

# Barnevern – barns medvirkning i omsorgssaker

Stavanger, 2024



# INNHOOLD

Oppdraget.....	7
Sammendrag .....	7
1.1 Hovedfunn .....	8
1.2 Dokumentasjon av brukermedvirkning .....	8
1.3 Mangler i dokumentasjonen .....	10
1.4 Barns medvirkning, ifølge intervjuene.....	11
1.5 Ansvar, roller og myndighet.....	12
1.6 Samarbeid med biologiske foreldre og fosterforeldre.....	12
1.7 anbefalinger .....	13
Kommunedirektørens kommentar .....	13
2 Metode og avgrensninger .....	18
2.1 Innledning .....	18
2.2 Bagrunn og formål.....	18
2.3 Revisjonskriterier .....	18
2.4 Begrepsavklaringer.....	19
2.4.1 Beslutningsnotat og beslutningsmøte.....	19
2.4.2 Begjæring.....	19
2.4.3 Nemndens vedtak .....	19
2.4.4 Barnets stemme i disse dokumentene.....	19
2.4.5 GROW-modellen.....	20
2.4.6 Kontaktperson.....	20
2.4.7 Fagkonsulent.....	20
2.4.8 Tilbakeføringssak .....	20
2.4.9 Samværssak .....	20
2.4.10 Omsorgovertakelesesak .....	20
2.4.11 Omsorgssak .....	21

2.5 Gjennomgang av journaler .....	21
2.5.1 Hensikt .....	21
2.5.2 Utvalg for å undersøke brukervedvirkning .....	21
2.5.3 Fremgangsmåte ved gjennomgang av beslutningsnotater .....	22
2.5.4 Hvorfor beslutningsnotat og begjæring? .....	23
2.5.5 Hvorfor har vi med vedtak i nemnd? .....	24
2.5.6 Feil i listene .....	25
2.5.7 Sentrale dokumenter manglet i flere av sakene .....	26
2.5.8 Vurdering av mangler i dokumentasjon .....	27
2.5.9 Utvalg for å undersøke samarbeid .....	27
2.5.10 Anonymisering .....	28
2.6 Muntlige kilder .....	28
2.7 Lovendringer .....	30
2.8 Bruk av gammel og ny lov i vår gjennomgang .....	30
2.9 Organisering av rapport .....	31
3 Bakgrunn .....	32
3.1 Gjeldende organisering og ansvarsdeling .....	32
3.2 Tidligere organisering .....	35
3.3 En rekke utfordringer de siste årene .....	35
3.4 Overganger mellom avdelingene .....	37
4 Ansvar, roller og myndighet .....	37
4.1 Revisjonskriterier .....	37
4.2 Funn .....	38
4.2.1 Overordnet delegeringsreglement .....	38
4.2.2 Barneverntjenestens delegeringsreglement .....	40
4.3 Vurdering .....	41
5 Barns medvirkning – ifølge intervjuene med barnevernet .....	41

5.1 Innledning.....	41
5.2 Beskrevet praksis.....	41
5.3 Dokumentasjon av medvirkning .....	43
5.4 Enesamtaler øker sjansen for at barnets synspunkter blir dokumentert .....	44
5.5 Systemer, opplæring og oppfølging .....	44
5.6 Forhold som kan bidra til å svekke medvirkningen .....	45
5.6.1 Når barna ikke vil at foreldrene skal få vite hva de har sagt .....	45
5.6.2 Foreldrenes motstand kan svekke barns medvirkning.....	45
5.6.3 Når barn og foreldre er uenige om behovet for hjelp .....	46
5.6.4 Når barna ikke vil medvirke .....	46
5.6.5 Brukermedvirkning kan være vanskelig i en krise	46
5.6.6 Barns metning i møte med hjelpeapparatet .....	46
5.6.7 Barnets stemme forsvinner oppover i systemet ....	47
5.7 Oppsummering .....	47
6 Barns medvirkning – ifølge dokumentasjonen .....	48
6.1 Revisjonskriterier .....	48
6.2 Kategorisering av vurderingene .....	51
6.3 Beslutningsnotatenes innhold og form.....	51
6.4 Hvilken informasjon har barnet fått? .....	52
6.5 Barnets mening .....	53
6.6 Vektlegging av barnets mening.....	54
6.7 Saker der manglene er gjennomgående.....	55
6.7.1 Utvidet dokumentanalyse .....	56
6.7.2 Medvirkning for små barn .....	57
6.8 Barneverntjenestens egen undersøkelse .....	58

6.9 Standardisering og formalisering av rutiner.....	59
6.10 Praksis knyttet til beslutningsmøter.....	59
6.11 Vurdering .....	60
7 Barns rett til tillitsperson .....	63
7.1 Revisjonskriterier .....	63
7.2 Funn.....	63
7.2.1 Tillitsperson og støtteperson .....	63
7.2.2 Funn i journalgjennomgang.....	64
7.2.3 Tilbakemeldinger i intervjuene .....	65
7.3 Vurdering.....	66
8 Brukermedvirkning er mer enn en rettighet.....	66
8.1 Det Juridiske perspektivet dominerer.....	66
8.2 Barns aktive medvirkning i sosiale samspill .....	67
8.3 Oppsummering .....	67
9 Samarbeid med biologiske foreldre .....	68
9.1 Revisjonskriterier .....	68
9.2 Samarbeid med foreldre .....	69
9.3 Funn.....	69
9.3.1 Funn i journalgjennomgang.....	69
9.3.2 Tilbakemeldinger i Intervjuene .....	70
9.4 Vurdering.....	71
10 Samarbeid med fosterforeldre .....	72
10.1 Revisjonskriterier .....	72
10.2 Funn.....	73
10.2.1 Funn i journalgjennomgang .....	73
10.2.2 Intervjuer .....	73
10.3 Vurdering .....	75
Vedlegg .....	75

10.4 Skriftlige kilder .....75

# OPPDRAGET

## Bestilling:

Kontrollutvalget i Stavanger kommune bestilte 19.12.2023 en forvaltningsrevisjon om Barnevern.

## Formål:

Formålet med prosjektet er å undersøke barnevernets ivaretagelse av barns rettsikkerhet når barnet ikke har partsrettighet. Dette knyttet til omsorgssaker som krever behandling i fylkesnemnda.

## Problemstillinger:

- I hvilken grad og på hvilken måte sikres barnets rett til å bli hørt i omsorgssaker som krever behandling i fylkesnemnda?
- I hvilken grad gjenspeiler dokumentasjon vekting av barnets stemme opp mot barnets beste?
- På hvilken måte ivaretas samarbeidet med biologiske foreldre og fosterforeldre i slike saker?

*Prosjektleder for dette prosjektet har vært oppdragsansvarlig innen forvaltningsrevisjon, Svein Kvalvåg. Forvaltningsrevisor, Bjørghild Undheim, har vært prosjektmedarbeider. Tidligere leder for forvaltningsrevisjon, Silje Nygård, har bistått i prosjektets tidlige fase, og forvaltningsrevisor, Therese Kristiansen, har bistått i journalgjennomgangen. Rapporten er kvalitetssikret av revisjonsdirektør, Rune Haukaas.*

## SAMMENDRAG

I arbeidet med denne rapporten har vi gått gjennom utvalgte dokumenter i 27 [omsorgssaker](#) fra 2021-2023. Hensikten med dette har vært å undersøke hvordan barns medvirkning er ivaretatt av barneverntjenesten. Vi har også brukt journalgjennomgangen til å undersøke hvordan barnevernstjenesten har fulgt opp biologiske foreldre og fosterforeldre. Journalgjennomgangen er supplert med en rekke intervjuer og relevante dokumenter.

I journalgjennomgangen har vi sammenlignet kommunens sentrale saksdokumenter, dvs. beslutningsnotater og begjæringer, med vedtak fattet barneverns- og helsenemnden. Sistnevnte er et statlig forvaltningsnivå. Dette er gjort for å kunne identifisere forskjeller og likheter i brukermedvirkningen mellom kommunal behandling og nemndas endelige avgjørelse.

De siste 10-15 årene har det vært en del [utfordringer](#) og ustabilitet i barneverntjenesten i Stavanger, blant annet fire lederskifter siden 2019. Samtidig ser vi flere positive endringer i 2023 og 2024, noe som kan tyde på at situasjonen er i ferd med å stabilisere seg.

Det er derfor vårt håp at funnene i denne rapporten bidrar til læring og utvikling, og ikke bidrar til uro i en organisasjon som er inne i en positiv fase.

## 1.1 HOVEDFUNN

---

- Barns medvirkning blir ofte ikke dokumentert i saksdokumenter som ligger til grunn for viktige beslutninger i barnevernet.
- I enkelte saker brukes barnets unge alder som argument for at det ikke har medvirket. Dette er sjelden en tilstrekkelig begrunnelse
- Barneverntjenesten finner ikke sentral saksdokumentasjon i flere av våre utvalgte saker
- Det er flest mangler i de eldste sakene, og vi finner indikasjoner på at dokumentasjon av brukermedvirkningen er blitt bedre de siste to årene
- Vi finner også flere andre positive endringer i 2023 og 2024 som vi tror vil kunne bidra til å styrke brukermedvirkningen i tiden fremover

## 1.2 DOKUMENTASJON AV BRUKERMEDVIRKNING

---

Gjennomgangen vår viser at barns medvirkning ofte ikke er dokumentert av barneverntjenesten i sentrale saksdokumenter.

Barns medvirkning fremgår best i vedtakene i fylkesnemnda, dernest i begjæringene, og dokumenteres sjelden tilfredsstillende i [beslutningsnotatene](#). Dette indikerer at barnas medvirkning ikke blir godt nok ivaretatt av barneverntjenesten.

Samtidig har vi ikke undersøkt alle dokumentene i hver sak. Det er ikke utenkelig at barnas medvirkning kan være bedre dokumentert i underliggende dokumenter, eller at vi finner flere spor av brukermedvirkning der.

Og selv om det er et lovkrav at brukermedvirkningen skal dokumenteres, er det ikke et krav at brukermedvirkningen skal dokumenteres i akkurat disse dokumentene.

Et sentralt spørsmål er derfor om vi enten er for strenge eller for snevre når vi kun ser på dokumentasjonen av brukermedvirkning i beslutningsnotater, begjæring og vedtak i fylkesnemnda, og ikke alle dokumentene som ligger til grunn for disse?

Etter vår vurdering er vi ikke det, av flere årsaker. Disse dokumentene utgjør det juridiske grunnlaget for de mest inngripende beslutningene i barnevernssaker. Hvis brukermedvirkningen ikke kommer frem av disse dokumentene, kan det tyde på flere ting: Det kan tyde på at barn ikke har medvirket i det hele tatt. Det kan tyde på at barn har medvirket, men at barnevernet ikke har tatt vare på dokumentasjon. Eller det kan tyde på at barna har medvirket, at barnevernet har tatt



vare på dokumentasjonen, men at de har ikke brukt informasjonen i de avgjørende saksdokumentene. Det kan også tenkes at barnas stemme er «taus» kunnskap som beslutningene er bygget på, men som ikke kommer frem av dokumentene.

Dette taler for at brukermedvirkningen *bør dokumenteres* i disse dokumentene. Det er også flere andre argumenter som taler for dette, som kvalitet i beslutningstakingen, barnas rettssikkerhet, åpenhet/transparens, læring, og at disse dokumentene oppsummerer sakens kjerne. Barnevernet har dessuten etablert nye rutiner som skal sikre barns medvirkning fremover. Dette går vi nærmere inn på i [rapporten](#).

I 9 av 27 saker er ikke noen av de tre dokumentasjonskravene ([se revisjonskriterier](#)) oppfylt i verken beslutningsnotater eller begjæringer, dvs. kommunens sentrale dokumenter i saken. Alle disse dokumentene var fra 2020 og 2021<sup>1</sup>. I disse sakene utvidet vi vår gjennomgang til å inkludere barnesamtaler. Våre funn viser at fem av de undersøkte barnesamtalene oppfylte kravene til barns medvirkning, mens fire ikke gjorde det

I 3 av disse sakene brukes barnets unge alder som et argument for hvorfor de ikke har medvirket. To av disse barna er i småskolealder, mens det tredje er i barnehagealder. Et viktig spørsmål er om barnas alder i seg selv er en tilstrekkelig begrunnelse for at de ikke skal kunne medvirke?

Etter vår vurdering er det ikke det. Barnets rett til å bli hørt og medvirke i saker som angår dem er en grunnleggende rettighet, nedfelt både i FNs barnekonvensjon og norsk lov. Samtidig er det viktig å understreke at barnets alder og modenhet vil påvirke hvordan barnet kan medvirke. Et yngre barn vil kanskje uttrykke seg gjennom tegning, lek, kroppsspråk, reaksjoner, samspill og samhandling, mens et eldre barn vil kunne delta i mer tradisjonelle samtaler.

Det er altså ikke et spørsmål *om* et lite barn kan medvirke, men *hvordan* man kan sikre at barnets stemme blir hørt på en måte som er tilpasset barnets alder og utvikling. I journalgjennomgangen finner vi dessuten spor av medvirkning for barn ned i fireårsalderen, og i intervjuene pekes det å at det er spesielt viktig å dokumentere ikke-verbale uttrykk for barn uten språk.

Funn fra [forskningen](#) peker i samme retning: Små barn, helt ned i tre-fire års alder, kan huske og beskrive selvopplevde hendelser.

Men det er ikke alle barn som kan snakke - enten fordi de er for små eller er for traumatiserte eller av andre grunner. Da bør man prøve andre metoder, som observasjon og informasjon fra andre kilder. I ettertid kan man dokumentere hva man har forsøkt for å sikre medvirkning, hva man har sett og hvordan man forstår dette.

---

<sup>1</sup> Utvalget vårt er saker som har vært oppe i nemnden fra 2021 til 2023. Dette innebærer at enkelte beslutningsnotat og begjæringer er fra 2020.

**Vi anbefaler** kommunen å sikre at alle barn i barnevernet blir hørt og medvirker i viktige beslutninger som angår dem, og sørger for at dette dokumenteres.

Kommunen er i gang med dette arbeidet, og vi har indikasjoner på at brukermedvirkningen er blitt bedre de siste årene. Vår gjennomgang avdekket flest mangler i eldste sakene i vårt utvalg. Kommunens ferske undersøkelse av saker fra våren 2024 viser en forbedring i dokumentasjonen av barns medvirkning.

Barneverntjenesten skal fremover ha jevnlig kvalitetskontroller to ganger i året. Første kontroll vil fokusere på dokumentasjon av barnets medvirkning og barnets beste-vurderinger, med planlagt oppstart i januar 2025.

I tillegg har kommunaldirektøren bestemt at det skal utarbeides en felles overordnet rutine som beskriver hvordan barneverntjenesten skal arbeide for å sikre at krav knyttet til barns medvirkning og barnets beste vurderinger ivaretas. Det er også flere tiltak som dreier seg om opplæring av de ansatte. Dette skal sikre lik og lovlig praksis og gjøre det enklere for ansatte å benytte relevante standardtekster og maler i de ulike fasene av saksbehandlingen.

Etter vår vurdering vil alle disse tiltakene bidra til å styrke brukermedvirkningen og dokumentasjonen av denne.

Det er også et tydelig behov for at barneverntjenesten etablerer en felles praksis for dokumentasjon av beslutninger om å fremme saker for barneverns- og helsenemnda. For tiden mangler det en standardisert måte å dokumentere disse beslutningene på.

Etter vår vurdering vil det pågående internkontrollarbeidet og den nye malen for beslutningsmøter bidra til en lik praksis på tvers av sakene.

### 1.3 MANGLER I DOKUMENTASJONEN

---

Barneverntjenesten finner ikke beslutningsnotat i 37 prosent av våre utvalgte saker, dvs. 10 stykker. Andelen er spesielt høy i tilbakeføringsaker.

Intervjuene tyder på at det kan være en motsetning mellom ønsket om å gi barna oppmerksomhet og tid, og behovet for å dokumentere samtaler og beslutninger. Tidspress og manglende prioriteringer ser ut til å føre til at dokumentasjonen noen ganger kommer i bakgrunnen, og *kan* være en forklaring på hvorfor flere beslutningsnotater mangler.

Gjennomgangen viser det også har variert hvem som har hatt ansvaret for å skrive disse notatene, og at dette blir bestemt i starten av hvert beslutningsmøte. Vi har ikke tilstrekkelig grunnlag for å si at dette har vært en medvirkende faktor til at flere beslutningsnotater mangler, men det kan ikke utelukkes som en mulig forklaring.

Manglende dokumentasjon i barnevernssaker kan få alvorlige konsekvenser både for barn, familier og barneverntjenesten selv. Det kan føre til forsinkelser i enkeltsaker, et svekket beslutningsgrunnlag, og brudd på barns rettigheter.

Vårt utvalg utgjør om lag 30 prosent av sakene som har vært oppe i fylkesnemnden i tidsrommet 2021 til 2023. Det betyr at vi ikke vet hvordan dokumentasjonen er i de øvrige sakene, men funnene våre indikerer at det også vil kunne være mangler der.

**Vi anbefaler** derfor kommunen og barnevernet følgende:

- Barnevernet bør avklare hva som har skjedd og hvorfor ti beslutningsnotater ikke er funnet. De bør også undersøke om dette gjelder flere saker enn vårt utvalg.
- Ansatte bør få opplæring i hvordan de skal sikre god dokumentasjon og det bør innføres klare rutiner for dokumentasjon
- Barnevernet bør ta stilling til om ansvaret for å skrive og dokumentere beslutningsnotatene bør plasseres fast på én eller to funksjoner

Disse anbefalingen bør ses i relasjon til kommunens tiltak for sikre bedre og likere praksis mht brukermedvirkning og dokumentasjon av denne (se over).

## 1.4 BARNES MEDVIRKNING, IFØLGE INTERVJUENE

---

Selv om vi finner mangler i dokumentasjonen, tyder intervjuene på at barnevernet legger stor vekt på å sikre at barn og unge får medvirke i saker som angår dem. Dette gjøres gjennom en fleksibel og tilpasset tilnærming, der man tar hensyn til barnets individuelle behov og ønsker. Bruk av ulike metoder, verktøy og kommunikasjonsformer er sentrale elementer i dette arbeidet.

Å sikre barns medvirkning i en barnevernssak er mer krevende i praksis enn i teorien. Ifølge intervjuene er det flere faktorer som kan bidra til å svekke medvirkningen:

- Barna er redde for at foreldrene skal få vite hva de har sagt.
- Foreldrene nekter barnevernsansatte å snakke med barna, begrenser hvor barnevernet får lov til å snakke med barna, eller er til stede under samtalen (det siste kan også være barnets ønske)
- Barn mener det er behov for hjelpetiltak, foreldrene takker nei, og barnevernet kan ikke pålegge foreldrene dette
- Barna vil ikke medvirke
- Brukermedvirkning kan være vanskelig i en krise og barn/ungdommer opplever kanskje ting annerledes da. Det kan tenkes at de senere ikke kjenner seg igjen i det de har sagt
- Noen barn er ganske mett av å snakke med ulike offentlige instanser, og når flere spør om det samme kan de få en opplevelse at man ikke er fornøyd med svarene

## 1.5 ANSVAR, ROLLER OG MYNDIGHET

---

Hvem som har hatt myndighet til å fatte beslutninger om omsorgsovertakelse, tilbakeføring og samvær, har variert de siste årene. I deler av undersøkelsesperioden var det uklart hvem som hadde endelig beslutningsmyndighet - barnevernslederen eller avdelingslederen.

I 2024 har barneverntjenesten ryddet opp i dette, og myndigheten er tydelig plassert i det nye delegeringsreglementet.

Med tre ledelsesnivåer over barnevernsleder, bør det etter vår vurdering utarbeides retningslinjer for informering og involvering i alvorlige saker. Derfor er det positivt at kommunaldirektøren nylig har utarbeidet en rutine for melding av alvorlige saker fra barneverntjenesten til overordnet ledelse.

## 1.6 SAMARBEID MED BIOLOGISKE FORELDRE OG FOSTERFORELDRE

---

Journalgjennomgangen tyder på at barneverntjenesten som regel har jevnlig oppfølging av **foreldrene** som er fratatt omsorgen. Halvparten i vårt utvalg har ikke en plan for oppfølging. Det ser ut til at barneverntjenesten er i ferd med å få på plass slike planer, i tråd med lovkravet som kom i 2023.

Foreldrenes vilje til å motta veiledning ser ut til å variere: Foreldre i frivillige plasseringer er gjennomgående mer mottakelige enn de som har blitt fratatt omsorgen med tvang.

Veiledningen som gis er som regel rettet mot samværene og det er vanlig at barneverntjenesten jobber tettere med oppfølgingen dersom det ser ut til at omsorgsovertakelsen blir kortvarig. Journalgjennomgangen viser at samværsplanene varierer fra å være enkle e-poster som bare inneholder datoer for samværet, til mer formelle dokumenter med klare mål, tiltak og plan for evaluering.

Det vil etter alt å dømme bli en bedre og likere praksis fremover, ettersom det nye fagsystemet nå «tvinger» kontaktpersonene til å lage en plan med en formell innramming.

Den nye barnevernloven legger større vekt på tilbakeføring enn tidligere. Tilbakeføring vurderes individuelt basert på årsak til omsorgsovertakelse, barnets alder og behov. Intervjuene tyder på at det er lite oppfølging av foreldrene etter tilbakeføring, ofte fordi foreldrene ikke ønsker det eller flytter fra kommunen.

Gjennomgangen tyder på at barnevernet har jevnlig kontakt med **fosterhjemmene**, og følger dem spesielt tett opp det første året. Utover dette er veiledningen basert på hva barneverntjenesten og fosterhjemmene mener er nødvendig. Dette er i tråd med føringene.

Dokumentasjonen tyder på at fosterhjemmene har fått uttale seg i bare en av fem tilbakeføringssaker, noe som er i strid med føringene. **Vi anbefaler** barneverntjenesten å sikre at fosterhjemmene får mulighet til å uttale seg i alle tilbakeføringssaker, og sørge for at dette blir dokumentert.

Samarbeidet mellom fosterhjem og biologiske foreldre kan være utfordrende, spesielt når det er uenighet om omsorgsovertakelsen. I tilfeller der samarbeidet ikke fungerer, forsøker barneverntjenesten bistå partene, og avholder dialogmøter for å få det til å fungere bedre

Den nye loven legger større vekt på tilbakeføring av barn til sin biologiske familie, noe som har ført til en praksisendring i barneverntjenesten. Denne praksisendringen påvirker også fosterforeldrene, som noen ganger står i krevende situasjoner, fordi de ønsker å skjerme barnet.

Intervjuene tyder på at fosterforeldre trenger mer kunnskap, støtte og anerkjennelse for å kunne tilpasse seg de nye kravene i barnevernloven. Ved å gi fosterforeldre de nødvendige verktøyene, kan de fortsette å yte god omsorg for barna de har i fosterhjem.

## 1.7 ANBEFALINGER

---

- Internkontrollen av barneverntjenesten bør styrkes
- Barneverntjenesten bør avklare hva som har skjedd og hvorfor ti beslutningsnotater ikke er funnet. Enheten bør også vurdere å undersøke om dette gjelder i flere aktive saker enn vårt utvalg
- Ansatte bør få opplæring i hvordan de skal sikre god dokumentasjon og det bør innføres klare rutiner for dokumentasjon
- Barnevernet bør ta stilling til om ansvaret for å skrive og dokumentere beslutningsnotatene bør plasseres fast på én eller to funksjoner
- Kommunen bør sikre at alle barn i barnevernet blir hørt og medvirker i viktige beslutninger som angår dem, og sørger for at dette dokumenteres
- Barneverntjenesten bør sikre at fosterhjemmene får mulighet til å uttale seg i alle tilbakeføringssaker, og sørge for at dette blir dokumentert.

# KOMMUNEDIREKTØRENS KOMMENTAR

Kommunedirektøren har med interesse lest rapporten. Kommunedirektøren er enig i revisors anbefalinger, og vil innarbeide oppfølgingen av disse i det pågående forbedringsarbeidet i barnevernet. Kommunedirektøren vil fremheve som spesielt positivt at rapporten viser til de

endringer som nylig er gjennomført og den pågående forbedringsprosessen i barnevernet (bl.a. som følge av Statsforvalterens tilsyn i to enkeltsaker). Det er positivt at revisjonen på denne måten viser at de ønsker å bidra til utvikling og endring. I det følgende vil kommunedirektøren knytte noen kommentarer til revisors anbefalinger.

