



Statsforvalteren i Agder

TILSYNSRAPPORT - VEDTAK

Felles tilsyn om skolens meldeplikt til barnevernet og barnevernets tilbakemeldinger til offentlige meldere

Kvinesdal kommune – Lister barnevernstjeneste for Kvinesdal kommune

TIL: Kvinesdal kommune v/kommunedirektøren

VÅR REFERANSE: 2021/3504

KONTAKTPERSON I KOMMUNEN:

Geir Bruli

KONTAKTPERSON I LISTER BARNEVERN:

Bodil Waage Glomsheller

STATSFORVALTERENS TILSYNSGRUPPE:

Cathrine Krogstad Hansen

Gerd Jorun Tønnessen

Maiken Messel, tilsynsleder

Sammendrag

Statsforvalteren har gjennomført tilsyn med skolenes meldeplikt til barnevernet og tilbakemeldinger til offentlige meldere i Kvinesdal kommune fra Lister barnevern. Statsforvalteren har undersøkt om kommunen ivaretar sitt ansvar for at skolene oppfyller meldeplikten til barnevernet og veier den mot taushetsplikten, samt om barneverntjenesten gir tilbakemelding til offentlige meldere.

I den forbindelse har Statsforvalteren gjennomgått kommunens tidligere innsendte egenervurderinger og dokumenter fra virksomhetene. Vi intervjuet kommunalsjef og rektorer i Kvinesdal kommune og ansatte i interkommunal barneverntjeneste i Lister. Vi undersøkte om virksomhetene sørger for at meldeplikten praktiseres i samsvar med aktuelle lovkrav og at barnevernet gir tilbakemeldinger til meldere slik barnevernloven krever.

En melding skal være begrunnet i konkrete holdepunkter som tilsier at situasjonen for barnet er så alvorlig som loven krever. Det er melderens ansvar å gjøre en selvstendig vurdering av alvorlighetsgraden før meldingen sendes, jf. skjønnskrevet i loven. Den som melder bør også kunne dokumentere hvilke vurderinger vedkommende har gjort i forkant av meldingen, slik at tilsynsmyndigheten kan få grunnlag for å vurdere forsvarligheten.

Statsforvalteren fant at Kvinesdal kommune ikke rutinemessig vurderer taushetsplikten opp mot meldeplikten før melding sendes til barnevernet og ikke innhenter informert samtykke dersom vilkårene for å sende melding etter § 15-3 ikke er oppfylt.

Vi mener at kommunens internkontrollsystem ikke inneholder rutiner for å identifisere hvor det kan være risiko for at taushetsplikten ikke oppfylles ved meldinger til barnverntjenesten og rutiner for å følge opp praksisen for å kunne avdekke og følge opp avvik.

Kommunen og barneverntjenesten mottok en foreløpig tilsynsrapport og har innen fristen gitt tilbakemelding. Vi fatter nå vedtak med pålegg til kommunen om retting. Kommunen har rettefrist til 1. oktober 2021.

Innholdsfortegnelse

1	Innledning.....	4
1.1	Kort om kommunen	5
1.2	Om gjennomføringen av tilsynet.....	5
2	Meldeplikt og taushetsplikt.....	6
2.1	Rettslige krav	6
2.1.1	Meldeplikten	6
2.1.2	Taushetsplikten	7
2.2	Våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner	9
3	Barnevernets tilbakemeldingsplikt.....	13
3.1	Rettslige krav	13
3.2	Våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner	13
4	Kommunens ansvar – internkontroll for å sikre at skolen og barnevernet oppfyller pliktene	15
4.1	Rettslige krav som skoleeier for at skolen oppfyller meldeplikten og taushetsplikten	15
4.2	Rettslig krav til kommunen for å sikre at barneverntjenesten oppfyller tilbakemeldingsplikten	16
4.3	Våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner	16
4.3.1	Skoleeiers ansvar	16
4.3.2	Kommunens ansvar for barneverntjenesten	18
5	Våre reaksjoner	19
5.1	Pålegg om retting	19
5.2	Oppfølging av påleggene.....	19
6	Dere har rett til å klage.....	19

1 Innledning

Tilsynet er rettet mot kommunen og ikke mot den enkelte ansatte. Etter kommuneloven § 30-2 kan Statsforvalteren føre tilsyn med lovligheten av kommunens plikter etter særlovgivningen. Det innebærer at det må være en klar tilsynshjemmel i særlovgivningen og at tilsynet er begrenset til de krav som stilles i særlovene. Statsforvalterens tilsynsmyndighet følger også av opplæringsloven § 14-1, og barnevernloven §§ 2-3 fjerde ledd og 2-3b.

Kommunen har etter opplæringsloven § 13-10 «ansvaret for at krava i opplæringslova og forskriftene til lova blir oppfylte, også å stille til disposisjon dei ressursane som er nødvendige for at krava skal kunne oppfyllest.» Kommunen plikter å ha internkontroll for å veilede, følge opp om regelverket følges og sørge for endring av lovstridig praksis.

Det går fram av opplæringsloven § 14-1 at Statsforvalteren fører tilsyn med at kommunen oppfyller kommunepliktene og med kommunens plikt til å ha internkontroll etter kommuneloven § 25-1.

Vi fører tilsyn med offentlige skoler, jf. opplæringsloven § 14-1 første ledd, jf. kommuneloven kapittel 30. I tilsyn kontrollerer vi om skolene oppfyller opplæringsloven med forskrifter.

Statsforvalteren plikter å føre tilsyn med barnevernvirksomheten i de enkelte kommuner, jf. barnevernloven § 2-3 fjerde ledd, jf. § 2-3 b). Statsforvalteren skal føre tilsyn med lovligheten av kommunens oppfyllelse av plikter etter barnevernloven.

Våre tilsyn er offentlig myndighetsutøvelse, noe som innebærer at vi skal gjennomføre tilsynet i samsvar med reglene i forvaltningsretten og offentlighetsloven. I tilsynet behandler vi personopplysninger. Les mer om vår behandling av personopplysninger på www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/tilsyn/.

Statsforvalteren velger hvilke tilsyn vi skal gjennomføre på grunnlag av tilgjengelig informasjon og etter en risikovurdering av om kommunen oppfyller lovkrav. Bakgrunnen for dette tilsynet er henvendelser vi i 2020 mottok fra foreldre til elever i kommunens skoler som har fortalt om en praksis som vi vurderte kunne være lovstridig. Tilsvarende informasjon (klager) har vi også mottatt fra andre kommuner. Vi sendte skriftlige spørsmål til Kvinesdal kommune i oktober 2020, men vurderte at svarene vi fikk fra kommunalsjefen ikke var tilfredsstillende. Vi planla derfor å gjennomføre et tilsyn i 2021.

I dette tilsynet har vi funnet at kommunen har startet et arbeid med opplæring av ansatte i BTI-systemet, og vi vurderer at de gjennom dette vil få nødvendig opplæring om oppmerksomhetsplikten og hva som kreves av dem. Hvilke tiltak barnevernet kan iverksette, som ikke skolen kan samarbeide med andre instanser om uten å sende bekymringsmelding, har de ansatte ikke fått tilstrekkelig kunnskap om.

