



Veileder landsomfattende tilsyn 2022-2023

Får barn i barne- og avlastningsboliger habilitering/opplæring i samsvar med sine behov?

Saksbehandler: Seniorrådgiver Majken Thorsager, seniorrådgiver Wenche Skjær og seniorrådgiver Hege Kristin Millerud

Godkjent av: fungerende direktør Heidi Merete Rudi 17. august 2022

Ansvarlig avdeling: Avdeling for tilsyn med barnevern, sosial- og helsetjenestene

Saksnummer: 2021/1196

Gjelder for: Statsforvalterne

I Internserien publiseres veiledere, prosedyrer og andre dokumenter ment for ansatte i Statens helsetilsyn og statsforvalteren. Alle utgivelser finnes på intranettet Losen i web-format. Her på internett publiseres et utvalg utgivelser som har interesse for en bredere leserkrets. Dokumentet kan inneholde lenker som bare går til intranettet, og derfor ikke vil virke.

Innhold

1	Tilsynets tema og innretning	3
1.1	<i>Hvorfor tilsyn med habilitering/opplæring i barne- og avlastningsboliger?..</i>	3
1.2	<i>Barn med behov for sammensatte tjenester</i>	4
1.3	<i>Barne- og avlastningsboliger</i>	4
1.4	<i>Habilitering/opplæring</i>	5
2	Det rettslige grunnlaget for undersøkelsene	5
2.1	<i>Tilsynsmyndighet</i>	5
2.2	<i>Kommunens ansvar for heldøgns helse- og omsorgstjenester i barne- og avlastningsboliger</i>	6
2.3	<i>Habiliteringen/opplæringen skal være forsvarlig</i>	6
2.4	<i>Krav om individuelt tilpasset habilitering/opplæring</i>	7
2.5	<i>Tverrfaglig samarbeid og koordinering av tiltak</i>	8
2.6	<i>Krav til styringssystem som sikrer forsvarlig oppfølging av barnas individuelle behov</i>	9
2.6.1	<i>Krav til kompetanse</i>	10
2.6.2	<i>Krav til planer, dokumentasjon og informasjonsflyt for å sikre forsvarlig og omforent praksis</i>	10
3	Barna får habilitering/opplæring som samsvarer med deres behov .	11
3.1	Barne- og avlastningsboligen har tilstrekkelig informasjon om barnets situasjon og behov	11
3.1.1	<i>Informasjon om barnet er tilstrekkelige for å kunne identifisere behov for habilitering/opplæring</i>	12
3.1.2	<i>Informasjon innhentes systematisk</i>	14
3.2	Barne- og avlastningsboligen bruker informasjonen til å identifisere behov for habilitering/opplæring og utformer mål og tiltak for barnet	17
3.2.1	<i>Barne- og avlastningsboligen bruker informasjonen til å identifisere behov for habilitering/opplæring og utformer mål og tiltak</i>	17
3.2.2	<i>Barne- og avlastningsboligen har lagt til rette for planlegging av habilitering/opplæring</i>	20
3.3	Barne- og avlastningsboligen gjennomfører tiltak for habilitering/opplæring	22
3.3.1	<i>Habilitering/opplæring gjennomføres slik at det dekker barnets behov</i>	23
3.3.2	<i>Barne- og avlastningsboligen legger til rette for forsvarlig gjennomføring av habilitering/opplæring</i>	25
3.4	Barne- og avlastningsboligen evaluerer og korrigerer mål og tiltak for habilitering/opplæring	27
3.4.1	<i>Habilitering/opplæring blir evaluert og korrigeret</i>	28
3.4.2	<i>Barne- og avlastningsboligen legger til rette for at habilitering/opplæring blir evaluert og korrigeret</i>	31
3.5	Statsforvalterens vurdering og konklusjon	32
3.6	Samlet oversikt over vedlegg til veilederen	34
4	Anbefalt litteratur	35

1 Tilsynets tema og innretning

Statsforvalterne skal i 2022 og 2023 gjennomføre landsomfattende tilsyn og undersøke om barn i barne- og avlastningsbolig får habilitering/opplæring som samsvarer med deres behov. For å få svar på dette skal statsforvalteren vurdere om barne- og avlastningsboligen:

- har tilstrekkelig informasjon om barnets situasjon og behov
- bruker informasjonen til å identifisere behov for habilitering/opplæring og til å utforme mål og tiltak for barnet
- gjennomfører tiltak for habilitering/opplæring
- evaluerer og korrigerer mål og tiltak for habilitering/opplæring

Tilsynsprosessen bygger på systemrevisjon som metode. En systemrevisjon har som formål å undersøke om gode og trygge tjenester er resultatet av systematisk styring og ledelse og kontinuerlig forbedringsarbeid. I dette tilsynet er undersøkelsene tett knyttet til faglige arbeidsprosesser for habilitering/opplæring. I undersøkelse av krav til styring og ledelse er det derfor aktiviteter tett på de faglige prosessene, som er mest aktuelle.

Statsforvalteren kan føre tilsyn med barne- og avlastningsboliger som driftes av kommunen selv, ved interkommunale samarbeid, eller av private tjenesteleverandører som kommunen har samarbeid med. Det kan være få barn i en barne- og avlastningsbolig, og det er ikke uvanlig at det ytes tjenester til kun ett barn. Det kan også føres tilsyn med disse boligene.

Statsforvalteren skal sette seg grundig inn i informasjonen om barnas situasjon og velge ut 2-3 tiltak for habilitering/opplæring som skal følges videre i tilsynet.

Undersøkelsene skal rettes mot praksis på selve tjenestestedet, men kommunen eller privat tjenesteleverandør har det overordnede ansvaret for å sikre at barn i barne- og avlastningsbolig får habilitering/opplæring som samsvarer med deres behov, og for å rette eventuelle lovbrudd. Der det gjennomføres tilsyn med privat tjenesteleverandør, skal statsforvalteren orientere om tilsynsresultatet til de kommunen(e) som har avtale om kjøp av tjenester i den aktuelle boligen.

Vi har avgrenset tilsynet mot følgende områder:

- saksbehandling av søknad om avlastning og full plass i barne- og avlastningsbolig
- andre avlastningsformer enn opphold i barne- og avlastningsbolig
- barn med hoveddiagnoser knyttet til psykiatri og rus
- Barne- og avlastningsboligens fysiske utforming
- kommunens oppfølging av privat tjenesteleverandør
- bruk av tvang og makt etter helse- og omsorgstjenesteloven kapittel 9 og pasient- og brukerrettighetsloven kapittel 4 A

1.1 **Hvorfor tilsyn med habilitering/opplæring i barne- og avlastningsboliger?**

Helse- og omsorgsdepartementet har gitt føringer for hvordan Helsetilsynet skal prioritere temaer for planlagt tilsyn. Ifølge disse føringene skal tilsynsressursene styres mot områder

- av stor betydning for enkeltmenneskers rettssikkerhet
- der sannsynlighet for svikt er stor

- der konsekvensene av svikt for barn og deres familie og andre tjenestemottakere er alvorlig
- der de som trenger tjenester ikke selv kan forventes å ivareta sine interesser

Med dette som utgangspunkt har Helsetilsynet besluttet at temaet for det landsomfattende tilsynet med kommunale helse- og omsorgstjenester skal være barn i barne- og avlastningsboliger.

Tjenester til barn i barne- og avlastningsboliger var tema for landsomfattende tilsyn i 2009. Det ble i tilsynet avdekket omfattende svikt. Fortsatt viser funn fra enkeltstående tilsyn statsforvalterne har gjennomført de senere år, svikt på de samme områdene. Fagmiljøer og brukerorganisasjoner som vi har vært i kontakt med under forberedelsene av dette tilsynet, bekrefter at det fortsatt er behov for tilsynsmessig oppmerksomhet mot barns tilbud i barne- og avlastningsboliger.

Basert på innspill fra fagmiljøer og egne tilsynserfaringer, har vi videre besluttet at tilsynet skal handle om habilitering/opplæring. Dette er tjenester som de fleste barn i barne- og avlastningsbolig mottar, og der erfaringer tilsier stor risiko for svikt. Dette henger sammen med at habilitering/opplæring er samarbeidsprosesser med mange involverte. Sentrale risikofaktorer i slike prosesser er informasjonsutveksling og samarbeid. Svikt på disse områdene kan medføre at barna ikke får koordinert habilitering/opplæring og at tilbudet ikke dekker deres behov. Det kan ha konsekvenser for barnets helsesituasjon, utvikling og livskvalitet.

1.2 Barn med behov for sammensatte tjenester

Barn i barne- og avlastningsboliger er forskjellige. Det de har til felles er et stort behov for bistand og at hjelpebehovene ofte er komplekse og sammensatte. En stor andel av barna har psykisk utviklingshemninger, ofte i kombinasjon med fysiske funksjonsnedsettelse eller autismspekterforstyrrelser. Noen barn har multifunksjonshemninger, mens andre barn har atferd som utfordrer. Mange av barna har nedsatt kommunikasjonssevne med risiko for ikke å bli møtt ut fra egne interesser og behov.

Barna trenger bistand til å utvikle funksjons- og mestringsevne slik at de får størst mulig grad av selvstendighet, deltakelse og livskvalitet. Det er viktig med tidlig innsats, helsefremmende og forebyggende tiltak for å bevare eksisterende funksjoner og bremse utvikling av funksjonstap.

1.3 Barne- og avlastningsboliger

Kommunen skal tilby støtte til foreldre med særlig tyngende omsorgsarbeid. For foreldre som har barn med omfattende omsorgs- eller oppfølgingsbehov kan et slikt tilbud være avlastningsopphold eller et fast bo- og omsorgstiltak utenfor foreldrehjemmet.

Begrepet *barnebolig* benyttes ofte når barnet har fulltidsplass i boligen og ansatte der utfører den daglige omsorgen på vegne av foreldrene. Begrepet *avlastningsbolig* benyttes ofte der barnet er på avlastningsopphold i boligen i kortere perioder

Barne- og avlastningsboliger regnes ikke som helseinstitusjon og tilbudet organiseres på forskjellige måter. Enkelte boliger har både barn som er på avlastningsopphold og barn som

bor der full tid. Andre boliger har kun barn på avlastningsopphold. En barnebolig med fulltidsplass kan være et tilbud for ett eller flere barn. Boligene benevnes forskjellig, og i denne veilederen bruker vi begrepet *barne- og avlastningsbolig* for å dekke de ulike måtene tilbudet er organisert på. Noen ganger forkortet til *boligen*.

Barne- og avlastningsboliger er organisert ulikt når det gjelder ledelse, ansvar og oppgaver. Nærmeste leder for boligen kan være en stedlig leder eller en leder som har ansvar for flere boliger, eventuelt tjenesteområder. Tittelen på nærmeste leder kan variere. I denne veilederen benytter vi betegnelsen *virksomhetsleder/leder* på den som har lederansvaret for all aktivitet i barne- og avlastningsboligen. Noen barne- og avlastningsboliger har ansatt *fagansvarlig*, *fagkonsulent* eller lignende som har ansvar for faglige oppgaver som å planlegge og utforme tjenestetilbudet og for å følge med på hvordan tjenesteytingen gjennomføres. Leder for barne- og avlastningsboligen har uansett ansvar for all aktivitet i boligen, uavhengig av om oppgavene er delegert til andre. Statsforvalteren må tilpasse benevnelsene til den faktiske situasjonen.

1.4 Habilitering/opplæring

Mange av barna som har funksjonsnedsettelse som skyldes medfødte eller tidlig ervervede tilstander, har behov for habilitering. De trenger bistand til å oppøve nye funksjoner og ferdigheter som de i utgangspunktet ikke har hatt, og for å opprettholde de funksjoner de har. Tiltak med mål om å oppøve nye eller opprettholde nåværende funksjoner er å anse som habilitering, men blir ikke alltid omtalt som habilitering i barne- og avlastningsboliger. Uavhengig av funksjonsnivå har barn i barne- og avlastningsboligen behov for å utføre aktiviteter, lære og å mestre som alle barn. Barn med sammensatte behov får ofte slik innlæring senere, over lengre tid og med tilrettelagte tiltak, uten at tiltakene nødvendigvis anses som habilitering. Habilitering har ikke en tydelig avgrensning. I veilederen brukes *habilitering/opplæring* som en samlebetegnelse for å sikre at statsforvalterne undersøker alle målrettede tiltak som er iverksatt for å øke og opprettholde funksjoner, og målrettede tiltak for innlæring.

Behovet for ulike habilitering- og opplæringstiltak kan være fastsatt av ulike instanser rundt barnet som for eksempel fastlege, fysioterapeut, spesialisthelsetjenesten og/eller av fagansvarlige i barne- og avlastningsboligen. Tiltak for å bedre funksjons- og mestringssevne har best effekt når de blir integrert i dagliglivet. For barn med opphold i barne- og avlastningsbolig vil habilitering/opplæring være en sentral tjeneste under oppholdet, samtidig som tiltak også blir gjennomført i hjemmet, i barnehage/skole og i forbindelse med fritidsaktiviteter. For å samordne tiltakene er det nødvendig å samarbeide på tvers av sektorer og med barnet/foreldrene.

Se vedlegg 6 for mer informasjon om habilitering/opplæring.

2 Det rettslige grunnlaget for undersøkelsene

2.1 Tilsynsmyndighet

Statsforvalteren er gitt myndighet til å føre tilsyn med kommunale helse- og omsorgstjenester, jf. helse- og omsorgstjenesteloven (hol.) § 12-3 og helsetilsynsloven § 4.

