

Veileder for tilsyn med barnevernsinstitusjoner

Internserien 8/2020

Saksbehandler: Seniorrådgiver Mari Holth, juni 2020
Godkjent av: Avdelingsdirektør Børge Tomter, juni 2020

Ansvarlig avdeling: Avd 1
Saksnummer: 2019/1064

Målgruppe: Ansatte ved fylkesmannsembetene og i Statens helsetilsyn

Erstatter Internserien 5/2017 Veileder i tilsyn med barneverninstitusjoner

I Internserien publiseres veiledere, prosedyrer og andre dokumenter ment for ansatte i Statens helsetilsyn og fylkesmannsembetene. 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.

Innholdsfortegnelse

1	Innledning	3
1.1	Formål med veilederen	3
1.2	Lovgrunnlaget for tilsyn med barnevernsinstitusjoner	3
1.3	Godt og virkningsfullt tilsyn	3
1.4	Nestor.....	4
2	Om barnevernsinstitusjoner og organisering av tilsynet	5
2.1	Særskilt om TFCO-tiltak.....	5
2.2	Særskilt om hybeltiltak	5
2.3	Særskilt om omsorgssentre	5
3	Planlegging av tilsyn	6
3.1	Risikovurdering.....	6
3.2	Tema for tilsynet	7
3.3	Hvilke krav gjelder for temaet som skal undersøkes?.....	7
3.4	Varsel om tilsyn.....	7
4	Uanmeldte tilsyn – forberedelse og gjennomføring.....	8
5	Informasjonsinnhenting – gjennomføring av tilsyn	9
5.1	Samtaler med barn	9
5.2	Intervju av ledelsen og personalet.....	10
5.3	Lokaler og utforming	10
5.4	Klargjøring av fakta – bevisvurdering.....	10
6	Fylkesmannens vurderinger	11
7	Konklusjon	12
8	Tilsynsrapport.....	12
8.1	Særskilt om rapport ved konklusjon av lovbrudd.....	13
9	Oppfølging	13
9.1	Pålegg	14
10	Andre tjenesters ansvar	14
11	Mistanke om straffbare forhold	15
	Vedlegg 1 – Samtaler med barn	16
1	Samtaler med barn på barnevernsinstitusjoner.....	16

1.1	Tilrettelegging og gjennomføring av samtalene	16
1.2	Fysiske rammer.....	16
1.3	Hvem snakker fylkesmannen med først?.....	17
1.4	Hvem er til stede i samtalerommet?	17
2	Faser i samtalen	18
2.1	Kontaktetablering.....	18
2.2	Introduksjon til tema	19
2.3	Utforsking av tema.....	20
2.4	Hvordan stille spørsmål?.....	20
2.5	Avslutning av samtalen	22
3	Noen utfordringer i fylkesmannens samtaler med barn og unge.....	22
3.1	Tvangsepisoder.....	22
3.2	Når barnet er urolig eller lei seg.....	23
3.3	Når barn ikke vil snakke med fylkesmannen	24
4	Kilder, regelverk og retningslinjer.....	26

Veileder for tilsyn med barnevernsinstitusjoner

Internserien 8/2020, utgitt av Statens helsetilsyn

Saksbehandler: Seniorrådgiver Mari Holth, juni 2020

Godkjent av: Avdelingsdirektør Børge Tomter, juni 2020

Vurderes innen: Juni 2022

Ansvarlig avdeling: Avdeling for barnevern og sosiale tjenester

Gjelder for: Ansatte ved fylkesmannsembetene og i Statens helsetilsyn

Saknummer: 2019/1064

Plassering på Losen: Publikasjoner/Veiledere

Erstatter Internserien 5/2017 Veileder i tilsyn med barneverninstitusjoner

Veileder for tilsyn med barnevernsinstitusjoner

1 Innledning

1.1 Formål med veilederen

Fylkesmannen skal ved tilsyn på barnevernsinstitusjon påse at barn og unge som bor der får forsvarlig omsorg og behandling. Fylkesmannens tilsynsansvar innebærer en rett og plikt til å undersøke og bedømme om institusjonen driver i samsvar med lover og regelverk og reagere ved lov- eller forskriftsbrudd.

Barnet er den som kjenner sin egen situasjon best. Det er derfor grunnleggende i institusjonstilsynet å lytte til det barnet selv sier om synspunkter og opplevelser om det å bo på institusjonen.

Veilederen er et verktøy for fylkesmannen ved tilsyn med barnevernsinstitusjoner. Veilederen skal bidra til mest mulig lik gjennomføring av tilsyn, slik at barn og unge, barnevernsinstitusjoner og institusjonseiere møter et samordnet tilsyn.

Veilederen beskriver hvordan institusjonstilsynet skal planlegges og gjennomføres. Veilederen må sees i sammenheng med øvrige styrende dokumenter fra Helsetilsynet, maler og annet veiledningsmaterieell for tilsyn med barnevernet. Alt materieell er tilgjengelig på Losen.

1.2 Lovgrunnlaget for tilsyn med barnevernsinstitusjoner

Når fylkesmannen utøver sin myndighet i form av tilsyn, er det et grunnleggende krav at saksbehandlingen skal være forsvarlig. Barnevernloven med forskrifter og forvaltningsloven regulerer dette, og hvordan rettssikkerheten til de involverte skal ivaretas.

Fylkesmannens plikt til å føre tilsyn med barnevernsinstitusjoner går frem av barnevernloven §§ 2-3 fjerde og syvende ledd, 2-3 b, 5-7 og 5A-7. Med hjemmel i § 5-7 tredje ledd er det gitt forskrift om tilsyn med barn i barnevernsinstitusjoner for omsorg og behandling (heretter tilsynsforskriften).

Tilsynsforskriften stiller konkrete krav til tilsynets innhold. Fylkesmannen skal som et minimum føre tilsyn med institusjonen to eller fire ganger i året, avhengig av grunnlag for oppholdet, jf. tilsynsforskriften § 8 annet ledd. Utover dette skal fylkesmannen føre tilsyn på institusjon «så ofte som forholdene ved institusjonen tilsier det», jf. § 8 første ledd.

1.3 Godt og virkningsfullt tilsyn

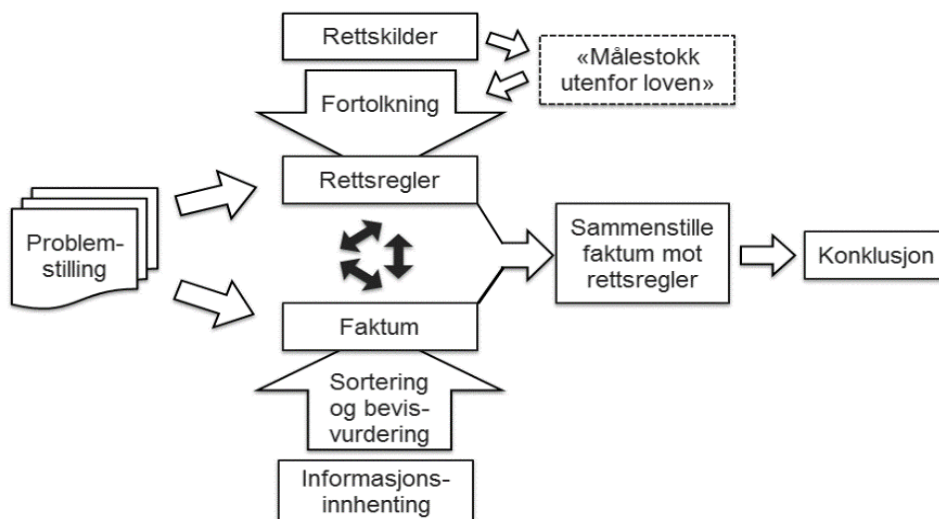
Tillit og legitimitet er forutsetninger for å kunne ivareta tilsynsrollen. Faglig gode vurderinger er avgjørende for legitimitet og tillit. De som deltar ved tilsynet må inneha tilstrekkelig kompetanse. Ved behov må det også vurderes å involvere kompetanse fra andre avdelinger i det enkelte embete, som utdanning og helse. Fylkesmannen må også vurdere bruk av fagrevisor eller innhenting av kompetanse fra andre embeter ved behov.

Et tilsynslag skal bestå av personer som innehar:

- relevant barnevernfaglig kompetanse
- erfaring og kompetanse i å samtale med barn. De som jobber med tilsyn skal gjennomføre kurs – Tilsynssamtale barn
- kompetanse om barns utvikling og behov, og hva som kjennetegner gode faglige metoder og god omsorgspraksis for barn i ulike aldre
- kompetanse om regelverket som gjelder på barnevernsinstitusjon
- kompetanse på det tema som er valgt for tilsynet
- erfaring med å føre tilsyn

For at tilsynet skal være virkningsfullt, må fylkesmannen avgjøre hvem tilsynet skal rette seg mot og hvem som skal holdes ansvarlig. Vi viser i denne sammenheng til Prop. L 106 (2012–2013), der det går tydelig frem at også Bufetat som eier av institusjonen kan ansvarliggjøres for lovbrudd i en institusjon: «Leder av institusjon, sentre for foreldre og barn samt omsorgssentre er ikke alltid i posisjon til å kunne lukke avviket. I noen tilfeller vil det være eier som har de virkemidlene som skal til.»

Tilsyn handler om å undersøke, bedømme, konkludere og følge opp. Konklusjonen må beskrive hvorvidt det foreligger lovbrudd eller ikke. Forholdene og vurderingene som ligger til grunn for tilsynets beslutninger må kunne dokumenteres og etterprøves. Et godt og virkningsfullt tilsyn krever derfor rollebevissthet, tilsynsfaglig kompetanse og metodiske ferdigheter. Figuren under illustrerer dette:



1.4 Nestor

NESTOR er et rapporteringssystem for blant annet tilsyn med barnevernsinstitusjoner. Tilsynene skal legges inn i NESTOR ved planleggingen. NESTOR-registreringene skal ajourføres etter hvert som arbeidet med tilsynet skrider fram. NESTOR-rapport *A7050 Status per i dag*, og valget *årets planlagte tilsyn* gir oversikt over tilsynene med lenker til hvert enkelt for rask ajourføring.

Fylkesmannen skal bruke rapportmal for tilsyn med barnevernsinstitusjoner. Denne malen ligger i NESTOR, og er ment å fungere som et hjelpemiddel for fylkesmannen for å sikre at alle momenter av et tilsyn fremkommer i den endelige rapporten. Rapportmalen inneholder også veiledning for innføring av data i Nestor.

Viser for øvrig til eget vedlegg om bruk av Nestor ved tilsyn med barnevernsinstitusjon.

2 Om barnevernsinstitusjoner og organisering av tilsynet

Det er barnevernloven med forskrifter som sier noe om barnevernsinstitusjonenes plikter. En institusjon består av en administrasjon og en eller flere enheter/avdelinger. Hovedregelen er at det skal føres tilsyn med hver enhet/avdeling, og hybler som er en del av institusjonen. Det er fylkesmannen i det fylket institusjonen ligger som skal gjennomføre tilsynet. Dette omfatter også enheter/avdelinger som er godkjent som selvstendige enheter/avdelinger, men der administrasjonen ligger i et annet fylke. Om en enhet/avdeling skal defineres som selvstendig avgjøres av Bufetat som godkjenningsmyndighet, og følger av godkjenningen. Dersom institusjonen har en eller flere underavdelinger i andre fylker, og disse *ikke* blir regnet som selvstendige enheter/avdelinger, skal tilsynet utføres av fylkesmannen i det fylket der administrasjonen ligger, med mindre annet avtales.

