



Barneverntjenesten

Forvaltningsrevisjon | Porsgrunn kommune

2020 : 705040 Vestfold og Telemark revisjon

Innhold

Sammendrag	4
1 Innledning	8
1.1 Kontrollutvalgets bestilling	8
1.2 Problemstillinger og revisjonskriterier.....	8
1.3 Metode og kvalitetssikring.....	9
1.4 Høring	9
2 Oppfølging av bystyrevedtak 53/11	11
2.1 Bystyrevedtak 53/11.....	11
2.2 Tilbakemelding til fagutvalg og bystyret	11
2.3 Revisors vurdering	12
3 Organisering av tjenestene	13
3.1 Organisering, mål og ansvar	13
3.2 Tilgang til lover og forskrifter	15
3.3 Ansattes kunnskap	16
3.4 Medvirkning.....	17
3.5 Erfaringer fra barn og foreldre	20
3.6 Risikovurdering	20
3.7 Arbeid med rutiner	21
3.8 Overvåking og gjennomgang av internkontroll.....	22
3.9 Revisors vurdering av organisering og internkontroll	23
4 Barneverntjenestens håndtering av bekymringsmeldinger	25
4.1 Behandling av bekymringsmeldinger innen frist	25
4.2 Synliggjøring av barneverntjenestens vurderinger	26
4.3 Begrunnelse av henleggelse.....	27
4.4 Tilbakemelding til melder innen tre uker	27
4.5 Revisors vurderinger.....	28
5 Barneverntjenestens håndtering av undersøkelser	30
5.1 Varighet på undersøkelsen - fristbrudd	30
5.2 Informasjon til foreldre ved fristbrudd	31

5.3	Tilbakemelding til melder om utfall av undersøkelsen	32
5.4	Revisors vurdering	33
6	Barneverntjenestens oppfølging av tiltak rundt barn i hjemmet	35
6.1	Utarbeiding av tiltaksplaner	35
6.2	Utforming av tiltaksplaner	36
6.3	Revidering av tiltaksplan	36
6.4	Medvirkning av barn og foreldre	37
6.5	Revisors vurdering	39
7	Oppfølging av fosterhjem	40
7.1	Godkjenning av fosterhjem	40
7.2	Fosterhjemsavtale	42
7.3	Skriftlig avtale med fosterhjems kommunen	43
7.4	Revisors vurdering	44
8	Oppfølging av barn i fosterhjem	45
8.1	Omsorgsplaner	45
8.2	Fosterhjemsbesøk	46
8.3	Revisors vurdering	47
9	Tilsyn med barn i fosterhjem	49
9.1	Oppnevning av tilsynsperson	49
9.2	Forankring i kommunens delegasjonsreglement	49
9.3	Kompetanse	50
9.4	Gjennomføring av tilsynsbesøk	50
9.5	Oppfølging av tilsynsrapporter	51
9.6	Revisors vurdering	51
10	Samvær mellom barn og biologiske foreldre	53
10.1	Rutiner for oppfølging av samvær mellom barn og biologiske foreldre	53
10.2	Vanlig praksis	54
10.3	Revisors vurdering	55
11	Konklusjoner og anbefalinger	56
11.1	Konklusjoner	56
11.2	Anbefalinger	58
	Litteratur og kildereferanser	60

Vedlegg 1: Høringsuttalelse	61
Vedlegg 2: Revisjonskriterier	65
Vedlegg 3: Metode og kvalitetssikring	75

Sammendrag

Bakgrunn

Forvaltningsrevisjonen er bestilt av kontrollutvalget i Porsgrunn kommune i sak 37/19 og i sak 45/19. Bestillingen er i tråd med plan for forvaltningsrevisjon.

Vi har undersøkt følgende problemstillinger:

- **Hvordan har administrasjonen fulgt opp bystyrevedtak 53/11 om barnevernsrapport fra 2011?**
- **I hvilken grad har barneverntjenesten en forsvarlig organisering av tjenestene?**
- **I hvilken grad håndterer barneverntjenesten meldinger i samsvar med krav i barnevernloven?**
- **I hvilken grad håndterer barneverntjenesten undersøkelser i samsvar med krav i barnevernloven?**
- **I hvilken grad følger barneverntjenesten opp hjelpetiltak?**
- **I hvilken grad følger barneverntjenesten opp fosterhjem, biologiske foreldre og barn i fosterhjem på en forsvarlig måte?**

Om oppfølging av bystyrevedtak 53/11

Vi har funnet at administrasjonen har vurdert anbefalingene og rapportert til fagutvalg for barn, unge og kultur. Administrasjonen har rapportert 3-6 måneder senere enn fristen. Redegjørelsen er gjort skriftlig, og viser til gjennomførte og planlagte tiltak som samlet bidrar til å bedre barneverntjenestens faglige situasjon.

Om organisering av barneverntjenesten

En forsvarlig organisering av barneverntjenesten forutsetter god internkontroll. Vi har funnet at barneverntjenesten har gjort mange tiltak for å sikre en tilstrekkelig internkontroll. Vi har følgende merknader:

- Barneverntjenesten har lagt til rette for at alle ansatte skal ha tilgang til aktuelle lover og forskrifter, men flere ansatte opplyser at de ikke har slik tilgang.
- Barneverntjenesten har ikke sikret at ansatte har tilstrekkelig kunnskap om enhetens internkontroll.

- Barneverntjenesten har iverksatt flere tiltak for å sikre at ansatte får medvirke, men mange ansatte mener at arbeidsgiver kan legge mer til rette for medvirkning.
- Barneverntjenesten har ikke etablert rutiner eller særskilte tiltak for å sikre oppdragstakeres medvirkning.
- Barneverntjenesten har ikke iverksatt tilstrekkelige tiltak for å gjøre bruk av erfaringer fra barn og foreldre til forbedring av barneverntjenesten.
- Barneverntjenesten mangler rutiner og praksis for å systematisk vurdere risiko for mangel på oppfyllelse av myndighetskrav etter barnevernloven.
- Barneverntjenesten må sikre at rutiner og prosedyrer oppdateres
- Det gjennomføres ikke systematisk overvåking og kontroll av internkontrollen.

Ansatte har i spørreundersøkelsen kommet med flere forslag til tiltak for å bedre internkontrollen, se kapittel 3.4.

Om barneverntjenestens håndtering av bekymringsmeldinger

Vi har funnet at barneverntjenesten avgjør bekymringsmeldinger innen en uke, og har utviklet rutiner og maler som bidrar til rett saksbehandling. I praksis blir ikke rutiner og maler brukt i alle tilfeller. Blant annet blir ikke alle avgjørelser om utfall av meldinger faglig begrunnet.

Om barneverntjenestens håndtering av undersøkelser

Vi har funnet at barneverntjenesten i stor grad sikrer at undersøkelser håndteres i samsvar med krav i barnevernloven, men det er noen mangler. Barneverntjenesten mangler rutiner som beskriver at foreldre skal orienteres dersom tidsfrister ikke overholdes, og har dårlig praksis på dette området. Rutiner som omhandler at offentlig melder skal ha tilbakemelding om utfall opplyser ikke om at dette skal gjøres innen tre uker. Flere ansatte var ikke klar over dette lovkravet, og i en del saker var det heller ikke gitt slik informasjon.

Om barneverntjenestens oppfølging av hjelpetiltak

Vi har funnet at barneverntjenesten i stor grad følger opp hjelpetiltak i samsvar med gjeldende krav. Det er utarbeidet rutiner og styringsverktøy, tiltaksplanene er løpende, tidsavgrenset og evalueres i tråd med plan. Barneverntjenesten kan iverksette ytterligere tiltak for å sikre at barn og foreldre får mulighet til å medvirke ved utarbeidelse og evaluering av tiltaksplan.

Om barneverntjenestens arbeid med fosterhjem

- **Godkjenning av fosterhjem**

Vi har funnet at barneverntjenesten har tiltak for å sikre forsvarlig saksbehandling knyttet til godkjenning av fosterhjem. Det innhentes utvidet politiattest, fosterforeldres egnethet vurderes og fosterhjemsavtaler følges opp i tråd med krav.

Barneverntjenesten har ikke rutiner som beskriver at barn skal være hørt før fosterhjems plassering, og har ikke praksis for å høre barnet i alle saker.

Kommunen har rutiner som skal sikre overføring av godkjenningsansvar til annen kommune der det er aktuelt, men har i liten grad benyttet denne muligheten.

- **Oppfølging av fosterhjem**

Vi har funnet at barneverntjenesten i stor grad sikrer forsvarlig oppfølging av fosterhjemmet. Vi har undersøkt oppfølging av fosterhjem i forhold til krav om foreløpig og permanent omsorgsplan og dokumentasjon og gjennomføring av fosterhjemsbesøk. Det er utarbeidet rutiner for saksbehandlingen og praksis er i stor grad i tråd med denne.

- **Tilsyn med barn i fosterhjem**

Vi har sett at barneverntjenesten i stor grad sikrer forsvarlig tilsyn med barn i fosterhjem. Barn har faste tilsynsperson med tilfredsstillende kompetanse, det gis i stor grad tilsyn i tilstrekkelig omfang, og tilsynsrapporter blir skrevet og kontrollert av saksbehandlere. Kommunens delegasjonsreglement inneholder ikke informasjon om hvilken instans som skal utføre tilsyn.

Samvær mellom barn og biologiske foreldre

Vi har funnet at barneverntjenesten ikke har rutiner som beskriver hvordan de skal følge opp samvær mellom barn og biologiske foreldre.

Barneverntjenesten har ikke lagt til rette for å kunne ta ut oversikter som viser hvem som skal ha tilsyn i forbindelse med samvær, og når. Dette øker risikoen for at tilsynsrollen ikke oppfylles, og at det heller ikke fanges opp når tilsynsansvaret ikke er ivaretatt.

Anbefalinger

Vi mener barneverntjenesten bør

- sikre at alle ansatte
 - har tilgang til aktuelle lover og forskrifter,
 - har tilstrekkelig kunnskap om enhetens internkontroll
 - får medvirke i tilstrekkelig grad
- sikre medvirkning fra oppdragstakere, barn og foreldre
- sikre at rutiner og prosedyrer oppdateres jevnlig
- etablere rutiner og praksis for å systematisk vurdere risiko for mangel på oppfyllelse av myndighetskrav etter barnevernloven
- treffe tiltak som sikrer at alle avgjørelser om utfall av bekymringsmeldinger blir begrunnet
- etablerer rutiner og bedrer praksis for informasjon til foreldre om fristbrudd i undersøkelsessaker
- tydeliggjøre lovkrav i rutinene og bedre praksis for informasjon til offentlig myndighet om utfall av undersøkelsessaker
- etablere rutiner og bedrer praksis for å høre barnet før fosterhjemsplassing
- sørge for at tilsynsinstans går fram av kommunens delegasjonsreglement
- formalisere barneverntjenestens ansvar for å tilrettelegge for samvær mellom barn og biologiske foreldre

Skien, 09.03.20

Vestfold og Telemark revisjon IKS

1 Innledning

1.1 Kontrollutvalgets bestilling

Forvaltningsrevisjonen er bestilt av kontrollutvalget i Porsgrunn kommune i sak 37/19 og i sak 45/19. Bestillingen er i tråd med plan for forvaltningsrevisjon.

Reglene om forvaltningsrevisjon står i kommuneloven kapittel 23 og i forskrift om kontrollutvalg og revisjon. Se særlig kommuneloven § 23-2, første ledd bokstav c, jf, § 23-3 og § 24-2.

1.2 Problemstillinger og revisjonskriterier

Rapporten handler om følgende problemstillinger:

Hvordan har administrasjonen fulgt opp bystyrevedtak 53/11 om barnevernsrapport fra 2011?

I hvilken grad har barneverntjenesten en forsvarlig organisering av tjenestene?

I hvilken grad håndterer barneverntjenesten meldinger i samsvar med krav i barnevernloven?

I hvilken grad håndterer barneverntjenesten undersøkelser i samsvar med krav i barnevernloven?

I hvilken grad følger barneverntjenesten opp hjelpetiltak?

I hvilken grad følger barneverntjenesten opp fosterhjem, biologiske foreldre og barn i fosterhjem på en forsvarlig måte?

Revisjonskriteriene¹ i denne forvaltningsrevisjonen er hentet fra barnevernloven med tilhørende forskrifter. Kriteriene framgår under hver problemstilling nedenfor. Utleddning av kriterier for problemstilling 2-6 er nærmere omtalt i vedlegg 2 til rapporten.

1.3 Metode og kvalitetssikring

Denne forvaltningsrevisjonen er gjennomført av forvaltningsrevisor Geir Kastet Dahle, med Kirsti Torbjørnson som oppdragsansvarlig.

Vi har gjennomført intervjuer av ledelsen i barneverntjenesten, gjennomgått styringsdokumenter, rutiner og andre dokumenter som beskriver tjenesteområdet, gjennomført en spørreundersøkelse blant ansatte i barneverntjenesten og foretatt stikkprøver for å kontrollere kommunens saksbehandling.

Det står mer om metode og tiltak for kvalitetssikring i vedlegg 3 til rapporten.

1.4 Høring

Rapporten er sendt på høring 13.01.20, jf. forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 14. Kommunens høringsuttalelse ligger i vedlegg 1.

I høringssvaret påpekes det at konklusjonen forekommer noe generell og for lite nyansert. Det vises til at i rapporten benyttes svar fra *en ansatt* som grunnlag for å konkludere barneverntjenesten bør sikre at alle ansatte skal ha tilgang til aktuelle lover og forskrifter. Vår anbefaling er gitt på bakgrunn av at nær *en tredjedel av de 26 svargiverne* i spørreundersøkelsen uttrykker at de ikke har tilgang til lover og forskrift.

I rapporten har vi anbefalt kommunen å etablere rutiner og praksis som sikrer at barneverntjenesten risikovurderes. I høringssvaret påpekes det at barneverntjenesten gjør risikovurderinger annethvert år. Vi har vurdert disse risikovurderingene som mindre relevante for vår undersøkelse, da de gjelder HMS. Det vi har undersøkt er kravet om at barneverntjenesten må skaffe oversikt over områder hvor det er fare for svikt eller mangel på oppfyllelse av myndighetskrav etter barnevernloven.

¹ Det skal alltid etableres revisjonskriterier i forvaltningsrevisjon, jf. forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 15. Revisjonskriterier er de regler og normer som gjelder innenfor det området vi skal undersøke. Revisjonskriteriene er grunnlaget for revisors analyser, vurderinger og konklusjoner.

Høringssvaret har ført til enkelte endringer i fakta (avsnitt 3.1.2 og 3,6 i kapittel om organisering av tjenestene og avsnitt 5.3 i kapittel om håndtering av undersøkelser). Dette har medført justering av vurderinger, konklusjon og anbefalinger.

2 Oppfølging av bystyrevedtak 53/11

Hvordan har administrasjonen fulgt opp bystyrevedtak 53/11 om barnevernsrapport fra 2011?

Revisjonskriterium

- **Administrasjonen må iverksette tiltak for å etterkomme bystyrets vedtak i sak 53/11**

2.1 Bystyrevedtak 53/11

Telemark kommunerevisjon gjennomførte i 2011 en forvaltningsrevisjon om barneverntjenesten. I bystyrets behandling av rapporten 16. juni 2011 (sak 53/11) bes «administrasjonen å vurdere revisjonens anbefalinger og gi en tilbakemelding til fagutvalget (utvalg for barn, unge og kultur) og bystyret innen seks måneder:

- Porsgrunn kommune skal iverksette tiltak slik at Barnevernet etterlever kravene i barnevernloven.
- Kommunen skal sørge for at frister overholdes, og at alle barn får oppnevnt tilsynsfører og et nødvendig antall tilsynsbesøk.
- Tiltakssaker skal i bedre grad følges opp enn det som gjøres per i dag.
- Kommunen skal videre sørge for at det utarbeides midlertidige omsorgsplaner før omsorgsovertakelse.»

2.2 Tilbakemelding til fagutvalg og bystyret

Administrasjonen ga sin tilbakemelding til utvalg for barn, unge og kultur 18.04.12 (sak 23/12) og til bystyret 07.06.12 (sak 51/12), 10 – 12 måneder etter bystyrets vedtak. I forkant av dette, 20.03.12, hadde administrasjonen rapportert til kontrollutvalget i sak 9/12.

I saksframlegget for fagutvalg og bystyre redegjorde administrasjonen for kommunens oppfølging av revisjonens anbefalinger og bystyrets vedtak:

- Bemanning er styrket med 2,6 stillingshjemler med virkning fra 01.06.2011. Midlene kom fra regjeringens satsning på kommunalt barnevern. Alle stillingene ble raskt besatt. Fra februar 2012 vil barneverntjenesten få ytterligere 0,4 årsverk.
- Kommunen har også fått ekstra kompetansemidler som skal brukes til kompetansehevende tiltak.
- Avholdt møte med Fylkesmann hvor det ble laget en plan for hvordan komme ajour med fristbruddene. Det ble også laget en beredskapsplan for å forhindre eventuelle nye tidsbrudd. Antall fristbrudd har vist en nedadgående trend.
- Tiltak for å sikre rekruttering av tilsynsfører og opplæring av disse.
- Det er utarbeidet rutiner som hindrer at saker om omsorgsovertakelse sendes til Fylkesnemnda før midlertidig omsorgsplan er utarbeidet.
- Økt fokus på tiltaksplaner som verktøy og evalueringen av disse.
- Oppstart av et forpliktende tverrfaglig samarbeid med familiehelsestjenester, PPT og barneverntjenesten.

I saksframlegget gir rådmannen sin vurdering på hvert kulepunkt som er listet opp i bystyrevedtaket. Rådmannen vurderer at status på alle områdene er bedret som følge av tiltakene som er iverksatt.

Barnevernleder vurderer i 2019 at barneverntjenesten har bedret status ytterligere på alle punktene bystyrevedtaket lister opp.

2.3 Revisors vurdering

- **Administrasjonen må iverksette tiltak for å etterkomme bystyrets vedtak i sak 53/11**

Vi ser at administrasjonen har vurdert anbefalingene og rapportert til fagutvalg for barn, unge og kultur. Administrasjonen har rapportert 3-6 måneder senere enn fristen.

Redegjørelsen er gjort skriftlig og viser til gjennomførte og planlagte tiltak som samlet bidrar til å bedre barneverntjenestens faglige situasjon.

