



Bufetat Region Midt
Postboks 2233
3103 TØNSBERG

Vår dato: 05.02.2018
Vår ref.: 2018/2039

Deres dato: _____
Deres ref.: _____

Rapport etter tilsyn med Barne-, ungdoms- og familieetatens bistandsplikt til barneverntjenestene Landsomfattende tilsyn (LOT) 2017

På oppdrag fra Statens helsetilsyn har fylkesmennene i 2017 gjennomført tilsyn med Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat). Tilsyn med Bufetat Region Midt-Norge ble gjennomført 5-7. september 2017.

Tema for tilsynet er om Bufetat sørger for at bistandsplikten blir ivaretatt i samsvar med lovkrav når barneverntjenester anmoder om plass i beredskapshjem eller institusjon til barn i akutt situasjoner, plass i institusjon som hjelpe- eller omsorgstiltak og plass i institusjon for barn som har vist alvorlige atferdsvansker. Det er gjennomført en egen undersøkelse av Nasjonalt inntaksteam (NIT) på bakgrunn av deres støttefunksjon for Bufetats regionale enheter for inntak. Rapporten fra undersøkelsene i NIT vedlegges.

Fylkesmannen konkluderer med følgende:

1. Bufetat region Midt-Norge sikrer ikke et tilstrekkelig informasjonsgrunnlag for sine avgjørelser, og heller ikke at det blir gjort forsvarlige vurderinger av om tiltak er egnet for å ivareta barnets behov i sin utøvelse av bistandsplikten når barn skal ha plass i institusjon som planlagt tiltak.

Dette er brudd på barnevernloven § 2-3 andre ledd bokstav a, jf. § 1-4 og § 2-3 tredje ledd.

2. Bufetat region Midt-Norge sikrer ikke barns rett til medvirkning i sin utøvelse av bistandsplikten når barn skal ha plass i institusjon som planlagt tiltak.

Dette er brudd på barnevernloven § 4-1, jf. § 2-3 andre ledd bokstav a og § 2-3 tredje ledd.

3. Bufetat region Midt-Norge sikrer ikke barns rett til medvirkning i sin utøvelse av bistandsplikten i akutt situasjoner. Herunder sikrer ikke Bufetat at barnets synspunkt og informasjon fra barnet er del av informasjonsgrunnlaget.

Dette er brudd på barnevernloven § 4-1, jf. § 2-3 andre ledd bokstav a og § 2-3 tredje ledd.

4. NIT sikrer ikke et tilstrekkelig informasjonsgrunnlag for sine avgjørelser, og heller ikke at det blir gjort forsvarlige vurderinger av om tiltak er egnet for å ivareta barnets behov i sitt arbeid

med å innstille på tiltak for barn med alvorlige atferdsvansker. På denne bakgrunn oppfyller ikke Bufetat Region Midt-Norge bistandsplikten sin i disse sakene.

Dette er brudd på barnevernloven § 2-3 andre ledd bokstav a, jf. § 1-4 og § 2-3 tredje ledd.

5. NIT sikrer ikke barns rett til medvirkning i sitt arbeid med å innstille på tiltak for barn med alvorlige atferdsvansker. På denne bakgrunn sikrer ikke Bufetat Region Midt-Norge barnets rett til medvirkning i disse sakene.

Dette er brudd på barnevernloven § 4-1, jf. § 2-3 andre ledd bokstav a og § 2-3 tredje ledd.

Innen 30. april 2018 ber vi om tilbakemelding på hvilken måte Bufetat Region Midt-Norge retter opp i grunnlaget for avvikene. Vi ber samtidig om tilbakemelding om når iverksatte tiltak skal evalueres.

Det følger av vedlagte rapport at Bufetat Region Midt-Norge også skal gi tilbakemelding på hvilken måte grunnlaget for avvik 4 og 5 rettes opp. Vi forutsetter at tilbakemeldingene blir samordnet slik det er hensiktsmessig.

Innhold

1. Tilsynets tema og omfang
2. Aktuelt lovgrunnlag for tilsynet
3. Beskrivelse av faktagrunnlaget
4. Vurdering av faktagrunnlaget opp mot aktuelt lovgrunnlag
5. Tilsynsmyndighetens konklusjon

Vedlegg: Gjennomføring av tilsynet
Rapport fra undersøkelsene ved NIT

1 Tilsynets tema og omfang

Fylkesmennene har i dette tilsynet undersøkt om Bufetats bistandsplikt blir forsvarlig ivarett når barneverntjenesten anmoder om

- tiltak (beredskapshjem eller institusjon) i akutsituasjoner
- plass i institusjon som planlagte hjelpe- eller omsorgstiltak
- plass i institusjon som planlagt tiltak for barn som har vist alvorlige atferdsvansker

Barnets medvirkning har vært et gjennomgående tema i alle tiltakstypene.

Bufetats oppgaver etter at barnet har flyttet inn i institusjonen eller beredskapshjemmet, har ikke blitt undersøkt i dette tilsynet.

Om akutttiltakene har vi undersøkt om Bufetat

- har beredskap for å bistå i akutsituasjoner, uansett tid på døgnet, hele året
- på kommunens eller påtalemyndighetens anmodning tilbyr akutttiltak i beredskapshjem eller institusjon som er egnet til å ivareta barnets behov
- tilbyr akutttiltak innen rimelig tid
- vurderer barnets synspunkter

Om institusjon som planlagte hjelpe- og omsorgstiltak, har vi undersøkt om Bufetat

- på kommunens anmodning tilbyr hjelpe- eller omsorgstiltak i institusjon som er egnet til å ivareta barnets behov
- tilbyr slike tiltak innen rimelig tid
- vurderer barnets synspunkter

Om institusjon som planlagte tiltak for barn som har vist alvorlige atferdsvansker, har vi undersøkt om Bufetat

- på kommunens anmodning tilbyr tiltak i institusjon som er egnet til å ivareta barnets behov
- tilbyr slike tiltak innen rimelig tid
- vurderer barnets synspunkter

2 Aktuelt lovgrunnlag for tilsynet

Fylkesmannen er gitt myndighet til å føre tilsyn med Bufetat etter barnevernloven (bvl) § 2-3b fjerde ledd. Tilsyn er kontroll av om praksis i tjenestene er i samsvar med lov- og forskriftsbestemmelser. Vi gir her en oversikt over krav som gjelder for temaene i tilsynet.

Bufetat skal bistå barneverntjenesten når kommunen anmoder om plass til barn utenfor hjemmet, jf. bvl § 2-3 andre ledd bokstav a. Bistandsplikten gir Bufetat ansvar for å bistå kommunene med å finne et egnet fosterhjem eller en egnet institusjonsplass. Bistandsplikten krever at det til enhver tid finnes et tilgjengelig og egnet tiltak når kommunen skal plassere barn utenfor hjemmet, jf. Prop. 73 L (2016-2017) Endringer i barnevernloven (barnevernsreformen) s. 32. Det samme følger av Innst. 318 S (2015-2016) side 11. som gjelder fosterhjemsmeldingen (Meld. St. 17 (2015-2016)). Innholdet i bistandsplikten må ses i sammenheng med forsvarlighetskravet i barnevernloven § 1-4.

