



Årsrapport 2020 for Fylkesmannens tilsyn med barneverninstitusjoner, omsorgssentre og sentre for foreldre og barn i Oslo og Viken

Bakgrunn

Fylkesmannen skal etter barnevernloven § 2-3 b tredje ledd føre tilsyn med institusjoner og sentre for foreldre og barn etter kapittel 5 i barnevernloven og omsorgssentre for mindreårige etter kapittel 5A. Fylkesmannens rett og plikt til å føre tilsyn fremgår nærmere av barnevernloven §§ 5-7 og 5-7A.

Ifølge forskrift om tilsyn med barneverninstitusjoner skal fylkesmannen ved utgangen av året utarbeide en årsrapport om tilsynsvirksomheten, jf. § 14. Tilsvarende gjelder for tilsynet med sentre for foreldre og barn, jf. forskrift for sentre for foreldre og barn § 28. Denne rapporten gir en oppsummering av tilsynsvirksomheten i 2020.

Tilsynet med barneverninstitusjonene

Fylkesmannen har i løpet av 2020 ført tilsyn med i alt 153 barneverninstitusjoner/enheter. Disse drives av 25 ulike eiere.

Barneverninstitusjoner underlagt tilsyn, jf. forskrift om tilsyn med barneverninstitusjoner §§ 7, 8 og 9

| Barnevern-institusjoner | Ant. enheter | Eier | Lovpålagte besøk, jf. § 8 ¹ | Utførte besøk, jf. § 8 | Herav uanmeldt, jf. § 8 | Sum tilbudt samtaler | Sum samtaler med barn | Sum barn plassert på tilsynstidspunktene |
|--|--------------|--------------|--|------------------------|-------------------------|----------------------|-----------------------|--|
| Aberia | 15 | Privat | 40 | 26 | 11 | 49 | 17 | 55 |
| Adamstuen | 1 | Oslo kommune | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Akershus ungdoms- og familiesenter | 5 | Bufetat | 12 | 8 | 5 | 24 | 10 | 30 |
| Aline og Frydenberg | 1 | Oslo kommune | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Bakkehaugen ungdomshjem | 1 | Oslo kommune | 2 | 1 | 1 | 2 | 0 | 3 |
| Barnevernets akuttinstitusjon for ungdom | 1 | Oslo kommune | 4 | 2 | 2 | 4 | 3 | 7 |
| Bernhard L. Mathisen ungdomshjem | 1 | Oslo kommune | 2 | 2 | 1 | 3 | 0 | 6 |
| Borger With Gate ungdomshjem | 1 | Oslo kommune | 2 | 2 | 1 | 11 | 8 | 13 |
| Brusetkollen | 4 | Ideell | 8 | 6 | 1 | 31 | 9 | 31 |
| Bufetat region sør | 7 | Bufetat | 20 | 13 | 9 | 35 | 17 | 40 |
| Eir barnevern AS | 1 | Privat | 2 | 1 | 0 | 1 | 0 | 1 |
| Elvebredden kompetansesenter | 1 | Privat | 4 | 3 | 0 | 12 | 6 | 12 |
| EMPWR-YNG | 1 | Privat | 1 | 1 | 0 | 2 | 1 | 2 |
| Fjellstø omsorg | 1 | Privat | 2 | 1 | 0 | 2 | 2 | 2 |
| Frelsesarmeen | 11 | Ideell | 22 | 14 | 4 | 53 | 20 | 60 |
| Fremja | 1 | Privat | 4 | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Frydenberg ungdomshjem | 1 | Oslo kommune | 2 | 1 | 1 | 1 | 0 | 4 |
| Grepperød barnevernsenter | 5 | Oslo kommune | 12 | 6 | 6 | 14 | 4 | 20 |

¹ Institusjoner som har barn plassert etter §§ 4-24 og 4-26 skal ha minimum fire tilsyn i året, §§ 4-4, 4-6 og 4-12 skal ha minst to. Har institusjonen vært i drift en del av året, endres kravet forholdsmessig.

