



Fylkesmannen
i Oslo og Akershus

Årsmelding 2015

Barnevern

Oslo og Akershus



Innhold

	Forord	3
1.	Fakta	4
2.	Barneverntjenestene i kommuner og bydeler	5
	a. Rapporteringer fra barneverntjenestene	5
	b. Oppfølging av fristoversittelser	5
	c. Klager på enkeltvedtak etter barnevernloven og forvaltningsloven	5
	d. Klager på barneverntjenestens saksbehandling	7
	e. Særskilt tilsyn med enkelte kommuner og bydeler	9
	f. Systemrevisjon og egenkontroll	9
	g. Kartlegging av tilsyn med barn i fosterhjem	10
	h. Prosjekt Forskningssirkler: «Barn og unges medvirkning i barnevernet»	10
	i. Prosjektet «Barnekonvensjonen i praksis – samarbeid og medvirkning til barn og unges beste»	11
	j. Råd og veiledning	11
	k. Generell vurdering av situasjonen i barneverntjenestene	11
3.	Barneverninstitusjonene	12
	a. Fakta	12
	b. Samtaler med barn og unge	15
4.	Omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere under 15 år	16
	a. Fakta	16
	b. Samtaler med barn og unge	17
5.	Felles temaer for barneverninstitusjonene og omsorgssentrene	17
	a. Klager	17
	b. Tilsyn og kontroll med bruk av tvang	19
	c. Generell vurdering av situasjonen i barnevernsinstitusjonene og omsorgssentrene	20
6.	Sentre for foreldre og barn	20
7.	Kurs, konferanser og opplæring	21
8.	Barnevern over landegrensene – konsulær bistand	21
	Vedlegg: Rapport om «Kartlegging av tilsyn med barn i fosterhjem»	

Forord

Barnevernets hovedoppgave er å sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp og omsorg til rett tid.

Fylkesmannen fører tilsyn med barnevernvirksomheten i kommunene og er således en rettssikkerhetsinstans innenfor barnevernet. Dette innebærer blant annet at Fylkesmannen behandler klager på barneverntjenestens saksbehandling og tar stilling til om barneverntjenesten har utført sitt arbeid etter barnevernloven og forvaltningsloven.

Fylkesmannen er også klageinstans for enkeltvedtak om frivillige hjelpetiltak som barneverntjenesten fatter etter barnevernloven. Dette vil i de fleste tilfeller være saker der barn eller foreldre klager over at de ikke får det hjelpetiltaket de ønsker eller at barneverntjenesten avslutter hjelpetiltak overfor familien.

Fylkesmannen fører i tillegg tilsyn med at barn og unge på barneverninstitusjonene og omsorgssentre for mindreårige asylsøkere under 15 år får forsvarlig omsorg og god behandling. I tillegg føres det tilsyn med sentre for foreldre og barn.

Ifølge forskrift om tilsyn med barneverninstitusjoner skal Fylkesmannen ved utgangen av året utarbeide en årsrapport om tilsynsvirksomheten, jf. § 14. Årsrapporten om institusjonene inngår i foreliggende årsmelding, som er en samlet framstilling av Fylkesmannens tilsyn og klagebehandling.

I 2015 har, som i 2014, vært et ekstraordinært år for barnevernet i Oslo og Akershus. I 2014 hadde vi flere, svært alvorlige tilsynssaker i kommunene og barneverninstitusjonene, noe som har krevd ekstraordinær innsats og oppfølging fra vår side også gjennom hele 2015.

I tillegg har flyktnings situasjonen i landet høsten 2015 medført en stor økning i vår oppgaveportefølje, ved en dramatisk økning i antall omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere under 15 år. Før sommeren 2015 hadde vi ett omsorgssenter, Bærum omsorgssenter. Ved utgangen av 2015 var det etablert 24 omsorgssentre, hvorav 16 med barn. Det er forventet innflytting av barn i løpet av 2016 på de øvrige omsorgssentrene. Fylkesmannen fikk ikke flere ressurser for gjennomføringen av økningen i lovpålagte oppgaver, og måtte derfor foreta en streng omprioritering av ressursbruken. Dette innebærer en lavere oppfylleelsesprosent når det gjelder gjennomførte lovpålagte tilsynsbesøk. I 2015 fikk vi en måloppnåelse på 78,9 % av gjennomførte lovpålagte tilsynsbesøk, når både barneverninstitusjonene og omsorgssentrene er talt med.

1. Fakta

a. Om antall innbyggere i Oslo og Akershus

I følge Statistisk sentralbyrås tall for 2015 er det totalt **5 214 890** innbyggere i landet. Av disse bor **658 849** i Oslo fylke og **594 493** i Akershus fylke. Totalt antall innbyggere i Oslo og Akershus for 2015 er **1 253 342**. Tallene øker kontinuerlig.

Fylkesmannen i Oslo og Akershus representerer for tiden nesten 25 % av landets befolkning.

Barnebefolkningen fra 0 – 17 år utgjør **127 689** av innbyggerne i Oslo. Dette er ca. 20 % av Oslos befolkning. Barnebefolkningen i Akershus fra 0 – 17 år utgjør **139 044** av innbyggerne. Dette er ca. 23 % av Akershus befolkning. Totalt utgjør barnebefolkningen **266 733** i Oslo og Akershus. Til sammen utgjør barnebefolkningen 21,3 % av befolkningen i Oslo og Akershus i aldersgruppen 0 – 17 år.

Oslo og Akershus er landets to største fylker når det gjelder innbyggertall. Til sammenligning kan nevnes at Hordaland fylke har 516 990 innbyggere og er således landets tredje største fylke. Finnmark er det minste fylke i landet når det gjelder antall innbyggere, med totalt 75 844 innbyggere.

Oslo kommune har 15 bydeler, og Akershus fylke består av 22 kommuner. Fylkesmannen fører dermed tilsyn med 37 bydeler og kommuner på barnevernområdet. Det er ikke inngått vertskommunesamarbeid i Oslo og Akershus.

Den største kommunen i Akershus er Bærum med 122 321 innbyggere. Den minste kommunen er Hurdal med 2 831 innbyggere.

b. Om Fylkesmannens ressurser for 2015

Fylkesmannen hadde 14 stillingshjemler inkludert ledelse i 2015 til bruk for å følge opp, behandle klager og føre tilsyn med 37 kommuner og bydeler, 79 enheter/avdelinger på barneverninstitusjonene, 16 omsorgssentrene for enslige mindreårige asylsøkere under 15 år og med 5 sentre for foreldre og barn.

I tillegg føres det tilsyn med kommunene som krisesentermyndighet, familievernkontorene og det behandles henvendelser og oppfølging i forhold til barnelovens bestemmelser.

Vi har i tillegg til de 14 stillingshjemlene hatt noe sporadisk bistand i 2015 gjennom kortvarige engasjementer.

Oppgaveporteføljen har de siste årene økt betydelig og særlig ved den dramatiske økningen av omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere under 15 år i 2015. Prognosene for 2016 tilsier at det kan bli en ytterligere økning av enslige mindreårige asylsøkere under 15 år og antall omsorgssentre. Fylkesmannens ressursituasjon vil stille krav til en streng prioritering mellom ulike rettssikkerhetsoppgaver også i 2016.

2. Barneverntjenestene i kommunene og bydelene

a. Rapporteringer fra barneverntjenestene

Fylkesmannen har gjennomgått de halvårlige rapporteringene fra kommunene og de slutførte fristskjemaene som ved utløpet av hvert kvartal er sendt Fylkesmannen. Dataene gir kunnskap om barneverntjenesten, herunder antall ansatte, meldinger, undersøkelser og tiltak. Dataene gir også kunnskap om fristoversittelser, hvor mange barn som har tiltaksplan og omsorgsplan, hvor mange som er plassert i fosterhjem og oppfølgingen og tilsynet med fosterbarna og fosterhjemmene.

Dataene er brukt for å forstå utviklingen over tid og den faktiske situasjonen i de enkelte barneverntjenestene. Sammenholdt med andre kunnskapskilder, gir dataene et grunnlag for tilsyn og annen oppfølging. Halvårsrapportene er fra i år sendt Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir). Dataene finnes tilgjengelig for kommunene i Rapporteringsbanken på Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet nettside.