Bistandsplikten gjelder både i akuttsituasjoner og for de planlagte flyttingene, og den omfatter både fosterhjem og institusjoner.

Når kommunen anmoder om institusjonsplass, er det Bufetat som avgjør hvilken institusjon som skal tilbys. Bufetat skal sikre at institusjonsplassen som tilbys i det konkrete tilfellet er forsvarlig og til barnets beste. Hvor raskt Bufetat skal respondere og tilby tiltak, skal styres av barnets situasjon og behov, ikke hvilken paragraf tiltaket er hjemlet i.

De tiltak som Bufetat tilbyr må være egnet til å vareta barnets behov for omsorg og behandling; dette gjelder for alle områdene dette tilsynet har undersøkt. For å finne egnet tiltak i det enkelte tilfellet må Bufetat ha kunnskap både om barnets behov og situasjon, og om aktuelle tiltak. Deretter må det gjøres en konkret vurdering av hvorfor *dette* tiltaket er til *dette* barnets beste, jf. bvl § 4-1, og fordeler og ulemper ved valget må avveies.

Alle tjenester og tiltak etter barnevernloven skal være forsvarlige, jf. bvl § 1-4. Bufetat må organisere og styre virksomheten sin, jf. bvl § 2-3 tredje ledd, slik at det tilbys forsvarlige tiltak i de situasjonene der den kommunale barneverntjenesten anmoder om bistand fordi barn trenger opphold utenfor hjemmet. I dette ligger også at Bufetat må sørge som at det er tilgjengelig et tilstrekkelig antall plasser til å støtte behovene.

Akuttsituasjoner

For å kunne bistå kommunene og politiet når det oppstår akuttsituasjoner, må Bufetat ha beredskap for å motta slike henvendelser. Kontaktinformasjon til vakttelefonen må være lett tilgjengelig og telefonen må besvares døgnet rundt, hele året. Den som besvarer slike henvendelser må ha kompetanse, kunnskap og myndighet til å følge opp anmodningene.

Bufetat må ha oppdatert kjennskap til de ulike tiltakene; oversikt over ledige plasser, hvilken spisskompetanse som tiltakene har, samt oversikt over nå-situasjonen og relevante opplysninger om hvilke barn som befinner seg der. Bufetat må holde seg løpende oppdatert om godkjenning og etterfølgende kontroll (gjelder de private institusjonene) og kvalitetsoppfølging (av statlige institusjoner), institusjonsplanen, tilsynsrapporter og klageavgjørelser fra fylkesmannen og systematiserte erfaringer med tidligere plasseringer ved institusjonen.

På grunnlag av den kunnskapen Bufetat har om de aktuelle tiltakene, må den i akutt situasjoner finne egnede tiltak til de barn som har behov for å flytte hjemmefra. Når det gjelder kunnskap om barnets behov for omsorg og behandling, vil kravet til kunnskap måtte vike når hastepreget i situasjonen er stor. Det forventes likevel at Bufetat tilbyr tiltak som er egnet i forhold til barnets behov og alder.

Det er et overordnet mål for alt barnevernsarbeid at det skal tilbys rett hjelp til rett tid, jf bvl § 1-1. Dersom Bufetat skal gi hjelp til rett tid, må det være forsvarlig samsvar mellom responstiden på kommunens anmodning og barnets situasjon og behov. Ved anmodning om akutt tiltak er hastepreget i barnets situasjon sterkt fremtredende, og som regel innebærer det at barnet må flytte hjemmefra den dagen behovet oppstår. Dersom det ikke er mulig, må Bufetat vise hvordan situasjonen likevel er ivaretatt på forsvarlig måte. For at Bufetat skal kunne vurdere om responstiden er forsvarlig, må tidsbruken i sakene registreres.

Bufetat har et ansvar for å sikre barnets medvirkning, jf. bvl § 4-1 også i akutt situasjoner. Konkret innebærer det at Bufetat må vurdere og vekte barnets synspunkter ut fra alder og modenhet ved valg og tildeling av tiltak, jf. bvl § 6-3. Bufetat må vise hvordan barnets synspunkter er tatt inn og vektlagt i vurderingene og ved tiltaksvalg. På grunn av hastepreget i akutt situasjoner er kravene til Bufetat om å vurdere barnets synspunkter mindre i akutt situasjoner enn ved planlagte flyttinger.

Planlagte tiltak

Ved de planlagte tiltakene er kjernen i bistandsplikten å finne et egnet tiltak som kan ivareta barnets behov. Kravene til kunnskap om institusjonene er de samme som beskrevet under akutt situasjoner. Det stilles imidlertid større krav til vurderingene av barnets behov og om den konkrete institusjonen er egnet ved planlagte tiltak, enn i akutt situasjoner. Ved planlagte plasseringer vil et tilstrekkelig bilde av barnet i et barnevernfaglig perspektiv innebære at følgende forhold er belyst og vurdert:

- Barnets omsorgshistorie og relasjonelle historie; om en/begge foreldrene er til stede i barnets liv, foreldrenes arbeidsmodeller for omsorg, kvaliteten i barnets tilknytning, eventuelle samlivsbrudd, stefamilie, flyttinger, om barnet har vært vitne til eller utsatt for vold, overgrep og/eller annen skadelig foreldreatferd (f.eks. som følge av rusmiddelavhengighet, emosjonell omsorgssvikt eller psykiske lidelser).
- Barnets fungering på ulike områder; fysisk, emosjonelt, kognitivt, sosialt, eventuelle særlige behov som følge av diagnoser, behov for traumesensitivitet, kostholdsbehov, medisiner etc.
- Barnets og familiens etniske, kulturelle og religiøse tilknytning.
- Barneverntjenestens tidligere arbeid med barnet og familien; historikk, tiltak og evaluering av disse, er det vurdert alternativer til flytting i institusjon i familie/nettverk, er familieråd vurdert/benyttet?
- Barnets synspunkter på egen situasjon og behov for hjelp.

Det er nødvendig å vurdere hvordan barnets oppførsel skal få betydning ved valg av botiltak ved atferdstiltak. Selv om det er fylkesnemnda som fatter vedtak om tiltak, må Bufetat i sin innstilling også vise hvordan tilbudt tiltak er egnet for det enkelte barnet. Det vil si at

institusjonen er «faglig og materielt i stand til å tilby barnet tilfredsstillende hjelp sett i forhold til formålet med plasseringen».

Også for planlagte tiltak er det et overordnet mål at det skal tilbys rett hjelp til rett tid, jf bvl § 1-1. Det må være samsvar mellom responstiden på kommunens anmodning og barnets situasjon og behov. Hvor raskt Bufetat tilbyr tiltak ved anmodning om planlagte tiltak, må avgjøres ut barnets situasjon, ikke plasseringshjemmel eller om det foreligger samtykke. For at Bufetat skal kunne vurdere om responstiden er forsvarlig, må tidsbruken i sakene registreres og brukes i forbedringsarbeidet.