Det forutsettes at de som gjennomfører tilsyn kjenner til følgende lover og forskrifter:

- Lov om barnevernstjenester (barnevernloven)
- Forskrift om krav til kvalitet og internkontroll i barnevernsinstitusjoner (kvalitetsforskriften)
- Forskrift om rettigheter og bruk av tvang under opphold i barnevernsinstitusjon (rettighetsforskriften)
- Forskrift om godkjenning av private og kommunale institusjoner

2.1 Særskilt om TFCO-tiltak

TFCO-tiltak består av en behandlingseenhet med flere behandlingshjem knyttet til seg. Ungdommen bor i et behandlingshjem. Behandlingseenheten gir omfattende veiledning, opplæring og oppfølging av behandlingshjemmene. Behandlingseenheten og de private hjemmene er å anse som en barnevernsinstitusjon. Tilsynet må således rettes mot tiltaket som helhet. Der fylkesmannen finner lovbrudd, skal lovbruddet adresseres til behandlingseenheten, som har ansvar for å rette forholdene. Det er fylkesmannen i det fylket behandlingseenheten ligger som skal føre tilsyn. Har behandlingseenheten behandlingshjem i flere fylker, kan embetene avtale en annen løsning der de finner at dette er hensiktsmessig.

2.2 Særskilt om hybeltiltak

Når barn bor på hybel som en del av institusjonsplasseringen må fylkesmannen føre tilsyn med hybeltiltaket som en del av tilsyn med barnevernsinstitusjon. Tilsynet rettes mot hybeltiltaket og institusjonen som en helhet.

2.3 Særskilt om omsorgssentre

I utgangspunktet gjelder de samme reglene for omsorgssentre som for barnevernsinstitusjoner når det gjelder tilsyn, godkjenning, rettigheter under oppholdet og krav til kvalitet, jf bvl § 5A-7. Paragrafene 5-7, 5-8, 5-9 og 5-10 med tilhørende forskrifter gjelder også for omsorgssentrene.

Mange av barna som bor på omsorgssentre kan ha opplevelser knyttet til krig, flukt, vold eller andre traumer som gjør det nødvendig med særskilt kunnskap om hvordan dette påvirker barnas behov. Dette er viktig kunnskap både ved vurderinger av hvordan institusjonen ivaretar barna som bor der, men også ved planlegging av tilsynet, valg av tema og gjennomføring av samtale med barnet.

3 Planlegging av tilsyn

Når fylkesmannen gjennomfører institusjonstilsyn skal fokus rettes mot forhold hvor fylkesmannen vurderer at det kan være fare for svikt. Fylkesmannen bør gjennomføre tilsyn på områder som har stor betydning for barnas omsorg, behandling, velferd og rettssikkerhet. Når tilsynet planlegges, skal fylkesmannen ta utgangspunkt i de mest sårbare områdene i institusjonen, og prioritere det eller de tema som er viktige for at barn og unge som bor på institusjonen får forsvarlige tjenester og tiltak i tråd med forutsetningene for oppholdet.

Fylkesmannen må vurdere hva slags informasjon det vil være relevant å innhente i forkant som en del av planleggingen. Eksempler på slik dokumentasjon er Bufetats eller Oslo kommunes godkjenning og etterfølgende kontroll av private institusjoner, eller rapport fra årlig kvalitetssikring av statlige institusjoner, virksomhetsplan, organisasjonskart, stillingsbeskrivelser, møtoreferater, kompetanseplaner, delegasjonsreglement og ledelsesavtaler. Også informasjon om det enkelte barn, som vedtak og planer, kan innhentes i forkant av tilsynsbesøket.

3.1 Risikovurdering

Ved planleggingen av tilsyn må en sikre seg oppdatert informasjon om den enkelte institusjon og barna som bor der, og bruke informasjonen når tilsynet skal planlegges. Det er utarbeidet et digitalt verktøy for å sikre systematisering av risikoinformasjon om barnevernsinstitusjoner. Verktøyet skal være et hjelpemiddel for å ha bedre oversikt, slik at tilsynsaktiviteten kan prioriteres inn mot de områdene og institusjonene hvor det er størst risiko for svikt.

Risikoverktøyet inneholder 11 risikoområder, som er utarbeidet med utgangspunkt i kunnskap om hva som kan være sentrale risikotemaer. Punktene er ment som forslag til hva slags informasjon som kan være aktuell, og er ikke angitt i prioritert rekkefølge. Det er ikke meningen at alle områder skal undersøkes ved hvert tilsyn.

Risikoverktøyet inneholder følgende hovedområder:

- omsorg, behandling og oppfølging
- tvang
- oppfølging av barns fysiske og psykiske helse
- oppfølging av barns skole og/eller dagtilbud
- barnets medvirkning
- planer og dokumentasjon
- ledelse og styring
- kompetanse og opplæring
- bemanning
- institusjonens samarbeid med andre aktører

- hendelser

3.2 Tema for tilsynet

Erfaringer fra gjennomgang av institusjonstilsynsrapporter viser at et tydelig tema med tilhørende problemstillinger gir et mer treffsikkert tilsyn. Slik modellen innledningsvis illustrerer, er valg av tema utgangspunktet for det som skal undersøkes.

Tema utarbeides med utgangspunkt i risikovurderingen. Med bakgrunn i temaet skal det formuleres problemstillinger som mer i detalj beskriver det som skal undersøkes. Du finner eksempler og hjelpetekst på tema og problemstillinger i rapportmalen for tilsyn med barnevernsinstitusjoner.

Selv om det er fastsatt et tema på forhånd, kan for eksempel samtale med barna aktualisere andre temaer. Da er det viktig at vurderinger rundt valg av nytt tema fremkommer tydelig i rapporten.

3.3 Hvilke krav gjelder for temaet som skal undersøkes?

Utforming av kravene blir målestokken når funn fra tilsynet skal konkluderes. Funn ved tilsyn skal vurderes opp mot lovkrav og normerende retningslinjer.

Når tema for tilsynet er valgt, må fylkesmannen finne frem til de relevante bestemmelsene i barnevernloven med forskrifter som gjelder for de temaene som er valgt.

Bestemmelsene må tolkes og gis et nærmere innhold ved bruk av andre relevante rettskilder. Disse rettsreglene skal brukes når fylkesmannen skal vurdere om institusjonens praksis er i tråd med aktuelle lov- og forskriftskrav.

Barnevernloven § 1-4 og relevante forskrifters krav til forsvarlige tjenester og tiltak gjelder også for institusjonene. Kilder til hva som er «god praksis» er retningslinjer, veiledere, faglige standarder, forskning eller fagkunnskap. Du finner forslag til operasjonaliseringstekster i rapportmalen. Det er også utarbeidet temaveiledere på enkelte sentrale fagområder som er gode hjelpemidler i arbeidet med å definere gjeldende krav for god praksis på det tema som skal undersøkes.

3.4 Varsel om tilsyn

Fylkesmannen må varsle institusjonsledelsen skriftlig om tilsynet i forkant av tilsynsbesøket. Varselet må inneholde:

- tidspunkt for tilsynet
- hjemmel for tilsynet
- tema
- hvilke aktiviteter som skal gjøres under tilsynet
- ev. behov for innhenting av dokumentasjon i forkant av tilsynsbesøket
- hvilke intervjuer som ønskes gjennomført (ledelse, personale, en og en, grupper eller fellesmøte etc.)
- forberedelse av barna

- ev. behov for at institusjonen bestiller tolk ¹
- ev. andre særskilte hensyn for eksempel sikkerhetsvurderinger

Fylkesmannen skal legge tilsynet til et tidspunkt der det kan forventes at barna er til stede på institusjonen, jf. tilsynsforskriften § 8 fjerde ledd. Tilsyn skal derfor som hovedregel legges utenom skoletid eller arbeidstid.

Barna som bor på institusjonen må varsles om at fylkesmannen kommer. De må få informasjon om hvem fylkesmannen er, hva deres oppgave er og hvorfor de kommer. Det er viktig at barna får informasjon om at de som kommer fra fylkesmannen ønsker å snakke med hvert enkelt barn om hvordan de har det på institusjonen. Det er naturlig at barna forberedes på tema for tilsynsbesøket, men at fylkesmannen også vil høre generelt om hva barna er opptatt av, og hvordan de har det på institusjonen. Institusjonen bør oppfordres til å legge til rette for gode samtalerom slik at samtalen med fylkesmannen oppleves som mest mulig trygt for barna.

4 Uanmeldte tilsyn – forberedelse og gjennomføring

Avhengig av plasseringsgrunnlag skal minimum ett til to av de årlige tilsynsbesøkene ved institusjonen skje uanmeldt, jf. tilsynsforskriften § 8 annet ledd. Hensikten med uanmeldte tilsyn er å få innblikk i hvordan institusjonen fremstår når de ikke er forberedt på tilsyn.

Uanmeldt tilsyn skal også planlegges med utgangspunkt i den risikoinformasjon fylkesmannen har om institusjonen, og informasjonen skal vurderes opp mot valg av tema for tilsynsbesøket. Uanmeldt tilsyn egner seg ikke for tilsyn med et bredt eller omfattende tema. Eksempelvis vil materielle forhold og vaktlagets kompetanse være særlig egnet for uanmeldt tilsyn. Andre temaer kan for eksempel være å verifisere tidligere bekymringsfull bruk av skjermingsrom eller hvor det har vært stilt spørsmål om bruk av uhjemlet tvang gjennom for eksempel låste dører eller vinduer.

Gjennomføringen av uanmeldte tilsyn vil normalt sett være mindre omfattende tematisk enn de varslede tilsynene. Det viktigste er å gi de barna som er til stede en mulighet til å prate med fylkesmannen om hvordan de har det på institusjonen, snakke med de ansatte som er til stede og gjøre en befaring. Fylkesmannen må gjøre en vurdering av hva som er nødvendig dokumentasjon for å konkludere på temaet, og om det er nødvendig å innhente ytterligere dokumentasjon i etterkant av tilsynet. Leder skal orienteres om tilsynet så snart som mulig i etterkant av tilsynsbesøket.

På selve tilsynsbesøket bør fylkesmannen ha med et informasjonsskriv som inneholder mange av de opplysningene som står i varselet ved varslede tilsyn. Av praktiske årsaker når det er snakk om store reiseavstander, kan det være hensiktsmessig å ringe institusjonen samme dag.

Barn forteller at det kan bli skummelt dersom fylkesmannen plutselig kommer uten at de på forhånd er informert om besøket. Det er viktig at fylkesmannen så raskt som mulig ved tilsynsbesøket forklarer barna hvorfor de kommer uanmeldt og hva som skal skje under tilsynsbesøket. Fylkesmannen må sørge for nødvendige tolketjenester i forbindelse med uanmeldte tilsyn.

¹ Fylkesmannen i Oslo og Akershus' artikkel om bruk av tolk i tilsyn:
https://www.helsetilsynet.no/globalassets/opplastinger/tilsyn/brukerinvolvering/bruk_av_tolk_i_tilsyn_2017.pdf

Uanmeldt tilsyn kan også avdekke alvorlige forhold som utløser behov for en mer omfattende undersøkelse. Fylkesmannen må vurdere hvordan dette skal følges opp – enten gjennom dette tilsynsbesøket eller ev. ny tilsynsaktivitet. Denne vurderingen må avhenge av fylkesmannens helhetlige vurdering av opplysningene og hvor stor risiko det som beskrives utgjør. Dersom fylkesmannen velger å følge opp opplysningene ved en annen tilsynsaktivitet, må det fremgå av rapporten hvordan og når ev. institusjonen skal følges opp videre.