Vi har funnet at det ikke er praksis for å vurdere taushetsplikten i tilstrekkelig grad før det sendes melding til barnevernet og konkludert med at de ansatte ikke har fått tilstrekkelig opplæring i å vurdere meldeplikten opp mot taushetsplikten. Videre har vi funnet at det informeres til foresatte når melding sendes, men at skolene i kommunen ikke har et system for å innhente samtykke til å gi informasjon til barneverntjenesten dersom vilkårene for å melde ikke er oppfylt.

Vi har funnet at barneverntjenesten har klare rutiner for hvem som skal ta imot og håndtere bekymringsmeldinger og at de ansatte er godt kjent med reglene om å gi tilbakemelding om mottatt melding til offentlig melder og hvordan meldingen skal håndteres.

Mottatt dokumentasjon og informasjon i intervjuene tilsier at kommunen ikke følger godt nok opp gjennom internkontroll.

1.1 Kort om kommunen

Kvinesdal kommune har litt i underkant av 6000 innbyggere. Kommunens administrasjonssentrum heter Liknes. Kvinesdal har kontakt med kysten via Fedafjorden og grenser i nord til Bygland, i vest til Flekkefjord og Sirdal, i øst til Åseral og Hægebostad, og i sør mot Lyngdal og Farsund.

Kvinesdal har seks kommunale skoler; Liknes barneskole, Austerdalen barneskole, Feda skole, Vesterdalen skole, Kvinlog skole og Kvinesdal ungdomsskole. Kvinesdal deltar i et interkommunalt samarbeid – Listersamarbeidet - sammen med Sirdal, Farsund, Flekkefjord, Hægebostad, Lyngdal og Sirdal om blant annet Lister Pedagogisk Psykologiske Tjeneste (PPT) og Lister Barnevern. Farsund kommune er vertskommune for disse samarbeidene.

1.2 Om gjennomføringen av tilsynet

Vi åpnet tilsyn med Kvinesdal kommune i brev av 8. mars 2021. Dere ble bedt om å levere skriftlig dokumentasjon til oss, og dere har sendt oss tilstrekkelig informasjon 28. og 30. april 2021. Vi har den 18. mai 2021 også gjennomført intervjuer med kommunalsjef for oppvekst, rektorene ved Liknes skole, Vesterdalen skole, Kvinlog skole og Kvinesdal ungdomsskole samt leder og ansatte i Lister barnevern.

Tema for tilsynet er skolenes meldeplikt til barnevernet etter opplysningsplikten i opplæringsloven § 15-3 og i barnevernloven § 6-4. Dette omfatter en plikt til å formidle opplysninger til barnevernet som ellers er underlagt taushetsplikt. Før melding sendes til barneverntjenesten, skal det allikevel vurderes om vilkårene for å melde på tross av taushetsplikten er oppfylt. Derfor er også taushetsplikten tema i tilsynet. Ansatte i kommunen og på skolen har taushetsplikt om alle personopplysninger som de får kjennskap til gjennom jobben. Dette følger av forvaltningsloven § 13, og opplæringsloven § 15-1.

Et annet tema er barneverntjenestens tilbakemeldinger til offentlige meldere i Kvinesdal kommune etter barnevernloven § 6-7 a, samt kommunens ansvar etter opplæringsloven § 13-10. Kommunen har ansvar for at kravene i opplæringsloven og barnevernsloven samt forskriftene til lovene blir oppfylte, og for å stille til disposisjon de ressursene som er nødvendige for at kravene skal kunne oppfylles. Videre skal kommunen etter ny kommunelov § 25-1 ha internkontroll for å sikre at lover og forskrifter følges.

Formålet med tilsynet er å vurdere om skolene oppfylder meldeplikten til barnevernet, å vurdere eventuelle brudd på taushetsplikten, å vurdere om barneverntjenesten gir tilbakemelding til offentlige meldere samt å vurdere kommunens ansvar og internkontroll.

I denne rapporten presenterer vi våre vurderinger og konklusjoner.

2 Meldeplikt og taushetsplikt

2.1 Rettslige krav

2.1.1 Meldeplikten

Flere undersøkelser har vist at meldeplikten til barnevernet ikke alltid oppfylles. Dette kan føre til at barn blir værende i forhold preget av omsorgssvikt uten at de får nødvendig hjelp, omsorg og beskyttelse.

Begrepet «meldeplikt» brukes om den delen av opplysningsplikten til barnevernet som gjelder å gi opplysninger til barnevernet på eget initiativ. Det er kun meldeplikten som omfattes av dette tilsynet.

Opplysningsplikten etter § 15-3 omfatter en plikt til å formidle opplysninger som ellers er underlagt taushetsplikt. Før melding sendes til barneverntjenesten, skal det vurderes om vilkårene for å melde på tross av taushetsplikten er oppfylt.

Lovbestemmelser om meldeplikten til barnevernet

Plikten til å melde til barnevernet inngår i lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester (barnevernloven) § 6-4 om opplysningsplikt. Det er kun plikten etter første ledd om å melde fra til den kommunale barneverntjenesten av eget initiativ som inngår i undersøkelsene. Meldeplikten etter § 6-4 omfatter alle offentlige myndigheter, en rekke yrkesutøvere med profesjonsbestemt taushetsplikt, samt organisasjoner og private som utfører oppgaver for stat, fylkeskommune eller kommune.

Barnevernloven § 6-4 Opplysningsplikt, første ledd lyder:

«Enhver som utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan, skal uten hinder av taushetsplikt melde fra til barneverntjenesten uten ugrunnet opphold

- a) *når det er grunn til å tro at et barn blir eller vil bli mishandlet, utsatt for alvorlige mangler ved den daglige omsorgen eller annen alvorlig omsorgssvikt,*
- b) *når det er grunn til å tro at et barn har en livstruende eller annen alvorlig sykdom eller skade og ikke kommer til undersøkelse eller behandling, eller at et barn med nedsatt funksjonsevne eller et spesielt hjelpetrengende barn ikke får dekket sitt særlige behov for behandling eller opplæring,*
- c) *når et barn viser alvorlige atferdsvansker i form av alvorlig eller gjentatt kriminalitet, misbruk av rusmidler eller en annen form for utpreget normløs atferd,*
- d) *når det er grunn til å tro at et barn blir eller vil bli utnyttet til menneskehandel».*

I tillegg til at meldeplikten er regulert i barnevernloven, er tilsvarende bestemmelse også tatt inn i særlovgivningen, bl.a. i opplæringsloven § 15-3. Hensikten med å ta inn meldeplikten i særlovgivningen er å tydeliggjøre det enkelte personells selvstendige plikt til å melde fra til barnevernet.

I særlovbestemmelsen er det også tatt inn en plikt til for ansatte i skolen om å være oppmerksomme på forhold som kan føre til tiltak fra barneverntjenesten. Oppmerksomhetsplikten og meldeplikten til barnevernet henger tett sammen. For å kunne ivareta oppmerksomhetsplikten, er det en forutsetning at de ansatte har kunnskap om hvilke situasjoner som kan føre til tiltak, jf. barnevernloven § 6-4 første ledd bokstavene a-d.

2.1.2 Taushetsplikten

Flere henvendelser til statsforvalterne og i media tyder på at foreldre opplever at skoler sender bekymringsmeldinger til barnevernet uten å vurdere om opplysningene de sender er omfattet av taushetsplikten. Dette skjer ofte etter at foreldre stiller krav til skolen om elevens skolemiljø eller undervisningstilbud. I noen tilfeller kan det ha oppstått en konflikt mellom skole og hjem som skolen ønsker hjelp til å løse.