Bufetat har ansvar for å sikre barnets medvirkning, jf. bvl § 4-1. Dersom barnets synspunkter ikke fremgår av barneverntjenestens oversendelse, må disse etterspørres. Opplysninger om barnets synspunkter er del av det å skaffe seg tilstrekkelig kunnskap om barnet. Bufetat må være bevisst at barnet også kan ha annen relevant informasjon. Bufetat må vise hvordan barnets synspunkter er tatt inn og vektlagt i vurderingene og ved tiltaksvalg. Dette betyr ikke at barnet får noen vetorett eller skal bestemme; barnets oppfatning er ett blant flere moment som skal vurderes. Hvordan de ulike momentene blir vektlagt må komme frem i vurderingene Bufetat gjør. Kravene til Bufetat om å vurdere barnets mening og synspunkter vil være mer omfattende ved planlagte flyttinger enn i akuttsituasjoner.

Når barnet har fylt 15 år og forstår hva saken gjelder, og i saker som gjelder barn med atferdsvansker, har barnet partsrettigheter, jf. bvl § 6-3 andre ledd, siste setning. Selv om barnet har partsrettigheter og kan fremme sitt syn i fylkesnemnda, må Bufetat likevel vurdere og vekte barnets synspunkt når barnets beste skal vurderes og tiltak skal velges.

En forsvarlig saksbehandling innebærer blant annet en skriftliggjøring av alle sentrale vurderinger slik at det fremgår hva som er gjort og begrunnelsen for de valg som er tatt. Muntlige opplysninger av betydning for saken må nedtegnes, jf forvaltningsloven § 11d. Hva som skal nedtegnes, vil bero på en konkret vurdering i den enkelte sak, men det som kan ha betydning for videre utredning og tiltak, må alltid nedtegnes. Forsvarlig saksbehandling forutsetter at saken er tilstrekkelig opplyst før beslutning tas. Hvor omfattende og grundig dokumentasjonen skal være i den enkelte sak må vurderes mot andre viktige hensyn, f.eks. hastegraden i situasjonen. Det vil si at kravene til å skriftliggjøre vurderinger er større ved planlagte flyttinger enn i akuttsituasjoner. Dokumentasjonsplikten følger av forsvarlighetskravet, internkontrollplikten, forvaltningsloven og god forvaltningsskikk. Bufetats krav om internkontroll, jf. bvl. § 2-3 tredje ledd, innebærer at det finnes adekvate styringsaktiviteter for å sørge for at bistandsplikten blir ivaretatt. Det er ikke gitt egen forskrift for internkontroll i Bufetat. «De styringskrav som fremgår av forskrift om internkontroll etter barnevernloven § 4 annet ledd er så overordnede at de kan forventes å inngå når en virksomhet som Bufetat styrer forsvarlig. Det må legges til grunn at innholdet i internkontrollplikten er ment å være det samme for Bufetats vedkommende som for kommunenes.» (K. Ofstad, R. Skar: Barnevernloven med kommentarer. Oslo, Gyldendal Akademisk, 2015. 6. utg.) Dette følger også av Innst. O. nr. 115 (2004-2005).

3. Beskrivelse av faktagrunnlaget

Tiltak i akuttsituasjoner

Tiltak som er egnet til å ivareta barnets behov

I bare en av de 20 akuttsakene vi har gjennomgått er det begrunnet hvorfor tiltaket er riktig for barnet i den aktuelle situasjonen. Som eksempel nevnes søsken som får tilbud om to fosterhjem. Det går ikke frem hvorfor dette er til beste for dem. I mange saker er valg av tiltak begrunnet med at kommunen har fattet vedtak.

Enhetsleder har ansvar for at tjenestene er forsvarlige, under dette å kvalitetssikre arbeidet til rådgivere. Leder sier at hun er kjent med at det er variabel kvalitet i begrunnelsene i tilsagnsbrevene. Ved å gjennomgå tilsagnsbrev og ved å drøfte saker med rådgivere følger hun med på kvaliteten i arbeidet.

Det er uklart for flere rådgivere hvem som har ansvar for å følge opp arbeidet deres. Noen tror det er koordinator, men sier at de likevel ikke drøfter saker med koordinator. Det er ikke klart for alle om koordinatorenes ansvar for eksempel innebærer å følge opp kvaliteten på arbeidet til rådgiverne. Noen mener ansvaret er avgrenset til å fordele saker og ha oversikt over institusjoner. Det er nylig besluttet at enhet for inntak skal ha to avdelinger, men dette er ikke iverksatt.

Mange rådgivere sier at det ikke er rutine å drøfte saker med enhetsleder, de gjør den konkrete vurderingen av tiltak i enkeltsaker på egen hånd. Noen drøfter saker med koordinator, andre sier at leder bare skal orienteres og involveres når det er behov for privat kjøp. Saker kan tas opp til drøftelse i møter dersom rådgiver ønsker det. Mange rådgivere opplyser i intervju at de ikke har fått tilbakemeldinger om at deres skriftlige vurderinger ikke er tilstrekkelige. Leder har ikke systematisk fulgt med på om rådgiverne opplyser saken tilstrekkelig, om barns synspunkt er innhentet og vurdert og om det er gjort en avveining sentrale momenter i saken. Det foreligger skriftlig rutine¹ for akutthenvendelser. Rutinen er kjent og følges av rådgiverne.

Bufetat Region Midt-Norge skal gjøre internkontroll til en sentral del av kvalitetsforbedringsarbeidet ifølge styrende dokument². Alvorlige avvik skal rapporteres til regiondirektør. Styringssamtaler skal brukes for ledere til å holde seg orientert om driften og tydeliggjøre mål og resultatkrav. Ledere sier at det ikke er tatt stilling til hva som er avvik i enkeltsaker. Ansatte kan ikke gi eksempler på hva som er avvik innenfor tema for tilsynet utover at noen mener at det er avvik dersom de ikke følger systematikken som er bestemt med at statlig institusjon skal velges før ideelle og dernest private. Leder skal involveres når det er aktuelt å kjøpe tiltak fra private aktører. Det er ikke meldt avvik i 2017. Øverste leder gir uttrykk for at det har vært mye oppfølging av økonomi og kapasitet, og at Bufetat region Midt-Norge ikke har hatt systematisk oppfølging av kvalitet i arbeidet med bistandsplikten.

Beredskap og tiltak innen rimelig tid

Driften blir planlagt for at det alltid skal være akuttplasser tilgjengelig. Dette er ifølge styringsdokument³ prioritert. Ansvar for å finne tiltak i akuttsituasjoner er tildelt fast personell på dagtid og kveld/natt/helg. Alle er kjent med rutiner for å sikre at alle har kunnskap om tilgjengelige plasser. Dersom det ikke er tilgjengelige plasser i statlige tiltak, blir plass kjøpt privat. Bufetat region Midt-Norge gjennomfører brukerundersøkelser, og har blant annet undersøkt om kommuner er fornøyd med bistand, noe som har resultert i endringer i akuttarbeidet. I sakene vi har gjennomgått, er tiltak gitt samme dag.