| | | | | | | | | |
|---|-----|--------------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| Heggeli barnehjem | 3 | Ideell | 6 | 6 | 2 | 14 | 7 | 16 |
| Humana barnevern øst | 4 | Privat | 10 | 7 | 3 | 15 | 9 | 15 |
| Ideell omsorg | 1 | Privat | 2 | 2 | 1 | 2 | 1 | 2 |
| Incita ung recovery | 3 | Privat | 10 | 4 | 1 | 4 | 3 | 4 |
| Jong ungdomshjem | 1 | Bufetat | 4 | 3 | 1 | 10 | 2 | 11 |
| Kantarellen | 1 | Oslo kommune | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Lierfoss | 4 | Bufetat | 10 | 7 | 3 | 7 | 4 | 12 |
| Lium gård, omsorg | 1 | Privat | 1 | 1 | 0 | 2 | 1 | 2 |
| Milepælen ungdomshjem | 4 | Privat | 7 | 6 | 3 | 18 | 1 | 18 |
| Næromsorg AS | 2 | Privat | 6 | 3 | 1 | 4 | 4 | 4 |
| Oasen ressurscenter | 4 | Privat | 6 | 6 | 0 | 6 | 2 | 6 |
| Olivia Solhaugen | 8 | Privat | 16 | 8 | 4 | 11 | 2 | 13 |
| Omsorgspartner Ung | 2 | Privat | 4 | 2 | 0 | 1 | 1 | 2 |
| Sarpsborg ungdoms- og familiesenter | 2 | Bufetat | 8 | 4 | 0 | 10 | 1 | 10 |
| Små enheter | 3 | Privat | 10 | 5 | 3 | 5 | 4 | 6 |
| Stendi | 32 | Privat | 71 | 43 | 28 | 61 | 21 | 79 |
| Stiftelsen Bunes | 1 | Privat | 2 | 2 | 0 | 10 | 5 | 11 |
| Stiftelsen Fossumkollektivet | 4 | Privat | 15 | 7 | 4 | 13 | 5 | 25 |
| Stovner ungdomsinstitusjon | 1 | Oslo kommune | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 3 |
| Styve gard | 2 | Ideell | 5 | 3 | 2 | 3 | 1 | 3 |
| Tangen barneinstitusjon | 1 | Oslo kommune | 2 | 2 | 1 | 6 | 3 | 7 |
| TFCO Drammen | 1 | Bufetat | 4 | 2 | 0 | 4 | 3 | 4 |
| TFCO Lillestrøm | 1 | Bufetat | 2 | 1 | 0 | 2 | 2 | 2 |
| TFCO Sandvika | 1 | Bufetat | 4 | 2 | 0 | 4 | 4 | 4 |
| Uniped TFCO | 2 | Privat | 6 | 2 | 1 | 7 | 3 | 7 |
| Villa Krogh akutt- og utredningsinstitusjon | 1 | Oslo kommune | 2 | 2 | 1 | 5 | 3 | 8 |
| Østfold ungdoms- og familiesenter | 3 | Bufetat | 6 | 3 | 2 | 12 | 1 | 12 |
| Ås ungdomssenter | 1 | Bufetat | 4 | 1 | 0 | 4 | 2 | 4 |
| | | | | | | | | |
| Sum | 153 | | 365 | 225 | 106 | 488 | 196 | 579 |

Det er i 2020 gjennomført 225 tilsyn med barneverninstitusjoner iht. bvl. § 5-7, jf. forskrift om tilsyn med barneverninstitusjoner §§ 8 og 9. Dette tilsvarer en dekning på 61 %. 106 av tilsynene er utført uanmeldt. Tallet for registrerte uanmeldte tilsyn er, grunnet koronapandemien, lavere enn det som er lovpålagt. Flere av tilsynene ble varslet i forkant slik at det kunne tilrettelegges for digitale tilsyn.