**Anbefaling: Internkontrollen av barneverntjenesten bør styrkes.**

Som revisor er kjent med, er det iverksatt et omfattende forbedringsarbeid i barnevernet knyttet til internkontroll. Dette bl.a. på bakgrunn av Statsforvalterens tilsyn i to enkeltsaker. I rapport til Statsforvalteren datert 16.09.24, redegjør kommunen for de ulike tiltakene som er gjennomført for å lukke avvikene som tilsynene avdekket. Ettersom alle avvikene kan knyttes til mangler ved internkontrollen, vil kommunen iverksette et prosjekt for utvikling og forbedring av hele internkontrollsystemet til barneverntjenesten. Prosjektet er under planlegging og iverksettes i løpet av høsten.

Innføring av nytt fagsystemet i 2023, Modulus barn, har også vært viktig for å styrke internkontrollen. I fagsystemet finnes det ulike hjelpemidler som skal bidra til at ansattes saksbehandling er i tråd med gjeldende lovkrav, herunder sikrer barns rett til medvirkning og dokumentasjon av denne. Bufdirs barnevernfaglige kvalitetssystem (BFK) er integrert i fagsystemet. I tillegg til å være et søkbart oppslagsverk, er relevante hjelpetekster og veiledningstekster fra BFK tilgjengelig i alle faser av saksbehandlingen. Barnevernet har også utarbeidet egne standardtekster og standardmaler som er tilgjengelige i systemet og brukes i alle faser av saksbehandlingen.

Gjennom å videreutvikle og forbedre internkontrollen i barneverntjenesten, sikrer man kvalitet og lovlighet i saksbehandlingen, herunder at sentrale hensyn som barnets rett til medvirkning ivaretas.

**Anbefaling: Barneverntjenesten bør avklare hva som har skjedd og hvorfor ti beslutningsnotater ikke er funnet. Enheten bør også vurdere å undersøke om dette gjelder i flere aktive saker enn vårt utvalg.**

Kommunedirektøren registrerer at det i undersøkelsesperioden ikke har vært en entydig praksis rundt gjennomføring av beslutningsmøter, herunder bruk av såkalte beslutningsnotat. De interne rutinene har vært uklare og det har også vært ulik begrepsbruk internt (jf. rapportens punkt 2.5.3).

Gjennomføring av beslutningsmøte ble først innført i 2023 og ytterligere standardisert ved nye rutiner i 2024. De nye rutinene innebærer at myndighet til å bestemme om en omsorgsovertakelsessak eller tilbakeføringssak skal fremmes for nemnden ligger til barnevernleder. Tidligere lå denne myndigheten til avdelingsleder. Avdelingsleder har delegert myndighet til å fatte beslutning i saker om samvær. De nye rutinene innebærer også at kontaktperson i samarbeid med jurist skriver et saksfremlegg som danner grunnlaget for kommuneadvokatens begjæring.

Som ledd i implementering av nye rutiner, har barnevernet gjennomgått hele beslutningsprosessen fra intern drøfting om å fremme sak for nemnden til begjæring sendes fra kommuneadvokaten. Beslutning om å fremme sak for nemnden er prosessledende, dvs. ledd i kommunens interne saksbehandling. Begrepet *beslutningsnotat* gir inntrykk av beslutningen tas på ett punkt. I realiteten er det tale om en prosess bestående flere ledd. Beslutningsprosessen består per i dag av følgende ledd:

1. **Gjennomføring av beslutningsmøte.** Beslutning om å fremme sak for nemnden dokumenteres gjennom et “beslutningsdokument” som utarbeides før møtet og i møterefelat.
2. **Utarbeidelse av saksfremlegg.** Kontaktperson (i samråd med jurist) redegjør for saken og grunnlaget for beslutningen i et saksfremlegg som oversendes kommuneadvokaten.
3. **Utarbeidelse av begjæring.** På bakgrunn av saksfremlegget skriver kommuneadvokaten begjæring som sendes nemnden. Dette er det endelige beslutningsdokumentet i tråd med lovens krav.

For å undersøke nærmere hvorfor ti beslutningsnotat mangler, vil barnevernet gjennomgå samtlige dokumenter i disse sakene og rapportere tilbake til direktøren. Gjennomgangen vil trolig gi et mer helhetlig bilde av sakene og et bredere grunnlag for å undersøke hvordan og på hvilket grunnlag beslutningen er tatt, samt om barnets stemme knyttet til beslutningen er dokumentert andre steder. Den foreløpige vurdering er imidlertid at det i undersøkelsesperioden ikke har vært en konsekvent praksis for å dokumentere beslutningen i et internt notat. I saker fra perioden før 2023 må beslutningen om å fremme sak for nemnden ses i sammenheng med begjæringen. Praksis da var at beslutningen ble fattet og nedfelt i begjæringen som så ble godkjent av kommuneadvokaten og sendt nemnden. Grunnlaget for beslutningen fremgikk av begjæring med vedlegg. Dette tatt i betraktning, synes kommundirektøren at revisor legger for stor vekt på beslutningsnotat i sin rapport.

**Anbefaling: Ansatte bør få opplæring i hvordan de skal sikre god dokumentasjon og det bør innføres klare rutiner for dokumentasjon.**

Ansatte i barnevernet gjennomgår jevnlig opplæring. Alle nyansatte må gjennomgå et opplæringsprogram bestående av tre elementer:

- Introduksjon og grunnopplæring i avdelingene
- Kurs for nyansatte i regi av avdeling fagutvikling
- Fadderordning og elektroniske egenopplæringsmoduler i Visma Veilederen Kurset i regi av avdeling for fagutvikling består av 10 samlinger/moduler hvor ulike tema gjennomgås, herunder *Juss og forvaltning* samt *Samarbeid med barn og unge*.

Ett av tiltakene for å lukke avvik etter tilsyn fra Statsforvalteren var kartlegging av rutiner og prosedyrer knyttet til barnets beste og medvirkning. I denne sammenheng ble også opplæringsprogrammet gjennomgått. Gjennomgangen viste at det i opplæringen har vært for lite fokus på sentrale krav i barnevernloven, bl.a. knyttet til barns rett til medvirkning. Et av tiltakene i det videre forbedringsarbeidet er derved å oppdatere opplæringsprogrammet med mål om å få større fokus på bl.a. barns medvirkning og dokumentasjon. Planene er å implementere en ny

modul i opplæringen som omhandler bl.a. barnevernsloven krav til saksbehandling, herunder krav til dokumentasjon. Et annet tiltak som følge av tilsynet har vært å utarbeide en rutine som skal sikre at ansatte dokumenterer i barnets journal i tråd med gjeldende lovkrav.

**Anbefaling: Barnevernet bør ta stilling til om ansvaret for å skrive og dokumentere beslutningsnotatene bør plasseres fast på én eller to funksjoner.**

Ettersom man i de nye rutinene definerer gjennomføring av beslutninger som en prosess bestående av flere ledd, med ansvar tydelig definert (jf. over), mener kommunedirektøren at det ikke er behov for å plassere denne oppgaven fast på én eller to funksjoner. I henhold til delegeringsreglementet og ny rutine er barnevernleder ansvarlig for beslutninger i saker om omsorgsovertakelse og tilbakeføring (jf. lovens §§ 5-1 og 5-7). Avdelingsleder er ansvarlig for beslutninger i saker om samvær (jf. lovens § 7-2). Disse er ansvarlig for at det blir gjennomført beslutningsmøter, at beslutning om å fremme sak for nemnden dokumenteres (i “beslutningsdokument” og i møtereferrat) samt at kontaktperson utarbeider saksfremlegg som sendes kommuneadvokaten. I saker om omsorgsovertakelse, tilbakeføring eller reduksjon i samvær er det nemnda som har vedtaksmyndighet.

**Anbefaling: Kommunen bør sikre at alle barn i barnevernet blir hørt og medvirker i viktige beslutninger som angår dem, og sørger for at dette dokumenteres.**

Kommunedirektøren viser til at det å sikre god og tilstrekkelig dokumentasjon av barns medvirkning er et viktig element i det pågående forbedringsarbeidet. Kommunedirektøren mener at iverksatte/planlagte tiltak vil bidra til å sikre at barns medvirkning blir dokumentert i tråd med gjeldende lovkrav.

Kommunedirektøren mener det er interessant å undersøke hvordan barnets stemme kommer frem i beslutningsprosesser i omsorgssaker. Undersøkelsen viser at medvirkning ikke var dokumentert i kommunens dokumenter (beslutningsnotat eller begjæring) i ni av 27 saker. Kommunedirektøren understreker at revisors utvidede gjennomgang viser at medvirkning var dokumentert i fem av de ni sakene, dvs. at medvirkning i realiteten var ivaretatt i 23 av 27 saker. Kommunedirektøren viser til at i tre av de gjenstående fire sakene, har barnevernstjenesten begrunnet manglende medvirkning i barnets lave alder.

Funnet må ses i sammenheng med det som er beskrevet over om beslutningsprosessen og praksis knyttet til bruk av beslutningsnotat. Videre må funnet ses i sammenheng med at beslutningsnotat ikke er et lovpålagt eller lovregulert dokument. Av *forskrift om barns medvirkning i barnevernet* § 6 fremgår det at medvirkning skal dokumenteres i tråd med lovens §§ 12-4 og 12-5, altså i vedtak og journal. Dersom man skal vurdere om medvirkning er dokumentert i tråd med lovkravene, må man ta utgangspunkt i hele journalen, ikke utvalgte dokument. Kommunedirektøren viser også til barnevernets egen kontroll av utvalgte saker i forbindelse med tilsynet. Kontrollen tok utgangspunkt i et bredere utvalg av dokumenter og viste at barns medvirkning og barnets beste vurderinger var dokumentert i 39 av 40 saker.



Kommunedirektøren vil presisere at mangelfull dokumentasjon av barns medvirkning ikke er ensbetydende med at barn i barnevernet i Stavanger ikke blir hørt eller ikke får medvirke. Kommunen har i flere år jobbet aktivt med barns medvirkning på et mer overordnet plan 4 gjennom bl.a. strategi for samarbeid med barn. Strategien viser hvordan barn kan delta og bidra og endrer søkelyset fra samarbeid *om* barn til samarbeid *med* barn.

I tråd med denne strategien og gjeldende lovkrav, gjøres det et godt arbeid for å sikre at barn i barnevernet får mulighet til å medvirke. Noe som også påpekes av revisor. På rapportens s. 11 vises det f.eks. til at *selv om den gjennomgatte dokumentasjonen er mangelfull tyder intervjuene på at barnevernet legger stor vekt på å sikre at barn og unge får medvirke i saker som angår dem. Dette gjøres gjennom en fleksibel og tilpasset tilnærming, der man tar hensyn til barnets individuelle ønsker og behov. Bruk av ulike metoder, verktøy og kommunikasjonsformer er sentrale elementer i dette arbeidet.* Tatt i betraktning at revisor under rapportens punkt 8.3 viser til viktigheten at barnevernstjenesten ivaretar både det juridiske (statiske) perspektivet av medvirkning samt det mer dynamiske perspektivet, mener kommunedirektøren at helheten i arbeidet med medvirkning burde gjenspeiles bedre i rapportens vurderinger og anbefalinger.

**Anbefaling: Barneverntjenesten bør sikre at fosterhjemmene får mulighet til å uttale seg i alle tilbakeføringssaker, og sørge for at dette blir dokumentert.**

Barnevernet er opptatt av et godt samarbeid med fosterhjemmene i tråd med føringer i lov og forskrift. I henhold til lovens § 9-8, har fosterforeldre rett til å uttale seg før det fattes vedtak om tilbakeføring jf. § 5-7. Den gjennomgatte dokumentasjonen tyder på at fosterhjemmene har fått uttalt seg i én av fem tilbakeføringssaker. Kommunedirektøren mener det er viktig at fosterforeldre blir hørt i denne sammenheng og vil undersøke de aktuelle sakene nærmere med sikte på å avdekke årsaken. Dette kan handle om at fosterforeldre har fått anledning til å uttale seg, men at dette ikke er dokumentert. Kommunedirektøren vil i det videre forbedringsarbeidet sørge for tydelige rutiner for dokumentasjon, både i tilfeller der fosterforeldre har uttalt seg og i tilfeller der de ikke har ønsket å uttale seg.

## 2 METODE OG AVGRENSNINGER

### 2.1 INNLEDNING

---

Dette kapitlet presenterer den metodiske tilnærmingen som er benyttet i denne undersøkelsen. Det vil si at vi her vil redegjøre for hvordan vi har gått frem for å besvare problemstillingene våre. Vi vil blant annet presentere våre avgrensninger, gi en definisjon av sentrale begreper, beskrive gjennomføringen av intervjuene, og redegjøre for hvordan dokumentanalysen er utført.

I det siste del av dette kapitlet beskriver vi [rapportens oppbygning](#). Hensikten med dette er å illustrere den logiske strukturen i rapporten og gjøre den mer leservennlig.

Vi har brukt mye plass på metodedelen i denne rapporten. Det er flere grunner til det. For det første ønsker vi å sikre at resultatene våre er så robuste og troverdige som mulig. For det andre er det viktig for oss at leseren får en grundig forståelse av hvordan vi har kommet frem til våre funn. Vi ønsker å være mest mulig transparente mht. metodevalg og avgrensninger, gitt den utfordrende konteksten vår undersøkelse inngår i.

### 2.2 BAGRUNN OG FORMÅL

---

Barnets rett til å bli hørt er en svært viktig del av rettssikkerhet i barnevernssaker. Det er et grunnleggende prinsipp som er nedfelt i både norsk lov og FNs barnekonvensjon. Det er flere grunner til dette. Blant annet viser det at barnet blir tatt seriøst og at man respekterer dets meninger, det gir dem en følelse av medbestemmelse over eget liv, det kan gi verdifull informasjon som gjør at barneverntjenesten fatter bedre beslutninger og det øker sannsynligheten for at de vil samarbeide med hjelpeapparatet.

Det sentrale siktemålet med denne forvaltningsrevisjonen er å undersøke hvordan barns medvirkning blir ivaretatt i barnevernssaker.

### 2.3 REVISJONSKRITERIER

---

Revisjonskriterier er elementer som inneholder krav eller forventninger, og vil bli brukt til å vurdere funn i de undersøkelser som gjennomføres.

Revisjonskriteriene i dette prosjektet er utledet av følgende kilder:

- FNs barnekonvensjon
- Grunnloven
- Barnevernloven med forarbeider
- Forskrifter om medvirkning og tillitsperson

- Kommuneloven

De utledede revisjonskriteriene presenteres i starten av hvert kapittel.

## 2.4 BEGREPSAVKLARINGER

---

### 2.4.1 BESLUTNINGSNOTAT OG BESLUTNINGSMØTE

Barnevernstjenesten skal forberede saker for behandling i barneverns- og helsenemnda jf. barnevernsloven §15-3. Forut for behandlingen må barneverntjenesten derfor beslutte å oversende saken til nemnda.

Ifølge barnevernstjenesten egne rutiner avholdes det i denne anledning et beslutningsmøte. Her tas beslutningen om å fremme saken for nemnda. Vi får bekreftet i intervjuene at det er fast praksis at det avholdes et beslutningsmøte i forbindelse med alle omsorgsovertakelser, samværs- og tilbakeføringssaker. Det som kommer frem i møtene, skal dokumenteres i et eget notat.

Et beslutningsnotat er et dokument som beskriver en konkret sak, vurderingene som er gjort, hva som er vektlagt og den beslutningen som er tatt i saken. Notatet er et viktig verktøy for å dokumentere arbeidet som gjøres i barnevernet, og sikre at beslutninger blir fattet på et godt grunnlag.

### 2.4.2 BEGJÆRING

En sak for nemnda innledes ved at kommunen sender en begjæring om tiltak jf. barnevernsloven § 14-8. Det overordnede formålet med begjæringen er å gi grunnlag for en forsvarlig vurdering av saken jf. § 14-9 andre ledd, og § 14-9 første ledd regulerer minimumskravene mht. hva en begjæring skal inneholde, blant annet kommunens fremstilling av saken, informasjon om hvorvidt barnet ønsker partsrettigheter (under 15 år) jf. § 12-3 annet ledd, og informasjon om barnet ønsker å bli hørt, og eventuelt hvordan.

### 2.4.3 NEMNDENS VEDTAK

Nemnden skal treffe vedtak i saken snarest mulig og senest to uker etter at forhandlingsmøtet ble avsluttet jf. § 14-20. Vedtaket skal begrunnes som en dom, og det skal komme frem av vedtaket hva som er barnets mening og hvilken vekt barnets mening er tillagt. Hvordan barnets beste og hensynet til familiebånd er vurdert, skal også komme frem av vedtaket.

### 2.4.4 BARNETS STEMME I DISSE DOKUMENTENE

Beslutningsnotat og begjæring bygger som regel på flere samtaler med barnet, som legges til grunn for det som skal skrives om barnets medvirkning. I fylkesnemnden er praksisen litt

annerledes. Her har som regel barnet samtale med oppnevnt talsperson, eventuelt en direkte samtale med nemnden, forut for vedtaket blir fattet. Det betyr at det er barnets stemme, slik de kommer frem i barneverntjenestens dokumenter, pluss denne samtalen, som blir avgjørende for barnets synspunkter i vedtaket.

#### 2.4.5 GROW-MODELLEN

GROW-modellen ble opprinnelig utviklet innen coaching, og skal i barneverntjenesten bidra til en mer strukturert og brukerorientert tilnærming til individuell problemløsning eller i grupper. GROW står for Goal/mål, Realitet/nåsituasjonen, Options/handlingsalternativer og Way forward/veien videre/hva gjør vi nå?

#### 2.4.6 KONTAKTPERSON

En kontaktperson, tidligere kjent som saksbehandler, er en fast person som følger opp barn og familier. Selv om arbeidsoppgavene kan variere noe fra avdeling til avdeling, er det kontaktpersonen som har det overordnede ansvaret for å sikre at hvert enkelt barn og familie får den hjelpen og støtten de trenger.

#### 2.4.7 FAGKONSULENT

En fagkonsulent har ansvar for å drive faglig utvikling i avdelingene, og skal gi kontaktpersonene (saksbehandlerne) faglig veiledning og støtte. Avdelingsleder er fagkonsulentenes nærmeste leder og de inngår i avdelingens ledergruppe.

#### 2.4.8 TILBAKEFØRINGSSAK

En tilbakeføringssak er en sak der det vurderes om et barn som er plassert utenfor hjemmet, for eksempel i fosterhjem eller institusjon, kan flytte tilbake til foreldrene jf. barnevernsloven § 5-7. Slike saker er begrenset til saker som er under kommunens og hvor det er fattet vedtak om dette i nemnda. Det er omsorgen som eventuelt skal tilbakeføres til foreldrene. Barn kan være plassert utenfor hjemmet på frivillig grunnlag. Bestemmelsen i § 5-7 gjelder ikke i slike saker.

#### 2.4.9 SAMVÆRSSAK

**En samværssak i barnevernet** handler om å regulere kontakten mellom et barn og en av, eller begge foreldrene jf. barnevernloven § 7-2. Dette kan være aktuelt i sammenheng med selve omsorgovertakelsen jf. § 7-2, eller fremmes av foreldrene i en ny sak 18 måneder etter endelig eller rettskraftig avgjørelse i saken, eventuelt tidligere dersom det foreligger opplysninger om vesentlige endringer i barnets eller partenes situasjon som kan ha betydning for samværsspørsmålet jf. § 7-4.

#### 2.4.10 OMSORGOVERTAKELESESSAK

**En omsorgsovertakelsessak i barnevernet** er en sak der barnevernet vurderer at vilkårene i barnevernloven § 5-1 er oppfylt. Vilkårene for omsorgsovertakelse er at mindre inngripende tiltak ikke er tilstrekkelig, og at omsorgsovertakelse er nødvendig ut fra barnets situasjon jf. § 5-1. I tillegg må et eller flere av tilfellene i bokstav a til g være oppfylt. I bokstavene a til c beskrives tilfeller hvor et barn utsettes for det som kan karakteriseres som omsorgssvikt, mens bokstavene d til f beskriver situasjoner hvor det foreligger risiko for fremtidig omsorgssvikt for barnet.

#### 2.4.11 OMSORGSSAK

I rapporten bruker vi også begrepet omsorgssak. Dette er en samlebetegnelse for omsorgsovertakelses-, tilbakeførings- og samværssaker. Det er barneverns- og helsenemnda som har myndighet til å fatte vedtak i slike saker.

## 2.5 GJENNOMGANG AV JURNALER

---

Dokumentanalyse av journaler i utvalgte barnevernssaker har vært en sentral metode i vår undersøkelse. I prosjektet har vi hatt direkte tilgang til barneverntjenestens fagsystem, og fått opplæring i bruken av dette.

#### 2.5.1 HENSIKT

Hensikten med å gå gjennom et utvalg barnevernjournaler har vært å undersøke hvordan barns medvirkning inngår i vurderinger av hva som er barnets beste. Vi har også brukt saksgjennomgangen til å undersøke hvordan barnevernstjenesten har fulgt opp biologiske- og fosterforeldre.

#### 2.5.2 UTVALG FOR Å UNDERSØKE BRUKERMEDVIRKNING

Vi har gjennomgått journaler i **27 omsorgssaker** fra 2021 til 2023. Dette utgjør drøyt 30 prosent av alle sakene som har vært oppe i barneverns- og helsenemnden i denne perioden.

En journal i barnevernet kan være veldig omfangsrik, av flere grunner. Det kan skyldes kompleksiteten i saken, at saken strekker seg over lang tid, at det er mange involverte parter, og at barneverntjenesten er underlagt strenge dokumentasjonskrav. For å sikre barnets beste, kreves det ofte en detaljert oppfølging og mange dokumenter for å vurdere barnets utvikling og trivsel over tid.

For å sikre en effektiv gjennomgang har vi valgt å konsentrere oss om tre av de mest sentrale dokumentene i hver sak: **beslutningsnotat, begjæring og vedtak i nemnd**. Disse dokumentene skal kunne gi et klart bilde av sakens innhold og de avgjørelser som er tatt<sup>2</sup>.

**En presisering:** Før 2024 utarbeidet barneverntjenesten utkast til begjæringer, som deretter ble gjennomgått av kommuneadvokaten, som sendte begjæringen til nemnden. Fra 2024 er rutinen at det er kommuneadvokaten som utformer begjæringen, basert på saksfremlegget fra barneverntjenesten.

Vi har foretatt et såkalt **stratifisert eller lagdelt utvalg av saker**. Dette betyr at vi aktivt har delt sakene inn i ulike lag, basert på år, barnas alder og type sak, og deretter trukket et tilfeldig utvalg fra hvert lag eller stratum. Dette sikrer at alle disse dimensjonene er representert i utvalget<sup>3</sup>.

I utgangspunktet ønsket vi 10 saker for hvert av de tre årene, dvs. 30 saker totalt, hvorav 18 omsorgsovertakelsessaker, 6 samværssaker og 6 tilbakeføringssaker<sup>4</sup>.

Noen saker viste seg å være trukket, og vi satt igjen med 27 saker, 10 fra 2021, 9 fra 2022 og 8 fra 2023. Av disse var 14 omsorgsovertakelsessaker, 7 samværssaker og 6 tilbakeføringssaker.

Vi har valgt ut barn som er under 15 år i vår gjennomgang, dvs. der barnet ikke automatisk har partsrettigheter.<sup>5</sup> Det yngste barnet i vårt utvalg er 2 år og det eldste er 13 år. Det er totalt åtte 13-åringer i vårt utvalg, og gjennomsnittsalderen er 9 år.

### 2.5.3 FREMGANGSMÅTE VED GJENNOMGANG AV BESLUTNINGSNOTATER

---

<sup>2</sup> Ved behandling av en sak i barneverns- og helsenemnden skal barnevernstjenesten sende en begjæring om omsorgsovertakelse til nemnden. I forkant av begjæringen blir det avholdt et beslutningsmøte hvor beslutningen tas. Dette blir dokumentert i form av et beslutningsnotat. Når beslutningen er tatt, sender kommunen en begjæring, som deretter oversendes nemnden, hvorpå nemnden fatter et vedtak.

<sup>3</sup> Totalt ble det valgt ut 30 saker, hvorav 18 omsorgsovertakelsessaker, 6 samværssaker og 6 tilbakeføringssaker.

<sup>4</sup> To omsorgsovertakelser fra hvert år fra hver av de tre avdelingene, dvs. 18 saker. I tillegg ønsket vi to samværssaker og to tilbakeføringssaker fra hvert av de tre årene.