Vurdering av barnets synspunkt

Flere medarbeidere og ledere sier at det ikke er mulig å sørge for brukermedvirkning i akuttsituasjoner, og at det derfor ikke er aktuelt å innhente informasjon om barnets ønsker og synspunkter i disse sakene. Flere påpeker at i akuttsituasjoner handler det om å finne et ledig tiltak. Noen sier at det er barneverntjenestens oppgave å snakke med barnet. Flere oppfatter brukermedvirkning til å være avgrenset til å snakke med barnet og kjenner ikke til at i medvirkning ligger å innhente informasjon fra barnet for å opplyse saken. Flere kjenner heller ikke til at de skal gjøre en avveining av barnets synspunkt opp mot andre relevante

¹ Rutine for håndtering av akutthenvendelser

² Disponeringsskriv

³ Disponeringsskriv

momenter i saken. Det fremgår ikke av skriftlig rutine at barnets synspunkt skal vurderes ved akutthenvendelser.

Det er også uklart for mange om barnets synspunkt skal fremgå av tilsagnsbrevet og på hvilken måte det skal avveies opp mot andre momenter i saken. Det er medarbeidere som mener at det er tilstrekkelig at de vet at barneverntjenesten har snakket med barnet, det er ikke nødvendig å vite hva samtaler har omhandlet, eller hva barnet mener.

I de 20 sakene vi har gjennomgått, går barnets syn frem av to. Det fremgår ikke av sakene vi har gjennomgått at barnets syn er etterspurt av rådgiver i sakene der det mangler. Det fremgår heller ikke en vurdering av barnets synspunkt og begrunnelsene er ikke individuelle. Barnas synspunkt fra for eksempel søsken som ikke får bo sammen, går ikke frem. I noen saker fremgår det som begrunnelse at barnet er i målgruppe til den valgte institusjonen, og den vurderes derfor som egnet.

Leder har ikke systematisk fulgt med på om rådgiverne har innhentet barns synspunkt og gjort en avveining av barnets synspunkt opp mot andre sentrale momenter i saken. Enhetsleder har ansvar for drift og kvalitet, under dette at barnets synspunkt er innhentet og vurdert.

Planlagte hjelpe- og omsorgstiltak i institusjon

Tiltak som er egnet til å ivareta barnets behov

De fleste av de 19 hjelpe- og omsorgssakene vi har gjennomgått inneholder mye informasjon om barnet. Som eksempel nevnes en sak der det er gjort grundig redegjørelse av barnets behov, som blant annet gjelder tilknytning til nettverk, langvarige relasjonelle vansker og kontakt med helsetjeneste. I begrunnelsen for valg av tiltak går det ikke frem at momentene vurdert. I nevnte sak, og i andre saker går det frem av begrunnelsene for valg av tiltak at institusjonen samtykker til å ta imot barnet. En annen sak gjelder et barn som har vært utsatt for omfattende vold, der det blant annet på bakgrunn av barnets handikap er store utfordringer med kommunikasjon. Det er ikke gjort en vurdering av dette ved valg av institusjon. I noen saker fremgår det av begrunnelsen at barnet er i målgruppe til den valgte institusjonen, og den vurderes derfor som egnet.

Det er uklart for flere vi intervjuet, hva som skal til for at en sak er tilstrekkelig opplyst. Det er heller ikke klart for alle hvem som har ansvar for å opplyse saken, noen sier det er barneverntjenestens ansvar. Rådgiverne opplyser ulikt om hva som ligger i kravet til å dokumentere faglige vurderinger, hva som er kravene til en begrunnelse og hvordan den skal utformes. Ikke alle kjenner til hva som er individuelle vurderinger, blant annet om det i begrunnelsen skal fremheves usikre momenter og gjøres avveininger. Det er også uklart for flere hvor de skal nedtegne sine vurderinger. Enhetsleder sier at den individuelle begrunnelsen skal fremgå av tilsagnsbrev. Andre sier at vurderinger kan gå frem av tilsagnsbrev, møtereferat og i journalnotater.

Det er utarbeidet skriftlige rutiner⁴⁵⁶ for arbeidsoppgaver som rådgiverne kjenner til. Det følger av rutinene at det ligger til rådgivers ansvar å sørge for at saken er så godt opplyst at det kan anbefales tiltak for barnet, og at det er nødvendig å få informasjon om barnets syn på plasseringen og motivasjon for plassering for å ivareta brukermedvirkning. Gjennom en individuell begrunnelse skal det gå frem hvorfor dette tiltaket kan ivareta dette barnets særlige behov. Sentrale rutiner for arbeidet blir altså ikke fulgt.

⁴ Mottak av henvisningsskjema og innhenting av informasjon for vurdering av institusjonsplass med vedlegg

⁵ Søkeprosessen

⁶ Tilbud om valg av institusjonsplass

Det er uklart for flere rådgivere hvem som har ansvar for å følge opp arbeidet deres. Noen tror det er koordinator, men sier likevel at de ikke drøfter saker med koordinator. Det er ikke klart for alle hvilket ansvar koordinator har.

Regiondirektør har ansvar for effektiv drift, etterlevelse, internkontroll og avvikshåndtering. Det fremgår av bemanningsplan at enhetsleder har det faglige ansvaret. Det er i intervju presisert at dette innebærer ansvar for at tjenestene er forsvarlige, under dette å kvalitetssikre arbeidet til rådgivere.

Bufetat Region Midt-Norge har gjort en risikovurdering der manglende kvalitet i inntaksarbeidet er formulert som en risiko. Risikofaktorer er både mangelfull kunnskap om institusjonstilbudet og manglende kartlegging i forkant av plassering. Det er ikke satt i verk spesielle tiltak som kompenserer for dette.

Tiltak innen rimelig tid

I et flertall av sakene vi har gjennomgått blir institusjon tilbudt i løpet av tre til seks uker. Vi viser ellers til det vi har skrevet over om organiseringen av arbeidet og leders oppfølging.

Rådgivere henter kunnskap om statlige institusjoner blant annet gjennom kontaktmøter med institusjoner, og det foreligger en oppdatert oversikt over alle institusjoner elektronisk. Rådgivere sørger for oppdatert informasjon om institusjonen før plasseringen. Flere rådgivere oppgir at uformell kunnskap om institusjoner er viktig, og at deres erfaring med tidligere plasseringer benyttes som grunnlag for valg av institusjon i enkeltsaker. Det er ikke satt opp kriterier rådgivere skal bruke for vurderingene sine, slik at det er klart hvilke hensyn som skal vektas. Det er uklart hvordan erfaringene skal innhentes og brukes, og det blir ikke gjort en analyse av plasseringer.