3 Organisering av tjenestene

I hvilken grad har barneverntjenesten en forsvarlig organisering av tjenestene?

3.1 Organisering, mål og ansvar

Kommunen skal beskrive hvordan barneverntjenesten er organisert, samt barneverntjenestens hovedoppgaver og mål, herunder mål for forbedringsarbeidet. Det skal klart fremgå hvordan ansvar, oppgaver og myndighet er fordelt.

3.1.1 Organisering og ansvar

Porsgrunn kommune er organisert i fire kommunalområder hvor barneverntjenesten er lagt til kommunalområdet Oppvekst. Under kommunalområdet Oppvekst er barneverntjenesten lagt til tjenesteområdet Familiehelsetjenester. Ved utgangen av 2018 var det - 38,8 årsverk i administrasjonen og 29,8 årsverk i bofellesskap for enslige mindreårige, totalt 68,6 årsverk. Tabell 1 viser at Porsgrunn har betydelig større bemanningstetthet per barn i kommunen sammenlignet med barnevernsregion Sør og nasjonalt. Ifølge barnevernleder skyldes differansen at arbeid med enslige mindreårige, som krever særskilt bemanningstetthet og som er lagt til barneverntjenesten, noe ikke alle de andre kommunene gjør.

Tabell 1 Antall ansatte per 1000 innbyggere 0-17 år i barnverntjenesten i Porsgrunn sammenlignet med barnevernsregion Sør og nasjonalt, 2016-2018, Kostra.

	2016	2017	2018
Ansatte per 1 000 innbyggere 0-17 år, Porsgrunn	9,8	10,1	9,6
Ansatte per 1000 innbyggere 0-17 år, region sør	4,9	5,3	5,3
Ansatte per 1000 innbyggere 0-17 år, nasjonalt	5,1	5,3	5,5

Barnevernlederen er øverste faglige og administrative leder, og har en stab bestående av merkantilt ansatte og økonomikonsulent. Avdelingene som jobber med saksbehandling etter barnevernloven er inndelt i:

- mottak- og undersøkelsesteam
- tiltaksteam
- fosterhjemsteam

Det er utarbeidet organisasjonskart som beskriver Teamene styres av avdelingsledere.

Barnverntjenesten har utarbeidet stillingsbeskrivelser for ulike stillingskategorier. I stillingsbeskrivelsen for avdelingsleder står det blant annet at de inngår i barneverntjenestens ledergruppe, har personalansvar for sitt team, styrer ressursene i teamet og har faglig ansvar for fagområdene som inngår i teamet. Ifølge rutinene skal barnevernleder skriftlig utpeke en avdelingsleder som har hennes ansvar og fullmakt ved hennes fravær.

Barneverntjenesten har i perioden andre halvår 2017 til og med andre halvår 2019 hatt et sykefravær på rundt 8 %. Tjenestestedet hadde i 2018 og 2019 mål om at sykefraværet skulle ligge under henholdsvis 8 % og 7 %.

3.1.2 Mål og forbedringsarbeid

Barneverntjenesten har utarbeidet et dokument som gir en oversikt over barneverntjenestens overordnede målsetting, sist revidert 30.08.19. Målene er ikke operasjonalisert utover at barn skal sikres nødvendig hjelp og omsorg, trygge oppvekstvilkår og at barneverntjenesten skal samarbeid med andre instanser. De samme målene er gjengitt i virksomhetsplan for 2019.

I virksomhetsplan for 2019 er det et avsnitt om utvikling av egne tiltak. Det er igangsatt et samarbeidsforum med barneverntjenesten i Skien. Dette skal være et læringsnettverk/fagfellesskap hvor kommunene sammen skal se på kvalitetsutviklingen i tjenestene.

Virksomhetsplanen skisserer også utfordringsområder i tjenesten som følges opp med mål og tiltak for å redusere utfordringene.

Mål for forbedringsarbeid er inkludert i barneverntjenestens kompetanseplan for 2019. I dette dokumentet er utviklingsbehov for perioden 2019-2022 beskrevet, men tiltakene er først og fremst innrettet mot øking av kompetanse på ulike områder.

Barneverntjenesten bruker resultattavler som styringsverktøy. Hver avdeling har eget tavleområde hvor sentrale styringsparametere føres opp med måltall og ukentlige resultatoppføringer. Sentrale elementer fra tavlene på hver avdeling overføres til felles

tavle for hele barneverntjenesten. Denne gjennomgås på personalmøter med alle ansatte.

3.2 Tilgang til lover og forskrifter

Barneverntjenesten skal sikre at arbeidstakerne har tilgang til og kunnskap om aktuelle lover og forskrifter som gjelder for barneverntjenesten

Barneverntjenesten har fra 2017/2018 kjøpt tilgang til Visma Veilederen. Dette er en nettbasert regelsamling hvor relevante lover, forskrifter og andre førende dokumenter samles. Visma har forpliktet seg til å holde Veilederen faglig oppdatert. Gjennom veilederen har kommunen tilgang til en spørsmål-og-svar-samling, e-læringsprogram og en faglig svartjeneste. Ifølge barnevernleder har alle ansatte tilgang til veilederen. Hun tror det er varierende i hvor stor grad de ansatte benytter den, og at de yngre trolig er mer fortrolig med et elektronisk verktøy enn eldre arbeidstakere.

Porsgrunn kommune tok i bruk TQM som kontroll- og kvalitetssystem i 2018. Alle rutiner og prosedyrer som barneverntjenesten har utviklet er lagret her. I tillegg er lover og de mest sentrale forskriftene gjort tilgjengelig i systemet. Alle ansatte i barneverntjenesten skal ha elektronisk tilgang til kvalitetssystemet.

Bufdir utarbeidet et rundskriv i 2017 (saksbehandlingsrundskrivet). Rundskrivet tar for seg de ulike fasene i en barnevernssak, og gir en oversikt over regelverk og sentrale problemstillinger. Dokumentet inneholder lenker til tolkningsuttalelser, andre rettskilder, rundskriv, håndbøker og veiledere både på barnevernfeltet og tilstøtende tjenesteområder. Elektronisk versjon av saksbehandlingsrundskrivet blir løpende oppdatert. Alle ansatte skal ha elektronisk tilgang til dokumentet via TQM.

Vi har spurt de ansatte i en spørreundersøkelse² om I spørreundersøkelsen ble ansatte spurt om de har enkelt tilgang til skriftlige rutiner for sitt arbeid. Nær en del tredel av de 26 som har svart svarer at de ikke har slik tilgang. 5 svargivere har valgt å utdype svaret nærmere:

- En ansatt oppgir å ikke ha fått tilgang til rutinene.

² Se vedlegg 2 om metode og kvalitetssikring for mer informasjon om spørreundersøkelsen.

- To oppgir at rutinene er vanskelig å finne og at de har vansker med å bruke TQM.
- To oppgir at rutinene på sitt fagområde er mangelfulle.

3.3 Ansattes kunnskap

Barneverntjenesten skal sørge for at arbeidstakerne har tilstrekkelig kunnskap og ferdigheter innenfor fagområdet og om barneverntjenestens internkontroll.

3.3.1 Opplæring av nyansatte

Barneverntjenesten har to opplæringsløp for nyansatte – de som skal inn i ordinære stillinger og de som skal ha kortere vikariater. I begge tilfeller får den nyansatte et skjema med ulike opplæringstiltak, som skal sjekkes ut med signatur. Avdelingslederne har ansvar for å følge opp at dette blir gjort.

Ifølge barnevernleder har de i 2019 utdannet tre ansatte til å drive kollegaveiledning. Ordningen er særlig rettet mot fremtidige ansettelser i barneverntjenesten.

3.3.2 Sentrale kompetansehevende tiltak

Fylkesmannen i Vestfold og Telemark arrangerer kurs for barneverntjenestene i regionen. Ifølge barnevernleder får alle ansatte tilbud om å delta på disse kursene, gitt at de er relevante for den enkelte. Hun har også vært aktiv overfor Fylkesmannen ved å etterspørre kurs som vil være relevante for ansatte. Våren 2018 deltok de ansatte på kurs i saksbehandlingsrutiner hos Fylkesmannen.

3.3.3 Kompetanseplan

Barneverntjenesten har laget en kompetanseplan for 2019. Ifølge planen kartlegges kompetanse ved nyansettelser og ved årlige utviklingssamtaler. I samtalene kartlegges hvordan kompetansen brukes, og hva den enkelte mangler av kompetanse. Ved vurdering av kompetansebehov skal det sees på den samlede kompetansen i barneverntjenesten, endringer i lov og forskrifter og utvikling av nye metoder og sentrale føringer. Dokumentet beskriver gjennom 14 punkter hvilken grunnkompetanse faglig ansatte skal ha. Kompetanseplanen gir en beskrivelse av tre satsingsområder for 2019, herunder

- familieråd
- DCM-barnesamtalen
- fremtidens barnevern: utvikling av egne tiltak

Barnevernleder har bedt avdelingsledere om å kartlegge de ansattes kompetanse i medarbeidersamtaler høsten 2019. Per 02.01.20 har barnevernleder fått inn kartlegging fra kun en avdeling. Barnevernleder vil etterspørre tilsvarende kartlegginger fra de andre avdelingslederne.

3.3.4 Ansattes vurdering av egen kompetanse

Vi har spurt de ansatte om å vurdere egen kompetanse i en spørreundersøkelse. I spørreundersøkelsen svarer 84 % av de ansatte at de *i stor* eller *svært stor* grad har tilstrekkelig kompetanse om regelverket til å utføre sine arbeidsoppgaver. De øvrige 16 % svarer at de *i noen grad* har tilstrekkelig kompetanse.

Ansatte vurderer at egen kunnskap om barneverntjenestens internkontroll er lavere enn fagkompetansen. 16 % har svart at de i liten grad har kunnskap om internkontroll, men 42 % oppgir at de i noen grad har slik kunnskap. De resterende 42 % svarer at de i stor eller svært stor grad har slik kunnskap.

I spørreundersøkelsen har ansatte uttrykt ønske om at de i større grad får være med å vurdere eget opplæringsbehov. Det er også ønskelig at det brukes mer tid på opplæring og kunnskapsdeling mellom ansatte.

3.4 Medvirkning

Barneverntjenesten skal sørge for at arbeidstakerne og oppdragstakerne medvirker slik at samlet kunnskap og erfaring utnyttes,

3.4.1 Ansattes medvirkning

Barneverntjenesten har flere ulike møtearenaer hvor ansatte kan medvirke. Det er månedlige personalmøter og teammøter 2-4 ganger i måneden. Teamene har også anledning til å ha to heldagsteam møter i året. I tillegg arrangerer barnevernleder ukentlige informasjonsmøter for alle ansatte.

Ifølge barnevernleder har hun lagt til rette for at personalet kan ha noe fagforeningsarbeid. Det er månedlige drøftingsmøter med tillitsvalgte.

Det er jevnlig AMU-møter i virksomheten der verneombud og ansattrepresentant er til stede.

De ansatte har mulighet til å legge inn forslag til forbedringstiltak gjennom TQM. Ifølge barnevernleder har hun i 2019 oppfordret de ansatte til å bruke denne muligheten.

Barneverntjenesten har etablert et læringsnettverk sammen med barneverntjenesten i Skien, Bamble og Siljan. Gjennom nettverket får ansatte medvirke til å forbedre kvaliteten på tjenestene. Per januar 2020 jobber to arbeidsgrupper med å bedre rutinene for ettervern og familieråd.

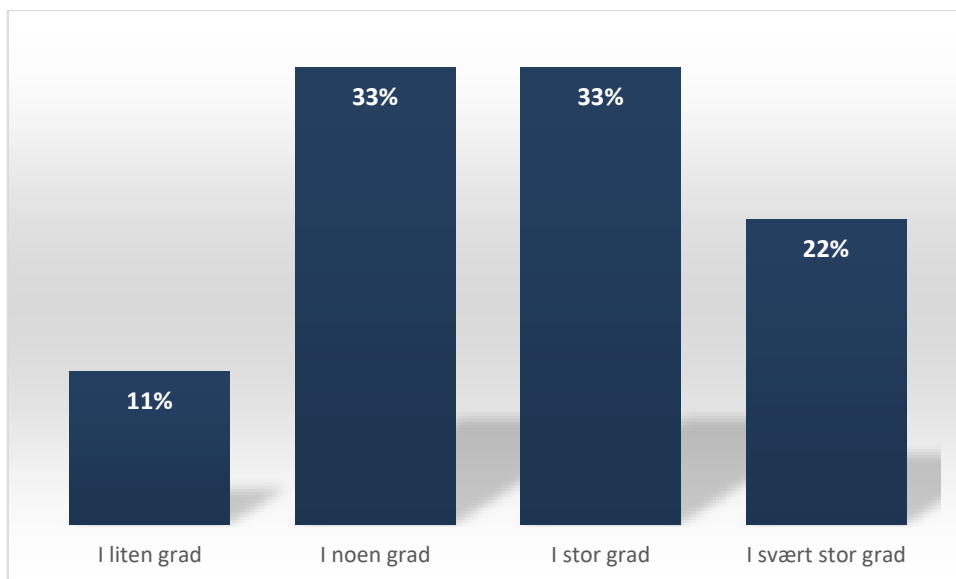
Porsgrunn kommune gjennomfører medarbeiderundersøkelser annet hvert år. De benytter «10-faktor³» utviklet av KS. Barneverntjenesten gjennomførte siste undersøkelse i 2017 og har planlagt ny undersøkelse høsten 2019. Resultater fra forrige undersøkelse viste at barneverntjenesten scoret lavere enn landsgjennomsnitt og lavere enn enheter som er registrert som administrasjon på alle ti områdene.

Barnevernleder opplyser at de som følge av undersøkelsen har jobbet sammen med bedriftshelsetjenesten med å bedre arbeidsmiljøet. Det er utarbeidet en plan for arbeidet, og det har vært flere møter.

De ansatte ble i spørreundersøkelsen bedt om å vurdere i hvilken grad de mener arbeidsgiver legger til rette for at du får medvirke med sin kunnskap og erfaring, se figur 1. Svarene indikerer at 44 % av de ansatte mener at de bare i liten eller noen grad får medvirke.

³ Se <https://www.10faktor.no/> for mer informasjon.

Figur 1 Ansattes vurdering av i hvilken grad de mener arbeidsgiver legger til rette for at du får medvirke med sin kunnskap om erfaring, N = 19



I spørreundersøkelsen har ansatte påpekt flere forbedringsområder:

- Det bør være mer kontakt og dialog mellom ansatte og barnevernleder.
- Ledelsen bør i større grad gjøre seg kjent med og ta i bruk ansattes tidligere kompetanse.
- Det bør utarbeides et tilbakemeldingssystem til ledelsen dersom man oppdager manglende rutiner.
- Ansatte bør i større grad involveres ved utarbeidelse av planer.

3.4.2 Oppdragstakernes medvirkning

I veileder til forskrift om internkontroll i barneverntjenesten defineres oppdragstakere som blant annet fosterforeldre, tilsynsførere i fosterhjem, støttekontakter og andre som kommunen benytter til å utføre oppgaver på barnevernområdet.

Barneverntjenesten har ikke utarbeidet rutiner og særskilte tiltak som skal sikre oppdragstakernes medvirkning, men enkelte tiltak de har gjort kan likevel bidra til medvirkning. Barnevernleder trekker frem fast ansettelse av tilsynspersoner i større stillingsbrøk, som et viktig grep for å sikre oppdragstakernes medvirkning. De to tilsynspersonene er fysisk plassert sammen med barneverntjenesten, og har anledning til å delta på kurs, opplæring og møter som barneverntjenesten arrangerer.

Barnevernleder trekker også fram at saksbehandlerne har jevnlige møter med fosterforeldre, og at de har anledning til å medvirke til gjennom disse møtene.

3.5 Erfaringer fra barn og foreldre

Barneverntjenesten skal gjøre bruk av erfaringer fra barn og foreldre til forbedring av barneverntjenesten

Barneverntjenesten har ikke rutiner som beskriver at det skal innhentes erfaringer og synspunkter fra barn og foreldre på tjenester som barneverntjenesten leverer.

Barnevernleder mener de burde hatt slike rutiner. Barnevernleder viser til at de sporadisk har gjennomført enkelte tiltak, sist i 2015. Da fikk barn og foreldre som deltok på møter anledning til å svare på noen spørsmål. Ifølge barnevernleder fikk barneverntjenesten god score på svarene de mottok. Hun er likevel bevisst at svarene man får i stor grad avhenger av hvem man spør. Barnevernleder opplyser at ledergruppa nylig har diskutert behovet for å igangsette en ny brukerundersøkelse blant barn og foreldre.

3.6 Risikovurdering

Barneverntjenesten skal skaffe oversikt over områder i barneverntjenesten hvor det er fare for svikt eller mangel på oppfyllelse av myndighetskrav.

Barneverntjenesten gjør jevnlig ROS-analyser på HMS-området, men har ikke gjort særskilte risikovurderinger av ulike fagområder. Saksbehandlingssystemet Familia kan brukes for å avdekke mangel på oppfyllelse av myndighetskrav.

Saksbehandlingsfrister, henleggelse, utarbeidelse av tiltaksplaner og omsorgsplaner etc. kan følges opp av leder/saksbehandler her. Familia er imidlertid ikke ment som et fullverdig risikovurderingsverktøy som kan avdekke kvalitative brudd på lov og forskrift.

Barneverntjenesten har en egen prosedyre som skal sikre oversikt og kontroll på saker registrert i fagsystemet. Prosedyren presiserer at barnevernleder har ansvar for at prosedyren blir fulgt, mens avdelingsledere og saksbehandlere har ansvar for daglig oppfølging av prosedyren. Rutinen gir en oversikt over handlinger saksbehandler bør gjøre i Familia for at man skal få oversikt over at saksbehandlingsprosedyrer er fulgt.