Fylkesmannen konkluderte med lovbrudd i 38 av tilsynene. Lovbruddene har blant annet omhandlet at institusjonene ikke ivaretar beboernes krav på vern og beskyttelse, manglende lovpålagte dokumenter, bemanning og kompetanse, bruk av tvang, herunder føring og innsending av tvangsprotokoller og plasseringer utenfor målgruppen institusjonen har vært godkjent for. Lovbruddene ble i mange av tilfellene knyttet opp til manglende styring og kontroll, jf. internkontrollforskriften.

Følgende har vært tema i tilsynene for 2020:

- institusjonens håndtering av koronapandemien og smittevern rådene
- beboernes syn på oppholdet
- lovpålagte dokumenter
- bruk av tvang, herunder vedtak og protokollføring ved bruk av tvang
- institusjonens oppfølging av beboernes situasjon, herunder oppfølging av helsesituasjon og beboernes skole- og dagtilbud
- utfordringer med beboere som ruser seg
- ettervern
- samarbeid med barneverntjenestene
- bemanning og de ansattes kompetanse
- institusjonens system for internkontroll

Statens Helsetilsyn har i 2020 videreført arbeidet med å utvikle et verktøy for risiko- og sårbarhetsanalyse på barneverninstitusjonene. Fylkesmannen i Oslo og Viken har vært med i utviklingsarbeidet, og har startet med å benytte verktøyet. Verktøyet er fortsatt under utvikling, og er foreløpig ikke et ferdig system som ivaretar vårt behov for overvåking av barneverninstitusjonene.

Koronapandemien

I mars 2020 ble samfunnet preget av at myndighetene iverksatte tiltak som også fikk konsekvenser for Fylkesmannens tilsyn på barneverninstitusjonene. Vi sendte ut informasjon til alle institusjonene om at vi fortsatt var tilgjengelige, og minnet om vår kontaktinformasjon og ba om at dette skulle videreformidles til beboerne. Vi opprettet en egen vakttelefon som beboerne kunne nå oss på. Vi kartla om, og hvilke digitale plattformer institusjonene hadde tilgjengelig for å være i kontakt med oss. I løpet av kort tid hadde vi omstilt oss, og fortsatte vårt tilsynsarbeid etter oppsatt plan. I starten av pandemien hvor tiltakene var omfattende, ble de fleste tilsynene gjennomført digitalt. Etter hvert som tiltakene ble sluppet opp foretok vi vurderinger før hvert tilsyn om smittevern rådene kunne ivaretas ved stedlige tilsyn. Vi har utarbeidet materiell, som for eksempel rapportmal for digitale tilsyn.

Flere av tilsynene som opprinnelig skulle vært utført som uanmeldte, ble varslet kort tid i forkant for at det skulle kunne tilrettelegges for digital gjennomføring.

Fylkesmannens ansatte har, som alle andre, vært berørt av smitteverntiltakene, både når det gjelder karantenereglene, bruk av hjemmekontor og hjemmeskole.

Vi har et inntrykk av at beboerne på barneverninstitusjonene i all hovedsak har blitt godt ivaretatt i det spesielle året som har gått. I samtaler med beboerne og i vår klagesaksbehandling har barna i hovedsak tatt opp temaer som ikke er koronarelaterte, men temaer de ellers er opptatt av og ønsker å klage på. Inntrykket er også at det er få institusjoner i våre fylker som har opplevd store utfordringer knyttet til pandemien. Eierne har tilpasset driften, og etter vår erfaring har de ansatte vært fleksible med tanke på for eksempel turnus. Alle vi har vært i kontakt med har utviklet gode planer for å møte eventuelle situasjoner som krever tilrettelegging. Når beboere har vært berørt, har det så langt vi er kjent med blitt håndtert på en god måte.

Ettervern og Bufetat sin bistandsplikt

Fylkesmannen i Oslo og Viken ble i 2020 anmodet av Bufetat, region Øst om å vurdere om de hadde bistandsplikt i flere saker som omhandlet plassering i barneverninstitusjon som ettervernstiltak. Dette har

vært ungdommer som enten snart fyller, eller har fylt 18 år. Felles i mange av sakene har vært at ungdommene har hatt store utfordringer knyttet til psykiatri og/eller rus. Det har vært komplekse saker, som har utfordret vår vurdering av regelverket. Ungdommene det gjelder er alle avhengig av hjelp, også utover det barnevernet kan tilby. For oss har dette belyst at tilbudet til disse ungdommene ikke nødvendigvis er godt nok, og viktigheten av å starte planlegging av utflytting tidlig, har blitt tydeliggjort.