Et uanmeldt tilsyn vil i de fleste sammenhenger kun gi et øyeblikksbilde av virksomheten, og fylkesmannen kan ikke konkludere videre enn det som er undersøkt. En må være oppmerksom på at et øyeblikksbilde kan vise tilfeldigheter, og dermed gi et skjevt bilde av virksomheten.

5 Informasjonsinnhenting – gjennomføring av tilsyn

Fylkesmannen må innhente nok og relevante opplysninger til å kunne konkludere. Informasjon kan innhentes både skriftlig og muntlig, og må planlegges ut i fra hva som er nødvendig for å belyse temaet for tilsynet. Informasjon fra barnet vil alltid være en sentral del av informasjonsinnhenting.

Institusjonsplanen gir en beskrivelse av hvilke mål institusjonen styrer mot og hva som kjennetegner de barn og unge som institusjonen tar imot. Det er relevant å undersøke hvordan institusjonen realiserer forpliktelsene i institusjonsplanen i praksis. Barneverntjenestens eller fylkesnemndas vedtak og barneverntjenestens planer for det enkelte barn tydeliggjør institusjonens oppdrag, og vil ofte fungere som en overordnet målsetting for den enkeltes opphold. Andre aktuelle dokumenter er handlingsplan, journaler, vaktlister, rutinebeskrivelser og prosedyrer.

Hvis institusjonen viser til dokumenter som ikke kan legges frem under tilsynet, men som fylkesmannen må gjennomgå for å kunne konkludere, må fylkesmannen be om at disse ettersendes innen en rimelig frist.

5.1 Samtaler med barn

Barna som bor på institusjonen er de som vet mest om hvordan de har det på institusjonen. Barnas perspektiv, deres fortellinger og opplevelser om oppholdet er derfor en sentral del av informasjonsinnhenting.

Alle barn på institusjonen skal få tilbud om en samtale med fylkesmannen ved tilsynsbesøket. Dette gjelder også de barna som ikke er til stede når fylkesmannen er på tilsynsbesøk. Fylkesmannen skal gi den informasjon som er nødvendig for at barn/unge skal kunne ta stilling til om de vil snakke eller ikke. Informasjonen må tilpasses barnet og gis på en måte som gjør at barnet forstår. Fylkesmannen skal informere om at samtalen er frivillig, og at barnet når som helst kan reservere seg mot å snakke. Det er viktig med informasjon om at tilbakemeldinger blir tatt på alvor og at det blir gitt forklaring på hvordan opplysningene vil bli brukt. Videre må fylkesmannen informere om at noen opplysninger kan være så alvorlige at fylkesmannen ikke kan love barnet taushet, men at fylkesmannen da vil være i dialog med barnet om dette.

Samtalen med barna bør gjennomføres før intervju med ansatte/ledelse. Hvis fylkesmannen vurderer at det er mest hensiktsmessig å intervju de ansatte/ledelsen først, bør de forklare barna hvorfor de velger å gjøre dette. De som skal gjennomføre samtalene med barna bør sjekke ut med barna

hvordan det kan tilrettelegges slik at det å samtale oppleves trygt. Fylkesmannen kan få feil råd til hvordan de skal gjøre det trygt, hvis de bare sjekker det ut med de voksne og ikke barnet.

Fylkesmannen må notere ned opplysninger i fra samtalen i eget referat. Referat fra hver enkelt samtale skal lagres i Ephorte som et internt notat.

Her Bor er et elektronisk samtaleverktøy som er utviklet for å være et hjelpemiddel ved samtale med barn. Verktøyet egner seg best for barn opp til 12 år, men verktøyet kan også fungere i samtale med eldre barn. Her Bor er utviklet for å øke barns interesse for å prate med fylkesmannen om hvordan de har det på institusjonen.

For mer veiledning om samtale med barn på barnevernsinstitusjon, se vedlegg 1. Helsetilsynet gjennomfører også kursrekke – Kurs tilsynssamtaler med barn. Kurset har egne sider på Losen.

5.2 Intervju av ledelsen og personalet

Fylkesmannen må intervju de ansatte som har relevant informasjon om det tema som skal undersøkes. Det er nødvendig å intervju både ledelse og ansatte. Det er i mange tilfeller også nødvendig å intervju nattevakter, vikarer og ansatte som kun arbeider i helger eller kveld. Et viktig formål med intervjuene er å få frem hvordan de ansatte i praksis ivaretar barna som bor på institusjonen.

Fylkesmannen må vurdere konkret hvor mange som skal intervjues for å sikre et tilstrekkelig informasjonsgrunnlag til å kunne konkludere. Fylkesmannen bør ha separate intervjuer med ansatte og ledelsen, for å styre framdrift og unngå avsporing eller uheldig påvirkning.

Ved undersøkelse av temaer som institusjonens overordnede rammer, bemanningsnorm, turnusordning, ansettelsesstopp, vikarbruk e.l, kan det være hensiktsmessig å undersøke disse forholdene med institusjonseier.

5.3 Lokaler og utforming

Fysiske rammer gir viktig informasjon om hvordan institusjonen ivaretar sine oppgaver sett i forhold til institusjonens målgruppe og målsetting. Når det er tilsynsfaglig relevant, må fylkesmannen gjøre en befaring i institusjonens fellesarealer, oppholdsrom, og eventuelle rom eller leiligheter som benyttes av institusjonen til å holde enkeltbarn atskilt fra resten av barna. Fylkesmannen kan også be om samtykke fra barna til å se deres egne rom. Fylkesmannen vil med dette kunne skaffe seg informasjon om forhold av betydning når det for eksempel skal tas stilling til lovligheten av institusjonens vedtak om begrensninger i bevegelsesfriheten eller tilrettelegging av fritidsaktiviteter. Fysiske omgivelser kan også si noe om hjemmet tvang ved for eksempel låste dører eller låste vinduer. Ulike oppslag om instruksjoner eller husordensregler kan også være interessant å undersøke nærmere.

5.4 Klargjøring av fakta – bevisvurdering

Fylkesmannen må underveis i tilsynsbesøket vurdere om de har fått god nok informasjon om temaet for tilsynet som grunnlag for å bedømme og konkludere, eller om det må gjøres ytterligere undersøkelser.

I de tilfellene der det foreligger flere eller motstridende forklaringer, må fylkesmannen ta stilling til hvilket saksforhold de legger til grunn ut i fra en sannsynlighetsvurdering. Når slike situasjoner

oppstår kan det være aktuelt å gjøre ytterligere undersøkelser, som å innhente mer informasjon for å sikre seg at saken er tilstrekkelig opplyst. Det er viktig at det fremkommer helt klart hva som legges til grunn av faktiske opplysninger før vurdering og konklusjon.

For å kunne bruke informasjonen som er innhentet som bevis, må den være tilstrekkelig sannsynliggjort. Beviskravet er sannsynlighetsovervekt. Det betyr at fylkesmannen skal legge til grunn det faktum som er mest sannsynlig, det vil si at det skal være mer enn 50 % sannsynlighet for et faktum.

Under et tilsyn må fylkesmannen forholde seg til mange ulike opplysninger, og fra flere forskjellige kilder, om situasjonsbildet på institusjonen. Det vil for eksempel kunne foreligge opplysninger fra samtaler med barna, de ansatte og leder, samt ulik skriftlig dokumentasjon, eller observasjoner fra befaring. Fylkesmannen må fortløpende sortere informasjonen de får under tilsynsbesøket, og vurdere om og på hvilken måte den skal følges opp. Fylkesmannen må vurdere om opplysningene de mottar er av en slik art og alvorlighetsgrad at noe må følges opp umiddelbart, om det skal opprettes egen tilsynssak på temaet eller om noe kan fullføres på stedet – som å svare på spørsmål fra barn og unge.

Det er viktig å ha fokus på den problemstillingen fylkesmannen ønsker å undersøke gjennom tilsynet, og ikke bruke unødvendig tid på å kartlegge forhold som ikke er relevante for det aktuelle temaet. Slik informasjon kan imidlertid være informasjon som fylkesmannen må ta med seg videre i risikovurderingene av barnevernsinstitusjonen.

Informasjon fra samtaler med barna står i en særstilling. Det er viktig å gi barnet beskjed om hvordan fylkesmannen tenker å bruke de opplysningene som barnet har kommet med. Fylkesmannen kan oppleve dilemmaer når barn forteller om utrygghet på institusjonen, samtidig som fylkesmannen ikke er i posisjon til å endre den konkrete plasseringen av barnet. Det er likevel viktig at barnet trygges så godt som mulig med konkrete avtaler for hvordan fylkesmannen vil følge opp eventuell bekymringsfull informasjon om hvordan det enkelte barn har det på institusjonen.

Etter at fylkesmannen har konkludert med hvilket faktum som er mest sannsynlig, skal dette presenteres i rapporten. Ved motstridende opplysninger og en vurdering av sannsynlighet, må det fremkomme helt tydelig hvordan de ulike momentene er vurdert, og fylkesmannen må begrunne hvilke momenter de har lagt størst vekt på.

6 Fylkesmannens vurderinger

Når de faktiske opplysningene er sortert og vurdert, skal fylkesmannen vurdere om det de har funnet frem til er i henhold til lovkravene. Utgangspunktet for vurderingen er operasjonalisering av rettsreglene og krav til hva som kjennetegner god og forsvarlig praksis.

Alle problemstillingene for tilsynet må vurderes og konkluderes hver for seg. Det må være tydelig hva som er fylkesmannens begrunnelse for at man lander på om det er lovbrudd eller ikke. I en vurdering vil det ofte være flere hensyn som må veies mot hverandre – det er viktig at fylkesmannens vurdering viser hva som vektlegges og ikke.

En god vurdering kjennetegnes av at det fremkommer helt klart hva fylkesmannen mener om det som har fremkommet ved tilsynsbesøket. Det skal ikke være tvil rundt hvordan de ulike temaene er

vurdert, og det må knyttes en vurdering til alle aktuelle temaer for tilsynsbesøket. Dersom dette ikke gjøres, vil institusjonen eller andre som leser rapporten, kunne sitte igjen med spørsmål om temaer har glippet eller er utelatt.

Fylkesmannens vurderinger skal ikke skal være en gjentakelse av faktum og rettsregler, men en vurdering av faktum opp kravene og en begrunnelse for fylkesmannens konklusjoner. Det kan gis en kort gjengivelse/oppsummering av opplysningene for å belyse hvorfor fylkesmannen vurderer slik det gjøres, men det er viktig at selve vurderingen fremkommer tydelig.

7 Konklusjon

Hensikten med tilsyn med barnevernsinstitusjon er å undersøke om institusjonen er et trygt og godt sted å bo for barna. Fylkesmannen må derfor gi en tydelig konklusjon på det de har vurdert etter tilsynet.