Eksempelvis skal saksbehandler

- ta ut nøkkeltall for eget område kvartalsvis
- jevnlig undersøke barns tiltaksliste

- jevnlig sjekke huskelisten i Familia (oversikt over oppgaver til forfall/har forfalt)
- ta ut oversikt over oppfølgings- og tiltaksbesøk

Barnevernleder opplyser at teamlederne tar ut relevant statistikk fra Familia som de følger opp. Det er ikke systematisert at resultater skal rapporteres til barnevernleder, men hun mener hun blir informert dersom avdelingslederne oppdager at praksis ikke er god nok. Barnevernleder opplever at avdelingslederne noe ulikt følger opp at ansatte bruker huskelista i Familia som kontrollverktøy. Hun tror noen avdelinger har et forbedringspotensial i å bruke dette virkemiddelet. Vi har i kapittel om oppfølging av barn i fosterhjem undersøkt status i huskelista for enkelte ansatte i omsorgsteam. Stikkprøven ga inntrykk av at huskelista var aktivt brukt. Vi har spurt saksbehandlerne i omsorgsteamet om bruk av huskelistefunksjonen. Tre av fem saksbehandlere svarer at de alltid bruker denne, mens to svarer at det glipper i noen tilfeller.

3.7 Arbeid med rutiner

Barneverntjenesten skal utvikle, iverksette, kontrollere, evaluere og forbedre nødvendige prosedyrer, instruksjoner, rutiner eller andre tiltak for å avdekke og rette opp overtredelse av barnevernlovgivningen.

Barnevernleder har gitt avdelingslederne ansvar for å følge opp fagrutiner som hører innunder sin avdeling. Barneverntjenesten har i malen for rutiner lagt opp til at disse skal evalueres og følges opp minimum årlig. Alle rutinene er lagret i TQM.

Barnevernleder har gitt et koordinerende ansvar for rutinene til en spesialkonsulent i barneverntjenesten. Hun følger jevnlig opp at rutinene blir oppdatert, og purrer eventuelt opp avdelingsledere dersom frister ikke overholdes.

Vi har undersøkt barneverntjenestens rutiner og prosedyrer for håndtering av bekymringsmeldinger, undersøkelser, hjelpetiltak og oppfølging av fosterhjem. Kommunen har mange rutiner på de ulike fagområdene, eksempelvis har vi funnet 7 prosedyrer for arbeid med bekymringsmeldinger og 10 prosedyrer for arbeid med undersøkelser. Barneverntjenesten har også prosedyrer som ikke er fagspesifikke, men som vil være relevante på tvers av fagområdene. Eksempel på dette kan være prosedyre for klientarbeid i kontorlandskapet og prosedyre for hjemmebesøk. Alle prosedyrene er utarbeidet i tråd med malen, hvor det blant annet er fylt ut godkjenningsdato, dato for sist endret og dato for neste revisjon. Det er skrevet navn

på den som reviderer planen, og på den som godkjenner. Vi har funnet noen tilfeller hvor revisjonsdato har gått ut med 3-4 måneder.

Vi har i de øvrige kapitlene undersøkt om rutinene som er utarbeidet bidrar til å sikre rett praksis på ulike tjenesteoppgaver.

I spørreundersøkelsen har ansatte kommet med flere forbedringsområder på arbeidet med rutiner:

- Rutiner bør være samlet på ett sted og være lett tilgjengelig
- Økt bruk av sjekklister og maler i Familia
- Økt bruk av Bufdirs veileder

3.8 Overvåking og gjennomgang av internkontrollen

Barneverntjenesten skal foreta systematisk overvåking og gjennomgang av internkontrollen for å sikre at den fungerer som forutsatt og bidrar til kontinuerlig forbedring i barneverntjenesten.

Barneverntjenesten har ikke utarbeidet en egen rutine for systematisk overvåking og gjennomgang av internkontrollen. Det er laget en rutine kalt *system for internkontroll*, men denne beskriver ikke hvordan kommunen skal jobbe systematisk med internkontrollen. I prosedyren står det at «*det er nødvendig å formalisere mye av den interkontrollen som allerede gjøres*». Ifølge barnevernleder er det ikke foretatt noen slik formalisering og det er heller ikke gjort en overordnet gjennomgang av internkontrollen.

Barneverntjenesten har rutiner som beskriver at saksbehandlere og avdelingsledere skal ta ut statistikkmateriale fra Familia som sier noe om oppnådd tjenestekvalitet, se avsnitt 3.6 for mer informasjon.

Når internkontroll er etablert, må det regelmessig undersøkes om tjenestene som leveres er i tråd med rutiner og prosedyrer. Sentralt i internkontrollen er å fange opp avvik, rapportere det og rette opp. Barneverntjenesten benytter TQM som verktøy for å registrere avvik på tjenestekvalitet. Ifølge barnevernleder har alle ansatte tilgang til TQM, og fått opplæring i hvordan det skal brukes. Hun tror imidlertid at det trengs mer opplæring av ansatte for å øke registreringen av avvik i TQM. Kommunen har

prosedyrer som beskriver hva et avvik er, saksbehandlers og leders ansvar og hvordan et registrert avvik skal følges opp.

I 2018, da TQM ble tatt i bruk, ble det registrert 7 avvik. I 2019 ble det registrert 21 avvik. Barnevernleder synes antall avvik er lavt. Hun tror det delvis skyldes at ansatte kan bli stresset av å melde avvik, de selv dels kan ha skyld i. Hun har nylig snakket med ansatte om viktigheten av å melde avvik, og trakk da fram at blant annet fristbrudd skal meldes. Dette blir i liten grad gjort.

Per januar 2020 er det 9 avvik som ikke er lukket, og hvor fristen for lukking er passert. Ifølge barnevernleder er dette et ansvar som ligger hos avdelingslederne. Hun opplyser at noe av den manglende oppfølgingen skyldes misforståelser om hvordan avvik skal registreres og følges opp i TQM. HR har nylig vært og informert barneverntjenesten om rett bruk av TQM. Barnevernleder tror praksis vil bedres i 2020.

Barnevernleder tar ut avviksstatistikk og legger denne fram for AMU på virksomhetsnivå om lag 4-6 ganger i året.

Halvparten av de ansatte oppgir i spørreundersøkelsen at de i liten grad er trygge på hvordan de skal registrere avvik.

3.9 Revisors vurdering av organisering og internkontroll

Kommunen skal:

- beskrive hvordan barneverntjenesten er organisert, samt barneverntjenestens hovedoppgaver og mål, herunder mål for forbedringsarbeidet. Det skal klart fremgå hvordan ansvar, oppgaver og myndighet er fordelt,
- sikre at arbeidstakerne har tilgang til og kunnskap om aktuelle lover og forskrifter som gjelder for barneverntjenesten,
- sørge for at arbeidstakerne har tilstrekkelig kunnskap og ferdigheter innenfor fagområdet og om barneverntjenestens internkontroll,
- sørge for at arbeidstakerne og oppdragstakerne medvirker slik at samlet kunnskap og erfaring utnyttes,

- **gjøre bruk av erfaringer fra barn og foreldre til forbedring av barneverntjenesten,**
- **skaffe oversikt over områder i barneverntjenesten hvor det er fare for svikt eller mangel på oppfyllelse av myndighetskrav,**
- **utvikle, iverksette, kontrollere, evaluere og forbedre nødvendige prosedyrer, instruksjoner, rutiner eller andre tiltak for å avdekke, rette opp overtredelse av barnevernlovgivningen og**
- **foreta systematisk overvåking og gjennomgang av internkontrollen for å sikre at den fungerer som forutsatt og bidrar til kontinuerlig forbedring i barneverntjenesten.**

Vi vurderer at barneverntjenesten har gjort mange tiltak for å sikre at barneverntjenesten har en tilstrekkelig internkontroll. På noen områder er internkontrollen mangelfull, blant annet:

- Barneverntjenesten har gjort systematiske tiltak for å sikre at alle ansatte får tilgang til aktuelle lover og forskrifter, men flere ansatte opplyser at de ikke har full tilgang til aktuelle lover og forskrifter.
- Barneverntjenesten har ikke sikret at ansatte har tilstrekkelig kunnskap om enhetens internkontroll.
- Barneverntjenesten har iverksatt flere tiltak for å sikre at ansatte får medvirke, men mange ansatte mener at arbeidsgiver kan legge mer til rette for medvirkning.
- Barneverntjenesten har ikke etablert rutiner eller særskilte tiltak for å sikre oppdragstakeres medvirkning.
- Barneverntjenesten har ikke iverksatt tilstrekkelig med tiltak for å gjøre bruk av erfaringer fra barn og foreldre til forbedring av barneverntjenesten.
- Barneverntjenesten mangler rutiner og praksis for å systematisk vurdere risiko for mangel på oppfyllelse av myndighetskrav etter barnevernloven.
- Barneverntjenesten må sikre at rutiner og prosedyrer oppdateres i tråd med planlagte intervall.
- Det gjennomføres ikke systematisk overvåking og kontroll av internkontrollen.

4 Barneverntjenestens håndtering av bekymringsmeldinger

I hvilken grad håndterer barneverntjenesten meldinger i samsvar med krav i barnevernloven?

4.1 Behandling av bekymringsmeldinger innen frist

- **Barneverntjenesten skal innen en uke avgjøre om meldingen skal videre til undersøkelse eller henlegges.**

4.1.1 Om bekymringsmeldinger

Barneverntjenesten mottar bekymringsmeldinger som de skal vurdere om skal gå videre til undersøkelse eller henlegges. Porsgrunn kommune mottok flere bekymringsmeldinger i 2017 (5,1 % per innbygger 0-17 år) enn egen kommunegruppe og landet uten Oslo (begge 4,5 %), tall fra Kostra⁴.

I 2018 mottok barneverntjenesten 480 bekymringsmeldinger⁵. Første halvår 2018 mottok kommunen 233 bekymringsmeldinger. 89 (17 %) meldinger ble henlagt i 2018 og 50 (21 %) ble henlagt 1. halvår 2019.

I barneverntjenestens årsmelding for 2018 står det at bekymringsmeldinger fra politiet utgjorde omtrent en fjerdedel av de mottatte bekymringsmeldingene det året. Sammen med meldinger fra barnevernvakt og skoler utgjorde disse meldingene over halvparten av alle bekymringsmeldingene barneverntjenesten behandlet i 2018. Alvorlige bekymringsmeldinger om vold i nære relasjoner, fysisk eller psykisk mishandling av barn og seksuelle overgrep mot barn utgjorde til sammen 82 av de 480 bekymringsmeldingene.

⁴ Kommune-Stat-Rapportering.

⁵ Tall fra kommunens halvårsrapportering til Fylkesmannen i Vestfold og Telemark.

4.1.2 Fristbrudd ved behandling av bekymringsmeldinger

Bekymringsmeldinger skal avgjøres innen en uke. I 2018 var det ett fristbrudd (0,2 %). I første halvår 2019 var det ingen fristbrudd⁶.

I Telemark ble totalt 1794 bekymringsmeldinger behandlet i 2018. Av disse ble 22 meldinger behandlet/vurdert etter fristen på 7 dager. Andelen fristbrudd var 1,2 %.

4.2 Synliggjøring av barneverntjenestens vurderinger

- **Barneverntjenestens vurderinger skal fremgå for bekymringsmeldinger som konkluderer med undersøkelser.**

Bekymringsmeldinger til barneverntjenesten blir fortløpende skannet og registrert i Familia. Muntlige meldinger blir registrert i Familia av mottaksteamet, og håndtert på samme måte som skriftlige meldinger. De som registrerer meldingen, skal alltid vurdere om det er en akuttsituasjon som krever strakstiltak.

Barnevernleder har sammen med avdelingsleder for mottak- og undersøkelsesteam og to ansatte på mottak et ukentlig meldingsmøte hvor de vurderer innhold i meldingen og hvorvidt den skal henlegges eller gå videre til undersøkelse. Dette er beskrevet i prosedyre for behandling av nye meldinger i mottaksmøte. I prosedyren står det også at alle meldinger skal ha en kort hypotese i meldingsnotat, og barneverntjenestens vurdering og konklusjon i forbindelse med behandling av meldingen skal nedtegnes.

Vi har undersøkt ⁷ 17 bekymringsmeldinger som har konkludert med videre undersøkelser. I 12 tilfeller var barneverntjenestens vurderinger nedskrevet. I 5 tilfeller var kun fakta i saken synliggjort i tillegg til konklusjonen.

Avdelingsleder for mottak- og undersøkelsesteam understreker at det ble gjort drøftinger i meldingsmøtene, men ser at de kan bli bedre på å nedtegne vurderingene som gjøres.

⁶ På undersøkelsestidspunktet var ikke tall for andre halvår 2019 tilgjengelige.

⁷ Se vedlegg 3 om metode og kvalitetssikring for mer informasjon om utvalg vi har gjort i stikkprøvekontroller.

Ifølge avdelingsleder vil barneverntjenesten fra 2020 utvide gruppa som vurderer bekymringsmeldinger, ved at alle avdelingslederne deltar. Målet er økt kvalitet i vurderingene og økt kunnskapen i tiltaks- og omsorgsteamet om barn og familier som vil kunne trenge bistand fremover.

4.3 Begrunnelse av henleggelse

- **Henleggelse skal begrunnes med faglige vurderinger, med mindre meldingen er åpenbar grunnløs.**

Ifølge prosedyre for henleggelse, skal henleggelse begrunnes i et gjennomgangsdokument, som skal arkiveres i Familia.

Vi har undersøkt fem henlagte bekymringsmeldinger fra 2019. En av meldingene ble kategorisert som sjikanemelding, og krever derfor ingen faglig begrunnelse. To meldinger ble faglig begrunnet og to meldinger viste kun til fakta i saken.

Avdelingsleder understreker at det også for bekymringsmeldinger som konkluderer med henleggelse blir gjort drøftinger i meldingsmøtene, men ser at de kan bli bedre på å nedtegne vurderingene som gjøres.

4.4 Tilbakemelding til melder innen tre uker

- **Barneverntjenesten skal gi tilbakemelding til melder i tråd med barnevernloven § 6-7a. Herunder skal:**
 - **det skal være sporbart at det er gitt tilbakemelding**
 - **tilbakemelding gis skriftlig innen tre uker**
 - **offentlig myndighet få opplyst hvorvidt det er åpnet undersøkelsessak etter § 4-3**

Barneverntjenesten har prosedyrer som beskriver at den som melder en bekymring for et barn, skal ha tilbakemelding etter endt undersøkelse. Dette fremgår også i sjekklister for arbeid med meldinger.

I Familia er det et eget avkrysningspunkt som viser om det er gitt skriftlig tilbakemelding til melder. Det er utarbeidet egne brevmaler, tilpasset om melder er privat eller om melder er offentlig. I brevmalen til offentlig melder er det lagt opp til at

melder skal informeres, dersom bekymringsmeldingen skal følges opp med undersøkelse.

Vi har gjort en stikkprøvekontroll av 25 bekymringsmeldinger. Barnverntjenestens oppfølging er gjengitt i tabell 2.

Tabell 2 Tilbakemelding til melder, fra mappegjennomgang

Varsler	Barneverntjenestens forpliktelse	Våre funn
Offentlig melder	Skal ha tilbakemelding på utfall av meldingen innen tre uker	Kravet er oppfylt i 20 av 23 saker. I en sak er det henvist til at tilbakemelding er sendt innen fristen. I en annen er det sporbart at melder har fått muntlig informasjon om utfall av meldingen. En sak gir ingen informasjon om tilbakemelding.
Privat kjent melder	Skal ha tilbakemelding på at melding er mottatt innen tre uker	2 saker. I begge tilfeller er bekymringen fremsatt muntlig overfor barneverntjenesten. Det fremkommer ikke informasjon om tilbakemelding.

4.5 Revisors vurderinger

Barneverntjenesten skal innen en uke avgjøre om meldingen skal videre til undersøkelse eller henlegges.

Barneverntjenesten overholder kravet om at bekymringsmeldinger skal avgjøres innen en uke.

Barneverntjenestens vurderinger skal fremgå av sakens dokumenter.

Barneverntjenesten har rutiner som beskriver at barneverntjenestens vurderinger skal fremgå av sakens dokumenter, men rutinen blir ikke fulgt i alle saker.

Henleggelse skal begrunnes med faglige vurderinger med mindre meldingen er åpenbar grunnløs.

Barneverntjenesten har rutiner som beskriver at henleggelse skal begrunnes men rutinen blir ikke fulgt i alle saker.

Barneverntjenesten skal gi tilbakemelding til melder i tråd med barnevernloven §

3. Herunder skal:

- **det skal være sporbart at det er gitt tilbakemelding**
- **tilbakemelding gis skriftlig innen tre uker**
- **offentlig myndighet få opplyst hvorvidt det er åpnet undersøkelsessak etter § 4-3**

Barneverntjenesten har rutiner som beskriver kravet, og maler som sikrer at offentlig myndighet får informasjon om hvorvidt det er åpnet undersøkelsessak. Våre undersøkelser viser at barneverntjenesten i de fleste tilfeller sikrer at offentlig melder får tilbakemelding om utfallet av saken innen tidsfristen. Datagrunnlaget vårt er for lite til å vurdere om private meldere får informasjon om at melding er mottatt, men det er utarbeidet rutiner og brevmal for formålet.

5 Barneverntjenestens håndtering av undersøkelser

I hvilken grad håndterer barneverntjenesten undersøkelser i samsvar med krav i barnevernloven?

5.1 Varighet på undersøkelsen - fristbrudd

- **Undersøkelse etter barnevernloven skal være ferdig innen tre (eventuelt seks) måneder etter at barneverntjenesten har truffet avgjørelse om å iverksette undersøkelsen.**

Ifølge tall fra Kostra hadde Porsgrunn kommune i 2018 prosentmessig like mange barn med undersøkelser i forhold til innbyggertallet som kommunegruppa de tilhører og landsgjennomsnittet uten Oslo (4,8 % mot 4,9 %).

Barneverntjenesten har, gjennom sitt saksbehandlingssystem, oversikt over om en undersøkelse får fristbrudd eller ikke. Registrerte fristbrudd er del av rapporteringen til Fylkesmannen, og er ifølge barnevernleder en sentral styringsparameter innad i organisasjonen. I rapporteringen til Fylkesmannen fremgår det at kommunen hadde rundt 300 avslutta undersøkelser i 2018, og at andelen fristbrudd var i overkant av 3 %, se tabell 3. I første halvår 2019 har andelen fristoverskridelser økt til 7,1 %. Gjennomsnitt for landet uten Oslo og Telemark var mellom 13 % og 15 % i 2017 ⁸.

⁸ Tilsvarende tall for 2018 er ikke tilgjengelig i Kostra.

