



Barnevern – ettervern og kjøp av tjenester **Sarpsborg kommune**

Forvaltningsrevisjonsrapport

Rolvsøy
3. desember 2019

INNHOLDSFORTEGNELSE

SAMMENDRAG	4
1 INNLEDNING	6
1.1 Bakgrunn	6
1.2 Problemstilling og avgrensing	6
2 GJENNOMFØRING AV PROSJEKTET	7
2.1 Prosjektets fremdrift.....	7
2.2 Metode.....	8
2.2.1 Dokumentanalyse	8
2.2.2 Intervjuer	8
2.2.3 Spørreundersøkelser	9
2.2.4 Mappgjennomgang	9
2.2.5 Leverandørgjennomgang	10
2.2.6 Validitet og reliabilitet.....	10
3 REVISJONSKRITERIER	10
4 ETTERVERN	11
4.1 Planlegging av ettervernet.....	12
4.1.1 Revisjonskriterier.....	12
4.1.2 Fakta	12
4.1.3 Vurderinger.....	18
4.2 Iverksetting og oppfølging av hjelpetiltakene.....	20
4.2.1 Revisjonskriterier.....	20
4.2.2 Fakta	21
4.2.3 Vurderinger.....	24
4.3 Avslutning av hjelpetiltak i ettervernet.....	25
4.3.1 Revisjonskriterier.....	25
4.3.2 Fakta	25
4.3.3 Vurderinger.....	26
4.4 Brukermedvirkning	27
4.4.1 Revisjonskriterier.....	27
4.4.2 Fakta	27
4.4.3 Vurderinger.....	28
4.5 Internkontroll.....	28
4.5.1 Revisjonskriterier.....	28
4.5.2 Fakta	29
4.5.3 Vurderinger.....	31

4.6	Samarbeid med andre aktuelle instanser i ettervernet	32
4.6.1	Revisjonskriterier.....	32
4.6.2	Fakta	32
4.6.3	Vurderinger.....	37
5	KJØP AV TJENESTER	38
5.1	Kjøp av barneverntjenester	38
5.1.1	Revisjonskriterier.....	38
5.1.2	Fakta	38
5.1.3	Vurderinger.....	39
5.2	Oppfølging av private aktører	39
5.2.1	Revisjonskriterier.....	39
5.2.2	Fakta	40
5.2.3	Vurderinger.....	42
6	KONKLUSJONER/ANBEFALINGER.....	43
7	RÅDMANNENS UTTALELSE	46
8	VEDLEGG	47
1.	Dokumentliste	47
2.	Utledning av revisjonskriterier.....	47
3.	Spørreundersøkelse til fosterhjemmene	47
4.	Brev til ungdommen om møte	47
5.	Brev til ungdommen om spørreundersøkelse	47
6.	Begreper og definisjoner	47
7.	Prosjektplan	47

SAMMENDRAG

Østfold kommunerevisjon fikk i oppdrag å gjennomføre forvaltningsrevisjon på området – barneverntjenestens arbeid med hjelpetiltak for ungdommer som har fylt 18 år – ettervern og kjøp av tjenester. Vi har da undersøkt hvordan barneverntjenesten sørger for et tilfredsstillende ettervern for ungdom mellom 18 og 23 år, i dette inngår hvordan kommunen planlegger, iverksetter og følger opp hjelpetiltak for ungdommene. Hvordan hjelpetiltakene avsluttes, om kravet til brukermedvirkning ivaretas og at det er etablert et internkontrollsystem som sikrer at regelverket etterleves.

Vi har også undersøkt hvordan barneverntjenesten samarbeider med andre aktuelle instanser i ettervernet og i dette særlig belyst samarbeidet med NAV, som er sentralt ungdommer over 18 år, Videre har vi sett på hvilke barneverntjenester kommunen kjøper fra private aktører og om barneverntjenesten sørger for tilfredsstillende oppfølging og kontroll av aktørene og tjenestene som blir levert.

Med virkning fra 1. juli 2018 er barnevernloven en rettighetslov, jf. bvl § 1-5. Det betyr at ettervern nå er en rettighet for ungdom som omfattes av barnevernloven. Vurdering av behovet for ettervern skal baseres på en vurdering av ungdommens beste og ungdommenes samtykke.

Denne revisjonen vurderer ikke hovedområdene i Telemarkforsknings rapport. Den vurderer heller ikke internkontrollrutinene på økonomiområdet. Rapporten omhandler vurdering av om kommunens tjenester knyttet til ettervernet av ungdom gjennomføres i samsvar med krav fastsatt i regelverket på området.

