle tilsynsførarar.

Tilsyn utført av barnevernet:

Som det går fram av tabell 12 såg ein svært få tilsynsrapportar utarbeida av barnevernet i dei kontrollerte sakene. I ei av sakene hadde barnevernet tilfredstillande antal tilsynsbesøk i 2013 då dei gjennomførte 4 ansvar og faggruppemøte på institusjonen der barnet var plassert.

I dei andre sakene registrerte ein at rapportane var utarbeida som journalnotat med overskrifta tilsynsbesøk. Rapportane varierer derfor i innhald og fokus då dei ikkje følgjer bestemt mal eller oppsett. Det skal nemnast at ein i tillegg til tilsynsrapportane ser ein del dialog med fosterforeldre gjennom tlf samtaler, møter på barnevernstenesta sitt kontor osv, gjennom journalnotat. Men dette dekker ikkje kravet til observasjon og kontakt med barnet.

I intervju med barnevernstenesta gjekk det fram at ein ikkje har utarbeida nokon bestemt mal i samband med eigne tilsynsbesøk og tilsynsrapportar, og at dei vert utarbeid som journalnotat. I sakshandsamingssystemet Familia går det ikkje fram nokon oversikt over tilsynsbesøk som er gjennomført. Barnevernstenesta har derfor ikkje nokon systematisk oversikt som syner om tilfredstillande tilsynsbesøk har vore gjennomført.

Har barna trygge og stabile oppvekstvilkår?

Eit av hovudoppgåvene til barnevernet er å sikre at barn og unge får trygge og stabile oppvekstvilkår. Revisjonen undersøkte også om plasseringa har fungert på ein stabil måte med omsyn til å gi barnet trygge og stabile oppvekstvilkår. Ein undersøkte derfor om barnet har hatt stabil heim eller vore flytta etter omsorgsovertakinga.

Tabellane nedanfor viser kvar barnet har vore plassert. I 3 av dei 10 kontrollerte sakene har ikkje barna vore plasserte, men barnevernstenesta har meldt at dei vil fremme sak for fylkesnemnda om omsorgsovertaking.

Sak	Plassering	Stad
1	Akutt plassert institusjon	Sunnmørsheimen
	Fosterheim	Vigra
	Institusjon	Husafjellheimen
	Tilbakeført til biologiske foreldre	

Sak	Plassering	Stad
2	Fosterheim	Ørsta

Sak	Plassering	Stad
3	Fosterheim (Besteforeldre)	Hareid

Sak	Plassering	Stad
4	Akutt plassering institusjon	Sunnmørsheimen
	Plassering institusjon	Kollen

Sak	Plassering	Stad
5	Akutt plassering	Nær familie
	Plassering i Fosterheim	

Sak	Plassering	Stad
6	Akutt plassering institusjon	Kvammen
	Plassering institusjon	Stjørdal ungdomssenter

Sak	Plassering	Stad
7	Akutt plassering	Sunnmørsheimen
	Akutt plassering	Sunnmørsheimen
	Plassering på institusjon	Clausenengen ung.hj

6.4 Vurdering og konklusjon

Tilsynsførar

Det skal først tilsyn med kvart enkelt barn i fosterheim frå plasseringstidspunktet fram til barnet fyller 18 år. Barnevernstenesta skal opprette tilsynsførar til kvart enkelt barn ved godkjenning av fosterheim. Tilsyn er ein kontroll med fosterheimen som kjem i tillegg til den kontrollen barnevernet sjølv skal utføre. Det at kontrollen skal utførast av ein uavhengig tredjeperson skal bidra til å sikre barnet sine rettar. Det skal derfor leggst vekt på å finne ein person som barnet har, eller kan få, nødvendig tillit til, og som har føresetnadar for å kunne utføre tilsynsoppgåva. Tilsynsførar skal minimum besøke fosterheimen fire gongar i året, og det skal utarbeidast rapport etter kvart tilsyn. Rapportane skal sendast til barnevernstenesta.

Som det går fram av barnevernstenesta si rapportering til fylkesmannen (tabell 8) hadde alle barna som kommunen hadde tilsynsansvar for ein tilsynsførar pr 31.12.2010. Ein registrerar

derimot at berre 7 av 11 hadde tilsynsførar pr 31.12.11 og 7 av 12 pr 31.12.12. Ein ser derfor ein negativ trend mtp. antal born med tilsynsførar i kontrollperioden.