Kommuneloven kapittel 30 setter den rettslige rammen for hvordan statlig tilsyn med kommunene skal gjennomføres, med unntak av kommuneloven § 30-4. Et eventuelt pålegg om retting skjer i henhold til helsetilsynsloven § 8, jf. hol. § 12-3. Statsforvalterens myndighet til å føre tilsyn med privat tjenesteleverandør følger av helsetilsynsloven § 4.

Nedenfor er det gitt en kort gjennomgang av kravene som undersøkes i tilsynet.

2.2 Kommunens ansvar for heldøgns helse- og omsorgstjenester i barne- og avlastningsboliger

Når et barn har opphold i barne- og avlastningsbolig, har kommunen innvilget avlastningsopphold eller fulltidsplass i slik institusjon til familier med særlig tyngende omsorgsarbeid, jf. hol. § 3-6 og § 3-2 første ledd nr. 6 bokstav c. Barne- og avlastningsboliger regnes som omsorgsinstitusjon med heldøgns helse- og omsorgstjenester, jf. forskrift om kommunal helse- og omsorgsinstitusjon § 1 første ledd bokstav a.

2.3 Habiliteringen/opplæringen skal være forsvarlig

Hovedkravet i tilsynet er forsvarlighetskravet i hol. § 4-1 som i første setning lyder: «Helse- og omsorgstjenester som tilbys eller ytes etter loven her skal være forsvarlige.»

Kravet gjelder for alle som yter helse- og omsorgstjenester, og er en rettslig standard. Det betyr at innholdet bestemmes av normer utenfor loven. I tolkningen av kravet inngår derfor flere momenter i en helhetsvurdering. Forsvarlighetsbegrepet er blant annet forankret i anerkjent fagkunnskap, faglitteratur, faglige retningslinjer og allmenngyldige samfunnsetiske normer. Innholdet i forsvarlighetskravet vil endre seg i takt med utviklingen av fagkunnskap, samfunnsutviklingen og endringer i verdioppfatninger.

Hva som er å anse som god faglig praksis er ofte angitt i normerende produkter utarbeidet av Helsedirektoratet. Ved å følge anbefalinger for god praksis vil virksomhetene oppfylle kravet til forsvarlige tjenester. I dette tilsynet gjelder særlig:

- nasjonal veileder for oppfølging av personer med store og sammensatte behov
- nasjonal veileder om barn og unge med habiliteringsbehov
- nasjonal veileder for rehabilitering, habilitering, individuell plan og koordinator

Et fellestrekk for de faglige anbefalingene i veilederne er at god praksis er å jobbe tverrfaglig, målrettet og systematisk overfor personer med sammensatte behov. I nasjonal veileder for rehabilitering, habilitering, individuell plan og koordinator, er det uttalt følgende om faglig forsvarlighet:

«Fra definisjonen av habilitering og rehabilitering og formålsbestemmelsen i forskrift om habilitering og rehabilitering, individuell plan og koordinator, kan følgende elementer utledes som faktorer i vurderingen av faglig forsvarlighet innen habilitering og rehabilitering:

- utgangspunktet er brukerens og pasientens helhetlige, individuelle behov og mål om best mulig funksjons- og mestringsevne
- brukermedvirkningen er optimal og tilpasset den enkeltes forutsetninger
- tjenesteyterne bistår pasienten og brukeren i å optimalisere/vinne tilbake evnen til selvstendighet og deltakelse

- tjenesten er planlagt og målrettet
- tjenesteyterne samarbeider både i planlegging, gjennomføring og evaluering
- tjenester fra ulike fag og sektorer ses i sammenheng og bidrar til å realisere pasientens og brukerens mål
- det er god samhandling mellom tjenesteyterne og pasient og bruker samt eventuelt pårørende
- tjenestene omhandler både medisinske, sosiale og psykososiale behov, herunder kognitive og fysikalske»

Alle barn med opphold i barne- og avlastningsbolig skal få forsvarlige tjenester. Hvor mye tid barnet er i boligen kan få betydning for vurderingen av hvilke tiltak som skal gjennomføres under oppholdene. Det kan også få betydning for hvor omfattende og hyppig samarbeidet med andre arenaer og instanser må være. Hvorvidt omfanget av opphold i boligen får betydning i den konkrete forsvarlighetsvurderingen, henger sammen med tiltakets faglige karakter og barnets situasjon.

Momenter til vurderingen av forsvarlighet finnes også i nasjonal veileder for gode helse- og omsorgstjenester til personer med utviklingshemming. Denne veilederen er knyttet til personer med diagnose utviklingshemming, men det er uttalt i veilederens innledende kapittel at praksisen som beskrives og anbefalingene som gis kan anvendes til andre personer med behov for habilitering. Anbefalingene er etter vår vurdering overførbare for barn som mottar tjenester i barne- og avlastningsboliger.

2.4 Krav om individuelt tilpasset habilitering/opplæring

Individuelt tilpassede tjenester bidrar til å oppnå forsvarlige tjenester og til å oppfylle barnets og foreldrenes rett til medvirkning og informasjon etter pasient- og brukerrettighetsloven (pbrl.) kapittel 3.

For habilitering/opplæring er brukerinvolvering, medvirkning og informasjonsutveksling viktig i hele prosessen. Både når slike tjenester skal planlegges, gjennomføres, evalueres og korrigeres.

Barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter skal få informasjon og høres, og det skal legges vekt på hva barnet mener i samsvar med alder og modenhet, jf. pbrl. § 3-1 første ledd. Formen på medvirkningen skal tilpasses den enkeltes evne til å gi og ta imot informasjon. Bestemmelsen dekker barn sin generelle rett til å bli hørt slik det også er fastslått i Grunnloven § 104 og Barnekonvensjonen artiklene 12 og 3. Foreldre har rett til å medvirke når barn er uten samtykkekompetanse etter samme bestemmelse tredje ledd.

For å kunne ha en reell medvirkningsmulighet er informasjon nødvendig. Både barn og foreldre har rett til informasjon etter pbrl. §§ 3-3 og 3-4. Informasjonen må være tilpasset barnets og foreldrenes forutsetninger og må bli gitt på en måte som barnet/foreldrene forstår. Den må også gis på et tidspunkt hvor de har bruk for den og slik at de kan ivareta sine interesser, jf. kravet i pbrl. § 3-5.

2.5 Tverrfaglig samarbeid og koordinering av tiltak

Tverrfaglig samarbeid skal understøtte forsvarlige tjenester, og er regulert flere steder i helse- og omsorgslovgivningen. Det følger av forsvarlighetskravet i hol. § 4-1 bokstav a at kommunen skal tilrettelegge tjenestene slik at den enkelte pasient eller bruker gis et helhetlig og koordinert helse- og omsorgstjenestetilbud. Bestemmelsen stiller krav til koordinering og samarbeid internt, med andre etater og andre tjenestenivåer og tilsvarer kommunens plikt til samarbeid og samordning hol. § 3-4. Andre bestemmelser som skal understøtte koordinerte tjenester av betydning for dette tilsynet, er hol. § 7-1 om individuell plan og §§ 7-2 og 7-2 a om koordinator og barnekoordinator. En viktig begrunnelse for disse kravene er at det er flere kjente risikofaktorer forbundet med samarbeid og overganger internt og eksternt. Dette er særskilt omtalt i forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i helse- og omsorgstjenesten i helse- og omsorgstjenesten § 6 bokstav e. Etter denne bestemmelsen skal virksomheter i sin planlegging av tjenestene særlig legge vekt på å minimalisere risikofaktorer forbundet med samhandling internt og eksternt.

Helsetilsynet gjør oppmerksom på endringer i reguleringen av samarbeid og koordinering som trådte i kraft fra 1. august 2022. Formålet med endringene er å styrke oppfølgingen av utsatte barn og unge og deres familier gjennom økt samarbeid mellom velferdstjenestene. Endringene består i hovedsak av å tydeliggjøre og harmonisere eksisterende krav i velferdslovgivningen, men det er også enkelte nye krav og rettigheter. Etter Helsetilsynets vurdering har endringene mindre betydning for dette tilsynet. En omtale av endringene følger av vedlegg 1.

Ordlyden i hol. § 3-4 er endret, men innholdet er langt på vei en videreføring. Bestemmelsen skiller nå tydeligere mellom plikten til å samarbeide og samordne tjenester på henholdsvis systemnivå og individnivå. Begrepet samhandling er tatt ut fordi det er vanskelig å operere med en klar definisjon eller avgrensning av begrepene. Begrepet samordning er tatt inn for å fremheve samordningsplikten overfor pasienter og brukere med behov for helhetlige og samordnede tjenester. Nytt i andre ledd er at kommunen i forbindelse med samordningsplikten kan bestemme hvilken kommunal tjenesteyter som skal samordne tjenestetilbudet.

Hol. § 7-1 om individuell plan (IP) og §§ 7-2 og 7-2 a om koordinator/barnekoordinator
Det foreligger ingen endringer i retten til IP etter pbrl. § 2-5 eller plikten til å tilby slik plan etter jf. hol § 7-1. En IP har til formål å bidra til helhetlige, koordinerte og individuelt tilpassede tjenestetilbud, jf. forskrift om habilitering og rehabilitering § 19 som nærmere angir innholdet i en slik plan. Planen er overordnet og omhandler mål og tiltak på tvers av fagområder, nivåer og sektorer. Den skal fungere som et felles verktøy for alle involverte til å bidra til medvirkning og til å koordinere det tverrfaglige samarbeidet. Det er den som er utpekt som koordinator/barnekoordinator som skal sørge for framdrift og oppfølging av arbeidet med IP. En IP erstatter ikke behovet for tiltaksplaner, rutiner og prosedyrer, men disse kan inngå som deler av den individuelle planen.

Første august 2022 trådte retten til barnekoordinator, og en tilsvarende plikt for kommunen om å tilby barnekoordinator i kraft, jf. pbrl. § 2-5 c og hol. § 7-2 a. Samtidig ble det gitt en rett til koordinator i pbrl. § 2-5 b som speiler plikten til å tilby koordinator etter hol. § 7-2. Ordningen med barnekoordinator retter seg mot familier som har eller venter barn med

alvorlig sykdom, skade eller nedsatt funksjonsevne. Ordningen går etter dette noe lenger enn dagens ordning med koordinator etter § 7-1. Etter Helsetilsynets vurdering vil likevel ikke endringen ha betydning for den koordineringen som blir undersøkt i tilsynet. Dersom barnet allerede har en koordinator, har ikke betegnelsen betydning for dette tilsynet. Kommunene kan allerede ha iverksatt ordningen med barnekoordinator og i det følgende benyttes derfor koordinator/barnekoordinator.

En barne- og avlastningsbolig vil inngå i et overordnet samarbeid. Der barnet har IP og/eller koordinator/barnekoordinator bør dette forenkle det tverrfaglige samarbeidet. Det gjelder uavhengig av om rollen som koordinator/barnekoordinator er lagt til en ansatt i barne- og avlastningsboligen eller om den er lagt til for eksempel helsesykepleier eller fysioterapeut. Det er koordinerende enhet i kommunen som har ansvaret for IP og koordinator/barnekoordinator, jf. hol. § 7-3.

Uavhengig av om barnet har en koordinator/barnekoordinator, skal barne- og avlastningsbolig sørge for at de samarbeider og koordinerer *sine* mål og tiltak for habilitering/opplæring med foreldrene, barnehage/skole og andre relevante instanser.

2.6 Krav til styringssystem som sikrer forsvarlig oppfølging av barnas individuelle behov

I hol. § 4-1 om forsvarlige tjenester, er det i andre setning et krav om at kommunen skal tilrettelegge tjenestene slik at:

- den enkelte pasient eller bruker gis et helhetlig og koordinert helse- og omsorgstjenestetilbud
- den enkelte pasient eller bruker gis et verdig tjenestetilbud
- helse- og omsorgstjenesten og personell som utfører tjenestene blir i stand til å overholde sine lovpålagte plikter og
- tilstrekkelig fagkompetanse sikres i tjenestene

Selv om tilretteleggingsplikten peker tilbake på kommunen, vil innholdet i tilretteleggingskravet også gjelde for privat tjenesteleverandør. Dette henger sammen med at kravet til forsvarlighet omfatter flere forhold som sammenfaller med kravet om internkontroll og systematisk arbeid for å ivareta pasient- og brukersikkerhet og kvalitet, som gjelder for enhver som yter helse- og omsorgstjenester. Det vises til hol. § 4-2, helsetilsynsloven § 5 og tilhørende forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i helse- og omsorgstjenesten for helse- og omsorgstjenesten.

Plikten til internkontroll etter helsetilsynsloven § 5, som i forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i helse- og omsorgstjenesten for helse- og omsorgstjenesten er omtalt som styringssystem, omhandler å planlegge, gjennomføre, evaluere og korrigere tjenestene, jf. forskriften §§ 6 til og med 9. Dette er sammenfallende med kommunens plikt etter hol. § 3-1 tredje ledd. Styringssystemet skal være tilpasset virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold, og ha det omfang som er nødvendig. Det samme gjelder dokumentasjon av styringspliktene jf. forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i helse- og omsorgstjenesten i helse- og omsorgstjenesten § 5.

For å sikre gode og trygge tjenester til barn i barne- og avlastningsboliger, er det nødvendig med god kommunikasjon og informasjonsflyt, tett oppfølging og at tjenestene er koordinerte. Vi legger til grunn at kompleksiteten tilsier at de fleste styringstiltakene må være skriftlige i henhold til forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i helse- og omsorgstjenesten for helse- og omsorgstjenesten § 5c og §§ 6 til og med 9.