Barneverntjenesten i Sarpsborg kommune har et økt fokus på arbeidet med ettervern for ungdommer som har fylt 18 år. Barneverntjenesten har i løpet av de siste 1-2 årene utviklet og implementert flere nye prosedyrer på ettervernsområdet. Det har medført at de på mange områder arbeider godt med hjelpetiltak for ungdommer. Det har imidlertid i revisjonen også fremkommet områder det er et forbedringspotensialet på. Under revisjonen har barneverntjenesten igangsatt arbeidet med nye prosedyrer og på flere av områdene. Det synes revisjonen er positivt.

Det er vår anbefaling at barneverntjenesten bør:

- Vurdere å definere hva som er i *god tid* i sine prosedyrer, jf. ny praksis på å informere ungdommen allerede i 15-16 års alder.
- i større grad sikre kontinuiteten i oppfølgingen av ungdommer over 18 år, ved for eksempel mer utstrakt bruk av saksbehandlere to i møtet med ungdommene.
- implementere punktet i sin *Prosedyre – Ettervern*, om at samtykke fortrinnsvis skal dokumenteres skriftlig.
- fullføre og implementere de nye kriteriene for utarbeidelse av en individuell plan
- fullføre og implementere ny rutine for oppfølging av ungdommer bosatt i andre kommuner
- følge opp arbeidet med å evaluere tiltaksplaner
- implementere egen rutine *Prosedyre – Ettervern* på området som omhandler det å ta kontakt ungdom, som har takket nei til tiltak ett år etter at alle tiltak er avsluttet, for å høre om de nå likevel ønsker å motta tiltak
- sørge for at alle vedtak, også vedtak om opphør av tiltak, angir hva som er ungdommens synspunkt, hvilken vekt barnets mening er tillagt og hvordan ungdommens beste er vurdert
- fortsetter å utvikle samarbeidet med NAV og sørge for bedre kunnskap om hverandre
- vurdere å etablere samhandlingsrutiner med NAV på et bredere grunnlag enn boligveiledning
- etablere et helhetlig internkontrollsystem som omfatter ettervernområdet, og som sikrer at regelverket på ettervernsområdet etterleves

- sørge for at internkontrollsystemet kan dokumenteres, er oppdatert eller tilgjengelig på ettervernområdet
- utarbeider en oversikt over de områdene hvor det er fare for manglende oppfyllelse av regelverket (risikovurdering)
- implementere de nye malene for avtaler med private aktører
- implementere prosedyren for oppfølgingen av private aktører

Vi takker Sarpsborg kommune og barneverntjenesten spesielt for samarbeidet, og god tilrettelegging for gjennomføring av revisjonen.

1 INNLEDNING

1.1 Bakgrunn

Østfold kommunerevisjon har, som en av sine oppgaver, å utføre forvaltningsrevisjon, jfr. kommunelovens § 78 og forskrift om revisjon kapittel 3. Forvaltningsrevisjon innebærer blant annet å kontrollere at forvaltningens aktiviteter foregår i samsvar med gjeldende regelverk og kommunestyrets vedtak.

Vi viser til vedtak i bystyret 1. mars 2018, hvor forvaltningsrevisjonsplan 2018-2019 ble vedtatt. Overordnet analyse ligger til grunn for planen. Av analysen fremkommer følgende:

«Mange ungdommer som har vært under barnevernets omsorg kan ha et mindre nettverk enn ungdommer flest. Barnevernloven § 1-3 annet ledd gir adgang til å opprettholde igangsatte tiltak eller erstatte disse med andre tiltak, fra ungdommen har fylt 18 år til fylte 23 år. Målsetningen med ettervern er at disse ungdommene skal få nødvendig hjelp og støtte i overgangsfasen til en selvstendig voksentilværelse.

...

For ungdommen kan det få negative konsekvenser for videre oppfølging at det økonomiske ansvaret faller over på kommunalt nivå ved fylte 20 år. Det er en utfordring at ansvaret for ungdommenes behov befinner seg i skjæringspunktet mellom ansvarsområdene til ulike instanser, både innad i kommunen, mellom kommuner, og mellom stat og kommune, noe revisjonen vurderer som en risiko. En konsekvens av manglende oppfølging i barnevernet av denne gruppen, kan føre til økt behov for andre kommunale tjenester.»

Med virkning fra 1. juli 2018 er barnevernloven en rettighetslov, jf. bvl § 1-5. Det betyr at ettervern nå er en rettighet for ungdom som omfattes av barnevernloven. Vurdering av behovet for ettervern skal baseres på en vurdering av ungdommens beste og ungdommenes samtykke.

Prosjektplan for gjennomføring av prosjektet ble vedtatt i kontrollutvalget 11. desember 2018, sak PS 18/41. På bakgrunn av en risikovurdering ved funn i andre revisjoner ble det bestemt at kjøp av tjenester fra private aktører også skulle være en del av prosjektet.