Fylkesmannen har i 2015 hatt særlig fokus på oppfølging av kommuner og bydel med høy andel fristoversittelser og på kommuner og bydelers tilsyn med barn i fosterhjem.

Ved gjennomføring av landsomfattende tilsyn (LOT) har tilsynet i 2015 omfattet kommunens arbeid med meldinger til barneverntjenesten og tilbakemelding til melder.

b. Oppfølging av fristoversittelser

Fylkesmannen har på grunnlag av gjennomgåtte fristskjemaer fra barneverntjenestene og opplysninger i halvårsrapportene fått kunnskap om fristoversittelser. Bydelene i Oslo har i all hovedsak kontroll med undersøkelsesfristene med unntak av to bydeler, hvorav en har hatt særskilt tilsyn. I Akershus har betydelig flere kommuner utfordringer på området, hvorav tre kommuner har hatt særskilt tilsyn.

Det er store variasjoner mellom de ulike kommunene og bydelene. I 2015 har Fylkesmannen hatt kontakt med til sammen fire barneverntjenester ved særskilt tilsyn for å få klarhet i årsakene til fristoversittelsene, jf. forskrift om mulkt etter barnevernloven.

Barneverntjenestene vil også bli fulgt opp i 2016 ved rapportering og tilbakemelding om de tiltak de iverksetter for å få kontroll på undersøkelsesfristene.

c. Klager på enkeltvedtak etter barnevernloven og forvaltningsloven

Fylkesmannen har registrert følgende når det gjelder klager på enkeltvedtak etter barnevernloven:

Klager på enkeltvedtak, jf. bvl § 6 – 5	Antall
Ikke avsluttede saker ved utgangen av 2014	5
Innkomne saker i 2015	28
Avvist/bortfalt/trukket	5
Behandlede saker i 2015	26
Ikke avsluttede saker ved utgangen av 2015	2

Utfallet av klagebehandlingen	Antall
Avvist	5
Stadfestet	16
Opphevet og tilbakesendt	2
Omgjort	8
Sum	31

Saksbehandlingstid	
Antall tre måneder eller mindre	Antall over tre måneder
20	6

I 2015 kom det inn 28 nye klager på enkeltvedtak rettet mot kommunene, 26 % færre enn i 2014. Ved utgangen av 2014 var det 5 ubehandlede saker, hvilket medfører at vi i 2015 har hatt 33 saker til behandling. Av disse ble 5 saker avvist/bortfalt eller trukket. 26 saker ble realitetsbehandlet. I 16 av sakene fant vi grunnlag for å stadfeste kommunens vedtak. 2 saker ble opphevet og tilbakesendt kommunen for ny behandling. 8 (31 %) av vedtakene ble omgjort.

Fylkesmannen har i 2015 sendt 9 klagesaker tilbake til kommunen til forberedende behandling, fordi de ikke var forberedt i henhold til forvaltningslovens regler.

Saksbehandlingstid:

20 av 26 realitetsbehandlede sakene, dvs 77 %, ble behandlet innen 3 måneder.

Klagenes innhold:

Hovedtyngden av de realitetsbehandlede sakene rettet seg mot barneverntjenestens avslutning eller avslag på søknad om tiltak for ungdom over 18 år (ettervern) og da hovedsakelig avslutning/avslag på søknad om økonomisk dekning av livsoppholdsutgifter eller oppfølgingssamtaler. Flere av klagenes førte frem og vedtaket ble derav omgjort. For øvrig rettet klagenes seg eksempelvis mot barneverntjenestens vedtak om:

- avslutning av eller avslag på søknad om tiltak i form av besøkshjem/avlastning
- avslutning av eller avslag på søknad om tiltak i form av fritidsaktivitet
- avslutning av eller avslag på søknad om tiltak i form av dekning av barnehageutgifter
- avslutning av eller avslag på søknad om tiltak i form av utgifter til samvær
- avslutning av eller avslag på søknad om tiltak i form av oppfølging i bofellesskap for enslig mindreårige
- avslutning av eller avslag på søknad om tiltak i form av veiledning til ungdom/familien
- avslutning av eller avslag på søknad om tiltak i form av miljøarbeider/støttekontakt

Fylkesmannen har registrert følgende når det gjelder klager på enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 21

Fylkesmannen har behandlet 7 saker som rettet seg mot barneverntjenestens vedtak om å avslå innsyn i dokumenter/opplysninger etter forvaltningsloven § 21. I alle sakene ble barneverntjenestens vedtak om å unndra innsyn stadfestet.

Fylkesmannens behandling av tvistesaker, jf. barnevernloven § 8-3

Fylkesmannen mottok og behandlet 2 tvistesaker i 2015. Dette er saker der Fylkesmannen avgjør en tvist mellom kommuner om hvilken barneverntjeneste som er ansvarlig for en konkret barnevernssak. Slike saker behandles på anmodning fra kommunene selv.

d. Klager på barneverntjenestens saksbehandling etter barnevernloven

Fylkesmannen har på bakgrunn av informasjon fra barn, pårørende, media, frist skjema og andre kilder, iverksatt tilsyn med hendelser og forhold innen barnevernet.

Tilsynssaker ¹ (hendelser og forhold underlagt tilsyn), jf. bvl § 2-3 fjerde ledd	Antall
Ikke avsluttede saker ved utgangen av 2014	65
Innkomne saker i 2015	212
Ikke funnet grunnlag for tilsynsmessig oppfølging	65
Lokal avklaring	26
Realitetsbehandlet	119
Avsluttede saker i 2015 konkludert med lovbrudd	44
Ikke avsluttede saker ved utgangen av 2015	67

I 2015 kom det inn **212** nye klager på barneverntjenestens saksbehandling. Dette er 44 % flere enn i 2014 (168). I 65 av disse sakene fant vi ikke at det forelå grunnlag for at mottatt informasjon krevde tilsynsmessig oppfølging. Det ble konkludert med et eller flere lovbrudd i 44 (37 %) av de 119 behandlede sakene. 26 klager ble fulgt opp med lokal avklaring. Lokal avklaring vil si at Fylkesmannen følger opp en mottatt klage ved at klagen oversendes barneverntjenesten for oppfølging. Fylkesmannen ber i de fleste av disse sakene om en tilbakemelding på utfallet av den lokale avklaringen. Når vi mottar tilbakemelding vurderer vi om det er behov for tilsynsmessig oppfølging eller ikke.

Tema i tilsynsklagene:

Fylkesmannen har også i år behandlet saker av svært alvorlig karakter, herunder saker der Fylkesmannen har konkludert med at barnet ikke har fått rett hjelp til rett tid.

I 44 av de 119 realitetsbehandlede sakene har vi konkludert med at barneverntjenesten ikke har fulgt barnevernloven og eller forvaltningsloven i sin saksbehandling. I flere av disse sakene har barneverntjenestens saksbehandling vært svært kritikkverdig med flere lovbrudd.

Eksempelvis har vi også i 2015 konkludert med at flere barneverntjenester henlegger meldinger til tross for at den har mottatt en eller flere alvorlige bekymringsmeldinger knyttet til barnets omsorgssituasjon eller atferd.

Vi har dertil i relativt mange saker konkludert med at barneverntjenesten ikke gjennomfører en undersøkelsessak etter bvl. § 4-3 grundig nok, og derfor ikke har et godt nok grunnlag for å avgjøre om saken skal henlegges eller følges opp med forslag om tiltak, eventuelt til å vurdere riktig tiltak.

¹ Tilsynssak er en sak hvor fylkesmannen har vurdert at mottatt informasjon krever tilsynsmessig oppfølging.

I flere saker har vi konkludert med at barneverntjenesten har forsømt seg med hensyn til å tilrettelegge for barnets rett til medvirkning, med den konsekvens at barnets grunnleggende rett til å motta informasjon og uttale seg ikke har blitt ivaretatt. Fylkesmannen vurderer blant annet at en del barneverntjenester ikke er offensive nok, dvs. ikke bruker de virkemidlene de har til disposisjon i undersøkelser der foreldre og eller barn er lite samarbeidsvillige/aktivt forsøker å unndra seg undersøkelsen. Vi har i flere saker sett at barneverntjenesten ikke snakker med barnet når foreldrene motsetter seg det, til tross for at barneverntjenesten helt klart også i disse tilfellene har en plikt til å tilrettelegge for barnets rett til medvirkning, herunder kan kreve å få snakke med barnet i enerom selv om foreldrene motsetter seg slik samtale.