Dersom tilsynet konkluderes med lovbrudd, må dette fremgå slik at institusjonen får mulighet til å rette opp lovbruddet. Fylkesmannens konklusjon skal være knyttet til tema for tilsynet og det må konkluderes på alle problemstillingene under hvert tema. Konklusjonen må stå i forhold til det som er undersøkt, slik at fylkesmannen ikke konkluderer videre enn det er grunnlag for. For eksempel kan det ikke i tilsynsrapporten konkluderes med at barn på institusjonen i sin helhet «får forsvarlig omsorg og behandling» når fylkesmannen kun har undersøkt og vurdert innenfor et begrenset område. Ved lovbrudd må det vises til bestemmelse(n)e som er brutt.

8 Tilsynsrapport

Etter hvert tilsyn på institusjonen skal det utarbeides en skriftlig rapport som sendes institusjonen og med kopi til Bufetat eller Oslo kommune, jf. tilsynsforskriften § 8 siste ledd. Dersom tilsynet er rettet mot Bufetat eller Oslo kommune, vil de være primærmottaker. Fylkesmannen skal bruke rapportmal for tilsyn med barnevernsinstitusjoner som ligger i Nestor.

Rapporten skal gi opplysninger om hva som er formål med tilsynet, relevante rettsregler, hva fylkesmannen har undersøkt, relevante faktiske opplysninger fra undersøkelsen og samtalene med barna, og fylkesmannens vurdering og konklusjon. Der fylkesmannen konkluderer med lovbrudd, må det komme klart frem i rapporten hvorfor fylkesmannen har vurdert et forhold som lovlig eller ulovlig, det må vises til hvilke rettsregler som er brutt og hvilke konsekvenser dette vil få for barna som bor på institusjonen.

Det skal utarbeides en rapport for hver godkjente enhet/avdeling, men fylkesmannen kan vurdere om det er hensiktsmessig å utarbeide en felles rapport. Dersom det utarbeides en felles rapport, må rapporten være tydelig på i hvilken enhet/avdeling de ulike svikt ligger.

Det skal alltid foretas en konkret vurdering av hvilke opplysninger fra samtaler med barn som skal gjengis i rapporten. Informasjon fra samtalene som bidrar til å belyse tema for undersøkelsen, vurdering og konklusjon, skal fremgå av rapporten. Selv om fylkesmannen skal være forsiktig med å gjengi barna, må fylkesmannen skille tydelig mellom hva barna sa og hva de voksne sa. Kunnskap fra Forandningsfabrikken beskriver at ungdommer som har lest tilsynsrapporter fra egne opphold, ikke

har kjent seg igjen i innholdet eller konklusjonen, fordi det barna har sagt, blir tolket inn i det de voksne har sagt.

Rapporter som inneholder opplysninger underlagt taushetsplikt, og som kan identifisere enkeltpersoner, må unntas helt eller delvis, jf. offentleglova § 13 og barnevernloven § 6-7, jf. fvl § 13. Fylkesmannen må særlig være oppmerksom på koblingsfare ved at det kan være lett å identifisere enkeltbeboere der det bor få beboere, og der rapporten gir opplysninger om spesiell problematikk/bruk av tvang.

8.1 Særskilt om rapport ved konklusjon av lovbrudd

Dersom fylkesmannen mener at de har avdekket lovbrudd, er det viktig at institusjonen gjøres godt kjent med hvilket saksforhold fylkesmannen legger til grunn for lovbruddet. Videre må institusjonen gis mulighet til å komme med korrigeringer og supplerende opplysninger til saksforholdet før endelig konklusjon og ferdigstilling av rapport.

Dersom fylkesmannen allerede under tilsynsbesøket vurderer at de har avdekket lovbrudd, må institusjonsleder gis mulighet til å uttale seg om de faktiske forholdene som ligger til grunn for lovbruddet, slik at leder kan fremskaffe eventuelle supplerende opplysninger.

Dersom lovbruddet ikke gjøres kjent under tilsynsbesøket, må fylkesmannen sende institusjonsleder tilsynsrapporten, med en frist på to uker til å komme med korrigerende informasjon om de faktiske forhold som fylkesmannen har funnet at er lovstridige. På denne måten ivaretas institusjonens rett til kontradiksjon ved lovbrudd. Det må fremgå at dersom det ikke kommer noen innspill, blir rapporten regnet som endelig, og sendes til Bufetat eller Oslo kommune. Ved ev. kommentarer fra institusjonen må dette tas inn og ny endelig rapport utarbeides.

Det må vurderes om barneverntjenesten skal ha kopi av rapporten, eller om kommunen bør informeres i et eget brev der hvor det fremkommer opplysninger om enkeltbarn som barneverntjenesten skal følge opp. Dette må vurderes opp imot taushetsplikt om opplysninger om andre beboere. Der omsorgskommunen ligger i et annet fylke enn institusjonen, skal fylkesmannen i dette fylket informeres for å vurdere om kommunen skal følges opp. I oversendelsesbrev til institusjonen skal fylkesmannen be ledelsen orientere barna om resultatene etter tilsynsbesøket.

Som et ledd i Fylkesmannens internkontroll, er det viktig at tilsynsrapporten kvalitetssikres av juridisk kompetanse før ferdigstilling.

9 Oppfølging

Der det konkluderes med lovbrudd, må det fremgå tydelig av rapporten at institusjonen skal rette opp lovbrudd. Det er barnevernsinstitusjonen som har ansvar for å rette påpekt lovbrudd, men fylkesmannen skal følge opp inntil virksomheten har rettet lovbruddet.

Fylkesmannen må beskrive hvilke aktiviteter de mener er nødvendig for å rette lovbruddet. Fylkesmannen må sette en frist for når lovbruddet skal være rettet, og fristene må stå i forhold til lovbruddets alvorlighetsgrad. Fylkesmannen må følge opp tilsynet inntil lovbruddet er rettet. Noen temaer kan egne seg for å følge opp i neste lovpålagte tilsyn, for å følge opp at endringer faktisk skjer og varer over tid.

Fylkesmannen må vurdere hvor ansvaret for det konkrete forhold som skal rettes opp er plassert, og hvem som har de virkemidler som er nødvendige for at forholdet blir rettet. I noen tilfeller kan det være eier. Tilsynet kan ikke ansees som ferdig før institusjonen eller eier har rapportert at de har gjort de nødvendige endringer for at deres praksis er endret og hvordan de skal forebygge eller hindre at påpekt lovbrudd ikke skjer igjen.

For nærmere beskrivelse av oppfølging av tilsyn, se Retningslinjer for oppfølging og avslutning av tilsyn ved lovbrudd i virksomheter, Internserien 8/2011.

9.1 Pålegg

Dersom institusjonen viser liten vilje eller evne til å rette lovbrudd, må fylkesmannen vurdere å gi pålegg til institusjonen. Dette er også aktuelt i situasjoner der fylkesmannen vurderer at påpekt lovbrudd er særlig alvorlig.

Fylkesmannen har hjemmel til å gi pålegg til institusjonen etter reglene i bvl. § 5-7 andre ledd og tilsynsforskriften § 12. Finner fylkesmannen at institusjonen drives uforsvarlig, kan det gis pålegg om å rette på forholdene eller stenge institusjonen.

Fylkesmannens pålegg om å rette et forhold eller stenge institusjonen kan påklages til Statens helsetilsyn, jf. barnevernloven § 5-7 annet ledd og tilsynsforskriften § 12 annet ledd. Se også merknadene til § 2-3 b, jf. Ot.prp. nr. 69 (2008–2009) kapittel 12, hvor departementet tydeliggjør at pålegg om retting kan påklages til Statens helsetilsyn.

Pålegg skal forhåndsvarsles og begrunnes, jf. forvaltningsloven §§ 16 og 17. Varselet sendes til institusjonens leder og eier. Forhåndsvarsel kan i noen tilfeller unnlates, jf. forvaltningsloven § 16 tredje ledd bokstav a–c. Dette kan være aktuelt der det er nødvendig med øyeblikkelig inngrep, for eksempel der fylkesmannen pålegger institusjonen tiltak for å beskytte barn mot overgrep i institusjonen, jf. avvergeplikten i straffeloven § 196. Varsel om pålegg skal som hovedregel gis skriftlig, i form av et eget brev, og skal gi institusjonen mulighet til å uttale seg (kontradiksjon).

Pålegget skal inneholde en frist for når forholdet skal være rettet, jf. tilsynsforskriften § 12. Hva som er rimelig frist er avhengig av alvorlighetsgrad og kompleksitet. Pålegget rettes til leder og eier av institusjonen. Dersom pålegg ikke fører frem, kan fylkesmannen om nødvendig gi pålegg om å stenge institusjonen. Fylkesmannen kan også stenge en institusjon umiddelbart der situasjonen anses som svært alvorlig. Vedtak om å stenge en institusjon kan påklages til Statens helsetilsyn.

10 Andre tjenesters ansvar

Samarbeid med andre instanser er alltid relevant når det gjelder å vurdere hvordan institusjonen oppfyller sine plikter, men kan også være relevant som eget tema.

Fylkesmannen kan gjennom institusjonstilsynet få kjennskap til svikt i tjenestetilbudet som har sammenheng med at andre instanser ikke oppfyller sitt ansvar. Da er det viktig at tilsynet ikke bare retter seg mot institusjonen, men at fylkesmannen benytter sin tilsynsmyndighet etter helse-, opplærings- eller sosiallovgivningen, og at de ulike avdelingene internt i embetet arbeider sammen.

Dersom fylkesmannen får informasjon som tyder på at kommunen ikke ivaretar sitt oppfølgingsansvar, må dette følges opp på lik linje med annen informasjon som fylkesmannen bruker

som grunnlag for å vurdere om det skal iverksettes tilsyn. Der omsorgskommunen ligger i et annet fylke enn institusjonen, skal fylkesmannen i dette fylket kontaktes slik at de kan vurdere om kommunen skal følges opp.

11 Mistanke om straffbare forhold

Når fylkesmannen får kjennskap til mulige straffbare forhold, må de vurdere om det foreligger avvergeplikt etter straffeloven § 196 eller om det er adgang til å gi opplysningene til politiet etter barnevernloven § 6-7 tredje ledd. Det er viktig at fylkesmannen forsikrer seg om at barnet, andre barn på institusjonen og de ansatte er sikret god nok beskyttelse før de forlater institusjonen i slike situasjoner.

Hovedregelen er at fylkesmannen har taushetsplikt, jf. barnevernloven § 6-7. Videreformidling av taushetsbelagte opplysninger krever samtykke eller hjemmel i lov. Etter § 6-7 tredje ledd *kan* det gis opplysninger til andre forvaltningsorgan, også politi, der dette er nødvendig for å fremme barneverntjenestens, institusjonens eller omsorgssenterets oppgaver *eller* for å forebygge vesentlig fare for liv eller alvorlig skade på noens helse.

Alle har en generell plikt til å avverge straffbare handlinger eller følgene av dem gjennom anmeldelse eller på annen måte, jf. straffeloven § 196. De handlinger dette gjelder, er eksplisitt nevnt i bestemmelsen. Avvergingsplikten gjelder uten hensyn til taushetsplikt, og unnlattelse av å handle i disse tilfellene kan medføre straff.

Det er viktig at de som deltar på tilsynet er godt kjent med disse bestemmelsene og innholdet i dem.

Når fylkesmannen anmelder et forhold til politiet, er det av hensyn til barnet viktig at fylkesmannen snakker med barnet og nøye forklarer hva som vil skje og hører barnets reaksjoner på dette. Fra barn og unge er det gitt svært tydelige tilbakemeldinger på at voksne også i slike situasjoner må informere og samarbeide med den det gjelder. Deres tilbakemeldinger er at når voksne handler uten å samarbeide, kan det bidra til at situasjonen oppleves verre enn den i utgangspunktet var. Bruk den tiden som er nødvendig for at barnet/ungdommen opplever kontroll og beskyttelse i forhold til det barnet har fortalt.