<sup>5</sup> Barn som har fylt 15 år er part i saken, mens barnevern og helsenemnden kan innvilge barn under 15 år partsrettigheter dersom hensynet til barnet sier det (bvl § 12-3). Et barn med partsrettigheter vil ha flere prosessuelle rettigheter enn barn uten. Blant annet medfører dette rett på egen advokat, tilgang til sakens dokumenter og møterett under nemndbehandlingen (Høringsnotat: Forskrift om barns medvirkning i barnevernet, Barne- og familiedepartementet, juni 2022).

I løpet av prosjektet ble det tydelig at det ikke fantes en felles terminologi for dokumentasjonen som begrunnet og dokumenterte beslutningen om å fremme saken for nemnda. Begreper som «beslutningsnotat», «samlenotat» og «drøft» ble brukt om hverandre.

For å sikre en grundig gjennomgang har vi derfor gjort et omfattende søk etter beslutningsdokumenter i journalen. Vi startet med systematiske søk etter beslutningsnotat i journalen. Dersom vi ikke fant beslutningsnotater, utvidet vi søket til også å omfatte relaterte journalposter eller dokumenter. Helt konkret tok vi utgangspunkt i begjæringene i den aktuelle saken og lette etter andre mulige relevante journalposter som kunne indikere at en beslutning ble tatt, bakover i tid. Vi stoppet opp og undersøkte alle journalnotat som mulig fremstod å være et beslutningsdokument.

De 27 sakene ble delt på to forvaltningsrevisorer i Rogaland Revisjon. Dersom det var ett dokument den ene ikke fant, ble dette sjekket av den andre en gang til. Dersom ingen fant dokumentet, ble dette oversendt til barneverntjenesten, for å undersøke om de fant dokumentet.

Etter tre runder manglet det altså beslutningsnotater/drøfter/samlenotater i 10 saker.

#### 2.5.4 HVORFOR BESLUTNINGSNOTAT OG BEGJÆRING?

Barneverntjenesten skal forberede saker for behandling i barneverns- og helsenemnda. Forut for behandlingen må barneverntjenesten derfor beslutte å sende begjæringen til nemnda. Barneverntjenesten avholder et eget møte for å diskutere saken og fatte beslutning.

Barneverntjenesten har i perioden 2021-2023 avholdt beslutningsmøter i saker om omsorgsovertakelse, samvær og tilbakeføring. Før hvert beslutningsmøte utarbeides et notat som danner grunnlag for diskusjon og beslutning om nemndsbehandling.

Verken beslutningsnotat eller beslutningsmøte er hjemlet i barnevernloven. Dette betyr at det ikke finnes en spesifikk lovbestemmelse i barnevernloven som pålegger eller regulerer bruken av beslutningsnotater i forbindelse med møter om omsorgsovertakelse, samvær og tilbakeføring. Derfor har vi i del 6-1 undersøkt hva som har vært føringene i barnevernloven de siste årene.

Her oppsummerer vi bare vår tolkning, som er basert på føringer i barnevernsloven, forvaltningsloven, saksbehandlingsrundskrivet og forskrift om medvirkning og tillitsperson:

- Beslutninger om omsorgsovertakelse er blant de vanskeligste og mest inngripende beslutningene barnevernet tar. De har store konsekvenser for både barn og familier. Det er derfor viktig at slike beslutninger tas på et godt og veloverveid grunnlag, og at barnets beste alltid står i sentrum
- Kravet til forsvarlig saksbehandling, inkludert skriftlighet og dokumentasjon av beslutninger, har vært konstant i den undersøkte perioden.
- Barns medvirkning i saker som gjelder omsorgsovertakelse, tilbakeføring eller samvær har vært et gjennomgående krav. For å kunne treffe riktige beslutninger i omsorgssaker, er

det avgjørende å vurdere barnets egne synspunkter og barnevernets faglige vurderinger av hva som er til barnets beste.

- På dette grunnlag har vi en forventning om at viktige beslutninger som en omsorgsovertakelse, en tilbakeføring eller en samværsendring skal dokumenteres, og at det skal komme frem hvordan barnet har medvirket.
- Beslutningsnotatet er et viktig verktøy for å dokumentere arbeidet som er gjort i barnevernet forut for barnevernets beslutning i en omsorgssak, og er også grunnlaget for kommunens begjæring. Det er imidlertid ikke uvanlig at man etter internt beslutningsmøte har behov for oppdatert eller ny informasjon i saken frem mot at begjæring sendes til nemnden. Det kan for eksempel være informasjon fra skolen eller en utdypning av hva barnet mener om samvær og bosted.
- En sak for nemnda innledes ved at kommunen sender en begjæring til nemnda. Her skal kommunen legge frem nødvendig dokumentasjon om relevante faktiske forhold som er egnet til å belyse saken. Barns medvirkning og barnevernets vurdering av hva som er barnets beste, er etter vår vurdering relevante faktiske forhold som er egnet til å belyse saken.
- Basert på det ovennevnte, ønsker vi altså å undersøke i hvilken grad barns medvirkning gjenspeiles i beslutningsnotatene og begjæringene

### 2.5.5 HVORFOR HAR VI MED VEDTAK I NEMND?

Vedtak om omsorgsovertakelse blir fattet av barneverns- og helsenemnden, som er underlagt barne- og familiedepartementet. Det vil si at nemnden er et statlig forvaltningsnivå.

Så: Hvorfor skal en kommunal revisjonsenhet undersøke brukermedvirkningen i vedtakene til et statlig forvaltningsnivå? Det er primært tre grunner til dette:

- **En mer helhetlig vurdering.** Barneverntjenesten og barneverns- og helsenemnda er to ulike, men sammenhengende deler av barnevernssystemet. Begge spiller viktige roller for å sikre at barn og unge har det bra. Barneverntjenesten utfører en grundig utredning av saken før den oversendes til nemnda, og utgjør et viktig grunnlag for nemndas avgjørelse. Ved å se på begge nivåer får vi et mer fullstendig bilde av hvordan brukermedvirkningen har blitt ivaretatt gjennom hele prosessen<sup>6</sup>.
- **Benchmarking:** Ved å inkludere nemndens vedtak vil det også være mulig å sammenligne hvordan brukermedvirkningen er ivaretatt i sentrale styringsdokumenter i barneverntjenesten og i nemndens vedtak. Det vil også være lettere å kunne bedømme hvordan brukermedvirkningen er ivaretatt i det enkelte dokumentet, dersom vi sammenligner tre dokumenter fra samme sak.
- **Identifisere systematiske utfordringer i enkeltsaker.** Ved å sammenligne vedtak fra fylkesnemnden med kommunens beslutningsnotat og begjæring, vil vi kunne avdekke om

---

<sup>6</sup> Vi ønsker samtidig å understreke at nemnda er et uavhengig og upartisk avgjørelsesorgan, som skal gjøre en selvstendig vurdering i saken.



det er systematiske forskjeller i hver enkelt sak. Altså: Er dokumentasjon eller mangel på dokumentasjon av brukermedvirkning gjennomgående i sakene?

**For å oppsummere:** Ved å inkludere nemndvedtakene mener vi at vi vil være bedre i stand til å identifisere styrker og svakheter i systemet, og legge til rette for forbedringer som vil kunne styrke barnas medvirkning. Vårt arbeid innebærer ikke en kontroll av nemndas vedtak, men vedtakene fungerer som et eksternt referansepunkt når vi analyserer kommunens interne dokumentasjon og saksbehandling

### 2.5.6 FEIL I LISTENE

I starten av prosjektet etterspurte vi alle saker barneverntjenesten hadde hatt til behandling i barneverns- og helsenemnden fra 2021 til 2023. Vi ba om informasjon om barnas alder og sakstype, dvs. om det gjaldt omsorgsovertakelse, tilbakeføring eller samvær.

I arbeidet med å gjennomgå sakene oppdaget vi feil i de oversendte listene fra barnevernstjenesten. Feilene skyldtes både feilregistreringer internt i tjenesten og feil ved sammenstilling av listene. Dette førte til flere runder med korrigeringer og nye utplukk av saker, noe som både var tids- og ressurskrevende.

Til slutt satt vi igjen med 27 saker, hvorav 14 omsorgsovertakelsessaker, 7 samværssaker og 6 tilbakeføringssaker, dvs. nokså tett opp mot det opprinnelige utvalget av saker.

Vi besluttet derfor at vi ikke skulle gå flere runder, men heller gjennomgå de sakene vi hadde<sup>7</sup>. Så kunne vi heller be om flere saker på et senere stadium, dersom det skulle vise seg å være behov for dette.

27 saker utgjør trolig om lag 30 prosent av antall denne type saker totalt sett. Vi skriver trolig, ettersom vi har funnet flere feil i tallgrunnlaget, og kan derfor ikke si nøyaktig hva som er det totale antall saker i tidsrommet 2021-2023.

Vi får opplyst fra barneverntjenesten at dette skyldes at man har hatt problemer med å få ut disse tallene fra det nye fagsystemet. Det blir også pekt på at barneverntjenesten har tatt tak i dette og har en fast månedlig rutine, som skal sikre at tallene blir korrekte fremover<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> Det vil si at dersom saken omhandlet tilbakeføring istedenfor samvær (som oppgitt fra barneverntjenesten) gikk vi gjennom tilbakeføringssaken. De sakene som var trukket, ble ikke gjennomgått.

<sup>8</sup> Tilbakemeldinger i møte den 13.09.2024.

Vi ønsker å understreke at kommunen ikke er pålagt å rapportere disse tallene<sup>9</sup>. Fra kommunedirektørene presiseres det dessuten at barneverntjenestens arbeid med rapportering og nøkkeltall i 2023 og 2024 har vært preget av innføringen av nytt fagsystem og omlegging til ny statlig rapporteringsløsning<sup>10</sup>.

### 2.5.7 SENTRALE DOKUMENTER MANGLET I FLERE AV SAKENE

Summen av antall dokumenter skulle i utgangspunktet vært 81 (dvs. 27 saker, og tre dokumenter i hver sak). I flere av de gjennomgåtte sakene fant man imidlertid ikke alle dokumentene.

Det manglet totalt 18 dokumenter ved første gjennomgang, dvs. elleve beslutningsnotat, fem begjæringer og to vedtak.

Dette ble meldt inn til kontaktpersonene i kommunen 5. juni, for å se om barneverntjenesten selv klarte å oppspore disse dokumentene i det nåværende eller det gamle fagsystemet. Vi fikk følgende tilbakemelding:

- Barneverntjenesten hadde funnet ti dokumenter i det gamle fagsystemet
  - Fem av disse var korrekte (to vedtak og tre begjæringer), og er gjennomgått av oss sammen med de andre dokumentene
  - Tre beslutningsnotater viste seg å være feil<sup>11</sup>
  - Vi fant fortsatt ikke to av beslutningsnotatene som barneverntjenesten sa de hadde lagt inn i journalen
- Barneverntjenesten ba om mer tid til å lokalisere fire av dokumentene, dvs. to begjæringer og to beslutningsnotater
- Fire beslutningsnotater lå verken i det gamle eller nye fagsystemet

Vi fikk en endelig tilbakemelding den 20.08.2024.

- Da manglet det fortsatt totalt 10 beslutningsnotater<sup>12</sup>. Tre av disse er fra 2023, fem fra 2022 og to fra 2021

---

<sup>9</sup> Blant annet opplyst i kommunedirektørens kommentar til faktadelen, 24.10.2024.

<sup>10</sup> Kommunedirektørens kommentar til faktadel, datert 24.04.2024.

<sup>11</sup> De omhandler enten noe annet, eller er på et senere tidspunkt i saken.

<sup>12</sup> I utgangspunktet fikk vi beskjed om at det manglet 11, men oppdaget det ene når vi gjorde en ekstra kvalitetssikring i den ene saken.

De intervjuede forteller at det alltid blir avholdt et beslutningsmøte, og tror at «*glippene er knyttet til dokumentasjonen av dette.*». De ansatte (kontaktpersonene) forteller at beslutningsnotatene blir kalt ulike navn (drøft, beslutningsnotat, samlenotat) og at dette også kan være en del av forklaringen. I tillegg finner vi at de dokumenteres ulike steder og at det varierer hvem som har ansvaret for å dokumentere dem (fagkonsulent og kontaktperson).

### 2.5.8 VURDERING AV MANGLER I DOKUMENTASJON

Barneverntjenesten gjenfinner ikke beslutningsnotatene i 37 prosent av våre utvalgte saker<sup>13</sup>. Andelen er spesielt høy i tilbakeføringssaker.

Manglende dokumentasjon i barnevernssaker kan få alvorlige konsekvenser både for barn, familier og barneverntjenesten selv. Det kan føre til forsinkelser i enkeltsaker, et svekket beslutningsgrunnlag, og brudd på barns rettigheter.

Vårt utvalg utgjør om lag 30 prosent av sakene som har vært oppe i nemnden i tidsrommet 2021 til 2023. Det betyr at vi ikke vet hvordan dokumentasjonen er i de øvrige sakene, men funnene våre indikerer at det også vil kunne være mangler der.

#### **Anbefalinger:**

- Barneverntjenesten bør avklare hva som har skjedd og hvorfor ti beslutningsnotater ikke er funnet. Enheten bør også vurdere å undersøke om dette gjelder i flere aktive saker enn vårt utvalg
- Ansatte bør få opplæring i hvordan de skal sikre god dokumentasjon og det bør innføres klare rutiner for dokumentasjon.

### 2.5.9 UTVALG FOR Å UNDERSØKE SAMARBEID

Av de 27 gjennomgåtte sakene har vi sett nærmere på 10 av journalene for å vurdere barneverntjenestens samarbeid med biologiske foreldre og fosterforeldre.

#### **Samarbeid med biologiske foreldre:** Vi har undersøkt

- hvilken oppfølging og veiledning biologiske foreldre har blitt tilbudt av barnevernet,
- om det er utarbeidet en plan for denne,
- om det er utarbeidet samværsplan,
- samt om den blir evaluert/revidert jevnlig.

---

<sup>13</sup> Per i dag gjelder dette 10 beslutningsnotater. Vi tar forbehold om at dette kan bli færre dersom barneverntjenesten finner noen av de savnede beslutningsnotatene, og har bedt om mer tid til å finne to av disse.

**Samarbeid med fosterforeldre:** vi har undersøkt

- om de har fått veiledning og støtte av barnevernstjenesten,
- om det foreligger en plan for oppfølgingen,
- og hvorvidt de fikk mulighet til å uttale seg før vedtak om tilbakeføring (Her undersøkte vi alle tilbakeføringssakene).

I tillegg intervjuet vi ledere, fagpersoner og kontaktpersoner om dette.

### 2.5.10 ANONYMISERING

I kapittel seks gjengir vi enkelte utdrag fra styringsdokumentene. Hensikten med dette er å være tydelige på hva som ligger til grunn for vurderingene våre.

For å sikre fullstendig anonymitet, har vi fjernet opplysninger som kan føre til direkte eller indirekte identifisering av barn eller familier. Dette kan medføre at enkelte setninger virker ufullstendige, men tjener likevel til å illustrere de overordnede poengene.

## 2.6 MUNTlige KILDER

---

Vi har hatt semistrukturerte intervjuer med 18 personer, foruten oppstartsmøtet. Disse er:

- Kommunedirektør
- Kommunalsjef barn og unge
- Konstituert barnevernsleder
- Avdelingsleder i omsorgsavdelingen
- Avdelingsleder i småbarnsavdeling
- Avdelingsleder i skoleavdelingen
- Avdelingsleder ungdomsavdelingen
- Avdelingsleder tiltaksavdelingen
- Gruppeintervju med fire fagkonsulenter fra småbarn-, skolebarn-, ungdoms- og omsorgsavdelingen
- Gruppeintervju med seks kontaktpersoner, to fra småbarns-, to fra skolebarns-, og to fra omsorgsavdelingen.

Alle intervjuene er verifiserte.

Vi ville også intervjuet to representanter fra ungdomsavdelingen, men disse møtte ikke opp under intervjuet. Siden informasjonen fra leder og fagkonsulent dekket de sentrale aspektene ved avdelingens medvirkningsarbeid, vurderte vi det som unødvendig å avtale nye intervjuer.

Vi har gjennomført mer fleksible semistrukturerte intervjuer med en rekke eksperter på feltet, inkludert en førsteamanuensis i barnevern ved UiS, en dr.polit. og programansvarlig for

opplæring i Kompetanseprogrammet Barnesamtalen DCM, samt en rådgiver i Trondheim kommune som nylig har disputert på barns medvirkning i barnevernet<sup>14</sup>. Disse intervjuene har gitt oss verdifull bakgrunnskunnskap i arbeidet med denne rapporten. Vi har brukt ett sitat fra en av disse i rapporten. Dette er verifisert.

I tillegg til dette har vi presentert foreløpige funn for direktør oppvekst og utdanning, kommunalsjef for barn unge og familie, jurist i stab. Fra Barnevernet: Konstituert barnevernsleder, avdelingsledere, jurist og rådgiver. Hensikt – dele funn med prosjektdeltakerne og få synspunkter på funnene. Vi hadde også et møte med kommunaldirektør, kommunalsjef og rådgiver i etterkant av presentasjonen<sup>15</sup>.

I mandatet ble det ikke lagt opp til at vi skulle intervju barn, foreldre og fosterforeldre i denne gjennomgangen. Det har vi heller ikke gjort. Det er flere grunner til det:

- **Objektivitet.** Dokumentanalyse kan gi et mer objektivt bilde av brukermedvirkningen, fordi disse ikke i samme grad er påvirket av deltakernes subjektive opplevelser eller minner. Sakene er dessuten ofte komplekse og omfangsrike, og det vil kunne være krevende for den enkelte respondent å svare på hvordan brukermedvirkningen har vært ifm. sentrale beslutningspunkter.
- **Sårbarhet og belastning.** Intervjuer kan være svært belastende for barn og foreldre som er involvert i omsorgssaker. Å bli spurt om sensitive temaer som separasjon fra barnet/foreldrene, samværsordninger og tilbakeføring kan vekke sterke følelser og forsterke allerede eksisterende traumer. Som en følge av dette kan mange, særlig barn og biologiske foreldre, velge å ikke delta i slike intervjuer. En slik seleksjon kan føre til en **skjevhet i datamaterialet**, der visse perspektiver blir underrepresentert.
- **Kost-nytte.** Etter vår vurdering er intervjuer med de ansatte og dokumentanalyse en langt mer effektiv måte å samle inn store mengder data på. Dersom vi skulle intervjuet brukerne, og fått et mest mulig helhetlig og nyansert bilde av situasjonen, burde vi nok intervjuet både barn, fosterforeldre og biologiske foreldre. Dette vil innebære en betydelig tidsinvestering og kreve mye ressurser. Samtidig er det en betydelig risiko for at dette ikke ville gitt oss noen klarere svar.

**For å oppsummere:** Vi mener at en kombinasjon av dokumentanalyse, journalgjennomgang og intervjuer med barnevernsansatte og sentrale ledere, er den mest hensiktsmessige tilnærmingen i dette prosjektet. Den valgte metoden er mindre ressurskrevende, mindre belastende for de involverte, samtidig som den gir oss tilstrekkelig informasjon til å gjennomføre undersøkelsen.

---

<sup>14</sup> *Barns deltakelse i barnevernets arbeidsprosesser, avhandling for graden philosophiae doctor*, september 2024. NTNU, fakultet for samfunns- og utdanningsvitenskap, Institutt for sosialt arbeid.

<sup>15</sup> Direktør for oppvekst og utdanning ble invitert til å delta i et intervju mot slutten av prosjektet, men ble av ulike årsaker ikke gjennomført. Vi har imidlertid vurdert at direktørens perspektiv er tilstrekkelig dekket gjennom deltakelsen i de to nevnte møtene.

## 2.7 LOVENDRINGER

---

Det har i nyere tid vært flere lovendringer med tilhørende endringer innen forskrifter på barnevernsområdet.

Barnevernsloven av 2021 (trådte i kraft i januar 2023) bygger på barnevernloven av 1992. Mange av bestemmelsene er en direkte videreføring. Formålet med den nye barnevernsloven er ifølge Prop. 133 L (2020-2021) å få en mer tilgjengelig lov som er bedre tilpasset dagens samfunn. Den nye loven skal bidra til styrke barnevernsfaglig arbeid, styrke barns og foreldres rettssikkerhet og bidra til økt vekt på forebygging og tidlig innsats.

Prinsippet om barns medvirkning er ikke nytt, men den nye loven representerer en styrking av barns rettigheter. Den nye loven gir mer konkrete retningslinjer for hvordan barns medvirkning skal gjennomføres. Blant annet:

- Den nye loven legger større vekt på at barnet skal gi et aktivt samtykke til at det som blir sagt om dem er riktig. Dette er et nytt element som ikke har vært like tydelig i tidligere lovgivning
- Barnets rett til å ha kontakt med sin familie står sterkere i den nye barnevernloven, sammenlignet med den gamle. Dette innebærer blant annet økt oppmerksomhet rettet mot å gjenforene barn med sin biologiske familie.
- Den nye barnevernloven legger større vekt på samarbeid med foreldre
- Reglene om tillitsperson ble utvidet til å gjelde alle typer saker med lovendringen fra 2023. Før dette var det kun i omsorgssaker at barn hadde rett til tillitsperson<sup>16</sup>.
- Kravet om at det skal utarbeides plan for oppfølging av barnets foreldre er nytt i den nye barnevernloven.

## 2.8 BRUK AV GAMMEL OG NY LOV I VÅR GJENNOMGANG

---

Dokumentene vil bli gjennomgått med utgangspunkt i de nye lovbestemmelsene, selv om flere av dokumentene ble utarbeidet før loven trådte i kraft. Dette er fordi bestemmelsene knyttet til brukermedvirkning er nokså like i den gamle og nye barnevernloven.

Dersom det er særlige unntak fra dette (for eksempel knyttet til reglene om tillitsperson), vil vi påpeke det underveis i rapporten.

---

<sup>16</sup> Jf. forskrift om medvirkning og barnevernloven fra 1992.

## 2.9 ORGANISERING AV RAPPORT

---

Neste kapittel er et [bakgrunnskapittel](#). Her ser vi nærmere på organisering, ansvarsdeling og rutinene som regulerer overgangen mellom avdelingene. Etter vår vurdering er kunnskap om organisering og ansvarsdeling i barneverntjenesten viktig for å forstå hvordan brukermedvirkningen blir ivaretatt, og for å kunne bidra til forbedringer. Hvordan oppgaver knyttet til brukermedvirkning er fordelt mellom ulike ansatte og avdelinger, påvirker i stor grad hvordan barnet opplever medvirkningen. Når det er tydelig hvem som har ansvar for ulike deler av medvirkningsprosessen, unngår man at viktige oppgaver faller mellom stolene. God intern kommunikasjon og samhandling er også avgjørende for å sikre brukermedvirkning. Motsatt kan manglende koordinering føre til at barnets synspunkter ikke blir tilstrekkelig vektlagt eller at viktige opplysninger går tapt.

I dette kapitlet gir vi en kortfattet oppsummering av noen sentrale utfordringer barneverntjenesten i Stavanger har stått overfor de siste 10-15 årene. Ved å se på den historiske utviklingen, kan vi bedre sette dagens situasjon i perspektiv.

[I kapittel fire undersøker vi ansvar, roller og myndighet](#) i barnevernssaker. Det er flere grunner til dette. Den nye barnevernloven har fjernet kravet om at barnevernstjenesten må ha en leder med ansvar i henhold til loven. Hovedformålet med endringen var å understreke, og styrke kommuneledelsens ansvar for den overordnede styringen av barnevernstjenesten.

En klar beskrivelse av ansvar, roller og myndighet i barnevernssaker er en viktig forutsetning for å kunne vurdere hvordan brukermedvirkningen ivaretas i barneverntjenesten.

**I kapittel fire og fem undersøker vi hvordan barns medvirkning** ivaretas av barneverntjenesten. Dette utgjør rapportens hoveddel. [Kapittel fem](#) er en oppsummering av tilbakemeldingene vi har fått i intervjuene med ledere, mellomledere og ansatte i barneverntjenesten. Her tar vi for oss hvordan de opplever at brukermedvirkning ivaretas i praksis. Vi går også inn på hvordan de ansatte vurderer dokumentasjon av medvirkningen og hvilke systemer, opplæring og oppfølging som bidrar til å sikre barns medvirkning. Til slutt oppsummerer vi forhold som kan bidra til å svekke barns medvirkning i egen sak.