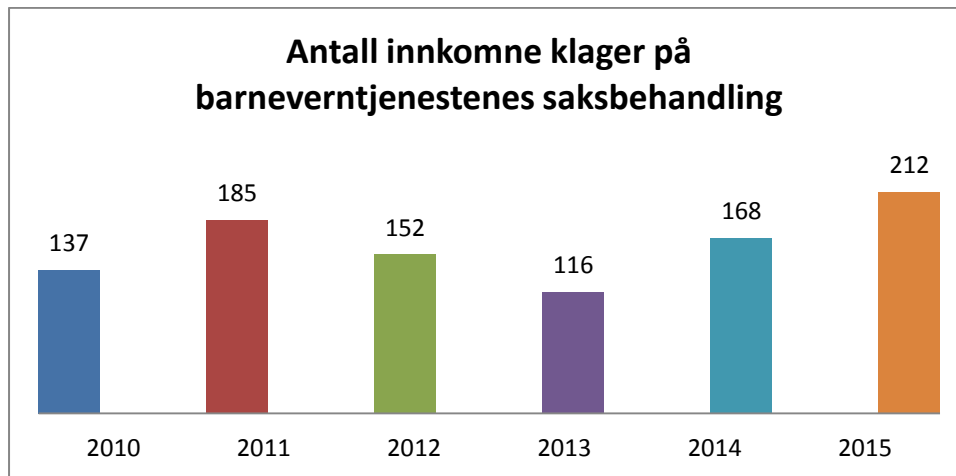
I 2015 har vi også behandlet flere klager som retter seg mot barneverntjenestens ettervernsarbeid og i flere av disse sakene har vi konkludert med lovbrudd. Blant annet har Fylkesmannen i år, som de foregående årene, behandlet flere saker der vi har funnet at barneverntjenesten forsømmer seg ved at det ikke fattes skriftlig vedtak når tiltak avsluttes. På denne måten fratas ungdommene i praksis ofte sin klagerett. Videre finner vi at ungdommer ofte i for liten grad gis anledning til reell medvirkning i vurderingen av behovet for hjelp og at barneverntjenestens ettervernsarbeid i for liten grad er styrt og forutsigbart for ungdommen.

Videre har vi behandlet saker der

- barneverntjenesten ikke har hatt en forsvarlig oppfølging av barn under omsorg, og der det av den grunn ikke har blitt iverksatt nødvendige tiltak
- iverksatte hjelpetiltak ikke har blitt evaluert og fulgt opp på en forsvarlig måte
- barneverntjenesten har overskredet tidsfristene knyttet til undersøkelse
- der barneverntjenesten etter krav fra privat part ikke fremmer sak for fylkesnemnda innen lovpålagt tidsfrist
- barneverntjenesten ikke har behandlet innsynskrav fra parter i henhold til forvaltningslovens regler om dette

I 2015 har Fylkesmannen behandlet flere omfattende saker der grensedragningen mellom barneverntjenestens ansvar og psykiatriens ansvar for svært psykisk syke barn plassert utenfor hjemmet i medhold av barnevernloven har vært et sentralt tema. I disse sakene har både Fylkesmannens helseavdeling og sosial- og familieavdeling vært inne og vurdert de aktuelle instansers arbeid. Disse sakene har belyst/bekreftet en svært sentral problemstilling, nemlig den at det i dag er mange barn og unge som har store psykiske vansker og lidelser, og at noen av disse plasseres i barneverninstitusjon fordi livssituasjonen deres utløser behov som også innfrir vilkårene for tiltak etter barnevernlovens bestemmelser. Disse barna og ungdommene kan ha omfattende behov for bistand og behandling fra psykiatrien, samtidig med at de mottar tiltak med hjemmel i barnevernloven. Slik den rettslige situasjonen er i dag, bindes ikke psykiatrien av at fylkesnemnda fatter vedtak som forutsetter at barneverninstitusjonen samarbeider med psykiatrien. Barneverntjenesten og institusjonen bindes av vedtaket, mens spesialisthelsetjenesten på sin side må ta sine avgjørelser på bakgrunn av sitt regelverk, herunder regelverk knyttet til begrenset mulighet for bruk av tvang.

Nemnda forutsetter gjerne i sine plasseringsvedtak at barneverntjenesten og institusjonen skal samarbeide tett og omfattende med psykiatrien. Det viser seg imidlertid at psykiatrien ofte selv hevder at den kommer til kort fordi barnet/ungdommen i liten grad samtykker og viser velvilje til oppfølging. For Fylkesmannen leder dette til at vi står igjen med et overordnet spørsmål om hvorvidt den rettslige situasjonen pr. i dag er trygg og sikker nok for de barna dette gjelder. Fylkesmannen er kjent med at sentrale myndigheter er kjent med problemstillingen og at det jobbes aktivt for å sikre de aktuelle barna en bedre, herunder mer koordinert oppfølging.



Antall innkomne klager på barneverntjenestenes saksbehandling har hatt en sterk økning de to siste årene, noe tabellen for innkomne saker viser.

e. Særskilt tilsyn med enkelte kommuner og bydeler

Grunnlaget for Fylkesmannens vurdering av hvilke kommuner og bydeler som trenger særskilt tilsyn, er rapporteringer på barnevernområdet og kunnskap vi ellers får om barneverntjenestene gjennom tilsyns- og klagesaksbehandling, institusjonstilsyn og via media. Særskilt tilsyn gjennomføres ved møter og korrespondanse med bydeler og kommuner. Avhengig av alvorlighetsgrad, gjennomføres dette tilsynet på ulike nivåer, enten på barneverntjenestenivå eller rådmanns- og bydelsdirektørnivå.

Ved de særskilte tilsynene har Fylkesmannens oppfølging, foruten fristbrudd, vært særlig rettet mot manglende tilsyns- og oppfølgingsbesøk til barn i fosterhjem.

f. Systemrevisjon og egenkontroll

Fylkesmannen har i 2015 gjennomført tilsyn som systemrevisjon i én bydel i Oslo kommune, Bydel St. Hanshaugen. Tema for tilsynet var bydelens arbeid med meldinger til barneverntjenesten og tilbakemelding til melder. Dette tilsynet inngikk i det landsomfattende tilsynet Statens helsetilsyn har initiert for 2015 og 2016. Tilsynet avdekket at bydelen ikke sikret at alle meldinger til barneverntjenesten ble vurdert forsvarlig.

Fire kommuner (Bærum, Nesodden, Oppegård og Vestby) og fem bydeler i Oslo (Gamle Oslo, Nordstrand, Søndre Nordstrand, Ullern og Vestre Aker) har gjennomført egenvurderingstilsyn med samme tema.

Egenvurderingstilsynene viste at de aktuelle barneverntjenestene ikke hadde gode nok systemer og rutiner på å gi tilbakemelding til melder. I 8 av de 9 kommunene og bydelene som tok del i egenvurderingen ble det konkludert med lovbrudd rettet mot tilbakemeldingsplikten til melder, jf. bvl. § 6-7a.

Gjennomgående avdekket også tilsynet mangler i dokumentasjonen i sakene når det gjaldt barnevernfaglige vurdering av meldingens innhold og begrunnelse for konklusjonen.

Ytterligere tre bydeler (Alna, Østensjø og Bjerke) og fem kommuner (Asker, Skedsmo, Sørums, Ullensaker og Enebakk) påbegynte egenvurdering i november 2015. Denne egenvurderingsperiode vil bli avsluttet med et sluttmøte i mars 2016.

g. Kartlegging av tilsyn med barn i fosterhjem

I 2014 kartla Fylkesmannen hvordan kommunene og bydelene organiserte og utøvde tilsynet med barn plassert i fosterhjem etter lovendring på området.

Halvårsrapporteringene i 2014 viste liten bedring når det gjaldt gjennomføringen av lovpålagte tilsynsbesøk og viste at kommunenes aktivitetsnivå ikke hadde hatt forventet økning til tross for styrkingsmidlene. Svært mange av bydelene og kommunene hadde fortsatt store utfordringer på tilsynsområdet.

I perioden 22. januar – 21. mai 2015 hadde Fylkesmannen dialogmøter med bydelene Grorud, Nordstrand, Alna, Vestre Aker og Sagene, samt kommunene Bærum, Asker, Nesodden, Fet, Lørenskog og barnevernvakta på Romerike.