Ansatte i kommunen og på skolen har taushetsplikt om alle personopplysninger som de får kjennskap til gjennom jobben. Dette følger av forvaltningsloven § 13, og opplæringsloven § 15-1 som presiserer at forvaltningsloven gjelder i skolen. Den som bryter taushetsplikten, kan straffes med bøter eller fengsel jf. straffeloven § 209.

Alle personopplysninger skal behandles med respekt for personlig integritet. Opplysninger skal ikke gis videre uten klar hjemmel eller samtykke. Dette gjelder også opplysninger fra skolen til barnevernet f.eks. om at en elev har generelt stort fravær eller utagerende atferd.

Personvern hensynet tar utgangspunkt i at den som opplysningene gjelder, har en grunnleggende rett til å ha best mulig herredømme over informasjon som beskriver vedkommende. Personvernet skal beskytte personopplysninger slik at det gis et riktig personbilde. Retten til innsyn og retten til kontradiksjon er viktige prinsipper i den offentlige forvaltningen.

Meldeplikten til barnevernet er en hjemmel for opphevelse av taushetsplikten. For ansatte i skolen går dette fram av opplæringsloven § 15-3 som beskriver i hvilke tilfeller opplysningsplikten til barnevernet går foran taushetsplikten. Informert samtykke fra den som opplysningene gjelder eller fra foresatte, gir også hjemmel for å utlevere konkrete opplysninger.

Taushetsplikten kan bare settes til side forutsatt at minst ett av de vilkårene som loven setter for meldeplikt, er oppfylt.

Er det grunn til å tro at barnet blir utsatt for alvorlig omsorgssvikt?

Her er det to begreper som skolen må vurdere, nemlig hva som må til for at det er snakk om **alvorlig omsorgssvikt** og hva som må til for at det er **grunn til å tro**.

Hva er alvorlig omsorgssvikt?

Vilkåret i bokstav a. handler om omsorgssvikt og knyttes til foreldrenes omsorgsevne. Om vurderingen av hva som omfattes av «alvorlig omsorgssvikt» står det i forarbeidene¹ s. 147:

Vurderingen vil alltid avhenge av forholdet rundt det enkelte barnet, og med utgangspunkt i vedkommendes egen faglige vurdering og det som er tilgjengelig av opplysninger og dokumentasjon. I en del tilfeller vil det være klart at barnet befinner seg i en situasjon som utløser plikt til å melde fra til barneverntjenesten. I andre tilfeller vil dette være vanskeligere å vurdere. Det er ikke lett å trekke absolutte grenser mellom akseptabel og uakseptabel omsorg. Alvorlighetsgraden og antallet forsømmelser barnet utsettes for, må vurderes. Det er også av betydning om forsømmelsene er sporadiske eller vedvarende.

¹ Prop. 169 L (2016-2017)

*Begrepet «mishandling» innebærer alvorlig fysisk eller psykisk krenkelse som kan ha vart over tid. **Alvorlig omsorgssvikt innebærer en betydelig sviktende ivaretagelse av barnets grunnleggende behov for stimulering, oppfølging og beskyttelse**».* (vår utheving)

Hva innebærer det at det er «grunn til å tro»?

Forarbeidene² s. 147 presiserer:

Kravet «grunn til å tro» innebærer at det ikke kreves sikker viten om at situasjonen er så alvorlig som beskrevet, men at det samtidig må foreligge mer enn en vag og udefinerbar mistanke. Kravet er oppfylt dersom det foreligger en bekymring eller mistanke som er begrunnet i konkrete forhold knyttet til det enkelte barnets situasjon. Dette innebærer at det ikke er et krav om sannsynlighetsovervekt eller sikker viten for å utløse meldeplikten.

Melder kan ikke gi barnevernet informasjon om eleven og elevens situasjon uten å vurdere informasjonen de har om *konkrete forhold knyttet til det enkelte barnets situasjon* opp mot vilkårene i opplæringsloven § 15-3.

At en elev har stort fravær fra skolen *kan* ha sammenheng med alvorlig omsorgssvikt eller et av de øvrige vilkårene, men det gir ikke alene, uten andre holdepunkter, «grunn til å tro» at eleven er utsatt for alvorlig omsorgssvikt. *Skolen kan derfor ikke praktisere rutinemessig melding til barnevernet på grunn av stort fravær fra skolen.* Vurdering av årsaken til fraværet må også spille inn. Skolen må derfor i tillegg ha holdepunkter som tilsier at det er en risiko for at det kan forekomme alvorlig omsorgssvikt.

Hva er hensikten med å melde til barnevernet?

Hva som er hensikten fra skolens side med å vurdere melding til barnevernet, har betydning for om vilkåret for å sette til side taushetsplikten er oppfylt. Ved alle de tilfellene som nevnes i § 15-3 bokstav a- til c., er det krav om at det er grunn til å tro at det foreligger forhold som gjør at barneverntjenesten må vurdere om foresatte mangler omsorgsevne og om det er aktuelt å overføre omsorgen til andre.

Barnevernlovutvalget³ la til grunn at en tydeliggjøring av gjeldende rett ville bidra til å «*reducere forventningen om at barnevernet har ansvar for alle barn som trenger hjelp eller bistand på en eller annen måte.*» Samtidig ble det presisert at barnet i mange tilfeller har sammensatte problemer, slik at flere sektorer, inkludert barnevernet, vil ha ansvar for å hjelpe barnet. Det er viktig å være oppmerksom på at barnet må få hjelp av rett instans til rett tid.

Dersom barneverntjenesten skal sette i verk hjelpetiltak, skal disse i hovedsak rettes mot barnet og familien og være begrunnet i omsorgssituasjonen i hjemmet. Når skolen har en bekymring basert på barnets atferd i det sosiale i skolen, eller at barnet ikke vil på skolen, har skolen plikt til å vurdere både andre hjelpeinstanser og egen virksomhet. Velges melding til barnevernet, kan fokus feilaktig bli rettet mot hjemmet og bort fra mulige tiltak i skolen ved hjelp av andre faginstanser.

Den som melder har et selvstendig ansvar for å vurdere om vilkårene for å melde bekymring til barnevernet er oppfylt. Dette kan ikke overlates til barneverntjenesten gjennom en anonym drøfting av saken på forhånd.

² Prop. 169 L (2016-2017)

³ NOU 2016:16 Ny barnevernslov pkt. 7.5.2.1

Informasjon til barnevernet uten bekymringsmelding

Skolen kan også gi opplysninger til barneverntjenesten dersom dette er nødvendig for å fremme skolens oppgaver, jf. forvaltningsloven § 13 b nr. 5. Bestemmelsen vil særlig være aktuell der barneverntjenesten allerede kjenner barnet og familien, og skolen trenger å gi opplysninger til barneverntjenesten for å kunne sikre barnet et godt opplæringstilbud.

Bestemmelsen kan også være aktuell i enkelte tilfeller der skolen av samme grunn har behov for å drøfte en sak med barneverntjenesten, selv om det ikke vil være mulig å drøfte den anonymt og der det heller ikke foreligger samtykke.

2.2 Våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner

Får ansatte i skolene opplæring i hvordan de skal være oppmerksomme på forhold som fører til tiltak fra barneverntjenesten, og om hvilke tiltak barneverntjenesten kan iverksette?