Tabell 3 Oversikt over fristbrudd 2018 og 2019, rapportert til Fylkesmannen

	Antall saker avsluttet	Avsluttet innen 3 mnd	Avsluttet innen 3-6 mnd	Avsluttet senere enn 6 mnd	Besluttet utvidet undersøkelse	Frist-overskridelse i %
Første halvår 2018	171	163	6	1	1	3,5 %
Andre halvår 2018	127	122	4	1	1	3,1 %
Første halvår 2019	155	120	10	1	0	7,1 %

Avdelingsleder opplyser at de i første halvår 2019 hadde en del sykefravær internt i teamet, og at det har forårsaket en økning i antall fristoverskridelser. Han opplyser at avdelingen har gjort organisatoriske grep, som gjør teamet bedre rustet dersom sykefraværet øker tilsvarende. For andre halvår 2019 har andelen fristbrudd gått betydelig ned, fra 35 første halvår til 11 andre halvår.

5.2 Informasjon til foreldre ved fristbrudd

- **Dersom undersøkelsesfristen på tre måneder ikke overholdes, skal foreldrene orienteres om dette.**

Alle undersøkelser skal normalt gjennomføres innen 3 måneder. Dersom fristen ikke overholdes, skal foreldre informeres om dette. Barneverntjenesten har i sine prosedyrer beskrevet at foreldre som regel bør motta fortløpende informasjon om hvordan barneverntjenesten arbeider med undersøkelsen. Det er ikke beskrevet nærmere at foreldre skal orienteres om eventuelle fristbrudd.

Vi har undersøkt åtte saker med fristbrudd. I syv saker var fristbruddet på to-tre måneder. I ett tilfelle var fristbruddet på seks dager. Vi fant dokumentasjon på at foreldre ble informert kun i en sak. Vi fant ingen vurderinger som skulle tilsi at foreldre ikke skulle orienteres.

I spørreundersøkelsen svarer fem ansatte at de har informert foreldrene ved fristbrudd. Fire svarer at de *alltid* informerer foreldre, mens en svarer at han/hun ikke var klar over dette kravet. Barn skal vært hørt

- **Det skal være sporbart at barn over 7 år er hørt i en undersøkelsessak⁹**

I prosedyre for samtale med barn i en undersøkelse, står det at dersom det blir vurdert at det *ikke* skal snakkes med barnet i en undersøkelse, skal dette fremkomme i et eget dokument.

Av 20 vurderte undersøkelser var barnet 7 år eller eldre i 13 tilfeller. I 11 av de 13 sakene har vi funnet dokumentasjon på at det er gjennomført barnesamtale. I de to resterende sakene var barna nær 18 år, og har i begge undersøkelsene ikke ønsket å ha dialog med barneverntjenesten. Forholdet er beskrevet i eget dokument i Familia.

Syv av syv ansatte svarer i spørreundersøkelsen at de alltid dokumenterer barnesamtaler i Familia, eventuelt hvorfor samtaler ikke blir gjennomført.

5.3 Tilbakemelding til melder om utfall av undersøkelsen

- **Dersom melding kommer fra offentlig instans eller virksomhet etter § 6-2, skal barneverntjenesten senest innen tre uker informere om hvorvidt undersøkelsen fører til vedtak eller henleggelse.**

I sjekklister for undersøkelser er det et eget punkt om at offentlig melder skal ha tilbakemelding etter endt undersøkelse. Det framgår ikke av sjekklister at utfallet av undersøkelsen skal beskrives, og at tilbakemeldingen skal gis innen tre uker. I prosedyre for konklusjon av undersøkelsessaker står det at offentlig melder skal gis tilbakemelding, men treukersfristen er ikke omtalt. Leder for undersøkelsesteamet tror at praksis blant saksbehandlerne er bra på dette, men har ikke praksis for å sjekke ut om dette gjøres.

⁹ Lovkravet er at barn som er fylt 7 år eller yngre, og som er i stand til å danne seg egne synspunkter skal informeres, og gis anledning til å utale seg før det tas avgjørelse i sak som berører han eller henne, jf. § 6-3 første ledd. Kravet er omtalt i barneverntjenestens rutiner.

Vi har undersøkt 13 saker hvor melder er offentlig myndighet. I 10 saker har barneverntjenesten sendt brev til melder hvor det informeres om hvorvidt undersøkelsen førte til vedtak eller henleggelse. I ett tilfelle ble brevet sendt etter treukersfristen (2 måneder etter henleggelse). I tre saker finner vi ikke brev eller annen dokumentasjon på at offentlig melder har blitt informert om utfall av undersøkelsen.

I spørreundersøkelsen svarer fire av syv ansatte at de alltid informerer offentlig melder innen treukers fristen. Tre ansatte svarer at dette kravet glipper i noen tilfeller. Dette forklares med forglemmelse og manglende kunnskap om at offentlig melder skal varsles innen tre uker.

5.4 Revisors vurdering

Undersøkelse etter barnevernloven skal være ferdig innen tre (eventuelt seks) måneder etter at barneverntjenesten har truffet avgjørelse om å iverksette undersøkelsen.

Barneverntjenesten sikrer i stor grad at undersøkelser blir ferdig innen tre (eventuelt seks) måneder etter at barneverntjenesten har truffet avgjørelse om å iverksette undersøkelsen.

Dersom undersøkelsesfristen på tre måneder ikke overholdes, skal foreldrene orienteres om dette.

Det er ikke beskrevet tydelig i barneverntjenestens rutiner at foreldre skal orienteres dersom undersøkelsesfristen på tre måneder ikke overholdes. I mange av sakene har vi sett at det heller ikke gis slik orientering.

Det skal være sporbart at barn over 7 er hørt i en undersøkelsessak

Barneverntjenesten har rutiner som beskriver at barn over 7 år skal være hørt, eventuelt at det skal begrunnes i et eget dokument dersom det ikke gjøres. Våre funn viser at praksis etterkommer kravet.

Dersom melding kommer fra offentlig instans eller virksomhet etter § 6-2, skal barneverntjenesten senest innen tre uker informere om hvorvidt undersøkelsen fører til vedtak eller henleggelse.

Barneverntjenesten har rutiner som beskriver at offentlig melder skal ha informasjon om utfall undersøkelsen, men rutinen omtaler ikke tidsfristen på tre uker. Våre funn viser at lovkravet ikke er overholdt i alle saker. Flere ansatte uttrykker at de ikke var klar over at offentlig myndighet skulle ha tilbakemelding om utfall av undersøkelsen innen tre uker.

6 Barneverntjenestens oppfølging av tiltak rundt barn i hjemmet

I hvilken grad følger barneverntjenesten opp hjelpetiltak?

6.1 Utarbeiding av tiltaksplaner

- **Barn med vedtak om hjelpetiltak skal ha løpende tiltaksplan.**

Barneverntjenesten har en prosedyre for vedtak og tiltak i hjelpetiltakssaker. Prosedyren er kort og gir ingen føringer for utfylling av tiltaksplan.

Barneverntjenesten har en prosedyre for overføring av sak fra undersøkelsesteam til tiltaksteam. Det fremgår av prosedyren at saksbehandler skal utarbeide en målbar tiltaksplan i samarbeid med familien, før saken overføres til tiltaksteam.

I barneverntjenestens rapportering til Fylkesmannen fremgår det at de fleste barna med hjelpetiltak har fått utarbeidet en tiltaksplan, se tabell 4.

Tabell 4 Barn med hjelpetiltak og antall som ikke har tiltaksplan, 2018, 2019

	1. halvår 2018	2. halvår 2018	1. halvår 2019
Antall barn i hjelpetiltak (§ 4-4)	160	158	137
Antall barn som ikke har tiltaksplan	6	7	3

Ifølge avdelingsleder for tiltaksteam skyldes de tre avvikene i løpet av første halvår 2019 innkomne hastesaker og sykdom hos saksbehandler. Avdelingslederen opplyser at de fra og med høsten 2019 har endret praksis, slik at nødvendige møter for utarbeidelse av tiltaksplaner skal avholdes minimum seks uker før fristen for tiltaksplan utløper.

Avdelingen har satt opp en tavle på fellesområde i avdelingen som blant annet inneholder nøkkeltall for om tiltaksplan er utarbeidet. Det er satt mål på at det til enhver

tid skal være minimum 87 % av barna som har fått utarbeidet tiltaksplan. På tavla den 27. november 2019 fremkommer det resultatet har vært mellom 90 % og 100 % for de 3 første kvartalene i 2019. Ifølge avdelingsleder er tavla et viktig styringsverktøy for å synliggjøre viktigheten av tiltaksplaner.

Vi har undersøkt saksdokumentasjon for 11 barn med hjelpetiltak. I alle sakene var det utarbeidet tiltaksplan. Ingen av planene var utgått på dato.

6.2 Utforming av tiltaksplaner

- **Tiltaksplan for barn med hjelpetiltak skal være tidsavgrenset og gi informasjon om evaluering**

I barneverntjenestens rutiner står det at tiltak skal tidsavgrenses i tiltaksplanen. Det står også at det skal gis informasjon om evaluering i tiltaksplanen. Malen for tiltaksplan har felt for dette. I de 11 sakene vi har undersøkt, er alle planene tidsavgrenset. Virketiden er på 5-12 måneder. I fire tilfeller er det registrert flere tiltaksplaner etter hverandre. Alle disse har pågått løpende uten opphold imellom. Evalueringsfeltet er i alle sakene fylt ut med informasjon om hva som skal evalueres, og dato for underveisevaluering.

6.3 Revidering av tiltaksplan

- **Tiltaksplanen skal revideres regelmessig og i tråd med planen**

I barneverntjenestens rutiner står det at tiltaksplaner skal evalueres kvartalsvis. I prosedyre for evaluering av tiltak i hjemmet står det at evalueringen skal dokumenteres, og at tiltakets effekt skal være styrende for om tiltaket videreføres.

I halvårsrapporteringen til Fylkesmannen har barneverntjenesten rapportert antall barn med tiltaksplan som har hatt sammenhengende hjelpetiltak, jf. barnevernloven § 4-4. Det er også rapportert inn antall barn som har hatt sin tiltaksplan evaluert siste halvår. Tabell 5 viser disse to tallstørrelsene opp mot hverandre for første og andre halvår 2018 og første halvår 2019. Det fremkommer av tabellen at ikke alle barn får sine tiltaksplaner evaluert halvårlig. I første halvår 2019 har 8 av 108 barn ikke fått evaluert tiltaksplanen minimum halvårlig.

Tabell 5 Evaluering av tiltaksplaner 2018, 2019.

	Første halvår 2018	Andre halvår 2018	Første halvår 2019
Antall barn med tiltaksplan	130	126	108
Antall barn som har hatt sin tiltaksplan evaluert siste halvår	116	102	100

Vi har undersøkt fire avsluttede tiltaksplaner, og har funnet at alle er avsluttet med evaluering. I de 11 løpende planene vi har undersøkt, har 5 blitt underveisevaluert, 3 skal etter planen underveisevalueres innen kort tid, og 3 planer er ikke underveisevaluert i tråd med planen. På revisjonstidspunktet var fristbruddet på 1-4 uker.

De planene vi har undersøkt, er evaluert opp mot det som tiltaksplanen beskriver skal revideres. Arbeidet fremstår som grundig.

6.4 Medvirkning av barn og foreldre

- **Barneverntjenesten må dokumentere at foreldre og barn er gitt anledning til å medvirke ved utarbeidelse og evaluering av tiltaksplan.**

6.4.1 Medvirkning ved utarbeidning av tiltaksplaner

Barneverntjenesten har ikke skriftlige rutiner som beskriver hvordan de skal sikre at foreldre og barn medvirker ved utarbeidelse av tiltaksplaner. Ifølge avdelingsleder har dette høyt fokus i avdelingen. Det er selvsagt at barn, så fremt de kan forstå innholdet i tiltaket, er delaktig når tiltak iverksettes. Det skal fremgå av tiltaksplanen hvem som var til stede når den ble utarbeidet. Ifølge avdelingsleder skal det nederst på tiltaksplanen vises til møtoreferat fra utarbeidelse av tiltaksplan med dokumentnummer.

I spørreundersøkelsen svarer fire av ni ansatte at de alltid involverer barnet, så fremst det er gammelt nok, i utarbeidelse av tiltaksplan. Fem svarer at slik involvering ikke alltid blir gjort. I samme undersøkelse svarer saksbehandlerne at de er mindre flinke til å involvere foreldre (i tilfelle det er forventet) når tiltaksplan skal utformes. Blant ni

saksbehandlere svarer seks at det glipper i noen tilfeller og en svarer at det ofte ikke blir gjort.

6.4.2 Medvirkning ved evaluering av tiltaksplaner

I barneverntjenestens prosedyre for evaluering av tiltaksplaner, står det at det er viktig at foreldre og barn tar del i evalueringen av hjelpetiltaket. Videre står det at følgende kan danne grunnlag for en evaluering:

- møte/samtale med foreldre/foresatte
- møte/samtale med barn/ungdom
- kontakt per telefon (unntaksvis og maksimalt en gang per år)
- samarbeidsmøter
- sammenfatning av flere møter i samme tidsperiode som gir grunnlag for evaluering (unntaksvis og maksimalt en gang per år)

Malen som brukes ved utarbeidelse av plan, har et felt for signering av foreldre. Foreldre signerer da på at de har gjennomgått og godkjent planen. Vi har undersøkt åtte evalueringer, og funnet at foreldre har signert i alle tilfellene, bortsett fra ett. Da ble evalueringen avlyst, men det fremgår av notatene at mor skulle vært med på evalueringen. Avdelingsleder vurderer at signatur av foreldre er tilstrekkelig som dokumentasjon på at de har fått medvirke.

Vi har hatt utfordringer med å undersøke hvorvidt barn har vært med i alle tilfeller hvor tiltaksplaner evalueres, men det fremgår av evalueringene at barn har deltatt i flere av de åtte evalueringene vi har vurdert. I ett tilfelle er barnet for lite til å kunne delta i evalueringen. Ifølge avdelingsleder er det utenkelig å evaluere en tiltaksplan uten først å ha hatt dialog med barnet, så fremst det er gammelt nok. I spørreundersøkelsen svarer en av ni saksbehandlere at de alltid involverer barnet så fremst det er gammelt nok mens åtte svarer at det glipper i noen tilfeller.

6.4.2.1 Intern oppfølging av arbeidet med tiltaksplaner

Avdelingen har utarbeidet et skjema for internkontroll som saksbehandler fyller ut kvartalsvis. Skjemaene inneholder spørsmål om det har vært jevnlig evalueringer med barnet og familien, om det er en tiltaksplan, om tiltakene er aktive og oppdaterte jf. tiltaksplanen, og om barnet har blitt snakket med i løpet av kvartalet. Etter at saksbehandler har fylt ut ett skjema per barn de har ansvar for, blir skjemaene gjennomgått av avdelingsleder og saksbehandler sammen. Informasjon blir da

kontrollert og eventuelt rettet i Familia. Avdelingsleder opplyser at han bruker ca.1,5 time per saksbehandler på dette kvartalsvis.

6.5 Revisors vurdering

- **Barn med vedtak om hjelpetiltak skal ha løpende tiltaksplan.**

Barneverntjenesten har rutiner og styringsverktøy for å sikre og følge opp at barn med hjelpetiltak får løpende tiltaksplan. De fleste barn med hjelpetiltak har løpende tiltaksplan, men det hender planen blir utarbeidet etter at hjelpetiltaket er igangsatt. Barneverntjenesten har iverksatt tiltak for å redusere risikoen for slike forsinkelser.

- **Tiltaksplan for barn med hjelpetiltak skal være tidsavgrenset og gi informasjon om evaluering**

Barneverntjenesten har rutiner og praksis som sikrer at tiltaksplan for barn med hjelpetiltak er tidsavgrenset og gir informasjon om evaluering.

- **Tiltaksplanen skal revideres regelmessig og i tråd med planen**

Barneverntjenesten har rutiner som sikrer at tiltaksplaner revideres regelmessig. De fleste av de undersøkte planene er evaluert i samsvar med planlagt evalueringstidspunkt. Barneverntjenesten gjør utførlige evalueringer opp mot det tiltaksplanen beskriver skal evalueres.

- **Barneverntjenesten må dokumentere at foreldre og barn er gitt anledning til å medvirke ved utarbeidelse og evaluering av tiltaksplan.**

Barneverntjenesten har i stor grad rutiner som beskriver at foreldre og barn skal medvirkning ved utarbeidelse og evaluering av tiltaksplan. I praksis sikrer ikke barneverntjenesten full medvirkning av foreldre og barn.

7 Oppfølging av fosterhjem

Kapittel 7-10 besvarer problemstillingen:

I hvilken grad følger barneverntjenesten opp fosterhjem, biologiske foreldre og barn i fosterhjem på en forsvarlig måte?

7.1 Godkjenning av fosterhjem

- Ved godkjenning av fosterhjem skal kommunen
 - innhente utvidet politiattest
 - vurdere fosterforeldres egnethet
 - vurdere om fosterhjemmet er til barnets beste og barnet har fått anledning til å uttale seg

7.1.1 Innhenting av utvidet politiattest

Ifølge avdelingsleder for omsorgsteam bosetter kommunen 3-10 barn årlig. Det er utarbeidet en egen rutine for godkjenning av fosterhjem. I rutinen fremkommer det at utvidet politiattest ¹⁰og helseattest skal innhentes fra fosterforeldre. Fra hjemmeboende barn over 18 år skal det også innhentes politiattest.

Ifølge avdelingsleder innhentes alltid utvidet politiattest og helseattester.

Vi har gjennomført en stikkprøvekontroll, hvor vi undersøkte dokumentasjonen som forelå i 9 tilfeldig utvalgte fosterhjemsmapper. I 8 mapper fant vi utvidet politiattest på fosterforeldre og i ett tilfelle også på en annen person over 18 år som bor i fosterhjemmet¹¹. I ett tilfelle er det dokumentasjon på at det er *søkt* politiet om utvidet politiattest. Selve attesten lå ikke mappa. I spørreundersøkelsen svarer fem av fem at de alltid innhenter utvidet politiattest for alle over 18 år i fosterhjemmet.

¹⁰ Se forskrift om politiattest i henhold til barnevernloven for mer informasjon
«<https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/1999-10-15-1090>»

¹¹ Vi har ikke undersøkt om øvrige fosterfamilier har hjemmeboende over 18 år, utover fosterforeldrene.