Alt i alt viser resultatene fra kartleggingen og dialogmøtene en positiv utvikling når det gjelder å overholde lovkrav om forsvarlig tilsyn med barn i fosterhjem. Fylkesmannen er av den oppfatning at det å fokusere spesielt på et område i direkte dialog med bydeler og kommuner har hatt stor betydning for det gode resultatet.

Der hvor rapporteringen fremover fortsatt viser svikt, og tilsynet med fosterbarn ikke blir tilstrekkelig ivarettatt, vil Fylkesmannen følge opp med dialogmøter eventuelt særskilt tilsyn.

Det er utarbeidet en rapport av kartleggingen av tilsyn med barn i fosterhjem, som vedlegg til Årsmelding 2015.

h. Prosjekt Forskningssirkler: «Barn og unges medvirkning i barnevernet»

Forskningssirkler med tema *Barn og unges medvirkning i barnevernet* er et fagutviklingsarbeid som ble videreført i 2014 og avsluttet høsten 2015. Forskningssirklenes oppmerksomhet mot medvirkning, medfører at Barnekonvensjonens artikkel 12 har blitt implementert i mange barneverntjenester.

Forskningssirklene ble etablert første gang i 2012 i samarbeid mellom Diakonhjemmet Høgskole, Høgskolen i Oslo og Akershus og Fylkesmannen i Oslo og Akershus. I 2014/15 ble de to forskningssirklene ledet av én forsker fra hver av høgskolene. I hver av gruppene var det 12 deltagere fra forskjellige barneverntjenester i Oslo og Akershus. Forskningssirklene har en varighet på 1 ½ år, dermed har det vært avholdt Forskningssirkler i Oslo og Akershus i totalt 3 år.

I forskningssirklene samarbeider praktikere og forskere om ny innsikt, kunnskap og utvikling av praksis og utdanning. Arbeidsformen innebærer, litteraturstudier, drøfting og kopling av teori og praksis, samtaler og refleksjon, samt gjennomføring av mindre delprosjekter. En forsker fra Diakonhjemmet høyskole og to av deltakere fra Gjerdrum barneverntjeneste holdt et fremlegg om forskningssirklenes ulike prosjekter og resultater på Nordisk barnevernkongress i Finland høsten 2015.

i. Prosjekt «Barnekonvensjonen i praksis – samarbeid og medvirkning til barn og unges beste»



I 2015 ble prosjektet «Barnekonvensjonen i praksis – samarbeid og medvirkning til barn og unges beste» startet opp for bydeler og kommuner i Oslo og Akershus, etter modell fra «Sjumilssteget», utarbeidet av Fylkesmannen i Troms. FN barnekonvensjons artikkel 3 (barns beste) og 12 (medvirkning), samt samarbeid ble valgt som aktuelle temaer for prosjektet. Det er 18 bydeler og kommuner som deltar. Målsettingen er at Fylkesmannen skal bistå bydeler og kommuner med implementering av FNs barnekonvensjon. Det ble nedsatt en intern arbeidsgruppe med deltagere fra alle fagavdelingene hos Fylkesmannen. Det ble videre innledet samarbeid med Diakonhjemmet høgskole for ledelse av faste nettverksmøter for de kommunale koordinatorene.

Den 15. januar 2015 ble det gjennomført en «Oppvekst- og oppstartskonferanse» (170 deltagere). Det har blitt utarbeidet et kartleggingsskjema som er delt ut til kommuner og bydeler, slik at kommunene og bydelene kan få en oversikt over situasjonen i egen kommune. Ved årsskiftet 2015/2016 mottok Fylkesmannen en statusoppdatering fra kommunene og bydelene om hvor langt de hadde kommet med implementeringen av Barnekonvensjonen.

j. Råd og veiledning

I henhold til barnevernloven § 2-3 fjerde ledd, skal Fylkesmannen sørge for at kommunene får råd og veiledning. Råd og veiledning i juridiske spørsmål gis løpende ved telefonhenvendelser fra barneverntjenestene og i forbindelse med Fylkesmannens behandling av klage- og tilsynssaker. Fylkesmannen bruker mye ressurser på denne veiledningen. Oppgaven er for øvrig også løst gjennom veiledningsmøter, tilsynsmøter, konferanser og kurs.

k. Generell vurdering av situasjonen i barneverntjenestene

Fylkesmannen følger med på utviklingen i kommunens arbeid med barnevernssaker i alle faser som det rapporteres på.

I 2016 vil Fylkesmannen fortsette arbeidet med landsomfattende tilsyn. Vi vil også ha et spesielt fokus på barneverntjenestens oppfølging og tilsyn av barn i fosterhjem samt kommuner/bydeleres tverrfaglige samarbeid rundt barn med nedsatt funksjonsevne og plasseringstiltak fra barnevernet.

De siste par årene har Fylkesmannen arbeidet med å videreutvikle egne verktøy for overvåkning og kontroll av kommunene på barnevernområdet, blant annet: *Tilsynstrappen* (en modell som viser prosessen i Fylkesmannens tilsyn, fra veiledning, oppfølging og kontroll til sanksjon overfor kommuner), *Trafikklysvurdering av kommuner og bydeler* (tabelloversikt basert på halvårsrapporteringen, med fargekoding, grønt, gult, rødt, og som viser status i den enkelte barneverntjeneste: fra liten eller ingen bekymring til stor bekymring, *Fremdriftsplan for retting av sviktområder* (skjema innsendes fra kommunen som viser plan for retting av sviktområder).

Hos Fylkesmannen har det vært en økt innsats knyttet til kommunenes plikt til internkontroll og hvordan kravet til styring og ledelse blir ivarettatt i barneverntjenestene. Det er store variasjoner blant kommunene og bydelene, men gjennomgående er det behov for å forbedre kontrollen i egen virksomhet. Fylkesmannens tilsynsoppfølging vil derfor også fremover ha særlig oppmerksomhet på internkontroll for å bidra til at kommunene sikrer forsvarlig virksomhet.

3. Barneverninstitusjonene

a. Fakta

Fylkesmannen har i løpet av 2015 ført tilsyn med i alt 47 barneverninstitusjoner, herunder 79 avdelinger. 10 av institusjonene er statlige og 9 institusjoner eies og drives av Oslo kommune. 28 institusjoner eies og drives av private, hvorav 9 er drevet av ideelle organisasjoner.

I løpet av året har følgende endringer skjedd:

- Aleris har opprettet Gaupefjell barneverninstitusjon
- Aleris har omgjort avdeling Slemdalsveien fra barneverninstitusjon til omsorgssenter
- Aleris har opprettet avdeling Skøyenåsen
- Aleris har opprettet avdeling Ribstonveien
- Behandlingssenteret Små Enheter har skiftet eier, og heter nå Unicare Små Enheter (USE)
- USE har avviklet avdeling Bakkeveien
- USE har opprettet ny avdeling, Bjerkehagen 26
- USE, avdeling Myrhaug har skiftet navn til Bjerkehagen 24
- Birkelund barnevernsenter har opprettet ny avdeling, Hol Gård
- BOenheten har fått godkjent barneverninstitusjonen Barn i villa
- Frelsesarmeen, Soldammen gård har opprettet avdelingene Hølen og Drøbak
- Milepælen har opprettet avdeling Fjuk
- Tiltak Ungdom Agder har avviklet avdelingene Høvik og Slepender
- Uniped er avviklet i Oslo og Akershus
- Korttidsavdelingen ved Motivasjonskollektivet er nedlagt
- Aberia Ung opprettet avdeling Nordbybakken
- Brusetskollen barnevernsenter opprettet ny avdeling Sophie/Vakås

I 2015 har vi gjennomført 144 tilsynsbesøk på barneverninstitusjonene i Oslo og Akershus.