Av skriftlig svar fra kommunen går det fram at gjennomgang av regelverket ligger i gjøremålet «informasjonsmøte for alle lærere» i 1310.no (Moava sitt kvalitetssikringsystem for å ivareta kravene i opplæringsloven). Dette gjennomgås av skoleledelsen for alle ansatte før skolestart hvert år innenfor kravet til «informasjon til lærerne ved oppstart». Det ble også opplyst at det blir gitt informasjon på foreldremøter og at barnevernet sporadisk har møter med barnehager og skoler hvor «dette tema bringes opp.»

Rektorene bekrefter i intervjuene at de *går igjennom* en oversikt over lover og regler ved begynnelsen av hvert skoleår, og rapporterer som gjennomført gjøremål i 1310.no. Taushetsplikt og meldeplikt er blant disse temaene som det skal informeres om. I 1310-systemet ligger det en veileder med et opplæringsprogram som også omfatter meldeplikten.

I åpningsbrevet ba vi om å få tilsendt «dokumentasjon på retningslinjer for skolene». Vi har mottatt en PowerPoint-presentasjon med tittelen «Tidlig innsats i Kvinesdalskolen – BTI-opplæring» som vi har forstått er laget av rektor på Feda skole. Dette er et undervisningsopplegg med gjennomgang av BTI handlingsveilederen nivå 0 – fra undring til beslutning om tiltak. Opplegget har innlagte refleksjonsoppgaver og gruppeoppgaver.

Opplæringen er ment å ansvarliggjøre den enkelte ansatte på hva som kan lede til undring/bekymring og som bør bringes videre til kontaktlærer og klasseteam. Bekymringer skal tas opp med elev og foresatte, og ev. drøftes med andre hjelpetjenester. Vurderes det at det er grunn til bekymring, skal pedagogisk team eller ressursteam involveres på skolen. Deretter skal det avklares om det skal settes i verk tjenesteinterne tiltak og/eller om andre tjenester skal trekkes inn. Avslutningsvis oppfordres lærerne til å: – være drømmelæreren for noen – være den som ser bak fasaden – være en som gjør en forskjell.

Vår vurdering er at en årlig gjennomgang av lovteksten, eller individuell gjennomlesing av denne, ikke er tilstrekkelig til at de ansatte har den kunnskapen de trenger for å kunne oppdage og melde fra om bekymring i alvorlige tilfeller, f.eks. der hvor fasaden holdes og forholdene i hjemmet «går under radaren.» Dette kan være ekstra krevende i mindre kommuner der de ansatte kan ha kjennskap og voksenforhold til foresatte. For å kunne gå videre med en undring er det nødvendig at den enkelte ansatte våger å stille de vanskelige spørsmålene, også til elever og foresatte som de kjenner.

Vi vurderer at det beskrevne opplæringsopplegget vil kunne være egnet til å gi et godt utgangspunkt for lærernes praksis, men presiserer at kunnskapen også må holdes vedlike og praktiseres gjennom skoleåret. Presentasjonen inneholder ikke informasjon om hvilke hjelpetjenester kommunen har utenfor skolen, og den har ikke informasjon om barneverntjenestens oppgaver. Slik informasjon kommer formodentlig på høyere nivå i BTI.

Gjennom intervjuene fikk vi ikke inntrykk av at dette undervisningsopplegget ennå var satt i verk i alle skolene. Ifølge kommunalsjefen har det vært jobbet mye i Lister med å utvikle BTI (Bedre Tverrfaglig Innsats) som et prosjekt. I løpet av 2020 har kommunen startet med implementeringen og opplæringen på skolene.

Vå konklusjon er derfor at ikke alle ansatte ennå har fått nødvendig opplæring i hvordan god oppmerksomhet kan skape undring, og hvordan de skal gå videre med denne slik BTI legger opp til.

Det har ifølge intervjuene vært tilfeldig hvilken informasjon som har blitt gitt om tiltak som barnevernet kan sette i verk, med og uten samtykke fra foresatte. Det ble nevnt at MST er et tilbud som man bare kan få gjennom barnevernet, siden det er Bufdir som driver det. Bufdir informerer på sin nettside om at Multisystemisk terapi (MST) «*er et behandlingstilbud for familier med ungdom med alvorlige atferdsvansker. Det kan dreie seg om konflikter hjemme, utfordringer på skolen, uheldig innflytelse fra venner, rus eller kriminalitet. For mange ungdommer kan MST være et alternativ til plassering utenfor hjemmet (12-18 år).*» MST er et frivillig spesialisttiltak og behandlingen skjer med at terapeut kommer hjem til familien. Dersom foreldrene og evt. barn over 15 år ikke samtykker til å søke barneverntjenesten om MST, kan det være aktuelt å vurdere å sende begjæring til Fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker om å pålegge tiltaket. I slike tilfeller må barneverntjenesten først få en bekymringsmelding, iverksette undersøkelse og så ev. vedta å sende begjæring om å pålegge MST.

Ansatte i barnevernet møter på skolene i noen saker som de selv også arbeider med, og de har sporadiske møter med skolene hvor de opplyser om sin virksomhet. Vi legger til grunn at de ansatte og ledelsen på skolene ikke har oversikt over hvilke andre tiltak som barnevernet kan sette inn for elever og familier som skolen selv ikke kan samarbeide med andre kommunale instanser om, jf. plikten etter opplæringsloven § 15-8 til å «*samarbeide med relevante kommunale tenester om vurdering og oppfølging av barn og unge med helsemessige, personlege, sosiale eller emosjonelle vanskar.*»

Vår konklusjon er at ansatte gjennom opplæring i BTI-systemet vil få nødvendig opplæring om oppmerksomhetsplikten og hva som kreves av dem. Hvilke tiltak barnevernet kan iverksette, som ikke skolen kan samarbeide med andre instanser om uten å sende bekymringsmelding, har de ikke fått tilstrekkelig kunnskap om.

Får ansatte i skolen opplæring om meldeplikten og vilkårene som må være oppfylt for at taushetsplikten ikke gjelder overfor barneverntjenesten?

Vi har i åpningsbrevet bedt kommunen om å få tilsendt «*materiell som brukes ved opplæring om forholdet mellom opplysningsplikten og taushetsplikten*»

Vi har mottatt eksempel på en PowerPoint-presentasjon som har vært brukt på en av skolene. Denne presiserer at taushetsplikten gjelder i de aller fleste saker, og bare er opphevet ved mistanke om svært alvorlige saker. Presentasjonen viser også at det ellers er nødvendig med samtykke for å kunne

gi opplysninger til barnevernet. Det er videre tatt med at skolen skal dokumentere «vurderinger gjort i forbindelse med meldeplikten til barnevernet gjennom møtereferater.»

Statsforvalteren fikk i oktober 2020 oversendt et utkast til bekymringsmelding som foreldre til en elev hadde fått fra rektor ved en av skolene i kommunen. Foresattes umiddelbare reaksjon var at de ikke samtykket til at opplysninger om deres barn kunne sendes til barnevernet, og at det derfor ville være brudd på taushetsplikten om meldingen ble sendt. De kontaktet Statsforvalteren, som bekreftet foreldrenes lovforståelse. Meldingen ble ikke sendt. Rektor hadde i utgangspunktet lagt til grunn at det var riktig å melde til barnevernet når skolen selv ikke lyktes i å finne egnede tiltak for eleven. Hensikten var at barnevernet skulle kunne undersøke saken og vurdere om de hadde noe annet å bidra med enn det skolen allerede hadde satt i verk i samarbeid med foreldrene.