Vår gjennomgang av klientmappene (tabell 12) viste at dei 4 sakene der barna har vore plassert i fosterheim har tidsbruken mellom plassering og utnemning av tilsynsførar vore på mellom 4 - 7,5 månadar. Føreskrift om fosterheim seier at oppretting av tilsynsførar skal skje ved godkjenning av fosterheimen. Tilsynsførarar skal etter regelverket besøke fosterheimen så raskt som mogeleg etter plassering og helst innan 14 dagar. Dette er ikkje oppfylt i nokon av sakene vi har gått i gjennom.

Den mest kritiske perioden mtp. tilsyn vil som oftast være dei første månadane etter omsorgsovertakinga då barnet skal etablere seg i den nye fosterheimen. Revisjonen meiner difor at det har vore brukt svært lang tid på å få oppnemnt tilsynsførar i alle sakene. Tre av sakene har borna vore plassert i ei anna kommune og ein forstår at Hareid kommune si barneversteneste ikkje rår over oppnemning av tilsynsførar i desse sakene då det er fosterheimskommunen som har ansvar for å utnemne tilsynsførarar. Ein vil likevel nemne viktigheita av samarbeid og dialog mellom kommunane i slike omsorgsovertakingssaker og da spesielt i forkant, slik at formalitetar som tilsynsførar kan vere på plass før omsorgsovertakinga finn stad. Då det ikkje gjekk fram av klientmappene dokumentasjon på at dette har vore purra på frå Hareid kommune si side.

Tilsynsførarordinga – uavhengigheit

Revisjonen ville undersøkte om det låg føre ei uavhengigheitserklæring på dei tilsynsførarane som barnevernstenesta i Hareid kommune disponerar. Kontrollen har ikkje vore gjennomført då det ikkje ligg føre nokon dokumentasjon kring dette, og heller ikkje har revisjonen fått tilgang på noko fullstendig oversikt over alle tilsynsførarar.

Tilsynsrapportar:

Tilsynsførar skal levere rapport frå kvart tilsyn. I utvalet vårt fann revisjonen at ingen av tilsynsførarane hadde gjennomført det lovpålagte kravet om 4 tilsyn pr år. Revisjonen ser alvorlig på at det i så mange tilfeller ikkje hadde vore gjennomført tilstrekkelig tilsyn i henhold til lovkravet. Dei tilsynsrapportane som låg føre var av varierende kvalitet der fleire av dei inneheldt svært liten informasjon.

Tre av sakene omhandlar born som har vore plassert på institusjon. Det låg heller ikkje føre tilsynsrapportar i desse sakene. Det går fram av føreskrifta «om tilsyn med barn i barnevernsinstitusjoner for omsorg og behandling» at tilsyn skal gjennomførast av fylkesmannen eller eit tilsynsutval minimum 4 gongar pr år og at det skal utarbeidast rapport frå kvart besøk. Denne rapporten skal oversendast statelig regional barnevernsteneste og institusjonen. Det er dermed ikkje lovfesta at den kommunale barnevernstenesta skal motta desse tilsynsrapportane. Prosjektet gjeld barnevernstenesta i Hareid og den kommunale delen av barnvernstenesta, og ikkje den statlege som

fylkesmannen sine tilsyn. En kan derimot stille spørsmål kvifor ikkje den kommunale barnevernstenesta ikkje er ein naturleg mottakar av denne type rapportar ettersom det er dei som har teke over omsorga for barna.

Tilsyn utført av barnevernet

I tillegg til tilsynsføraren sine lovpålagde tilsyn har også barnevernstenesta ansvar for å føre tilsyn med fosterheimen. For å ivareta desse oppgåvene skal barnevernstenesta besøke fosterheimen så ofte som nødvendig og minimum fire gongar i året. Dersom forholda fosterheimen vurderast som gode og barnet har vore plassert i same fosterheim i meir enn to år kan talet på besøk reduserast til to gongar i året. Ansvar for oppfølging og kontroll gjeld også plasseringar i heim som består av nær familie og nettverk.