Vurdering av barnets synspunkt

Det er ikke avklart om det er inntaksenhet eller NIT som har ansvar for å innhente barnets synspunkt i de sakene der NIT innstiller på tiltak, og flere rådgivere er usikker på ansvarsforholdene. Ikke alle vet at det er rådgiver som har ansvar for å sikre at barnets synspunkt er innhentet som en del av det å få saken godt nok opplyst.

Barnets synspunkt går frem av fem av de 19 sakene vi har gjennomgått. I sakene der synspunktet mangler i kommunens fremstilling, kan vi ikke se at det er innhentet av Bufetat. I sakene der barnets synspunkt ikke fremkommer, er det ikke dokumentert at dette for eksempel har sammenheng med barnets alder. I sakene er det ikke gjort en avveining barnets syn opp mot andre momenter i saken, i begrunnelsen for valget av tiltak.

I saken nevnt ovenfor som gjelder et handikappet barn kan vi heller ikke se at barnets syn er innhentet, og heller ikke i en annen sak som gjelder et barn med asbergerdiagnose. Barnet blir flyttet relativt langt fra sitt nærmiljø, uten at barnets syn på det er vurdert.

Det er ikke en ens oppfatning i inntaksenheten hva plikten til å sørge for brukermedvirkning innebærer. Flere av rådgiverne kjenner ikke til at i medvirkning ligger å innhente informasjon fra barnet for å opplyse saken. Flere kjenner heller ikke til at de skal gjøre en avveining av barnets synspunkt opp mot andre relevante momenter i saken. Det er videre uklart for mange om barnets synspunkt skal fremgå av tilsagnsbrevet og på hvilken måte det skal avveies. Det er medarbeidere som mener at det er tilstrekkelig at de vet at barneverntjenesten har snakket med barnet, det er ikke nødvendig å vite hva det er snakket om, eller hva barnet mener. Noen sier at det er barneverntjenestens oppgave å snakke med barnet. Flere sier at i brukermedvirkning ligger at barnet får bestemme. Vi har vi ikke fått opplyst hvordan inntaksavdelingen har arbeidet for at rådgivere skal kjenne til hva brukermedvirkning har å si for deres arbeid, for eksempel gjennom opplæringstiltak.

I styrende dokument⁷ trekker Bufetat region Midt-Norge frem som særlig viktig prioritering å videreutvikle arbeidet med barns og unges medvirkning og å forebygge og forhindre utilsiktede flyttinger. Vi har ikke fått oppgitt at det er iverksatt spesielle tiltak for å sikre dette. Det følger videre at internkontroll er en sentral del av kvalitetsforbedringsarbeidet. Ledere holder seg orientert om driften gjennom styringssamtaler. Rutiner⁸ beskriver hvordan avvik skal meldes og håndteres. Ledere sier at det ikke er tatt stilling til hva som er avvik innenfor tema for tilsynet. Ingen ansatte kan gi eksempler på hva som er avvik ved utøvelsen av bistandsplikten ved planlagte flyttinger. Det er ikke meldt avvik i 2017. Øverste ledelse sier at barns synspunkt også skal innhentes og vurderes når det anmodes om akutttiltak. Lederne har ikke fanget opp at medarbeiderne mener at brukermedvirkning ikke gjelder disse situasjonene. Det er ikke satt i verk tiltak for å rette opp i dette.

Enhetsleder gir uttrykk for at det er variabel kvalitet i begrunnelsene i tilsagn, men at dette ikke er fulgt opp spesielt. Enhetsleder skriver under på alle tilsagn i enkeltsaker, og sier at hun gjennom faglige drøftelser med den enkelte saksbehandler er orientert om den individuelle vurderingen i den enkelte sak. Mange rådgivere sier imidlertid at det ikke er rutine å drøfte saker med enhetsleder, de gjør den konkrete vurderingen av tiltak i enkeltsaker på egen hånd. Noen drøfter saker med koordinator, andre sier at enhetsleder bare skal orienteres og involveres når det er behov for privat kjøp. Saker kan tas opp til drøftelse i møter, men det er opp til den enkelte rådgiver hva som blir drøftet. Enhetsleder har ikke systematisk fulgt med på om rådgiverne opplyser saken tilstrekkelig, om barns synspunkt er innhentet og vurdert og om det er gjort en avveining av barnets synspunkt. Enhetsleder mener at ny organisering med nye avdelingsledere vil gi bedre oppfølging av medarbeidere.

Planlagte tiltak i institusjon for barn som har vist alvorlige atferdsvansker

Nasjonalt inntaksteam (NIT) er etablert som en støttefunksjon til den regionale inntaksenheten for å behandle søknader om planlagte tiltak for barn som har vist alvorlige atferdsproblemer. NIT er organisatorisk plassert i Bufetat region Midt-Norge.

NIT sin oppgave er todelt, de skal definere målgruppetilhørighet og innstille på valg av plasseringssted. NIT sin innstilling går til den regionen som har beslutningsmyndighet i den aktuelle saken.

Det er ikke lagt opp til at regionene skal foreta noen selvstendig overprøving eller kvalitetssikring av innstillingen fra NIT. I dette tilsynet er det derfor foretatt en egen gjennomgang av NITs arbeid. Vi viser til denne rapporten som følger vedlagt.

Det er ikke avklart om det er inntaksenhet eller NIT som har ansvar for å innhente barnets synspunkt i de sakene NIT er inne i, og flere rådgivere er usikre på hvem som har ansvar for å innhente synspunktet.

4 Vurdering av faktagrunnlaget opp mot aktuelt lovgrunnlag

Tiltak i akuttsituasjoner

Tiltak som er egnet til å ivareta barnets behov

I det følgende drøfter vi om Bufetat region Midt-Norge legger til rette for at barn får tiltak i samsvar med sine behov i akuttsituasjoner. Bufetat må bistå så raskt som situasjonen krever. Bufetat må videre ha nødvendig kunnskap om barnet og tiltaket. Videre må Bufetat sørge for en forsvarlig vurdering av om tiltaket er i samsvar med barnets behov. Alle relevante moment skal vurderes, også barnets synspunkt.

⁷ Disponeringsskriv

⁸ Rutine 01 og Rutine 02

Først vurderer vi om Bufetat sikrer tilstrekkelig informasjon om barnet. Det ligger i sakens natur at det i en akuttsituasjon er begrenset hva som er mulig å utrede. Bufetat må likevel ha et bevisst forhold til hva som kreves av informasjon, dette inkluderer informasjon fra barnet, som også omfatter hva barnet selv ønsker. Det er svært begrenset hva som er dokumentert i sakene vi har gjennomgått, i bare to saker er det dokumentert at barnets synspunkt er innhentet. I sakene der barnets syn ikke fremgår, er det ikke bemerket om dette for eksempel har sammenheng med barnets alder, om det har sammenheng med mangel på tid eller annet. Når barnets synspunkt ikke er kjent, skal det fremgå hvorfor ikke, selv om det er i en akuttsituasjon.