I denne saken var det ingen mistanke om alvorlig omsorgssvikt. Foreldrene mente at de iverksatte tiltakene var egnede, og reagerte med mistillit til skolen. De var også sterkt kritiske til kommunens rutiner som rektor viste til for at barnevernet likevel skulle involveres.

Den aktuelle skolen drøftet grensene mellom taushetsplikten og meldeplikten i etterkant av saken, og rektor drøftet det med kommunalsjefen. På spørsmål fra oss om kommunen også tok opp problemstillingen med de øvrige skolene da Statsforvalteren sendte brev til kommunen høsten 2020, svarte kommunalsjefen benektende. Han mente at kommunen hadde gode og korrekte rutiner og at BTI- rutineene innebærer at det skal være god kommunikasjon og god åpenhet mellom skolen og foresatte om bekymringer rundt eleven.

Vår vurdering er at de ansatte får opplæring om taushetsplikt og om meldeplikt i samsvar med kommunens rutiner. Men disse har ikke vært satt opp mot hverandre, og det har ikke vært presisert at taushetsplikten også er hovedregelen når skolen har en bekymring. Meldeplikten har vært tydelig kommunisert, nettopp for at skolen skal oppfylle denne. Dermed kan *bekymringsmeldinger* ha blitt praktisert på bekostning av taushetsplikten. Dette kom fram i intervjuene.

Vår konklusjon er at de ansatte ikke har fått tilstrekkelig opplæring i å vurdere meldeplikten opp mot taushetsplikten.

Vurderer rektor alltid taushetsplikten før opplysninger om elever sendes til barneverntjenesten?

Ifølge intervjuene er det en utbredt praksis på skolene å drøfte saker anonymt med barneverntjenesten. Både rektor og andre ansatte kan gjøre det. I noen tilfeller gir barnevernet uttrykk for at saken ikke synes å være alvorlig nok til at skolen kan sende melding. I andre tilfeller er barnevernet i tvil ut fra skolens beskrivelse, og svarer at skolen kan melde så barnevernet kan vurdere den konkrete saken.

Den som melder en bekymring til barneverntjenesten, har alltid en selvstendig plikt til å vurdere om opplysningene som gis i meldingen er underlagt taushetsplikt. Er de det, må det også ut fra opplysningene foreligge begrunnet mistanke om alvorlig omsorgssvikt eller andre omstendigheter som omhandles i reglene om vilkår for meldeplikt.

De bekymringsmeldingene vi har mottatt kopi av, mangler gjennomgående denne typen vurderinger. De fleste bærer preg av at det har vært et godt samarbeid mellom skole og hjem. Foresatte har i utgangspunktet god tillit til skolen og samarbeider i åpenhet med skolen av hensyn til sitt barn. Når dette samarbeidet etter hvert kommer til det punktet at skolen ser seg nødt til å melde bekymring til barnevernet, kan det hende at foresatte er enig i at det bør søkes hjelp der, eller at de ikke ser at de er i posisjon til å protestere.

I noen av sakene ser vi tegn til at eleven har vist utagerende atferd kombinert med mangelfull faglig utvikling. Det kan være sammenheng i dette uten at skolen nødvendigvis finner ut hvordan dette best kan gripes an. Vi kan ikke ut fra bekymringsmeldingene se hva skolen har forsøkt av tiltak, da det i liten grad er beskrevet der. Undersøkelser foretatt av barnevernet kan etter vår vurdering tyde på at skolen ikke har lyktes i å gi eleven tilstrekkelig relevant oppfølging faglig og sosialt for å redusere en negativ utvikling. Når skolen opplever at saken har «låst seg» for dem, synes barnevernet å være en mulig hjelper, og slitne foreldre kan også være villige til å prøve «alt». I slike tilfeller vil et informativt og frivillig samtykke fra foreldrene til å dele opplysninger med barneverntjenesten sikre at informasjon kan deles uten at taushetsplikten brytes.

Skjemaene for meldinger som skolene bruker, mangler tydelige spørsmål om vurdering av taushetsplikten og informasjon om hvilke tiltak skolen har forsøkt, skoleinterne tiltak eller tiltak ved hjelp av andre instanser.

Eksempler fra tilsendt dokumentasjon på begrunnelse for meldinger

1. *Stort fravær. Ikke bekymring for omsorgen. Barnevernet uttrykker bekymring for forhold på skolen og ikke i hjemmet.*
2. *Stort fravær. Ikke bekymring for annet enn skolefravær. Ikke bekymring for omsorg.*
3. *Utfordrende atferd, negativ til skolen. Drøftet med barnevernet før melding. Stadig negative meldinger hjem fra skolen. Skolen ber om barnevernets hjelp.*
4. *Aggressiv og negativ atferd på skolen. Barnevernet stiller spørsmål ved skolens generelle oppfølging av eleven. Eleven opplever seg urettferdig behandlet på skolen.*
5. *Atferdsendring: aggresjon, skulk, veldig fysisk utagering på skolen.*
6. *Strever med det sosiale på skolen, uakseptabel atferd. krenkelser, mye uro og spesiell oppførsel.*
7. *Forhold i hjemmet.*

Vår konklusjon er at det ikke er praksis for å vurdere taushetsplikten i tilstrekkelig grad før det sendes melding til barnevernet.

Innhenter rektor samtykke hvis lovens vilkår for å melde ikke er oppfylt?

Ifølge intervjuene er det ikke klar bevissthet på når det kreves samtykke. De meldeskjemaene som skolene har brukt, har ikke egen rubrikk for samtykke. Det er bare spørsmål om foresatte har fått informasjon.

Kommunalsjefen viser til at det i de fleste tilfellene er et tett samarbeid mellom skolen og foreldrene, og de vil som regel samtykke. Han uttrykker at han vil bli overrasket om ikke barneverntjenesten etterlyser samtykke.

Kravet er at samtykke skal innhentes av skolen før melding sendes til barnevernet dersom vilkårene for meldeplikt ikke er oppfylt. Har foreldrene ønske om hjelp fra barnevernet til tiltak i hjemmet, er det naturlig at de samtykker. I flere tilfeller tyder dokumentasjonen imidlertid på at foreldrene er av den oppfatning at det er skolen som ikke strekker til, snarere enn dem som foreldre. Barnevernets hovedoppgave er bistand til barn og foreldre i hjemmet, og ikke til skolens håndtering av eleven. Vår vurdering ut fra dette er at eventuelle muntlig avgitte samtykker ikke har vært tilstrekkelig informerte.

Vår konklusjon er at skolene i kommunen ikke har et system for å innhente samtykke til å gi informasjon til barneverntjenesten dersom vilkårene for å melde ikke er oppfylt.

3 Barnevernets tilbakemeldingsplikt

3.1 Rettslige krav

Barnevernet skal etter barnevernloven § 6-7 a, gi tilbakemelding til alle som har meldt bekymring til barnevernet innen tre uker etter mottatt melding. Tilbakemeldingen til offentlige meldere skal inneholde opplysning om hvorvidt det er åpnet undersøkelsessak. Senest tre uker etter endt undersøkelse skal offentlige meldere ha ny tilbakemelding - med opplysning om saken er henlagt eller om barnevernet følger opp saken videre.

Dersom barneverntjenesten iverksetter tiltak som det er «*nødvendig at melder [...] får kjennskap til*» for å kunne følge opp barnet videre, «*kan barneverntjenesten gi melderens tilbakemelding om tiltakene*», jf. § 6-7 a) tredje ledd. Når loven bruker ordet «*kan*», trekker det i retning av at det er opp til barneverntjenesten å vurdere om det er «*nødvendig*» å gi slik tilbakemelding eller ikke. Dette er også lagt til grunn i forarbeidene⁴.