Vår undersøking viser at det ikkje er dokumentert i saksmapper at barnevernet i Hareid kommune fullt ut førar oppfølging og kontroll med barn i fosterheim etter lova sine krav. I sakshandsamingssystemet finn ein heller ikkje noko oversikt eller kontroll over om eit tilfredstillande antal tilsynsbesøk er gjennomført. Der det ikkje var gjennomført eit tilfredstillande antal heimebesøk har barnevernet likevel vore i kontakt med fosterforeldre blant anna gjennom telefonsamtaler, kontormøter osv (går fram av journalnotat). Ein viktig føresetnad for å kunne føre kontroll med at barnet får den omsorg det treng, og at fosterheimen fungerer tilfredstillande, er at barnevernstenesta gjennomfører minimum fire heimebesøk i fosterheimen pr år. Telefonsamtaler kan ikkje erstatte

Heimebesøka vert ikkje rapportert etter ein bestemt mal, men som journalnotat av kvar enkelt sakshandsamar. Barnevernstenesta har heller ikkje eigne skriftlege interne rutinar for korleis slike tilsynsbesøk skal gjennomførast. Dette gjer at innhald og fokus i rapportane varierer. Kommunen bør derfor utarbeide ein rapporteringsmal og skriftlege rutinar for korleis desse tilsynsbesøka skal gjennomførast, tilsvarande opplæringa i rapportskriving som Bufetat har gitt tilsynsførarane. Slike tiltak vil også kunne bidra til auka fokus på å få gjennomført dei lovpålagte tilsynsbesøka.

Vi vil påpeike viktigheita av at det utarbeidast tilsynsrapportar og at desse vert forsvarleg handsama og arkivert. Slik dokumentasjon vil kunne gjere evalueringsarbeidet enklare på eit seinare tidspunkt ved for eksempel overføring av saka til ny sakshandsamar eller kommune. I intervju gjekk det fram at det gjenstår ein del arbeid i samband med ferdigstilling av journalnotat. Ein kan derfor ikkje utelukke at det har vore gjennomført tilsynsbesøk som ikkje går fram av klientmappene.

Har barna trygge og stabile oppvekstvilkår?

Ein registrerte at enkelte av borna har vore flytta etter plassering. I spesielt ei av sakene fekk revisjonen inntrykk av at barnet har vore omplassert mykje. Revisjonen har ikkje vurdert årsaka til omplasseringane, men på generelt grunnlag kan slike omplasseringar vere med på å skape usikkerheit for barnet.

7 Følgjast foreldre tilfredstillande opp i høve omsorgsovertaking?

7.1 Innleiing

I dette kapitlet ser vi på barnevernet si oppfølging av foreldre i høve omsorgsovertaking. Det vil seie om kontakten og samarbeidet mellom foreldre og barnevernstenesta har vore god og om barnevernet har prøvt å involvere foreldre på ein slik måte at det er semje om at dette er det beste for barnet, også når det gjeld fosterheimsarbeidet.

Det er vurdert innhald i saksmapper og postlister (i sakshandsamingssystemet Familia) og sett nærmare på om det har vore ein dialog med foreldre og barnevernet, og spesielt i tida etter omsorgsovertakinga. Om foreldre har fått anledning til å medverke i saka, og om barnevernstenesta har bidrege til at foreldra vert aktive deltakara i borna sine liv.

For dei fleste foreldre er omsorgsovertaking ei stor emosjonell påkjenning. Mange kan føle seg umyndigjort og makteslause ved at dei vert fråteken omsorgsfunksjonane som ligg i foreldreansvaret, og ved at deira synspunkt ikkje vert vektlagt i tilstrekkelig grad. Foreldra sine utfordringar varierer, og dei vil reagere ulikt. Det er derfor viktig at barnevernstenesta følgjer opp foreldra rett etter omsorgsovertakinga og ein har spesielt forventningar til at barnevernet har tatt kontakt med foreldra kort tid etter ei omsorgsovertakinga.

7.2 Revisjonskriterie

I lov om barnevern § 4-16 går det fram at:

”Barneverntjenesten har etter omsorgsovertakelsen et løpende og helhetlig ansvar for oppfølging av barnet, herunder et ansvar for å følge utviklinga til barnet og foreldre. Barneverntjenesten skal der hensynet til barnet ikke talar imot det, legge til rette for samvær med søsken.