7.1.2 Vurdering av egnethet

I rutinen for godkjenning av fosterhjem står det at kontaktperson i fosterhjemsteam er ansvarlig for å utrede aktuelt hjem etter rutinen, og for å skrive beslutning om godkjenning. Dersom det foreligger opplysninger i søknaden som gjør at hjemmet ikke vurderes som aktuelt, skal dette drøftes med avdelingsleder i forkant av oppstartsmøte.

Det skal gjennomføres minimum to besøk i aktuelt hjem, før det kan godkjennes. I tillegg skal det gjennomføres samtaler med barn(a) i aktuelt hjem. Det skal innhentes referanse fra skole, arbeidsgiver og eventuelt barneverntjeneste i andre kommuner.

Det skal utarbeides skriftlig rapport på fosterhjemmet. Ifølge avdelingsleder utarbeides det rapporter for alle fosterhjem. Det kan være anmerkninger på politiattesten, for eksempel en trafikkforseelse. Det gjøres da en vurdering av alvorlighetsgrad, om overtredelse(e) kan ha av betydning for omsorgsevne for barnet, og hva overtredelse(e) sier om risiko for nye overtredelser.

Etter at rapporten er utarbeidet, får avdelingsleder saken til behandling og vurderer om fosterhjemmet skal godkjennes. Ifølge avdelingsleder følger hun i noen tilfeller opp dokumentasjon, og drøfter eventuelt med saksbehandler hva som er lagt til grunn for vurderingene som er gjort. Gjennom dette arbeidet mener avdelingsleder at de vurderer fosterforeldrenes egnethet.

I stikkprøvekontrollen fant vi kopi av helseattest i 8 av 9 tilfeller. I spørreundersøkelsen svarer tre av fem saksbehandlere at de alltid innhenter helseattest på alle over 18 år i fosterhjemmet. To svarer at de ikke alltid gjør det. Vi har ikke vurdert hva saksbehandler har innhentet av annen informasjon.

I vår stikkprøvekontroll av ni saker, fant vi i seks tilfeller hvor det forelå en skriftlig vurdering på fosterfamiliens egnethet. I tre tilfeller forelå ikke en slik vurdering. Ifølge avdelingsleder skyldes dette at disse rapportene noen ganger blir arkivert i Familia på barnet, i stedet for i fosterhjemspermen. Vi har ikke undersøkt om det er tilfelle i de tre tilfellene. I spørreundersøkelsen svarte fem av fem saksbehandlere at det alltid blir skrevet en vurdering av fosterforeldrenes egnethet.

7.1.3 Barnets beste

Barneverntjenesten har ikke skriftlige rutiner som beskriver at saksbehandler skal kartlegge barnets interesser, ønsker eller omsorgsbehov. Ifølge avdelingsleder for fosterhjem blir dette gjort og benytter funnene som rettesnor når man leter fram et aktuelt fosterhjem.

Ifølge avdelingsleder er det sjelden at barn ikke ønsker å bo hos den familien som blir valgt ut. Dersom barnet gir uttrykk for stor misnøye med valget, vil barneverntjenesten søke opp annen fosterfamilie.

I spørreundersøkelsen svarer fire av fem ansatte at de ikke alltid sikrer at barnet får anledning til å uttale seg om valget, selv om barnet er gammelt nok til å uttale seg. Tre av fire saksbehandlere svarer at det alltid blir skrevet en vurdering av om valg av fosterforeldrene er til barnets beste. En svarer at det ikke alltid blir gjort.

Dokumentasjonen skal foreligge i Familia. Vi har ikke gjort stikkprøvekontroll i Familia for om barn er hørt.

7.2 Fosterhjemsavtale

- **Det skal foreligge fosterhjemsavtale. Barneverntjenesten skal gjennomgå denne med fosterhjemmet årlig.**

Barneverntjenesten skal inngå fosterhjemsavtale med alle fosterhjem i egen kommune (også for barn bosatt fra andre kommuner). Ifølge avdelingsleder benytter de en standardmal utarbeidet av Bufdir. I vår mappegjennomgang fant vi at avtale forelå i alle ni mappene. I noen tilfeller forelå kortere engasjementsavtaler.

Barneverntjenesten har utarbeidet et årshjul, hvor det er skrevet hva slags oppgaver saksbehandler skal ha fokus på når de gjennomfører fosterhjemsbesøk. Det skal gjennomføres fire fosterhjemsbesøk i året. I det fjerde fosterhjemsbesøket, i perioden oktober til desember, skal fosterhjemsavtalen gjennomgås. Ifølge avdelingsleder er det sjelden det gjøres endringer i fosterhjemsavtalen. Saksbehandler benytter ofte slike gjennomganger til å presisere fosterforeldrenes ansvar og rettigheter. Eventuelle uoverensstemmelser blir også tatt opp. Tilleggsavtalen, som omhandler lønn, blir også gjennomgått på disse møtene. Det er ikke sporbart i fosterhjemsavtalen at den er

evaluert, men ifølge avdelingsleder skal det lages et journalnotat fra besøket, hvor gjennomgangen skal refereres. Avdelingsleder følger ikke opp dette nærmere, og ser heller ikke behov for det.

I vår mappegjennomgang har vi sett at barneverntjenesten benytter en mal for fosterhjemsbesøk. I malen er det overskrifter for sentrale temaer som skal tas opp herunder fosterhjemsavtale.

I spørreundersøkelsen svarer to av fem saksbehandlere at de alltid gjennomgår fosterhjemsavtalen. Tre av fem ansatte svarer at det ikke alltid blir gjort.

7.3 Skriftlig avtale med fosterhjems kommunen

- **Barneverntjenesten skal inngå skriftlig avtale med fosterhjems kommunen dersom de tar ansvar for å godkjenne fosterhjemmet**

I de tilfeller hvor barneverntjenesten bosetter barn utenfor Porsgrunn kommune, er det vanlig at fosterhjems kommunen godkjenner fosterhjemmet. Porsgrunn kommune har anledning til å ta over godkjenningsprosessen, men da skal det alltid foreligge en skriftlig avtale mellom de to barneverntjenestene. Ifølge avdelingsleder for omsorgsteam er det sjelden at de ber fosterhjems kommunen om å ta over godkjenning av hjemmet. Porsgrunn har erfart at andre kommuner har ønsket å ta over godkjenningen av boliger i Porsgrunn, hvor barneverntjenesten i Porsgrunn har dårlig erfaring med fosterhjemmet. I de tilfellene hvor Porsgrunn ønsker å ta over godkjenningen av et fosterhjem i en annen kommune, har de derfor praksis for å innhente referanse fra den lokale barneverntjenesten.

I rutinene står at det skal inngås skriftlig avtale mellom barneverntjenestene i de to kommunene. Det framgår ikke hvor avtalen skal arkiveres/oppbevares, men det står ikke hvor den skal lagres. Ifølge avdelingsleder har de praksis for å alltid å inngå skriftlig avtale, og at ett eksemplar oppbevares i hver kommune. I utgangspunktet mener avdelingslederen at avtalen skal ligge i fosterhjems mappene, men opplyser at avtalen i noen tilfeller blir oppbevart i barnets mappe. I vår stikkprøvekontroll har fosterhjems kommunen foretatt godkjenning av fosterhjemmet i alle de ni sakene. Det

har derfor ikke vært påkrevd med en skriftlig avtale med annen kommune i disse sakene.

7.4 Revisors vurdering

- **Ved godkjenning av fosterhjem skal kommunen**
 - **innhente utvidet politiattest**
 - **vurdere fosterforeldres egnethet**
 - **vurdere om fosterhjemmet er til barnets beste og barnet har fått anledning til å uttale seg**

Barneverntjenesten har rutiner og praksis for å innhente utvidet politiattest.

Barneverntjenesten har rutiner som kan bidra til at det innhentes nødvendig informasjon for å vurdere om fosterforeldrene er egnet. Det er utarbeidet en skriftlig vurdering av fosterforeldres egnethet i alle sakene som vi har sett på.

Barneverntjenesten mangler rutiner som beskriver at barn skal være hørt før fosterhjems plassering. I praksis blir barna i stor grad hørt, men ikke i alle saker.

- **Det skal foreligge fosterhjemsavtale. Barneverntjenesten skal gjennomgå denne med fosterhjemmet årlig.**

Barneverntjenesten benytter en standardmal fra Bufdir som fosterhjemsavtale. Barneverntjenesten har god praksis på å bruke avtalen. Barneverntjenesten har tiltak for å sikre at avtalene blir fulgt opp årlig, men ikke alle saksbehandlere gjennomfører dette i praksis.

- **Barneverntjenesten skal inngå skriftlig avtale med fosterhjems kommunen dersom de tar ansvar for å godkjenne fosterhjemmet**

Barneverntjenesten benytter ordningen i liten grad, men har rutiner som beskriver at skriftlig avtale skal inngås mellom kommuner når ansvar for godkjenning overføres til annen kommune.

8 Oppfølging av barn i fosterhjem

Kapittel 7-10 besvarer problemstillingen:

I hvilken grad følger barneverntjenesten opp fosterhjem, biologiske foreldre og barn i fosterhjem på en forsvarlig måte?

8.1 Omsorgsplaner

- **Det skal foreligge en foreløpig omsorgsplan ved omsorgsovertakelse**
- **Det skal foreligge permanent omsorgsplan senest to år etter fylkesnemndas vedtak.**

Porsgrunn kommune har omsorg for totalt 76¹² barn. Ifølge rapportering til Fylkesmannen har samtlige barn en omsorgsplan. Det fremgår ikke av rapporteringen om omsorgsplanene er foreløpig eller permanent, eller om de er utarbeidet innen lovens frister.

Avdelingsleder bekrefter at omsorgsplan alltid blir utarbeidet, men at foreløpig omsorgsplan i noen tilfeller bli utarbeidet for sent. Ansvar for å utarbeide en slik plan er lagt til den saksbehandler som kjenner barnet/saken best. Ansvar kan derfor være lagt både til saksbehandler i undersøkelsesteam, tiltaksteam og fosterhjemsteam. Det er laget egne rutiner for hvordan saker overføres på tvers av teamene. Dersom foreløpig plan ikke er laget før barn blir plassert, skyldes det som regel svikt når saken overføres fra et team til et annet. Avdelingsleder anslår at de plasserer ca. seks barn hvert år. Hun anslår at i omtrent en tredjedel av sakene blir foreløpig omsorgsplan laget for seint. Dersom saksbehandler får en sak overført fra et annet team og en slik plan ikke er utarbeidet, vil det bli rettet opp med en gang.

Ifølge avdelingsleder har det vært en del bemanningsmessige endringer som kan ha ført til kunnskapshull for hvordan praksis skal være, men at de nå har økt fokus på overføring av saker og utarbeidelse av planer, slik at antall fristbrud reduseres..

¹² Gjelder plasseringer etter barnevernloven §§ 4-23 og 4-8, 2 og 3 ledd.

I vår stikkprøvekontroll av fosterhjemssaker var alle omsorgsplanene utarbeidet i 2011 eller tidligere. Disse sakene er for gamle som grunnlag for å vurdere barneverntjenestens praksis i dag. Vi har derfor sammen med avdelingsleder valgt ut fem fosterhjems plasseringer fra perioden 2017 til 2019. I alle tilfellene ble omsorgsplanen utarbeidet før fylkesnemnda fattet vedtak.

Innen to år etter omsorgsovertakelse skal barneverntjenesten ha utarbeidet en permanent omsorgsplan. Ifølge avdelingsleder blir dette alltid gjort. Når det nærmer seg to års fristen, får avdelingsleder og aktuell saksbehandler påminnelse på frist i sjekkpunktlista i Familia. Avdelingsleder har anledning til å bruke sjekkpunktlista i Familia som et styringsverktøy, men har i liten grad gjort dette. Under intervju ba vi om å få innsyn i sjekkpunktlista hos 4 tilfeldig valgte saksbehandlere. Vi fant en permanent omsorgsplan med fristbrudd. Det var merket med rødt. Ifølge avdelingsleder var denne ikke utarbeidet i tide. Grunnen er trolig at det var lagt inn feil dato for når fylkesnemnda fattet vedtak. Avviket var på tre uker. Hos de øvrige saksbehandlerne fant vi ingen saker med fristbrudd.

I spørreundersøkelsen svarer fem av fem saksbehandler at de ikke alltid utarbeider *foreløpig* omsorgsplan før vedtak om omsorgsovertakelse foreligger. To av fem saksbehandlere svarer at de alltid utarbeider *permanent* omsorgsplan innen toårsfristen, mens tre av fem svarer at de av og til ikke rekker det.

8.2 Fosterhjemsbesøk

- **Det skal foreligge dokumentasjon for alle fosterhjemsbesøk som omsorgskommunen har foretatt. Det bør være minst fire besøk i året, dersom ikke annet er avtalt.**

Alle fosterhjemsbarn skal ha minimum fire fosterhjemsbesøk i året. Barneverntjenesten har anledning til å redusere antall fosterhjemsbesøk etter en konkret vurdering, men ifølge avdelingsleder for omsorgsteam gjøres dette sjeldent. Dersom det vedtas at antallet kan reduseres, så skal saksbehandler registrere det i Familia. Det er mulig å ta ut statistikk i Familia som viser avvik mellom antall vedtatte besøk og faktisk gjennomførte besøk. Barneverntjenesten rapporterer til Fylkesmannen på dette, se tabell 6. I perioden 01.01.18 til 31.06.19 har 16 % av barna for få oppfølgingsbesøk.

Tabell 6 Oppfølging av barn i fosterhjem, tall fra rapportering til Fylkesmann

Periode	Antall barn som barneverntjenesten skal følge opp med fosterhjemsbesøk	Antall tilfeller hvor barneverntjenesten ikke har fulgt opp med tilstrekkelig antall besøk
Første halvår 2018	67	13
Andre halvår 2018	70	7
Første halvår 2019	65	12

Ifølge avdelingsleder er det relativt sjelden at barn ikke får det antall fosterhjemsbesøk som er avtalt. I de tilfeller hvor det fremkommer avvik skyldes det enten sykdom, at møter blir avlyst eller forskyvet på grunn av arbeidspress, eller at møtet er holdt men rapportert inn for sent, slik at det ikke kommer med i statistikken.

To av fem saksbehandlere svarer i spørreundersøkelsen at de ikke alltid gjennomfører det minimum av fosterhjemsbesøk som er avtalt på forhånd. Alle saksbehandlerne svarer at de alltid dokumenterer besøk i Familia.

8.3 Revisors vurdering

- **Det skal foreligge en foreløpig omsorgsplan ved omsorgsovertakelse**

Det er utarbeidet rutiner som skal bidra til at planen utarbeides før omsorgsovertakelse. Alle barn som barneverntjenesten har ansvar for får utarbeidet en foreløpig omsorgsplan. I de fleste tilfeller blir denne utarbeidet før omsorgsovertakelse, men i noen tilfeller overholdes likevel ikke kravet.

- **Det skal foreligge permanent omsorgsplan senest to år etter fylkesnemndas vedtak.**

Barneverntjenesten har rutiner og påminnesfunksjon i saksbehandlersystemet.

Dette bidrar til å øke muligheten for at omsorgsplan utarbeides senest innen to år etter

fylkesnemndas vedtak. I vår stikkprøvekontroll fant vi ingen fristbrudd, men saksbehandlere svarer i spørreundersøkelsen at det ikke klarer å overholde kravet i alle saker.

- **Det skal foreligge dokumentasjon for alle fosterhjemsbesøk som omsorgskommunen har foretatt. Det bør være minst fire besøk i året, dersom ikke annet er avtalt.**

Barneverntjenesten har rutiner og praksis for å alltid dokumentere gjennomførte fosterhjemsbesøk. Det er sjelden barneverntjenesten reduserer behovet fra fire til to fosterhjemsbesøk i året. I de tilfeller dette skjer, registreres det i Familia. 16 % av barna får ikke det antall besøk som er avtalt. Noe av avviket kan forklares med for sein innregistrering av gjennomført besøk.

9 Tilsyn med barn i fosterhjem

Kapittel 7-10 besvarer problemstillingen:

I hvilken grad følger barneverntjenesten opp fosterhjem, biologiske foreldre og barn i fosterhjem på en forsvarlig måte?

9.1 Oppnevning av tilsynsperson

- **Barneverntjenesten skal sørge for at barn under deres ansvar får oppnevnt tilsynsperson**

Alle barn som barneverntjenesten har overtatt omsorgen for, skal få oppnevnt en tilsynsperson (tidligere kalt tilsynsfører). Ifølge avdelingsleder har det tidligere vært krevende å sikre at alle til enhver tid står oppført med tilsynsperson. I 2015 fikk kommunene større innvirkning på hvordan ansvaret for tilsyn skal organiseres. I Porsgrunn kommune valgte man å ansette 2 faste tilsynspersoner i 80 % stilling. I tillegg har de beholdt noen ansatte i små engasjementer. Dette er personer som har fulgt opp barn over lang tid, og som man ønsket å forlenge avtale med. Avdelingsleder anslår at de to i faste stillinger håndterer rundt 80-90 % av alle tilsynene.

Ifølge avdelingsleder hadde de utfordringer tidligere med å sikre at alle barn løpende hadde tilsynsansvarlig person. Med de to faste ansatte opplever hun at dette ikke lenger er et problem. Alle barna har ifølge avdelingslederen i lang tid hatt tilsynsperson uten opphold. Et statistikkuttak fra Familia 14.10.19 viser at ingen barn i fosterhjem ikke har tilsynsperson.

9.2 Forankring i kommunens delegasjonsreglement

- **Det skal fremgå av kommunens delegasjonsreglement hvilken instans i kommunen som skal utføre tilsyn med barn i fosterhjem**

Porsgrunn kommune har et delegasjonsreglement, vedtatt av bystyret i sak 96/17. Delegasjonsreglementet gir ingen informasjon om hvilken instans som skal utføre tilsyn med barn i fosterhjem. Per desember 2019 er tilsynspersonene ansatt i barneverntjenesten under tiltaksteam.