Ut fra formuleringen i loven om tiltak det kan være nødvendig at melder «*får kjennskap til*», stilles det ikke bestemte krav til hvilken måte tilbakemeldingen skal gis på. Dette i motsetning til bestemmelsens første ledd, hvor det går frem at tilbakemelding om at meldingen er mottatt skal «*sendes*», noe som innebærer at skriftlig tilbakemelding er nødvendig.

Forsvarlighetskravet i barnevernloven § 1-4 innebærer imidlertid at barneverntjenesten skal dokumentere sine vurderinger, sett opp mot hensynet til å ivareta barnets beste i barnevernloven § 4-1.

3.2 Våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner

Er det klart for de ansatte hvem som skal ta imot og håndtere bekymringsmeldingene?

Tilsendt dokumentasjon viser at innkomne meldinger blir behandlet raskt etter at de har kommet inn. Barneverntjenesten opplyser at de har et mottaksteam med kontaktperson fra de ulike kommunene. Bekymringsmeldinger blir gjennomgått i meldingsmøter, som avholdes to ganger ukentlig. Dersom de ser at begrunnelsen i meldingen er for tynn eller at noen opplysninger mangler, ringer de gjerne og ber om utfyllende opplysninger. Dersom det åpnes undersøkelse, overføres saken til undersøkelsesteamet.

Vår konklusjon er at barneverntjenesten har klare rutiner for hvem som skal ta imot og håndtere bekymringsmeldinger.

Oppfyller barneverntjenestens ansatte lovens krav om å gi tilbakemelding om mottatt bekymringsmelding og avslutning av undersøkelse?

I de tilsendte saksmappene gikk det frem at mottaksteamet sender skriftlig tilbakemelding til melder innen tre uker etter at bekymringsmelding er mottatt. Mottaksteamet gir også informasjon til melder

⁴ Ot.prp. nr. 69 (2008-2009) s. 84

dersom barneverntjenesten allerede har iverksatt undersøkelse eller er inne med tiltak. Melder får da beskjed om at meldingen vil bli brukt som informasjon i aktiv sak.

Det er dokumentert at undersøkelsesteamet sender melding innen tre uker etter at en undersøkelse er avsluttet, og opplyser om den har resultert i henleggelse eller tiltak.

De ansatte bekreftet i intervjuene at de gir tilbakemelding til melder om at meldingene er mottatt, om det er melding i aktiv sak og om undersøkelse vil bli igangsatt. De gir også opplysning om hvem som skal være kontaktperson i barnevernet, dersom det er avklart.

Vår konklusjon er at de ansatte er godt kjent med reglene om å gi tilbakemelding om mottatt melding til offentlig melder, om meldingen skal håndteres som informasjon i pågående sak og om undersøkelsen avsluttes med vedtak om tiltak eller henleggelse. De sender ut skriftlig informasjon innen tidsfristene i barnevernloven § 6-7 a) første og andre ledd.

Sender barneverntjenesten tilbakemelding til skolen om tiltak som krever oppfølging fra både skolen og foreldrene?

I noen saker gikk det frem av dokumentasjonen at barneverntjenesten vurderte at det var viktig at skolen og foreldrene hadde en felles forståelse av hvordan de skulle møte barnet, og at de kunne samarbeide om dette. Det er slike tilfeller som favnes av barnevernloven § 6-7 a) tredje ledd, hvor barneverntjenesten også kan gi melder informasjon om hvilke tiltak som iverksettes når de vurderer at det er nødvendig for å følge opp barnet. Det var ikke i noen av sakene dokumentert at det var sendt særskilt tilbakemelding til melder om iverksatte tiltak.

Barneverntjenestens vurderinger av hvorfor tiltakene var nødvendige ble forklart i vedtakene og undersøkelsesrapportene. Det var imidlertid ikke dokumentert at barneverntjenesten hadde vurdert om det var nødvendig å sende tilbakemelding til skolen om tiltakene etter avsluttet undersøkelse.

I en av de mottatte sakene var det gjennomført dialogmøte hvor flere instanser, herunder skolen, hadde deltatt. Skolen fikk følgelig informasjon om tiltak i møtet. I to andre tilfeller var det konkludert med hjelpetiltak i form av ansvarsgruppe eller samarbeidsmøter hvor også skolene skulle delta. Det forelå ikke dokumentasjon på om barnevernet i de tilfellene hadde vurdert å sende skolene informasjon om hjelpetiltakene før møtene skulle gjennomføres. Dokumentasjon av slike vurderinger kunne vært med på å avklare hvor raskt barneverntjenesten har ment at det er nødvendig å gi skolen informasjon for å kunne følge opp barnet.

I intervjuene opplyste de ansatte at barneverntjenesten noen ganger gir tilbakemelding til skolene om at det f.eks. bør settes inn TBO, eller de kan foreslå samarbeids- eller ansvarsgruppemøte med skolen for å få felles forståelse av hvordan foreldre og skole må jobbe for barnet. Barnevernleder opplyste at dersom de gir tilbakemelding om tiltak til melder, så innhenter de først samtykke til dette fra foreldrene.

Barnevernloven § 6-7 a) tredje ledd er en «kan» bestemmelse. Det er med andre ord ikke noe krav i loven at barneverntjenesten skal gi offentlig melder tilbakemelding om hvilke tiltak som iverksettes i en sak, selv om barneverntjenesten mener det er «nødvendig» for å følge opp barnet. Bestemmelsen inneholder heller ikke noe krav til hvordan eller når eventuell tilbakemelding om slike tiltak skal gis til melder.

Barnevernloven § 1-4 om forsvarlige tjenester stiller imidlertid krav til dokumentasjon av barneverntjenestens vurderinger, i dette tilfellet vurderingene knyttet til om de skal gi skolen opplysninger som de mener er nødvendige for at skolen skal kunne følge opp barnet videre.

I de tre sakene hvor barneverntjenesten har konkludert med at barnet burde følges opp både hjemme og i skolen, går det ikke fram av de innsendte dokumentene til tilsynet om de har vurdert å gi skolen særskilt tilbakemelding om tiltakene.

Fra barnevernleder har vi etter utsendt foreløpig rapport mottatt informasjon om at praksisen er at skolen alltid blir informert «om utfallet av en undersøkelse **og innhold** i de tiltak som skolen blir involvert i.» Med samtykke blir også skolen informert om andre tiltak i familien. Vi har mottatt ytterligere dokumentasjon fra de aktuelle sakene hvor det går fram at det har vært jevnlig samarbeidsmøter i alle sakene.

Vi legger etter gjennomgang av innsendt dokumentasjon til grunn at barneverntjenestens praksis følges i alle saker og at det blir dokumentert i saken hvilke vurderinger som er gjort dersom praksisen fravikes.

Vår konklusjon er at barneverntjenestens praksis er at de alltid vurderer om de skal gi tilbakemelding til skolen når de beslutter hjelpetiltak som krever oppfølging fra skolen, og at det skal dokumenteres i saken dersom denne praksisen fravikes.