I «rutinehåndbok for kommunenes arbeid med fosterhjem» utarbeida av barne- og likestillingsdepartementet går det fram av kap 7.4.3 «oppfølging av foreldre»:

- a) *Barneverntjenesten skal kort tid etter omsorgsovertakelsen kontakte foreldrene med tilbud om veiledning og oppfølging. Dersom foreldrene ønsker det, skal barneverntjenesten som en del av oppfølgingen formidle kontakt med øvrige hjelpeinstanser.”*
- b) *For å sikre gjensidig informasjon må barneverntjenesten være tilgjengelig for foreldrene.*
- c) *Fosterbarn kan oppleve lojalitetskonflikt mellom foreldre og fosterforeldre. Åpenhet og informasjon kan i noen tilfeller virke konfliktdepende. Når barnevernstjenesten vurderer det som hensiktsmessig, bør det avholdes felles møter med foreldre, fosterforeldre og barneverntjeneste for gjensidig informasjonsutveksling.*
- d) *Barnets foreldre har i de fleste tilfeller viktig kunnskap om barnet. Denne kunnskapen bør både fosterforeldre og barneverntjenesten kunne dra nytte av i det videre arbeidet. Det bør tilrettelegges for at foreldre kan delta i fosterhjemsarbeidet.*

Barnevernet i Norge

12.4 Oppfølging av barn og foreldre

Oppfølging i forhold til biologiske foreldre omfatter et ansvar for en fortløpende vurdering av foreldrenes situasjon etter omsorgsovertakelsen, herunder om vilkårene for omsorgsovertakelse fortsatt er til stede. Dette innebærer også at bvt har et selvstendig ansvar for å hjelpe foreldre til å komme i en slik posisjon at de igjen kan make omsorgen for barnet (Ofstad/Skar 1994). Samtidig ser det ut til være en utbredt oppfatning at barnets foreldre ofte er den parten som får minst hjelp i slike saker. Plasseringer utenfor hjemmet kan være tenkt midlertidige, dvs. at barna skal flytte hjem etter en begrenset tid i fosterhjemmet, og i mellomtiden må de forholdene som førte til flyttingen ha bedret seg, slik at barnet ikke flytter tilbake til en ny omsorgssviktsituasjon. Barneverntjenestens tilbud til foreldre kan imidlertid være utilstrekkelig i forhold til å bidra til den ønskede bedringen. Konsekvensen av dette kan dermed bli at det som var tenkt å være en midlertidig plassering blir varig.

Oppsummert

- Det går derfor tydelig fram av barnevernslova at barnevernstenesta har et ansvar for å følge opp heimen etter ei omsorgsovertaking
- Barnevernstenesta skal kort tid etter omsorgsovertakinga ta kontakt med foreldra med tilbod om rettleiing og oppfølging.
- Ønskjer foreldra oppfølging skal barnevernstenesta formidle kontakt med øvrige hjelpeinstansar.

7.3 Fakta

Kontakt etter omsorgsovertaking

På eit tidspunkt vil foreldra få melding frå bvt om at dei vil fremme sak for fylkesnemnda. Tabellen nedanfor er basert på kontrollen av dei 10 enkeltsakene som revisjonen har gjennomgått. Det går fram av tabellen når bvt informerte foreldra om at dei vil fremme sak om omsorgsovertaking, når det låg føre vedtak i fylkesnemnda og første dokumenterte kontakt ein kunne sjå bvt hadde hatt med foreldra etter omsorgsovertakinga.

Sa k	Melding om omsorgsovertaking	Vedtak om omsorgsovertaking	Første kontakt med foreldre etter omsorgsovertaking	Type kontakt
1	18.09.07	29.02.08	29.02.08	Orienteringsmøte
2	19.10.11	13.04.12	19.04.12	Orienteringsmøte
3	29.02.12	30.07.12	03.08.12	Tlf samtale ang samvær
4	29.10.12	30.10.12	31.10.12	Orienteringsmøte
5	15.05.13	?	?	?
6	29.02.12	21.03.12	8.04 mor og 18.04 far	Brev ang. Samvær
7	?	28.08.13	?	?
8	31.10.13	-	-	-
9	04.10.13	-	-	-
10	August 2013	-	-	-

Som det går fram av tabellen ovanfor har bvt i stor grad teke kontakt med foreldra relativt raskt etter vedtak om omsorgsovertaking. Ein kan ikkje ut i frå dokumentasjonen som ligg føre sjå at bvt har gitt foreldra tilbod om rettleiing og oppfølging. Ein kan derimot ikkje utelukke at bvt har gjort dette på møter munnleg.

I intervju med bvt vert det hevda at ein prøver å komme i kontakt med foreldra så raskt som råd etter omsorgsovertakinga, og at det kan vere veldig vanskeleg å komme i posisjon til mange av foreldra. Etter omsorgsovertakinga forvissar ein seg om at foreldra har nokon rundt seg som dei kan snakke med. I tillegg informerer bvt barnet om at ein vil ta hand om foreldra og yte hjelp om det er nødvendig.