Barneverninstitusjoner	Ant. enheter	Eier	Lovpålagte besøk, jf. § 8 ²	Utførte besøk, jf. § 8	Herav uanmeldt, jf. § 8	Sum samtaler med barn	Sum barn plassert på tilsynstids-
Aline familieavdeling	1	Oslo kommune	2	2	1	0	0
Bakkehaugen ungdomshjem	1	Oslo kommune	2	1	1	0	6
Bernhard L. Mathisens ungdomsinstitusjon (BLM)	1	Oslo kommune	2	2	1	1	12
Borger Withs ungdomshjem	1	Oslo kommune	2	2	0	0	10
Frydenberg ungdomshjem	1	Oslo kommune	2	2	1	3	12
Korsvoll akuttinstitusjon for barn	1	Oslo kommune	2	2	1	7	8
Tangen barneinstitusjon	1	Oslo kommune	2	2	1	3	8
Barnevernets akuttinstitusjon for ungdom	2	Oslo kommune	8	6	4	5	12
Villa Krogh akuttinstitusjon for barn	1	Oslo kommune	2	1	0	5	5
Follo akutt- og korttidsinstitusjon	1	Bufetat	2	2	1	1	8
Jong ungdomshjem	1	Bufetat	4	4	2	5	14
Lierfoss barne- og ungdomshjem	4	Bufetat	10	6	5	3	15
TFCO, Sandvika, hjem nr. 1	1	Bufetat	1	1	0	1	1
TFCO, Sandvika, hjem nr. 2	1	Bufetat	3	3	0	3	3
TFCO, Sandvika, hjem nr. 3	1	Bufetat	2	1	0	0	1
TFCO, Sandvika, hjem nr. 4	1	Bufetat	3	1	0	0	1
Sole	1	Bufetat	4	3	2	1	10
Tjernlia	2	Bufetat	4	4	2	3	10
Ås	1	Bufetat	4	3	1	1	5
§ 4-27, hjem nr. 1	1	Bufetat	4	3	0	2	3
§ 4-27, hjem nr. 2	1	Bufetat	2	1	0	1	1
Aleris, Gaupefjell	1	Privat	1	0	0	0	0
Aleris, Huset	1	Privat	2	1	1	1	3
Aleris, Jar, Hovedhuset	1	Privat	2	2	1	3	6
Aleris, Nye Jar	1	Privat	2	2	1	1	6
Aleris, Ribstonveien	1	Privat	2	2	1	1	4
Aleris, Skøyenåsen	1	Privat	1	1	1	2	2
Aleris, Slemdalsveien	1	Privat	1	1	1	0	0

² Institusjoner som har barn plassert etter §§ 4-24/4-26 skal besøkes minst fire ganger hvert år, øvrige minst to. Har institusjonen vært i drift en del av året, endres kravet forholdsmessig.

Aleris, Voksenlia	1	Privat	2	1	0	1	5
Aleris, Zinoverveien	1	Privat	2	2	2	1	7
Birkelund	1	Privat	4	3	1	13	15
Birkelund, Hol Gård	1	Privat	1	1	1	1	1
BOenheten	1	Privat	4	3	2	0	35
Brusetkollen, Haugboveien	1	Privat	2	2	0	6	13
Brusetkollen, Otto	1	Privat	2	2	1	3	10
Brusetkollen, Signe	1	Privat	2	2	1	0	2
Brusetkollen, Sofie/Vakås	1	Privat	2	2	1	1	2
Brusetkollen, Solstadlia	1	Privat	2	1	1	2	5
Unicare Små Enheter, Almeveien	1	Privat	3	3	2	1	3
Unicare Små Enheter, Myrhaug/Bjerkehagen 24	1	Privat	4	3	2	1	9
Unicare Små Enheter, Bjerkehagen 26	1	Privat	1	1	1	0	1
Unicare Små Enheter, Bakkeveien	1	Privat	1	1	1	0	2
Unicare Små Enheter, Vollen	1	Privat	4	3	1	2	10
Fossumkollektivet	2	Privat	0	0	0	0	0
Frelsesarmeen, Lillebo	1	Privat	2	2	1	5	12
Frelsesarmeen, Soldammen, Hovedhus	1	Privat	2	2	2	0	6
Frelsesarmeen, Soldammen, Kårboligen	1	Privat	2	2	2	0	2
Frelsesarmeen, Soldammen, Hølen	1	Privat	1	1	1	1	4
Frelsesarmeen, Soldammen, Drøbak	1	Privat	2	2	1	0	2
Frelsesarmeen, Solgry	1	Privat	2	2	1	3	10
Heggeli	1	Privat	2	2	1	4	12
Aberia Ung, Joli	7	Privat	16	13	7	6	25
Milepælen	4	Privat	7	7	3	5	19
Motivasjonskollektivet, Kastellhagen 13	1	Privat	3	3	2	3	7
Motivasjonskollektivet, Kastellhagen 17	1	Privat	4	4	2	2	7
Omsorgspartner Ung	1	Privat	0	0	0	0	0
Tiltak Ungdom Agder	4	Privat	8	7	3	4	9
Tyrili Kampen	1	Privat	2	2	2	2	2
Uniped	1	Privat	1	1	0	1	1
Varphaugen	2	Privat	4	3	1	1	3
Sum	79		173	144	75	122	407

Som det fremkommer av tabellen, ble det i 2015 gjennomført 144 tilsyn av 173 lovpålagte på barneverninstitusjonene i Oslo og Akershus.

Fylkesmannen har i løpet av året gitt pålegg til følgende institusjoner:

- Aleris, Zinoberveien - pålegget er rettet i løpet av 2015
- Birkelund barnevernsenter - pålegget er foreløpig ikke rettet, og følges opp i 2016
- Behandlingssenteret Små Enheter (BSE/USE), avdelingene Almeveien og Vollen - påleggene er foreløpig ikke rettet, og følges videre opp i 2016 blant annet ved en systemrevisjon som gjennomføres av Fylkesmannen
- MTFC/TFCO (fosterhjemsbasert behandlingsmetode for ungdommer), Bufetat - pålegget er rettet i løpet av i 2015
- Sole akuttinstitusjon, Bufetat - pålegget er rettet i løpet av 2015
- Tjernlia akuttinstitusjon, Bufetat - pålegget er rettet i løpet av 2015
- Ungdomsakutten, Oslo kommune - pålegget er rettet i løpet av 2015
- Villa Krogh akutt og utredningsinstitusjon, Oslo kommune - pålegget er rettet i løpet av 2015

Lovbruddene på ovennevnte institusjoner var ulike, og omhandlet blant annet at institusjonen det gjaldt skulle:

- Sikre at samtlige lovpålagte dokumenter vedrørende beboerne kunne fremlegges til enhver tid, jf. *Forskrift om krav til kvalitet og internkontroll i barneverninstitusjoner kapittel 2* og *Forskrift om tilsyn med barn i barneverninstitusjoner for omsorg og behandling § 7*
- Revidere og implementere rutiner for, og sikre at tvangsprotokoller fylles ut og sendes Fylkesmannen i henhold til rettighetsforskriften, jf. *Forskrift om krav til kvalitet og internkontroll i barneverninstitusjoner § 12* og *Forskrift om rettigheter og bruk av tvang under opphold i barneverninstitusjon*
- Sikre nødvendig opplæring av ansatte, jf. *Forskrift om krav til kvalitet og internkontroll i barneverninstitusjoner § 5*
- Sikre at det til enhver tid er nødvendig kompetanse i institusjonen, jf. *Forskrift om krav til kvalitet og internkontroll i barneverninstitusjoner § 5*
- Sikre tilstrekkelig opplæring i rettighetsforskriften, jf. *Forskrift om krav til kvalitet og internkontroll i barneverninstitusjoner § 12*
- Sikre at samtlige ansatte har levert gyldig politiattest i henhold til lov om barneverntjenester § 6-10 annet ledd

b. Samtaler med barn og unge på barneverninstitusjonene

I 2015 hadde Fylkesmannen samtale med 122 av de 407 barna som var plassert ved institusjonene da tilsynene fant sted. I tillegg har alle beboerne Fylkesmannen ikke snakket med, fått tilbud om en samtale med tilsynsmyndigheten. Ved meldte besøk sendes det ut et varselbrev om tilsynet til institusjonen, i tillegg vedlegges det et brev til beboerne som institusjonen bes om å gi til barna. Mange av beboerne har ikke vært til stede når vi har kommet på tilsyn. Det har vært ulike årsaker til det, som at de ikke hadde behov for eller ønske om å snakke med oss, beboerne var på skolen, de hadde rømt, de hadde permisjon eller andre grunner. Samtlige beboere blir imidlertid informert av institusjonen om Fylkesmannens tilsynsrolle. I tillegg gis barna informasjon om klageadgangen. Barna får utdelt hver sin brosjyre om Fylkesmannens tilsyn og hvordan de kan komme i kontakt med tilsynsmyndigheten. Hvis

barna har vanskeligheter med å være til stede når vi kommer på tilsyn, men ønsker å snakke med oss, finner vi alltid en måte å løse dette på. I tillegg til de vi har snakket med på tilsyn på institusjonene har vi i løpet av året hatt samtaler med barn på vårt kontor, og vi har snakket med beboere per telefon. Vi har hatt fokus på at ledelsen ved institusjonene skal informere om barnas adgang til å snakke med oss og om retten til å påklage forhold til oss.