Fylkesmannen har hatt seks slike saker til behandling. I to av sakene konkluderte vi med at Bufetat hadde bistandsplikt.

Samtaler med barna

Fylkesmannen i Oslo og Viken legger stor vekt på å tilby samtaler til beboerne som bor på institusjonene. Så langt som mulig forsøker vi å gi alle barna tilbud om å snakke med oss. Deres syn på oppholdet og den oppfølging som gis fra institusjonen, samt oppfølging fra barneverntjenestene er viktig informasjon som legges til grunn i vårt tilsyn.

Barna som bor på barneverninstitusjon, får ved hvert meldte tilsyn informasjon om tilsynsmyndighetens rolle og ansvar i et eget brev som legges ved varselbrevet om tilsyn. Beboerne får også tilbud om samtale på hvert tilsyn, og blir oppfordret til å ringe eller sende e-post utenom tilsynene, dersom de ikke er til stede når tilsynet finner sted. I 2020 har vi ved flere anledninger snakket med beboerne via Microsoft Teams, både samtidig med at det øvrige tilsynet har funnet sted og utenom tilsynene. Samtalene gjennomføres i all hovedsak uten ansatte til stede, med mindre beboerne ønsker å ha med seg noen under samtalen. Beboerne får tilbakemelding enten fra oss, eller fra institusjonen på hva og på hvilken måte det de har sagt skal følges opp.

I 2020 bodde det på tilsynstidspunktene totalt 579 barn på institusjonene i Oslo og Viken. 488 barn fikk et reelt tilbud om samtale, noe som tilsvarer en andel på 84 %. De som ikke fikk et reelt tilbud, kan for eksempel ha vært på rømmen, innlagt i psykiatrien eller de kan delvis ha flyttet hjem, men fortsatt være registrert som beboer på institusjonen.

Fylkesmannen gjennomførte samtaler med 196 barn. Hvis barna ikke er til stede når tilsynet gjennomføres, men ønsker å snakke med oss, finner vi alltid en måte å løse dette på. Samtlige beboere blir informert av institusjonen om Fylkesmannen, og hvordan de kan komme i kontakt med oss. I tillegg gis barna informasjon om klageadgangen. Vi jobber stadig med å sikre og forsikre oss som at institusjonene informerer barna og ungdommene som bor på institusjonen til enhver tid, om tilsynsmyndigheten.

Vi vil fortsatt prioritere arbeidet med å øke andelen samtaler med barn i tiden fremover, og også vurdere tiltak som kan gjøre det lettere for ungdommene å ta kontakt med oss.

Bruk av tvang

Institusjonene oversender tvangsprotokoller/vedtak til Fylkesmannen. Vi gjennomgår fortløpende alle tvangsprotokollene og vedtak om bruk av tvang ved institusjonene. Dersom det er spesielle forhold ved protokollene/vedtakene, blir dette tatt opp med institusjonene. Fylkesmannen registrerer samtlige tvangsprotokoller og holder oversikt over den samlede tvangsbruken på den enkelte institusjon, og overfor den enkelte beboer. Oversikten benyttes som en del av grunnlaget for vår risiko- og sårbarhetsvurdering.

Det fremgår av protokollene/vedtakene om beboeren ønsker å klage eller ikke. Vi innhenter ytterligere informasjon om nødvendig. Dette skjer enten ved at vi ringer barnet og/eller institusjonen, eventuelt at vi snakker med barnet på tilsyn.