1.2 Problemstilling og avgrensning

Det har vært en stor kostnadsutvikling i barneverntjenesten i Sarpsborg kommune. De siste to årene har budsjettet økt med 20 millioner kroner. På grunn av den store kostnadsøkningen iverksatte kommunen en totalgjennomgang av barneverntjenesten. Sarpsborg kommune sier i den sammenheng, at revisjonen må ta hensyn til Telemarksforskningss gjennomgang og den nylige gjennomførte internrevisjonen på økonomi og rutiner. Det er ikke ønskelig at revisjonen gjennomgår de samme områdene i dette prosjektet. Kommunen ønsker å se på ettervern i barneverntjenesten, og det er særskilt interessant å undersøke brukerperspektivet nærmere. I den sammenheng ønsker barneverntjenesten at revisjonen snakker med ungdommen, som er omfattet av ettervernet og gjennomføre en spørreundersøkelse med fosterhjemmene.

Telemarksforskningss gjennomgang av barnevernstjenesten i Sarpsborg kommune i 2018 bunnset ut i rapporten «Gjennomgang av barneverntjenesten i Sarpsborg kommune» (TF-rapport nr. 469). I rapporten fremkommer det at hovedformålet med gjennomgangen var å se nærmere på årsaker til økte kostnader og fristoverskridelser, samt vurdere mulige tiltak. Hovedområdene som inngår i

rapporten fra Telemarkforskning er økonomi, organisering, kvalitet og samarbeid med andre instanser.

Det er også gjennomført en internrevisjon i barneverntjenesten, *Internrevisjon av enhetens internkontrollrutiner på økonomiområdet i perioden mai – september 2018*. I rapporten står det «*Det er ikke gjennomført vurderinger av om kvaliteten på tjenestene er i samsvar med krav fastsatt i regelverk på området. Det kan derfor ikke utelukkes at det kan foreligge brudd på regelverk eller retningslinjer, som ikke blir avdekket i denne undersøkelsen*».

Denne revisjonen vurderer ikke hovedområdene i Telemarkforskningens rapport. Den vurderer heller ikke internkontrollrutinene på økonomiområdet. Rapporten omhandler vurdering av om kommunens tjenester knyttet til ettervernet av ungdom gjennomføres i samsvar med krav fastsatt i regelverket på området. Rapporten omhandler følgende problemstillinger:

Del 1: Ettervern

- Sørger barneverntjenesten for et tilfredsstillende ettervern for ungdom mellom 18 og 23 år, herunder:
 - planlegging
 - iverksetting og oppfølging
 - avslutning
 - brukervedvirkning
 - internkontroll
- Hvordan samarbeider barneverntjenesten med andre aktuelle instanser i ettervernet?

Rapporten er bygd opp slik at de ulike elementene i ettervernet kommer fortløpende som underpunkter til del 1. I rapporten har vi også satt *samarbeid med andre instanser* som underpunkt, i tillegg har vi inkludert brukervedvirkning og internkontroll som egne underpunkter til Del 1.

Vurdering av samarbeidet med andre aktuelle instanser vil i hovedsak belyses fra barnevernets side. Vi har valgt ut NAV som en sentral samarbeidsinstans for ungdom, slik at dette samarbeidet også belyses fra ledernivå i NAV.

Del 2: Kjøp av tjenester

- Hvilke barneverntjenester kjøper kommunen fra private aktører?
- Sørger barneverntjenesten for tilfredsstillende oppfølging og kontroll av aktørene og tjenestene som blir levert?

2 GJENNOMFØRING AV PROSJEKTET

Østfold kommunerevisjon IKS gjennomfører forvaltningsrevisjon i tråd med «Standard for forvaltningsrevisjon» (RSK 001). Dette innebærer blant annet at rapporten skal skille klart mellom fakta, og revisjonens vurderinger og konklusjoner.

2.1 Prosjektets fremdrift

Oppstartsmøtet ble gjennomført 15. november 2018. Det ble avholdt et arbeidsmøte med kommunens barneverntjeneste, 20. mai 2019. I referatet fra arbeidsmøtet fremkommer blant annet fremdriftsplanen for prosjektet.

Arbeidsutkastet til rapporten ble sendt til Sarpsborg kommune 1. november 2019. Høringsmøtet ble gjennomført 11. november 2019. Endelig rapport ble sendt på høring til kommunen 26. november 2019. Vi mottok rådmannens høringsuttalelse 3. desember 2019. Rådmannens høringsuttalelse er vedlagt denne rapporten.

2.2 Metode

Fakta er en gjengivelse av informasjon som vi har fått tilgang til gjennom datainnsamlingen. Informasjonen er hentet fra dokumenter, system gjennomsyn, spørreundersøkelse og verifiserte intervjuer. Verifisert intervju betyr at den som er intervjuet, får lese gjennom referatet fra intervjuet for å bekrefte at referatet er i overensstemmelse med det som ble sagt under intervjuet og rette opp eventuelle misforståelser. Der vi konkluderer, vil alltid vurderingene bygge på skriftlig dokumentasjon eller informasjon fra flere kilder.