2.6.1 Krav til kompetanse

En viktig forutsetning for at habilitering/opplæring skal være forsvarlig, er at ansatte har nødvendig kompetanse sett opp mot barnas behov. Det følger av hol. § 4-1 om forsvarlighet at kommunen skal tilrettelegge med tilstrekkelig fagkompetanse i tjenestene. Dette er nærmere omtalt i forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i helse- og omsorgstjenesten i helse- og omsorgstjenesten. Etter forskriften § 6 bokstav f skal virksomheten ha oversikt over kompetanse og behov for opplæring og sørge for at ansatte har nødvendig kunnskap og kompetanse til å utføre sine oppgaver, jf. § 6 bokstav f og 7 bokstav b. Der det er iverksatt kompetansetiltak skal virksomheten kontrollere at tiltakene har effekt og korrigere tiltakene om nødvendig, jf. § 8 bokstav c og § 9 bokstav b.

2.6.2 Krav til planer, dokumentasjon og informasjonsflyt for å sikre forsvarlig og omforent praksis

Opphold i barne- og avlastningsbolig tildeles i vedtak og inneholder ikke nødvendigvis opplysninger om hvilke ulike helse- og omsorgstjenester det enkelte barn skal motta. En årsak til at opplysninger vanligvis ikke inngår i vedtaket, er at tjenesten som innvilges er oppholdet i boligen. Barne- og avlastningsboligen må derfor planlegge hvordan barnets behov skal ivaretas under oppholdene, jf. forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i helse- og omsorgstjenesten § 6.

Planen for barnets opphold må dokumenteres slik at ansatte vet mål og tiltak for habilitering/opplæring. En slik plan for gjennomføringen omtales i pasientjournalforskriften § 6 første ledd bokstav d som en behandlingsplan. I barne- og avlastningsboliger benyttes som oftest begrepet tiltaksplan, og det er denne betegnelsen som vi har valgt å benytte i veilederen. Det er ingen formkrav til en slik plan, men den skal være en del av pasientjournalen.

For å sikre individuell, forsvarlig og omforent praksis må det være beskrevet hvordan tiltak skal gjennomføres (rutiner og prosedyrer), jf. forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i helse- og omsorgstjenesten i helse- og omsorgstjenesten § 7 bokstav c. Rutiner og prosedyrer som beskriver gjennomføringen bør inngå i selve tiltaksplanen for at planen skal være et hensiktsmessig verktøy for ansatte. Informasjon om bruk av hjelpemidler, der dette er nødvendig, må også være beskrevet i tiltaksplanen.

For å sikre informasjonsflyt om endringer i barnets behov skal det være utarbeidet rutiner. Rutinene må omfatte hvordan samarbeidet mellom foreldrene og barne- og avlastningsboligen skal være for at boligen kan få rask tilgang til informasjon om endringer mellom oppholdene. Videre skal rutinene beskrive hvordan både muntlig rapportering og dokumentasjon i barnets journal skal foregå. Journalføringen skal være i tråd med hpl. § 40 og pasientjournalforskriften §§ 5 til og med 8. Det er i helse- og omsorgstjenesteloven § 5-10 presisert at både kommunen og virksomheten som har avtale med kommunen skal sørge for at journal- og informasjonssystemene er forsvarlige.

3 Barna får habilitering/opplæring som samsvarer med deres behov

I kapittel 3 har vi samlet de lov- og forskriftskravene som er beskrevet i kapittel 2, og vi har knyttet dem til de faglige delprosessene med å planlegge (1 og 2), gjennomføre (3), evaluere og korrigere habilitering/opplæring (4). Ved å undersøke disse fire hovedkravene skal statsforvalteren få svar på om barne- og avlastningsboligen:

1. har tilstrekkelig informasjon om barnets situasjon og behov
2. bruker informasjonen til å identifisere behov for habilitering/opplæring og til å utforme mål og tiltak for barnet
3. gjennomfører tiltak for habilitering/opplæring
4. evaluerer og korrigerer mål og tiltak for habilitering/opplæring

Kravene er gjennomgått kapittelvis fra 3.1 til 3.4. I innledningen til hvert kapittel beskriver vi hvilke lov- og forskriftshjemler de ulike kravene bygger på, og gir deretter en nærmere omtale av kravenes innhold. På slutten av hvert av kapitlene oppsummerer vi kravene, og gir veiledning til hvor statsforvalterne kan finne opplysninger og hvordan opplysningene skal vurderes.

Det er viktig at statsforvalteren innhenter faktiske opplysninger om barnas situasjon og behov for habilitering/opplæring helt fra starten av tilsynsprosessen. Statsforvalteren må sette seg grundig inn i informasjonen om barnets situasjon. Statsforvalteren skal så velge 2-3 tiltak for habilitering/opplæring som de skal følge videre i tilsynet.

I kapittel 3.5 oppsummerer vi hvordan statsforvalteren skal vurdere og konkludere når de har samlet inn fakta om alle hovedkravene, utarbeide tilsynsrapport og følge opp lovbrudd.

3.1 Barne- og avlastningsboligen har tilstrekkelig informasjon om barnets situasjon og behov

Kravet om å ha tilstrekkelig informasjon om barnets situasjon og behov er en del av plikten til å planlegge tjenester basert på faglige vurderinger.

Lov- og forskriftsgrunnlag:

Plikten til å yte forsvarlige tjenester og til å *planlegge*, gjennomføre, evaluere og korrigere virksomheten, slik at tjenestens omfang og innhold er i samsvar med lov og forskrift, jf. hol §§ 4-1 og 3-1 tredje ledd, helsetilsynsloven § 5 og forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i helse- og omsorgstjenesten §§ 3, 6 og 7 bokstav c.

Barnets/foreldrenes rett til informasjon og medvirkning i planleggingen av barnets tjenester, jf. pbrl. §§ 3-1, 3-2, 3-3, 3-4 og 3-5.

Plikten til å samarbeide og samordne tjenestene etter hol. §§ 3-4, 7-1, 7-2 og 7-2 a.

Plikten til å dokumentere i henhold til forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i helse- og omsorgstjenesten § 5 og etter hpl. §§ 39 og 40, jf. pasientjournalforskriften.

Statsforvalteren skal undersøke om barne- og avlastningsboligen har tilstrekkelig informasjon om barnets situasjon og behov. I kapittel 3.1.1 beskriver vi kravene til den faglige prosessen med å sikre tilstrekkelig informasjon om barnets situasjon og behov, og hva informasjonen må omfatte. I kapittel 3.1.2 beskriver vi kravene for hvordan det er lagt til rette for at informasjonen blir kal systematisk innhentet.

3.1.1 Informasjon om barnet er tilstrekkelige for å kunne identifisere behov for habilitering/opplæring

I en faglig prosess for å identifisere barnets behov for mål og tiltak innen habilitering/opplæring, må barne- og avlastningsboligen skaffe seg en oversikt over barnets livssituasjon. Informasjonen er nødvendig for å planlegge hvordan tiltakene skal gjennomføres på forsvarlig måte, vurdere effekt og eventuelt gjøre endringer, jf. kapitlene 3.2 til 3.4.

Oppgaven med å følge med på informasjon om barnets behov og med å ha oversikt over kilder til informasjon om barnet, er ofte lagt til fagansvarlig i boligen.

Det å sikre tilstrekkelig informasjon om det enkelte barn er en kontinuerlig prosess som starter når et barn får tilbud om opphold i barne- og avlastningsboligen og fortsetter så lenge barnet har opphold der. Ved oppstart er det behov for å kartlegge barnets totale livssituasjon og behov, deretter vil det være behov for å sikre at informasjonen er oppdatert.

Det kan være ulikt fra kommune til kommune hvor omfattende kartleggingen av barnets behov har vært i forbindelse med søknad om avlastning eller plass i barnebolig. Det får betydning for hvor mye informasjon barne- og avlastningsboligen selv må innhente. Informasjonen som foreligger fra kartleggingen, må barne- og avlastningsboligen uansett få tilgang til og supplere der det mangler informasjon. Dersom det er en privat tjenesteleverandør som skal gi tjenesten, forutsettes det at informasjon om barnets behov er gjort kjent i forbindelse med kommunens kjøp av tjenestene.

Det er foreldrene som er nærmest til å informere om barnets situasjon og som har oversikt over hvilke instanser som er relevante. Dersom barnet allerede har en koordinator/barnekoordinator, skal koordinatoren også ha informasjon om hvilke instanser som er aktuelle. Barne- og avlastningsboligen bør tidlig vurdere om det er behov for å innhente informasjon direkte fra andre instanser og for å utveksle informasjon med dem. I så fall må de be om samtykke til dette fra foreldrene.

Foruten foreldrehjemmet, får barnet oppfølging fra ulike arenaer, som barnehage/skole og SFO. I enkelte tilfeller er også barneverntjenesten relevant. Aktuelle instanser kan også være deltjenester fra kommunens helse- og omsorgstjeneste som fastlege, hjemmetjenesten, fysio- og ergoterapitjenesten og helsestasjons- og skolehelsetjenesten. Fra spesialisthelsetjenesten kan barn få oppfølging fra barnehabiliteringen og andre fagavdelinger både innen somatikk og psykiatri.

Informasjon som barne- og avlastningsboligen må ha for å identifisere barnets behov for habilitering/opplæring:

- barnets ønsker, aktiviteter, livssyn med mer: hva er viktig for barnet og eventuelt pårørende?
- opplysninger om grunnleggende behov som ernæring, søvn og hvile, personlig hygiene med mer.
- barnets ressurser og funksjonsnivå; hva klarer barnet selv og hva må det ha hjelp til?
- ressurser rundt barnet; familie, sosialt nettverk, skole eller annet dagtilbud
- legemidler barnet bruker fast og ved behov (innhentet/bekreftet fra ordinerende lege)
- diagnoser, hvilken utvikling er forventet, eventuelt pågående utredninger
- hvordan barnet kommuniserer, herunder behov for hjelpemidler/alternativ og supplerende kommunikasjon (ASK)
- barnets behov for hjelpemidler, som gjelder mobilitet, medisinsk utstyr mv.
- eventuelle behov for å tilrettelegge miljøet rundt barnet, som for eksempel behov for å redusere sansestimuli og begrense antall ansatte
- mål og tiltak for habilitering iverksatt av fastlege eller annet helsefaglig personell, for eksempel fysio- og ergoterapeut, helsesykepleier og psykolog
- mål og tiltak for habilitering iverksatt fra spesialisthelsetjenesten.
- IP om barnet har det

Alle punktene ovenfor er nødvendige og relevante opplysninger for at faglig ansvarlig skal kunne identifisere barnets behov for habilitering/opplæring. Boligen skal derfor som et minimum, sjekke alle punktene i forbindelse med kartlegging av barnet.

Hvor kan statsforvalteren finne opplysninger

Barnets journal er hovedkilde til skriftlig informasjon om barnets situasjon og behov. Informasjonen kan imidlertid være spredt, og vi anbefaler at statsforvalteren gjennomgår journalen sammen med en ansatt i barne- og avlastningsboligen som kjenner journalsystemet godt.

Statsforvalteren skal be om oversikt over hvilke kartlegginger som er benyttet i boligen, eventuelt i forbindelse med tildeling av opphold i barne- og avlastningsboligen. Vurderingsverktøyet IPLOS er obligatorisk for kommunene i forbindelse med funksjonsvurderinger. IPLOS gjelder uavhengig av alder, og barn skal registreres etter forventet aldersadekvat utvikling. Boligen benytter ofte også egne kartleggingsskjemaer for å få mer informasjon om barnets behov.

Statsforvalteren skal også se etter journalnotater/epikriser eller annen dokumentasjon som er relevant når boligen kartlegger og innhenter informasjon.

Statsforvalteren kan i samtale med foreldrene få informasjon om fakta som ikke er nedfelt i journalen. I disse tilfeller må statsforvalteren følge opp dette i intervju med fagansvarlig og leder i barne- og avlastningsboligen for å finne ut hvorfor det ikke er samsvar mellom opplysningene.

Hvordan skal statsforvalteren vurdere opplysningene

For å kunne konkludere med at informasjonsgrunnlaget er tilstrekkelig skal statsforvalteren kunne gjenfinne alle punktene for grunnleggende informasjon i barnets journal. Det er imidlertid ikke alle punkter som er like relevante for alle barn. Det vil derfor variere hvor mye informasjon statsforvalteren kan forvente å finne på hvert enkelt punkt.

Selv om alle punktene er omtalt i barnets journal, må statsforvalteren likevel ut fra den samlede informasjonen om barnet vurdere om opplysningene gir et tilstrekkelig informasjonsgrunnlag. Informasjon fra intervju med foreldrene, fagansvarlig og ansatte er viktige i en slik vurdering. Statsforvalteren må ta hensyn til at barne- og avlastningsboligen også i stor grad er avhengig av informasjon fra andre. Statsforvalteren må vurdere om mangelfull informasjon er knyttet til mangelfull faglig prosess i barne- og avlastningsboligen eller om årsaken ligger utenfor barne- og avlastningsboligens kontroll.

3.1.2 Informasjon innhentes systematisk

Systematisk informasjonsinnhenting innebærer at barne- og avlastningsboligen innhenter informasjon fra barnet, foreldrene, de arenaene hvor barnet oppholder seg på dagtid og fra helse- og omsorgstjenestene som bistår barnet. Videre innebærer det at barne- og avlastningsboligen benytter informasjonen og observasjoner fra ansatte i boligen.

En systematisk informasjonsinnhenting forutsetter videre at det er tydelig hvem som skal ha informasjonen, og hvordan informasjonsutvekslingen skal foregå. Som oftest er fagansvarlig den som skal vurdere informasjonen, men det kan være andre utpekte ansatte som tar imot og videreformidler og dokumenterer. For eksempel kan det være tjenesteansvarlig, primærkontakt eller annen med tilsvarende funksjon som har i oppgave å være bindeleddet mellom foreldre og barne- og avlastningsboligen.