I 2020 har vi mottatt til sammen 2355 protokoller og vedtak om bruk av tvang fra barneverninstitusjonene i Oslo og Viken. Disse omhandlet til sammen 2659 ulike forhold. I 2020 var bruk av tvang i akutte faresituasjoner, jf. rettighetsforskriften § 14, og begrensninger i adgangen til å bevege seg innenfor og

utenfor institusjonen, jf. § 22, de mest benyttede tvangsvedtakene. Det er en nedgang i bruk av tvang i akutte faresituasjoner siden i fjor på ca. 80 vedtak, og en økning på ca. 90 vedtak ved begrensninger i bevegelsesfriheten. Vi har ikke grunnlag for å konkludere med at en økning av begrensning i bevegelsesfriheten har en sammenheng med koronapandemien.

Protokollføring av rusmiddeltesting, jf. § 25, hadde en nedgang på 160 protokoller fra 2019. For øvrig er tallene noenlunde som for i fjor.

Fylkesmannen behandlet 179 klager på bruk av tvang i 2020. Vi vurderte 215 bestemmelser i disse sakene. Klager fikk medhold eller delvis medhold i 50 saker. Det ble ikke gitt medhold i 165 forhold.

For øvrig har vi behandlet 57 tilsynssaker knyttet til beboere på barneverninstitusjoner. Flere av disse har omhandlet alvorlige forhold.

Følgende registreringer er gjort av tvangstiltak/begrensninger, jf. rettighetsforskriften:

| Tvang og begrensninger | Antall registrert i 2020 |
|---|--------------------------|
| § 14 Tvang i akutte faresituasjoner | 449 |
| § 15 Kroppsvisitasjon | 286 |
| § 16 Ransaking av rom og eiendeler | 315 |
| § 17 Beslaglegging, tilintetgjøring eller overlevering til politiet | 166 |
| § 18 Beboernes korrespondanse | 4 |
| § 19 Rusmiddeltesting | 74 |
| § 20 Tilbakeføring ved rømming, mot beboers vilje | 31 |
| § 22 Begrensninger i adgangen til å bevege seg innenfor og utenfor | 436 |
| § 23 Besøk i institusjonen | 19 |
| § 24 Elektroniske kommunikasjonsmidler | 231 |
| § 25 Rusmiddeltesting | 648 |
| Totalt antall registreringer | 2659 |

Tilsyn med omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere

I Oslo og Viken var det 1 omsorgssenter som hadde barn boende i 2020, Ringerike omsorgssenter som nå har 3 avdelinger.

Omsorgssentre underlagt tilsyn, jf. forskrift om tilsyn med barneverninstitusjoner §§ 7, 8 og 9

| Omsorgssentre for enslige mindreårige | Ant. enheter | Eier | Lovpålagte besøk, jf. § 8 | Utførte besøk, jf. § 8 | Herav uanmeldt, jf. § 8 | Sum samtaler med barn | Sum barn plassert på tilsynstidspunktene |
|---------------------------------------|--------------|---------|---------------------------|------------------------|-------------------------|-----------------------|--|
| Ringerike omsorgssenter | 3 | Bufetat | 6 | 4 | 1 | 6 | 13 |

I 2020 ble det gjennomført 4 tilsyn på omsorgssenteret. Det ble ikke konkludert med lovbrudd.

Tilsynet med sentre for foreldre og barn

Ut fra ressursituasjonen, resultatene fra tidligere tilsyn og på bakgrunn av risiko- og sårbarhetsvurderinger har Fylkesmannen ikke prioritert tilsyn på sentre for foreldre og barn i 2020.

| Sentre for foreldre og barn | Ant. enhet | Eier | Gjennomført tilsyn, jf. § 25 annet ledd |
|--|------------|--------------|---|
| Aline og Frydenberg barnevernsenter, familieavdelingen | 1 | Oslo kommune | 0 |
| Gullhella barne- og familiesenter | 1 | Bufetat | 0 |
| Familiehuset Nanna-Marie | 1 | Privat | 0 |
| Sebbelow stiftelse, foreldre og barn senter | 1 | Privat | 0 |
| Borg barne- og familiesenter, avdeling Moringen | 1 | Bufetat | 0 |
| Buskerud barne- og familiesenter, avdeling Børresen | 1 | Bufetat | 0 |