Metodene som er benyttet i gjennomføringen av denne revisjonen er intervju med ansatte i barneverntjenesten og NAV, samtaler/spørreundersøkelse med ungdom i alderen 18 til 23 år som er eller har vært deltakere i ettervernet i kommunen, spørreundersøkelse til fosterfamilier, mappegjennomgang og dokumentanalyse.

2.2.1 Dokumentanalyse

Vi etterspurte dokumentasjon fra Sarpsborg kommune med frist 25.06.2019. Dokumentasjonen ble mottatt innen fristen. Vi mottok imidlertid ytterligere dokumentasjon i forbindelse med møter og intervjuer med kommunen i perioden august-september. Dokumentanalysen bygger på denne dokumentasjonen. Se for øvrig vedlagt dokumentliste (vedlegg 1).

2.2.2 Intervjuer

Det er gjennomført intervjuer med ledere og saksbehandlere hos barneverntjenesten i kommunen og ledere i NAV 28. og 29.08, 03. og 06.09.2019.

Det ble totalt gjennomført 11 intervjuer.

- Barnevernleder
- Teamledere – team Ungdom og team Omsorg
- 4 saksbehandlere
- Rådgiver
- NAV-leder
- Avdelingsleder NAV Ung
- Direktør velferd

I tillegg ville vi gjennomføre samtaler med et utvalg ungdom i ettervernet. I samarbeid med barneverntjenesten sendte vi et brev, datert 09.07.2019, til ungdommene via kommunen, se vedlegg 6. Vi sendte brev til 14 av ungdommene, utvalget baserte seg på en spredning av ungdom som var med i ettervernet og som hadde avsluttet ettervernet. Noen gikk på videregående, noen hadde tiltak gjennom NAV, noen i jobb osv. Det var lite respons fra ungdommen, og kommunen sendte en påminnelse til ungdommen. Kun en ungdom svarte og ville bidra i en samtale. Vi valgte derfor å forsøke en spørreundersøkelse i stedet.

2.2.3 Spørreundersøkelser

Det er gjennomført to spørreundersøkelser i denne revisjonen. En undersøkelse med fosterhjemmene og en undersøkelse med ungdommen. Begge undersøkelsene er gjennomført i Questback.

I spørreundersøkelsen til ungdommen ble det sendt brev via kommunen til ungdommen 18.09.2019, med invitasjon til å delta i spørreundersøkelsen. Denne gangen var utvalget 48 ungdommer. Tre ungdommer svarte at de ville delta. Deretter forsøkte vi å kontakte ungdommen per telefon i uke 41 og 42, ut fra en navneliste mottatt fra kommunen. Det førte ikke til flere respondenter. Det ga en svarprosent på 6 %. Det er en svært liten andel svar og vi anser ikke resultatene fra denne undersøkelsen for gyldig. Resultatene fra spørreundersøkelsen med ungdommen blir derfor ikke tatt med i denne rapporten.

Det er totalt sendt ut spørreundersøkelse til 23 fosterhjem. I undersøkelsen med fosterhjemmene er det en svarprosent på 65 %, noe vi mener er akseptabelt og gir undersøkelsen gyldighet (validitet). Det er vår vurdering at spørsmålene og svarene til fosterforeldrene er relevante og pålitelige (reliabilitet) for denne revisjonen. Spørsmålene i spørreundersøkelsen er å finne i vedlegg 5.

2.2.4 Mappgjennomgang

Barneverntjenesten registrerer og lagrer mapper på barn og unge i Vismas program Familia¹. Vi mottok to lister over ungdom med hjelpetiltak i ettervernet, fra barneverntjenesten. Begge listene var anonymiserte. Den ene listen viste 54 klientnummer, alder, type tiltak, saksbehandler og hva som er ungdommens situasjon (skole, jobb eller annet). Dette er ungdommer, som hadde hjelpetiltak per juni 2019. Den andre listen viste 65 klientnummer, alder og saksbehandler(e) på ungdommene. Dette er ungdommer som hadde avsluttet hjelpetiltak i løpet av det siste 1,5 året. I løpet av revisjonen kom det frem at listene, også inneholdt klienter som ikke hadde hatt hjelpetiltak i ettervernet.

Vi valgte ut 18 klientnummer fra hver liste, totalt 36 der vi ville se på mappene. Vi fikk tilgang og gjennomgikk disse i Familia i kommunens lokaler 28. og 29.08.2019.