[I kapittel seks](#) analyserer vi hvordan barns medvirkning kommer til uttrykk i barneverntjenestens dokumentasjon. Vi undersøker i detalj hvordan beslutningsnotater, begjæringer og vedtak i barneverns- og helsenemnda ivaretar de ulike aspektene ved medvirkningskravet. Analysen bygger på en gjennomgang av 27 journaler fra perioden 2021-2023.

[I kapittel syv ser vi nærmere på barns rett til en tillitsperson](#). Selv om dette er et tiltak for å sikre og styrke barnets rett til medvirkning, behandler vi det likevel separat fra kapittel fire og fem. Grunnen til dette er at barns rett til medvirkning er et overordnet prinsipp som omfatter både retten til informasjon, deltakelse og innflytelse, mens barns rett til en tillitsperson er en individuell støtteordning.

I [kapittel åtte](#) oppsummer vi kort funn fra en ny studie av brukermedvirkning, som understreker at brukermedvirkning er mer enn en rettighet. Dersom man kun fokuserer på den juridiske begrunnelsen, risikerer man å redusere barns deltakelse til en formalitet. Et viktig poeng i studien er at barns synspunkter ikke er statiske, men endrer seg over tid og i ulike sammenhenger. Ved å forstå at barns deltakelse er avhengig av den konkrete situasjonen og utvikler seg over tid, kan man bedre tilpasse støtten slik at barnet får mulighet til å bli hørt og medvirke aktivt.

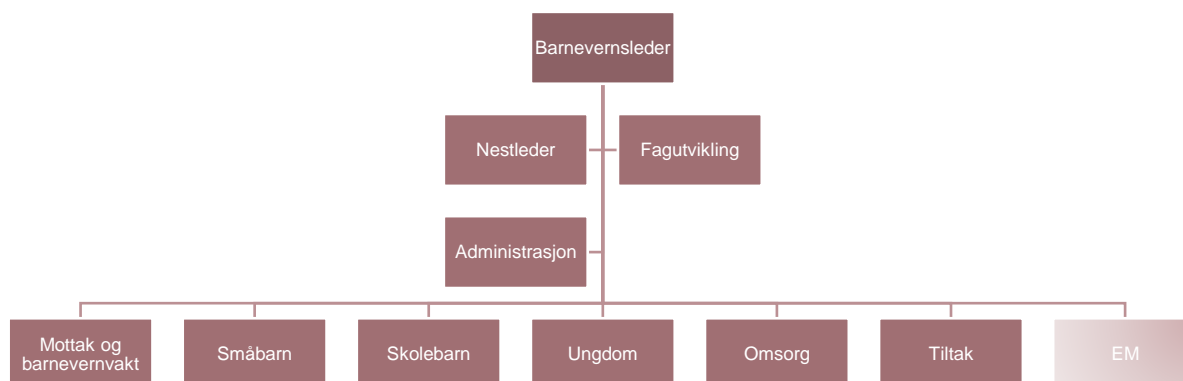
I [kapittel ni](#) og [ti](#) undersøker vi hvordan barneverntjenesten ivaretar **samarbeidet med biologiske foreldre og fosterforeldre i omsorgssaker.**

## 3 BAKGRUNN

### 3.1 GJELDENDE ORGANISERING OG ANSVARSDELING

---

Figur 1 Organisasjonskart barneverntjenesten<sup>17</sup>



**Avdeling mottak og barnevernvakt** mottar og håndterer bekymringsmeldingene som kommer til barneverntjenesten. Barnevernsvakten<sup>18</sup> ligger i denne avdelingen, og er en tjeneste som gir

---

<sup>17</sup> EM; tiltak for enslige mindreårige flyktninger, som ble overført som egen avdeling oktober 2022. EM er ikke en del av denne undersøkelsen.

<sup>18</sup> Barnevernsvakten er en beredskapstjeneste for flere kommuner: Stavanger, Sola, Randaberg, Strand, Hjelmeland og Kvitsøy.



akutt hjelp og støtte til barn og ungdom som er i en krisesituasjon utenom vanlige kontortider, typisk på kvelder, netter og helger<sup>19</sup>.

**Avdeling småbarn, skolebarn og ungdom** gjennomfører undersøkelser av de bekymringsmeldingene som ikke blir henlagt<sup>20</sup>. Småbarnsavdelingen har ansvaret for barn i alderen 0-5, skoleavdelingen 6-12 og ungdomsavdelingen 13 og oppover. I saker som ender i tiltak er disse avdelingene også ansvarlige for oppfølgingen av familiene, og er eiere av tiltaksplanen.

Det er også disse tre avdelingene som har ansvaret for saksbehandlingen i saker om omsorgsovertakelse.

Det er ukentlige fordelingsmøter hvor avdelingene får tildelt sakene fra mottaksavdelingen. Dersom det er søsken i forskjellige aldre blir familien fordelt der det er mest hensiktsmessig. Dette innebærer at alle avdelingene har barn som har en annen alder enn aldersinndelingen skulle tilsi.

Når kommunen har overtatt omsorgen for et barn, overføres som regel saken til **omsorgsavdelingen**, etter at vedtaket fra nemnden er klart og barnet har flyttet. Barnet blir fulgt opp av aldersbestemt avdeling frem til flyttingen er gjennomført, dvs. at nemndsvedtaket er effektivert. I noen tilfeller kan flyttingen være så kortvarig at det ikke er hensiktsmessig å flytte saken over til omsorgsavdelingen.

**Ungdomsavdelingen** har ansvaret for barn i institusjon, ettersom institusjonsplassering primært gjelder ungdom, og flyttes som regel frivillig eller på en adferdsparagraf<sup>21</sup>.

Per juni 2024 har ungdomsavdelingen ansvaret for oppfølgingen av 23 ungdommer i fosterhjem og 18 ungdommer i institusjon<sup>22</sup>.

Oppfølgingen av barn i fosterhjem som er frivillige plasseringer, kan både bli fulgt opp av de aldersdelte avdelingene og omsorgsavdelingen. Omsorgsavdelingen har ansvaret for

---

<sup>19</sup> Denne delen er basert på ulike kilder, og kvalitetssikret av konstituert barnevernsleder, 07.06.2024.

<sup>20</sup> Mottaksavdelingen starter undersøkelser i enkelte saker, for eksempel der det er bekymring for vold eller bekymringsfull adferd. Avdelingen om det er grunnlag for å starte en undersøkelse, om man skal henlegge eller om det er andre instanser som bør følge opp barnet/familien.

<sup>21</sup> Vi får opplyst at grunnen til at de er plassert i ungdomsavdelingen (og ikke i omsorgsavdelingen) er todelt: 1) Man ønsker å spisse kompetansen på ungdom til en avdeling. 2) En jevnere belastningsfordeling mellom avdelingene.

<sup>22</sup> Jf. intervju med leder for ungdomsavdeling, 21.06.2024

oppfølgingen av barn med *langvarige* frivillige plasseringer. Dette gjelder i første rekke plasseringer som varer mer enn tolv måneder.

Dersom det er lite sannsynlig at den frivillige plasseringen vil vare 12 måneder eller mer, vil den i de fleste tilfeller ikke overføres til omsorgsavdelingen, men bli værende på den aldersbestemte avdelingen. Unntak kan forekomme etter individuell vurdering. Dersom det er en helt tydelig og klar plan i saken for hvordan man skal jobbe mot hjemflytting, og dette vurderes å være en reell mulighet, vil saken i noen tilfeller bli værende på aldersbestemt avdeling selv om plasseringen antas å overskride 12 måneder<sup>23</sup>.

Det er omsorgsavdelingen som har ansvaret for å saksbehandle samværssaker og tilbakeføringsaker. Når omsorgen for et barn blir tilbakeført fra kommunen (fosterforeldrene) til de biologiske foreldrene, blir saken overført fra omsorgsavdelingene til en av de aldersdelte avdelingen. Dette skjer når man anser at det er hensiktsmessig å bytte kontaktperson.

**Avdeling tiltak** utfører endringstiltak i familier, barn og ungdom, etter henvendelse fra de småbarn-, skole og ungdomsavdelingen.

I tabellen under illustrerer vi de ulike avdelingenes størrelse, og hvor mange fagkonsulenter hver avdeling har.

Tabell 1 Antall årsverk i barneverntjenesten, fordelt på avdelinger<sup>24</sup>

Avdeling	Årsverk	Hvorav fagkonsulenter
Mottak og barnevernvakt	12,5	2
Småbarn	17,5	3
Skolebarn	26	3
Ungdom	32	4
Omsorg	32	5
Tiltak	26	2
Embo	40	4 avd. ledere
Administrasjon	17	
Fagutvikling	9	
<b>Totalt</b>	<b>212</b>	

<sup>23</sup> Opplyst av nestleder på epost 13.06.2024.

<sup>24</sup> En fagkonsulent har ansvar for å drive faglig utvikling i avdelingene, og skal gi kontaktpersonene (saksbehandlerne) faglig veiledning og støtte. Avdelingsleder er fagkonsulentenes nærmeste leder og de inngår i avdelingens ledergruppe.

## 3.2 TIDLIGERE ORGANISERING

---

Tidligere har arbeidet med undersøkelser og tiltak vært delt i barneverntjenesten i Stavanger, en såkalt spesialisert organisasjonsmodell. Frem til 2019 hadde barneverntjenesten *en egen mottaksavdeling*, som hadde ansvar for å håndtere bekymringsmeldinger og gjennomføre undersøkelser. I tillegg fantes det en egen *familieavdeling*, som hadde ansvaret for å følge opp familiene og de iverksatte tiltakene.

Fra 2019 og frem til 2022 slo barneverntjenesten sammen mottak- og familie til en egen avdeling, men man valgte å opprettholde skillet mellom saksbehandlere som bare jobbet med undersøkelser og kontaktpersoner som bare jobbet med oppfølging av tiltak. Per 01.10.2019 var det i alt 143 årsverk, hvorav 43 prosent jobbet i mottaks- og familieavdelingen.

## 3.3 EN REKKE UTFORDRINGER DE SISTE ÅRENE

---

Barneverntjenesten har hatt en del utfordringer de siste 10-15 årene, og hatt en del krevende enkeltsaker. I 2015 gjennomførte vi en forvaltningsrevisjon<sup>25</sup>. Den viste at det fra 2011 til 2014 hadde vært et vedvarende høyt arbeidspress i den daværende mottaksavdelingen. Andelen fristbrudd var dessuten meget høy. Fristbruddene startet like etter innføringen av den spesialiserte organisasjonsmodellen (avsnitt over), selv om det ikke var omorganiseringen alene som var årsaken til dette.

I 2015 hadde barneverntjenesten klart å snu den negative trenden og kommet på rett kjørl.

I 2020 ble det gjennomført en ny forvaltningsrevisjon<sup>26</sup>. Den viste at situasjonen i mottaksavdelingen var stabilisert, og at avdelingen fungerte bra.

Men undersøkelsen viste også at vanskene hadde forflyttet seg til familieavdelingen, som hadde store organisatoriske utfordringer i perioden 2016-2019.

Utfordringene dreide seg om samspill, tillit, ledelse og organisering. Høsten 2019 bedret situasjonen seg kraftig, etter sammenslåingen av mottaks- og familieavdelingen.

I 2022 fant [Arbeidstilsynet](#) grunnleggende og omfattende mangler ved det systematiske HMS-arbeidet, noe som resulterte i en bot.

---

<sup>25</sup> Forvaltningsrevisjon av barnevernet, september 2015, Rogaland Revisjon.

<sup>26</sup> Forvaltningsrevisjon av barnevernet, januar 2020, Rogaland Revisjon.

Også i perioden etterpå, dvs. fra 2020 – 2024 har det vært en del uro og skifter i barneverntjenesten. De fem siste årene har barneverntjenesten hatt fire ulike ledere:

- I februar 2020 ble det ansatt ny leder av barneverntjenesten
  - I februar 2022 sa barnevernsleder opp. Den direkte foranledningen var at den politiske ledelsen hadde varslet en ekstern gjennomgang av barneverntjenesten, uten at barnevernlederen var orientert.<sup>27</sup>
  - Barnevernleder sluttet i formelt i mai 2022
- Fra mai til september 2022 fungerte kommunalsjef for barn, unge og familie som barnevernsleder
- Ny barnevernsleder overtok i oktober 2022
  - Barnevernsleder gikk av etter kontroversiell tekstmelding, som førte til at det ble opprettet en personalsak
- Nestleder har fungert som barnevernsleder siden desember 2023

Høsten 2022 gjennomførte Agenda Kaupang en gjennomgang av barneverntjenesten i Stavanger<sup>28</sup>. Selv om Agenda Kaupang slår fast at barneverntjenesten i hovedsak ivaretar sitt mandat og samfunnsoppdrag på en god måte, peker de også på at barneverntjenesten har hatt en krevende tid, knyttet til drift og utvikling av tjenesten: «*Gjennomgangen viser at tjenestens utfordringer, blant annet knyttet til høy turnover i ledelsen, har gått på bekostning av kontinuitet og helhetlig ledelse og utvikling av barneverntjenesten. Ledelse er nødvendig for å ivareta og videre utvikle kvalitet i tjenesten og å få medarbeiderne med på nødvendige endringer og utvikling av ny ønsket praksis*<sup>29</sup>».

Agenda Kaupang viste også til at barneverntjenesten opplevde utfordringer med å få til gode og helhetlige arbeidsprosesser innad og på tvers av avdelingene.

Statsforvalteren har i 2023/2024 gjennomført tilsyn i to enkeltsaker hos barneverntjenesten i Stavanger. Våren 2024 konkluderes det med lovbrudd i begge, og kommunen pålegges å gjennomføre nødvendige undersøkelser, samt å finne tiltak for å rette opp forholdene.<sup>30</sup>

Kommunedirektøren vil her presisere at det har vært flere tilsyn i enkeltsaker i denne perioden, hvor det ikke ble konkludert med lovbrudd<sup>31</sup>.

---

<sup>27</sup> <https://www.aftenbladet.no/lokalt/i/Kz2wke/barnevernssjefen-slutter-etter-at-ordfoereren-varslet-ekstern-gjennomgang>

<sup>28</sup> *Gjennomgang av barneverntjenesten, rapport 2022, Stavanger kommune, Agenda Kaupang.*

<sup>29</sup> Side 6 i Agenda Kaupangs rapport.

<sup>30</sup> Kommunens brev til Statsforvalter fra 16.09.2024: *Oppfølging av tiltak – tilsyn med barneverntjenesten*

<sup>31</sup> Kommentar til faktadel, datert 24.10.2024.

## 3.4 OVERGANGER MELLOM AVDELINGENE

---

Barneverntjenesten har overføringsrutiner som regulerer overgangene mellom avdelingene, som klarlegger ansvar, overføring og samarbeid i enkeltsaker.

Den gjeldende rutinen (per 13.06.2024) er imidlertid fra 2013, og er utdatert på flere sentrale punkter. Siden 2013 er barneverntjenesten omorganisert flere ganger, og den gjeldende rutinen henviser til organiseringen slik den så ut frem til 2019.

I januar 2023 trådte dessuten ny barnevernlov i kraft. Denne inneholder en del nye bestemmelser og nye paragrafer. Blant annet er reglene om omsorgsovertakelse samlet i kapittel fem (§ 4-12 i den gamle loven). Samme år byttet barneverntjenesten fagsystem.

Det er utarbeidet en ny rutine for overføring mellom avdelingene i 2023, men denne er ikke godkjent ennå<sup>32</sup>. Etter planen skal denne rutinen godkjennes høsten 2024.

**Vurdering:** Etter vår vurdering har barneverntjenesten brukt uforholdsmessig lang tid på å få på plass en ny overføringsrutine.

Både i 2015 og 2020 gjennomførte Rogaland Revisjon forvaltningsrevisjoner av barnevernet i Stavanger. Samhandlingen mellom avdelingene ble begge ganger løftet frem som en sentral utfordring, spesielt når sakene ble overført fra *Mottak* til *Familie*. Det samme gjorde Agenda Kaupang i 2022. Den nåværende organiseringen innebærer at ansvaret for saksbehandlingen og oppfølgingen av familiene ikke lenger er delt, noe som skal bidra til å gjøre overgangene smidigere.

Samtidig er det slik at en ny organisering med nye avdelinger innebærer andre og nye overganger. Et viktig bidrag for å styrke samhandlingen mellom avdelingene er å etablere egne overføringsrutiner som følger det nye organisasjonskartet.

**Et læringspunkt** for ettertiden er å etablere overføringsrutiner raskere, for å skape best mulig rammebetingelser for få til gode overganger og god samhandling mellom avdelingene.

# 4 ANSVAR, ROLLER OG MYNDIGHET

## 4.1 REVISJONSKRITERIER

---

Den nye barnevernsloven har fjernet kravet om at barnevernstjenesten må ha en leder med ansvar i henhold til loven, slik det var i barnevernloven fra 1992, § 2-1 fjerde ledd. Hovedformålet med

---

<sup>32</sup> Jf. epost fra stedfortreder 11.06.2024.

endringen var å understreke, og styrke kommuneledelsens ansvar for den overordnede styringen av barnevernstjenesten. Endringen innebærer at «*kommunens politiske og administrative ledelse vil kunne instruere og overprøve barnevernstjenestens leder og fastsette retningslinjer som begrenser barnevernslederens faglige ansvar og kompetanse*», jf. Prop. 133 L (2020-2021)<sup>33</sup>

Samtidig er det noen begrensninger. Instruks kan ikke være i strid med lov eller forskrift. I forarbeidene<sup>34</sup> trekker departementet frem kravene til forsvarlige tjenester og hensynet til barnets beste ved valg av tiltak, og understreker at kommuneledelsens kompetanse til overprøving og instruks «må benyttes med stor grad av varsomhet». Dessuten har leder på noen områder beslutningskompetanse direkte fastsatt i loven, slik som ved akuttiltak etter kapittel fire.

I kommuneloven § 25-1 fremkommer det at kommunedirektøren skal som en del av internkontrollen utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering. Dette innebærer også å beskrive hvordan ansvar, oppgaver og myndighet er fordelt innad i kommunen, både sentralt og innenfor de ulike tjenesteområder og virksomheter (jf. Prop. 46 L 2017-2018).

Klargjøring av ansvar og myndighet er en grunnleggende forutsetning for å sikre en forsvarlig, effektiv og rettssikker barnevernstjeneste som ivaretar barnas beste. Tydelig definerte ansvarsområder og myndighet bidrar til å sikre at oppgaver utføres på en forsvarlig måte, det forhindrer overlappende eller manglende ansvar, og både enkeltpersoner og ansvarlige enheter blir ansvarliggjort.

Ut fra dette er det utledet følgende revisjonskriterium:

- Roller, ansvar og myndighet i barnevernssaker er tydelige og klargjort i kommunen

## 4.2 FUNN

---

### 4.2.1 OVERORDNET DELEGERINGSREGLEMENT

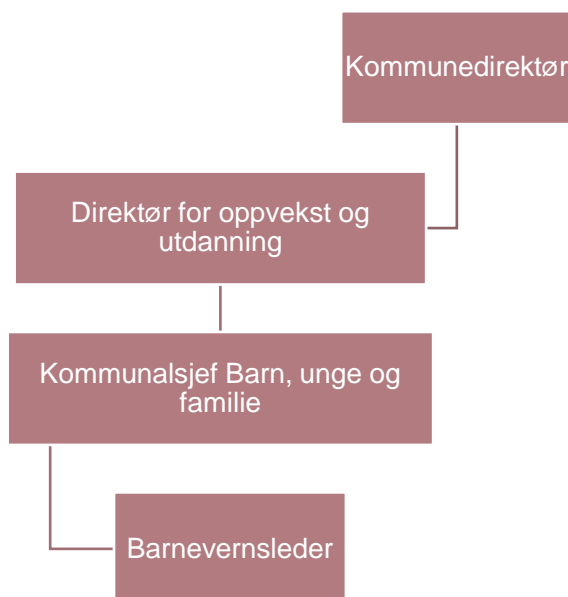
Barnevernstjenestens myndighet er delegert fra kommunedirektøren. I figuren under illustrerer vi den overordnede administrative ledelsen på barnevernsområdet.

*Figur 2 Overordnet administrativ ledelse på barnevernsområdet*

---

<sup>33</sup> Prop. 133<sup>33</sup> pkt. 25.1 (merknadene til § 15-3) s. 594 og Prop. 133 pkt. 21.4.4.1 s. 477.

<sup>34</sup> Prop. 133 pkt. 21.4.4.1 s. 478 og Prop. 133 pkt. 25.1 (merknadene til § 15-3) s. 594 og Prop. 133 pkt. 24.4.4.1 s. 478



Kommunens overordnede delegeringsreglement er per august 2024 under revidering.

I gjeldende reglement kommer det frem at «*vedtakskompetansen følger direkte av loven og delegeres derfor ikke fra kommunedirektør.*<sup>35</sup>» I intervju blir det pekt på at ordlyden i delegeringen bygger på den gamle barnevernloven.

Vi får opplyst at kommuneledelsen har en restriktiv holdning til å overprøve barneverntjenestens vurderinger. Det er en forventning om at ledere skal informeres i bestemte saker, men det synes uklart hvor grensen går for når og hvem av topplederne som skal involveres i enkeltsaker.

Direktør for oppvekst og utdanning har nylig utarbeidet en rutine for melding av alvorlige saker fra barneverntjenesten til overordnet ledelse. Denne gir barnevernsleder ansvar for å melde alvorlige saker/hendelser til kommunalsjef barn, unge og familie så raskt som mulig.

Hvilke tilfeller som omfattes av den nye rutinen vil bero på skjønnsmessige vurderinger, men kan eksempelvis være et alvorlig avvik, en prinsipiell tilsynssak eller en større mediasak<sup>36</sup>. Ifølge rutinen skal barnevernsleder melde kommunalsjef barn, unge og familie, som vurderer videre informasjon i linjen.

Rutinen skal bidra til å sikre at kommuneledelsen får nødvendig informasjon om alvorlige saker/hendelser i barnevernstjenesten. Dette for å sikre at kommuneledelsen kan gi nødvendig støtte, utøve kontroll og vurdere informasjonsbehov til kommunedirektør og folkevalgte organer.

---

35 Delegering av myndighet til barnevernsleder

36 Kommunedirektørens kommentar til faktadel, 24.10.2024.

#### 4.2.2 BARNEVERNTJENESTENS DELEGERINGSREGLEMENT

Vi har fått oversendt tre delegeringsreglement for barnevernstjenesten. De to første fikk vi oversendt mars 2024. Disse var ikke datert, men lederne er navngitt, noe som tyder på at de begge har vært gjeldende i vår undersøkelsesperiode. Dette blir også bekreftet i intervjuene våre. De to reglementene er relativt like, og helt like mht. de sakstypene vi ser på.

Av de tre sakstypene vi har gjennomgått, har beslutning om omsorgsovertakelse (§ 5-1) vært delegert til avdelingsleder. Beslutninger om samvær (§ 7-2) og tilbakeføring (§ 5-7) har ikke vært omfattet av delegasjonsreglementet.

Vi får opplyst at praksisen har variert, selv om delegasjonsreglementet har vært likt. Praksisen frem til høsten 2022 var i tråd med reglementet, dvs. at det var avdelingslederne som fattet beslutninger om å begjære omsorgsovertakelser. Intervjuene tyder på at det også var avdelingslederne som hadde myndigheten til å beslutte tilbakeføring og samvær, selv om det ikke stod noe i delegeringsreglementet om dette.

Barneverntjenesten fikk ny leder høsten 2022, som innførte en ny praksis. Dette innebar at barnevernsleder fikk større beslutningsmyndighet enn det reglementet la opp til. I praksis viste det seg imidlertid å være uklart når beslutningsmyndigheten lå til barnevernslederen og når den tillå avdelingsleder<sup>37</sup>.

I juni 2024 fikk vi oversendt et nytt delegasjonsreglement som har vært gjeldende fra og med august 2024. Nå er myndigheten tydelig plassert. I omsorgsovertakelsessaker og tilbakeføringssaker er det barnevernsleder som har beslutningsmyndighet, mens avdelingsleder har beslutningsmyndighet i samværsaker.

Samtidig er funksjonsbeskrivelser for avdelingsleder, fagkonsulent og kontaktperson oppdatert. Funksjonsbeskrivelsene gir nå et mer utfyllende bilde av hvilket ansvar som ligger til de ulike rollene.