Gjennom intervjuer går det frem at medarbeiderne kjenner til hvilken informasjon de må ha om barnet. Det er likevel ikke klart for alle medarbeidere at barn kan ha informasjon det er nødvendig å kjenne til for å velge riktig tiltak i en akuttsituasjon. Vi legger etter dette til grunn at Bufetat ikke legger til rette for at medarbeiderne har tilstrekkelig informasjon om barnet for å kunne tilby riktig tiltak.

Rådgiver har ansvar for å bruke den foreliggende informasjonen om barnet og ut i fra kunnskapen om tiltak, vurdere hvem som kan ivareta barnets behov.

Medarbeiderne må også ha tilstrekkelig informasjon om tiltaket. Vi har ikke fått informasjon i intervjuer eller gjennom saksgjennomgangen som gir oss grunn til å mene at det er mangler i den generelle kunnskapen om, og kjennskapen til de enkelte institusjonstiltakene og beredskapshjemmene.

Bufetat skal begrunne hvorfor tiltaket som tilbys er i samsvar med barnets behov. Selv om akuttsituasjoner krever noe annet enn planlagte flyttinger for eksempel når det gjelder hvor raskt arbeidet må utføres, er det likevel krav til dokumentasjon av sentrale vurderinger. Det er ikke tilstrekkelig som begrunnelse at kommunen har fattet vedtak. Det er heller ikke tilstrekkelig når det ikke er mulig å lese ut av saken hvorfor tiltaket er i samsvar med barnets behov. Vi kommer tilbake til dette under.

Forsvarlig beredskap og tiltak innen rimelig tid

Bufetat må sørge for bistand så raskt som situasjonen tilsier. Bufetat har på bakgrunn av undersøkelser i kommunene gjort endringer i akuttarbeidet. Det er døgnbemannet telefon, slik at de som henvender seg får svar uansett når på døgnet det er, og gjennom rutiner er det sikret at medarbeidere har oversikt over tilgjengelige tiltak. På bakgrunn av sakene vi har gjennomgått har vi heller ikke grunn til å si at tiltak ikke blir gitt så raskt som saken krever.

Vi legger etter dette til grunn at Bufetat region Midt-Norge legger til rette for at akutthenvendelser blir håndtert så raskt som saken krever.

Vurdering av barnets synspunkt

Bufetat skal gjøre en vurdering av hvorfor det tiltaket som tilbys er i samsvar med barnets behov. Barnets synspunkt er et av flere relevante moment som skal vurderes. Bufetat må sikre at vurderinger nedtegnes.

Kravene til medvirkning vil være annerledes i akuttsituasjoner, men kravet til medvirkning gjelder likevel også her. På bakgrunn av hastepreget i situasjonene, vil likevel mulighetene for å kunne tilrettelegge for informasjonsinnhenting være mer begrenset. Så langt som det er mulig skal informasjon fra barnet, også om barnets synspunkt og ønsker, innhentes i disse sakene. Medvirkning er ikke at barnet får bestemme, men i kravet til medvirkning og forsvarlig saksbehandling ligger at Bufetat har et bevisst forhold til at barnet er en sentral kilde til informasjon og at barnet skal få komme frem med sitt syn på situasjonen relatert til det som er Bufetats oppgave. Dette gjelder også i akuttsituasjoner.

I sakene vi har gjennomgått er det ikke gjort en vurdering av barnets synspunkt. Også når det ikke fullt ut er mulig å etterkomme barnets ønske, vil det være sentralt å kjenne til ønsket for å legge best mulig til rette for å sikre ivaretagelse i samsvar med barnets ønsker. Når barnet ikke kan få det slik barnet ønsker, skal det begrunnes. Det er ikke mulig å lese ut av dokumentene vi har gjennomgått om tiltak som tilbys i akuttsituasjoner er tilpasset barnets behov. Dette er ikke i samsvar med krav til dokumentasjon. Når skriftlig rutine ikke omhandler krav til medvirkning, vil det være en risiko for at ansatte ikke er kjent med at kravet gjelder også i disse situasjonene.

Ansatte må ha nødvendige kunnskaper til å utføre sine arbeidsoppgaver, og det er et lederansvar å sørge for dette. Flere rådgivere er ikke bevisst at barnet kan ha informasjon det er nødvendig å kjenne til for vurdering av riktig tiltak. Når flertallet av ansatte med oppgaver innenfor akuttarbeid, også ledere, ikke kjenner til at i kravet til å sørge for medvirkning ligger det et ansvar for å gjøre en vurdering av barnets synspunkt sammenholdt med andre momenter, er det en risiko for at vurderinger ikke er forsvarlig.

Enhetsleder har ikke avdekket mangelfulle kunnskaper hos ansatte og heller ikke manglene i enkeltsakene.

Vi mener på denne bakgrunn at Bufetat ikke sikrer forsvarlig vurdering av relevante momenter i akuttsituasjoner, under dette barnets synspunkt.

Planlagte hjelpe- og omsorgstiltak i institusjon

I det følgende drøfter vi om Bufetat Region Midt-Norge legger til rette for at barn får tiltak i samsvar med sine behov når barnet skal flytte til institusjon som hjelpe- eller omsorgstiltak. Bufetat må ha tilstrekkelig informasjon om barnet og institusjonen, og må sikre en forsvarlig vurdering av om institusjon er i samsvar med barnets behov, under dette skal barnets synspunkt vurderes.

Tiltak som er egnet til å ivareta barnets behov

For at Bufetat skal kunne tilby et institusjonstiltak som er egnet for barnet, er det sentralt at Bufetat sørger for tilstrekkelig informasjon om barnet. Relevant informasjon er for eksempel barnets omsorgshistorie og relasjonelle historie, barnets fungering, hvordan tidligere tiltak overfor barnet har fungert, etnisk og kulturell tilknytning og barnets synspunkt.

Det synes klart for de fleste rådgivere hva det innebærer å ha tilstrekkelig informasjon om barnet, og i sakene vi har gjennomgått foreligger det mye informasjon. Det foreligger en skriftlig rutine rådgiverne bruker for å innhente nødvendig informasjon. Det er likevel ikke klart for alle at informasjon fra barnet om hva som er viktig å ivareta ved flyttingen, skal innhentes. I sakene finnes det gjennomgående svært lite informasjon fra barnet. Informasjon fra intervjuer viser at det ikke er sikret at denne informasjonen blir innhentet.

På denne bakgrunn mener vi at Bufetat region Midt-Norge ikke sikrer at informasjon fra barnet blir innhentet og brukt som informasjon- og vurderingsgrunnlag.

Rådgiver skal bruke informasjon om barnet og institusjoner og vurdere hvilken institusjon som kan ivareta barnets behov. I det følgende drøfter vi om Bufetat region Midt-Norge sørger for tilstrekkelig kunnskap om institusjoner til å gjøre denne vurderingen. Kunnskap i denne sammenheng vil være oppdatert kjennskap til situasjonen ved institusjonen, men også tilstrekkelige kunnskaper om hvordan institusjonen arbeider for å sørge for forsvarlig omsorg for barna.