9.3 Kompetanse

- **Kommunen skal sikre at tilsynspersonene har tilstrekkelig kompetanse.**

Barneverntjenesten har ikke rutiner som beskriver hva slags kompetanse tilsynspersonene skal ha. Ifølge avdelingsleder for omsorgsteam har man vært bevisst på å rekruttere tilsynspersoner med barnevernfaglig kompetanse. Begge de to faste tilsynspersonene er barnevernspedagoger. De fleste andre i mindre engasjementer, har enten tilsvarende utdanning eller sosialfaglig utdanning. Tilsynsførerne får kompetansehevende tiltak på lik linje med andre ansatte i barneverntjenesten. Noen opplæringstiltak er felles, mens noen er spesifikke for tilsynspersonene. Avdelingsleder vurderer kompetansen til tilsynsførerne som tilfredsstillende.

9.4 Gjennomføring av tilsynsbesøk

- **Tilsynsperson skal foreta tilsynsbesøk minst fire ganger i året dersom ikke annet er avtalt.**

Tilsynsbesøk skal gjennomføres minimum fire ganger i året. Dersom det vurderes at antallet kan reduseres, så skal dette registreres i Familia. Det er mulig å ta ut statistikk i Familia som viser avvik mellom antall vedtatte tilsyn og faktisk gjennomførte tilsyn. Tabell 7 viser antall barn som har og som ikke har fått oppfylt krav til tilstrekkelig antall tilsynsbesøk. Tallene er basert på rapporteringer gjort til Fylkesmannen. I perioden 1.01.18 til 31.06-19 har 11 % av barna ikke fått tilstrekkelig antall tilsynsbesøk.

Tabell 7 Antall barn som har og som ikke har fått oppfylt krav til tilstrekkelig antall tilsynsbesøk, rapportert til Fylkesmannen

Periode	Antall barn som har fått oppfylt krav om 4 (eventuelt 2) tilsynsbesøk	Antall barn som <u>ikke</u> har fått oppfylt krav om 4 (eventuelt 2) tilsynsbesøk
Første halvår 2018	49	6
Andre halvår 2018	52	6
Første halvår 2019	46	4

9.5 Oppfølging av tilsynsrapporter

- **Barneverntjenesten skal kontrollere at tilsynsrapporter gir tilstrekkelig informasjon til at formålet med tilsynet er ivaretatt.**

Etter et tilsynsbesøk skal tilsynspersonen lage en tilsynsrapport, som sendes barneverntjenesten. Rapportene går både til barnevernleder og avdelingsleder for omsorgsteam. Ifølge avdelingsleder leser hun gjennom alle rapportene og fordeler de videre til saksbehandler. Saksbehandler skal kvittere ut at de har lest rapporten. Rutinen for kontroll av tilsynsrapporter er ikke skriftliggjort.

Fem av fem saksbehandlere svarer i spørreundersøkelsen at de alltid kontrollerer tilsynsrapporter når disse mottas i Familia.

9.6 Revisors vurdering

- **Barneverntjenesten skal sørge for at barn under deres ansvar får oppnevnt tilsynsperson**

Barneverntjenesten sikrer at alle barn som barneverntjenesten har overtatt omsorgen for har fått oppnevnt en tilsynsperson. Kommunens ansettelse av tilsynsførere i faste, fulle stillinger er sterkt medvirkende til det er mer kontinuitet i oppfølgingen av barna enn tidligere, da det var mer gjennomtrekk av tilsynsførere i små engasjementstillinger.

- **Det skal fremgå av kommunens delegasjonsreglement hvilken instans i kommunen som skal utføre tilsyn med barn i fosterhjem**

Det fremgår ikke av kommunens delegasjonsreglement hvilken instans som skal føre tilsyn med barn i fosterhjem. Reglementet var sist endret i 2017.

- **Kommunen skal sikre at tilsynspersonene har tilstrekkelig kompetanse.**

Kommunen har ikke beskrivelse hva slags kompetanse tilsynspersoner skal ha. Gjennom ansettelsesprosessen har man likevel sikret at de ansatte har barnevernfaglig utdanning eller tilsvarende høy utdanning innen nærliggende fagområder. De ansatte gis faglig opplæring på lik linje som øvrige ansatte i barneverntjenesten.

- **Tilsynsperson skal foreta tilsynsbesøk minst fire ganger i året dersom ikke annet er avtalt.**

De fleste barna som Porsgrunn kommune har omsorgen for, får tilstrekkelig antall tilsynsbesøk. 11 % av barna får ikke det antall tilsyn som er bestemt på forhånd.

- **Barneverntjenesten skal kontrollere at tilsynsrapporter gir tilstrekkelig informasjon til at formålet med tilsynet er ivaretatt.**

Det er ikke rutiner som beskriver at barneverntjenesten skal kontrollere tilsynsrapporter. I praksis blir dette gjort og fulgt opp gjennom et kvitteringssystem i fagsystemet.

10 Samvær mellom barn og biologiske foreldre

Kapittel 7-10 besvarer problemstillingen:

I hvilken grad følger barneverntjenesten opp fosterhjem, biologiske foreldre og barn i fosterhjem på en forsvarlig måte?

Revisjonskriterium

- **Barneverntjenesten må ha tiltak som sikrer at de følger opp fylkesnemndas vedtak om samvær mellom barn og biologiske foreldre**

10.1 Rutiner for oppfølging av samvær mellom barn og biologiske foreldre

Når Fylkesnemnda fatter vedtak om fosterhjems plassering, gir de føringer for hvordan og hvor ofte det skal være samvær mellom barn og biologiske foreldre. Det kan være svært forskjellig hvor mange samvær som avtales, og hvordan samværet organiseres.

Barneverntjenesten har en rutine som skal sikre at informasjonen i vedtaket fra fylkesnemnda blir registrert i Familia I årshjul for fosterhjemsoppfølging er det eget punkt for *informasjon om biologiske foreldre*, og at man skal sjekke samværsplan kvartalsvis. I malen for oppfølgingsbesøk er det lagt inn egen overskrift for oppfølging av samværsplan.

I noen tilfeller oppnevnes barneverntjenesten som tilsynsperson under samværet. Det er ikke rutiner som beskriver *hvordan* barneverntjenesten skal følge opp tilsynsansvaret.

10.2 Vanlig praksis

Saksbehandler som har oppfølgingsansvar for barn, må holde seg oppdatert på samvær i hvert tilfelle, og notere i journalfeltet at samvær er gjennomført. I Familia er det ikke lagt til rette for at man kan registrere det antall samvær som vedtaket legger opp til, slik at gjennomførte samvær kan kvitteres ut. Samværsplan er ikke laget på en mal, men skrives inn som tekst i et journalnotat i Familia.

Ifølge avdelingsleder blir de fleste samvær gjennomført i tråd med vedtak. Hun anslår at det i 2019 har vært fem vedtak om samvær hvor de ikke har klart å legge til rette for alle besøkene. Det er ulike grunner i hvert tilfelle, alt fra at foreldre har begynt å ruse seg etter en nykter periode, sykdom hos barn/foreldre/saksbehandler eller vanskelig hjemmesituasjon hos enten fosterfamilie eller hos biologiske foreldre. Slike situasjoner kan enten føre til utsettelse av samvær eller at man hopper over samværsdager. Avdelingsleder mener at manglende samvær aldri skyldes forglemmelse hos saksbehandler eller barneverntjenesten. I spørreundersøkelsen svarer fire av fem saksbehandlere at man ikke alltid gjennomfører samvær i tråd med samværsplan. Dette begrunnes med blant annet sykdom, foreldres helse eller at man flytter på datoer.

I en stikkprøvekontroll av fem saker der barn er bosatt i fosterhjem, fant vi at samværsplaner var brukt som aktivt verktøy i alle sakene. Det var utarbeidet to planer hvert år. I et tilfelle var det utarbeidet separate samværsplaner for hver forelder. Samværsplanene er konkrete på når samværene skal foregå med fra og til klokkeslett, hvem som skal delta, og eventuelt hvordan samværet skal avtales nærmere. For ett barn fremgår det at barneverntjenesten skal ha tilsyn under samværet.

Malen som benyttes når saksbehandler gjennomfører fosterhjemsbesøk, inneholder overskrift for samværsordningen. I vår stikkprøvekontroll har vi sett at dette feltet var fylt ut.

I spørreundersøkelsen svarer fem av fem saksbehandlere at de drøfter samvær med biologiske foreldre når de er på fosterhjemsbesøk. Alle saksbehandlerne svarer at de alltid bistår som avtalt når de har en tilsynsrolle under samværet. Tre av fem svarer at de ikke utarbeider en samværsplan i alle saker.

10.3 Revisors vurdering

- **Barneverntjenesten må ha tiltak som sikrer at de følger opp fylkesnemndas vedtak om samvær mellom barn og biologiske foreldre**

Barneverntjenesten har ikke rutiner som beskriver hvordan de skal følge opp samvær mellom barn og biologiske foreldre.

Barneverntjenesten har ikke lagt til rette for å kunne ta ut oversikter som viser hvem som skal ha tilsyn i forbindelse med samvær, og når. Dette kan føre til at tilsynsrollen ikke oppfylles, og at det heller ikke fanges opp når tilsynsansvaret ikke er ivaretatt.

11 Konklusjoner og anbefalinger

11.1 Konklusjoner

Hvordan har administrasjonen fulgt opp bystyrevedtak 53/11 om barnevernsrapport fra 2011?

Administrasjonen har vurdert anbefalingene og rapportert til fagutvalg for barn, unge og kultur. Administrasjonen har rapportert 3-6 måneder senere enn fristen.

Redegjørelsen er gjort skriftlig, og viser til gjennomførte og planlagte tiltak som samlet bidrar til å bedre barneverntjenestens faglige situasjon.

I hvilken grad har barneverntjenesten en forsvarlig organisering av tjenestene?

En forsvarlig organisering av barneverntjenesten forutsetter god internkontroll.

Barneverntjenesten har gjort mange tiltak for å sikre en tilstrekkelig internkontroll. Vi har følgende merknader:

- Barneverntjenesten har lagt til rette for at alle ansatte skal ha tilgang til aktuelle lover og forskrifter, men flere ansatte opplyser at de ikke har slik tilgang.
- Barneverntjenesten har ikke sikret at ansatte har tilstrekkelig kunnskap om enhetens internkontroll.
- Barneverntjenesten har iverksatt flere tiltak for å sikre at ansatte får medvirke, men mange ansatte mener at arbeidsgiver kan legge mer til rette for medvirkning.
- Barneverntjenesten har ikke etablert rutiner eller særskilte tiltak for å sikre oppdragstakeres medvirkning.
- Barneverntjenesten har ikke iverksatt tilstrekkelige tiltak for å gjøre bruk av erfaringer fra barn og foreldre til forbedring av barneverntjenesten.
- Barneverntjenesten mangler rutiner og praksis for å systematisk vurdere risiko for mangel på oppfyllelse av myndighetskrav etter barnevernloven.
- Barneverntjenesten må sikre at rutiner og prosedyrer oppdateres
- Det gjennomføres ikke systematisk overvåking og kontroll av internkontrollen.

Ansatte har i spørreundersøkelsen kommet med flere forslag til tiltak for å bedre internkontrollen.

I hvilken grad håndtering barneverntjenesten meldinger i samsvar med krav i barnevernloven?

Barneverntjenesten avgjør bekymringsmeldinger innen en uke, og har utviklet rutiner og maler som bidrar til rett saksbehandling. I praksis blir ikke rutiner og maler brukt i alle tilfeller. Blant annet blir ikke alle avgjørelser om utfall av meldinger faglig begrunnet.

I hvilken grad håndterer barneverntjenesten undersøkelser i samsvar med krav i barnevernloven?

Barneverntjenesten sikrer i stor grad at undersøkelser håndteres i samsvar med krav i barnevernloven, men det er noen mangler. Barneverntjenesten mangler rutiner som beskriver at foreldre skal orienteres dersom tidsfrister ikke overholdes, og har dårlig praksis på dette området. Rutiner som omhandler at offentlig melder skal ha tilbakemelding om utfall opplyser ikke om at dette skal gjøres innen tre uker. Flere ansatte var ikke klar over dette lovkravet, og i en del saker var det heller ikke gitt slik informasjon.

I hvilken grad følger barneverntjenesten opp hjelpetiltak?

Barneverntjenesten følger i stor grad opp hjelpetiltak i samsvar med gjeldende krav. Det er utarbeidet rutiner og styringsverktøy, tiltaksplanene er løpende, tidsavgrenset og evalueres i tråd med plan. Barneverntjenesten kan iverksette ytterligere tiltak for å sikre at barn og foreldre får mulighet til å medvirke ved utarbeidelse og evaluering av tiltaksplan.

I hvilken grad følger barneverntjenesten opp fosterhjem, biologiske foreldre og barn i fosterhjem på en forsvarlig måte?

- **Godkjenning av fosterhjem**

Barneverntjenesten har tiltak for å sikre forsvarlig saksbehandling knyttet til godkjenning av fosterhjem. Det innhentes utvidet politiattest, fosterforeldres egnethet vurderes og fosterhjemsavtaler følges opp i tråd med krav. Barneverntjenesten har ikke rutiner som beskriver at barn skal være hørt før fosterhjems plassering, og har ikke praksis for å høre barnet i alle saker.

Kommunen har rutiner som skal sikre overføring av godkjenningsansvar til annen kommune der det er aktuelt, men har i liten grad benyttet denne muligheten.

- **Oppfølging av fosterhjem**

Barneverntjenesten sikrer i stor grad forsvarlig oppfølging av fosterhjemmet. Vi har undersøkt oppfølging av fosterhjem i forhold til krav om foreløpig og permanent omsorgsplan og dokumentasjon og gjennomføring av fosterhjemsbesøk. Det er utarbeidet rutiner for saksbehandlingen og praksis er i stor grad i tråd med denne.

- **Tilsyn med barn i fosterhjem**

Barneverntjenesten sikrer i stor grad forsvarlig tilsyn med barn i fosterhjem. Barn har faste tilsynsperson med tilfredsstillende kompetanse, det gis i stor grad tilsyn i tilstrekkelig omfang, og tilsynsrapporter blir skrevet og kontrollert av saksbehandlere. Kommunens delegasjonsreglement inneholder ikke informasjon om hvilken instans som skal utføre tilsyn.

Samvær mellom barn og biologiske foreldre

Barneverntjenesten har ikke rutiner som beskriver hvordan de skal følge opp samvær mellom barn og biologiske foreldre.

Barneverntjenesten har ikke lagt til rette for å kunne ta ut oversikter som viser hvem som skal ha tilsyn i forbindelse med samvær, og når. Dette øker risikoen for at tilsynsrollen ikke oppfylles, og at det heller ikke fanges opp når tilsynsansvaret ikke er ivaretatt.

11.2 Anbefalinger

Vi mener barneverntjenesten bør

- sikre at alle ansatte
 - har tilgang til aktuelle lover og forskrifter,
 - har tilstrekkelig kunnskap om enhetens internkontroll
 - får medvirke i tilstrekkelig grad
- sikre medvirkning fra oppdragstakere, barn og foreldre
- sikre at rutiner og prosedyrer oppdateres jevnlig

- etablere rutiner og praksis for å systematisk vurdere risiko for mangel på oppfyllelse av myndighetskrav etter barnevernloven
- treffe tiltak som sikrer at alle avgjørelser om utfall av bekymringsmeldinger blir begrunnet
- etablerer rutiner og bedrer praksis for informasjon til foreldre om fristbrudd i undersøkelsessaker
- tydeliggjøre lovkrav i rutinene og bedre praksis for informasjon til offentlig myndighet om utfall av undersøkelsessaker
- etablere rutiner og bedrer praksis for å høre barnet før fosterhjemsplassing
- sørge for at tilsynsinstans går fram av kommunens delegasjonsreglement
- formalisere barneverntjenestens ansvar for å tilrettelegge for samvær mellom barn og biologiske foreldre

Litteratur og kildereferanser

Lover og forskrifter

- Lov 17. juli 1992 nr. 100 om barnevern (barnevernloven)
- Forskrift 18. desember 2003 nr. 1659 om fosterhjem
- Forskrift 14. desember 2005 nr 1584 om internkontroll for kommunens oppgaver etter lov om barneverntjenester (internkontrollforskriften)
- Forskrift 01. juni 2014 nr. 697 om medvirkning og tillitsperson (medvirkningsforskriften)
- Forskrift 15. oktober 1999 nr. 1090 om politiattest i henhold til barnevernloven
- Lov 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).
- Forskrift 17. juni 2019 nr. 904 om kontrollutvalg og revisjon

Offentlige dokument

- Bufdir: Saksbehandlingsrundskrivet (publisert 31. mai 2017)
- NOU 2016:16 Ny barnevernslov – Sikring av barnets rett til omsorg og beskyttelse
- Rundskriv Q-1104/2006 Tiltaksplaner og omsorgsplaner i barneverntjenesten – en veileder, Barne- og familiedepartementet

Vedlegg 1: Høringsuttalelse

Til

Telemark Kommunerevisjon IKS

Postboks 2805

3702 Skien

Deres referanse: 20/313

Svar på utkast til rapport utkast til rapport om barneverntjenesten

Det vises til brev, mottatt 13.02.20., hvor det bes om kommentarer eller innsigelser til faktagrunnlaget innen 27.02.2020.

Barneverntjenesten i Porsgrunn vil for det første takke for et godt samarbeid i forbindelse med revisjonen. Et tilsyn vil etter vårt syn kunne bidra til forbedring av kvaliteten i våre tjenester, og vi vil derfor bruke dette videre til å stimulere vårt interne forbedringsarbeid.

For det andre ønsker vi å bemerke at Revisjonens forslag til konklusjon forekommer noe generell, og for lite nyansert. Eksempelvis nevnes det i pkt. 3.2 *Tilgang til lover og forskrifter* at en ansatt, av 26 som har svart, oppgir ikke å ha fått tilgang til rutinene. Når det gjelder akkurat dette eksempelet har det vært en pågående korrespondanse mellom barneverntjenesten, systemansvarlig for TQM og IKT da det har vært utfordringer knyttet til at vedkommende har hatt flere ansettelsesforhold i kommunen, og dette har medført problemer for systemet. Likeledes synes det noe unødvendig at det nevnes i utkastet til rapporten at to ansatte opplever at det er vanskelig å finne rutinene.

Når det gjelder anbefalingene i utkastet til rapporten vil vi kommentere disse punktvis, og har med dette noen innsigelser mot faktagrunnlaget i utkastet til rapport:

Revisjonen kommer under pkt. 11.2 med følgende anbefalinger til barneverntjenesten:

- Barneverntjenesten bør utarbeide operative mål for forbedringsarbeid.