4 Kommunens ansvar – internkontroll for å sikre at skolen og barnevernet oppfyller pliktene

4.1 Rettslige krav som skoleeier for at skolen oppfyller meldeplikten og taushetsplikten

Kommunen har etter opplæringsloven § 13-10 «*ansvaret for at krava i opplæringslova og forskriftene til lova blir oppfylte, også å stille til disposisjon dei ressursane som er nødvendige for at krava skal kunne oppfyllest.*»

Kommunen ved kommunedirektøren skal også ha internkontroll etter kommuneloven § 25-1 for å sikre at opplæringsloven med forskrifter følges. Kravet er at internkontrollen «*skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold.*

Ved internkontroll etter denne paragrafen skal kommunedirektøren

- a) utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering*
- b) ha nødvendige rutiner og prosedyrer*
- c) avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik*
- d) dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig*
- e) evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll.»*

Kommunens internkontrollsystem skal være egnet til å avdekke forhold som er i strid med opplæringsloven og sikre at det blir satt i gang nødvendige og egnede tiltak for å oppfylle meldeplikten og taushetsplikten. Kommunen må innhente og bruke tilstrekkelig og oppdatert informasjon om skolens praksis, vurdere om praksisen er i samsvar med regelverket og eventuelt følge opp at skolene endrer praksis slik at de oppfyller meldeplikten. For å kunne gjøre dette må kommunen ha kunnskap om hvilke krav opplæringsloven stiller til skolene. Kommunen står fritt til å

utforme og tilpasse systemet til «*virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold*», men det må kunne avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik.

4.2 Rettslig krav til kommunen for å sikre at barneverntjenesten oppfyller tilbakemeldingsplikten

Barnevernloven § 2-1 andre ledd slår fast at kommunen har ansvar for at bestemmelsene i loven følges, jf. kommuneloven § 25-1.

Kommunen må kunne gjøre rede for hvordan den oppfyller kravet til internkontroll, jf. det som er skrevet under pkt. 4.1. Internkontrollsystemet skal være egnet til å avdekke avvik fra barnevernloven, i dette tilfellet når det gjelder tilbakemeldingsplikten. Hvis det avdekkes avvik eller risiko for avvik, må kommunen sikre at det blir satt i gang nødvendige og egnede tiltak for å oppfylle tilbakemeldingsplikten.

4.3 Våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner

4.3.1 Skoleeiers ansvar

I tilsynet har vi vurdert følgende spørsmål:

1. Skaffer skoleeier seg informasjon om hvordan skolen gjør personalet i stand til å vurdere om vilkårene for opplysningsplikten til barnevernet er innfridd?
2. Bruker skoleeieren denne informasjonen til å vurdere om skolene sitt arbeid er i samsvar med regelverket?
3. Sørger skoleeieren for at skolene endrer praksis dersom det er nødvendig?
4. Skaffer skoleeier seg informasjon om påståtte brudd på taushetsplikten ved meldinger til barnevernet?

Informasjon om personalets kompetanse

Kvinesdal kommune som skoleeier opplyser i intervju og i innsendt dokumentasjon at de *skaffer seg informasjon* om hvordan skolene gjør personalet i stand til å oppfylle meldeplikten til barnevernet gjennom kvalitetssikringssystemet: «1310.no». I dette systemet får skoleeier oversikt over alle skolene med status på gjøremål (fullført, påbegynt /ikke gjort), det er mulig å redigere gjøremål for alle enhetene (skolene) og kommunens egne maler og dokumenter kan lastes opp i systemet. Systemet gir varsel før forfall og mulighet til å generere rapporter.

Kommunalsjefen skriver (i svar på spørsmål i oktober 2020) at veiledning om oppmerksomhetsplikten og meldeplikten, jf opplæringsloven § 15-3 første ledd og andre ledd, ligger i gjøremålet «informasjonsmøte for alle lærere» i 1310.no. Ved samme anledning gis også informasjon til ansatte om barnevernets oppgaver og hva som skjer når de mottar en melding. Dette gjennomgås av skoleledelsen for alle ansatte på planleggingsmøter før skolestart hvert år, og det gis informasjon på foreldremøter. Foreldre som har henvendt seg til oss, opplyser at de aldri har hørt om dette på foreldremøter.

Videre skriver kommunalsjefen at skolene på personalmøter før skolestart har veiledning til de ansatte om hvilke situasjoner som er så alvorlig at plikten til å melde fra til barneverntjenesten utløses. I tillegg nevnes det at barnevernet har sporadiske møter med barnehage og skole hvor dette tema bringes opp. Barneverntjenesten opplyste i intervjuene at dette var helt sporadisk og sjelden. Det er lenge siden de har hatt en informasjonsrunde i Kvinesdal. Det dreier seg for det meste om deltakelse på skolene i enkeltsaker. Kommunalsjefen henviser også her til handlingsveileder og informasjon i 1310.no. Samme veiledning gis ifølge ham om grensen mellom opplysningsplikten og meldeplikten, samt om hvilke forventninger skole og barnehage kan ha til barnevernets håndtering etter en melding.

Rektorene vi intervjuet sier at de hver høst sikrer at personalet har gått igjennom relevant regelverk, blant annet det som omhandler taushets- og meldeplikt. Dette tas enten opp i møter eller ved at lærerne hver for seg leser gjennom og kvitterer ut at dette er gjort. Det kom frem i intervjuene at meldeplikten har vært tydeligere kommunisert enn taushetsplikten. Taushetsplikt tas opp fra sak til sak, men flere av rektorene bemerker at de i disse sammenhengene har vært mer opptatt av meldeplikten. Videre bekreftet flere at de har snakket mer om dette etter at tilsynet ble meldt. De har snakket om samarbeid mellom skole og barnevern, men det har ikke vært mye fokus på lovverket om taushets- og opplysningsplikt. Det kommer frem usikkerhet rundt om det er tydelig nok ute i skolene hva som er lovkrav.

Kvinesdal kommune har sendt inn en rutine for meldinger til barnevernet i PowerPoint-format. Den er laget ved en av skolene etter at de hadde en sak om klage på brudd på taushetsplikten høsten 2020. Vi har fått informasjon om at denne presentasjonen skal brukes ved alle skolene til opplæring av de ansatte. Dette bekreftes av flere av rektorene, som viser til at dette også nylig har vært tatt opp i et av de jevnlig rektormøtene. I denne rutinen fokuseres det også på når vilkårene i § 15-3 er innfridd, når de skal drøfte anonymt med barnevernet og om opplysningene skal lagres på barnets mappe. De ansatte skal også ifølge en av rektorene gjennomføre e-læringskurs på vismaveilederen som ligger under tema barnevernet.

I innsendt dokumentasjon fikk vi også oversendt rutinen til Kvinesdal kommune som omhandler taushetsplikt og opplysningsplikt til barneverntjenesten. Rutinen beskriver opplæringsaktiviteter i et årshjul, taushetserklæring, årshjulsaktivitet i 1310.no og kvitteringsskjema for ansatte. Intervjuinformasjon bekrefter at rutinene er kjent, men at ikke grensen mellom opplysningsplikt og taushetsplikt har vært en fast del av denne oppstarts rutinen i personalet ved skolestart. Det kommer også tydelig frem i intervjuene at denne rutinen ble tatt i bruk i mai i år etter at dette tilsynet ble varslet. Den vil dermed først bli en naturlig del av opplæringen i personalet ved oppstart av nytt skoleår. Vi legger til grunn at rutinen er ny og vil bli tatt i bruk fra kommende skoleår.