Vi kontrollerte om

- det er fattet vedtak ved start og opphør av ettervernet i alle sakene
- det foreligger samtykke
- det fremkommer at ungdommen har fått uttale seg
- vedtakene inneholder en vurdering av ungdommens beste
- det fremkommer at ungdommen er fulgt opp innen et år, dersom de takket nei

I mappgjennomgangen viste det seg at ni av de utvalgte klientnumrene kun var undersøkelsessaker, og ikke saker der ungdommer har eller har hatt hjelpetiltak fra barneverntjenesten. I to av sakene fremkommer det at barneverntjenesten ikke har klart å få kontakt med ungdommen og det er derfor ikke videreført tiltak etter fylte 18 år. Og i to andre saker har ungdommen ikke ønsket å videreføre eller få nye hjelpetiltak etter fylte 18 år, det fremkommer at ungdommen har fått uttale seg i disse to sakene. Vi satt igjen med 23 saker, hvorav 11 saker var om ettervern, der ungdom hadde avsluttet siste 1,5 år og 12 saker der ungdom fremdeles har hjelpetiltak fra barneverntjenesten.

Utvalget var i utgangspunktet på 33% av ungdommene som fikk hjelpetiltak i ettervernet og 28% av ungdommene som hadde avsluttet ettervernet. På bakgrunn av at listene også inneholdt

¹ Visma barnevern Familia er Visma Unique sin løsning for den kommunale barneverntjenesten. Løsningen inneholder funksjonalitet knyttet til journalføring.

kandidatnummere som ikke oppfylte kriteriene for utvalg, kan vi ikke si hva endelig utvalgsprosent ble.

Etter gjennomgangen laget vi en samleoversikt som viste funnene etter mappegjennomgangen. Denne samleoversikten ble sendt til barneverntjenesten for gjennomgang og kvalitetssjekk. Samleoversikten ble deretter gjennomgått i møte med barneverntjenesten 02.10.2019 og misforståelser ble rettet opp. Referat fra møtet ble så oversendt barneverntjenesten.

Under mappegjennomgangen viste det seg at vi ikke hadde fått full tilgang til sakene i Familia. Vi hadde ikke tilgang til å sjekke tiltaksplanene. Vi besluttet derfor å gjennomføre stikkprøver på dette området. Stikkprøvene ble gjennomført via en ansatt i barneverntjenesten. Det ble gjennomført stikkprøver av tiltaksplaner i 10 saker. Funn fra mappegjennomgangen beskrives i rapporten.

2.2.5 Leverandørgjennomgang

Revisjonens undersøkelse tar utgangspunkt i oversendt oversikt fra kommunen. Fakturaer for kjøp av eksterne barneverntjenester registreres i Familia under «Private aktører». Revisjonen ba om oversikt over utbetalingene for hhv. 2017, 2018 og 2019 (pr. september) spesifisert på den enkelte leverandør og type tjeneste som ble kjøpt fra den enkelte leverandør. Enkelte leverandører er holdt utenom bl.a. privatskoler og familieråd, da vi ikke anser at slike utbetalinger er relevante i denne sammenheng. Leverandørene ble kontrollert opp mot Proff.no og Brønnøysundregistrene for å se på eierskap. Stiftelsene er ideelle organisasjoner og er ikke undersøkt nærmere. Av de 25 aktuelle leverandørene, valgte vi ut 10 leverandører hvor vi ba om en avtale pr. leverandør. Utvalget utgjør 40 % av leverandørene og omfatter bl.a. de tre leverandørene med de største utbetalingene.

Revisjonen har også kontrollert ansattes eventuelle eierinteresser basert på en oversikt over ansatte i barneverntjenesten. Ansatte ble kontrollert opp mot Proff.no og evt. Brønnøysundregistrene, for kartlegging av eventuelle eierinteresser. Der det forelå eierinteresse i selskaper innenfor barnevernområdet, er det også kontrollert om det var foretatt utbetalinger i perioden 2017-2019.

2.2.6 Validitet og reliabilitet

Vi har benyttet data fra ulike kilder, og brukt ulike innsamlingsmetoder for å sikre et faktagrunnlag med høyest mulig grad av gyldighet og pålitelighet.

Utfordringer og begrensninger i rapportens faktagrunnlag er beskrevet ovenfor sammen med beskrivelsen av de ulike metodene som er benyttet. Vi tar også hensyn til metodens begrensninger i vurderingene.

På denne bakgrunn mener vi at rapporten fremstiller kommunen på en mest mulig riktig måte, og at vi har et godt grunnlag for våre konklusjoner og anbefalinger.

Undersøkelsen er gjennomført av forvaltningsrevisor Anne Widnes, regnskapsrevisor Catrine Spro og forvaltningsrevisor Unn Elisabeth West i perioden 20.05.2019 til 29.10.2019

3 REVISJONSKRITERIER

Revisjonskriterier er en samlebetegnelse for krav og forventninger som blir brukt til å vurdere ulike sider av kommunens virksomhet og tjenester. Kriteriene blir blant annet utledet av regelverket,

politiske vedtak og føringer eller kommunens egne retningslinjer på det området som prosjektet tar for seg.