Kommentar:

Barneverntjenesten har en oppfatning av at vi langt på vei har operative mål for forbedringsarbeid, og at disse blant annet synliggjøres gjennom virksomhetsplanen. Mål uttrykkes som en fremtidig ønsket tilstand, og i virksomhetsplanen defineres hvilke mål vi har i inneværende år for blant annet sykefravær, økonomi, brukermedvirkning, kompetanseheving, informasjonsflyt i virksomheten osv. Vi har dessuten et stort fokus på å utvikle en virksomhet med en god forbedringskultur og har innført tavlestyring etter prinsipper fra LEAN.

- Barneverntjenesten bør sikre at alle ansatte har
 - Tilgang til aktuelle lover og forskrifter
 - Har tilstrekkelig kunnskap om enhetens internkontroll
 - Får medvirke i tilstrekkelig grad

Kommentarer:

Barneverntjenesten vurderer at vi i stor grad har lagt til rette for at alle ansatte har tilgang til nødvendige lover og forskrifter. Dette er gjort ved innkjøp av Veilederen, som er et elektronisk verktøy for innhenting av oppdatert lov- og regelverk knyttet til saksbehandling etter Lov om barneverntjenester. Det er satt av tid til at hver enkelt kan oppdatere seg ved å ha frigitt tid til selvstudie. Videre er det satt av tid til E-læring i både team og i fellesskap for hele kontoret.

I tillegg oppfordres ansatte til å ta direkte kontakt med kommuneadvokat for å drøfte kompliserte juridiske problemstillinger. Kommuneadvokaten var til stede på personalmøte i mai 2019 og hadde internopplæring med ansatte. Dette er også planlagt for inneværende år.

Barneverntjenesten er enig i at alle ansatte skal sikres å ha tilstrekkelig kunnskap om internkontrollen. Det er i denne forbindelse ønskelig å minne om at revisjonen er utført i implementeringen av et nytt internkontrollsystem, og at opplæring og kunnskap bærer preg av dette. Det er allerede gjennomført flere sekvenser med opplæring, og det planlegges ytterligere opplæring i 2020. Ansatte er i tillegg delaktige i alle prosesser som handler om virksomhetens internkontroll, blant annet ROS-analyse, avviksrapportering og gjennomgang av rutiner og prosedyrer.

Barneverntjenesten er av den oppfatning at vi i stor grad legger til rette for medvirkning for alle. Dette mener vi ivaretas gjennom jevnlig drøftingsmøter mellom barnevernleder og tillitsvalgte, involvering i ulike planprosesser, innspill til temaer for felles møter, og teammøter osv.

- Barneverntjenesten bør sikre medvirkning fra oppdragstakere, barn og foreldre.

Kommentar:

Barneverntjenesten er enig i at vi bør sikre dette på en bedre måte.

- Barneverntjenesten bør sikre at rutiner og prosedyrer oppdateres jevnlig.

Kommentar:

Internkontrollsystemet sikrer at rutiner og prosedyrer jevnlig oppdateres ved at det varsles om revisjon av disse til revisjonsansvarlig. De fleste rutiner og prosedyrer er oppdatert og revidert, men det gjøres igjen oppmerksom på at internkontrollsystemet er forholdsvis nytt og at enkelte revisjonsansvarlige har vært noe forsinket i sine revisjoner.

- Barneverntjenesten bør etablere rutiner og praksis som sikrer at barneverntjenesten risikovurderes.

Kommentar:

Barneverntjenesten har en oppfatning av at vi har god praksis for å risikovurdere virksomheten. Dette har vært utført jevnlig, og ca. hvert annet år. Porsgrunn kommune har i tillegg en overordnet prosedyre for risikovurdering: «Porsgrunn / Internkontroll og kvalitetsstyring / Risikostyring». Her ligger det i tillegg en Nano-læring.

- Barneverntjenesten bør treffe tiltak som sikrer at alle avgjørelser om utfall av bekymringsmeldinger blir begrunnet.

Kommentar:

Barneverntjenesten er enig i at vi bør treffe tiltak som sikrer at disse avgjørelsene blir begrunnet, og 1) vil med dette gå gjennom rutiner for behandling av bekymringsmeldinger. 2) Sjekkliste for gjennomgang av meldinger skal gjennomgås i meldingsmøtet.

- Barneverntjenesten bør etablere rutiner og bedre praksis for informasjon til offentlig myndighet om utfall av undersøkelsessaker.

Kommentar:

Barneverntjenesten har en rutine for dette; «Prosedyre for konklusjon av undersøkelse», men er innforstått med at vi bør forbedre vår praksis på dette området. Det foreslås derfor at rutinen gjennomgås jevnlig av avdelingsleder, og at det eventuelt skrives avvik dersom denne informasjonen ikke gis.

- Barneverntjenesten bør etablere rutiner og bedre praksis for informasjon til foreldre om fristbrudd i undersøkelsessaker.

Kommentar:

Barneverntjenesten er enig i at vi bør forbedre både våre rutiner og praksis på dette området.

- Barneverntjenesten bør etablere rutiner og bedre praksis for å høre barnet før fosterhjems plassering.

Kommentar:

Barneverntjenesten er enig at vi bør forbedre både våre rutiner og praksis på dette området.

- Barneverntjenesten bør sørge for at tilsynsinstitans går fram av kommunens delegasjonsreglement.

Kommentar:

Barneverntjenesten vil med dette snarest ta initiativ til å melde dette inn.

- Barneverntjenesten bør formalisere barneverntjenestens ansvar for å tilrettelegge for samvær mellom barn og biologiske foreldre.

Kommentar:

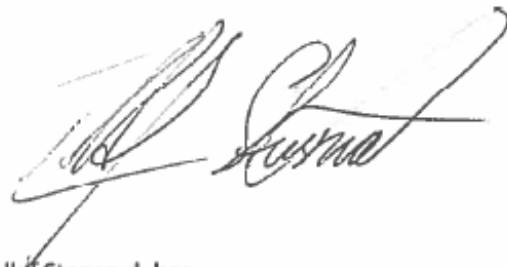
Barneverntjenesten er enig at dette bør komme tydeligere frem, og vil gjennomgå våre rutiner på dette området.

Vi har svart på deres henvendelse etter beste evne. Dersom dere finner det nødvendig å etterspørre ytterlige opplysninger i saken, kan undertegnede kontaktes.

Vennlig hilsen

Hanne K. Størksen

Barnevernleder



KOPI: Rådmann Per Wold, kommunalsjef Tollef Stensrud, her

Vedlegg 2: Revisjonskriterier

I hvilken grad har barneverntjenesten en forsvarlig organisering av tjenestene?

Barnevernloven § 2-1 andre ledd pålegger kommunen å ha internkontroll for å sikre at de utfører alle sine oppgaver i samsvar med krav i loven og gir et forsvarlig tilbud. I § 2-1 fjerde og femte ledd står det at det i hver kommune skal være en administrasjon med en leder som har ansvar for oppgaver etter denne loven. Administrasjonen skal utføre det daglige løpende arbeid, herunder:

- gi råd og veiledning,
- treffe vedtak i henhold til loven, eventuelt innstille til vedtak, jf. tredje ledd,
- forberede saker til behandling i fylkesnemnda,
- iverksette og følge opp tiltak.

Internkontrollforskriften har minimumskrav til hvordan denne internkontrollen skal gjennomføres.¹³ Internkontrollforskriften § 5 krever at internkontrollen må kunne dokumenteres i den form og det omfang som er nødvendig på bakgrunn av barneverntjenestens størrelse, aktiviteter og risikoforhold.

Internkontrollen skal tilpasses barneverntjenestens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold og ha et omfang og en dokumentasjon som er nødvendig for å etterleve lovens krav. Det innebærer at kommunen skal:¹⁴

- beskrive hvordan barneverntjenesten er organisert, samt barneverntjenestens hovedoppgaver og mål, herunder mål for forbedringsarbeidet. Det skal klart fremgå hvordan ansvar, oppgaver og myndighet er fordelt,
- sikre at arbeidstakerne har tilgang til og kunnskap om aktuelle lover og forskrifter som gjelder for barneverntjenesten,
- sørge for at arbeidstakerne har tilstrekkelig kunnskap og ferdigheter innenfor fagområdet, samt om barneverntjenestens internkontroll,

¹³ Forskrift 14. desember 2005 nr. 1584: Forskrift om internkontroll for kommunens oppgaver etter lov om barneverntjenester

¹⁴ Forskrift om internkontroll § 4

- sørge for at arbeidstakerne og oppdragstakerne medvirker slik at samlet kunnskap og erfaring utnyttes,
- gjøre bruk av erfaringer fra barn og foreldre til forbedring av barneverntjenesten,
- skaffe oversikt over områder i barneverntjenesten hvor det er fare for svikt eller mangel på oppfyllelse av myndighetskrav,
- utvikle, iverksette, kontrollere, evaluere og forbedre nødvendige prosedyrer, instruksjer, rutiner eller andre tiltak for å avdekke, rette opp overtredelse av barnevernlovgivningen og
- foreta systematisk overvåking og gjennomgang av internkontrollen for å sikre at den fungerer som forutsatt og bidrar til kontinuerlig forbedring i barneverntjenesten.

Dette gir følgende revisjonskriterier:

Kommunen skal:

- beskrive hvordan barneverntjenesten er organisert, samt barneverntjenestens hovedoppgaver og mål, herunder mål for forbedringsarbeidet. Det skal klart fremgå hvordan ansvar, oppgaver og myndighet er fordelt,
- sikre at arbeidstakerne har tilgang til og kunnskap om aktuelle lover og forskrifter som gjelder for barneverntjenesten,
- sørge for at arbeidstakerne har tilstrekkelig kunnskap og ferdigheter innenfor fagområdet og om barneverntjenestens internkontroll,
- sørge for at arbeidstakerne og oppdragstakerne medvirker slik at samlet kunnskap og erfaring utnyttes,
- gjøre bruk av erfaringer fra barn og foreldre til forbedring av barneverntjenesten,
- skaffe oversikt over områder i barneverntjenesten hvor det er fare for svikt eller mangel på oppfyllelse av myndighetskrav,
- utvikle, iverksette, kontrollere, evaluere og forbedre nødvendige prosedyrer, instruksjer, rutiner eller andre tiltak for å avdekke, rette opp overtredelse av barnevernlovgivningen og
- foreta systematisk overvåking og gjennomgang av internkontrollen for å sikre at den fungerer som forutsatt og bidrar til kontinuerlig forbedring i barneverntjenesten.

I hvilken grad håndterer barneverntjenesten meldinger i samsvar med krav i barnevernloven?

I barnevernloven § 4-2 framgår det at barneverntjenesten snarest, og senest innen en uke, skal gjennomgå innkomne meldinger og vurdere om meldingen skal følges opp med undersøkelse etter § 4-3. Videre står det i § 4-2 at henleggelse av meldinger uten undersøkelse skal begrunnes skriftlig, og at begrunnelsen skal inneholde faglige vurderinger. Henleggelse av åpenbart grunnløse meldinger trenger ikke begrunnes, men det bør fremgå at de er henlagt som grunnløse.

Ifølge saksbehandlingsrundskrivet (Bufdir 2017) bør barneverntjenestens vurderinger fremgå av sakens dokumenter. Dette vil være særlig relevant for bekymringsmeldinger som konkluderer med videre undersøkelser.

Dersom meldingen kommer fra privatpersoner som er bekymret for barnet, skal barneverntjenesten senest innen tre uker sende tilbakemelding som bekrefter at bekymringsmeldingen er mottatt (barnevernloven § 6-7a). Ut fra bestemmelsens ordlyd og formål er det naturlig å legge til grunn at tilbakemeldingen skal være skriftlig.

Dersom meldingen kommer fra noen med opplysningsplikt til barneverntjenesten («offentlige meldere»), jf. § 6-4 andre og tredje ledd, skal barneverntjenesten i tillegg gi opplysninger om barneverntjenesten har åpnet undersøkelsessak.

Dette gir følgende revisjonskriterier:

- Barneverntjenesten skal snarest og senest innen en uke avgjøre om meldingen skal videre til undersøkelse eller henlegges.
- Henleggelse skal begrunnes med faglige vurderinger med mindre meldingen er åpenbar grunnløs.
- Barneverntjenestens vurderinger skal fremgå for bekymringsmeldinger som konkluderer med undersøkelser.
- Henleggelse skal begrunnes med faglige vurderinger med mindre meldingen er åpenbar grunnløs.
- Barneverntjenesten skal gi tilbakemelding til melder i tråd med barnevernloven § 6-7a. Herunder skal:

- det skal være sporbart at det er gitt tilbakemelding
- tilbakemelding gis skriftlig innen tre uker
- offentlig myndighet få opplyst hvorvidt det er åpnet undersøkelsessak etter § 4-3

I hvilken grad håndterer barneverntjenesten undersøkelser i samsvar med krav i barnevernloven?

Saksbehandlingsfrist

Barneverntjenesten skal snarest, og senest innen en uke, gjennomgå innkomne meldinger og vurdere om meldingen skal følges opp med undersøkelser etter barnevernloven § 4-3. Terskelen for iverksetting av undersøkelser er knyttet til om det er rimelig grunn til å anta at forholdene gir grunnlag for å iverksette tiltak etter barnevernloven kapittel 4, for eksempel hjelpetiltak, medisinsk behandling, opplæringstiltak eller omsorgsovertakelse.

En undersøkelsessak skal gjennomføres snarest og senest innen tre måneder etter at det er besluttet å iverksette undersøkelse, jf. barnevernloven § 6-9. Fristen kan være seks måneder i særlige tilfeller.

En undersøkelse er gjennomført når barneverntjenesten enten har truffet vedtak om tiltak eller henlagt saken.

Tilbakemelding til foreldre ved fristbrudd

Ifølge saksbehandlingsrundskrivet skal barneverntjenesten ved fristbrudd i undersøkelsessaker informere foreldre om en eventuell utvidelse av fristen og årsaken til utvidelsen.

Barns rett til å bli hørt

Barns rett til medvirkning framgår av barnevernloven § 6-3, første ledd. Her står det at «et barn som er fylt 7 år, og yngre barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, skal informeres og gis anledning til å uttale seg før det tas avgjørelse i sak som berører ham eller henne. Barnets mening skal tillegges vekt i samsvar med barnets alder og modenhet». Retten til medvirkning er nærmere regulert i forskrift om medvirkning og tillitsperson.

Informasjon til offentlig melder om utfall av undersøkelsen

I saker der meldingen kommer fra offentlige myndigheter og yrkesutøvere, skal barneverntjenesten informere melder om hvorvidt undersøkelsen fører til vedtak eller henleggelse, jf. barnevernloven § 6-7 a. Dette skal gjøres senest innen tre uker etter at undersøkelsen er gjennomført.

Dette gir følgende revisjonskriterier:

- En undersøkelse etter barnevernloven skal være ferdig innen tre (eventuelt seks) måneder etter at barneverntjenesten har truffet avgjørelse om å iverksette undersøkelse.
- Dersom undersøkelsesfristen på tre måneder ikke overholdes, skal foreldrene orienteres om dette.
- Det skal være sporbart at barn over 7 er hørt i en undersøkelsessak
- Dersom melding kommer fra offentlig instans eller virksomhet etter § 6-2, skal barneverntjenesten senest innen tre uker informere om hvorvidt undersøkelsen fører til vedtak eller henleggelse.

I hvilken grad følger barneverntjenesten opp hjelpetiltak?

Barneverntjenesten kan sette inn ulike hjelpetiltak for å øke foreldrekompetansen, kompensere for mangler i omsorgen, eller avlaste foreldrene. Tiltaket er hjemlet i barnevernloven § 4-4 om hjelpetiltak for barn og barnefamilier. Når det er vedtatt hjelpetiltak, skal barneverntjenesten utarbeide en tidsavgrenset tiltaksplan.

Tiltaksplanen skal tydeliggjøre hva som er barnets særlige behov og hvordan disse behovene skal imøtekommes. Loven forutsetter at tiltaksplanen skal foreligge samtidig med vedtaket og at det bør fremgå av vedtaket om tiltaksplan er utarbeidet.

Ifølge barnevernloven § 4-5 skal tiltaksplanen evalueres jevnlig. Veilederen *Tiltaksplaner og omsorgsplaner i barneverntjenesten* (Q-1104) gir ingen føringer for hvor ofte et tiltak bør evalueres, men sier at det skal foretas en vurdering ut fra alvorlighet, kompleksitet og tidsaspekt på tiltaket. I saksbehandlingsrundskrivet står det at evaluering bør gjøres minimum kvartalsvis i de fleste tilfellene, men at man etter en konkret vurdering må kunne avvike fra dette der det er snakk om langvarige, forebyggende tiltak, hvor det kan være vanskelig å måle raske endringer, eller hvor målgruppa er de eldste ungdommene.

Ifølge barnevernloven § 4-5 er det vesentlig at barnet og foreldrene tar del i evalueringen av hjelpetiltaket og det videre arbeidet med tiltaksplanen. I saksbehandlerrundskrivet står det at barnet og foreldrene skal gis mulighet til å medvirke under utarbeidelsen av tiltaksplanen og i det videre arbeidet med tiltaksplanen.

Dette gir følgende revisjonskriterier:

- Barn med vedtak om hjelpetiltak skal ha løpende tiltaksplan.
- Tiltaksplan skal være tidsavgrenset og gi informasjon om evaluering
- Tiltaksplan skal foreligge når vedtak om hjelpetiltak fattes
- Tiltaksplanen skal revideres regelmessig og i tråd med planen
- Barneverntjenesten må dokumentere at barn og foreldre er gitt anledning til å medvirke ved evaluering av tiltaksplan.

I hvilken grad følger barneverntjenesten opp fosterhjem, biologiske foreldre og barn i fosterhjem på en forsvarlig måte?

Godkjenning av fosterhjem

For plasseringer etter barnevernloven § 4-12, gjelder at fosterhjem skal godkjennes av barneverntjenesten i den kommunen der fosterhjemmet ligger, dvs. fosterhjems kommunen. Det fremgår både av lovens forarbeider og av forskriften om fosterhjem § 8, at i de tilfeller fosterhjemmet ligger i en annen kommune enn den kommune som har vedtatt plasseringen (omsorgskommunen), kan kommunene avtale at omsorgskommunen skal ha ansvaret for godkjenning og tilsyn med fosterhjemmet. Etter forskriften skal en slik avtale være skriftlig.