Barnet medvirker med informasjon ut fra sine forutsetninger

Barne- og avlastningsboligen skal systematisk sikre at barn som er i stand til det skal få informasjon og bli hørt. Det skal legges vekt på hva barnet mener. En forutsetning for at barnet får medvirke ut fra sitt nivå, er at barnets kommunikasjonsform blir brukt i samhandlingen med barnet og at informasjonen er tilpasset. Vi legger til grunn at alle barn ut fra sine forutsetninger kan bidra med informasjon av betydning for planleggingen av habilitering/opplæring. Noen barn kan kommunisere dette direkte til de ansatte, mens andre er avhengige av at ansatte observerer og/eller tolker barnets atferd. Ofte vil medvirkningen skje indirekte ved at foreldrene informerer om hvordan de forstår barnets ønsker og behov.

Foreldrene medvirker med informasjon

Det er flere forhold som utgjør en risiko for at informasjonsflyten mellom hjem og barne- og avlastningsboligen kan svikte. Ofte er det foreldrene som følger barnet til utredninger, behandlinger, kontroller med mer og er de som mottar informasjon om endringer og igangsatte tiltak, for eksempel i barnehage/skole. Det kan også være foreldrene selv som oppdager endringer, som kan ha betydning for tiltak i boligen og/eller for ansattes samhandling med barnet. Jo lengre tid det er mellom barnets opphold i barne- og avlastningsboligen, jo større sannsynlighet er det for at det er ny informasjon om barnet som boligen bør vite om.

For å sikre informasjonsflyt mellom hjemmet og barne- og avlastningsboligen er det nødvendig å systematisere samarbeidet. Det vil også bidra til at foreldrenes rett til informasjon og til å medvirke blir ivaretatt. Tiltak for å redusere risikoen for svikt i informasjonsflyten er å ha tydelige rutiner for når informasjonsutveksling er nødvendig, hvem som skal ha informasjonen og på hvilken måte den skal gis. Slike rutiner for samarbeid bør være skriftlige. Et annet tiltak for å sikre rask informasjonsoverføring er at relevante instanser etter samtykke fra foreldrene kan sende kopi av epikriser, resultat fra kartlegginger, utredninger og undersøkelser og lignende direkte til boligen.

Samarbeidet må tilpasses den enkelte familie og må samtidig også omfatte foreldrenes behov for og ønsker om å medvirke i planlegging, gjennomføring, evaluering og korrigerende av tjenestene. Dersom det er utfordrende å få til informasjonsutveksling med foreldrene, er det særlig viktig å innhente samtykke slik at barne- og avlastningsboligen kan innhente opplysninger direkte fra relevante instanser.

Opplysninger som er innhentet fra barna og foreldrene skal nedtegnes i barnets journal. Det kan være referat/oppsummering etter samtale med barn og foreldre i boligen, referater fra ansvarsgruppemøter og i IP. Annen og løpende kontakt og informasjon fra foreldrene skal også skrives i journalen.

Tverrfaglig samarbeid medvirker med informasjon

For å sikre informasjonsflyt mellom barne- og avlastningsboligen og de instanser som inngår i tverrfaglig samarbeid, er det nødvendig at samarbeidet er systematisert. Som for medvirkning og samarbeid med barnet og foreldrene, er barnets behov grunnlaget for samarbeidet. Eventuelle endringer i barnets behov for habilitering/opplæring kan bli avdekket av en eller flere instanser som inngår i det tverrfaglige samarbeidet rundt barnet.

Det kan samarbeides tverrfaglig på flere måter og nivåer. For overordnet samarbeid og koordinering av mål og tiltak er bruk av koordinator/barnekoordinator og IP sentrale virkemidler i systematiseringen av informasjonsutvekslingen. Dersom den som er utpekt som koordinator/barnekoordinator er en ansatt i barne- og avlastningsboligen, vil boligen være tett på koordineringen. Sentralt i koordineringsarbeidet er å sikre fremdrift i IP og/eller i det tverrfaglige samarbeidet. Det siste omfatter også å sikre at tverrfaglige møter blir gjennomført og at det blir skrevet referat fra møtene. Slike møter omtales ofte som ansvarsgruppemøter.

Undersøkelser av om retten til IP og koordinator/barnekoordinator er oppfylt, er ikke det mest sentrale i tilsynet. Det vesentlige er om det er systematiske tverrfaglige prosesser for habilitering/opplæring slik at informasjonen deles og mål og tiltak for barnet er oppdaterte og koordinerte. Barne- og avlastningsboligen må uansett legge til rette for nødvendig samarbeid og informasjonsutveksling, uavhengig av om barnet/foreldrene har IP og koordinator/barnekoordinator. Og barne- og avlastningsboligen må legge til rette for nødvendig samarbeid og informasjonsutveksling om felles mål og tiltak.

Med unntak av plikten til å tilby IP og koordinator som er lagt til kommunen som sådan, vil kravene til tverrfaglig samarbeid også gjelde for private tjenesteleverandører.

Barne- og avlastningsboligen må legge til rette for systematisk informasjonsinnhenting:

- Det er utpekt hvem som har ansvar for og oppgave med å henholdsvis å innhente og samle informasjon om barnas situasjon.
- Det er utpekt hvem som skal samarbeide med foreldre og relevante instanser.
- Det er kjent for ansatte hvem som har disse oppgavene.
- Barnets formidling inngår i informasjonsgrunnet.
- Foreldre og barn er invitert til å samarbeide og til å utveksle informasjon om barnets behov.
- Det er avklart med foreldre hvordan fortløpende informasjonsutveksling om endringer i barnets behov skal gis, til hvem og på hvilken måte.
- Barne- og avlastningsboligen har rask tilgang til informasjon direkte fra relevante instanser som yter tjenester til barnet der det er nødvendig.
- Ansatte i boligen som kjenner barnet godt deltar i ansvarsgruppemøter eller tilsvarende overordnede samarbeidsmøter.
- Det blir gjennomført (ut fra behov) samarbeidsmøter om enkelte tiltak med foreldre, barnehage/skole og/eller relevant helse- og omsorgstjeneste.

Hvor kan statsforvalteren finne opplysninger

Funksjonsbeskrivelser/stillingsinstrukser eller tilsvarende skal gi informasjon om ansvar og oppgaver. Disse kan omhandle hvem som har kontakt med pårørende og relevante instanser. Samarbeid og informasjonsutveksling med foreldrene kan gå fram av rutiner for brukermedvirkning og/eller foreldresamarbeid. Statsforvalteren skal kunne finne møteinnkallelser og møtereferater fra samarbeidsmøter med foreldrene. Dette gjelder også for tverrfaglige samarbeid som ansvarsgruppemøter, andre samarbeidsmøter med barnehage/skole og relevant helse- og omsorgstjeneste.

Hvordan skal statsforvalteren vurdere opplysningene

Punktene ovenfor er sentrale aktiviteter for å redusere risiko for ikke å ha oppdatert informasjon om barnets situasjon og behov. Rutiner har liten verdi i seg selv. Det er først når de er kjent for de ansatte og brukes at de kan ha ønsket effekt. Statsforvalteren må derfor vurdere om aktivitetene faktisk bidrar til å redusere risiko for at informasjonen om barnets situasjon og behov ikke er oppdatert. Momenter til en slik vurdering kan for eksempel være:

- Viser informasjon fra intervju at ansatte er kjent med hvem som har ansvar for å gjøre hva?
- Viser informasjon fra foreldre og ansatte at rutiner som er utarbeidet i samarbeidet blir fulgt?
- Er det satt av tid til tverrfaglig samarbeid?
- Hvem deltar på samarbeidsmøter, og er det kontinuitet i hvem som deltar?
- Blir informasjon fra slike møter gjort kjent for de ansatte som trenger informasjonen?

Dersom det i tilsynet avdekkes at barn/foreldre ikke er tilbudt IP og/eller koordinator/barnekoordinator, må statsforvalteren vurdere konkret hvilken betydning dette har for om barnet får dekket sine behov for samordnet og forsvarlig habilitering/opplæring i barne- og avlastningsboligen. Her vil det være forskjell på om statsforvalteren i tillegg har

funn som medfører at konklusjonen er lovbrudd som følge av at tiltak for habilitering/opplæring tjenester ikke er samordnet og koordinert, eventuelt at risikoen er for høy for at mål og tiltak ikke er samordnet og koordinert, se kap. 3.5

3.2 Barne- og avlastningsboligen bruker informasjonen til å identifisere behov for habilitering/opplæring og utformer mål og tiltak for barnet

Kravet er en fortolkning av krav til faglig prosess for å identifisere behov og til å utforme det faglige innholdet i habilitering/opplæring, og kravet til å legge til rette for planlegging av tjenester.

Lov- og forskriftsgrunnlag:

Plikten til å yte forsvarlige tjenester og til å *planlegge*, gjennomføre, evaluere og korrigere virksomheten, slik at tjenestens omfang og innhold er i samsvar med lov og forskrift, jf. hol §§ 4-1 og 3-1 tredje ledd, helsetilsynsloven § 5 og forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i helse- og omsorgstjenesten §§ 3, 6 og 7 bokstav c.

Barnets/foreldrenes rett til informasjon og medvirkning i planleggingen av barnets tjenester, jf. pbrl. §§ 3-1, 3-2, 3-3, 3-4 og 3-5.

Plikten til å samarbeide og samordne tjenestene etter hol. §§ 3-4, 7-1, 7-2 og 7-2 a.

Plikten til å dokumentere i henhold til forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i helse- og omsorgstjenesten § 5 og etter hpl. §§ 39 og 40, jf. pasientjournalforskriften.

Statsforvalteren skal undersøke om boligen bruker informasjonen om barnets situasjon og behov i en faglig prosess for å identifisere behov for habilitering/opplæring, og til å utforme mål og tiltak for barnet.

I kapittel 3.2.1 beskriver vi krav til den faglige prosessen hvor boligen bruker informasjonen til å identifisere behov, og utforme mål og tiltak. I kapittel 3.2.2 beskriver vi krav til hvordan boligen skal legge til rette for faglige vurderinger og dokumentere planleggingen i en tiltaksplan eller tilsvarende.

3.2.1 Barne- og avlastningsboligen bruker informasjonen til å identifisere behov for habilitering/opplæring og utformer mål og tiltak

Barn med opphold i barne- og avlastningsboliger har behov for en rekke tiltak, herunder tiltak for habilitering/opplæring. I den faglige prosessen med å innhente opplysninger om barnets situasjon inngår det å identifisere barnets behov for å utvikle og opprettholde funksjons- og mestringsevne. Dette omfatter å fange opp allerede fastsatte mål og iverksatte tiltak, avdekke behov for nye tiltak, inkludert tiltak som skal gjelde spesielt under oppholdet i barne- og avlastningsboligen.

Om det allerede er fastsatt mål og igangsatt tiltak rundt barnet, vil det som hovedregel bety at tiltakene også skal gjennomføres når barnet oppholder seg i boligen. Barn har som utgangspunkt behov for å bli møtt på samme måte uavhengig av hvor de oppholder seg. For eksempel kan tiltak som skal hjelpe barnet med å regulere uro i hjemmet og i barnehage/skole, også gjelde når barnet er i boligen. Det er imidlertid ikke sikkert at barnets atferd er lik på alle arenaer, så det kan være aktuelt med enkelte tilpasninger. Det kan også være utformet egne tiltak som kun skal gjelde under opphold i barne- og avlastningsboligen. Det kan for eksempel være tiltak som gjelder sosial trening eller å begrense sansestimuli. Når boligen har oppdaterte opplysninger om barnet, kan det innebære at man må iverksette nye tiltak eller at tiltak må avsluttes eller endres. Mer om dette i kapittel 3.4.

Både den faglige vurderingen av hva som skal være mål og tiltak for barnet, og det å utforme og vurdere hvordan tiltakene skal gjennomføres, må skje i samråd med barnet/foreldrene og eventuelt med andre relevante instanser.

Resultatet av den faglige vurderingen skal dokumenteres i barnets journal og inngå i en plan for barnets opphold i barne- og avlastningsboligen. Slike planer omtales ofte som tiltaksplan, men også andre betegnelser blir benyttet. I nasjonal veileder for gode helse- og omsorgstjenester til personer med utviklingshemming er tiltaksplan beskrevet slik: «Beskrivelse av utfordringer og behov, mål og tiltak, registrering og evaluering mv. Det er ingen formkrav til tiltaksplanen. Tiltaksplanen skal være en del av pasientjournalen og/eller kan inngå i individuell plan.»

I tillegg til en tiltaksplan kan det også være aktuelt med andre typer planer som dags- og døgplaner, ukeplaner mv.

En tiltaksplan gir i seg selv ingen garanti for tiltakenes kvalitet eller for at barnets behov blir dekket. Reell nytte når planen skal gjennomføres, avhenger av om planen bygger på en faglig god prosess som understøtter god praksis.

Fagansvarlig må vurdere hvor omfattende og detaljert beskrivelsen av tiltak for habilitering/opplæring må være. I vurderingen vil for eksempel tiltakets kompleksitet og faglige karakter og barnets behov for forutsigbarhet i gjennomføringen, ha betydning. Andre forhold som innvirker på detaljeringen, kan være boligens tilgang på faglig kompetanse og stabilitet i personalgruppen.

Om beskrivelser av tiltak er for omfattende og ikke får «plass» i tiltaksplanen, kan det utarbeides egne rutiner/prosedyrer. Disse skal fortsatt være en del av barnets journal

Dersom barne- og avlastningsboligen ikke benytter tiltaksplan eller et tilsvarende plandokument, må det være tydelig for de ansatte hvor de finner nødvendig og relevant informasjon om barnet, inkludert beskrivelser av hvordan tiltak skal gjennomføres.