Det har også være ulik praksis ifm. beslutningsmøtene, både mht. hvordan de har vært avholdt, hvem som har deltatt og hvem som har hatt ansvaret for dokumentasjonen. Det er imidlertid innført nye rutiner for dette. Intervjuene tyder på at det har variert hvem som har ansvaret for å dokumentere beslutningsnotatene – noen ganger er det kontaktperson, andre ganger er det fagkonsulent. Vi får opplyst at dette fremdeles varierer, men at det bestemmes i starten av hvert beslutningsmøte.

---

<sup>37</sup> Jf. intervjuer. Det er imidlertid delte meninger om hvilke avgjørelser som skulle tas av barnevernsjef. Noen mener det gjaldt alle rettslige avgjørelser, det vil si alle omsorgsovertakelser, tilbakeføringer og samværsaker - i tillegg til de mest alvorlige sakene. Andre mener dette ikke var fast praksis i alle saker.



Også rutinene ifm. med begjæring har endret seg i 2024.

Før 2024 utarbeidet barneverntjenesten utkast til begjæringer, som deretter ble gjennomgått av kommuneadvokaten, som sendte begjæringen til nemnden. Fra 2024 er rutinen at det er kommuneadvokaten som utformer begjæringen, basert på saksfremlegg fra barneverntjenesten. Tidligere var det kontaktperson og fagkonsulent som skrev begjæringene, mens det nå er kontaktperson i barnevernet, i samarbeid med jurist, som utarbeider saksfremlegget.

### 4.3 VURDERING

---

Hvem som har hatt myndighet til å fatte beslutninger om omsorgsovertakelse, tilbakeføring og samvær, har variert de siste årene. I deler av undersøkelsesperioden var det uklart hvem som hadde endelig beslutningsmyndighet, barnevernslederen eller avdelingslederen.

I 2024 har barneverntjenesten ryddet opp i dette, og myndigheten er tydelig plassert i det nye delegeringsreglementet.

Den nye barnevernsloven har styrket kommuneledelsens ansvar for den overordnede styringen av barneverntjenesten.

Med tre ledelsesnivåer over barnevernsleder, bør det etter vår vurdering utarbeides retningslinjer for informering og involvering i alvorlige saker. Derfor er det positivt at direktøren nylig har utarbeidet en rutine for melding av alvorlige saker fra barneverntjenesten til overordnet ledelse.

## 5 BARNES MEDVIRKNING – IFØLGE INTERVJUENE MED BARNEVERNET

### 5.1 INNLEDNING

---

Dette kapittelet er en oppsummering av tilbakemeldingene vi har fått i intervjuene våre. For å få mest mulig flyt i fremstillingen bruker vi ofte ikke formuleringer som «*det pekes i intervjuene på*», «*det kommer frem i intervjuene at*», men oppsummer i stedet det som ble beskrevet i intervjuene. Der det er hensiktsmessig, skriver vi hvor tilbakemeldingen kommer fra, for eksempel fra ungdomsavdelingen eller småbarnsavdelingen.

### 5.2 BESKREVET PRAKSIS

---

Barna involveres tidlig i prosessen. Småbarnsavdelingen har flest barn som er uten språk eller som har en begrenset evne til å uttrykke seg verbalt. For små barn handler medvirkning om å bli sett, hørt og forstått, selv om de ikke kan uttrykke seg verbalt.

Ofte prater kontaktpersonene først med noen som kjenner barnet. Dette kan være foreldrene eller andre som kjenner barnet godt, for eksempel barnehageansatte. Sentrale spørsmål som stilles er: Hva vil barna forstå, hvordan bør vi gi informasjonen?

De forteller at de må bruke et annet språk og mer tid på trygging, sammenlignet med de ansatte på skolebarns- og ungdomsavdelingen. Barna skal forstå at hvordan det de sier vil kunne bli brukt senere, og de ønsker ikke at barnet skal fortelle noe de ikke vil fortelle. Det er viktig at å gi informasjonen først, før de spør hvordan barnet har det. De forteller at de likevel må starte i motsatt rekkefølge i enkelte saker.

Småbarnsavdelingen legger stor vekt på å tilpasse kommunikasjonen til barnas modenhetsnivå: De bruker en rekke visuelle hjelpemidler, som tegninger, dukker, bamsekort og film, for å gjøre informasjonen mer forståelige for de yngste barna. I tillegg involverer de også barnehageansatte for å skape en trygg og kjent ramme rundt samtalen

For barn under tre år, hvor verbal kommunikasjon er begrenset, er observasjon av ikke-verbale uttrykk en viktig metode for å forstå barnets behov og ønsker. Ved å analysere barnas mimikk, kroppsspråk og reaksjoner i ulike samspillsituasjoner, kan kontaktpersonene identifisere mønstre som gir viktig informasjon om barnets følelser, behov og preferanser. Dette suppleres gjerne med informasjon fra andre kilder, som samtaler med foresatte og barnehageansatte. Dermed kan man få et mer helhetlig bilde av barnet.

Skolebarnsavdelingen benytter en rekke metoder for å kommunisere med barn, inkludert samtaler, tegning, lek og spill. For å skape trygghet, kan barnet ha med seg en kjent voksen. Noen ganger tar de barnet med på en kjøretur, for å bygge relasjon, og for å få praten til å gå lettere.

Når barn ikke ønsker å snakke, involveres gjerne familieveileder i tiltaksavdelingen (dersom de er inne i saken). Veilederen har ofte en etablert relasjon til barnet og kan hjelpe til med å få i gang samtalen.

Også skolebarnsavdelingen har saker med barn uten språk. I disse sakene er observasjon av kroppsspråk og mimikk en viktig kilde til informasjon. I tillegg forsøker man ofte å innhente opplysninger fra andre, som skole, PPT og foreldre.

For omsorgsavdelingen som har et større aldersspenn i brukergruppen, anvendes det noe av de samme metodene som småbarn- og skolebarnsavdelingen (Eksempler: Bruk av samtalebilder, samtalekort, observasjoner og dialog med instanser rundt, i tillegg til samtaler. Kontakt med barna via SMS, telefon, fysisk oppmøte (bil, kontor eller der barnet oppholder seg)).

Mange ungdommer føler seg frustrerte og/eller sinte over situasjonen, og kan være tilbakeholdne med å snakke med barnevernet. Derfor bruker også ungdomsavdelingen mye tid på å bygge tillit og sikre at ungdommene føler seg trygge og hørt.

Dersom ungdommene ikke ønsker å snakke med barnevernet, bruker de alternative kommunikasjonsformer for å informere om viktige beslutninger.

Barn og ungdom har rett til å medvirke i alle saker som angår dem, spesielt ved store endringer som flytting eller omsorgsovertakelse. Selv om de ikke alltid ønsker å delta aktivt, skal de ha mulighet til å bli hørt. Så snart det blir aktuelt å vurdere flytting, skal ungdommen involveres i beslutningsprosessen. Ungdommens synspunkter og ønsker skal dokumenteres og veies nøye opp i vurderingen av hva som er barnets beste, selv om barneverntjenesten har det endelige ansvaret for beslutningen.

### 5.3 DOKUMENTASJON AV MEDVIRKNING

---

Selv om det er bred enighet om at det er viktig å dokumentere barnets perspektiv, tyder intervjuene på at dette ikke alltid blir fulgt opp i praksis. En av de intervjuede avdelingslederne sa det slik: *«Det er mye som ikke dokumenteres godt nok, det er kanskje noe som ikke dokumenteres i det hele tatt»*

Vi får opplyst at det er rettet stor oppmerksomhet omkring å dokumentere brukermedvirkning. For barn uten språk er det spesielt viktig å dokumentere ikke-verbale uttrykk, som kroppsspråk og ansiktsuttrykk, i både beslutningsnotat og begjæring: *«og det skal fremkomme hvordan det er vurdert<sup>38</sup>»*.

De intervjuede mener at kontaktpersonene er dyktige i samtaler med barn, men at dokumentasjonen av disse samtale og av barnets medvirkning kan være mangelfull.

Mange tror at den manglende dokumentasjonen kan være et uttrykk for at det er vanskelig å kombinere det å være til stede og lyttende overfor barna, med kravet om å dokumentere det som blir sagt. Dette kan være en vrien balansegang, hevdes det: *Krav om dokumentasjon tynger mange i en ellers travel hverdag. (...) Dersom det brenner i en sak, blir det plutselig glemt. Og «Kontaktperson springer fra det ene til det andre, fra møter til samtaler. Det blir kanskje ikke journalført før senere, og noen noterer ikke underveis»*. I tillegg pekes det på at å notere underveis, kan stoppe opp barns medvirkning. De kan bli redde for å snakke og dermed ikke ønske å uttrykke sin mening.

Både tidspress, et ønske om mest mulig tilstedeværelse med barn og familie, og (manglende) prioriteringer blir trukket frem som mulige årsaker til at medvirkningen ikke alltid blir dokumentert.

---

<sup>38</sup> Opplyst av ansatte i småbarnsavdelingen.

## 5.4 ENESAMTALER ØKER SJANSEN FOR AT BARNETS SYNSPUNKTER BLIR DOKUMENTERT

---

En fersk doktoravhandling tyder på at barn oftere uttrykker seg åpent i samtaler alene med barnevernsansatte<sup>39</sup>. Enesamtaler ser også ut til å øke sannsynligheten for at barnets synspunkter blir dokumentert.

Når andre er til stede, som foreldre, fosterforeldre, tillitspersoner eller lærere, er det mer usikkert om barnet deler sine tanker og følelser: *«Resultatene indikerer at enesamtaler med barnevernsarbeideren om barnevernsrelaterte tema, øker sjansen for at barnets perspektiver blir dokumentert. Er det andre til stede i samtalen, som omsorgspersoner (foreldre, eller fosterforeldre) eller tillitspersoner i form av lærer eller helsesykepleier, dokumenteres i mindre grad direkte utsagn fra barnet. Dette kan handle om at barna synes det er vanskelig å snakke fritt når andre er til stede (Forandringsfabrikken, 2020; Poulsen, 2021) og at barnevernsarbeiderens forsøk på å ta opp slike tema ikke fører frem. Intensjonen om at [tillitsperson](#) skal gjøre det tryggere for barna, og særlig for de barna som har vanskelig for å snakke, behøver ikke føre til at barnet uttaler seg. Et viktig spørsmål i den sammenheng er om barnet selv har valgt hvem som er til stede<sup>40</sup>.»*

## 5.5 SYSTEMER, OPPLÆRING OG OPPFØLGING

---

Flere mener at nytt fagsystem (2023) og de nye malene (2024) vil bidra til å styrke brukermedvirkningen, ettersom alle tydeliggjør hvordan brukermedvirkningen skal dokumenteres.<sup>41</sup>

Det ser ut til å være bred enighet om at det nye fagsystemet ivaretar barnets medvirkning bedre enn det forrige systemet. For å sikre: *barns medvirkning og barnets stemme er det en egen hjelpetekst i systemet Modulus. Og: Vi kommer ikke videre for eksempel i en undersøkelse dersom barnets medvirkning for eksempel ikke blir fulgt opp. I tillegg er det kommet nye maler som skal styrke brukermedvirkningen og dokumentasjonen av denne.*

Intervjuene tyder på at det i barneverntjenesten har vært mye oppmerksomhet omkring brukermedvirkning, og på å bli gode på samtaler med barn og ungdom. En av de ansatte i småbarnsavdelingen sa det slik: *«Dette er en treningssak. I barneverntjenesten er det mye*

---

<sup>39</sup> Barns deltakelse i barnevernets arbeidsprosesser, avhandling for graden philosophiae doctor, september 2024. NTNU, fakultet for samfunns- og utdanningsvitenskap, Institutt for sosialt arbeid

<sup>40</sup> Samme kilde: Side 76.

<sup>41</sup> Beslutningsnotat og mal til saksfremlegg ifm. begjæring. Vi kommer nærmere inn på dette i neste kapittel.

*utskifting av ansatte. Derfor blir det viktig å holde på de som har god kompetanse på å skape en trygg ramme for samtalen med barn. Dette er ikke noe det trenes på i utdanningen»<sup>42</sup>.*

Metodikken som brukes ifm. barnesamtaler er samlet i en egen Teams-kanal, og det er jevnlig opplæring av de ansatte<sup>43</sup>. Dette har positiv effekt i form av at *«kontaktpersonene tørr litt mer, gutser litt mer og prøver forskjellige metodikker»*. Samtidig er *«samtaler med barn det kontaktpersonene er mest usikre på, og det de alltid ønsker utvikling og opplæring på.»*

I skolebarnsavdelingen er det også gjennomført interne revisjoner, der man blant annet har sett på meldingens innhold og om den var blitt gjennomgått med barnet.

## 5.6 FORHOLD SOM KAN BIDRA TIL Å SVEKKE MEDVIRKNINGEN

---

I intervjuene ba vi barneverntjenestene fortelle hva som er de største utfordringene mht. å sikre barns medvirkning. Den ene har vi allerede nevnt, dvs. forholdet mellom tilstedeværelse og dokumentasjon. I punktene under oppsummerer vi de øvrige tilbakemeldingene.

### 5.6.1 NÅR BARNNA IKKE VIL AT FORELDRENE SKAL FÅ VITE HVA DE HAR SAGT

I noen saker ønsker barna å uttale seg, men vil ikke at foreldrene skal få vite hva de har sagt. Da kan det være ubehagelig for barna å gi en ærlig fremstilling av saken.

Barneverntjenesten kan tilbakeholde informasjon for foreldrene, dersom de mener det er fare for liv og helse. Men foreldrene vil likevel kunne få denne informasjonen, dersom saken kommer opp i barneverns- og helsenemnda: *«Til syvende og sist vil foreldrene kunne få informasjonen, og det må vi informere ungdommene om»*.

Vi får opplyst at barnevernet alltid informerer barna om når foreldrene får tilgang til saksdokumentene og opplysningene som er gitt av barna.

### 5.6.2 FORELDRENES MOTSTAND KAN SVEKKE BARNES MEDVIRKNING

---

<sup>42</sup> En liten presisering: Vi får opplyst fra en førsteamanuensis innen barnevernsfaget på UiS at det i dag foreleses i barnesamtaler. Det blir samtidig pekt på at utdanningen er veldig teoretisk og at det i liten grad trenes på dette i barnevernsutdanningen.

<sup>43</sup> Fagdager og fagkonsulentenes veiledning av kontaktpersonene.

Foreldrenes motstand mot barnevernets arbeid kan gjøre det vanskelig å sikre barnets medvirkning.

Enkelte ganger nektes barnevernansatte å snakke med barna, begrenser *hvor* barnevernet får lov til å snakke med barna eller er til stede under samtalen (det siste kan også være etter barnets eget ønske).

Når foreldre setter begrensninger for kontakten mellom barnet og barnevernet, kan det føre til at barnet ikke får uttrykke egne synspunkter og behov.

Det er også en del foreldre som ikke ønsker at barneverntjenesten skal informere barnet deres om at de kommer fra barnevernet. Vi får opplyst at det i slike tilfeller er viktig å avklare med foreldrene at barnet skal vite hvem de snakker med.

### 5.6.3 NÅR BARN OG FORELDRE ER UENIGE OM BEHOVET FOR HJELP

I noen saker mener barna at det er behov for at det settes inn hjelpetiltak, mens foreldrene er uenige i dette. Når omsorgssituasjonen ikke er alvorlig nok til å kunne pålegge foreldrene et hjelpetiltak, kan ikke barnevernet imøtekomme barnets ønske. Barneverntjenesten opplever dette som krevende.

### 5.6.4 NÅR BARN IKKE VIL MEDVIRKE

Det er krevende å sikre brukermedvirkning i saker **der barna ikke vil (eller klarer å)** formidle det de tenker og mener. Selv om man forsøker ulike metoder, er det ikke alltid man lykkes. I slike situasjoner er det viktig å dokumentere det som har vært forsøkt, og at barnet ikke vil uttale seg, hevdes det.

### 5.6.5 BRUKERMEDVIRKNING KAN VÆRE VANSKELIG I EN KRISE

Fra ungdomsavdelingen pekes det på at det kan være vanskelig å sikre brukermedvirkningen i en krise. Ungdommene opplever kanskje ting annerledes da. Det kan tenkes at de ikke kjenner seg igjen i det hele tatt når de er kommet ut av krisen, og er uenige i alt de tidligere har sagt, eller at de ikke vil snakke. Samtidig skal barnevernet legge vekt på ungdommens stemme og medvirkning, og balansere det de vurderer som barnets beste.

### 5.6.6 BARNS METNING I MØTE MED HJELPEAPPARATET

Selv om barnevernet har tatt grep og redusert antall ansatte et barn er i kontakt med (organisering), får de ofte tilbakemelding om at barnet likevel har for mange personer å forholde seg til.

Dette gjelder ikke bare de ansatte i barnevernet: *«Noen barn er ganske mettet av å snakke med folk – dommer, talsperson, nemnd, kontaktperson, sakkyndig»*. Og dersom barna blir spurt flere

ganger om dets mening, kan de få en opplevelse av at de offentlige instansene ikke er fornøyde med det de allerede har sagt, hevdes det.

### 5.6.7 BARNETS STEMME FORSVINNER OPPOVER I SYSTEMET

Småbarnsavdelingen mener at de er dyktige på å involvere de minste barna i beslutningsprosessene, men opplever at barnas medvirkning ikke blir tatt tilstrekkelig hensyn til i senere faser som nemnd og i rettssystemet. De opplever at barnevernets observasjoner av barn, som er en viktig form for medvirkning, ofte ikke blir vektlagt videre oppover i systemet.

I intervjuene pekes det også på noen utfordringer knyttet til samtaleprosessene i barneverns- og helsenemnden<sup>44</sup>. Samtaleprosess er en frivillig og fleksibel metode for å løse barnevernssaker i nemnden gjennom dialog og samarbeid. I stedet for formelle forhandlinger, inviteres partene til samtaler for å finne en løsning til barnets beste, som alle kan leve med. Ifølge lovgiver er formålet med en samtaleprosess å styrke rettssikkerheten, og hensynet til at barnets beste blir ivaretatt gjennom hele prosessen<sup>45</sup>.

De intervjuede i barneverntjenesten mener at man i samtaleprosessene legger for stor vekt på det som er positivt, istedenfor å se på den reelle bekymringen.

## 5.7 OPPSUMMERING

---

Intervjuene tyder på at barneverntjenesten anvender en rekke metoder for å sikre barns medvirkning, og at de legger stor vekt på å tilpasse kommunikasjonen til barnas modenhetsnivå. Observasjon av kroppsspråk, mimikk og samspill er et viktig verktøy for å inkludere barn uten språk i beslutningsprosesser som angår dem. Ved å være oppmerksom på barnets ikke-verbale signaler kan barneverntjenesten få et mer nyansert bilde av barnets behov og ønsker. Dette suppleres gjerne med informasjon fra andre kilder, som samtaler med foresatte og barnehageansatte. Dermed kan man få et mer helhetlig bilde av barnets behov og ønsker.

Det er rettet stor oppmerksomhet omkring å dokumentere brukermedvirkningen. I intervjuene understrekes det at det er spesielt viktig å dokumentere ikke-verbale uttrykk for barn uten språk.

Selv om det er bred enighet om at det er viktig å dokumentere barnets perspektiv, tror de intervjuede at dette ikke alltid blir fulgt opp i praksis.

---

<sup>44</sup> Ordningen med samtaleprosess kom opprinnelig inn i barnevernloven av 1992 § 7-25 som en prøveordning ved lovrevisjonen i 2006. Ved lovendring [19. juni 2020 nr. 74](#) ble den gjort permanent. Det er bare gjort mindre tilpasninger i forbindelse med den nye loven.

<sup>45</sup> [https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/ny-forskrift-om-samtaleprosess-i-barneverns-og-helsenemndene/id2961538/#:~:text=Fra%201.,%2D%20og%20helsenemndene%20\(nemndene\).](https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/ny-forskrift-om-samtaleprosess-i-barneverns-og-helsenemndene/id2961538/#:~:text=Fra%201.,%2D%20og%20helsenemndene%20(nemndene).)

Flere mener at nytt fagsystem og nye maler vil bidra til å styrke brukermedvirkningen, ettersom alle disse tydeliggjør hvordan brukermedvirkningen skal dokumenteres.

En fersk doktoravhandling tyder på at barn oftere uttrykker seg åpent i samtaler alene med barnevernsansatte. Enesamtaler ser også ut til å øke sannsynligheten for at barnets synspunkter blir dokumentert.

I intervjuene pekes det på flere forhold som kan bidra til å svekke barns medvirkning i en barnevernssak. Disse kan deles i to grupper: Foreldrerelaterte faktorer og individuelle faktorer.

Foreldrerelaterte faktorer:

- Barna er redde for at foreldrene skal vite hva de har sagt.
- Foreldrene nekter barnevernsansatte å snakke med barna, begrenser hvor barnevernet får lov til å snakke med barna, eller er til stede under samtalen (det siste kan også være barnets ønske).
- Barn mener det er behov for hjelpetiltak, foreldrene takker nei, og barnevernet kan ikke pålegge foreldrene dette.

Individuelle faktorer:

- Barna vil ikke medvirke
- Brukermedvirkning kan være vanskelig i en krise og barn/ungdommer opplever kanskje ting annerledes da. Det kan tenkes at de senere ikke kjenner seg igjen i det de har sagt
- Noen barn er ganske mett av å snakke med ulike offentlige instanser, og når flere spør om det samme kan de få en opplevelse at man ikke er fornøyd med svarene

Småbarnsavdelingen opplever at barnas medvirkning ikke blir tatt tilstrekkelig hensyn til i senere faser som nemnd og i rettssystemet. De opplever at barnevernets observasjoner av barn, som er en viktig form for medvirkning, ofte ikke blir vektlagt videre oppover i systemet.

## 6 BARNS MEDVIRKNING – IFØLGE DOKUMENTASJONEN

### 6.1 REVISJONSKRITERIER

---

Ifølge barnevernloven § 1-4 har et barn som er i stand til å danne seg egne meninger: «rett til å medvirke i alle forhold som vedrører barnet etter denne loven». Dette er i samsvar med grunnloven § 104 og barnekonvensjonen artikkel 12. Det at barnet gis rett til å medvirke gir en rett til å både uttrykke seg verbalt og ikke-verbalt jf. forskrift om barns medvirkning § 3.



Bestemmelsen gjelder alle barn som er i stand til å danne seg egne meninger og i alle stadier av en barnevernssak, før det tas rettslige og administrative avgjørelser.<sup>46</sup>

Det er presisert i forarbeidene at barnets rett er selvstendig og ubetinget, men at barnet ikke har noen plikt<sup>47</sup>. Barnet skal bli lyttet til, men medvirkningsretten gir ingen rett til å bestemme, og den konkrete vektleggingen av barnets mening må skje ut fra omstendighetene i den enkelte sak. Barnets mening «*er et sentralt moment i vurderingen av barnets beste*<sup>48</sup>».

Barnevernet skal tilrettelegge *særskilt* for at retten til å medvirke blir ivaretatt for yngre barn og barn som har vansker for å uttrykke seg, slik at de blir informert og får anledning til å si sine meninger<sup>49</sup>.

En reell mulighet til å medvirke forutsetter at barnet er godt informert. Dette kommer frem i barnevernsloven § 1-4, tredje setning: «*Barnet skal få tilstrekkelig og tilpasset informasjon, til å bli hørt og til fritt å gi uttrykk for sine meninger. Barnet har rett til å formidle sine meninger gjennom verbal og ikke-verbal kommunikasjon, barnet skal bli lyttet til og barnets meninger skal tillegges vekt i samsvar med barnets alder og modenhet.*» I forskrift om barns medvirkning i barnevernet § 4 utdypes barnevernstjenesten sine plikter for å sikre at barnet blir hørt, får uttrykke seg fritt, og får tilstrekkelig informasjon.

Det skal komme frem av vedtaket hva som er barnets mening, og hvilken vekt barnets mening er tillagt (jf. bvl § 12-5). Dette er utdypet i forskrift om barns medvirkning § 6: «*Barnevernet skal dokumentere hvordan barnets medvirkning er ivaretatt i saksbehandlingen og vedtak*». Dette innebærer at følgende skal dokumenteres:

- *«hvilken informasjon barnet har fått,*
- *hva barnet har blitt hørt om,*
- *hva barnet har sagt eller uttrykt på andre måter,*
- *om barnet har sagt seg enig i gjengivelsen av barnets mening og*
- *hvilken vekt barnets mening er tillagt opp mot øvrige hensyn»* jf. § 6.

Og: «*Dersom barnet unntaksvis ikke har fått anledning til, eller ønsket å medvirke, skal dette begrunnes og dokumenteres*».

---

<sup>46</sup> Prop. 133 pkt.7.2.4 s.87

<sup>47</sup> Prop. 133 L (2020-2021) side 541.