Vedlegg 1 – Samtaler med barn

1 Samtaler med barn på barnevernsinstitusjoner

I dette tillegget omtales forhold som er sentrale for samtaler som skal gjennomføres med barna på institusjonene. Det erstatter *Veileder for fylkesmannens samtaler med barn og unge i barnevernsinstitusjoner*, Internserien 1/2012. Vedlegget kan leses som et supplement til andre veiledere om barnesamtaler som er skrevet til bruk i barnevernets arbeid.

I samarbeid med Landsforeningen for barnevernsbarn og Forandringsfabrikken er det innhentet kunnskap fra barn og unge om deres erfaringer fra fylkesmannens tilsyn med barnevernsinstitusjoner. Disse er i stor grad innarbeidet i veilederen og i dette tillegget.

Fylkesmannen har ansvar for at de ansatte som har samtaler med barn i barnevernsinstitusjoner har den kompetanse som er nødvendig. Statens helsetilsyn arrangerer kurs i samtaler med barn i barnevernsinstitusjoner, og dette kurset er et supplement til den kompetansen fylkesmennenes ansatte forøvrig har gjennom sin utdanning og arbeidserfaring.

1.1 Tilrettelegging og gjennomføring av samtaler

Samtaler kan ha ulike formål. Det går et skille mellom samtaler som har et terapeutisk formål og samtaler som har et undersøkende formål. Samtaler med barn i tilsyn har som formål å undersøke om det enkelte barn får forsvarlig omsorg og behandling. Informasjonen fra barna skal også supplere den undersøkelsen fylkesmannen gjennomfører for å bedømme om institusjonen drives forsvarlig. Det som derfor beskrives i denne veilederen er samtaler med et undersøkende formål.

Ikke alle barn forteller om vanskelige temaer som mangelfull omsorg eller forhold som angår egen helse eller utvikling. De trenger voksne som tør spørre og legge til rette for muligheten til å fortelle. Mange barn og unge på barnevernsinstitusjoner har med seg erfaringer som kan innvirke på hvordan de opplever både den voksne samtalepartneren og temaene som tas opp. En god og nyttig samtale med barn krever en voksen med erfaring og kompetanse. Den voksne må ha innsikt i og kunne reflektere over hvordan egen væremåte og samtaleform kan virke inn på et barn eller en ungdom. Samtalens formål har i tillegg betydning for hvordan samtalen bør struktureres og utføres.

1.2 Fysiske rammer

Samtalen bør skje på et egnet sted der det er mulig å snakke i rolige omgivelser uten forstyrrelser. Den bør ikke foregå der det er andre til stede, eller der andre kan høre samtalen. Det er vesentlig at samtalen finner sted på en arena der barnet eller den unge føler seg trygg og er komfortabel. Noen barn vil foretrekke rommet sitt, mens andre vil ønske et mer nøytralt sted. Innspill fra ungdom selv når det gjelder valg av sted er enkelt: «Spør barna/ungdommen om hvor dere skal snakke og om dere skal gjøre noe sammen mens dere prater. Og spør om hva som kan gjøre det koselig der» (Forandringsfabrikken, presentasjon av anbefalinger om tilsyn, 2016).

1.3 Hvem snakker fylkesmannen med først?

Fylkesmannen må vurdere om det er ønskelig å snakke med barna eller ansatte først. Som hovedregel anbefaler Helsetilsynet å snakke med barna eller ungdommene før samtaler med de ansatte.

Når ungdom med institusjonserfaring blir spurt om å gi råd til fylkesmannen om dette tema, er de entydige på at ungdommen må snakkes med først (ref. Forandringsfabrikken, 2016). Hvis fylkesmannen velger å henvende seg til de ansatte før de snakker med ungdommene, er tilbakemeldingen at ungdom kan miste tillit til at den voksne fra fylkesmannen virkelig er interessert i eller klarer å fange opp deres perspektiv. Fylkesmannen vil av mange bli oppfattet som «farget» av de ansattes fortellinger om ungdommen og det vil kunne forstyrre hvordan de kan ta inn over seg ungdommens opplevelse av virkeligheten. Sjansen er da stor for at mange ungdommer velger bort samtalen med fylkesmannen. Et lignende syn fremkommer i en rapport Redd Barna utarbeidet (2012) på bakgrunn av en rundebordskonferanse om barns rett til å bli hørt i barnevernet. Det vises her til forskning (Tjelflaat & Ulset) om tilsyn på barnevernsinstitusjoner der det fremgår at mange ungdommer ikke ser noe poeng i å fortelle tilsynet hvordan de har det fordi de antar at tilsynet helst lytter til de ansatte på institusjonen. Det pekes på at hvis fylkesmannen starter besøket med å drikke kaffe med de ansatte, tolkes dette som et sterkt samhold mellom tilsyn og personalet, noe som fører til at mange ungdommer blir usikre på om tilsynet virkelig er der for dem.

Noen ganger kan fylkesmannen av ulike årsaker likevel vurdere at det er nødvendig å snakke med ansatte først. Det blir da viktig å ta høyde for hvilken effekt dette kan komme til å ha på ungdommenes ønske om å snakke med fylkesmannen i etterkant. For å øke tilliten til tilsynspersonen vil det være nødvendig å informere ungdommen om hvorfor fylkesmannen måtte snakke med de voksne først. Hvis de unge får en grei forklaring, vil de vanligvis akseptere det.

Hvis fylkesmannen har fått informasjon om den enkelte ungdom i sin samtale med de ansatte, er det ekstra viktig å være åpen om innholdet og begrunnelsen for dette, se nedenfor om lesing av dokumenter før samtaler. Det kan være klokt om fylkesmannen gir uttrykk for forståelse for at ungdommer kan bli skeptiske til den voksnes åpenhet og interesse for ungdommens perspektiv hvis de innhenter informasjon fra ansatte før de snakker med ungdommene.

1.4 Hvem er til stede i samtalerommet?

I utgangspunktet bør det, av hensyn til barnet, være to fra fylkesmannen i en samtale som ledd i tilsynet. Barnets rettssikkerhet styrkes ved at en kan konsentrere seg om samtalen og en kan ta referat.

For noen barn og unge vil det imidlertid kunne være utrygt å måtte ha samtale der to voksne deltar. Maktbalansen kan bli skjev med to voksne og ett barn i rommet, noe som kan påvirke hvilken informasjon barnet klarer å gi. Det innebærer at det i enkelte tilfeller kan være klokt at samtalen gjennomføres av bare en fra fylkesmannen.

Den som har hovedansvaret for samtalen kan uansett endre på situasjonen i løpet av samtalen hvis det blir nødvendig. Hvis man ser at et barn blir urolig eller tilbaketrukket og at det skyldes ubehag ved at det er for mange voksne til stede, kan man avbryte samtalen og bli enig om at en går ut. På samme måte kan det være nødvendig å hente en kollega inn hvis samtalens karakter gjør det nødvendig at to hører. Det sentrale er at man, og hvordan man, kommuniserer med barna om hvorfor man gjør som man gjør.

Selv om det er to til stede, bør én føre samtalen fordi barnets tankerekke vil kunne brytes ved at flere deltar i dialogen. Råd fra ungdom med institusjonserfaring på dette punktet er tydelig: «Spør om barnet eller den unge vil snakke med begge dere – eller bare en av dere» (Forandringsfabrikken, 2016).

Barn og unge har rett til å snakke med de som utøver tilsynet uten at personalet er til stede, jf. tilsynsforskriften § 8 femte ledd. Dette skal være utgangspunktet i alle samtaler og barn og unge må informeres om dette. Samtidig må det gis informasjon om at de kan ha med seg en voksen de er trygg på og som de selv velger. Denne trygghetspersonen må bli bedt om å holde seg i bakgrunnen, eventuelt inntil fylkesmannen eller barnet inviterer personen inn i samtalen.

Fylkesmannen kan gjennomføre samtaler med to eller flere barn og unge sammen, hvis barna selv ønsker dette. Fylkesmannen bør da i starten av samtale avtale med ungdommen hvordan de skal forholde seg til personlige opplysninger. Samtalene må styres på en slik måte at personlige opplysninger ikke utleveres eller private forhold drøftes mens andre er til stede. Barn og unge har ikke taushetsplikt om det de måtte få vite om andres personlige forhold. Fylkesmannen må uansett ta individuell kontakt med hvert enkelt barn og tilby enesamtale i tråd med forskriften.

2 Faser i samtalen

Formålet med samtaler med barn som ledd i tilsynet er både å påse at det aktuelle barnet får forsvarlig omsorg og behandling og å få barnets erfaringer når det gjelder det temaet som undersøkes i det aktuelle tilsynet. Det er den voksnes ansvar at samtalen tilrettelegges og styres slik at barnet kan få gitt opplysninger og får anledning til å fortelle om sine opplevelser.

2.1 Kontaktetablering

Både kunnskap fra unge og forskning bekrefter at det er klokt å snakke fleksibelt og fritt med barnet eller den unge i starten, for å etablere tillit. Temaene kan være noe barnet liker å gjøre, er god på, er engasjert i, ønsker for tida framover – eller det kan være om skolen, venner etc. Kunnskap fra barn og unge forteller oss også at det er nødvendig at den voksne deler noe om seg selv for at samtalen skal kunne oppleves som likeverdig og ekte. Dette betyr ikke at fylkesmannens ansatte skal bruke av barnets tid til å fortelle om sitt eget liv. Det betyr snarere å vise at man husker ting barnet har fortalt før, at man forstår at barnet synes det er slitsomt med stadig nye ansatte i turnus å forholde seg til eller at man forstår barnets reaksjon på en lærer. Det kan også bety at samtaler kan løsne når den voksne forteller om enkelthendelser i egne liv, men dette må være historier som ikke konkurrerer med den unges erfaringer eller gjør at samtalen snur slik at den voksne må få sympati for en trist livserfaring.

Barnet bør oppleve den voksne som åpen og oppriktig interessert. I tillegg til å være bevisst hva man forteller om sitt eget liv er det viktig å reflektere over eget kroppsspråk fordi dette også kommuniserer til barnet.

I samtalen med barnet på institusjonen er det viktig at den voksne viser at hun anerkjenner at barnet er «kulturell ekspert», at barnet er ekspert på sitt eget liv. Det at barnet er ekspert på eget liv betyr også at barnet er ekspert på hvordan det er å bo på den aktuelle institusjonen. Uansett hva andre barn eller voksne mener, er det enkelte barns erfaringer sanne, og dette skal fylkesmannen respektere og legge til grunn.

De voksne må *før* barnet har bestemt om det vil snakke med fylkesmannen, forklare hva som er hensikten med samtalen og hvorfor de som fører tilsyn ønsker å snakke med barnet. Fylkesmannen

må være tydelig på hvordan informasjonen som barnet eller ungdommen deler med fylkesmannen, skal formidles videre. Det må opplyses om at det skal utarbeides en tilsynsrapport og et vedlegg med referat fra samtalen, som er unntatt offentlighet. Hvordan rapporten skal brukes og hvem som kan lese den er informasjon barnet har behov for. Vi viser til første del av denne veilederen for omtale av oppbevaring og formidling av informasjon fra samtaler med barn.