Barne- og avlastningsboligen bruker informasjon om barnet til å identifisere behov for habilitering/opplæring og til å utforme mål og tiltak i en tiltaksplan

- Utforming av mål og tiltak, inkludert beskrivelse av hvordan gjennomføringen av tiltak skal gjøres, skjer med bakgrunn i faglige vurderinger.
- Utformingen av mål og tiltak og beskrivelsen av gjennomføringen skjer i samarbeid med barnet/foreldrene og relevante instanser.

- Tiltaksplan eller tilsvarende bør omfatte en beskrivelse av følgende:
 - barnets situasjon, ressurser og utfordringer
 - barnets kommunikasjonsform
 - mål for barnet
 - tiltak for habilitering/opplæring
 - hvordan tiltak skal gjennomføres
 - rutiner og prosedyrer for gjennomføring av tiltak
 - rutiner og prosedyrer som omtaler bruk av hjelpemidler der dette er nødvendig
 - opplysninger om særskilte hensyn for gjennomføringen
 - tidspunkt/tidsramme for evaluering av det enkelte tiltak
 - hvordan ansatte skal dokumentere gjennomføring av tiltaket

Hvor kan statsforvalteren finne opplysninger

Opplysninger om at mål og tiltak er utformet i samarbeid med barnet/foreldre og relevante instanser, kan følge av møteinnkallinger og referat fra ulike samarbeidsmøter som ansvarsgruppemøter eller andre tverrfaglige samarbeidsmøter med ulike aktører og sammen med barnet/foreldrene.

Statsforvalteren kan finne informasjon om mål og tiltak i barnets journal. Tiltaksplaner eller tilsvarende kan utformes på ulike måter, og henger sammen med hvilke journalsystemer og moduler i journalsystemene som brukes. Tiltaksplanen er et viktig dokument i tilsynet. Planen skal være resultatet av en faglig planlegging og er et verktøy for de ansatte, og har dermed stor betydning for om det er god praksis i gjennomføringen av tjenester. Svikt i planleggingen vil derfor kunne få konsekvenser for om barnet får habilitering/opplæring i samsvar med sine behov.

Med bakgrunn i den informasjonen statsforvalteren finner om barnets situasjon og behov, skal statsforvalteren finne tiltak som dekker disse behovene. Dette gjelder også iverksatte tiltak på andre arenaer, som barnehage eller skole. Informasjonen skal også vise at fagansvarlig har vurdert tiltak for habilitering/opplæring opp mot barnets situasjon og behov.

Hvordan tiltak er kategorisert i en tiltaksplan avhenger av funksjonene i det enkelte journalsystem. Det er ikke sikkert at habiliteringstiltak er en egen kategori i en tiltaksplan, og selv om habiliteringsprosessen kan inneholde flere ulike tiltak, står de ikke nødvendigvis samlet. Statsforvalteren må se informasjon om barnets utfordringer opp mot alle tiltakene for å finne tiltak som øker eller opprettholder funksjons- og eller mestringsevne. For eksempel: Et barn med atferd som utfordrer kan ha et tiltak for å øke sosial ferdighet, et for å trene på bedret kommunikasjon og et forebyggende tiltak for å dempe uro.

Hvordan skal statsforvalteren vurdere opplysningene

Punktene ovenfor om hva en tiltaksplan skal inneholde er viktig for at boligen kan identifiserer behov for habilitering/opplæring og for å utforme mål og tiltak. Statsforvalteren må derfor vurdere om boligen *har* denne informasjonen og om den blir *brukt* i den faglige prosessen med å identifisere behov for habilitering/opplæring og utforme mål og tiltak. En tiltaksplan, eller tilsvarende plan, må inneholde mål, tiltak og beskrive hvordan tiltakene skal gjennomføres. Å samle all informasjonen på et sted gjør planen til et funksjonelt verktøy for de ansatte. Dersom beskrivelser av hvordan tiltak skal gjennomføres ikke inngår i planen, ikke er detaljert nok eller utdatert må statsforvalteren

vurdere med bakgrunn i intervju om dette hindrer ansatte i å sikre forsvarlig oppfølging av barna. Det statsforvalteren finner skal benyttes i de øvrige undersøkelsene, jf. kapitlene 3.3 og 3.4.

Dersom tiltakene som er beskrevet for å gi barnet habilitering/opplæring ikke er i samsvar med informasjonen statsforvalteren har om barnets situasjon og behov, må statsforvalteren forfølge dette i intervju med foreldrene, fagansvarlig og virksomhetsleder. Målet for den videre undersøkelsen er å få fastslått om dette har sin årsak i faglige begrunnelser eller om det er mangelfull oppfølging av informasjonen om barnets situasjon og behov.

3.2.2 Barne- og avlastningsboligen har lagt til rette for planlegging av habilitering/opplæring

Virksomhetsleder skal legge til rette for en god planleggingsprosess. Virksomhetsleder må tydeliggjøre hvem som har ansvar for de ulike oppgavene i barne- og avlastningsboligen. Dette inkluderer ansvaret for og oppgaven med å ha oversikt over den faglige prosessen rundt barnet, kartlegging av barnets situasjon, identifisere behov for habilitering/opplæring og å utforme mål og tiltak for slike tjenester. Ofte er dette lagt til den fagansvarlige i boligen. Virksomhetsleder må legge til rette for at fagligansvarlig, eller andre med ansvar for denne oppgaven, har tid til faglig planlegging av habilitering/opplæring, inkludert til å samarbeide med foreldre og relevante instanser om mål og tiltak for barnet

Ansatte i boligen skal være kjent med hvem som har ansvar for den faglige prosessen, og foreldrene skal vite hvem de skal kontakte. Det kan være at foreldrene har en annen kontaktperson enn fagansvarlig, for eksempel en tjenesteanvarlig, primærkontakt eller ansatt med tilsvarende funksjon. I så fall må informasjon av betydning for planlegging av barnets tjenester viderefremmes til fagansvarlig. Boligen må uansett ha rutiner for hvordan barnet/foreldrene blir involvert i utforming av mål og tiltak, og hvordan de får bidra i å sikre en forsvarlig og lik gjennomføring av tiltakene.

Boligen må ha rutiner som beskriver hva man skal gjøre når det er behov for tverrfaglige samarbeid i utforming av mål og tiltak, og hvordan dette samarbeidet kan skje på best mulig måte.

Boligen må også ha rutiner som sikrer at resultatet fra den faglige prosessen med planlegging av tiltakene rundt barna blir skriftliggjort, jf. ovenfor om tiltaksplanen. Virksomhetsleder og faglig ansvarlig følger med på at den faglige planleggingen av habilitering/opplæring blir gjennomført og resulterer i tjenester som er i samsvar med barnas behov.

Barne- og avlastningsboligen har lagt til rette for planlegging av habilitering/opplæring

Det omfatter følgende aktiviteter:

- Det er utpekt hvem i boligen som har ansvar for å utforme tiltaksplaner eller tilsvarende.
- Den som er utpekt har kompetanse til å gjøre faglige vurderinger av hvilke mål og tiltak som er nødvendig for å ivareta barnets behov for habilitering/opplæring.
- Barnet får medvirke ut fra sine forutsetninger.

- Foreldrene får medvirke til å avklare barnets behov, ressurser, ønsker og mål, og kjenner til tiltaksplanens innhold.
- Tiltakene bygger på tverrfaglig samarbeid.
- Virksomhetsleder og faglig ansvarlig følger med på at den faglige planleggingen av habilitering/opplæring blir gjennomført og resulterer i tjenester som er i samsvar med barnas behov.

Hvor kan statsforvalteren finne opplysninger

Statsforvalteren bør finne dokumentasjon som viser hvordan boligen tilrettelegger for planlegging av habilitering/opplæring.

Funksjonsbeskrivelser/stillingsinstrukser eller tilsvarende vil kunne gi opplysninger om ansvar og oppgaver for å identifisere behov, utforme mål og tiltak, inkludert utarbeide tiltaksplan.

Opplysninger om hvordan barn/foreldre får medvirke kan finnes i rutiner for brukermedvirkning og foreldresamarbeid, rutiner som omhandler utforming av barnets tjenester, referat fra foreldremøter, journalførte henvendelser til og fra foreldrene og løpende journalføring.

Opplysninger om tiltakene bygger på tverrfaglig samarbeid kan finnes i møteinnkallinger og referat fra ansvarsgruppemøter, referat fra samarbeid med barnehage/skole, inkludert i IP om barnet har det. Helsefaglige anbefalinger og uttalelser, epikriser eller lignende fra for eksempel fysioterapeut og/eller habiliteringstjenesten i spesialisthelsetjenesten kan gi opplysninger om pågående samarbeid.

Hvordan skal statsforvalteren vurdere opplysningene

Aktivitetene ovenfor er viktige for å redusere risiko for at planleggingen av habilitering/opplæring resulterer i mål og tiltak som ikke dekker barnets behov. Aktivitetene har verdi når de er kjent og brukes. Statsforvalteren må vurdere om aktivitetene som er iverksatt i barne- og avlastningsboligen faktisk sikrer at behov for habilitering/opplæring blir identifisert, og at mål og tiltak dekker barnets behov som beskrevet. Statsforvalteren kan vurdere dette ved å følge informasjonen om barnets situasjon og behov og sammenstille den med beskrivelsene i tiltaksplanen.

Hvorvidt mål og tiltak bygger på involvering av barnet og medvirkning fra foreldrene bør kunne vurderes ved å sammenstille informasjon fra ulike kilder, som møtereferater fra ansvarsgruppemøter, samarbeidsmøter som boligen har gjennomført med foreldrene, og annet IP- samarbeid om barnet har det. Dette kan ses opp mot informasjon fra intervju med foreldrene. Opplysninger fra foreldrene bør veie tungt i en slik vurdering, men om deres opplysninger skal få avgjørende betydning må de bero på en konkret vurdering.

Når statsforvalteren sammenstiller opplysninger fra forskjellige instanser, vil det kunne avdekke om mål og tiltak for barnet under opphold i barne- og avlastningsboligen er de samme mål og tiltak som benyttes på andre arenaer. Det statsforvalteren finner her forteller noe om det tverrfaglige samarbeidet. Der IP, eller oppgaver og ansvar er tydelig fordelt i ansvarsgruppemøter, vil statsforvalteren kunne vurdere om barne- og avlastningsboligen følger opp habilitering/opplæring som avtalt i det tverrfaglige samarbeidet. Statsforvalteren må også vurdere om mål og tiltak henger sammen med anbefalinger og uttalelser/epikriser fra for eksempel fysioterapeut og habiliteringstjenesten i spesialisthelsetjenesten. Dersom

barne- og avlastningsboligens mål og tiltak avviker vesentlig fra slike anbefalinger må fagansvarlig/virksomhetsleder kunne gi en faglig begrunnelse for dette.

3.3 Barne- og avlastningsboligen gjennomfører tiltak for habilitering/opplæring

Dette kravet er en fortolkning av plikten til å yte faglig forsvarlige tjenester og til å legge til rette for en slik gjennomføring.

Lov- og forskriftsgrunnlag:

Plikten til å yte forsvarlige tjenester og til å planlegge, *gjennomføre*, evaluere og korrigere virksomheten, slik at tjenestens omfang og innhold er i samsvar med lov og forskrift, jf. hol. §§ 4-1 og 3-1 tredje ledd, helsetilsynsloven § 5 og forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i helse- og omsorgstjenesten §§ 3 og 7.

Barnets/foreldrenes rett til informasjon og medvirkning i gjennomføring av barnets tjenester, jf. pbrl. §§ 3-1, 3-2, 3-3, 3-4 og 3-5

Plikten til å samarbeide og samordne tjenestene etter hol. §§ 3-4, 7-1, 7-2 og 7-2 a.

Plikten til å dokumentere i henhold til forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i helse- og omsorgstjenesten § 5 og etter hpl. §§ 39 og 40, jf. pasientjournalforskriften.

Statsforvalterens undersøkelser må her baseres på hva som avdekkes i undersøkelsene av kravene i 3.1 og 3.2.

Dersom statsforvalteren finner at informasjonsinnhenting, utforming av mål og tiltak, og beskrivelser av gjennomføring bygger på en faglig forsvarlig prosess, vil den videre undersøkelsen være om de ansatte benytter tiltaksplanen.

Dersom statsforvalteren har avdekket at tiltaksplanen bygger på mangelfull informasjon, eller at informasjonen om barnets situasjon og behov ikke er tilstrekkelig tatt hensyn til i planen, må de videre undersøkelsene ta utgangspunkt i de konkrete manglene som er avdekket.

Eksempel:

Dersom statsforvalteren vurderer at tiltaksplanen har mangelfull beskrivelse av hvordan tiltak skal gjennomføres, må statsforvalteren gjøre en konkret vurdering av hva denne mangelen betyr for barnets behov for habilitering/opplæring. Det bør blant annet vurderes om de ansatte til tross manglende skriftlige rutiner likevel en omforent forståelse for hvordan tiltaket gjennomføres? Andre momenter kan være om det er god kompetanse og stabilitet personalgruppen er stabil, og hvor kompleks barnets situasjoner, samt om praksis blir fulgt med på og korrigert ved behov.

I kapittel 3.3.1 beskriver vi kravet til om habilitering/opplæring gjennomføres slik at det dekker barnets behov, og i 3.3.2 beskriver vi kravet om å legge til for en forsvarlig gjennomføring av tiltakene.