<sup>48</sup> Bvl. § 1-3

<sup>49</sup> Jf. Forskrift om barns medvirkning i barnevernet, § 3, 4 ledd.

Barneverntjenestens plikt til å dokumentere sitt arbeid er i begrenset grad omtalt i lov og forskrift før ny barnevernslov av 2021 trådte i kraft 2023. Det er imidlertid et krav av barnevernloven av 1992 § 1-4 at tjenester og tiltak etter denne loven skal være forsvarlige. I saksbehandlingsrundskrivet fra 2017<sup>50</sup> legges det til grunn at forsvarlighetskravet innebærer at barneverntjenesten til enhver tid skal dokumentere opplysninger og vurderinger som er relevante ved behandlingen av meldinger, undersøkelser, vedtak, beslutninger og tiltak.

I saksbehandlingsrundskrivet fremgår det også at god forvaltningsskikk innebærer en plikt til å tilstrekkelig journalføre og arkivere, hvor det vises til at *«Rettsikkerheten for foreldre og barn svekkes når saksmappen ikke inneholder en skriftlig dokumentasjon av hva som er gjort, hvilken informasjon som er innhentet og hvilke vurderinger som er gjort.»* Videre vises det til at *«Manglende skriftlighet i barnevernssakene utgjør et brudd på god forvaltningsskikk og alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper om forsvarlig saksbehandling.»*

Barnevernstjenesten sin plikt til å dokumentere blir tydeligere definert i saksbehandlingsrundskrivet som forelå i august 2022. Der vises det blant annet til følgende: *«selv om dagens barnevernlov ikke inneholder en uttrykkelig bestemmelse om dokumentasjonsplikt eller plikt til å «føre journal», er det lagt til grunn at det følger av forsvarlighetskravet i barnevernloven § 1-4 og god forvaltningsskikk, at barnevernet må dokumentere sentrale barnevernsfaglige vurderinger og valg som gjøres.»* Videre utdypes det at *det som er vurdert og besluttet skal dokumenteres, og begrunnelsen for dette skal dokumenteres i barnets saksmappe.*

Det er også det rene at kravet til å dokumentere barns medvirkning kommer frem av tidligere regelverk, og er gjeldende i gjennomgått periode. For eksempel fremkommer det av Forskrift om medvirkning og tillitsperson som trådte i kraft 01.06.2014 *«Barnevernet skal i sin saksbehandling dokumentere barnets medvirkning. Det skal dokumenteres hvorvidt barnet har fått anledning til å medvirke, hva barnet er blitt hørt om og hva som var barnets syn».*

Det vil si at selv om det i nyere tid har blitt klarere krav til dokumentasjonen og saksbehandlingen i lov og forskrift, er dette i stor grad en kodifisering av allerede gjeldende rett.

Sak for fylkesnemnda innledes ved at kommunen utarbeider begjæring om tiltak jf. barnevernsloven § 14-8. Begjæringen skal blant annet inneholde en fremstilling av saken, jf. barnevernloven § 14-9 første ledd bokstav e. Det kommer frem av saksbehandlingsrundskrivet at

---

<sup>50</sup> I prosjektet er det tatt utgangspunkt i saksbehandlingsrundskrivet 03/2023 som sist ble oppdatert 1.1.2024. Det er imidlertid sett hen til tidligere versjoner der det har vært behov å sjekke om det har vært en annen føring/anbefaling tidligere. Dette da gjennomgått saksperiode er 2020-2023.

fremstillingen skal angi tema og rammene for saken, og at det skal legges frem nødvendig dokumentasjon om de relevante faktiske forhold som er egnet til å belyse bevisstema i saken.<sup>51</sup>

Ut fra dette er det utledet følgende revisjonskriterier:

- Barnevernstjenesten skal sikre at barn som er i stand til å danne seg egne meninger får medvirke i alle forhold som vedrører barnet, og skal herunder **dokumentere**:
  - hvilken informasjon barnet har fått,
  - hva barnet har sagt eller uttrykt på andre måter,
  - hvilken vekt barnets mening er tillagt opp mot øvrige hensyn

## 6.2 KATEGORISERING AV VURDERINGENE

---

Det er disse momentene vi har sett etter i dokumentgjennomgangen, og vi har valgt å kategorisere vurderingene i tre kategorier:

- Oppfyller kravet
- Oppfyller kravet delvis
- Oppfyller ikke kravet

Dersom vi konkluderer med at kravet ikke blir oppfylt, betyr dette at medvirkningen ikke kommer uttrykkelig frem i det undersøkte dokumentet. I gjennomgangen av hvert delkapittel eksemplifiserer vi hva som gjør at vi vurderer at brukermedvirkningen er oppfylt/ikke oppfylt i dokumentasjonen. I eksemplene gjengir vi utdrag fra styringsdokumentene. Hensikten med dette er å være tydelige på hva som ligger til grunn for vurderingene våre.

For å sikre fullstendig anonymitet for barn og familier, har vi fjernet opplysninger som kan føre til direkte eller indirekte identifisering av barn eller familier. Dette kan medføre at enkelte setninger virker ufullstendige, men tjener likevel til å illustrere de overordnede poengene.

I sammenstillingen under, har vi vurdert hvert dokument for seg, dvs. beslutningsnotat, begjæring og vedtak i nemnd. Det betyr at vi i utgangspunktet skulle ha gått gjennom 81 dokumenter, men ettersom 10 beslutningsnotater mangler, har vi gått gjennom 71 dokumenter. De 10 beslutningsnotatene er vurdert som ikke godkjente.

## 6.3 BESLUTNINGSNOTATENES INNHOLD OG FORM

---

Praksis for dokumentasjon av beslutninger varierer en god del. Både format og innhold varierer betydelig mellom ulike beslutningsnotater. Noen er utformet som egne dokumenter med detaljert informasjon, mens andre er korte journalnotater med begrenset informasjon. I en av de

---

<sup>51</sup> I barnevernlov av 1992, som var gjeldende på tidspunktet for deler av gjennomgangen var innholdet når det gjelder som er gjengitt i rapporten tilnærmet likt, men da hjemlet i §§ 7-10 og 7-11. Det er ellers noen endringer i kravene til begjæring for å formulere kravene nærmere kravene til stevning i tvisteloven jf. Prop. 133 [pkt. 20.5.4 s. 438](#).

gjennomgåtte sakene var det kun møtetidspunkt, møtedeltakere og beslutning som forelå. Bruken av strukturerte maler, som for eksempel GROW-modellen, har vært tilfeldig.

Det foreligger ingen felles terminologi for å beskrive dette dokumentet. Betegnelser som beslutningsnotat, samlenotat og drøft benyttes om hverandre

## 6.4 HVILKEN INFORMASJON HAR BARNET FÅTT?

---

I de fleste av dokumentene vi har gjennomgått kommer det ikke frem av dokumentene hvilken informasjon barnet har fått.

Hoveddelen av de gjennomgåtte dokumentene oppfyller ikke informasjonskravet. Det er tolv dokumenter som oppfyller kravet. Av disse er seks begjæringer, fem vedtak i nemnden og ett beslutningsnotat. Tre dokumenter oppfyller kravet delvis - en begjæring, et vedtak og et beslutningsnotat.

Vi har konkludert med at **kravet er oppfylt** når det kommer frem i dokumentet hvilken informasjon barnet har fått:

- Begjæring: «*Barneverntjenesten har (...) snakket med barnet om at barneverntjenesten vil fremme sak om omsorgsovertakelse, og at barneverntjenesten tenker at barnet skal bo borte fra forelder (...)*»
- Begjæring: «*Barnet er informert om at forelder ønsker økt samvær med dem*»

Vi har konkludert med at kravet **ikke er oppfylt** når det ikke kommer frem i dokumentet hvilken informasjon barnet har fått.

I de aller fleste dokumentene der vi har konkludert med at informasjonskravet ikke er oppfylt, står det ikke noe i det hele tatt om hvilken informasjon barnet har fått. Men vi har enkelte eksempler på at det står litt om dette:

- Beslutningsnotat: (...) *Barneverntjenesten har hatt en tilpasset samtale med barnet på skolen, hvor barnet har hatt en trygghetsperson som kjenner barnet godt, til stede.*

Her mener vi det burde stått litt om hvilken informasjon som foreligger og hva man har snakket med barnet om.

Det bør samtidig nevnes at det kommer tydelig frem i dokumentasjonen hva som er barnets mening i en større andel av sakene ([se delkapittel under](#)). Selv om vi ikke vet nøyaktig hva barnet har blitt informert om, tyder dette på at barna i disse sakene har fått noe informasjon om saken.

**I tillegg har vi noen eksempler på dokumenter der vi mener at informasjonskravet delvis er oppfylt:** «*(...) barnet har blitt informert om hvem kontaktperson er og hvorfor*

*barneverntjenesten kommer på besøk ut ifra barnets alder (...)» Og: «Etter å ha tatt opp hva denne saken gjelder ble det spurt barnet om hvor barnet ville bo».*

I begge disse eksemplene står det litt om informasjonen som er gitt. Samtidig ser det ut til at barnevernet har snakket med barna om hvorfor barnevernet kommer på besøk og hva saken dreier seg om, uten at man skriver hva det er.

Samtidig er det viktig å understreke at det kan være legitime årsaker til at et barn ikke har fått full informasjon om en sak som gjelder omsorgsovertakelse. Barnets alder, kognitive nivå og den emosjonelle belastningen situasjonen medfører kan tilsi at det er i barnets beste å begrense informasjonen. Dersom det er valgt å ikke informere barnet fullt ut, må det imidlertid dokumenteres grundig hvorfor dette er vurdert som det beste alternativet i den konkrete situasjonen.

Helt til slutt vil vi bare påpeke at det i malen for beslutningsnotat (fra juni 2024) ikke står noe eksplisitt om hva barnet har fått informasjon om. Dette fremgår imidlertid av den nye malen for saksfremlegg i forbindelse med begjæring av omsorgsovertakelse (fra januar 2024). Her står det følgende: *«Beskriv hvordan barnet har medvirket i sin sak, og hvilken informasjon barnet har fått. Redegjør for hva barnet selv har sagt. Vurderingen og vektleggingen skrives inn i barnets beste-vurderingen».*

## 6.5 BARNETS MENING

---

Om lag halvparten av de undersøkte dokumentene oppfyller kravet om å dokumentere barnets mening: Av 81 dokumenter<sup>52</sup>, er det 39 som oppfyller kravet og 2 oppfyller delvis kravet. Av de 39 dokumentene som oppfyller kravet, er 22 vedtak, 15 er begjæringer og 2 er beslutningsnotat

Vi har konkludert med at **kravet er oppfylt** når det kommer frem i dokumentet hva som er barnets mening. Eksempler:

- Begjæring: *«(...) Når barnet fikk informasjon om omsorgsovertakelse svarte barnet «vet ikke» på spørsmål om hva barnet tenkte om dette, og skal ha trukket på skuldrene.»*
- Begjæring: *«barnet sa at hen ble redd for at de skal si at barnet må hjem (...) Når barnet fikk informasjon om omsorgsovertakelse, svarte barnet «vet ikke» på spørsmål om hva barnet tenkte om dette»*
- Begjæring: *«(...) ble spørsmålet om hvor barnet ønsker å bo tatt opp (...) ville formidle videre til de som skal bestemme det. Barnet svarte: «Jeg vil være her». På spørsmålet om samvær svarte barnet at det var passelig slik som det er nå»*

---

<sup>52</sup> Selv om 10 beslutningsnotater manglet, har vi valgt å oppgi det totale antall dokumenter som var inkludert i utvalget fra starten, dvs. 81. De 10 som mangler oppfyller naturligvis ikke kravet.

Vi har konkludert med at **kravet ikke er oppfylt** når det ikke kommer frem i dokumentet hva som er barnets mening. Eksempler:

- Beslutningsnotat: «*Sier lite (...) lei seg og redd (...) ikke blikk kontakt. Gruer seg til å begynne på (...) skole (...)*»
- Vedtak: «*Barnet er ut ifra sin alder ikke hørt*».

I tillegg har vi to eksempler på dokumenter der vi mener at **medvirkningskravet delvis er oppfylt**: Begjæring: «*barnet har i samtale (...) uttrykt ulike uttalelser om egen omsorgssituasjon (...) vist tydelige tegn til at barnet ikke ønsker (...) skal dra, samt gitt uttrykk for at forelder ikke snakker sant (...)*» Dette gir et visst bilde av hva barnet mener, men det står ingenting om innholdet i de ulike uttalelsene, dvs. hva barnet har sagt.

Et annet eksempel: I en sak med et barn uten språk, er det gitt et bredere bilde av observasjonene som er gjort i begjæringen sammenlignet med beslutningsnotatet. Sistnevnte gir et bredere bilde av barnets tilknytning til forelderen og hvordan barnet fremstår.

Barnets ønsker/mening kommer frem i et fåtall av barneverntjenestens beslutningsnotater. I den nye malen for beslutningsnotat<sup>53</sup> er barnets ønsker ett av seks punkter som skal beskrives og vurderes<sup>54</sup>. Dette står også i den nye malen for saksfremlegg i forbindelse med begjæring av omsorgsovertakelse (fra januar 2024): «*Beskriv hvordan barnet har medvirket i sin sak, og hvilken informasjon barnet har fått. Redegjør for hva barnet selv har sagt. Vurderingen og vektleggingen skrives inn i barnets beste-vurderingen.*»

## 6.6 VEKTLEGGING AV BARNETS MENING

---

Om lag en tredjedel av de undersøkte dokumentene oppfyller kravet om å dokumentere hvordan barnets mening vektlegges. Av 81 dokumenter<sup>55</sup>, er det 25 som oppfyller kravet og 2 oppfyller delvis kravet. Hoveddelen av dokumentene som oppfyller kravet, er vedtak i nemnden (16), og et mindretall er begjæringer (7) og beslutningsnotater (2).

I den nye malen for beslutningsnotat (oversendt juni 24) er det ikke tydelig at det skal fremgå hvordan barnets mening er vektlagt. I ny mal til saksfremlegg (januar 24) er dette tydelig: «*[Redegjør for hvordan barnets stemme er vurdert, og hvilken vekt den er vektlagt. Vurderer hvilke tiltak som vil være til barnets beste. Redegjør for hvorfor det er nødvendig med de tiltak*

---

<sup>53</sup> Oversendt 25.06.2024.

<sup>54</sup> De seks punktene er: Barnets behov, foreldrenes omsorgsutøvelse, barnets ønsker, foreldrenes ønsker (med beskrivelse av hvem som er part i spørsmål om omsorgsovertakelse), drøft om vilkårene for omsorgsovertakelse er til stede (se rettslig utgangspunkt) og konklusjon.

<sup>55</sup> Selv om 10 beslutningsnotater manglet, har vi valgt å oppgi det totale antall dokumenter som var inkludert i utvalget fra starten, dvs. 81. De 10 som mangler oppfyller naturligvis ikke oppfyller kravet.

*som barneverntjenesten foreslår, blant annet hvorfor andre mindre inngripende tiltak ikke er tilstrekkelige. Avvei dette videre opp mot andre interesser (for eksempel foreldrenes).]»*

Vi har konkludert med at **kravet er oppfylt** når det kommer frem i dokumentet hvordan barnets meninger/synspunkter er vektlagt. Eksempler:

- Vedtak: *«Ut fra barnets alder og ambivalens veier hensynet til beskyttelse tyngre enn hensyn på saken. Nemnda vektlegger ved avveiningen (...) at det ikke vil være til barnets beste å flytte tilbake (...)»*
- Vedtak: *«Nemnda vurderer at det vil være til vesentlig skade (...), å tilsidesette barnets syn».* Det vises til at alder *«samt faste og sterke ønske om å ikke bo med forelder (...). Barnets mening sammenholdt med (...) utrygghet beskrevet ovenfor, og (...) opplevde omsorgssvikt (...), veier tyngre enn den interessen barn og foreldre har til daglig familieliv»*
- Begjæring: *«(...) barnet sitt ønske og mening i saken må tillegges vekt. Barneverntjenesten vurderer at barnet ut fra alder og modenhet er i stand til å ytre egne meninger og ha sitt eget syn i saken. Hensynet til barnets beste skal være det overordnede hensynet ved alle avgjørelser (...). Barneverntjenesten vurderer at foreldrene sitt behov og ønske må vike (...), og barnet sitt behov og ønske må særlig vektlegges»*
- Begjæring: *«Barneverntjenesten vurderer at barnet skal få muligheten til å påvirke egen sak. Barnets alder tilsier (...) ikke kan forstå den fulle konsekvensen av en omsorgsovertakelse. Barneverntjenesten har likevel vektlagt barnets uttalelser om situasjonen i hjemmet og (...)»*

Vi har konkludert med at **kravet ikke er oppfylt** når det ikke kommer frem i dokumentet hvordan barnets meninger/synspunkter er vektet i beslutningen.

I de aller fleste tilfeller finner vi ikke spor av hvordan man har vurdert barnets synspunkter. Derfor har vi naturlig nok ingen eksempler her. Men vi finner eksempler på dokumenter der barnets meninger fremgår tydelig, men der det ikke kommer frem hvordan disse er vektet i vurderingen.

Vi har gitt delvis oppfylt her: *«Barneverntjenesten vurderer at (...) samværsomfang er til barnets beste og anbefaler at det opprettholdes (...) Dette er også barnet sitt ønske».* Barnets ønske blir brukt for å underbygge avgjørelsen, men det kommer ikke frem hvordan dette er vektet, dvs. hvordan man kom frem til den avgjørelsen.

## 6.7 SAKER DER MANGLENE ER GJENNOMGÅENDE

---

I avsnittene over har vi sett nøye på hvordan medvirkningens tre delkomponenter er dokumentert, dvs. hvilken informasjon barnet har fått, hva barnet har sagt eller uttrykt på andre måter, om barnet er enig i hvordan synspunktene er gjengitt, og hvilken vekt barnets mening er tillagt opp mot øvrige hensyn.

Det vi imidlertid ikke vet noe sikkert om, er i hvilken grad dette er gjennomgående i hver enkelt sak, dvs. om det enkelte dokumentet ikke oppfyller noen av medvirkningskravene. Derfor har vi gjort en sammenstilling for å se hvor mange dokumenter *som ikke oppfyller noen av de tre dokumentasjonskravene* (informasjonen barnet har fått, om barnet har sagt sin mening, om barnet er enig i gjengivelse av mening, og om vektingen av barnets mening).

Gjennomgangen viser at barnas medvirkning blir best ivaretatt i nemndvedtaket og nestbest i begjæringene. Det er svært få av beslutningsnotatene hvor medvirkningen er dokumentert på en tilfredsstillende måte.

Dette står i kontrast til det som ble formidlet i et gruppeintervjuene. En av fagkonsulentene sa det slik: *«Et av spørsmålet som skal svares ut i beslutningsmøtet er hva barnets stemme er – barnets stemme må derfor alltid foreligge»*. Det blir også pekt på at det skal komme frem hva de har fått informasjon om, hva de har uttalt seg om, hvor mange ganger de har blitt snakket med, om meningen har skiftet og hvordan de fremstår i samtalen. Det er *«viktig å få frem hvilken informasjon de har fått, konteksten rundt svaret er viktig. Dersom spørsmålet ikke fremgår, er det av og til usikkerhet tilknyttet til hva barnets mening er»*. Det vises til at dette er viktig for barnets rettssikkerhet, for eksempel i straffesaker: *Dersom det ikke dokumenteres hva som er stilt av spørsmål, kan ikke barnesamtaler bli brukt i politiet sitt arbeid*.

I 9 av 27 saker er ikke noen av de tre dokumentasjonskravene oppfylt i verken beslutningsnotater eller begjæring, dvs. kommunens sentrale dokumenter i saken. I alle sakene foreligger begjæringene i 2020 og i 2021.

### 6.7.1 UTVIDET DOKUMENTANALYSE

Ettersom brukermedvirkningen syntes å være fraværende i disse 9 sakene, utvidet vi gjennomgangen, til også å gjelde barnesamtaler i disse sakene.

Vi undersøkte dokumenterte barnesamtaler før begjæring, og i hvilken grad barneverntjenesten hadde sikret barnas rett til å bli hørt i barnesamtalene, året før begjæringen. I de ni sakene var det gjennomført mellom tre og ti samtaler/observasjoner eller hjemmebesøk før begjæringen ble utarbeidet.

Funn:

- I fire av sakene fremgår det ikke av barnesamtalene at det er gitt informasjon om saken eller hva som er barnets mening.
  - I en av sakene der kravet ikke er oppfylt, begrunnes mangel på informasjon og medvirkning med at man ønsker å skåne barnet, selv om de likevel må informere barnet om dette idet kommunen sender begjæring. Ifølge intervjuene har det tidligere vært vanlig å vente med å informere barnet inntil kort tid før saken skulle opp i nemnden. Denne praksisen blir imidlertid ikke lenger godkjent av nemnden.
- I fire av sakene er begge deler dokumentert.



- I tre av disse har barnet dårlig/lite språk. Her finner vi dokumentasjon på observasjoner av barnet, inkludert dets reaksjoner på den informasjonen som ble gitt.
- I den niende saken blir informasjonskravet delvis oppfylt. Det står at det er gitt informasjon i saken, men det kommer ikke frem hvilken type informasjon som er gitt. I denne saken kommer det imidlertid frem hva som er barnets mening.

## 6.7.2 MEDVIRKNING FOR SMÅ BARN

I 3 av 27 saker oppfylles ikke noen av de tre dokumentasjonskravene i verken beslutningsnotater, begjæringer og vedtak. To av disse barna er i småskolealder, mens det tredje er i barnehagealder. I disse sakene brukes barnets alder som argument for at det ikke er blitt hørt: *Barnet er ikke hørt grunnet sin alder.*» Vi sjekket derfor om barneverntjenesten hadde begrunnet hvorfor barnas medvirkning ikke var ivaretatt, i tråd med unntaksregelen i forskriften.

I disse sakene er det ingen informasjon om hvorfor barnets medvirkning ikke er ivaretatt, annet enn at det i vedtaket i nemnden vises til følgende «*Barnet er ikke hørt grunnet sin unge alder.*»

Et sentralt spørsmål er derfor om dette faller inn under unntaksregelen: Sagt på en annen måte: Er barnets alder en tilstrekkelig begrunnelse for at barnet ikke skal kunne medvirke? Vi mener at det ikke er tilstrekkelig. Det er flere grunner til dette:

- For det første skal barnevernet tilrettelegge *særskilt* for at retten til å medvirke blir ivaretatt for yngre barn og barn som har vansker for å uttrykke seg, slik at de blir informert og får anledning til å si sine meninger
- *For det andre* pekes det i forskningen på at små barn, helt ned i tre-fire års-alder, kan huske og beskrive selvopplevde hendelser.<sup>56</sup> Og: *Opplevelser barnet erfarer før det har nådd et visst nivå i språkutviklingen kan vanskelig gjenfortelles, og undersøkelser viser at barn ikke kan fortelle om traumatiske hendelser før fylte to-tre år (Terr, 1998). Fra treårs alder har barnet vanligvis utviklet et ordforråd og oppnådd en sosial kompetanse som gjør at det kan formidle seg språklig om selvopplevde hendelser. Ved seksårs alder har barnet oppnådd kunnskap og forståelse som gjør at det lettere kan sette opplevelser og hendelser i en sammenheng som gir forståelse (Barnesamtalen, Jacobsen, 2007)*<sup>57</sup>.
- *For det tredje* forteller de ansatte i småbarnsavdelingen at det er viktig å dokumentere små barns medvirkning, og spesielt viktig dersom de ikke har språk: Da bør man dokumentere ikke-verbale uttrykk, som kroppsspråk og ansiktsuttrykk, i både beslutningsnotat og begjæring: «*og det skal fremkomme hvordan det er vurdert*<sup>58</sup>».

<sup>56</sup> *Den vanskelige samtalen. Barneperspektiv på barnevernsarbeid*, Langballe, Gamst og Jacobsen 2010. Rapport 2, NKVTS

<sup>57</sup> Barnesamtalen, Marit Jacobsen, 2007, Utarbeidet av Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress for Nasjonalt bibliotek for barnevern og familievern: <https://www.bufdir.no/rapporter/dokumentside/?docId=BUF00000290>

<sup>58</sup> Opplyst av ansatte i småbarnsavdelingen.