Det er stor forskjell på de institusjonene hvorvidt det er «kultur» for at beboerne snakker med Fylkesmannen, og på hvilken måte institusjonene informerer og motiverer barna til å snakke med oss.

4. Omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere under 15 år

a. Fakta

Frem til sommeren 2015 var det ett omsorgssenter, Bærum omsorgssenter, i Oslo og Akershus. I løpet av siste halvår var det registrert totalt 24 omsorgssentre. Det bodde barn på 16 av disse ved utgangen av året. Flere av omsorgssentrene hvor det ikke bodde barn var i en godkjenningssprosess ved årsskiftet.

Fylkesmannen har ført tilsyn med 6 omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere i 2015. To av omsorgssentre er statlige, og 14 omsorgssentre eies og drives av private.

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
Agronomveien omsorgssenter	1	Trygge barn AS	1	0	0	0	0
Bærum omsorgssenter	1	Bufetat	2	1	0	8	8
Ekeberg omsorgssenter	1	Aleris	1	1	0	2	5
Elvebredden omsorgssenter	1	Motivasjonskollektivet	1	1	0	12	12
Enebakkveien omsorgssenter	1	NOR omsorg	1	0	0	0	0
Garder omsorgssenter	1	Aberia Ung AS	1	0	0	0	0
Grorud omsorgssenter	1	Aleris	1	0	0	0	0
Huseby omsorgssenter	1	Aleris	1	0	0	0	0
Jessheim omsorgssenter	1	Birkelund	1	0	0	0	0
Lilleaker omsorgssenter	1	Aleris	1	1	0	5	5
Ringerike omsorgssenter, avdeling Ås	1	Bufetat	1	0	0	0	0
Slemdalsveien omsorgssenter	1	Aleris	1	1	0	5	5
Villa Sole omsorgssenter	1	Aberia Ung AS	1	0	0	0	0
Vinderen omsorgssenter	1	Aleris	1	0	0	0	0
Wenger gård omsorgssenter	1	Incita AS	1	1	0	6	6
Økern omsorgssenter	1	Aleris	1	0	0	0	0
Sum	16		17	6	0	38	41

Høsten 2015 har også for oss vært spesiell med tanke på det høye antallet ankomster av enslige mindreårige asylsøkere under 15 år. Fem av de seks tilsynene vi har gjennomført har vært på nyopprettede omsorgssentre.

Fordi det har blitt opprettet mange omsorgssentre i løpet av det siste halvåret, har vi ikke hatt ressurser til å føre tilsyn med alle de nyopprettede omsorgssentrene. Av de 6 vi har ført tilsyn med har vi erfart at det har vært nødvendig og hensiktsmessig med omfattende råd og veiledning. Vi har i tilsynene primært hatt fokus på at barna får god omsorg.

b. Samtaler med barn og unge på omsorgssentrene

I 2015 snakket Fylkesmannen med 38 av de 41 barna som var plassert på omsorgssentrene på det tidspunktet tilsynene fant sted.

Det har vært utfordringer med bruk av tolk, herunder det tekniske utstyret, tilgjengelighet på gode tolker, samt tolker som kan tolke på barnas morsmål. Vi har erfart at vi får mye og nyttig informasjon om hvordan barna har det i disse samtalene.

5. Felles temaer for barneverninstitusjonene og omsorgssentrene

a. Klager på barneverninstitusjonene og omsorgssentrene

Klager på enkeltvedtak/bruk av tvang, jf. rettighetsforskriften	Antall
Innkomne saker i 2015	107
Avvist/bortfalt/trukket	8
Avsluttede realitetsbehandlede saker i 2015	90

All bruk av tvang og vedtak om bruk av tvang og andre inngrep i den personlige integritet kan påklages til Fylkesmannen. Beboerne kan klage både dersom de mener at institusjonen ikke har lovlig grunnlag for vedtaket, og over graden av tvang. Fylkesmannen skal prøve om vedtaket både har lov/forskriftshjemmel og om det er forsvarlig, dvs. i samsvar med godt faglig etisk skjønn.

Det er avgjørende for beboernes rettsikkerhet at de er kjent med klagemuligheten til Fylkesmannen. Vårt inntrykk er at institusjonenes ledelse og andre ansatte informerer beboerne om adgangen til å klage.

Antall innkomne klager fra beboere på barneverninstitusjonene og omsorgssentrene



De fleste klagen omhandlet tvang i akutte faresituasjoner (46 klager). Det ble også klaget på begrensninger og/eller inndragning av elektroniske kommunikasjonsmidler (21 klager), samt begrensninger i beboerens bevegelsesfrihet (19 klager). I tillegg var det noen klager på kroppsvisitasjon, ransaking av rom og eiendeler, beslaglegging av farlige gjenstander, rusmidler eller brukerutstyr, tilbakeføring ved rømming, begrensninger i besøk i institusjonen og krav til enkeltvedtak.

Av de behandlede klagen ble det gitt medhold i 7 av klagen, og hvor Fylkesmannen konkluderte med at institusjonen hadde brutt loven. Institusjonene har gitt tilbakemeldinger på hvordan de skal sikre at kravene i loven overholdes i alle disse sakene.

Antall klagesaker på enkeltvedtak økte markant i årene frem til 2014. I 2015 var det derimot en betydelig nedgang. I 2014 kom det inn 201 klager, mens i 2015 mottok vi 107 klager. 8 av de 107 klagen ble enten avvist eller falt bort.

En av årsakene til den betydelige nedgangen kan ha sammenheng med at vi har mottatt færre tvangsprotokoller fra institusjonene i 2015. Flere institusjoner har arbeidet aktivt med å heve egen kompetanse på traumesensitivt barnevern. Fylkesmannen antar at blant annet arbeidet med traumesensitivt barnevern kan ha medvirket til bedre forebygging av bruk tvang i institusjonene med det resultat at det ble ført færre tvangsprotokoller i 2015, noe som generelt sett fører til færre klager.

Tilsynsklager, jf. barnevernloven	Antall
Innkomne saker i 2015	21
Avvist/bortfalt/trukket	0
Avsluttede realitetsbehandlede saker i 2015	20

b. Tilsyn og kontroll med bruk av tvang

I 2015 mottok Fylkesmannen totalt 1439 tvangsprotokoller fra barneverninstitusjonene og omsorgssentrene. Av disse ble det kontrollert til sammen 1846 protokolleringer/vedtak. En tvangsprotokoll kan inneholde flere protokolleringer/vedtak.

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

Tvang og begrensninger	Antall registrert i 2015
§ 14 Tvang i akutte faresituasjoner	350
§ 15 Kroppsvisitasjon	175
§ 16 Ransaking av rom og eiendeler	160
§ 17 Beslaglegging, tilintetgjøring eller overlevering til politiet	69
§ 18 Beboernes korrespondanse	1
§ 19 Rusmiddeltesting	52
§ 20 Tilbakeføring ved rømming, mot beboers vilje	39
§ 22 Begrensninger i adgangen til å bevege seg innenfor og utenfor institusjonens område	250
§ 23 Besøk i institusjonen	5
§ 24 Elektroniske kommunikasjonsmidler	17
§ 25 Rusmiddeltesting, jf. bvl § 4-24 og § 4-26	573
Totalt antall registreringer	1846

Det har vært en betydelig nedgang i bruk av tvang i barneverninstitusjonene i Oslo og Akershus i perioden 2013 - 2015. I 2013 ble det registrert 2602 protokolleringer/vedtak, i 2014 ble det registrert 2381 protokolleringer/vedtak, og i 2015 er det registrert 1846 protokolleringer/vedtak for alle institusjonene.