Gjennom journalnotat og utgåande brev registrerte ein også tilfelle der barneverntenesta har prøvt å kome i kontakt med foreldra etter omsorgsovertakinga men at foreldra ikkje har møtt eller gitt tilbakemelding sjølv etter fleire henvendingar / innkallingar.

Samvær og deltaking i fosterheimsarbeidet?

Tabellen nedanfor er basert på kontroll av saksmapper og postlister frå sakshandsamingssystemet "familia". Tabellen viser når det vart gjort vedtak om omsorgsovertaking, når det har vore sendt ut samværsplanar til foreldra og tidsperioden samværsplanen er gjeldande. I 6 av dei 10 kontrollerte sakene har det vore aktuelt å kontrollere samværsplanar.

Sak	Plassert	Dokumenterte samværsplanar
1	Oktober 2007 til januar 2012	Samværsdelger Haust 2008
		Samværsplan første halvår 2010
		Samværsplan andre halvår 2010

Sak	Plassert	Dokumenterte samværsplanar
2	April 2012-	Samværsplan 2012
		Samværsplan 2013
		Samværsplan 2014

Sak	Plassering	Dokumenterte samværsplanar
3	Juli 2012-	Samværsplan haust 2012
		Samværsplan 2013
		Samværsplan 2014

Sak	Plassering	Dokumenterte samværsplanar
4	Oktober 2012	Samværsplan desember 2012

		Samværsplan 2013
		Ny Samværsplan 2013
		Samværsplan jula 2013
		Samværsplan 2014

Sak	Plassering	Dokumenterte samværsplanar
5	August 2012	Samværsplan 2014
		Samværsplan 2014

Sak	Plassering	Dokumenterte samværsplanar
6	Juni 2013	-

Som tabellen ovanfor viser varierer praksisen for utarbeiding av samværsplanar frå sak til sak. I ei av sakene (sak 6) kunne ein ikkje sjå at det har vore utarbeida nokon samværsplanar, medan ein i (sak 1) registrerte lengre periodar det ikkje har vore utarbeida samværsplan. Ein såg derimot ikkje nokon dokumentasjon som skulle tilseie at samværet ikkje har fungert i perioden.

Samværsplanane vert utarbeida av sakshandsamar og følgjer ikkje nokon bestemt mal eller utforming. Ein registrerte at enkelte av samværsplanane ikkje gjekk fram av saksmapper, men at dei var postlisteført i sakshandsamingssystemet «Familia».

Ein undersøkte vidare sakene for å sjå om foreldra blei involverte i fosterheimsarbeidet. Generelt såg ein liten kommunikasjon mellom bvt og foreldra i etterkant av omsorgsovertakinga. Denne kommunikasjonen omhandla i stor grad spørsmål kring samvær og samværsplanar. Ein registrerte også at foreldra i svært liten grad deltok på ansvarsgruppemøter ol. Der borna var plassert i fosterheim var det som oftast berre fosterforeldre som deltok. Ved plassering på institusjon deltok foreldra på møta.

I intervju vart det hevda av bvt at ein prøver å la foreldre delta som mykje som råd i fosterheimsarbeidet. Involveringa i fosterheimsarbeidet vert vurdert i forhold til foreldra sin samarbeidsevne. Mtp samvær har bvt regelmessig evaluering av om samværet kan aukast, men også innskrenkast om ein registrera at samværet er til skade for barnet.

7.4 Vurdering og konklusjon

Kontakt etter omsorgsovertaking

Hovudmålet med fyrste kontakta etter ei omsorgsovertaking er oppnå ein allianse med foreldra om å imøtekomme barnet sine behov. Avhengig av situasjonen i den enkelte sak, har foreldra ofte behov for informasjon om kven som kan ta avgjerder som gjeld , barnehage/skule, religiøs oppdraging, avgjerder kring medisinske behov, verjemål, namneval osv. Eit anna og sentralt tema for foreldra er spørsmål kring samvær og samværsplan.

Dokumentasjon i saksmappene viste at bvt i stor grad har teke kontakt med foreldra relativt kort tid etter omsorgsovertakinga. Denne kontakta går som regel fram gjennom journalnotat.

Etter ei omsorgsovertaking er mange av foreldra svært sårbare, oppgitt og frustrerte og forholdet til bvt kan være svært vanskelig. Det er i denne perioden viktig at bvt følgjer opp og prioriterer foreldra. Ei slik prioritering kan gjere situasjonen mindre latent, og det kan vere med på å skape eit godt samarbeid.