Kilder til revisjonskriterier

Lov og forskrift

- Lov om barneverntjenester (barnevernloven)
- Lov om arbeids- og velferdsforvaltningen (NAV-loven)
- Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (sosialtjenesteloven)
- Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)
- Forskrift om medvirkning og tillitsperson
- Forskrift om internkontroll for kommunens oppgaver etter lov om barneverntjenester
- Ot.prp. nr. 61 (1997-1998) Om endringer i lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester og lov 13. desember 1991 nr. 81 om sosiale tjenester.
- Ot.prp. nr. 69 (2008-2009) Om lov om endringer i barnevernloven
- Prop. 73 L (2016-2017) Endringer i barnevernloven (barnevernsreform).

Sentrale føringer

- Q-13/2011 Rundskriv om tiltak etter barnevernloven for ungdom over 18 år.
- Retningslinjer om hjelpetiltak, jf. barnevernloven § 4-4
- Retningslinjer for samarbeid mellom barneverntjenesten og NAV kontoret – NAV 13.12.2016
- Barne- og likestillingsdepartementets vurdering av bruk av private aktører i barnevernet – brev til Barne- ungdoms- og familiedirektoratet 20.10.2017
- Barne- og likestillingsdepartementets presisering av bruk av private aktører ved tilsyn under samvær etter barnevernloven i brev til landet fylkesmenn 20.12.2018.

Forskning og rapporter

- Skolerapport 2014 – Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet - *Hvordan bedre skolerultatene og utdannings situasjonen for barn og unge i barnevernet.*

For utledningen av revisjonskriteriene, se vedlegg 2. Revisjonskriteriene fremkommer punktvis under hvert tema. Revisjonskriterier ble også oversendt kommunen i forkant av arbeidsmøtet 20.05.2019.

4 ETTERVERN

Barneverntjenesten i Sarpsborg kommune er organisert som en egen virksomhet under kommuneområde helse og velferd, og er ledet av barnevernsleder. Barneverntjenesten har 67 ansatte og er organisert i fem team. Tre av teamene jobber med saksbehandling etter Lov om Barneverntjenester. Teamene ledes av en teamleder. Teamlederne har personalansvar, delegert fagansvar og har myndighet etter barnevernloven på oppgaver som hører under det enkelte team. Virksomheten har også en egen ansatt som er system- og internkontrollansvarlig. Det er *Team ungdom* og *Team omsorg*, som har størstedelen av ansvaret for barneverntjenestens arbeid med ettervern for ungdom i alderen 18 – 23 år. Barneverntjenesten i Sarpsborg kommune har pr. 30. juni 2019 totalt 475 barn og unge på hjelpetiltak

4.1 Planlegging av ettervernet

4.1.1 Revisjonskriterier

Kommunen skal

- gjøre en vurdering av om plassering skal opprettholdes i god tid før barnet fyller 18 år
- innhente informasjon om ungdommens situasjon og behov
- gjøre en vurdering av om barnet skal motta andre hjelpetiltak i god tid før barnet fyller 18 år
- fatte vedtak om ettervern
- innhente samtykke fra ungdommen før tiltak iverksettes (unntak bvl § 4-24)
- utarbeide en plan for fremtidige hjelpetiltak
- utarbeide en individuell plan for unge som har behov for langvarige og koordinerte tjenester eller tiltak

4.1.2 Fakta

Vurdere å opprettholde tiltak i god tid før barnet fyller 18 år

I kommunens Kvalitets- og utviklingsrapport for barneverntjenesten 2019, skriver barneverntjenesten at «Undersøkelser viser at unge som har hatt kontakt med barnevernet har vanskeligere overganger til voksenlivet. 6 år etter fullført ungdomsskole er 30% unge med barnevernstiltak som mottar ytelser og som hverken er i jobb eller utdanning, sammenlignet med unge uten barnevernstiltak hvor 10% er i samme situasjon.»

Det fremkommer av intervjuene at det de siste årene har vært en stor økning i antall barn som har behov for tjenester fra barneverntjenesten. De ansatte sier i intervjuene at det har vært en stor utfordring med tanke på ressurser. Det har vært en økning i antall meldinger til barneverntjenesten, det har vært flere undersøkelser og derfor også flere tiltakssaker. Innholdet i sakene viser at sakene er mer alvorlig og komplekse enn tidligere. Barneverntjenesten arbeider nå med betydelig flere volds- og overgrepssaker enn det har vært før.

I intervjuene sier de ansatte at ettervern har blitt et mer prioritert område for barneverntjenesten og arbeidet med ettervernet har nå større fokus enn det hadde tidligere.