Fylkesmannens vurdering av situasjonen i barneverninstitusjonene

Året 2020 har vært preget av koronapandemien. Fylkesmannen har også hatt vakanser og utskiftninger i teamet som jobber med tilsyn og klagesaksbehandling knyttet til barneverninstitusjonene. Begge disse forholdene har medført at vi i perioder av 2020 ikke har vært fullt operative, og året har vært krevende. Samtidig har vi jobbet med å utvikle kvaliteten på tilsynene, spesielt for å få et mer målrettet tilsyn basert på risikovurderinger. I mars ble vi utfordret på tilsynsmetoden vår, og la raskt om fra stedlige til, i all hovedsak, digitale tilsyn. Vi har hatt gode erfaringer med digitale tilsyn, og ser at dette er en metode som kan være et supplement også når pandemien er over. Metoden gjør at vi kan være effektive og fleksible, særlig med tanke på å få snakket med barna som bor på institusjonene. Vi er imidlertid oppmerksomme på at ved å ikke være fysisk til stede kan vi miste en dimensjon, for eksempel observasjon av samspill mellom beboere og ansatte.

Statens Helsetilsyn har videreført arbeidet med å få på plass et system for systematisk risikovurdering. Dette arbeidet er ikke sluttført. Det er delvis tatt i bruk, og vi vil fortsette å implementere dette verktøyet.

I 2020 har vi gjennomført 61 % av det forskriftsfestede kravet til antall tilsyn. At vi ikke gjennomfører alle de lovpålagte tilsynene, sammenholdt med den omfattende kompleksiteten og problematikken hos mange av barna som er plassert på institusjonene, gjør at vi er bekymret for rettsikkerheten til enkelte barn. Vi ser at i de tilfeller der vi avdekker lovbrudd og følger institusjonen tett opp, bidrar dette ofte til en endring i kvaliteten på institusjonstilbudet og at rettsikkerheten i større grad ivaretas.

Mange av institusjonene har etter vår erfaring gode systemer, både på etatsnivå og institusjonsnivå, som ivaretar barnas rettssikkerhet sett opp mot bruk av tvang, lovpålagte dokumenter og at barna får den omsorg og behandling som ligger til grunn for plasseringen. Imidlertid kan systemene svikte hvis teori og praksis ikke samsvarer.

Vi har også i år hatt flere tilsynssaker som opprettes på bakgrunn av alvorlige hendelser. Flere av sakene omhandler barn og unge med svært utfordrende problematikk. En stor andel av beboerne på barneverninstitusjonene har psykiske helseutfordringer. Vi har tidligere gitt tilbakemelding om våre bekymringer som gjelder helsetilbudet til disse barna. Denne bekymringen har blitt forsterket med utgangspunkt i de sakene vi har blitt kjent med.

Flere beboere har i perioden hatt døgnbehandling i psykiatrisk institusjon eller blitt akutt innlagt, samtidig som de har beholdt plassen i barneverninstitusjonen. Det er en pågående og stor oppgave å sikre at barn og unge på barneverninstitusjoner får nødvendig oppfølging og hjelp for sin psykiske helse.

Flere beboere har omfattende rusproblematikk, og etter vår erfaring kan denne problematikken overskygge de andre utfordringene ungdommen har. Institusjonene må jobbe systematisk og målrettet med dette, og vi har sett at det varierer i hvor stor grad institusjonene har kompetanse på rusfeltet.

Vi har gjennom året gitt råd og veiledning til disse barneverninstitusjonene. Dette for å forsøke å finne gode løsninger på utfordringene disse barna har.

Avslutningsvis vil Fylkesmannen berømme både beboere, ansatte og ledelse for håndteringen av koronapandemien i 2020. Vi ser at det har vært et strevsomt år. Imidlertid er vårt inntrykk at det har vært god håndtering av pandemien, og at barna og ungdommene får god informasjon og blir ivaretatt av omsorgsfulle voksne.