Fylkesmannen skal innledningsvis orientere barnet om temaet/temaene for samtalen. Fylkesmannen skal imidlertid alltid være åpne for tema(er) barnet selv er opptatt av å ta opp, og derfor kan ikke alltid et forhåndsvalgt tema undersøkes, eventuelt kan det undersøkes delvis, se kapittel 2. Et institusjonsmiljø er dynamisk, og fokus og hendelser er skiftende. Å møte barnet med en fleksibel innstilling er ofte avgjørende for gode samtaler. Det kan være temaer barnet er opptatt av og gjerne vil snakke om som ikke er omfattet av fylkesmannens ansvarsområde. I slike tilfeller vil fylkesmannen underveis i samtalen ta ansvar for å kanalisere denne informasjonen til riktig sted på ivaretagende måter overfor barnet. Dersom barnet forstår sin og den voksnes rolle samt samtalens formål, er det større sjanse for at barnet også vil ønske å gi fylkesmannen den informasjonen som er nødvendig for å kunne vurdere hvordan institusjonen ivaretar barn.

Fylkesmannen må orientere barnet om de har sett eller skal se den enkeltes vedtak, planer og eventuelle tvangsprotokoller. Innspill fra ungdom som er blitt spurt til råds om dette er at fylkesmannen ikke må lese dokumenter om dem før samtalen (Forandringsfabrikken, 2016). Hvis ungdommen vet at den voksne i forkant av samtalen har mye, kanskje negativ kunnskap om dem, vil mange ikke ha motivasjon til å snakke med fylkesmannen. Ungdommen vil kunne tenke at det i en slik situasjon blir umulig å presentere seg og sitt syn, da den voksne allerede er påvirket av innholdet i dokumenter.

Fylkesmannen har plikt til å sette seg inn i alle relevante dokumenter i forbindelse med tilsyn, det vil inkludere både tvangsprotokoller og andre dokumenter som beskriver et barns liv. Fordi dette kan skape usikkerhet hos barnet, er det helt nødvendig at fylkesmannen er åpen om at, og hvorfor, hun har lest disse dokumentene. Det kan gjøres ved å understreke at nettopp fordi dokumentene beskriver konflikter og tvangsbruk er det helt avgjørende for fylkesmannen å få barnets side av historien. Det er også maktpåliggende for fylkesmannen å få høre barnets erfaringer og tanker om for eksempel hyppige flyttinger eller manglende skolegang for å kunne forsikre seg om at barnet får forsvarlig omsorg og behandling. Utrygghet om forutinntatthet forsterkes hvis det ikke settes ord på det fylkesmannen vet og betydningen av barnets egen fortelling.

En klargjøring av samtalens «spilleregler» kan gjøre situasjonen tryggere og lettere for barn. I Folkehelseinstituttets rapport av 2015 om profesjonelle samtaler med barn gis følgende tips til spilleregler:

- Det finnes ikke riktige og gale svar.
- Det finnes spørsmål som ikke har noen svar. Det er lov å si «jeg vet ikke».
- Det er lov å rette på den voksne hvis han eller hun sier noe som er feil.
- Dette er ikke en test, men et ønske om å forstå dine meninger og opplevelser.
- Ditt perspektiv er verdifullt.

2.2 Introduksjon til tema

Når kontakten er etablert introduseres tema. Hovedformålet med tilsynet med barnevernsinstitusjonene er å undersøke om barn og unge får forsvarlig omsorg og behandling innen sentrale utviklingsområder. Samtalen med barn er vesentlig informasjonsinnhenting i denne sammenhengen. Ut fra en risikovurdering vil oftest fylkesmannen ha ønske om å snakke med

ungdommene om enkelte forhåndsutvalgte temaer. I tillegg skal fylkesmannen innta barnets fokus og tilrettelegge for at barnet kan bringe inn egne samtaletemaer. Det er fylkesmannen som skal lede samtalen og som har ansvaret for at det både blir plass til barnets egen agenda og fylkesmannens.

Fra «Godt tilsyn med barnets barnevern» (Forandringsfabrikken, 2016) kommer følgende forslag fra ungdom om gode spørsmål fra fylkesmannen når det gjelder viktig tema:

- Hvor trygt kjennes det her?
- Hjelper det deg å være her?
- Hvordan opplever du omsorg og kjærlighet her?
- Hvor godt kjenner de voksne her deg?
- Hvor godt opplever du at de voksne her forstår deg? Opplever du at de voksne her tror på deg?
- Hvordan kan du gi tilbakemelding på hvordan du har det her?
- Hvordan hjelper de deg med kontakt med søsken, annen familie og nettverk?
- Hva kunne du tenke deg var annerledes her på institusjonen?

Barn og unge motiveres til å prate ved at voksne viser interesse og nysgjerrighet for det som blir fortalt. Oppmerksomheten må være rettet mot barnet/ungdommen under samtalen. De må oppleve at det de sier blir tatt på alvor. Å lytte aktivt er en god måte å anerkjenne deres virkelighetsopplevelse på. Det kan gjøres ved å naturlig bekrefte det den andre sier med nikk, bekräftende ord eller ved å si du må notere litt. Oppsummeringer underveis i samtalen kan også gi barnet muligheter til å fortelle mer. Underveis må fylkesmannen stille oppfølgingsspørsmål, for å forstå og for å oppklare forhold og klargjøre tema som allerede er brakt inn i samtalen og eventuelt bringe inn nye temaer for å undersøke andre forhold.

2.3 Utforsking av tema

Når barn og unge skal svare på voksnes spørsmål, må de forstå spørsmålene som stilles og hensikten med dem. Det er viktig å tilrettelegge samtalen slik at den er tilpasset barnets utvikling og kompetanse. I en samtale med barn er det viktig å sjekke ut om en har forstått barnets fortelling riktig, blant annet ved å ta utgangspunkt i barnets uttrykk og begreper.

Formålet med samtalen vil som nevnt ovenfor primært dreie seg om informasjonsinnhenting. Skille mellom åpne spørsmål som fremmer fri fortelling og lukkede eller ledende spørsmål er sentralt med tanke på kvaliteten på det barnet sier i undersøkende samtaler. Alle spørsmål varierer fra helt åpne til veldig ledende/lukkede spørsmål. Den voksne gir detaljene i den ledende enden, mens barnet forteller om detaljene i den åpne enden. Jo mer ledende spørsmål som stilles, jo større er sjansen for at barnet påvirkes av spørsmålsstillingen. Når formålet er informasjonsinnhenting er ikke behovet for en streng metodisk tilnærming til stede, slik som i for eksempel et vitneavhør. Likevel er det nyttig å ha kjennskap til hvordan barnets svar påvirkes av spørsmålsformen, da ønsket heller ikke i samtalen vil være å lede barnet eller den unge med spørsmålene den voksne stiller.

2.4 Hvordan stille spørsmål?

Åpne spørsmål gir som oftest rikest og mest pålitelig informasjon, i særdeleshet når spørsmålene etterfølges av korte, konkrete oppfølgingsspørsmål som er lett å forstå. Eksempler på hvordan benytte åpne spørsmål:

- Hva er viktig for deg?
- Hvordan var det for deg å...?

- Fortell mer om dette....
- Du sier til meg at....hva skjedde? Hvordan var det for deg?

I ulik teori om samtaler anbefales det å være forsiktig med bruken av spørreordet «hvorfor», for eksempel; «Hvorfor gjorde du det?» Årsaken til dette er at noen kan oppfatte ordet «hvorfor» som en anklage. Det å skulle forklare eller føle at en må stå til rette for noe kan virke truende. Særlig for yngre barn er det beskrevet at det kan være vanskelig å finne den årsaksforklaringen som det bes om. For å få frem flere detaljer kan spørsmål som krever svar med flere ord brukes, som for eksempel spørsmål som begynner med «hva», «hvem», «hvor», «når» og «hvordan». Slike spørreord vil få svar som baserer seg på fri fortelling så lenge den voksnes spørsmål baserer seg på informasjon fra barnet.

Tilbakemeldinger fra barn og unge er imidlertid tydelige på at det finnes to måter å spørre *hvorfor* som de beskriver som den undrende og den anklagende måten. Barn og unge uttrykker at de gjerne ønsker flere hvorfor-spørsmål, men presiserer imidlertid at det her menes den undrende formen. Spørsmålet hvorfor kan stilles med varm og empatisk stemme som tydelig viser at den voksne virkelig ønsker å forstå hva den virkelige grunnen er til at ting skjer som de gjør eller at barn opplever som de opplever (Forandringsfabrikken, 2016).

I undersøkende samtaler bør den voksne ikke tilføre egne detaljer i spørsmålene, men la barnet komme med ny informasjon. For å bekrefte tidligere svar eller for mer utdypende svar kan en ønske å gjenta det samme spørsmålet to ganger til barnet. Forskning viser at sjansen for å påvirke barnet øker dersom det samme spørsmålet blir stilt flere ganger. Dette fordi barnet kan tro at det første svaret var galt og derfor endre svaret de først gav. Hvis den voksne er usikker på hva barnet kan ha ment med et svar eller opplever det barnet forteller om som inkonsistent, anbefales heller for eksempel å verbalisere det barnet har sagt på ulike måter, fremfor enn å gjenta sitt eget spørsmål.

Lukkede spørsmål som medfører ja eller nei svar bør unngås, fordi barn og unge generelt vegrer seg mot utspørring fra voksne. Voksne som stiller ja/nei-spørsmål i begynnelsen av en samtale kan forsterke et barns usikkerhet. I tillegg kan denne spørsmålsformen passivisere barnet og hindre en åpen dialog. Små barn svarer ofte ja eller nei uten å tenke over det og de svarer sjelden vet ikke. Slik vil ja/nei-spørsmål kunne virke ledende.

Voksne kan ofte kjenne på et ønske om å hjelpe barnet med å finne ord. Det er viktig å vite at svarene barn gir etter denne typen hjelp kan være et produkt av den voksnes antakelser. Et alternativ til spørsmålet: «ble du overrasket?» kan være «hvordan reagerte du?» Når barnet fortsetter å bruke et ord som den voksne har introdusert, bør en reflektere over at en kan ha ledet barnet.

Andre eksempler på spørreformer som kan virke ledende på barn er spørsmål med betingelser, da barnet kan oppfatte en forventning om en spesiell respons på slike spørsmål («Du kan ta en pause etter at du har fortalt om hvordan du får oppfølging med lekser her»), spørsmål der den voksne foreslår ulike alternativer («Ble du lei deg eller var det greit?») eller spørsmål med flere valgmuligheter («Var Anne, Tor eller noen av de andre ungdommene til stede?»). Dersom det gis valgmuligheter ved alternativer bør det alltid være et åpent valgalternativ (Var noen av de andre ungdommene til stede eller var du alene?). Den voksne bør også reflektere over egen eventuell tendens til å anerkjenne litt ekstra svar som samsvarer med egne antagelser, mens andre svar som samsvarer mindre med det en selv tror i større grad ignoreres.

Lukkede spørsmål kan være nyttig i samtaler med de minste barna, da de kan ha vanskeligheter med å svare på åpne spørsmål. For eksempel:

- Er det noen her som kan trøste deg når du gråter – hvem da?

- Får du mat som du liker – hva da?
- Får du til å sove om natta – hva gjør du hvis du våkner om natta?
- Har du noen å leke med – hvem da?