I kommunens *Prosedyre- Ettervern* og i *Prosedyre – oppfølging av barn, foreldre og fosterhjem etter plassering* står det at ««Før 18-samtaler» gjennomføres med ungdommen i tiden fra de er 16-18 år. Barneverntjenesten skal i god tid før ungdommen fyller 18 år invitere til et samarbeid hvor ungdommen får god informasjon om deres rettigheter og muligheter etter fylte 18 år....»

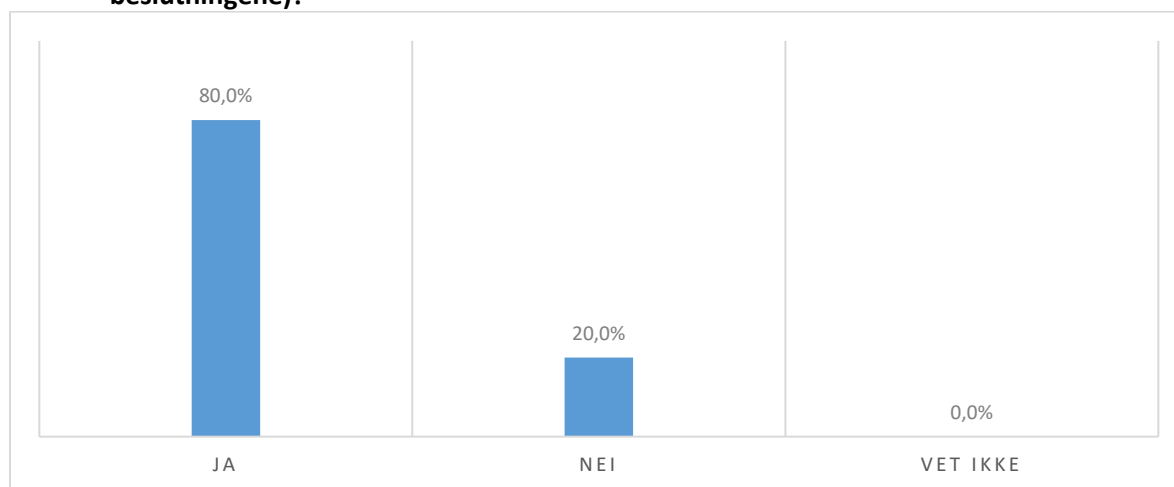
Barnevernleder sier at barneverntjenesten skal ha samtaler med ungdommen i god tid før ungdommen fylte 18 år for å gi informasjon om retten til ettervern. Det er den enkelte ungdoms saksbehandler som har ansvar for å informere ungdommene om retten til ettervern. Det fremkommer av intervjuene med de ansatte at det varierer litt fra sak til sak, hvor lenge før ungdommen fyller 18 år at denne samtalen skjer.

Det kommer frem i intervjuene at saksbehandlere i barneverntjenesten ikke alltid har informert ungdommene om retten til ettervern i god tid før fylte 18 år. Det er særlig i saker der barneverntjenesten ikke har hatt så mye kontakt med ungdommene, at dette kan ha blitt uteglemt av saksbehandler. Det kan også være andre årsaker til at de ikke har hatt så mye kontakt, enten fordi ungdommene ikke ønsker kontakt med barneverntjenesten eller at det går bra med ungdommen. Det har også vært tilfeller der ungdommene har stått uten saksbehandler en stund eller det har vært bytte av saksbehandler. Dette begrunnes i at ansatte slutter og mangel på ressurser i barneverntjenesten.

Når det gjelder ungdommer som bor i fosterhjem, så fremkommer det av spørreundersøkelsen med fosterhjemmene at ungdommene er fra 18 til 22 år. Fosterhjemmene har svart på vegne av 15 ungdommer i fosterhjem. I undersøkelsen kommer det frem at 14 av 15 ungdommer har fått informasjon om muligheten til å fortsette tiltak også etter at de har fylt 18 år. 1 fosterhjem sier at ungdommen ikke har fått denne informasjonen. Figuren nedenfor viser svar på spørsmål om ungdommen fikk denne informasjonen i god tid.

Det kommer frem av intervjuene at barneverntjenesten nå har bestemt at de skal informere ungdommene allerede i 15-16 års alderen. Ungdommene skal informeres tidlig for å planlegge veien videre.

Figur 1: Fikk ungdommen informasjonen i god tid før fylte 18 år (tidlig nok til å kunne påvirke beslutningene)?



Antall respondenter: 15.

Figuren viser at 3 av 15 fosterhjem mener at ungdommene ikke fikk informasjon om muligheten til å fortsette tiltak etter at de har fylt 18 år, tidlig nok.