Rådgiverne må ha tilstrekkelig og oppdatert informasjon om tiltaket. Bufetat har oppdatert informasjon om institusjonene og den enkelte rådgiver har også kjennskap blant annet gjennom å besøke institusjonene, samt å kontakte institusjonen i forkant av tiltaksvalg. Vi har

ikke fått informasjon i intervjuer eller gjennom saksgjennomgangen som gir oss grunn til å si at det er mangler i kunnskapen om de enkelte institusjonene som velges når tiltak skal tilbys.

Vi vil likevel påpeke at når organisasjonen har tatt stilling til at erfaringer fra tidligere opphold skal brukes som grunnlag for å velge institusjon i enkeltsaker bør dette være basert på en analyse av tidligere plasseringer slik at det er klart for rådgiver hvilke kriterier det er relevant å vektlegge. Det må være gjort klart for ansatte hva erfaring er i denne sammenheng. Hvis ikke, vil det være en risiko for at det er individuelt og personavhengig hva som vektlegges.

Vi har etter dette ikke grunnlag for å si at Bufetat ikke sørger for tilstrekkelig informasjon om institusjonene. Men vi mener at det Bufetat betegner som erfaringer fra tidligere opphold, kan være for personavhengig og tilfeldig. På denne bakgrunn mener vi at det er risiko for at vesentlige forhold ved institusjoner ikke er kjent og vektlagt av alle.

Bufetat skal sammenholde informasjonen om barnet og institusjonen og gjøre en vurdering av hvilken institusjon som kan ivareta barnets behov. Rådgiver har ansvar for å bruke den foreliggende informasjonen om barnet og sin kunnskap om institusjoner og på bakgrunn av det vurdere hvilken institusjon som kan ivareta barnets behov. I det følgende vurderer vi om Bufetat sikrer forsvarlige vurderinger av dette.

I vår gjennomgang av saker finner vi at sentrale momenter ikke er vurdert. Dette er ikke i samsvar med krav til begrunnelse. Momenter av betydning for avgjørelsen må vurderes ved valg av institusjon. Krav til dokumentasjon tilsier videre at sentrale momenter blir nedtegnet. Sentrale momenter for valg av tiltak kan for eksempel være barnets tilknytning til nettverk, fritidsinteresser, eller relasjonelle vansker. I enkeltsaker ser vi likevel ikke om dette er vektlagt. Det er ikke tilstrekkelig som begrunnelse at institusjonen har vurdert søknaden og funnet at de kan gi tilbud. I noen saker er begrunnelsen for øvrig så tynn, at det kan se ut som at dette er det vesentlige momentet for Bufetats vurdering. Dette er ikke tilstrekkelig som begrunnelse. Det er Bufetat som skal innstille og derved vurdere om institusjonen er egnet, dette kan ikke overlates til institusjonen. Når Bufetat vurderer at et barn skal bo på en bestemt institusjon, antar vi at det er momenter som peker i ulike retninger. Det vil trolig være forhold ved institusjonen som ikke er optimale, og forhold som må vike på bakgrunn av at andre hensyn er viktigere. Den typen vektning av momenter eller vurderinger kan vi ikke lese ut av sakene. De fleste begrunnelsene inneholder mye beskrivelser av barnet og en del beskrivelser av institusjonen, men det er likevel ikke tydelig hva som har vært avgjørende for valget, og hvilke hensyn som har måttet vike.

Det er uklart for flere rådgivere hvordan de skal vurdere momenter i saken, dette gjelder også vurdering av barnets synspunkt. Det er heller ikke klart for alle hvor de skal dokumentere sine vurderinger, noen mener det er tilstrekkelig å dokumentere vurderinger i journalnotater.

Når rutiner beskriver at det skal fremgå hvorfor institusjonen er egnet til å ivareta barnets behov, er det nødvendig at ansatte vet hva som ligger i kravet til å gjøre vurderinger og å avveie relevante momenter. Det er ikke klart for ansatte hvilke krav rutinene stiller til deres arbeid helt konkret, selv om rutinene er kjent. Gjennomgang av sakene viser at rutiner ikke blir fulgt.

Leder mener at vurderingene som fremgår av tilsagnsbrev er for dårlig, slik at vektning av momenter i saken ikke går tydelig frem. Det er likevel ikke satt inn tiltak for å rette opp i dette.

Vi mener på denne bakgrunn at det ikke blir gjort forsvarlige vurderinger i alle saker. Vi mener derfor at Bufetat ikke sikrer at barn får tiltak i samsvar med sine behov.

Tiltak innen rimelig tid

Bufetat region Midt-Norge legger gjennom ulike tiltak til rette for at tiltak blir tilbudt så raskt som situasjonen krever. I sakene vi gjennomgikk ble tiltak tilbudt innen rimelig tid. Informasjon vi har fått ved tilsynet om styringstiltak tilsier også at Bufetat sørger for tiltak innen rimelig tid. Vi viser i denne sammenheng til våre vurderinger av leders oppfølging ovenfor og under vurdering av barnets synspunkt.

Vurdering av barnets synspunkt

I det følgende vurderer vi om Bufetat region Midt-Norge sørger for at barnets synspunkt blir vurdert.

Det skal gå tydelig frem av begrunnelsen hvordan barnets synspunkt er vurdert og sammenholdt med sakens øvrige momenter. Ulike forhold kan være viktig for barnet ved valg av institusjon. For noen barn kan det være av avgjørende betydning hvilke andre barn som bor på institusjonen, for eksempel på bakgrunn av konflikter i ungdomsmiljø som voksne ikke nødvendigvis kjenner til.

I flertallet av sakene vi har gjennomgått, fremgår ikke informasjon fra barnet, heller ikke barnets synspunkt. Det fremgår heller ikke hva som er bakgrunnen for at det mangler. Det kan for eksempel tenkes at det har sammenheng med barnets alder, men det er ikke dokumentert. Når barnets synspunkt mangler i kommunens fremstilling, kan vi ikke se at det etterspørres fra Bufetat. Vi kan altså ikke lese ut av sakene at Bufetat sikrer tilstrekkelig informasjon om barnet og barnets synspunkt. I sakene er det heller ikke gjort en avveining av barnets synspunkt. Det er ikke slik at barnet skal bestemme hvilken institusjon det skal flytte til. Det er Bufetat som avgjør om barnets syn skal få avgjørende vekt. Det kan være ulike forhold som er viktig for barnet ved valg av institusjon. Vi kan likevel ikke lese ut av sakene hvilke forhold som er lagt til grunn som viktige for barnet og hvilken vekt dette har ved vurderingen i innstilling på tiltak. Dersom barnets syn ikke kan etterkommes, skal det fremgå av begrunnelsen hvorfor ikke. I sakene vi har gjennomgått finner vi altså at begrunnelse for valg av tiltak ikke er i samsvar med lovens krav fordi det ikke går frem hvilken vekt barnets syn har.