2.5 Avslutning av samtalen

Avslutningen bør markeres med anerkjennelse av god innsats fra barnet eller ungdommen. Uansett hvilke temaer som er tatt opp og uansett resultat, bør barnet ikke sitte igjen med opplevelse av å ikke nå fram med budskapet sitt eller å ha fortalt om noe det ikke var meningen å si noe om.

Fylkesmannen bør i samarbeid med barnet oppsummere hva barnet/ungdommen har fortalt og hva som er skrevet ned. Dette er viktig for å sjekke ut om fortellingen er riktig forstått. Deretter er det viktig å bli enig med barnet om hva som skal formidles videre i samtale med institusjonsledelsen, hva som skal stå i referatet fra samtalen – og hvordan dette kan formidles.

Dersom barnet har fortalt om alvorlig forhold som det må reageres på, må det ikke loves taushet fra fylkesmannen. Uansett er det viktig å avtale med barnet hvordan dette best mulig kan fortelles videre og trygge barnet på at det skal få medvirke i prosessen fremover.

Det er klokt av fylkesmannen å alltid be barnet om en tilbakemelding. Dette kan introduseres med at fylkesmannen vil lære av barn og vil bli bedre. Spør gjerne barnet eller den unge om en tilbakemelding på hvordan de selv synes at samtalen gikk og konkrete råd om hva som kan gjøres annerledes neste gang.

3 Noen utfordringer i fylkesmannens samtaler med barn og unge

Det vil alltid være en avveining hvor dypt en skal gå i samtalen og om den kan handle om andre temaer enn det som tilhører tilsynets ansvarsområde. Noen ganger vil barn og unge være opptatte av å formidle hendelser eller forhold som klart ligger utenfor tilsynsansvaret. Det kan hende at fylkesmannen av tidshensyn eller av andre hensyn velger å avbryte barnet eller den unge i sin formidling, og hjelper barnet/ungdommen inn på et annet tema. Som et ledd i dette blir det viktig å anerkjenne barnets/ungdommens fokus og kommunisere tydelig at årsaken til skifte av tema ikke handler om at det barnet eller den unge forteller om ikke er interessant, men skyldes andre forhold.

Barn kan fortelle om krenkelses som skjedde før de kom til institusjonen, for eksempel vanskelige opplevelser i fosterhjem eller biologisk hjem. Fylkesmannen må i slike situasjoner anerkjenne fortellingen og ikke avvise barnets behov for å formidle. Samtidig blir det viktig å informere barnet om hva fylkesmannen kan gjøre noe med, og hva som eventuelt må overlates til andre. Hvis samtalen må avbrytes fordi den dreier seg om noe som ikke er relevant for tilsynet, er det viktig at barnet får informasjon om hvorfor dette gjøres.

3.1 Tvangsepisoder

Det barnet eller ungdommen forteller kan være av betydning for videre oppfølging av en tvangsepisode i institusjonen. Barnets fortelling vil også ha betydning for fylkesmannens undersøkelse av hvordan institusjonens praksis er når det gjelder forebygging, gjennomføring og oppfølging av tvang generelt.

Dersom kontroll av tvangsprotokoller viser at en ungdom har sterke reaksjoner på tvangsbruk, skal opplysningene fra samtalen videreformidles til institusjonen som et bidrag til økt forståelse av

hvorfor ungdommen reagerte så sterkt. Fra barn og unge er det gitt tilbakemeldinger om at det er viktig for dem å ha innflytelse på dette, og at de selv må få avgjøre hva institusjonen skal få vite om. Enkelte ungdommer har erfaringer hvor de er blitt møtt med reaksjoner fra institusjonsansatte etter å ha fortalt om forhold de ansatte opplever som kritikk. Enkelte ungdom kan oppleve behov for sikkerhet etter å ha fortalt og fylkesmannen bør sjekke ut behovet og gi nødvendig kontaktinfo til ungdommen (Forandringsfabrikken, 2016). Alvorlige forhold som institusjonen må endre eller følge opp skal alltid formidles videre, måten det gjøres på skal drøftes og avtales med ungdommen og tilpasses alvoret i situasjonen.

Ofte vil et traumeperspektiv være nyttig som en ramme for å forstå en ungdoms reaksjoner på tvangsbruk. For eksempel vil et tidligere mishandlet barn kunne oppleve personalets holdning av dem som krenkelse eller fiendtlighet og vold, mens det fra institusjonens side er tenkt for å roe ned. Ungdommens tidligere traumer og redsel i situasjonen kan gjøre at det setter seg til motverge (aggresjonen eskalerer, som det ofte beskrives), personalet kan da bruke sterkere makt, eller ungdommen kan, grunnet tidligere hendelser i livet, bli paralyisert og underkaste seg (ble rolig, slik det ofte beskrives). I en situasjon der ungdommen selv har bedt om at personalet bruker tvang eller at barnet har blitt rolig, kan dette bety at barnet eller ungdommen har «gitt opp» og at de på et vis «lar overgrep skje».

Mange unge opplever holding som krenkende og traumatiserende, uten at deres opplevelse fremkommer i beskrivelsen i tvangsprotokollen. I tvangsprotokollen beskriver oftest personalets opplevelse av årsak til, og virkning av, inngripen, og deres tolkning av ungdommens reaksjoner. Deretter har ungdommen noen ganger lagt til noen kommentarer. For ungdommen kan årsaken til at situasjonen ble som den ble, ofte ligge lenger tilbake i tid, og dette kommer sjeldnere fram i tvangsprotokollen.

Det viktigste i samtalen med fylkesmannen er at barnet eller ungdommen får fortelle sin opplevelse av hendelsen. Denne kan være svært forskjellig fra personalets tolkning av situasjonen. Opplevelsene er sanne for ungdommen og er svært viktig informasjon til institusjonen for en bedre forståelse av barnet eller den unges opplevelse av hvordan hun blir møtt og hva tvangsbruk gjør i livet til ungdommen. Institusjonen kan nyttiggjøre seg en utvidet forståelse av ungdommens reaksjoner på tvang i sitt arbeid med å møte ungdommen klokere og til å forebygge tvang bedre.

Fylkesmannen bør undersøke om institusjonen, i samarbeid med ungdommen, har laget en plan for hvordan personalet skal møte ungdommen, når ungdommen er urolig og situasjonen eskalerer. Om planen er fulgt eller forsøkt fulgt, kan ha betydning for hvordan tvangsepisoden skal vurderes.

3.2 Når barnet er urolig eller lei seg

Fylkesmannen møter også barn og unge som er urolige, fortvilte eller sinte. Noen er i konflikt med institusjon og kommune, og avviser kontakt med tilsynet. Tidligere negative erfaringer og generell manglende tillit til voksne kan føre til skepsis til fylkesmannen og utrygghet i relasjonen. Samtaler under tilsyn på institusjonen kan derfor være krevende og utfordrende for begge parter. Møte med barn og unge som uttrykker sterke følelser i samtalen eller som «forsvinner» eller ser ut til å koble ut i samtalen, kan være krevende. Et spørsmål underveis i samtalen kan bli om samtalen bør fortsette eller om kontakten bør avsluttes.

Fylkesmannen kan spørre barnet om det er noe som kan gjøres for at situasjonen skal oppleves tryggere. Metaforen «toleransevinduet» kan være nyttig, både for å kunne forstå hva som kanskje skjer med barnet og for å hjelpe barn og unge som blir følelsesmessig overveldet i samtalen. Toleransevinduet brukes for å beskrive rammene for den enkeltes toleranse for stress. Et

traumatisert barn kan være mer eller mindre «kronisk overstresset». Hjernens alarmsentral aktiveres lett og barnet blir fort overveldet, noe som hemmer barnets muligheter for fullt ut å bruke «den fornuftige delen» av hjernen. En kan da si at barnet eller den unge er havnet «utenfor» sitt toleransevindu. Barnet eller den unges kognitive funksjoner er i slike øyeblikk midlertidig redusert. Barn i denne tilstanden er ikke lenger i stand til å føre en rasjonell dialog med den voksne. Kun når stressnivået er i «vindushøyde» kan vi forvente at barnet kan ta i bruk hele sitt kognitive apparat.

Barn som er utenfor sitt toleransevindu kan enten vise tegn på overaktivering eller underaktivering. Ved overaktivering kan barnet f.eks. vise økt anspenthet, økt irritabilitet, bli urolig i kroppen, vise sinne, gråt etc. Underaktivering kan for eksempel vise seg ved at barnet virker fjernt eller frakoblet i samtalen, viser mindre mimikk og mindre følelsesuttrykk, flatt stemmeleie etc. Når barnet eller ungdommen er på vei ut av toleransevinduet sitt vil den voksne kunne merke det ved at samtalen endres; det blir vanskeligere å holde fokus på tema, vanskeligere å lykkes med gjensidig dialog og refleksjon etc.

Ungdom med erfaring fra slike situasjoner uttrykker at de ofte ønsker å fortelle til fylkesmannen, men de trenger at den voksne forstår hva reaksjonene handler om. En mulighet kan være å spørre om det som skjer handler om noe som ligger tilbake i tid, eller om situasjonen her og nå oppleves utrygg. Det er viktig at ungdommene selv får uttrykke hva utryggheten handler om, det er viktig at fylkesmannen ikke tolker uten å vite (Forandringsfabrikken, 2016).

Ungdommen kan kanskje trenge litt støtte til å komme inn i toleransevinduet igjen før samtalen eventuelt fortsetter. Det kan være nyttig for fylkesmannen å kjenne til tegnene på at barn og unge beveger seg ut av toleransevinduet og også nyttig å kjenne til enkle stabiliseringsteknikker, som fokus på pust, her og nå-fokus og sansestimulering. I situasjoner der et barn eller en ungdom havner utenfor sitt toleransevindu i samtalen, kan fylkesmannen også vurdere å hente ansatte for å bistå til følelsesmessig regulering for barnet eller den unge. Hvis dette skal skje, bør fylkesmannen alltid spørre barnet om det er noen av de ansatte barnet ønsker at skal hentes og om det er noen ikke skal hentes. Hvis samtalen må avbrytes, bør fylkesmannen forsikre seg om at ungdommen kjenner muligheten til å ta kontakt på et senere tidspunkt.

3.3 Når barn ikke vil snakke med fylkesmannen

Noen barn og unge vil ikke fortelle om hvordan de opplever oppholdet på institusjonen. Dette er en rettighet barnet har. At barnet skal få uttrykke sin mening fritt innebærer både at barnet kan reservere seg mot å snakke med fylkesmannen, men også at barnet når som helst under samtalen kan si at han eller hun vil avslutte. Dersom barnet ønsker å avslutte samtalen, bør fylkesmannen informere om barnets mulighet for å ta kontakt på et senere tidspunkt.

Det at et barn innledningsvis gir uttrykk for å ikke ønske å snakke med fylkesmannen, kan bety flere ting. Noen ganger kan det selvsagt handle om akkurat det barnet sier – hun eller han vil av ulike grunner ikke snakke. Men det kan også være et «feilsignal» – den unge ønsker å snakke, men klarer ikke å formidle dette behovet tydelig og formidler heller det motsatte. Barnet kan også kjenne på ambivalens overfor en slik samtale, noe som kan vise seg som en avvisning. Det kan være en vanskelig balansegang mellom å være aktivt oppsøkende og respektere barns ambivalens til eller avvisning av kontakt med fylkesmannen. At barnet opplever forutsigbarhet og trygghet og forstår betydningen av samtalen kan være vesentlig for å få gjennomført samtalen.