Informasjon om og vurdering av skolens praksis

I innsendt dokumentasjon og gjennomførte intervjuer kommer det ikke frem informasjon om at skoleeier sjekker skolens meldingspraksis opp mot de utarbeidede rutinene eller at melding skal sendes når vilkårene er oppfylt eller at andre instanser/BTI kobles på når det er behov for det.

Rektorene forteller at det som hovedregel er rektor som står som melder, men at skolene internt har gode rutiner for hvordan lærerne tar opp meldingen med rektor.

En av rektorene forteller at vedkommende har kompetanse om taushetsplikt gjennom veilederens opplæringsvideoer og opplæringstekst. En annen forteller at det vil være naturlig å ha kontakt med

skoleeier før det sendes en bekymringsmelding. Barneverntjenesten har for noen år siden vært inne og informert om dette på enkelte av skolene, og kan i noen grad veilede på forespørsel fra skolene. Flere av rektorene bekrefter at det kan være behov for både holdningsendring og økt forståelse når det gjelder forholdet mellom taushets- og opplysningsplikt. Ut ifra det som har vært i fokus rundt meldeplikten kan det føles som å være «dårligst i klassen» hvis de ikke melder nok. Det fremkommer ikke at skoleeier som hovedregel kobles inn før/når det sendes melding til barneverntjenesten eventuelt for å vurdere om vilkårene for unntak fra taushetsplikt er oppfylt eller for å vurdere om andre tverrfaglige ressurser skal trekkes inn.

Statsforvalteren har vurdert om skoleeier skaffer seg informasjon om hvordan skolene gjør personalet i stand til å oppfylle meldeplikten til barnevernet. Etter vår vurdering viser ikke intervjuer eller øvrig dokumentasjon at skoleeier skaffer seg informasjon om hvordan skolene gjør personalet i stand til å oppfylle meldeplikten eller overholde taushetsplikten.

Skoleeier vurderer om skolene sitt arbeid er i tråd med regelverket ut fra hvilke gjøremål skolens personale har kvittert ut i kvalitetssikringssystemet «1310.no». I dette systemet får skoleeier oversikt over alle skolene med status på gjøremål. Vi har ikke sett hvordan dette er formulert i dette systemet, men innsendt rutine bekrefter at det er med som en av årshjulsaktivitetene og har med relevante lenker som ligger i kommunens interne system.

Statsforvalterens konklusjon:

1. Etter vår vurdering viser ikke intervjuer eller øvrig dokumentasjon at skoleeier skaffer seg informasjon om hvordan skolene gjør personalet i stand til å oppfylle meldeplikten eller overholde taushetsplikten.
2. Vi kan ikke se at skoleeier per i dag har fungerende internkontroll ut over 1310.no som gjør dem i stand til å kunne vurdere om praksisen i skolene er i samsvar med regelverket, noe intervjuene heller ikke sannsynliggjør.
3. Skoleeier har ikke system for å innhente informasjon om at skolene melder bekymring til barneverntjenesten, verken angående hvilke skoler som melder eller hvor mange meldinger som er sendt fra hver skole. Dette er en svakhet i internkontrollen som også bekreftes i intervjuene. Informasjon om påståtte brudd på taushetsplikten ved meldinger til barnevernet er ikke noe skoleeier skaffer seg informasjon om, og det er dermed ikke dokumentert et system som sannsynliggjør at skoleeier sørger for at skolene endrer praksis dersom det er nødvendig.

4.3.2 Kommunens ansvar for barneverntjenesten

Spørsmålet er om kommunen skaffer seg informasjon om hvorvidt barneverntjenesten oppfylder tilbakemeldingsplikten til offentlig melder, avdekker risiko for brudd på tilbakemeldingsplikten og eventuelt sikrer at det iverksettes tiltak for å oppfylle plikten.

Ut fra tilsendt dokumentasjon kunne Statsforvalteren ikke se at Kvinesdal kommune hadde rutiner for internkontroll med barneverntjenesten. Kommunedirektør opplyste i intervju at han noen ganger blir kontaktet av rektor eller foreldre som ønsker å involvere ham i en sak, men at han ikke har oversikt over sakene som sendes til barnevernet. Han opplyste videre at han ikke får rutinemessig melding om saker som sendes inn. Da Statsforvalteren varslet om tilsynet, ga kommunedirektøren uttrykk for at ettersom barneverntjenesten er et interkommunalt samarbeid med hovedkontor i

Farsund kommune, var det også Farsund kommune som var juridisk ansvarlig for barneverntjenesten.

Statsforvalteren ga tilbakemelding til kommunedirektøren om at vertskommunesamarbeidet innebærer at kommunene delegerer myndighet til vertskommunen, men at de ikke derved har delegert bort ansvaret for barneverntjenesten.

Vår konklusjon er at kommunen ikke har oppfylt sitt ansvar for internkontroll med barneverntjenestens arbeid etter barnevernloven § 2-1, jf. kommuneloven § 25-1.

5 Våre reaksjoner

5.1 Pålegg om retting

I kapitlene ovenfor har vi funnet at dere ikke overholder regelverket på alle områder. Det er kommunen som er ansvarlig for at skolene blir drevet i samsvar med regelverket, jf. opplæringsloven § 13-10. Vi pålegger dere å rette opp følgende forhold, jf. opplæringsloven § 14-1 første ledd, jf. kommuneloven § 30-4:

Meldeplikt og taushetsplikt i skolen

Kvinesdal kommune må sørge for at skolene har nødvendig kompetanse til å vurdere når meldeplikten inntreffer og at de i alle tilfeller

- rutinemessig vurderer taushetsplikten opp mot meldeplikten før melding sendes
- rutinemessig innhenter informert samtykke dersom vilkårene for å sende melding etter § 15-3 ikke er oppfylt

Kommunens ansvar – internkontroll for å sikre at pliktene blir oppfylt

Kvinesdal kommune må sørge for at det i kommunens internkontrollsystem inngår

- rutiner for å identifisere hvor det kan være risiko for at taushetsplikten ikke oppfylles ved meldinger til barnverntjenesten
- rutiner for å følge opp praksisen for å kunne avdekke og følge opp avvik
- rutiner for å følge opp barnevernets tjenester på vegne av kommunen

5.2 Oppfølging av påleggene

Dere skal iverksette tiltak for å rette brudd på regelverket umiddelbart. Når påleggene er rettet, skal dere erklære at retting er gjennomført og redegjøre for hvordan dere har rettet.

Frist for innsending er 1. oktober 2021. Vi vil ikke avslutte tilsynet før dere gjennom erklæringen og redegjørelsen har vist at påleggene er rettet.

6 Dere har rett til å klage

Tilsynsrapporten er et enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav b. Dere kan klage på enkeltvedtaket.

Hvis dere klager, må dere gjøre det innen tre uker. Fristen gjelder fra beskjed om brevet har kommet frem til dere, jf. forvaltningsloven §§ 28 og 29. Dere sender klagen til oss. Vi har muligheten til å omgjøre vedtaket. Hvis vi ikke er enig med dere, sender vi klagen til Utdanningsdirektoratet som avgjør saken.

I forvaltningsloven § 32 kan dere se hvordan dere skal utforme klagen.

Dere kan be om at vi ikke setter i verk vedtaket før klagefristen er ute, eller klagen er endelig avgjort av Utdanningsdirektoratet, jf. forvaltningsloven § 42.

Dere er part i saken og har rett til innsyn i sakens dokumenter, jf. forvaltningsloven § 18.

Maiken Messel
tilsynsleder