3.3.1 Habilitering/opplæring gjennomføres slik at det dekker barnets behov

Fagansvarlig og/eller virksomhetsleder må følge med på at tiltaksplanen blir brukt og barnets behov blir dekket. I boliger med flere barn, betyr ikke dette at alle ansatte må kjenne alle barna og deres behov for habilitering/opplæring og tiltaksplan like godt. Men, fagansvarlig/virksomhetsleder må legge til rette for at boligen har tilstrekkelig kompetanse til å gjennomføre habilitering/opplæring til hvert enkelt barn.

Det er viktig at ansatte vet *hva* de skal dokumentere i barnets journal, *hvor* og på *hvilken* måte. Dokumentasjonen er særlig viktig for å ha informasjonsgrunnlag for videre oppfølging av barnet, men også som et verktøy for fagansvarlig og virksomhetsleder for å kunne følge med på praksis og om barnet får dekket sine behov for habilitering/opplæring.

For hver vakt skal den ansatte som har hatt ansvar for oppfølging av barnet, og ansatte som eventuelt har gjennomført enkelte tiltak som krever spesiell kompetanse (for eksempel håndtering av atferd som utfordrer, fysisk trening, innøving av alternativt supplerende kommunikasjon eller lignende), dokumentere at tiltakene er gjennomført. Ansatte skal også dokumentere om det har vært avvik fra tiltaksplan eller andre spesielle hendelser. Som en hovedregel skal de også dokumentere dersom det ikke har skjedd noe spesielt. En mer forenklet dokumentasjon kan være tilstrekkelig, som for eksempel å «hake av» eller å bruke standardtekst når tiltak er gjennomført slik det er beskrevet i tiltaksplanen. Det forutsetter imidlertid at tiltaksplanen er utformet så konkret og grundig at tiltak ikke kan misforstås, og at en slik fremgangsmåte er tilstrekkelig for at fagansvarlig og/eller virksomhetsleder kan følge med på om tiltaket har effekt.

Eksempel 1:

Mål: Barnet blir mer selvstendig ved måltider. Første delmål er at barnet spiser en skive brød uten hjelp. Dette krever at det er opplyst hva som er barnets ressurser i en måltidsituasjon, og at det er konkret beskrevet hva ansatte skal gjøre. Det må dokumenteres tilstrekkelig til at den fagansvarlige kan følge med på utviklingen. Dersom det i journalen kun skrives at tiltaket er gjennomført, vil det verken være mulig å følge med på om tiltaket har effekt eller hvor det eventuelt svikter.

Eksempel 2:

Mål: Barnet blir selvhjulpent under påkledning. Også her er det viktig at barnets ressurser er godt dokumentert. Hva klarer barnet selv på nåværende tidspunkt? Det må videre være konkret beskrevet hva ansatte skal gjøre (rutine/prosedyre). Første delmål kan være at barnet skal ta på sokker og truse selv. Det skal gå fram av dokumentasjon hvordan tiltaket gikk og om det ble gjennomført i henhold til beskrevet fremgangsmåte. Er det avvik fra beskrivelsen, må det dokumenteres hvorfor tiltaket ikke ble fulgt. På den måten vil det være mulig å følge med på fremgang. Det at tiltak ikke blir fulgt kan ha en faglig begrunnelse, men om tiltak over tid ikke blir fulgt, gir det grunn for å evaluere mål og tiltak, jf. kap. 3.4 nedenfor.

Habiliteringen/opplæringen som blir gitt dekker barnets behov

- *Tiltaksplanen blir løpende oppdatert.*
- *Ansatte blir løpende informert om endringer i barnets behov, mål og tiltak og hvordan tiltak skal gjennomføres.*
- *Ansatte gjennomfører nødvendige tiltak for habilitering/opplæring på en forsvarlig måte.*
 - *Tiltakene blir gjennomført av de ansatte på en lik måte.*
 - *Tiltaksplanen blir fulgt (fordrer at tiltaksplanen bygger på en faglig forsvarlig prosess).*
 - *Særskilte hensyn hos barnet blir ivaretatt, inkluderer at barnets kommunikasjonsform blir benyttet i samhandlingen med barnet.*
- *Gjennomføring av tiltak blir dokumentert i barnas journal ved hver vakt og gir tilstrekkelig informasjon om gjennomføringen av tiltaket.*
- *Faglig ansvarlig og/eller virksomhetsleder følger med på at tiltak blir gjennomført og at de er samsvar med barnets behov for habilitering/opplæring.*

Hvor kan statsforvalteren finne opplysninger

Statsforvalteren kan finne informasjon om gjennomføring av habilitering/opplæring i barnets journal og gjennom opplysninger fra intervju med de ansatte og ledere. Når det gjelder kravet om at planen skal være funksjonell, (dvs. at tiltakene er tilstrekkelig operasjonalisert og beskrevet til at ansatte kan gjennomføre de) vil det være hensiktsmessig å se dokumentasjonen fra journalen i sammenheng med det som ansatte forteller i intervjuene. Se intervjuguide for sentrale spørsmål som kan stilles i samtale med ansatte og leder.

Hvordan skal statsforvalteren vurdere opplysningene

Statsforvalteren skal ta utgangspunkt i opplysningene om hvordan habilitering/opplæring er planlagt, og undersøke om gjennomføringen er i samsvar med barnets behov. Om planleggingen av habilitering/opplæring er mangelfull, er det risiko for at det ikke er lagt til rette for en systematisk og målrettet gjennomføring av disse tjenestene. Det vil medføre en praksis som ikke er styrt, men basert på enkeltansattes kompetanse, erfaring og kunnskap om det enkelte barn. Hvorvidt barnet får forsvarlige tjenester, avhenger av disse enkeltpersonene og kan derfor gi en tilfeldig praksis. Det øker risikoen for at tiltak ikke blir gjennomført på en lik måte, og samhandlingen ikke er tilpasset barnets særskilte behov. Konsekvens kan være at barnet mangler trygghet og forutsigbarhet under oppholdene. I tillegg vil en slik personavhengig drift være sårbar ved at kompetanse, erfaring og kunnskap om barnet forsvinner dersom ansatte slutter eller er fraværende.

Selv der informasjonsgrunnlaget om barnets behov er tilstrekkelig, og den faglige forsvarlig prosess med å utforme mål og tiltak for habilitering/opplæring er dokumentert i en tiltaksplan, kan det svikte i forbindelse med gjennomføring av tjenestene. Det kan være flere årsaker til at praksisen som barne- og avlastningsboligen har planlagt for, ikke er den samme som faktisk gjennomføres. For å vurdere om dette er forsvarlig må statsforvalteren bruke opplysninger om hvorvidt planen faktisk benyttes, inkludert at de ansatte benytter beskrivelser av hvordan tiltak skal gjennomføres. Det vil foreligge der tiltak ikke blir gjennomført (med mindre det er gitt en faglig begrunnelse for hvorfor det er gjort unntak), og der opplysningene viser at tiltaket gjennomføres på ulik måte. Når statsforvalteren vurderer forsvarligheten, bør også informasjon av betydning for samhandlingen med barnet og om tiltak blir gjennomført på en samordnet tillegges betydning.

3.3.2 Barne- og avlastningsboligen legger til rette for forsvarlig gjennomføring av habilitering/opplæring

To viktige forutsetninger for at habilitering/opplæring gjennomføres forsvarlig, er at ansatte har tilstrekkelig kompetanse og at de kjenner til endringer i barnets behov.

Operasjonaliseringen av kravet til kompetanse bygger på nasjonal veileder om gode helse- og omsorgstjenester til personer med utviklingshemming.

Bemanning og kompetanse

Det finnes ingen bemanningsnorm for barne- og avlastningsboliger, verken til utdanningskrav eller antall ansatte. (Unntak gjelder for gjennomføring av tvangstiltak etter hol. kapittel 9 og for legemiddeladministrering, men dette faller utenfor tilsynet). Det er kravet til forsvarlige tjenester som er utgangspunktet når det skal vurderes hvilken kompetanse som er nødvendig for å dekke barnets individuelle behov. Slike vurderinger er ofte virksomhetsleders ansvar.

Manglende kompetanse vil for flere barne- og avlastningsboliger være en risikofaktor. Undersøkelser av kompetanse i helse- og omsorgstjenester og tilbakemeldinger fra fagmiljøer, brukerorganisasjoner og tjenestene selv, viser at det er utfordrende å skaffe kvalifiserte ansatte. Utfordringen er knyttet både til grunnbemanning, inkludert større og faste stillinger, og til å ha nok tilkallingsvikarer/ekstravakter i helger, høytider og ved ferieavvikling.

For å planlegge kompetansetiltak, er det nødvendig at virksomhetsleder har oversikt over hvilken kompetanse ansatte har og vurderer dette opp mot hvilken kompetanse som er nødvendig for at barnets behov blir dekket på en forsvarlig måte. Det skal være en sammenheng mellom behov for kompetanse, den kompetanse som blir rekruttert og de kompetansehevende tiltak som blir iverksatt. Om utfordringene med å skaffe kvalifiserte ansatte vedvarer, må leder i boligen løfte problemstillingen til høyere nivå i kommunen/privat tjenesteleverandør.

Med utgangspunkt i barnas behov må virksomhetsleder definere hvilken grunnleggende kunnskap ansatte må ha. Ansatte må i tillegg få opplæring og veiledning om det enkelte barnet/barna. Slik opplæring og veiledning må blant annet omfatte de tiltakene som skal gjennomføres. Virksomhetsleder må følge med på om opplæring og veiledning blir gjennomført og om den er tilstrekkelig.

Virksomhetsleder må vurdere om det er behov for å begrense hvor mange ansatte hvert enkelt barn i boligen skal ha rundt seg. Barnets behov for forutsigbarhet og sårbarhet for endringer, og for å sikre at tiltak for habilitering/opplæring blir koordinert og gjennomført på en lik måte, har betydning i denne vurderingen. Virksomhetsleder må sikre at antallet ansatte som barna må forholde seg til i det daglige begrenses, samtidig som boligen har nok ansatte med opplæring til å ha ansvar for de enkelte barna i den daglige tjenesteytingen.

Som hovedregel bør det dekkes opp med vikarer ved fravær og ledige vakter, både ved planlagt fravær og ved fravær som oppstår på kort varsel. I enkelte situasjoner kan det være forsvarlig å ikke leie inn ved fravær, som for eksempel at det er færre barn enn planlagt i boligen. Virksomhetsleder skal vurdere den faglige konsekvensen av om barnas behov blir ivaretatt, også ved redusert antall ansatte.

Informasjonsflyt om endringer



En viktig funksjon med tiltaksplanen er å sikre rask tilgang til viktig informasjon om barnet og gjennomføringen av tiltak. For at den skal kunne ha en slik funksjon, må den til enhver tid være oppdatert. Tiltaksplanen kan være omfattende, og det kan derfor være behov for å ha et system som gjør det mulig å informere om endringer i barnets behov og tiltak, uten at ansatte må lese gjennom hele tiltaksplanen. Dette gjelder særlig for ansatte som ikke er så hyppig i barne- og avlastningsboligen, eller der behov og tiltak for habiliteringen/opplæringen endrer seg ofte. Endringer kan oppstå raskt, og det kan da bli nødvendig at ansatte blir gjort kjent med endringene før de er tatt inn i tiltaksplanen.

I barne- og avlastningsbolig kan det være hensiktsmessig med en kombinasjon av skriftlig og muntlig informasjonsutveksling for å sikre at alle ansatte har oppdatert informasjon. Denne utvekslingen kan organiseres på ulike måter, som muntlig rapport ved vaktskifte, tavlemøter, uttrekk fra journalsystemet, fagadministrative systemer (FAS) hvor det vises til hvor i tiltaksplanen det er gjort endringer eller lignende. Det må settes av tid for at ansatte i boligen kan oppdatere seg, for eksempel når de møter på jobb. Ansatte skal også praktisk, for eksempel ved tilgang til pc, nettbrett med mer, ha mulighet for å sette seg inn i barnas tiltaksplan.

Det må være møtearenaer i boligen hvor mer utfyllende informasjon om det enkelte barnet deles. Dette er aktuelt når det kommer nytt barn, eller hvor det har skjedd og kanskje vil skje større endringer i barnets behov og tiltak. Dette ivaretas ofte i egne fagmøter/teammøter eller lignende i barne- og avlastningsboligen.

Det må være rutiner for hvordan opplysninger skal dokumenteres i barnets journal. Rutinene må omfatte hvem som skal dokumentere og hvor i journalen opplysninger skal føres.

Barne- og avlastningsboligen legger til rette for forsvarlig gjennomføring av habilitering/opplæring

Dette innebærer aktiviteter og styrende dokumenter som:

- Virksomhetsleder utarbeider turnus/vaktliste med utgangspunkt i barnets behov, tiltaksplan, sikrer kompetanse og bidrar til at tiltak blir gjennomført på lik måte (færrest mulig ansatte hos barna om det er av betydning).
- Det er møtearenaer i boligen hvor mer utfyllende informasjon om endringer blir delt.
- Ansatte har tilgang til barnets tiltaksplan, og det er avsatt tid til å sette seg inn i den.
- Det er klart hvem som har ansvar for å dokumentere gjennomføring i barnets journal, inkludert hva som skal dokumenteres, hvor og på hvilken måte.
- Ansatte har fått opplæring og veiledning om barnet og tiltakene.
- Virksomhetsleder følger med på at ansattes kompetanse er tilstrekkelig, inkludert om opplæringen og veiledningen er tilstrekkelig.
- Ved sykefravær og annet fravær i ansattgruppen er hovedregelen at det blir leid inn vikarer.

Hvor kan statsforvalteren finne opplysninger

Statsforvalteren kan finne informasjon om faganvarlig/virksomhetsleder følger med på praksis i innkallinger til og referat fra ulike møter hvor det enkelte barn og barnets tiltaksplan er tema.