Den eller de som skal godkjennes som fosterforeldre, skal legge frem tilfredsstillende politiattest. Barneverntjenesten i den kommunen som skal godkjenne fosterhjemmet har ansvaret for å kreve at politiattest blir fremlagt. Barneverntjenesten skal også vurdere om andre som bor i fosterhjemmet, jf. lovens § 6-10 tredje ledd annet punktum, skal fremlegge politiattest. Politiattesten skal oppbevares hos barneverntjenesten.

Barneverntjenesten må undersøke og vurdere om fosterforeldrene oppfyller forskriftens generelle krav til fosterforeldre (§ 3) om at de skal ha særlig evne, tid og overskudd til å gi barn et trygt og godt hjem. I tillegg stilles det krav til livssituasjon, helse, samarbeidsevner, økonomi, bolig og sosialt nettverk som samlet gir barn mulighet til livsutfoldelse.

Forskriften stiller også krav om at barneverntjenesten skal ha undersøkt og vurdert om plassering i fosterhjemmet er til barnets beste. Ifølge § 4 skal barnets foreldre om mulig gis anledning til å uttale seg om valg av fosterhjem. Barn som er fylt syv år, og yngre barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, skal informeres og gis anledning til å uttale seg før fosterhjem velges, jf. § 4 siste ledd. Barns rettigheter er ytterligere styrket gjennom en egen forskrift om medvirkning og tillitsperson, ikraftsatt 01.06.2014. Denne forskriften gir mer omfattende rettigheter og formalkrav knyttet til barns medvirkning. Disse kravene har vi ikke undersøkt i denne revisjonen.

Barneverntjenesten i omsorgskommunen og fosterforeldrene skal inngå skriftlig avtale om barneverntjenestens og fosterforeldrenes forpliktelser, en fosterhjemsavtale. Dette er en standardisert avtale, utarbeidet av Barne- og familiedepartementet. Avtalen skal om mulig inngås før barnet plasseres i fosterhjemmet. Barneverntjenesten og fosterforeldrene skal gjennomgå avtalen minimum en gang i året, og foreta eventuelle endringer, jf. forskrift om fosterhjem § 6. Ved fosterhjemsplassing etter beslutning om hjelpetiltak etter barnevernloven § 4-4 femte ledd, eller når privat plassering blir godkjent som fosterhjem, jf. barnevernloven § 4-7, skal fosterhjemsavtalen benyttes så langt den passer.

Dette gir følgende revisjonskriterier:

- Ved godkjenning av fosterhjem skal kommunen
 - innhente utvidet politiattest
 - vurdere fosterforeldres egnethet
 - vurdere om fosterhjemmet er til barnets beste og barnet har fått anledning til å uttale seg
- Det skal foreligge fosterhjemsavtale. Barneverntjenesten skal gjennomgå denne med fosterhjemmet årlig.
- Barneverntjenesten skal inngå skriftlig avtale med fosterhjemskommunen dersom de tar ansvar for å godkjenne fosterhjemmet

Oppfølging av barn i fosterhjem

Hovedregelen er at barn ikke skal plasseres i fosterhjem før fosterhjemmet er godkjent. Unntak kan bare gjøres i helt spesielle tilfeller, eksempelvis ved akutt plasseringer i beredskapshjem¹⁵, der det ikke lar seg gjøre å godkjenne hjemmet før plassering.¹⁶

Ansvar for oppfølging og kontroll av barn i fosterhjem påligger barneverntjenesten i omsorgskommunen. Dette ansvaret kan ikke overføres til fosterhjems kommunen.¹⁷ Allerede ved omsorgsovertakelsen skal barneverntjenesten vedta en plan for barnets omsorgssituasjon (foreløpig omsorgsplan). Senest to år etter fylkesnemndas vedtak om omsorgsovertakelse, skal barneverntjenesten vedta en plan for barnets framtidige omsorgssituasjon. Denne planen skal ikke endres uten at forutsetningene for den er falt bort (permanent omsorgsplan).¹⁸

Barneverntjenesten skal følge opp og føre kontroll med hvert enkelt barn i fosterhjemmet, jf. forskrift om fosterhjem § 7. I den sammenheng skal barneverntjenesten blant annet se hen til barnets tiltaksplan eller plan for barnets omsorgssituasjon. I tillegg skal fosterforeldrene få nødvendig råd og veiledning i forbindelse med plasseringen av det enkelte barn, så lenge plasseringen varer.

Barneverntjenesten skal besøke fosterhjemmet så ofte som nødvendig, men minimum fire ganger i året. Dersom barneverntjenesten vurderer forholdene i fosterhjemmet som gode, kan barneverntjenesten vedta å redusere antall besøk til minimum to ganger i året for barn som har vært plassert i fosterhjem i mer enn to år.¹⁹

Dette gir følgende revisjonskriterier:

- Det skal foreligge en foreløpig omsorgsplan ved omsorgsovertakelse
- Det skal foreligge permanent omsorgsplan senest to år etter fylkesnemndas vedtak.

¹⁵ Beredskapshjem er et hjem hvor barnet midlertidig plasseres i påvente av endelig fosterhjems plassering. Dette er hjem som tar imot barn for kortere perioder etter vedtak i akuttsituasjon etter barnevernloven § 4-6.

¹⁶ Retningslinjer for fosterhjem § 5.

¹⁷ Retningslinjer for fosterhjem av 15. juli 2004 til lov om barneverntjenester av 17. juli 1992 nr. 100.

¹⁸ Barnevernloven § 4-15

¹⁹ Forskrift om fosterhjem § 7.

- Det skal foreligge dokumentasjon for alle fosterhjemsbesøk som omsorgskommunen har foretatt. Det bør være minst fire besøk i året, dersom ikke annet er avtalt.

Tilsyn med barn i fosterhjem

Tilsynsordningen er en kontroll av fosterhjems plasseringen, og skal bidra til å ivareta rettssikkerheten til barn som plasseres i fosterhjem. Det medfører behov for regelmessige besøk i fosterhjemmet, der tilsynspersonen kan ta kontakt med barnet for å få frem barnets egne opplevelser av hvordan hverdagen er i fosterhjemmet.

Ordningen er hjemlet i barnevernloven § 4-22 hvor det står at kommunen skal føre tilsyn med hvert enkelt barn i fosterhjem. Forskrift om fosterhjem § 9 sier at fosterhjems kommunen (den kommunen der fosterhjemmet er) skal gjennomføre minimum fire tilsyn i året. Dersom fosterhjems kommunen mener at forholdene i fosterhjemmet som gode, og barnet samtykker, kan antall tilsyn reduseres til to.

Fosterhjems kommunen har ansvar for å oppnevne og lære opp tilsynspersoner, jf. fosterhjemforskriften § 8. Det skal legges vekt på å gi tilsynsoppgaver til personer som kan utføre oppgaven over tid. Fosterhjems kommunen skal sikre at den som fører tilsyn har en tilstrekkelig uavhengig funksjon overfor barneverntjenesten og fosterforeldrene.

Krav om tilsyn gjelder både for barn som er frivillig plassert i fosterhjem/beredskapshjem og de som er plassert uten foreldrenes samtykke (jf. bvl. §§ 4-4, fjerde ledd, 4-8 og 4-12). Tilsynsplikten varer fra plasseringstidspunktet og frem til barnet fyller 18 år.

Fosterhjems kommunen skal gi tilsynspersonene nødvendig opplæring og veiledning. Opplæringen skal blant annet omfatte rammene for barneverntjenestens ansvar for barnet, tilsynsfunksjonen, samtaler med barn, kunnskap om omsorgssvikt, rapportskriving og barnets rettigheter.

Det skal gå klart frem av fosterhjems kommunens delegasjonsreglement hvilken instans i kommunen som skal føre tilsynet, jf. forskriften § 8.

Tilsynspersonen skal få frem om barnet har det bra, om barnet ønsker at noe var annerledes, og eventuelt videreformidle bekymringer til barneverntjenesten. Et vesentlig formål med tilsynet er å avdekke tilfeller der barn ikke får forsvarlig omsorg.

Tilsynsrapporter skal sendes til og gjennomgås av barneverntjenesten i omsorgskommunen, jf. fosterhjemforskriften § 9. Fosterhjemskommunen skal kontrollere at rapporten fra tilsynet gir tilstrekkelig informasjon til at formålet med tilsynet må anses ivaretatt.

Dette gir følgende revisjonskriterier

- Barneverntjenesten skal sørge for at barn under deres ansvar får oppnevnt tilsynsperson
- Det skal fremgå av kommunens delegasjonsreglement hvilken instans i kommunen som skal utføre tilsyn med barn i fosterhjem
- Kommunen skal sikre at tilsynspersonene har tilstrekkelig kompetanse.
- Tilsynsperson skal foreta tilsynsbesøk minst fire ganger i året dersom ikke annet er avtalt.
- Barneverntjenesten skal kontrollere at tilsynsrapporter gir tilstrekkelig informasjon til at formålet med tilsynet er ivaretatt.

Samværsrett

Barn og biologiske foreldre har rett til samvær med hverandre, hvis ikke annet er bestemt, jf. barnevernloven § 4-19. Når det er fattet vedtak om omsorgsovertakelse, skal fylkesnemnda ta standpunkt til omfanget av samværsretten. Fylkesnemnda vil i mange tilfeller fatte vedtak om at barneverntjenesten skal ha tilsyn med samværet.

Dette gir følgende revisjonskriterium

- Barneverntjenesten må ha tiltak som sikrer at de følger opp fylkesnemndas vedtak om samvær mellom barn og biologiske foreldre

Vedlegg 3: Metode og kvalitetssikring

Den praktiske gjennomføringen

Forvaltningsrevisjonen startet opp ved oppstartbrev 04.09.19. Oppstartsmøte ble holdt 17.09 med kommunalsjef for Oppvekst og barnevernsleder.

Datainnsamling og rapportskrivning har foregått i perioden september 2019 til januar 2020.

Dokumentasjon for å svare ut problemstillingene

Oppfølging av bystyrevedtak 53/11

For å svare på administrasjonens oppfølging av bystyrets vedtak (sak 53/11) for oppfølging av forvaltningsrevisjonsrapport om barneverntjenesten fra 2011 har vi undersøkt:

- protokoll fra hovedutvalgsmøte sak 23/12
- protokoll fra bystyremøte 51/12
- administrasjonens skriftlige redegjørelse for oppfølging av bystyrets vedtak

Organisering av tjenesten

For å få svar på barneverntjenestens organisering og øvrige internkontrolltiltak har vi gjennomgått sentrale dokumenter utarbeidet av barneverntjenesten, herunder rapporteringer, virksomhetsplaner, måldokument, avviksstatistikk og rutiner/maler brukt i saksbehandlingen. Fra administrasjonen har vi intervjuet kommunalsjef for Oppvekst og barnevernsleder. I tillegg har vi benyttet data fra en spørreundersøkelse til ansatte i barneverntjenesten.

Saksbehandling av bekymringsmeldinger, undersøkelser, tiltaksplaner og fosterhjem

For å få svar på barneverntjenestens saksbehandling har vi

- undersøkt rapporteringsdata sendt til Fylkesmannen
- intervjuet avdelingsledere for de tre fagteamene i barneverntjenesten
- undersøkt aktuelle rutiner og prosedyrer
- gjennomført en spørreundersøkelse blant saksbehandlere i barneverntjenesten
- gjennomført ulike stikkprøvekontroller i Familia og i fosterhjemsmapper

Dokumentasjonsgrunnlag - Stikkprøvekontroll i Familia

Bekymringsmeldinger

Vi har gjort et tilfeldig utvalg på 25 bekymringsmeldinger. I utvalgsmåten er det gjort grep som sikrer at ikke søsken blir valgt. Alle sakene er fra første halvår 2019. Totalt ble 233 meldinger innregistrert i løpet av første halvår 2019.

Undersøkelsessaker

Vi har gjort et tilfeldig utvalg på 20 undersøkelsessaker. I utvalgsmåten er det gjort grep som sikrer at ikke søsken blir valgt. Alle sakene er fra første halvår 2019. Totalt ble 171 undersøkelser avsluttet i løpet av første halvår 2019.

Tiltaksplaner

Vi har gjort et utvalg på 11 barn som har fått utarbeidet tiltaksplaner. I utvalgsmåten er det gjort grep som sikrer at ikke søsken blir valgt. Alle sakene er fra 2018 og første halvår 2019. Totalt ble 171 undersøkelser avsluttet i løpet av første halvår 2019. Når vi vurderte evaluering av planer, så vi på eventuelt foregående planer. Totalt i utvalgsperioden har barneverntjenesten rundt 150 barn med hjelpetiltak og derav krav på tiltaksplan.

Omsorgstiltak

Vi har sammen med avdelingsleder for omsorgsteam undersøkt omsorgsplaner for fem barn. I forkant av dette hadde vi på egen hånd forsøkt å utføre en kontroll i Familia, men i de 11 sakene vi valgte ut, var omsorgsplanene utarbeidet før 2011. Vi vurderte at disse sakene var for gamlesom grunnlag for å vurdere dagens praksis. I første halvår 2019 hadde barneverntjenesten ansvar for 65 barn bosatt i fosterhjem. Vi har gjort et utvalg på 5 saker for vurdering av samvær og bruk av samværsplaner.

Vår vurdering av utvalget gjort i Familia

Vi vurderer at antall saker vi har sett på er lavt, og helst burde vært høyere. Noe av grunnen til at vi ikke har utvidet antall undersøkte saker, er tidsbegrensning i forvaltningsrevisjonen, at det er stor bredde i problemstillingene, og at kompleksiteten i det materialet vi søker frem i noen tilfeller er omfattende. Vi vurderer likevel at funnene har stor verdi som grunnlag for å vurdere kommunens praksis. Dette forsterkes av at vi ser funnene i stikkprøvene opp mot fakta vi har hentet ved hjelp av andre metoder ,

herunder intervjuer, spørreundersøkelse blant ansatte og statistikkuttak og internkontrolltiltak i Familia.

Dokumentasjonsgrunnlag – stikkprøvekontroll i fosterhjemsmapper

Vi har undersøkt saksmappene for ni tilfeldig utvalgte fosterhjem.

Dokumentasjonsgrunnlag – spørreundersøkelse blant ansatte

Vi har gjennomført en spørreundersøkelse rettet mot saksbehandlere i de tre teamene som jobber med henholdsvis undersøkelser, hjelpetiltak og omsorgstiltak. Barnevernleder og avdelingsledere er ikke spurt. Totalt har 26 ansatte fått undersøkelsen tilsendt på e-post. Av disse har 19 svart, noe som gir en svarprosent på 73. Vi vurderer dette som tilstrekkelig for å vurdere praksis i de tre teamene. Vi har ikke grunn til å tro at det er skjevheter i hvem som har svart og hvem som ikke har svart på undersøkelsen.

Personopplysninger

Vårt rettslige grunnlag for å behandle personopplysninger er kommuneloven § 24-2 fjerde ledd.

Vi behandler personopplysninger slik det er beskrevet i vår personvernerklæring.

Personvernerklæringen er tilgjengelig på vår nettside www.vtrevisjon.no.

I forbindelse med denne forvaltningsrevisjonen har vi behandlet personopplysninger som navn og epostadresse til ansatte i kommunen. Vår stikkprøvekontroll i barnevernssaker anses ikke som behandling av personopplysninger, da ingen personopplysninger er behandlet eller tatt med utenfor barneverntjenestens lokaler.

Gyldighet og pålitelighet

Forvaltningsrevisjoner skal gjennomføres på en måte som sikrer at informasjonen i rapporten er pålitelig og gyldig (relevant).

Gyldighet (relevans) handler om at en undersøker de forholdene som problemstillingene handler om. Pålitelighet handler om at innsamling av data skal skje så nøyaktig som mulig – at innholdet er til å stole på. Både gyldighet og pålitelighet vurderes i forbindelse med kvalitetssikringen av forvaltningsrevisjonen.

Undersøkelsen bygger på data innhentet ved hjelp av flere metoder og fra ulike datakilder, jf. beskrivelsene ovenfor. Funnene som er gjort på ulike områder og ved ulike metodiske verktøy har i stor grad forsterket hverandre. Vi mener derfor at de innsamlede dataene er tilstrekkelig gyldige og pålitelige som grunnlag for våre vurderinger og konklusjoner.

God kommunal revisjonsskikk - kvalitetssikring

Forvaltningsrevisjon skal gjennomføres, dokumenteres og rapporteres i samsvar med lov og forskrift, og god kommunal revisjonsskikk, jf. kommuneloven §24-2. Denne forvaltningsrevisjonen er gjennomført i samsvar med kommuneloven, forskrift om kontrollutvalg og revisjon og RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon²⁰.

RSK 001 krever at forvaltningsrevisjon skal kvalitetssikres. Kvalitetssikring skal sikre at undersøkelsen og rapporten har nødvendig faglig og metodisk kvalitet. Videre skal det sikres at det er konsistens mellom bestilling, problemstillinger, revisjonskriterier, data, vurderinger og konklusjoner.

Vestfold og Telemark revisjon IKS har utarbeidet et system for kvalitetskontroll som er i samsvar med den internasjonale standarden for kvalitetskontroll – *ISQC 1 Kvalitetskontroll for revisjonsfirmaer som utfører revisjon og begrenset revisjon av regnskaper samt andre attestasjonsoppdrag og beslektede tjenester*. Denne forvaltningsrevisjonen er kvalitetssikret i samsvar med vårt kvalitetskontrollsystem og i samsvar med kravene i RSK 001.

²⁰ Gjeldende RSK 001 er fastsatt av Norges Kommunerevisorforbunds styre med virkning fra 1 februar 2011, og er gjeldende som god kommunal revisjonsskikk. Standarden bygger på norsk regelverk og internasjonale prinsipper og standarder, fastsett av International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) og Institute of Internal Auditors (IIA).



På vakt for felleskapets verdier

Rapporten er utarbeidet av
Vestfold og Telemark revisjon IKS

Har du spørsmål til rapporten?

Ta kontakt med oss:

Telefon: 35 91 70 30 / 33 07 13 00

E-post: post@vtrevisjon.no

www.vtrevisjon.no