Spørsmålet er om Bufetat likevel gjennom styringstiltak sikrer at vesentlige momenter, herunder barnets syn blir innhentet og vurdert i enkeltsaker.

Det er et lederansvar å sørge for at ansatte har nødvendige kunnskaper. Det er flere ansatte som ikke kjenner til kravet om å vurdere barnets synspunkt. Når ikke alle medarbeidere vet hva som ligger i kravet til å sørge for brukermedvirkning, utgjør det en risiko for at barnets synspunkt ikke blir innhentet og vurdert i alle saker.

Blant annet gjennom skriftlige rutiner sørger Bufetat for lik og riktig praksis. Det er likevel nødvendig at ansatte kjenner til hvordan barnets synspunkt skal vurderes som del av begrunnelsen for tiltaksvalg. Det er altså ikke klart for ansatte hvilke krav rutinene stiller til deres arbeid helt konkret, selv om rutinene er kjent.

Bufetat har prioritert å sørge for brukermedvirkning. På tross av dette er det altså variasjon i praksis, barnets synspunkt blir ikke alltid innhentet eller vurdert. Dette vil utgjøre en risiko for at tiltaket som velges, ikke er i samsvar med barnets behov.

Enhetsleder sier at manglene i sakene vi har gjennomgått, ikke er fanget opp gjennom hennes kvalitetssikring. Leder har heller ikke fanget opp mangler i kunnskaper om medvirkning. Den kvalitetssikringen som skal skje gjennom enhetsleders kontroll, har altså ikke avdekket disse feilene.

Bufetat region Midt-Norge har tatt stilling til at avvik skal brukes for å forbedre virksomheten. Ansatte kan likevel ikke gi eksempler på hva som er avvik innenfor tema for tilsynet. For at ansatte skal melde avvik, må det være kjent hva som er forventet at de melder avvik om helt konkret. Øverste ledelse sier at de har vært bedre på å følge med på økonomi og kapasitet enn faglig kvalitet.

Vi legger etter dette til grunn at Bufetat region Midt-Norge ikke sikrer at det blir gjort forsvarlig vurdering av barnets synspunkt ved valg av institusjon.

Planlagte tiltak i institusjon for barn som har vist alvorlige atferdsvansker

Innenfor rammene av barnevernloven §§ 2-2 og 2-3 står Bufetat fritt til å bestemme hvordan de vil organisere sine oppgaver etter barnevernloven. Når kommunen anmoder om tiltak for barn som har vist alvorlige atferdsvansker, har etaten lagt oppgaven med å kartlegge barnet og finne egnet institusjon til NIT. Ifølge Bufdirs brev av 26. september 2016 har imidlertid ikke NIT myndighet til å beslutte hvilket tiltak som skal tilbys kommunen. Det er den regionen i Bufetat som har bistandsplikten som er ansvarlig for plasseringen i den enkelte sak.

Når etaten har organisert arbeidet slik at de har lagt en oppgave til en enhet med spesialkompetanse, må regionene uten videre kunne legge til grunn den innstillingen de får fra NIT. Det kan ikke forventes at de overprøver eller kvalitetssikrer NITs innstilling. Tilsynsmyndigheten finner ikke grunnlag for å kritisere måten arbeidet er organisert på.

Det er regiondirektør for Bufetat region Midt-Norge som har det faglige ansvaret for arbeidet NIT utfører, mens det er den aktuelle region i Bufetat som er rettslig ansvarlig for at det tiltaket som tilbys kommunen er eget til å ivareta barnets behov for omsorg og behandling. Dette innebærer at feil og lovbrudd som er gjort i arbeidet hos NIT får som konsekvens at regionen ikke oppfyller bistandsplikten sin når det gjelder tiltak til barn som har vist alvorlige atferdsvansker.

Det må være tydelig for den enkelte ansatte hvilket ansvar de har, og hva det innebærer konkret for deres oppgaver. Det er rådgivere som ikke kjenner til at de har ansvar for at det er innhentet tilstrekkelig informasjon i saken også i de sakene der NIT skal innstille på tiltak. Dette utgjør en risiko for at relevant informasjon ikke blir innhentet og vektlagt ved avgjørelsen. Rutiner er heller ikke entydige med hensyn til hvem som har ansvar for å innhente tilstrekkelig informasjon i disse sakene.

5 Tilsynsmyndighetens konklusjon

1. Bufetat region Midt-Norge sikrer ikke et tilstrekkelig informasjonsgrunnlag for sine avgjørelser, og heller ikke at det blir gjort forsvarlige vurderinger av om tiltak er egnet for å ivareta barnets behov i sin utøvelse av bistandsplikten når barn skal ha plass i institusjon som planlagt tiltak.

Dette er brudd på barnevernloven § 2-3 andre ledd bokstav a, jf. § 1-4 og § 2-3 tredje ledd.

2. Bufetat region Midt-Norge sikrer ikke barns rett til medvirkning i sin utøvelse av bistandsplikten når barn skal ha plass i institusjon som planlagt tiltak.

Dette er brudd på barnevernloven § 4-1, jf. § 2-3 andre ledd bokstav a og § 2-3 tredje ledd.

3. Bufetat region Midt-Norge sikrer ikke barns rett til medvirkning i sin utøvelse av bistandsplikten i akutsituasjoner. Herunder sikrer ikke Bufetat at barnets synspunkt og informasjon fra barnet er del av informasjonsgrunnlaget.

Dette er brudd på barnevernloven § 4-1, jf. § 2-3 andre ledd bokstav a og § 2-3 tredje ledd.

4. NIT sikrer ikke et tilstrekkelig informasjonsgrunnlag for sine avgjørelser, og heller ikke at det blir gjort forsvarlige vurderinger av om tiltak er egnet for å ivareta barnets behov i sitt arbeid

med å innstille på tiltak for barn med alvorlige atferdsvansker. På denne bakgrunn oppfyller ikke Bufetat Region Midt-Norge bistandsplikten sin i disse sakene.

Dette er brudd på barnevernloven § 2-3 andre ledd bokstav a, jf. § 1-4 og § 2-3 tredje ledd.

5. NIT sikrer ikke barns rett til medvirkning i sitt arbeid med å innstille på tiltak for barn med alvorlige atferdsvansker. På denne bakgrunn sikrer ikke Bufetat Region Midt-Norge barnets rett til medvirkning i disse sakene.

Dette er brudd på barnevernloven § 4-1, jf. § 2-3 andre ledd bokstav a og § 2-3 tredje ledd.

Med hilsen

Erik Stene (e.f.)
Velferdsdirektør

Hilde Ordemann
Revisjonsleder

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen underskrift

Vedlegg

- 1 Vedlegg til rapport fra tilsyn med Bufetat region Midt
- 2 Rapport fra tilsyn med Nasjonalt inntaksteam