- *For det fjerde finner vi eksempler på at fireåringer i vårt datamateriale har medvirket i sin sak: Hvis fireåringer har fått muligheten til å medvirke i sin sak, hvorfor skal ikke barn i småskolealder ha samme rett? Det kan selvsagt være gode grunner til at barnet ikke har medvirket, men da er det ikke tilstrekkelig bare å henvise til alder.*
- *Fra forskerhold pekes det på at man må bruke observasjoner for barn som ikke har språk, og at de barnevernsansatte fortolkninger av observasjonene er de ikke-verbale barnas medvirkning: «Da må man observere. Faktisk er det slik at eldre barn er flinkere til å skjule sannheten. De yngste er ofte mer ekte i sine reaksjoner. De må høres og forstås. Man må fortolke barns reaksjoner. Det er de ikke verbale barnas deltakelse. Det er det samme som at barn deltar i sin egen sak. Kort oppsummert hevdes det at man i barnevernet må beskrive hva en har prøvd, hva man ser og hvordan man forstår dette.<sup>59</sup>»*

## 6.8 BARNEVERNTJENESTENS EGEN UNDERSØKELSE

---

Statsforvalteren gjennomførte tilsyn i to enkeltsaker hos barneverntjenesten, våren 2024. I begge tilsyn ble det konkludert det med lovbrudd, og kommunen ble pålagt å gjennomføre nødvendige undersøkelser samt å finne tiltak for å rette opp forholdene.

Ett av tiltakene kommunen valgte, var en kontroll av et utvalg saker<sup>60</sup>. Barnevernstjenesten gjennomgikk ti saker per avdeling fra avdelingene småbarn, skolebarn, ungdom og omsorg, totalt 40 saker. Sakene var fra tidsrommet 01.01.2024 til 15.05.2024. De utvalgte sakene ble vurdert opp mot forhåndsdefinerte kriterier, og følgende dokumenter ble gjennomgått:

- Dokumentasjon fra samtale med barn og undersøkelsesrapport (avd. småbarn)
- Evaluering av barnets plan (avd. skolebarn)
- Vedtak om tiltak (avd. ungdom)
- Oppfølgingsbesøk i fosterhjem og evaluering av tiltaksplan (avd. omsorg)

Et hovedfunn her var at barns medvirkning og barnets beste-vurderinger var dokumentert i 39 av 40 saker, for de dokumentene som inngikk i kontrollen. Barneverntjenesten undersøkte også andre dokumenttyper, «*som barnets medvirkning og hjemmebesøk*». Det ble her avdekket enkelte mangler i dokumentasjonen av barnets mening og barnets beste-vurderinger.

Kontrollen tydet også på at barns medvirkning og barnets beste-vurderinger var best dokumentert når det var brukt standardmaler og obligatoriske utfyllingsfelt i fagsystemet.

---

<sup>59</sup> Intervju med dr. polit, Kari Marie Trøften Gamst, som også programansvarlig for opplæring i Kompetanseprogrammet Barnesamtalen DCM (Den dialogiske samtalen). 08.08.2024

<sup>60</sup> Kilde: Brev til Statsforvalter fra Oppvekst og utdanning, 16.09.2024: *Oppfølging av tiltak – tilsyn med barneverntjenesten*

Det bør legges til at barneverntjenesten i sin kontroll valgte andre saker, andre dokumenter og et annet tidsrom enn det vi gjorde.

Barneverntjenesten har identifisert et behov for økt oppfølging av utvalgte saker. Som følge av dette vil det gjennomføres jevnlig kvalitetskontroller to ganger i året. Første kontroll vil fokusere på dokumentasjon av barnets medvirkning og barnets beste-vurderinger, med planlagt oppstart i januar 2025.

## 6.9 STANDARDISERING OG FORMALISERING AV RUTINER

---

I forbindelse med oppfølgingen av Statsforvalterens tilsyn, avdekket kommunen at barneverntjenesten ikke hadde en overordnet (skriftlig) beskrivelse av hvordan tjenesten skulle sikre barnets beste og medvirkning. Eksisterende rutiner viste seg å være fragmenterte og vanskelig tilgjengelige for de ansatte.

På bakgrunn av dette setter direktør for oppvekst og utdanning i verk rekke forbedringstiltak, som innebærer en sterkere standardisering og formalisering av rutiner utenfor fagsystemet. Blant annet skal det utarbeides en felles overordnet rutine som beskriver hvordan barneverntjenesten skal arbeide for å sikre at krav knyttet til barns medvirkning og barnets beste vurderinger ivaretas. Disse tiltakene skal sikre lik og lovlig praksis og gjøre det enklere for ansatte å benytte relevante standardtekster og maler i de ulike fasene av saksbehandlingen. Det er også flere tiltak som dreier seg om opplæring av de ansatte

## 6.10 PRAKSIS KNYTTET TIL BESLUTNINGSMØTER

---

Barnevernstjenesten har nylig evaluert egen praksis knyttet til **beslutningsmøter** og funnet at det er behov for justeringer<sup>61</sup>. Konstituert barnevernleder vil ukentlig sette av tid for beslutningsmøter knyttet til § 5-1 (omsorg) og § 5-7 (tilbakeføring). Avdelingsleder vil sette av tid til beslutningsmøter knyttet til § 7-2 (samvær).

Dette for å kvalitetssikre «*de mest inngripende beslutningene*» i barnevernstjenesten, og for å legge til rette for lik praksis på tvers av saker<sup>62</sup>. Det er også utarbeidet en mal til bruk i disse møtene. Beslutningsmøte skal gjennomføres på følgende måte:

- Barnevernleder avsetter tid ukentlig for beslutningsmøter
- Faste deltakere: barnevernleder, nestleder, jurist, leder for tiltaksavdeling
- Deltakere fra aktuell avdeling: avdelingsleder, fagkonsulent og kontaktperson
- Avdelingsleder har ansvar for å booke møtet.

---

<sup>61</sup> Ett av tiltakene for å svare ut Statsforvalteren. Kilde: Brev til Statsforvalter fra Oppvekst og utdanning, 16.09.2024: *Oppfølging av tiltak – tilsyn med barneverntjenesten*

<sup>62</sup> Samme kilde.

- Fagkonsulent har ansvar for å forberede mal for beslutningsmøtet. Denne sendes til faste deltakere i møte 1 uke i forkant.
- Kontaktperson har ansvar for å legge frem saken.
- Fagkonsulent har ansvar for å skrive referat/dokumentere vurderinger fra beslutningsmøtet

## 6.11 VURDERING

---

Barnevernet skal sikre at barn som er i stand til å danne seg egne meninger får medvirke i alle forhold som vedrører barnet, og skal dokumentere dette.

Gjennomgangen vår viser at barns medvirkning i barnevernssaker ofte ikke blir dokumentert i sentrale dokumenter.

Barns medvirkning ivaretas best i vedtakene i barneverns- og helsenemnden, dernest i begjæringene, og dokumenteres sjelden tilfredsstillende i beslutningsnotatene. Dette indikerer at barnas medvirkning i barnevernssaker ikke blir godt nok ivaretatt av kommunen.

Samtidig er det slik at vi ikke har undersøkt alle dokumentene i hver sak, dvs. alle de underliggende dokumentene de sentrale dokumentene hviler på. Det er ikke utenkelig at barnas medvirkning kan være bedre dokumentert andre steder, eller at vi finner flere spor av brukermedvirkning der.

Og selv om det er et lovkrav at brukermedvirkningen skal dokumenteres, er det ikke et spesifisert at brukermedvirkningen skal dokumenteres i akkurat disse dokumentene.

Et sentralt spørsmål er derfor om vi enten er for strenge eller for snevre når vi kun ser på dokumentasjonen av brukermedvirkning i beslutningsnotatene, begjæringene og vedtak i nemnden, og ikke alle dokumentene som ligger til grunn for disse?

Etter vår vurdering er vi ikke det, av flere årsaker. Disse dokumentene utgjør det juridiske grunnlaget for de mest inngripende tiltakene i barnevernssaker. Hvis brukermedvirkningen ikke kommer frem av disse dokumentene, kan det tyde på flere ting: Det kan tyde på at barn ikke har medvirket i det hele tatt. Det kan tyde på at barn har medvirket, men at barnevernet ikke har tatt vare på dokumentasjon. Eller det kan tyde på at barna har medvirket, at barnevernet har tatt vare på dokumentasjonen, men at de har ikke brukt informasjonen i de avgjørende saksdokumentene. Det kan også tenkes at barnas stemme er «taus» kunnskap som beslutningene er bygget på, men som ikke kommer frem av dokumentene.

Dette taler for at brukermedvirkningen *bør dokumenteres* i disse dokumentene. Det er også flere andre argumenter for dette:

- Kvalitet i beslutningstaking. Ved at å dokumentere barnets medvirkning får beslutningstakerne et bredere perspektiv på saken. Når brukerne opplever at de blir hørt og involvert, øker legitimiteten til beslutningene som fattes.

- **Rettsikkerhet:** Bevis for at barna har blitt hørt. Dokumentasjonen kan fungerer som en kontrollmekanisme for å sikre at barnevernet involverer barna i beslutningene.
- **Transparens.** Dokumentasjonen gjør det mulig for alle involverte parter å få innsikt i hvordan beslutningene er blitt tatt.
- **Læring og utvikling.** Dokumentasjonen gjør det mulig å analysere hvordan brukermedvirkning har blitt ivaretatt i ulike saker, noe som kan brukes i barneverntjenestens forbedringsarbeid.
- **Sakens kjerne.** Alle dokumentene er en oppsummering av sakens kjerne og det som er gjort i saken og hvordan man har vurdert det. Sakene som er gjennomgått i denne revisjonen er som regel komplekse og har pågått over en lengre tidsperiode. Det betyr at sakene/journalene ofte er omfangsrike og inneholder et stort antall dokumenter (som meldinger, undersøkelser, observasjoner, samtalelogger, vedtak, rapporter, korrespondanse, dokumentasjon av tiltak, sakkyndige vurderinger eller rettslige dokumenter). Det store antallet gjør at det kan være vanskelig å få oversikt hva som er essensen i saken, noe som gjør systemet sårbart ved personskifter. Derfor mener vi at det er viktig at sentrale momenter i sakene oppsummeres i disse dokumentene. Dette vil kunne bidra til å forhindre at også «*taus kunnskap*» ligger til grunn for vurderingene.

I 9 av 27 saker er ikke noen av de tre dokumentasjonskravene oppfylt i verken beslutningsnotater eller begjæringer, dvs. kommunens sentrale dokumenter i saken. Alle disse dokumentene var fra 2020 og 2021<sup>63</sup>. I disse sakene utvidet vi vår gjennomgang til å inkludere barnesamtaler. Våre funn viser at fem av de undersøkte barnesamtalene oppfylte kravene til barns medvirkning, mens fire ikke gjorde det

I 3 av disse sakene brukes barnets unge alder som et argument for hvorfor de ikke har medvirket. To av disse barna er i småskolealder, mens det tredje er i barnehagealder. Et viktig spørsmål er om barnets alder i seg selv er en tilstrekkelig begrunnelse for at de ikke skal kunne medvirke

Etter vår vurdering holder ikke dette. Barnets rett til å bli hørt og medvirke i saker som angår dem er en grunnleggende rettighet, nedfelt både i FNs barnekonvensjon og norsk lov. Samtidig er det viktig å understreke at barnets alder og modenhet vil påvirke hvordan barnet kan medvirke. Et yngre barn vil kanskje uttrykke seg gjennom tegning, lek, kroppsspråk, reaksjoner, samspill og samhandling, mens et eldre barn vil kunne delta i mer tradisjonelle samtaler.

Det er altså ikke et spørsmål *om* et lite barn kan medvirke, men *hvordan* man kan sikre at barnets stemme blir hørt på en måte som er tilpasset barnets alder og utvikling.

I gjennomgangen finner vi dessuten spor av medvirkning for barn ned i fireårsalderen. Derfor mener vi det er naturlig at barnverntjenesten gjør en av to ting:

---

<sup>63</sup> Utvalget vårt er saker som har vært oppe i nemnden fra 2021 til 2023. Dette innebærer at enkelte beslutningsnotat og begjæringer er fra 2020.

- Gi små barn anledning til å medvirke, og dokumentere dette. Eller:
- Gi en begrunnelse for hvorfor barnet eventuelt ikke har medvirket, utover å henvise til barnets alder. Det kan være gode grunner til at et barn ikke har medvirket (utviklingsmessige begrensninger, manglende forståelse, frykt eller praktiske utfordringer). Sagt på en annen måte: Hvis noen fire- og seksåringer har fått muligheten til å medvirke i sin sak, hvorfor skal ikke andre barn i samme alder ha samme rett?

**Også i forskningen pekes det på det samme:** Små barn, helt ned i tre-fire års alder, kan huske og beskrive selvopplevde hendelser.<sup>64</sup> Men det er ikke alle barn som kan snakke - enten fordi de er for små eller er for traumatiserte eller av andre grunner. Da bør man prøve andre metoder, som observasjon (mimikk, kroppsspråk etc.), noe de ansatte i småbarnsavdelingen også peker på. I ettertid kan man dokumentere hva man har forsøkt for å sikre medvirkning, hva man har sett og hvordan man forstår dette.

**Anbefaling:** Kommunen bør sikre at alle barn i barnevernet blir hørt og medvirker i viktige beslutninger som angår dem, og sørger for at dette dokumenteres.

Kommunen er i gang med dette arbeidet, og vi har indikasjoner på at brukermedvirkningen er blitt bedre de siste årene. Vår gjennomgang avdekket flest mangler i eldste sakene i vårt utvalg. Kommunens undersøkelse av saker fra våren 2024 tyder på en forbedring i dokumentasjonen av barns medvirkning.

Barneverntjenesten skal fremover ha jevnlig kvalitetskontroller to ganger i året. Første kontroll vil fokusere på dokumentasjon av barnets medvirkning og barnets beste-vurderinger, med planlagt oppstart i januar 2025.

Direktør for oppvekst og utdanning bestemt at det skal utarbeides en felles overordnet rutine som beskriver hvordan barneverntjenesten skal arbeide for å sikre at krav knyttet til barns medvirkning og barnets beste vurderinger ivaretas. Disse tiltakene skal sikre lik og lovlig praksis og gjøre det enklere for ansatte å benytte relevante standardtekster og maler i de ulike fasene av saksbehandlingen.

Etter vår vurdering vil alle disse tiltakene bidra til å styrke brukermedvirkningen og dokumentasjonen av denne.

Det er også et tydelig behov for at barneverntjenesten etablerer en felles praksis for dokumentasjon av beslutninger om å fremme saker for barneverns- og helsenemnda. For tiden mangler det en standardisert måte å dokumentere disse beslutningene på.

---

<sup>64</sup> *Den vanskelige samtalen. Barneperspektiv på barnevernsarbeid*, Langballe, Gamst og Jacobsen 2010. Rapport 2, NKVTS

Etter vår vurdering vil det pågående internkontrollarbeidet og den nye malen for beslutningsmøter bidra til en likere praksis, på tvers av sakene.

## 7 BARNES RETT TIL TILLITSPERSON

### 7.1 REVISJONSKRITERIER

---

Som et tiltak for å sikre og styrke barnets rett til medvirkning, og gi barn større trygghet i sitt møte med barnevernet, kan et barn i møter med barnevernet gis anledning til å ha med seg en tillitsperson jf. barnevernloven § 1-4.

*Tillitspersonen skal være en støtte for barnet «og kan bidra til at barnets perspektiv og opplevelse av egen situasjon kommer frem. Tillitspersonen skal ikke gi uttrykk for egne meninger eller vurderinger. Tillitspersonen har ingen formell rolle i saksbehandlingen eller i rettslige prosesser og har ikke krav på økonomisk kompensasjon».*

Reglene om tillitsperson ble utvidet til å gjelde alle typer saker med lovendringen fra 2023. Før dette var det kun i omsorgssaker at barn hadde rett til tillitsperson<sup>65</sup>. Ettersom alle våre utvalgte saker er omsorgssaker, gjaldt reglene om tillitsperson for dokumentene i vår undersøkelsesperiode, dvs. fra 2021-2023.

Barnevernstjenesten skal dokumentere om barnet er informert om muligheten til å ha en tillitsperson, og om barnet ønsker å ha en tillitsperson.

Ut fra dette er det utledet følgende revisjonskriterier:

- Barnevernstjenesten skal sikre at barn har anledning til å ha en tillitsperson i møter med barnevernet
- Barnevernstjenesten skal dokumentere om barnet er informert om muligheten til å ha en tillitsperson, og om barnet ønsker å ha en tillitsperson

### 7.2 FUNN

---

#### 7.2.1 TILLITSPERSON OG STØTTEPERSON

---

<sup>65</sup> Jf. barnevernloven fra 1992 § 1-6 fjerde punktum.

Barnevernets interne prosedyrer<sup>66</sup> er en gjengivelse av reglene i forskriften. I oversendt mal for barnesamtaler er det et punkt under informasjon til barnet som heter «mulighet for tillitsperson», og som viser til at det er viktig å skille mellom tillitsperson og støtteperson.

Barneverntjenesten omtaler personer som er med barnet på ulike måter, som tillitsperson, støtteperson eller trygghetsperson.

**Tillitspersonens** rolle er regulert i forskrift om medvirkning i barnevernet og tillitspersonen skal velges av barnet selv, og barnevernet skal informere barnet om denne muligheten. Tillitspersonen skal være godkjent av barnevernet, ha levert politiattest, være over 18 år, og har taushetsplikt. Selv om det kan være en fordel at tillitspersonen kjenner barnet godt, er ikke dette et absolutt krav. Hensikten er å sikre at barnet har en uavhengig person som kan støtte og ivareta barnets interesser gjennom hele barnevernsprosessen.<sup>67</sup>

Selv om barnevernloven ikke sier noe direkte om støttepersoner, er de likevel viktige for å gi barn og unge ekstra hjelp og trygghet. En støtteperson trenger ikke å ha levert politiattest. Hovedforskjellen mellom støtteperson og tillitsperson ligger i deres rolle og funksjon. Støttepersonen er en mer generell støttespiller for barnet, mens tillitspersonen har en spesifikk rolle som barnets talerør i barnevernssaker.

## 7.2.2 FUNN I JOURNALGJENNOMGANG

I alle våre utvalgte saker har vi søkt etter ordet «*tillitsperson*» i journalene. Vi gjennomgikk deretter de dokumentene der søket gav treff for å undersøke om barnet var opplyst om muligheten til å ha tillitsperson, og om det stod hva som var barnets ønske.

20 av de 27 utvalgte sakene faller inn under det tidligere regelverket, dvs. at kravet om tillitsperson kun gjaldt omsorgsovertakelser. De resterende 7 sakene faller inn under det nye regelverket fra 2023, som utvidet kravet til å gjelde alle typer saker. Funnt:

- Barnevernet dokumenterer at de har informert om muligheten til å ha en tillitsperson i syv saker,
- barnevernet dokumenterer hvorvidt barnet ønsker en tillitsperson i seks saker (samme saker – minus en).

---

<sup>66</sup> Datert 26.11.2023.

<sup>67</sup> Hovedkilde: Evaluering av ordningene talsperson og tillitsperson, Proba samfunnsanalyse, 2021. Samt andre kilder på nett og Gemini.



Av disse sakene er to fra 2021, to fra 2022, og tre fra 2023. I to av sakene finner vi spor av informasjon om tillitsperson før det ble en omsorgs-, samværs eller tilbakeføringssak.

I de andre sakene er dette gjort i forbindelse med oppfølging i fosterhjemmene i etterkant av omsorgsovertakelsen, det vil si i samsvar med gammel lov.

Vår gjennomgang tyder samtidig på at det har vært en økt oppmerksomhet rundt barns rett til å bli informert om og uttale seg om tillitsperson i 2024, og at det nå gjøres i de aller fleste saker.

### 7.2.3 TILBAKEMELDINGER I INTERVJUENE

Intervjuene tyder på at det er svært sjelden at barna i barnevernet i Stavanger har tillitsperson. Leder for småbarns-, skolebarns- og ungdomsavdelingen forteller at de ikke kjenner til noen barn eller ungdommer som har en tillitsperson. Alle de intervjuede peker imidlertid på at flere barn har en støtteperson, og at barna informeres om dette.

Ifølge intervjuene er det flere grunner til at barna sjelden har en tillitsperson.

- Barna takker nei
- Fra omsorgsavdelingene pekes det på at man tidligere ikke har så bevisste på å informere barn om muligheten for å ha en tillitsperson, men at dette har endret seg det siste året.
- Det er vanskelig for små barn å forstå hva en tillitsperson er, og det har også vært krevende å formidle det for kontaktpersonene. Begreper som tillitsperson, taushetsplikt og politiattest gir liten mening for små barn. Derfor har det blitt jobbet med å gjøre språket mest mulig forståelig. Eksempelvis spør kontaktpersonene nå om barna ønsker at det skal være den samme personen de vil skal være med dem hver gang, eller om de vil velge forskjellige personer. Men man er likevel usikre på om barna helt forstår hva dette betyr
- De velger en støtteperson i stedet
- Å være en tillitsperson innebære å forplikte seg over tid, uten å få lønn for det, selv om man må ta seg fri fra jobben. I tillegg må man skaffe seg en politiattest og skrive under på taushetserklæring. Flere mener den største utfordringen er formaliseringen av ordningen, det store ansvaret det innebærer, og at det ikke er betalt. De få gangene det har vært aktuelt med tillitsperson, har man opplevd at de aktuelle kandidatene har takket nei på grunn av dette: «*mange vil ikke jobbe gratis, selv om mange er mange flinke til å stille opp for barna*».

Flere av de intervjuede mener at intensjonen bak ordningen med tillitsperson er god, men at den ikke fungerer så godt i praksis. Støttepersoner fungerer langt bedre, og det viktigste er at barna er trygge, hevdes det. Et sentralt spørsmål er hvordan man gjør ordningen med tillitsperson praktisk gjennomførbar, og klarer å fortelle om denne muligheten til barna på en måte de forstår.

## 7.3 VURDERING

---

Reglene om tillitsperson ble utvidet til å gjelde alle typer saker med lovendringen fra 2023. Før dette var det kun i omsorgssaker at barn hadde rett til tillitsperson.

Gjennomgangen tyder på at barneverntjenesten tidligere ikke har vært så bevisste på å informere barn om muligheten til å ha en tillitsperson. Det ser ut til at dette har endret seg i 2024, og at det nå gjøres i de aller fleste saker.

Det er imidlertid svært få barn i barneverntjenesten som har en tillitsperson, men flere har en støtteperson. Det er flere grunner til dette. Mange barn ønsker ikke en tillitsperson, og barnevernet har ikke alltid informert om dette. Begrepet tillitsperson er dessuten vanskelig å forstå for barn, og det har vært utfordrende å forklare hva det er. Det er også høyere krav til en tillitsperson enn en støtteperson: Man skal ivareta barnets interesser gjennom hele barnevernsprosessen, det krever politiattest og taushetsplikt, og er ulønnet. Dette gjør det mindre attraktivt for potensielle tillitspersoner.

Intervjuene tyder at det er et stort gap mellom intensjon bak ordningen med tillitsperson og hvordan den fungerer i praksis. I praksis fungerer ordningen med støttepersoner bedre. Dette vil imidlertid ikke tilfredsstille kravet i loven, men et sentralt spørsmål er om en støtteperson vil kunne være nok for å ivareta barnets behov.

Hvis svaret på dette spørsmålet er nei, vil det være behov for å finne bedre måter å informere barn om muligheten for å ha en tillitsperson, og å gjøre ordningen mer attraktiv for potensielle kandidater. Kort sagt: Det er behov for å gjøre ordningen med tillitsperson mer brukervennlig og forståelig.

To momenter bør legges til her, basert på den [nevnte doktoravhandlingen](#):

- Avhandlingen tyder på at barn oftere uttrykker seg åpent i samtaler alene med barnevernsansatte. Selv om intensjonen med tillitsperson er at det skal gjøre situasjonen tryggere for barna, trenger ikke dette føre til at barnet uttaler seg.
- Et sentralt spørsmål er om barnet har fått mulighet til å være med på å bestemme hvem som skal være til stede under samtalen. Dette kan ha stor betydning for hvor trygt barnet føler seg

# 8 BRUKERMEDVIRKNING ER MER ENN EN RETTIGHET

## 8.1 DET JURIDISKE PERSPEKTIVET DOMINERER

---

[En ny studie](#) viser at det er et økende fokus på barns rett til medvirkning i barnevernssaker, men at det juridiske perspektivet dominerer i praksis og i undersøkelser av praksis.

Det er også dette perspektivet vi har lagt til grunn i vår dokumentgjennomgang.