Protokolleringer og vedtak for 2015 fordeler seg som følger:

Oslo kommunes institusjoner (9 institusjoner): 352

Statlige institusjoner, Bufetat (10 institusjoner/avdelinger): 703

Private institusjoner (42 institusjoner/avdelinger): 791

Tvangsbruk i barneverninstitusjoner varierer, og bakgrunnen for tallene kan være sammensatt. I 2015 ser vi at nedgangen i tvangsbruken i hovedsak er å finne i noen få institusjoner, fordelt på de tre gruppene statlige, kommunale og private institusjoner.

Årsakene til nedgangen i tvangsbruk er antakelig flere, herunder variasjoner i belegg. Vi vet også at flere institusjoner har fokus på traumesensitivt barnevern, som har en tilnærming til barn vi antar bidrar til mindre bruk av tvang. Det har også hatt noe betydning for tallene at Motivasjonsskollektivets korttidsavdeling ble nedlagt.

c. Generell vurdering av situasjonen i barneverninstitusjonene og omsorgssentrene

Året 2015 har, som året 2014, vært et spesielt krevende år. Flere av de alvorlige sakene fra 2014 har fulgt oss inn i 2015. Vi har derfor fortsatt arbeidet med flere alvorlige hendelser som har funnet sted på institusjonene.

Vi har gjennom året 2015 hatt fokus på å utvikle tilsynsmetoden vår. Tilsyn er etter vår mening viktig og avgjørende for å ivareta beboernes rettsikkerhet. Det er derfor et mål for oss at vi er i stadig utvikling og at våre metoder skal være så hensiktsmessige som overhodet mulig. Vi har hatt oppmerksomhet på de ansattes kompetanse, opplæring, veiledning og bruk av vikarer. De fleste institusjonene har gode systemer som ivaretar dette. Imidlertid er det utfordringer på området for en del av institusjonene. Dette temaet vil vi fortsatt ha fokus på i 2016.

Fylkesmannen har gjennom året gitt råd og veiledning til barneverninstitusjonene og omsorgssentrene. Spesielt har det til tider vært omfattende kontakt når institusjonene har hatt utfordrende plasseringer ut over det den enkelte institusjon tidligere har hatt erfaring med. Ut fra Fylkesmannens vurdering utfører de ansatte på institusjonene og omsorgssentrene i all hovedsak et godt faglig arbeid.

6. Sentre for foreldre og barn

I 2015 har Fylkesmannen ført tilsyn med tre av de fem sentrene for foreldre og barn som finnes i Oslo og Akershus.

Sentre for foreldre og barn	Ant. enhet	Eier	Gjennomført tilsyn, jf. § 25 annet ledd
Sebbelows Stiftelse Senter for Foreldre og Barn, Oslo	1	Sebbelows Stiftelse	0
Aline familieavdeling, Oslo	1	Oslo kommune	0
Frydenberg familieavdeling, Oslo	1	Oslo kommune	1
Familiehuset Nanna-Marie, Oslo	1	FORUS, Kirkens Bymisjon	1
Familiehuset Nanna-Marie, Oslo	1	FORUS, Kirkens Bymisjon	1

Tema for tilsynet var å undersøke om senteret gjennom sin styring sikret at inntaket av familier skjer på en forsvarlig måte.

Det ble ikke gitt begrunnet melding eller pålegg i 2015. Ingen forhold er påklaget fra beboerne på sentrene for foreldre og barn.

7. Kurs, konferanser og opplæring

I 2015 ble det avholdt fire konferanser og samlinger for ansatte i Oslo og Akershus:

- Barnevernkonferansen på Klækken for barnevernledere og ansatte i Oslo og Akershus med ca. 150 deltagere. Konferansen ble gjennomført på våren i 2015 for 15. året på rad. Konferansen går over to dager og har blitt en innarbeidet tradisjon for barneverntjenestene i Oslo og Akershus.
- Tverrfaglig konferanse om å samtale med barn om vold og seksuelle overgrep i samarbeid med Regionalt senter mot vold og traumatisk stress og selvmordsforebygging (RVTS) og Oslo kommune med tilsammen 500 deltakere

- Opplæring og sertifisering i kartleggingsverktøyet EuroAdad for 38 deltakere
- Erfaringsutveksling – Tilsyn med barn i fosterhjem for 15 barneverntjenester med 30 deltagere

Veiledningsmøter har vært holdt med enkelte barneverntjenester som en del av tilsynsoppfølgingen for å bidra til å forhindre lovbrudd.

8. Barnevern over landegrensene – konsulær bistand

Norge er part i Wien-konvensjonen om konsulært samkvem av 1963 (konsulærkonvensjonen). Konsulærkonvensjonen legger til rette for at konsulær stasjon skal kunne yte bistand til sine statsborgere i utlandet. Den konsulære stasjonen kan være barnets ambassade, generalkonsulat eller konsulat (utenriksstasjoner). Konsulær bistand defineres gjerne som de tjenester et lands myndigheter tilbyr sine borgere i utlandet. Konsulærkonvensjonen har bestemmelser om blant annet varsling, informasjon om og tilgang til sine statsborgere i utlandet.

Utenriksstasjoners bistand og støtte til foreldre og barn i barnevernssaker kan være verdifull, blant annet hvis familien ikke behersker norsk eller har liten kjennskap til det norske samfunnet og barnevernets arbeid.

I 2015 har Fylkesmannen hatt fire saker hvor fire ulike utenlandske ambassader har vært involvert. Det er fire forskjellige barneverntjenester i Oslo og Akershus som har hatt hver sin sak til behandling.

Dette er en klar økning av saker hvor utenlandske myndigheter har bistått foreldre og barn i barnevernssaker.

Kartleggingsrapport 2015

Tilsyn med barn i fosterhjem

Fylkesmannen i Oslo og Akershus

Innhold

1. Bakgrunn og formål med kartleggingen.....	2
2. Tilsynsoppfølging og kartlegging	2
3. Dialogmøter.....	3
4. Oppsummering fra dialogmøtene	3
5. Halvårsrapportering – utvikling	4
6. Fylkesmannens kommentarer til tabellen om rapporteringen	4
7. Videre oppfølging av tilsynet	4

1. Bakgrunn og formål med kartleggingen

Fra 1. februar 2014 ble barnevernloven § 4-22 om tilsynet med barn i fosterhjem endret. Lovendringen innebærer at plikten til å føre tilsyn er lagt til kommunen, og ikke til barneverntjenesten som tidligere. Kommunen der fosterhjemmet ligger, har nå fått ansvar for å føre tilsyn med at det enkelte barn får forsvarlig omsorg i fosterhjemmet. Videre er kommunen gitt et helhetlig ansvar for planlegging, gjennomføring og oppfølging av tilsynet. Kommunen har ansvaret for at tilsynet blir utført på en forsvarlig måte, og har ansvar for at de som skal utøve tilsynet gis nødvendig opplæring og veiledning.

Lovendringen hadde som formål å styrke tilsynet med barn i fosterhjem gjennom et mer profesjonalisert og tydelig kommunalt forankret tilsynsansvar.

I 2013 ble fylkesmannsembetene tilført 20 nye årsverk for å styrke tilsynet med barnevernet i kommunene for å øke fylkesmennenes kapasitet til å føre tilsyn med om kommunene oppfyller sine lovpålagte oppgaver på fosterhjemsfeltet. Etter Stortingets budsjettvedtak i desember 2013 ble også landets kommuner styrket med 30 millioner kroner i 2014. Bevilgningen til kommunene ble gitt med forventning om økt aktivitetsnivå og kvalitet i tilsynet med barn i fosterhjem.

Halvårsrapporteringene i 2014 på barnevernområdet viste liten bedring når det gjaldt gjennomføringen av lovpålagte tilsynsbesøk og viste at kommunenes aktivitetsnivå ikke hadde hatt forventet økning til tross for styrkingsmidlene. Fylkesmannen registrerte at svært mange av bydelene i Oslo og kommunene i Akershus hadde store utfordringer på tilsynsområdet.

På bakgrunn av dette besluttet Fylkesmannen å foreta en kartlegging av hvordan bydeler i Oslo og kommuner i Akershus oppfylte sin plikt til å gjennomføre lovpålagte besøk.