Det skal finnes rutiner for opplæring og veiledning av de ansatte. Dette skal omfatte både generell opplæring og spesifikk opplæring om det enkelte barn og de tiltak som skal gjennomføres. Beskrivelse av hvordan tiltak skal gjennomføres (rutiner/prosedyrer) bør følge av tiltaksplanen, men det kan være at generelle rutiner/prosedyrer finnes i kvalitetssystemer (elektronisk eller på papir), i permer eller på lokale områder i IKT-systemene boligen benytter.

Hvorvidt virksomhetsleder følger med på at det er omforent praksis, vil i hovedsak komme gjennom intervju, men kan også gå fram at stillingsinstruks eller tilsvarende.

Hvordan skal statsforvalteren vurdere opplysningene

Opplysninger fra dokumentasjonen må følges opp videre i intervju med ansatte og ledere, se intervjuguide.

Hovedspørsmålet statsforvalteren må stille seg er om gjennomføringen av tiltakene fremstår som styrt eller om praksis er tilfeldig og personavhengig. Er den ikke tilstrekkelig styrt, vil praksis være sårbar fordi kompetanse, erfaring og kunnskap om barnet forsvinner dersom ansatte slutter eller er fraværende.

Eksempler på svikt i tilretteleggingen av praksis, er der beskrivelsene i tiltaksplanen av gjennomføringen av tiltak er lite konkrete, og det i tillegg er lite opplæring og veiledning om det enkelte barn. Da vil det være risiko for ulik praksis og at barnet ikke får koordinert habilitering/opplæring. Det samme gjelder der det er opplysninger om at opplæring/veiledning blir gitt av ulike ansatte uten at det blir fulgt med på om dette får betydning for om praksis er koordinert. Tilsvarende gjelder der det ikke blir fulgt med på om alle ansatte får informasjon om endringer i barnets behov, mål og tiltak.

3.4 Barne- og avlastningsboligen evaluerer og korrigerer mål og tiltak for habilitering/opplæring

Dette kravet er en fortolkning til faglig prosess med å følge med på at mål og tiltak for habilitering/opplæring har effekt og er i samsvar med barnets behov, og til krav om å legge til rette for å evaluere og korrigere slike tjenester.

Lov- og forskriftsgrunnlag:

Plikten til å yte forsvarlige tjenester og til å planlegge, gjennomføre, *evaluere og korrigere* virksomheten, slik at tjenestens omfang og innhold er i samsvar med lov og forskrift, jf. hol. §§ 4-1 og 3-1 tredje ledd, helsetilsynsloven § 5 og forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i helse- og omsorgstjenesten §§ 3, 8-9.

Barnets/foreldrenes rett til informasjon og medvirkning i evaluering og korrigerings av tjenester, jf. pbrl. §§ 3-1, 3-2, 3-3, 3-4 og 3-5.

Plikten til å samarbeide og samordne tjenestene etter hol. §§ 3-4, 7-1, 7-2 og 7-2 a.

Plikten til å dokumentere i henhold til forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i helse- og omsorgstjenesten § 5 og etter hpl. §§ 39 og 40, jf. pasientjournalforskriften.

Statsforvalteren skal undersøke om mål og tiltak for habilitering/opplæring blir fulgt med på og evaluert, og korrigert der dette nødvendig.

Fagansvarlig skal systematisk evaluere mål og tiltak for habilitering/opplæring, samtidig som de blir fortløpende fulgt med på. Det å følge med på, evaluere tiltak og eventuelt korrigere ved behov, er faglige vurderinger og avgjørelser. Dersom statsforvalteren har avdekket at det er svikt i planlegging og/eller gjennomføring av habilitering/opplæring, vil denne delen av undersøkelsen særlig ha til formål å avdekke om virksomhetsleder/fagansvarlig fanger opp svikten og korrigerer tjenestene slik at svikt ikke får pågå over tid. Der planleggingen og gjennomføringen er i henhold til god praksis, kan konsekvensene av å ikke følge med på praksis og om det er endringer hos barnet, medføre at tjenestene ikke lenger er i samsvar med barnets behov. For habilitering/opplæring kan konsekvensene bli at tiltak gjennomføres uten at det gir bedring i funksjonsnivå, eller at det fører til negativ utvikling for barnet. Tiltak som virker mot sin hensikt, kan pågå over tid dersom det ikke blir fulgt med og evaluert. Selv der boligen følger med på tiltak, kan det svikte i arbeidet med å korrigere tjenestene slik at det ikke blir noen endring i praksis.

Kapittel 3.4.1 beskriver vi kravet til hva som skal inngå i en faglig prosess med å evaluere og korrigere. I kapittel 3.4.2 beskriver vi kravet til om barne- og avlastningsboligen legger til rette for slik faglig oppfølging av barnet.

3.4.1 Habilitering/opplæring blir evaluert og korrigert

Det sentrale i en habiliterings- og opplæringsprosess er å jobbe tverrfaglig for at barnet kan nå sine mål. Det ligger i dette et behov for å følge med på og å evaluere mål og tiltak for å sikre at tiltaket har ønsket effekt, og om målet må justeres. Det kan være behov for å ha et hovedmål som ligger fram i tid, med en rekke delmål på veien. Dette henger sammen med at habiliteringsbehov kan vare livet ut, og at det vil variere hvilke tiltak som er aktuelle til enhver tid.

For barn kan det i perioder skje mye, både relatert til helsetilstand og livsfase, men noen barn kan også ha stabile perioder over lengre tid. Det vil derfor være aktuelt med både langvarige prosesser og korte prosesser for habilitering/opplæring. Prosessenes varighet og barnets konkrete situasjon får betydning for hvor ofte mål og tiltak skal evalueres og eventuelt korrigeres. I planleggingen må det derfor vurderes hvor ofte tiltak skal evalueres, noe som også skal fremgå av tiltaksplanen, se også kapittel 3.2.2.

Fortløpende vurderinger av om tiltak ivaretar barnas behov

Vurderinger av om tiltakene dekker barnets behov og bidrar til måloppnåelse skjer gjennom observasjoner av barnet i den daglige samhandlingen. Alle som bistår barna med habilitering/opplæring må følge med på og observere om tjenestene til barnet fungerer som planlagt. Om det er spesielle forhold som skal observeres må de som jobber med barna i det daglige, få informasjon om hva det er. Observasjoner som påvirker tiltaket, må rapporteres videre. Det må være klart for ansatte hvem de skal rapportere til, og hvor og hvordan observasjonene skal dokumenteres.

Fagansvarlig/virksomhetsleder må ha en praksis for å gjennomgå dokumentasjonen i barnas journaler for å etterse at praksis er i samsvar med barnas behov for habilitering/opplæring, og samtidig sikre at mål, tiltak og beskrivelser av hvordan tiltak skal gjennomføres er oppdatert i tiltaksplanen.

Planlagte evalueringer av om tiltaksplanen ivaretar barnas behov

Planlagte evalueringer kan gjøres på ulike måter og nivåer. På overordnet nivå vil det for eksempel kunne skje i ansvarsgruppemøter eller tilsvarende tverrfaglige møte hvor alle deltakere i samarbeidet rundt barnet deltar. Det vil normalt ligge til koordinators oppgave å innkalle til og gjennomføre slike evalueringsmøter. Planlagte evalueringer kan også gjennomføres i mer avgrenset skala ved at fagansvarlig går igjennom barnets tiltaksplan, oppsummerer ansattes observasjoner, og evaluerer enkelttiltak i planen. En helhetlig evaluering av tiltaksplanen bør tas i et forum hvor flere som kjenner barnet godt, deltar. Dette kan gjøres i fagmøter, teammøter eller andre typer samarbeidsmøter. Informasjon om observasjoner som ansatte har gjort, innspill fra foreldrene og andre samarbeidspartnere vil være svært viktig i en evaluering. Evaluering skal utføres uavhengig av om barnet har eller ikke har en IP. På samme måte som at evaluering skal fremgå av en tiltaksplan, skal tidspunkt for evaluering synliggjøres i en IP.

For tiltak som benyttes både hjemme og i barnehage/skole er det en forutsetning at det evalueres og korrigeres i samarbeid med dem. Om tiltaket er initiert av fastlege eller spesialisthelsetjenesten må fagansvarlig vurdere om det er behov for å involvere dem når de skal vurderes og eventuelt endres. Det vil avhenge av tiltakets innhold og karakter om det er nødvendig å ta kontakt med samarbeidende instanser. Fagansvarlig og/eller virksomhetsleder sørger for at nødvendig kontakt blir gjennomført.

Barnet/foreldrene skal få mulighet til å medvirke når tiltak evalueres ved å dele erfaringer om hvordan de ulike tiltakene fungerer, og endringer de mener er nødvendig for å ivareta barnets individuelle behov. Der foreldrene ikke kan delta i fagmøtet/teammøtet må fagansvarlig sørge for at deres synspunkter blir hentet inn og brukt i evalueringen.

Hvor ofte det enkelte barns plan må evalueres er noe virksomhetsleder må ta stilling til. Det er barnets individuelle behov som er styrende for hyppighet når både en tiltaksplan og en IP skal evalueres. Tiltaksplaner er et hjelpemiddel som skal bidra til forutsigbarhet, til at tjenestene blir gjennomført slik de er planlagt, sikre at tjenestene utføres mest mulig likt av alle ansatte og at barna får den nødvendige oppfølgingen. For at planene skal fungere etter hensikten er det avgjørende at planene holdes oppdatert til enhver tid, og angir tidspunkt for når den skal evalueres.

Både i de løpende vurderingene og evalueringen av tiltak, må fagansvarlig ta høyde for at det kan være flere årsaker til at barnets mål ikke blir nådd. Det kan for eksempel skyldes mangler i forutsetningene for å gjennomføre tiltaket, som behov for ytterligere kompetanse eller mer veiledning om hvordan tiltaket skal gjennomføres.

Korrigere for å dekke barnets behov

Dersom en evaluering viser at tiltak ikke gir forventet resultat, for eksempel at barnets behov ikke blir ivaretatt og mål oppnås, må tiltak korrigeres eller eventuelt avsluttes. Målet med korrigeringen er at barnet får habilitering/opplæring som samsvarer med behovet. Fagansvarlig må sammen med andre nødvendige fagpersoner og eventuelt barnet/foreldrene vurdere hvordan barnets behov kan ivaretas på annen måte. I enkelte situasjoner er det tydelig hva neste skritt er om et tiltak ikke virker, slik at det blir korrigert raskt. Det kan også være snakk om å kun gjøre enkelte justeringer i tiltaket. For andre tiltak er det behov for en bredere tilnærming for å sikre at korrigerende vil føre til ønsket endring. Det kan være at både tiltak og mål må endres. Det kan videre være behov for nye utredninger eller kartlegginger før nye

tiltak kan velges. Da vil det være behov for å planlegge nye tiltak, og eventuelt nye mål i samarbeid med foreldre og relevante instanser.

For at tiltaksplanen skal bidra til individuelt tilrettelagte og forsvarlige tjenester, må den endres samtidig med at mål og tiltak blir korrigert. Det kan være behov for å ha et system som gjør det mulig å informere fortløpende om endringer i behov og tiltak før fagansvarlig rekker å endre tiltaksplanen, se kapittel 3.4.1. Endringer må gjøres kjent fortløpende for de som trenger informasjonen og dokumenteres i tiltaksplanen.

Barne- og avlastningsboligen evaluerer og korrigerer tiltak

- Fagansvarlig og/eller virksomhetsleder gjør en faglig vurdering av om det er behov for endringer og tilpasninger i tiltak, mål og beskrivelser av hvordan tiltak skal gjennomføres.
- Fagansvarlig og/eller virksomhetsleder vurderer sammen med relevante samarbeidspartnere, som barnet/foreldrene, barnehage/skole og helse- og omsorgstjenester.
- Når tiltak skal evalueres og hvor hyppig de skal evalueres, bygger på en faglig vurdering (se også 3.2.2 om krav til innhold i tiltaksplanen).
- Dersom evalueringen viser at tiltak ikke gir forventet resultat, vurderer fagansvarlig og/eller virksomhetsleder hvordan barnets behov kan dekkes på annen måte.
- Tiltaksplanen endres samtidig med at mål og tiltak blir korrigert.

Hvor kan statsforvalteren finne opplysninger

Det skal gå fram av barnets journal/tiltaksplanen når tiltak er evaluert. Opplysninger om at tiltak er evaluert i samarbeid med barnet/foreldre og relevante instanser, kan følge av møteinnkallinger og referat fra ulike samarbeidsmøter. Om evalueringer viser behov for endringer, vil tiltaksplanen være en sentral kilde å undersøke. Er for eksempel tiltaksplanen oppdatert i henhold til opplysninger fra referat fra ansvarsgruppemøte? Endringer av tiltak hos barna må formidles til ansatte for å sikre implementering av endringene. Se intervjuguide for sentrale spørsmål om gjennomføringen.

Hvordan skal statsforvalteren vurdere opplysningene

Det kan være utfordrende å vurdere hvor hyppig mål og tiltak skal evalueres. Dersom det ikke foreligger faglige vurderinger av når tiltak skal vurderes og hvor hyppig det er nødvendig å evaluere, vil det medføre risiko for at tiltak som ikke lenger treffer barnets behov blir gjennomført. Dersom det i tillegg ikke er tydelig hvem som følger med på og evaluerer mål og tiltak, vil det øke risikoen for evaluering ikke blir gjennomført. Svikt i evaluering kan avdekkes der det i løpende journal er dokument forhold som skulle vært fulgt opp uten at oppfølging går fram av journalen, møterefoter eller gjennom endringer i tiltaksplanen. Eksempler på forhold som statsforvalteren må forvente blir fulgt opp er opplysninger om at gjennomføring av tiltak tilsier manglende effekt, opplysninger som viser at gjennomføringen avviker fra rutiner for tiltaket eller at tiltak virker mot sin hensikt.