Det betyr at deltakelsen måles ut fra om barnet har fått si sin mening, og om denne meningen er dokumentert. Den juridiske begrunnelsen for barns deltakelse kan oppsummeres slik:

- **Barnet har en rett:** Barn har en lovfestet rett til å bli hørt og påvirke beslutninger som gjelder dem. Det handler om å sikre at barnets stemme blir hørt og at deres rettigheter blir ivaretatt.
- **Fokus på resultat:** Målet er ofte å dokumentere at barnet har blitt hørt og at dets synspunkter er blitt tatt med i betraktning.
- **Statisk perspektiv:** Barns meninger og synspunkter har en tendens til å bli sett på som noe som kan fastslås og dokumenteres i et bestemt øyeblikk: «*Barnets verbale uttrykk, gitt i en bestemt sammenheng, er kanskje barnets umiddelbare mening. Om det blir forstått som barnets synspunkt, kan det bli stående som et endelig standpunkt og håndtert nærmest som bevis i videre saksbehandling*».

## 8.2 BARNES AKTIVE MEDVIRKNING I SOSIALE SAMSPILL

---

Det andre perspektivet legger til grunn at barnet er en aktiv deltaker i sosiale samspill, der meninger, synspunkter og opplevelser er bevegelige og endrer seg over tid. Dette perspektivet kan oppsummeres slik:

- **Barnet som aktiv deltaker:** Denne tilnærmingen ser på barnet som en aktiv deltaker i sosiale samspill. Det handler ikke bare om å høre hva barnet sier, men også om å forstå hvordan barnet opplever situasjonen og hvordan det utvikler sin mening i samspill med andre.
- **Prosessfokus:** Det er ikke bare det endelige resultatet som er viktig, men også selve prosessen der barnet får mulighet til å utvikle sin forståelse og mening.
- **Dynamisk perspektiv:** Barns meninger og synspunkter er ikke statiske, men endrer seg over tid og i ulike sammenhenger.
- **Sammenheng med kontekst:** Det er viktig å se barnets uttalelser i sammenheng med den sosiale og kulturelle konteksten det befinner seg i.

## 8.3 OPPSUMMERING

---

Å forstå forskjellen mellom disse to perspektivene er viktig for å sikre at barns deltakelse blir ivaretatt på en god måte. Ved å fokusere kun på den juridiske begrunnelsen kan man risikere å redusere barns deltakelse til en formalitet. Ved å se på deltakelse som en kontekstuell prosess, kan man bedre forstå barnets behov og tilpasse støtten slik at barnet får mulighet til å utvikle sin mening og bli aktivt med i beslutningsprosesser som gjelder dem.

For barneverntjenesten er det avgjørende, men også krevende, å ivareta begge disse hensynene. Begrensede tids- og ressursrammer, kombinert med høy kompleksitet i flere saker, kan imidlertid gjøre det krevende å sikre tilstrekkelig brukermedvirkning.

## 9 SAMARBEID MED BIOLOGISKE FORELDRE

### 9.1 REVISJONSKRITERIER

---

Barnevernstjenesten skal etter omsorgsovertakelse følge opp foreldrene, og gi dem tilbud om veiledning, oppfølging og formidle kontakt med øvrige hjelpeinstanser jf. barnevernsloven § 8-3. Barnevernstjenesten skal systematisk og regelmessig vurdere om det er nødvendig å endre tiltaket, eller om vedtak om omsorgsovertakelse kan oppheves, og skal utarbeide en plan for oppfølgingen jf. barnevernloven § 8-3.

Når barneverns- og helsenemnden har truffet vedtak om samvær, skal barnevernstjenesten utarbeide en plan for gjennomføring av samvær og kontakt med foreldre jf. § 7-6. Samværsplanen må jevnlig gjennomgås for å vurdere om det er behov for endringer.

Ut fra dette har vi utledet følgende revisjonskriterier:

- Barneverntjenesten skal gi tilbud om veiledning og oppfølging etter omsorgsovertakelse
- Barnevernstjenesten skal utarbeide en plan for oppfølgingen av foreldre
- Barnevernstjenesten skal utarbeide en plan for gjennomføring av samvær og kontakt med foreldre

**Nytt i ny lov:** Kravet om at det skal utarbeides plan for oppfølging av barnets foreldre er nytt i den nye barnevernloven. I tillegg legger den nye barnevernloven større vekt på samarbeid med foreldre og tilbakeføring av barn til sine biologiske familier.

## 9.2 SAMARBEID MED FORELDRE

---

Ifølge barnevernets rutine skal alle foreldre få tilbud om veiledning. Noen sentrale punkter i rutinen:<sup>68</sup>

- Kontaktperson har ansvar for å tilby foreldrene veiledning.
- Alle foreldre som ønsker veiledning skal få dette, uavhengig av hva som er vurdert i forhold til veiledningsevne i forkant av omsorgsovertakelsen.
- Alle foreldre skal få minimum 3 veiledningstimer før det konkluderes om videre veiledning er hensiktsmessig, og kan tilbys eller ikke. Dersom veiledning ikke kan tilbys videre, skal begrunnelsen for dette dokumenteres.
- Veiledningen bør ha en varighet på minimum 6 måneder. Veiledningens varighet skal forlenges når dette vurderes som hensiktsmessig.
- Det skal gjøres konkrete vurderinger i forhold til foreldrenes utvikling, og mulighet for tilbakeføring i løpet av veiledningsforløpet.
- Veileder skal som hovedregel gi foreldrene tilbud om veiledning i samspillsituasjoner med barnet. Hensikten er å kunne observere foreldre og barn sammen, og kunne gi en tilpasset og målrettet veiledning. Kontaktperson må vurdere muligheten for å utvide samvær, eller på annen måte tilrettelegge for veiledningen.
- Veileder må sikre at barnet får informasjon om formålet med veiledningen, at barnet får si sin mening om dette, og mulighet til å velge om det ønsker å delta på deler av veiledningen.

## 9.3 FUNN

---

### 9.3.1 FUNN I JOURNALGJENNOMGANG

I våre utvalgte saker har de fleste kontaktpersonene hatt **jevnlig kontakt** med de biologiske foreldrene. Gjennomgangen viser alt fra 8 til 60 dokumenterte kontaktpunkter med foreldrene det første året etter omsorgsvedtaket.

#### **Type kontakt/oppfølging:**

- Avtale samvær og veiledning i den forbindelse,
- Annen veiledning
- Avtale deltakelse på ansvarsgruppemøter

**Plan for foreldreoppfølging.** Av våre ti utvalgte saker, har halvparten en plan for foreldreoppfølging. De fleste av disse er datert 2024. Dette gjelder uavhengig av når saken er fra, dvs. at saker fra 2021, 2022 og 2023 først får en plan i 2024.

---

<sup>68</sup> Intern rutine som omhandler veiledning til foreldre, når barnet ikke bor hjemme. Gyldig fra 14.4.21 og godkjent 28.11.23

**Samværsplan.** I gjennomgangen vår ser samværsplanene veldig forskjellige ut. Vi finner både planer som har en formell innramming med mål og tiltak, og planer som egentlig ikke kan kalles en plan, men som bare inneholder datoene for samværet, gjengitt i en e-post. Det er bare de formelle planene hvor tidspunkt for **evaluering** kommer frem av planen<sup>69</sup>.

### 9.3.2 TILBAKEMELDINGER I INTERVJUENE

Det har ikke vært en fast praksis å forankre oppfølgingen av de biologiske foreldrene i en egen **plan**, men at dette har endret seg fra høsten 2023. Endringen sammenfaller med ny lov og nytt fagsystem.

Plan for oppfølging av biologiske foreldre er integrert i det nye fagsystemet, noe som skal bidra til å sikre en mer systematisk oppfølging fremover: «*Nå skal alle saker ha dette, og planene skal evalueres jevnlig.*»

Vi får også opplyst at samværsplanene får en mer formell innramming i det nye fagsystemet, med mål, tiltak og evaluering. Dette skal bidra til en likere praksis, hevdes det.

Flere av de intervjuede tror disse endringene vil føre til en bedre og mer systematisk oppfølging av foreldrene.

Det er fast praksis at barneverntjenesten tilbyr **oppfølging og veiledning** til de biologiske foreldrene.<sup>70</sup> Men det er ikke alle foreldrene som ønsker dette. Som regel har det allerede vært en lang prosess forut omsorgsvedtaket for mange, og da er det ikke alle som er motivert for en videre oppfølging fra barnevernet. I slike tilfeller pleier barnevernet å sette foreldrene i kontakt med andre instanser, for eksempel familievernkontoret.

Intervjuene tyder på at vilje til å ta imot veiledning varierer ganske mye. Det er (ikke overraskende) en tendens at foreldrene i saker med frivillige plasseringer er mer mottakelige for veiledning enn foreldre som har blitt fratatt omsorgen med tvang (nemnd).

I intervjuene pekes det på at det er viktig å dokumentere det dersom foreldrene ikke ønsker videre oppfølging fra barneverntjenesten, og blir henvist til andre instanser. Det er også viktig å dokumentere det dersom det er avtalt veiledning, og foreldrene ikke møter opp.

I noen saker ønsker ikke foreldrene å motta oppfølging fra den kontaktpersonen som var involvert i saken som førte til omsorgsovertakelse. I slike tilfeller får vi opplyst at

---

<sup>69</sup> Vi har ikke kontrollert om evalueringene faktisk er gjennomført.

<sup>70</sup> Det er omsorgsavdelingen som har ansvaret for oppfølgingen av de aller fleste av foreldrene som ikke lenger har den daglige omsorgen for barna sine.

barneverntjenesten forsøker å være romslige, og tilbyr dem oppfølging fra en annen kontaktperson som man ikke har negative erfaringer med.

Veiledningen som gis er som regel rettet mot samværene. Vi får opplyst fra omsorgsavdelingen at de har tatt lærdom av funnene i tilsynsrapporten fra Statsforvalteren, og at det nå er fast praksis å tilby veiledning en gang i uken for de som nettopp har blitt fratatt omsorgen, og hver fjortende dag for de som ble fratatt omsorgen for lengre tid siden.

Det er vanlig at barneverntjenesten jobber tettere med oppfølgingen av foreldrene dersom det ser ut til at omsorgsovertakelsen blir kortvarig enn der det er sannsynlig at den blir langvarig

Den nye barnevernloven legger større vekt på at barneverntjenesten skal legge til rette for at foreldrene kan få omsorgen tilbake, dersom hensynet til barnet ikke taler mot det.

Intervjuene tyder på at **tilretteleggingen er forskjellig**, og at det stilles en rekke krav før tilbakeføring blir vurdert. Konkret hvilke krav som stilles, varierer fra sak til sak og avhenge av flere faktorer, for eksempel årsaken til omsorgsovertakelsen og barnets alder.

En tilbakeførings sak initieres som regel av foreldrene. I noen tilfeller kan barneverntjenesten ta initiativet, ofte etter at foreldrene har vist betydelig forbedring, samværsfrekvensen har økt, og barna uttrykker et ønske om å bo hjemme.

Når det gjelder oppfølging i etterkant av tilbakeføring til biologiske foreldre, er det ikke alltid foreldrene takker ja til dette. I noen få tilfeller vil et hjelpetiltak kunne være et premiss for at foreldrene skal kunne få omsorgen tilbake. Men intervjuene tyder på at det skjer lite oppfølging etter tilbakeføringen, enten fordi foreldrene ikke ønsker dette eller fordi de flytter til andre kommuner.

## 9.4 VURDERING

---

Gjennomgangen av journalene tyder på at barneverntjenesten som regel har jevnlig oppfølging av foreldrene som er fratatt omsorgen. Halvparten i vårt utvalg har ikke en plan for oppfølging, men gjennomgangen tyder på at barneverntjenesten er i ferd med å få på plass slike planer, i tråd med lovkravet som kom i 2023.

Foreldrenes ønske om å motta veiledning ser ut til å variere: Foreldre i frivillige plasseringer er mer mottakelige enn de som har blitt fratatt omsorgen med tvang.

Veiledningen som gis er som regel rettet mot samværene og det er vanlig at barneverntjenesten jobber tettere med oppfølgingen dersom det ser ut til at omsorgsovertakelsen blir kortvarig. Journalgjennomgangen viser at samværsplanene varierer fra å være enkle e-poster som bare inneholder datoer for samværet, til mer formelle dokumenter med klare mål, tiltak og plan for evaluering.

Det vil etter alt å dømme bli en bedre og likere praksis fremover, ettersom det nye fagsystemet «tvinger» kontaktpersonene til å lage en plan med en formell innramming.

Den nye barnevernloven legger større vekt på tilbakeføring enn tidligere. Tilbakeføring vurderes individuelt basert på årsak til omsorgsovertakelse, barnets alder og behov.

Intervjuene tyder på at det er lite oppfølging av foreldrene etter tilbakeføring, ofte fordi foreldrene ikke ønsker det, eller flytter fra kommunen.

## 10 SAMARBEID MED FOSTERFORELDRE

### 10.1 REVISJONSKRITERIER

---

Barnevernstjenesten og fosterforeldrene skal samarbeide om å gi barnet et trygt og godt fosterhjem med forsvarlig omsorg jf. forskrift om fosterhjem § 3. Fosterforeldrene skal så langt som mulig samarbeide med foreldrene, andre som skal ha samvær og kontakt med barnet, samt tjenesteytere som skal bistå barnet og fosterforeldrene jf. forskrift om fosterhjem § 3. Barnevernstjenesten skal bistå fosterforeldrene i slikt samarbeid.

Barnevernstjenesten i omsorgskommunen har ansvar for å følge opp fosterfamilien så lenge barnet er i fosterhjemmet jf. § 9-6. Barnevernstjenestens oppfølging av fosterfamilien skal være helhetlig og tilpasset fosterfamiliens behov. Barnevernstjenesten må jevnlig vurdere behovene for økonomiske, praktiske og faglige virkemidler. Barnevernstjenesten skal gi nødvendig råd, veiledning og støtte til fosterforeldrene og fosterforeldrenes egne barn, jf. forskrift om fosterhjem § 9. Barnevernstjenesten skal utarbeide individuelle omsorgsplaner for hvert barn (§ 8). Ifølge § 9 skal barnevernet også skal lage en plan for oppfølging av fosterfamilien. Planen skal endres ved behov, i samarbeid med fosterforeldrene jf. forskrift om fosterhjem § 9.

Fosterforeldre har rett til å uttale seg før det treffes vedtak om flytting etter § 5-5 og før et vedtak om omsorgsovertakelse oppheves etter § 5-7 jf. § 9-8<sup>71</sup>.

---

<sup>71</sup>Fosterforeldre har rett til å bli hørt i saker om opphevelse av omsorgsovertakelse, jf. barnevernloven av 1992 § 4-21 første ledd tredje punktum. Det kommer frem av saksbehandlingsrundskrivet fra 2017, sist oppdatert desember 2019, at fosterforeldrenes uttalelse skal innhentes som en del av barneverntjenestens saksforberedelse, og at Barneverntjenestens vurdering av om fosterforeldrene skal forklare seg i forhandlingsmøtet eller om de skal gi skriftlig uttalelse, bør komme frem av begjæringen.



Ut fra dette er det utledet følgende revisjonskriterier:

- Barnevernstjenesten skal bistå fosterforeldre i samarbeid med biologiske foreldre, tjenesteytere og andre som skal ha kontakt med barnet
- Barnevernstjenesten skal gi nødvendig råd, veiledning og støtte til fosterforeldrene
- Fosterforeldre skal få muligheten til å uttale seg før det treffes vedtak om flytting

## 10.2 FUNN

---

### 10.2.1 FUNN I JOURNALGJENNOMGANG

Journalgjennomgangen tyder på at barnevernet har jevnlig kontakt med fosterforeldrene, både på telefon, epost og ved besøk i hjemmet.

I fire av fem tilbakeføringssaker har ikke omsorgsavdelingen dokumentert at fosterhjemmene har fått uttale seg før tilbakeføring<sup>72</sup>. Dette er dokumentert i den femte saken, i en egen mal for dette. Ifølge intervjuene har omsorgsavdelingen en egen mal for dette, men det er ikke alltid fosterhjemmene velger å uttale seg ettersom de ofte «er vitne i selve saken». Vi får opplyst at deres mening skal dokumenteres, men at dette ikke alltid blir gjort: «Vi snakker nok mye med fosterforeldrene som ikke blir dokumentert»

### 10.2.2 INTERVJUER

Alle fosterhjemmene får tilbud om **veiledning**. Vi får opplyst fra omsorgsavdelingen at fosterforeldrene er forpliktet til å ta imot veiledning det første året. Utover dette er veiledningen basert på hva barneverntjenesten og fosterhjemmene mener er nødvendig.

Det har hendt at barneverntjenesten har flyttet barnet fordi fosterhjemmet ikke har tatt imot det barneverntjenesten anser som nødvendig veiledning.

Intensiteten og omfanget av oppfølging og veiledning skal tilpasses fosterhjemmenes behov. Dersom ting fungerer fint i fosterhjemmet, blir det ofte en minimumsoppfølging, dvs. de fire eller to oppfølgingsmøtene som er regulert i barnevernsloven. Dersom det er utfordringer i fosterhjemmet, settes det inn mer veiledning og oppfølging.

I enkelte tilfeller kan det være aktuelt å frikjøpe den ene av foreldrene, dersom omsorgsansvaret er veldig krevende. I andre tilfeller kan det være aktuelt med en forsterkning av fosterhjemmet, som også innebærer en større kompensasjon for en mer krevende omsorgssituasjon.

---

<sup>72</sup> Ikke aktuelt i den sjette saken.

Omsorgsavdelingen har en egen veiledningsgruppe, som har særskilt god kompetanse på å veilede fosterhjemmene<sup>73</sup>.

Barneverntjenesten har også begynt med egne fosterhjemsamlinger, som skal avholdes årlig. De hadde en samling høsten 2023 - en samling omsorgsavdelingen mener fungerte veldig bra.

**Samarbeid mellom fosterhjem og biologiske foreldre.** Vi får opplyst at barneverntjenesten skal kalle inn til samarbeidsmøte mellom fosterhjem og familie to ganger i året. Dette er en ny praksis, som kom som en følge av endringene i den nye barnevernloven. Det er utviklet en egen metodikk for dette, og barneverntjenesten har utarbeidet egne samarbeidsavtaler som skal regulere samarbeidet.

Samarbeidet kan imidlertid være utfordrende. En del biologiske foreldre er uenige i omsorgsovertakelsen og liker «*veldig dårlig systemet*». Dette reduserer forutsetningene for et godt samarbeid. Noen ganger kan det oppstå utfordringer i forbindelse med samvær mellom fosterbarn og deres biologiske foreldre. For eksempel kan det være tilfeller hvor det er vanskelig å få til regelmessig samvær, eller hvor det oppstår konflikter mellom fosterhjemmet og de biologiske foreldrene.

Vi får opplyst at innholdet i nemndens vedtak kan være en kime til konflikt, ettersom partene gjerne er uenige i dette, samtidig som vedtaket er det juridiske utgangspunktet for samarbeidet.

Dette kan også være utfordrende for barnevernet, som skal håndheve det som står i vedtaket. Et eksempel på dette er at fosterforeldrene har ønsker ifm. samvær eller tilbakeføring som barneverntjenesten juridisk sett ikke kan innfri.

I tilfeller der samarbeidet mellom fosterhjem og foreldre ikke fungerer, forsøker barneverntjenesten bistå partene, og avholder dialogmøter for å få det til å fungere bedre

**Sterkere fokus på tilbakeføring i ny barnevernlov.** Barnets rett til å ha kontakt med sin familie står sterkere i den nye barnevernloven, sammenlignet med den gamle. Dette innebærer blant annet økt oppmerksomhet rettet mot å gjenforene barn med sin biologiske familie. Vi får opplyst at dette har ført til et betydelig skifte i fosterhjemmenes oppdrag, som ikke har vært godt nok kommunisert.

Ellers tyder intervjuene på at oppfølgingen av fosterforeldrene i etterkant av tilbakeføringen varierer en god del. Noen ganger er det veiledning etter tilbakeføringen, mens andre ganger er det ikke det: «*Noen er veldig ferdige.*» Barneverntjenesten prøver også å tilrettelegge for at barna kan opprettholde kontakten med fosterforeldrene etter at de er tilbakeført til sine biologiske foreldre.

---

<sup>73</sup> Opplyst i intervju.

## 10.3 VURDERING

---

Gjennomgangen tyder på at barnevernet har jevnlig kontakt med fosterhjemmene, og følger dem spesielt tett opp det første året. Utover dette er veiledningen basert på hva barneverntjenesten og fosterhjemmene mener er nødvendig. Dette er i tråd med føringene.

Dokumentasjonen tyder på at fosterhjemmene har fått uttale seg i bare en av fem tilbakeføringssaker, noe som er i strid med føringene. **Vi anbefaler** barneverntjenesten å sikre at fosterhjemmene får mulighet til å uttale seg i alle tilbakeføringssaker, og sørge for at dette blir dokumentert.

Samarbeidet mellom fosterhjem og biologiske foreldre kan være utfordrende, spesielt når det er uenighet om omsorgsovertakelsen. I tilfeller der samarbeidet ikke fungerer, forsøker barneverntjenesten bistå partene, og avholder dialogmøter for å få det til å fungere bedre

Den nye loven legger større vekt på tilbakeføring av barn til sin biologiske familie, noe som har ført til en praksisendring i barneverntjenesten. Denne praksisendringen påvirker også fosterforeldrene, som noen ganger står i krevende situasjoner, fordi de ønsker å skjerme barnet.

Intervjuene tyder på at fosterforeldre trenger mer kunnskap, støtte og anerkjennelse for å kunne tilpasse seg de nye kravene i barnevernloven. Ved å gi fosterforeldre de nødvendige verktøyene, kan de fortsette å yte god omsorg for barna de har i fosterhjem.

## VEDLEGG

### 10.4 SKRIFTLIGE KILDER

---

I punktene under oppsummerer vi de skriftlige kildene, utover journalgjennomgangen:

- FNs barnekonvensjon
- Grunnloven
- Barnevernloven med forarbeider
- Forskrifter om medvirkning og tillitsperson
- Kommuneloven
- Barnevernloven fra 1992
- Prop. 133 L (2020–2021), Lov om barnevern (barnevernsloven) og lov om endringer i barnevernloven
- Saksbehandlingsrundskrivet
- *Den vanskelige samtalen. Barneperspektiv på barnevernsarbeid*, Langballe, Gamst og Jacobsen 2010. Rapport 2, NKVTS

- *Barns deltakelse i barnevernets arbeidsprosesser, avhandling for graden philosophiae doctor, september 2024. NTNU, fakultet for samfunns- og utdanningsvitenskap, Institutt for sosialt arbeid*
- *Gjennomgang av barneverntjenesten, rapport 2022, Stavanger kommune, Agenda Kaupang.*
- Forvaltningsrevisjon av barnevernet, september 2015, Rogaland Revisjon
- Forvaltningsrevisjon av barnevernet, januar 2020, Rogaland Revisjon
- Tilsynssak Statsforvalter 06.02.2024
- Redegjørelse for kommunens arbeid i tilsynssak, 03.05.24
- Kommunens brev til Statsforvalter fra 16.09.2024: *Oppfølging av tiltak – tilsyn med barneverntjenesten*
- Artikkel i Stavanger Aftenblad: [Stavanger kommune fikk rekordstor straff for «total systemsvikt»](https://www.aftenbladet.no/nyheter/2024/09/16/stavanger-kommune-fikk-rekordstor-strauff-for-total-systemsvikt) ([aftenbladet.no](https://www.aftenbladet.no))
- Organisasjonskart for barneverntjenesten og for direktørområdet
- Faktaoppklaringer per epost og i samtaler, referert til i fotnoter
- Overføringsrutiner, 2013
- To delegasjonsreglementer for barneverntjenesten i Stavanger, begge udaterte
- Delegasjonsreglement, gjeldende fra august 2024
- Intern rutine som omhandler veiledning til foreldre, når barnet ikke bor hjemme.
- Evaluering av ordningene talsperson og tillitsperson, Proba samfunnsanalyse, 2021.
- Oversikt over nemndsaker i tidsrommet 2021- 2023 (omsorgsovertakelse, tilbakeføring og samvær)
- Ulike rutiner – for oppfølging av foreldre, for veiledning av foreldre etter flytting, saksfremlegg
- Prosedyre tillitsperson
- Mal barnesamtale, beslutningsnotat, saksfremlegg, mal for uttalelse fra fosterforeldre før tilbakeføring og GROW-mal