2. Tilsynsoppfølging og kartlegging

I brev av 23.1.2014 ble rådmenn og bydelsdirektører varslet om at Fylkesmannen i Oslo og Akershus ville følge opp tilsynet med fosterbarn spesielt. Fylkesmannen informerte om lovendringen og påpekte forutsetningen om et styrket tilsyn for å ivareta rettssikkerheten til barn i fosterhjem. For å ivareta Fylkesmannens tilsynsoppgaver, ba vi samtidig om tilbakemelding fra kommunene og bydelene innen mai 2014 om hvordan tilsynet skulle organiseres og hvilken instans i kommunen som skulle tillegges oppgaven.

Samtlige kommuner og bydeler ga tilbakemelding om at tilsynsoppgavene fortsatt var lagt til barneverntjenesten.

I januar 2015 ble det igjen sendt brev til kommuner og bydeler. Fylkesmannen henviste til at rapporteringstallene for både Oslo og Akershuskommunene viste at svært mange fosterbarn ikke hadde fått de lovpålagte tilsynsbesøkene de skulle hatt og at tilsynet derved ikke var blitt styrket slik lovendringen forutsatte. Som en del av tilsynsoppfølgingen ba vi om skriftlig redegjørelse og tilbakemelding med kommentarer til rapporteringstallene og beskrivelse av tiltak for å ivareta lovkrav om tilsyn.

Kommentarene til rapporteringstallene ga Fylkesmannen i liten grad svar på årsaken til svikten. Barneverntjenestene bekreftet at de hadde utfordringer på området uten å presentere tiltak for å bedre oppfølgingen. Fylkesmannen vurderte på bakgrunn av svarene at det var nødvendig med

direkte kontakt med de berørte barneverntjenestene. Dette for å drøfte ulike tiltak for å sikre gjennomføring av lovpålagte tilsyn og bidra til implementering av lovendringen på området.

3. Dialogmøter

I perioden 22. januar – 21. mai 2015 hadde Fylkesmannen dialogmøter med bydelene Grorud, Nordstrand, Alna, Vestre Aker og Sagene, samt kommunene Bærum, Asker, Nesodden. Bortsett fra det første møtet, som var med kommunene Fet og Lørenskog sammen med Barnevernvakten på Romerike, ble dialogmøtene gjennomført i den enkelte bydel og kommune. Grunnlaget for utvelgelsen var at disse hadde hatt bekymringsfulle tall på området over lang tid. Barnevernlederne deltok på møtene sammen med ansatte som hadde oppgaver særlig tilknyttet tilsyn til fosterbarn.

Formålet med møtene var å få bedre kunnskap om hvordan kommunene fulgte opp og hvordan de hadde implementert lovendringen med hensyn til organisering, gjennomføring og oppfølging av tilsynet. Videre ønsket Fylkesmannen informasjon om hvilke tiltak som var satt i verk for å sikre gjennomføringen av de lovpålagte tilsynsbesøkene.

4. Oppsummering fra dialogmøtene

Ved det første dialogmøtet fikk Fylkesmannen informasjon om et planlagt samarbeidsprosjekt mellom Lørenskog og Fet kommune om å legge tilsynsoppgavene til Barnevernvakten (Romerike politidistrikt). Dette er utvidet til å gjelde fire kommuner. Den nye ordningen for tilsyn med 40 fosterbarn ble iverksatt etter rapportering 30.6.2015. Det forventes derfor at Akershuskommunenes tall vil se betydelig bedre ut ved neste rapportering.

Gjennom de øvrige dialogmøtene ble Fylkesmannen ellers informert om ulike tiltak, blant annet omorganiseringer, endring av oppgavefordeling, styrking av kompetanse og tiltak for bedring av intern kontroll med tilsynet med barn i fosterhjem:

- tilsynsoppgaver ble lagt til én eller noen få ansatte i barneverntjenesten
- den praktiske tilsynsoppgaven ble lagt til bydelens fagsenter, barneverntjenesten skulle beholde ansvaret og rapporteringen
- innføre nye eller oppdaterte rutiner og prosedyrer, utarbeide eget skjema for registrering av og oversikt (for barnevernleder) over tilsynsbesøk, årshjul for tilsynsbesøk
- endre praksis for oppfølging av tilsynsrapporter og purring av manglende tilsynsrapporter
- kurs og opplæring og samlinger for tilsynspersoner (i egen regi eller i regi av Barne- og familieetaten i Oslo kommune), informasjonsbrev til tilsynspersoner om tilsynsbesøk
- utsending av den nye veilederen «*Tilsyn med barn i fosterhjem, Bufdir 02/2105*»
- samarbeid mellom nabokommuner om opplegg for felles veiledning og opplæring av tilsynsførere

Mange hadde ønske om et felles elektronisk rapportskjema for tilsynsbesøk som et tillegg til tilsynsveilederen.

5. Halvårsrapportering – utvikling

<i>Bydeler og kommuner der Fylkesmannen har hatt dialogmøte</i>	<i>Rapportering per 31.12.2014</i>	<i>Rapportering per 30.6.2015</i>
Rapporteringstall samlet for fem bydeler	52 (51 %) av 101 barn i fosterhjem fikk ikke tilsynsbesøk iht. lovkrav	9 (10 %) av 86 barn i fosterhjem fikk ikke tilsynsbesøk iht. lovkrav
Rapporteringstall samlet for fem kommuner	82 (47 %) av 173 barn i fosterhjem fikk ikke tilsynsbesøk iht. lovkrav	43 (24 %) av 179 barn i fosterhjem fikk ikke tilsynsbesøk iht. lovkrav
Rapporteringstall samlet for alle ti bydeler og kommuner	134 (49 %) av 274 barn i fosterhjem fikk ikke tilsynsbesøk iht. lovkrav	52 (20 %) av 265 barn i fosterhjem fikk ikke tilsynsbesøk iht. lovkrav

6. Fylkesmannens kommentarer til tabellen om rapporteringen

Selv om mange barn i fosterhjem fortsatt ikke får tilstrekkelig antall tilsynsbesøk, viser rapporteringen en betydelig forbedring siste halvår.

Best utvikling ser vi for de fem bydelene i Oslo. De fem kommunene i Akershus har også hatt en betydelig positiv utvikling, selv om prosjektet med å legge tilsyn med barn i fosterhjem til barnevernvakten ikke hadde startet på rapporteringstidspunktet. Det er derfor grunn til å forvente at tallene fra kommunene i Akershus vil bli betydelig bedre ved neste rapportering.

Forøvrig har Akershuskommunene tilsynsansvar for langt flere barn enn det Oslo har, og utfordringen i å få kontroll med tilsynet blir dermed større for dem.

Alt i alt viser resultatene fra kartleggingen en positiv utvikling når det gjelder å overholde lovkrav om forsvarlig tilsyn til barn i fosterhjem. Fylkesmannen er av den oppfatning at det å fokusere spesielt på et område i direkte dialog med bydeler og kommuner har hatt stor betydning for det gode resultatet.

7. Videre oppfølging av tilsynet

Erfaringssamling ble arrangert 29.9.2015 for de bydelene og kommunene som Fylkesmannen hadde hatt dialogmøter med. Enkelte andre bydeler og kommuner ble også invitert. Formålet var å utveksle erfaringer, lære av hverandre og få ny kunnskap for å utvikle og forbedre tilsynet til barn i fosterhjem.

Rapporteringer fra kommuner og bydeler vil være god indikasjon på om iverksatte tiltak gir forventet effekt.

Der hvor rapporteringen fremover fortsatt viser svikt, og tilsynet med fosterbarn ikke blir tilstrekkelig ivaretatt, vil Fylkesmannen følge opp med særskilt tilsyn. Vurdering av særskilt tilsynsoppfølging gjelder for øvrig også kommuner og bydeler som ikke har vært omfattet kartleggingen.

Etter Fylkesmannens oppfatning har denne måten å følge opp kommuner og bydeler vist seg å være svært effektivt og gitt svært gode resultater, noe tallene fra halvtårsrapporteringen viser. God erfaring fra møtene i direkte dialog med kommuner og bydeler, representert ved barnevernlederne, og resultatene fra positive rapporteringstall i etterkant, gjør at Fylkesmannen vil fortsette med dialogmøter med utvalgte andre bydeler og kommuner.

Oslo, 22.12.2015

Torill Gundersen
seniorrådgiver

Gro Haugen
seniorrådgiver

Marianne Haugsrud
rådgiver