Motivasjonen til å ville ha en samtale bør avklares idet fylkesmannen oppsøker barnet eller ungdommen på institusjonen. Dersom han eller hun sier at de ikke vil prate, bør fylkesmannen spørre om grunnen til det. De aller fleste barn og unge har et ønske om å fortelle hvordan stedet du bor oppleves, men kan samtidig ha en skepsis til om det nytter å fortelle og om informasjonen blir brukt

på en god måte. Ungdommen kan ha dårlige erfaringer, både med tilsyn eller fra andre situasjoner etter å ha prøvd å si fra til voksne. Det er viktig å formidle at fylkesmannen gjerne vil vite grunnen for å lære. Samtidig er det viktig å være klar over, jf. det som er skrevet foran om spørreord, at ungdommen kan oppfatte spørsmål om hvorfor som en anklage.

Ungdommenes forklaringer på hvorfor de ikke ønsker en samtale med fylkesmannen er viktig informasjon til fylkesmannen. Svaret kan bidra til endringer i fylkesmannens eller institusjonens praksis, eksempelvis hvordan barna forberedes til tilsyn på institusjonen. I slike situasjoner er det viktig at de voksne er sensitive for barn og unges reaksjoner, motiverer og inspirerer til samtale, men ikke presser barnet eller ungdommen videre dersom han eller hun ikke har noe å si.

4 Kilder, regelverk og retningslinjer

Lover, forskrifter, rundskriv og veiledere

[FNs konvensjon om barns rettigheter av 20. november 1989 med protokoller \(barnekonvensjonen\)](#)

[Lov 17.7.1992 nr. 100 om barneverntjenester \(barnevernloven\).](#)

[Lov 10.2.1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker \(forvaltningsloven\).](#)

[Forskrift 11.12.2003 nr. 1564 om tilsyn med barn i barneverninstitusjoner for omsorg og behandling.](#)

[Forskrift 10.6.2008 nr. 580 om kvalitet og internkontroll i barneverninstitusjoner.](#)

[Forskrift 13.12.2013 nr. 1607 om godkjenning av private og kommunale institusjoner som skal benyttes for barn som plasseres utenfor hjemmet med hjemmel i barnevernloven](#)

[Merknader til forskrift om godkjenning av private og kommunale institusjoner som skal benyttes for barn som plasseres utenfor hjemmet med hjemmel i barnevernloven](#) Barne- og likestillingsdepartementet 30.5.2009

[FNs barnekomité i General Comments.](#)

[Barne- og likestillingsdepartementets brev til fylkesmennene av 15.3.2001 "Registrering av tilsynsbesøk"](#) (Rettsdata via Bufdir).

[Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementets brev til fylkesmennene av 17.01.2011 om "Utgifter til tolk ved fylkesmannens tilsyn i omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere"](#) Losen.

[Rundskriv om retningslinjer til rettighetsforskriften.](#) Q-19/2012. Oslo: Barne- og likestillingsdepartementet, 2012.

[Barnevernet og taushetsplikten, opplysningsretten og opplysningsplikten.](#) Rundskriv Q-24. Oslo: Barne- og familiedepartementet, 2005.

[Rutiner for statlig regional barnevernmyndighets årlige oppfølging av statlige barneverninstitusjoner.](#) Fastsatt av Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet den 24. januar 2008 og revidert den 1. april 2010.

[Retningslinjer for årlig etterfølgende kontroll av godkjente private og kommunale barneverninstitusjoner.](#) Fastsatt av Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet den 24. januar 2008 og revidert den 1. april 2010.

[Veileder for utarbeidelse av plan for krisehåndtering. Mistanke om ansattes seksuelle overgrep mot barn.](#) Q-1047. Oslo: Barne- og familiedepartementet og Utdannings- og forskningsdepartementet, 2002.

[Samarbeid mellom barneverntjenester og psykiske helsetjenester til barnets beste.](#) Rundskriv IS-11/2015. Oslo: Helsedirektoratet, 2015.

[Snakk med meg! En veileder om å snakke med barn i barnevernet.](#) Oslo: Barne- og likestillingsdepartementet, 2009.

[Samarbeid mellom skole og barnevern. En veileder.](#) Oslo: Bufdir, 2016.

Se også oversikt hos Bufdir:

[Faglige retningslinjer, anbefalinger, veiledning, rutiner og skjema/Barnevernsinstitusjoner](#)

Andre kilder/anbefalt litteratur

Dette er en oversikt over litteratur som er benyttet i utarbeidelsen av veilederen, samt litteratur som er relevant for tema. I forbindelser med kursrekken [Tilsynssamtaler med barn og unge](#) er det også laget en side på Losen med [oversikt over kunnskapskilder](#). [Biblioteket i Helsetilsynet](#) er behjelpelig med søk og anskaffelse av litteratur utover dette.

Ask H, Kjeldsen A. [Samtaler med barn](#). Rapport 2015:4. Oslo: Folkehelseinstituttet, 2015.

Barn i Norge 2017. Konflikt. Oslo: Voksne for barn, 2017.

[«Barnas hjem. Voksnes ansvar» Oppsummering av landsomfattende tilsyn med barnevernsinstitusjoner i 2018.](#) Rapport fra Helsetilsynet 3/2019. Oslo: Statens helsetilsyn, 2019.

[De tror vi er shitkids : rapport om barn som bor på barnevernsinstitusjon.](#) Oslo: Barneombudet, 2020.

Berge M, Svalsrød LB. Pålitelighet i barns utsagn, en innholdsanalyse av barnesamtalen i barnevernet. Oslo: Høyskolen i Oslo, avdeling for samfunnsfag, 2008.

[Brukerundersøkelsen 2016.](#) Rapport til Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet. Oslo: Rambøll, 2016.

Bunkholdt V, Kvaran I. Kunnskap og kompetanse i barnevernsarbeid. Oslo: Gyldendal akademisk, 2015.

Christiansen Ø, Kojan BH, red. Beslutninger i barnevernet. Oslo: Universitetsforlaget, 2016.

[«Dei forsto meg ikkje», tilsynsrapport 19. september 2016.](#) Bergen: Fylkesmannen i Hordaland, 2016.

[Faglige anbefalinger for forebygging og håndtering av konfliktfylte situasjoner i barneverninstitusjon.](#) Oslo: Bufdir, 2017.

Fossum S. [Behandling av ungdom på barnevernsinstitusjoner – Resultater ett år etter inntak.](#) Tromsø: UiT Norges arktiske universitet, 2015.

Gamst KT. Profesjonelle samtaler. Å ta barn på alvor. 2. utg. Oslo: Universitetsforlaget, 2017.

Gautun H, Sasaoka K, Gjerustad C. [Brukerundersøkelse i barneverninstitusjonene](#). NOVA-rapport 9/06. Oslo: NOVA. Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring, 2006.

Gärdegård A. [Samhällets mottagande av ensamkommande i Norden. En kartläggning](#). Stockholm: Nordens Välfärdscenter, 2017.

[Grenseløs omsorg. Om bruk av tvang mot barn i barnevern og psykisk helsevern. Barneombudets fagrapport 2015](#). Oslo: Barneombudet, 2015.

Gulbrandsen LM. Barns deltakelse i hverdagsliv og profesjonell praksis. En utforskende tilnærming. Oslo: Universitetsforlaget, 2014.

«Hvis jeg var ditt barn. Om tvang i barneverninstitusjon». Oslo: Forandringsfabrikken, 2019.

Høstmælingen N, Kjørholt E, Sandberg K, red. Barnekonvensjonen. Barns rettigheter i Norge. 3.utg. Oslo: Universitetsforlaget, 2016.

Islekcerci B. «Vi er barnevernet, det er oss det handler om. Så det gjør en stor forskjell å få bli med eller ei». En kvalitativ studie om ungdommens erfaringer med barnevernet: Hvilken sammenheng opplever de mellom medvirkning og måloppnåelse av tiltak? Oslo: Diakonhjemmet høyskole, 2016.

Kayed NS. [Psykisk helse hos barn og unge i barnevernsinstitusjon. Resultater fra forskningsprosjektet](#). Trondheim: Regionalt kunnskapssenter for barn og unge, 2015.

Kinge E. Barnesamtaler. Det anerkjennende samværet og samtalens betydning for barn med samspillsvansker. 2. utg. Oslo: Gyldendal akademisk, 2016.

Kjørholt AT. Barn som samfunnsborgere – til barnets beste? Oslo: Universitetsforlaget, 2010.

Mevik K, Lillevik OG, Edvardsen O. Vold mot barn. Teoretiske, juridiske og praktiske tilnærminger. Oslo: Gyldendal, 2016.

Moen GL. Jeg trenger noen å være glad i. Fortellinger om møter mellom mennesker og utvikling av profesjonell kompetanse. Oslo: Cappelen Damm, 2016.

Nordanger DØ, Braarud HC. Utviklingstraumer : regulering som nøkkelbegrep i en ny traumepsykologi. Bergen: Fagbokforlaget, 2017.

Norges offentlige utredninger. [Svikt og svik — Gjennomgang av saker hvor barn har vært utsatt for vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt](#). NOU 2017:12.

[Når barn rømmer fra barneverninstitusjon. Retningslinjer om oppgave- og ansvarsfordeling mellom barneverninstitusjon, kommunal barneverntjeneste og politi](#). Oslo: Politiet; Bufdir, 2016.

Ofstad K, Skar R. Barnevernloven med kommentarer. 6. utg. Oslo: Gyldendal akademisk, 2015.

Redd barna. [Å snakke med barn - det er mye mer enn teknikk : om barns rett til å bli hørt i barnevernet.](#) Oslo: Redd barna, 2013. (Rapport fra en rundebordskonferanse 2012)

Sandberg K. [Ansvarsforhold for barn plassert utenfor hjemmet etter barnevernloven med tjenester som hører inn under annet lovverk.](#) Internserien 2015:6. Oslo: Statens helsetilsyn, 2015.

[Tilsynet kunne gjort mer, men....: rapport om fylkesmennes tilsyn med tjenestene til de to jentene som bodde på Vestlundveien og som senere døde.](#) Oslo: Statens helsetilsyn, 2020.

Tjelflaat T, Ulset G. B. [Barn og unges medvirkning i barneverninstitusjon. Et forskningsbasert temahefte.](#) Skriftserien fra Barnevernets utviklingssenter i Midt-Norge 2007/11. Trondheim: Barnevernets utviklingssenter, 2007.

Ulseth G. [Tett på livet i en barneverninstitusjon - en eksempelstudie.](#) Trondheim: RKBU Midt-Norge, 2016.

Ulset G, Tjelfaat T. [Tvang i barneverninstitusjoner - ungdommenes perspektiver.](#) Trondheim: NTNU Samfunnsforskning, 2012.

[«Vi lämnade allting och kom hit». Röster från barn och unga på flykt.](#) Stockholm: Barnombudsmannen, 2017.

Winsvold A. [Hvordan føre samtaler med traumatiserte barn som er uten foreldre/nære omsorgspersoner i Norge?](#) Oslo: Bufetat, 2008.

Øien L, Lillevik OG. Miljøterapeutisk arbeid i møte med vold og aggresjon. Oslo: Gyldendal akademisk, 2014.

Øvreeide H. Samtaler med barn. Metodiske samtaler med barn i vanskelige livssituasjoner. 3. utg. Kristiansand: Høyskoleforlaget, 2009.