Samværsplan og deltaking i fosterheimsarbeidet.

Ein registrerte at det i stor grad vert utarbeida samværsplanar. Planane følgte ikkje nokon bestemt mal, og utforminga varierte. Bvt har ikkje interne skriftelege rutinar for utarbeiding og oppfølging av samværsplanar. Ein manglar også ei oversikt som syner kva born det er utarbeida samværsplan for og evt når dei går ut. Kommunen bør derfor utarbeide standar mal for samværsplanar samt ei oversikt born med samværsplanar og når desse skal reviderast.

Rettleiaren jfr. revisjonkriteriet punkt d. Seier at det bør leggjast til rette for at foreldre kan delta i fosterheimsarbeidet. Ein fann liten dokumentasjon som tilseier at foreldra i vesentleg grad vert involverte i fosterheimsarbeidet. Ein har ikkje undersøkt vidare kva som er bakgrunnen til dette, men forstår at foreldra sin situasjon kan variere og at i enkelte tilfelle kan ei slik involvering skade situasjonen for barnet. Ei slik involvering vil derfor vere avhengig av situasjonen og samarbeidsevna til foreldra, og bvt må vurdere dette i kvar enkelt sak.

Revisjonen vil likevel nemne at bvt bør legge til rette for at foreldre vert involvert i fosterheimsarbeidet så mykje som er forsvarleg.

I fleire av sakene vert det gjennomført ansvarsgruppemøte. Ei ansvarsgruppe har som formål å planlegge, følgje opp og samordne enkelttiltaka innanfor dei ulike tenestene og tilboda. Dette vil derfor kunne vere ein naturleg og god arena for foreldra til å få delta og halde seg informert om situasjonen til barnet. Og det bør leggjast til rette for at foreldra kan få delta på desse møta om situasjonen tilseier det. Foreldra sit i dei fleste tilfelle med viktig kunnskap om barnet som både bvt og fosterforeldre kan dra nytte av. Ei involvering kan også ha positiv effekt på foreldra gjennom at dei føler at dei vert høyrde og deira tankar og meiningar vert verdsette. Det er derimot viktig at møta vert evaluerte regelmessig med utgangspunkt i brukarane si erfaring og nytteverdi.

.

8. Anbefalingar

1. Barnevernstenesta må utarbeide rutinar som sikrar at lovverket vert følgd og tidsfristar overhalde. Dette gjeld spesielt tiltak som kan bidra til å sikre:

- At tidsfristar for gjennomgang av meldingar og gjennomføring av undersøkingar vert halde.
- At oppfølging og tilsyn av barn i fosterheim vert gjennomført, dokumentert og arkivert tilfredstillande.
- At tiltaksplanar vert utarbeida og oppdaterte i samband med vedtak om hjelpetiltak vert fatta.
- At det vert utarbeida midlertidige omsorgsplanar i samband med at det vert fremma sak om omsorgsovertaking i fylkesnemnda.
- At skriftelege henvendingar frå foreldre/advokat vert tilfredstillande handsama og at det vert sendt ut midlertidig svar ved forventa lang sakshandsamingstid.
- At biologiske foreldre vert følgd opp og inkludert i fosterheimsarbeidet så mykje som er forsvarleg.

2. Utarbeide mal for tilsynsrapportar.

3. Utarbeide mal for samsværplanar.

4. Utarbeide oversikt over born med samværplan, og når desse skal reviderast.

Litteraturliste:

- Veileder: "Oppfølging av foreldre med barn/ungdom plassert i fosterhjem eller på institusjon" 2009.
- "Årsrapport for Fylkesmannens tilsyn med barnevernet i Møre og Romsdal" 2010,2011,2012
- Lov om barnevernstjenester (barnevernsloven)
- Foreskrift om fosterhjem (2003) Barne og familiedepartementet
- Rutinehåndboka: Rutinehåndbok for kommunens arbeid med fosterhjem
- Veileder: Tiltaksplaner og omsorgsplaner i barnevernstjenesten
- NOU 2006: 9 «Kvalitetssikring av sakkyndige rapporter i barnevernsaker.
- Veileder: «Veiledende reninglinjer for sakkyndig arbeid i barnevernsaker for barneverntjenesten, fylkesnemnda og domstolen».
- NOU 2000: 12 «Barnevernet i Norge»