Det er barnets individuelle behov som er styrende for når både en tiltaksplan og en IP evalueres. For at planene skal fungere etter hensikten er det avgjørende at planene holdes oppdatert til enhver tid. Her kan statsforvalteren forvente å finne at tiltaksplaner i perioder med endringer i barnets helse- og livssituasjon endres jevnlig og at de i mer stabile perioder

ikke endres like hyppig. En IP endres og oppdateres eller videreføres ofte etter et ansvarsgruppemøte eller tilsvarende møte. Det bør finnes dokumentasjon på gjennomførte møter hvor IP er tema og når tiltaksplaner er endret i barnets journal.

Dersom statsforvalteren finner at tiltak er evaluert, og det er påvist behov for endringer, men uten at mål, tiltak og beskrivelser av hvordan tiltak skal gjennomføres er endret, kan det innebære at barnet ikke får forsvarlige tjenester. Dette vil avhenge av statsforvalterens vurdering av hva som skulle vært endret. Manglende korrigering der behov endring er avdekket vil uansett innebære en høy risiko for svikt.

3.4.2 Barne- og avlastningsboligen legger til rette for at habilitering/opplæring blir evaluert og korrigert

Virksomhetsleder skal legge til rette for en god evaluerings- og korrigeringsprosess. Tiltak for evaluering og korrigering skal ha til formål å sikre at barnet får habilitering/opplæring som er i samsvar med behov.

Det vil ofte være fagansvarlig som har ansvaret for å oppgaven med å følge med på mål og tiltak, evaluere og korrigere. Det er viktig at oppgaven er tydeliggjort og at dette er kjent for ansatte. Dette for å redusere risiko for at det ikke blir fulgt med på og evaluert om habilitering/opplæring er i samsvar med barnets behov.

Allerede i planleggingen skal det være vurdert hvor ofte det er behov for å evaluere et tiltak. Det skal også da være avklart hvordan ansatte skal dokumentere i journalen om tiltaket. Dokumentasjonen er en vesentlig forutsetning for at fagansvarlig har et grunnlag for å vurdere utviklingen. Sammen med dokumentasjon vil det å følge med på praksis gi informasjon om tiltaket har effekt, inkludert om samhandlingen med barnet under gjennomføringen bidrar til at særskilte hensyn blir ivarettatt.

I tillegg til rutiner for dokumentasjon av tiltak, må det være rutiner for når og hvordan observasjoner skal rapporteres til fagansvarlig. Det kan handle om både tiltaket som sådan og samhandlingen med barnet i gjennomføringen, og gjelder særlig forhold med behov for rask avklaring.

Det må være satt av tid til å gjøre faglige vurderinger og konklusjoner. Dette gjelder særlig for fagansvarlig, men det kan også være behov for å sikre ytterligere informasjon om hvordan det går med barnet i fagmøter, temamøter eller lignende møtearenaer. Det må også være tid til å samarbeide om endringer med foreldrene og relevante instanser. Det må være avklart med foreldrene om når og hvordan de ønsker å være involvert i endringer i tjenestetilbudet.

Barne- og avlastningsboligen legger til rette for at habilitering/opplæring evalueres og korrigeres:

- Virksomhetsleder har avklart hvem som skal følge med på og evaluere mål og tiltak for habilitering/opplæring.

- Det er rutiner for å fastsette tidspunkt for evaluering og for å forberede, gjennomføre og følge opp evalueringen.
- Dersom evalueringen viser at tiltak ikke gir forventet resultat blir det vurdert hvordan barnets behov kan dekkes på annen måte.
- Endringer skjer i samarbeid med barnet/foreldrene og relevante instanser.
- Tiltaksplanen blir endret samtidig med at mål og tiltak blir korrigert.
- Virksomhetsleder følger med på at det blir gjennomført evalueringer og korrigeringer.

Hvor kan statsforvalteren finne opplysninger

Funksjonsbeskrivelser/stillingsinstruksjoner eller tilsvarende bør gi opplysninger om ansvar og oppgaver for å evaluere tjenester, inkludert (habilitering/opplæring).

Rutiner for barnets/foreldrenes medvirkning skal også omfatte endringer og korrigering av mål og tiltak for habilitering/opplæring. Opplysninger om slik medvirkning kan finnes i referat fra foreldremøter, journalførte henvendelser til og fra foreldrene og løpende journalføring.

Tilsvarende skal rutiner for tverrfaglig samarbeid også omfatte samarbeid om endringer. Opplysninger om samarbeid om endringer kan finnes i møteinnkallinger og referat fra ansvarsgruppemøter, referat fra samarbeid med barnehage/skole, inkludert i IP om barnet har det. Helsefaglige anbefalinger og uttalelser, epikriser eller lignende fra for eksempel fysioterapeut, habiliteringstjenesten i spesialisthelsetjenesten kan gi opplysninger om pågående samarbeid.

Hvordan skal statsforvalteren vurdere opplysningene

Dersom det er ikke satt i system hvordan barnets mål og tiltak for habilitering/opplæring skal følges med på og evalueres, vil det medføre en risiko for at mål og tiltak ikke lenger er i samsvar med barnets behov. Dersom dette får pågå over tid, vil det medføre for høy risiko for negative konsekvenser for barnet. Tilsvarende gjelder der det er lagt til rette for å følge med på og evaluere, men ikke for å korrigere påviste behov for endringer. Statsforvalteren må ut fra de konkrete opplysningene vurdere om barnet får forsvarlige tjenester, og en slik praksis vil uansett innebærer en for høy risiko for svikt.

3.5 Statsforvalterens vurdering og konklusjon

Statsforvalternes undersøkelser skal være tett knyttet til faglige arbeidsprosesser for habilitering/opplæring. Undersøkelser av styringssystemet er særlig rettet mot aktiviteter som legger til rette for faglig forsvarlige vurderinger i alle ledd i arbeidsprosessen.

Veileder for tilsyn utført som systemrevisjon, internserien 4/2018 danner grunnlaget for hvordan statsforvalteren skal innhente informasjon, og for hvordan statsforvalteren skal vurdere faktum opp mot kravene i tilsynet. Veiledningen nedenfor er særskilt knyttet til dette tilsynet.

Statsforvalterens vurdering av opplysningene i tilsynet

Statsforvalteren må først ta stilling til om opplysningene som er innhentet medfører at et faktum er tilstrekkelig sannsynliggjort (bevisvurdering). For eksempel, er det sannsynliggjort

at de ansatte vet hvordan de skal gjennomføre tiltak for habilitering/opplæring? Informasjon om dette kan komme fra intervjuer og gjennomgang av journal og styrende dokumenter. Det er bare informasjon som er tilstrekkelig sannsynliggjort som kan legges til grunn som faktum, se veileder for tilsyn utført som systemrevisjon kapitlene 4.3 og 5.8.2.

I noen tilfeller vil statsforvalteren oppleve at det er motstrid mellom ulike kilder. I en slik situasjon må dere gjøre en konkret vurdering av hva som er mest sannsynlig. Statsforvalteren kan i eksemplet ovenfor, få ulik informasjon om de ansattes praksis i gjennomføring av habilitering/opplæring. Ledere kan opplyse om god praksis i boligen og vise til ulike tiltak som rutiner og opplæring/veiledning, samtidig som flere ansatte opplyser om at de ikke kjenner til at tiltak skal gjennomføres på en bestemt måte. I slike tilfeller vil de ansattes informasjon veie tungt. Statsforvalteren vil ofte ha flere opplysninger om gjennomføringen til støtte for å sannsynliggjøre om opplysninger kan benyttes som faktum. For dette eksemplet er opplysninger fra løpende journalføring og erfaringer og eksempler fra foreldrene særlig viktige i bevisvurderingen.

Et annet eksempel på motstrid mellom kilder kan være at ansatte forteller at de gjennomfører alle tiltak. Gjennomgang av journaler viser at det er mangelfull dokumentasjon av om tiltak blir gjennomført, samtidig som foreldrene har en grunnlagt erfaring med at ikke alle tiltak blir gjennomført eller at de ikke blir gjennomført som forutsatt. I dette eksempelet vil det være grunnlag for å legge mest vekt på informasjonen i journalene og fra foreldrene.

Statsforvalterens vurdering av faktum opp mot kravene (subsumsjonen)

Når faktum i tilsynet er klarlagt, skal statsforvalteren vurdere faktum opp mot kravene (subsumere). Det er gitt veiledning gjennom eksempler på vurdering opp mot hvert hovedkrav avslutningsvis i kapitlene 3.1 til og med 3.4. Veiledningen nedenfor er knyttet til en mer samlet vurdering.

Statsforvalteren skal konkludere enten med lovbrudd eller «Det ble ikke avdekket lovbrudd». Der det blir konkludert med lovbrudd, er det viktig at statsforvalteren ikke trekker slutninger utover det som er undersøkt i tilsynet, og heller ikke utover det som er begrunnelsen for lovbruddet.

I vurderingen av om det foreligger et lovbrudd, er det viktig å se etter mønstre og sammenholde informasjon fra ulike kilder. Dersom dere i flere journaler finner at ett eller flere av de fire hovedkravene ikke er oppfylt, vil det være en sterk indikator på at det foreligger lovbrudd. Det er imidlertid viktig å sammenholde informasjonene fra journalgjennomgangen med informasjon fra intervju og styrende dokumenter. Der funn fra flere kilder drar i samme retning, er det en sterk indikasjon på lovbrudd. Hvor mange journaler som må vise sammenfallende svikt for å kunne konkludere, må ses i sammenheng med hvor mange barn som har opphold i barne- og avlastningsboligen. Se vedlegg 5 om praktisk informasjon til planlegging, gjennomføring og oppfølging av tilsynet.

Formulering av lovbrudd skal beskrives så presist som mulig, slik at lovbrudd ikke oppfattes som mer omfattende enn det i realiteten er. I noen tilsyn kan det bli avdekket at det svikter i alle ledd i den faglige prosessen. Et eksempel på dette er der planleggingen ikke bygger på en faglig forsvarlig prosess og denne svikten ikke blir fanget opp verken i gjennomføringen eller evalueringen (følgefeil). I andre tilsyn kan planleggingen bygge på en faglig forsvarlig prosess, men at praksis ikke er i henhold til planleggingen uten at dette fanges opp.

For brudd på både hele habiliterings- og opplæringsprosesser og på delprosesser, kan konklusjon være at barna ikke får habilitering/opplæring i samsvar med sine behov, eller at risikoen er for dette er for høy. Det vil uansett være viktig å tydeliggjøre overfor kommune/privat virksomhet hvor det svikter. Det er særlig viktig å fram hvor svikten i den faglig praksis er, da endring for barnet forutsetter en endring i praksis.

Statsforvalteren kan gjerne benytte flere setninger i formuleringen av lovbrudd, og det må tydelig gå fram hvilke konsekvenser lovbruddet har for barna i barne- og avlastningsboliger. Det må også gå fram om statsforvalteren har avdekket at barna *faktisk* ikke får dekket sine behov, eller om lovbruddet er knyttet til for høy risiko for at behovene ikke blir dekket.

For å få tydelig fram den faglige prosessen skal statsforvalteren i formidlingen av lovbrudd innlede med hol. § 4-1 for deretter å angi brudd på krav som understøtter hol. § 4-1.

Det kan for dette tilsynet forekomme at statsforvalteren avdekker brudd på rettigheter som barnet/foreldrene har, uten at det har fått betydning for om barna får habilitering/opplæring som samsvarer med behovet. Dette gjelder særlig retten på IP og/eller koordinator/barnekoordinator. I slike tilfeller vil det ligge utenfor tilsynets tema å konkludere med et lovbrudd som kun er avgrenset til brudd på hol. §§ 7-1, 7-2 og 7-2 a. Brudd på disse rettighetene skal kommunen orienteres særskilt om.

Konkluderer derimot statsforvalteren med at barna ikke får samordnet og koordinert habilitering/opplæring, vil manglende tilbud om IP og koordinator/barnekoordinator inngå som ett av flere funn.

3.6 Samlet oversikt over vedlegg til veilederen

Veilederen har følgende vedlegg:

1. Endringer i helse- og omsorgstjenesteloven som trådte i kraft 1. august 2022.
2. Skjema for gjennomgang av journal.
3. Intervjuguide.
4. Praktisk informasjon til planlegging, gjennomføring og oppfølging av tilsynet.
5. Tekst til tilsynsrapporten kapittel 2.
6. Nærmere om habilitering/opplæring.
7. Varsel om tilsyn.
8. Skjema for innhenting av informasjon om barna.

Vedlegg 1 og 6 utyer tekst i veilederen. Vedlegg 2-4 er støttedokumenter for gjennomføring av tilsynet, mens teksten i vedlegg 5 skal benyttes i tilsynsrapportene.

4 Anbefalt litteratur

Barn og unge med habiliteringsbehov. Samarbeid mellom helse- og omsorgssektoren og utdanningssektoren om barn og unge som trenger samordnet bistand. IS-2396. Oslo: Helsedirektoratet, 2015.

Veileder om rehabilitering, habilitering, individuell plan og koordinator [nettdokument]. Oslo: Helsedirektoratet, 2015 (sist faglig oppdatert 02. desember 2020, lest 09. september 2022).

Veileder om oppfølging av personer med store og sammensatte behov [nettdokument]. Oslo: Helsedirektoratet, 2017 (sist faglig oppdatert 11. februar 2019, lest 09. september 2022).

Gode helse- og omsorgstjenester til personer med utviklingshemming [nettdokument]. Oslo: Helsedirektoratet, 2021 (sist faglig oppdatert 10. august 2022, lest 09. september 2022).