I intervjuene fremkommer det at de ansatte synes at fagprogrammet Familia ikke er et godt nok system, med tanke på å følge opp sakene til rett tid. Flere sier i intervjuene at de ønsker seg et system med bedre varsling for oppfølging av saker.

Revisjonen hadde en gjennomgang av 36 saker i Familia. Gjennomgangen viste at samme type dokumenter i de ulike sakene noen ganger hadde ulike navn. I intervjuene sier ansatte at det burde være mer like overskrifter for de samme dokumentene og at det i noen tilfeller kan være en utfordring å skjermeplysninger i mappen, som ikke «gjelder barnet». Barn og unge har rett til innsyn i dokumentene i sin egen sak og det er ikke alle opplysningene som er opplysninger om dem. I noen saker kan det være opplysninger om foreldre eller andre med rus eller andre utfordringer. Det er opplysninger som barn og unge ikke bør ha tilgang til.

I høringsmøtet informerte barneverntjenesten om at de er i gang med å gjøre det mer oversiktlig å finne frem til de ulike dokumentene i Familia.

Innhente informasjon om ungdommens situasjon og behov

I kommunens *Prosedyre- tiltaksplan/barnets plan og evaluering* står det i pkt. 5 om fremgangsmåte at tiltaksplanen skal inneholde en situasjonsbeskrivelse. I pkt. 4 i den samme prosedyren står det «... *Tiltaksplanen skal tydeliggjøre hva som er barnets særlige behov og hvordan disse behovene skal imøtekommes...*».

Det fremkommer av intervjuene at saksbehandlere som regel kjenner godt de ungdommene, som har hatt tiltak fra barneverntjenesten fra før fylte 18 år. Saksbehandler gjennomfører samtaler med ungdommen fire ganger i året og for ungdom som er i fosterhjem føres det tilsyn av en ekstern tilsynsfører frem til ungdommen fyller 18 år. I intervjuene sier ansatte at de mottar rapporter etter gjennomførte tilsynsbesøk i det enkelte fosterhjem frem til ungdommen er 18 år. Saksbehandler har også telefonsamtaler med ungdommen underveis. Barnevernleder opplyser om at det ikke er noen faste krav på hvordan opplysningene om ungdommen skal hentes inn, bortsett fra at de skal bruke en mal/skjema som skal følges på oppfølgingsbesøkene. Samtidig tilpasser de samtalen med ungdommen, slik at malen/skjemaet ikke alltid følges systematisk.

Det fremkommer imidlertid også av intervjuene at i en periode med sykefravær og ressursmangel i barnverntjenesten, opplevde enkelte ungdommer bytte av saksbehandler flere ganger og dermed også lite oppfølging fra barneverntjenesten. Da har det vært krevende å komme i posisjon og bygge tillitt, for å følge opp ungdommene og innhente informasjon om situasjon og behov. Det fremkommer av Familia og intervjuene at barneverntjenesten har to saksbehandlere på hver sak. Ansatte sier i intervjuene at det er bare i svært spesielle tilfeller at saksbehandler-to er med ut for å snakke med ungdommen. Saksbehandler-to kjenner derfor ikke ungdommen og ungdommen kjenner ikke saksbehandler-to.

Vurdere om ungdommen skal motta, videreføre og/eller motta andre hjelpetiltak

Det kommer frem av intervjuene at de fleste av ungdommene som *Team omsorg* har ansvar for, er i fosterhjem. For disse ungdommene blir ofte tiltak om fosterhjem videreført etter fylte 18 år. Det er som regel også ungdommens ønske.

Videre viser opplysninger fra intervjuene at ungdommene som følges opp i *Team ungdom* sjeldent er i fosterhjem. Saksbehandlerne planlegger ettervern og hjelpetiltak ca. ett år i forveien. Dersom det er ungdom med større utfordringer, så starter planleggingen tidligere. Det blir ofte endringer i planen underveis. Det har også hendt at ungdommene ombestemmer seg rett før han/hun fyller 18 år.

I kommunens *Kvalitets- og utviklingsrapport* for barnevernet i 2019, står det under pkt. 1.2 at ettervern er tiltak for ungdom i aldersgruppen 18-23 år. I god tid før fylte 18 år skal barneverntjenesten i samarbeid med den unge vurdere om tiltakene skal opprettholdes eller erstattes med andre tiltak.

I kommunens *Prosedyre – oppfølging av barn, foreldre og fosterhjem etter plassering* pkt. 5 står det «..... Oppfølgingsbesøkene er videre en viktig arena for å få oppdaterte opplysninger om hvordan det går med barnet og fosterhjemmet, for veiledning, og for vurderinger av eventuelt endrede behov»

I intervjuene kommer det også frem at barneverntjenesten bruker mye familieråd. Familieråd er et tilbud hvor ungdommen, ungdommens familie og nettverk, aktivt involveres for å finne gode løsninger for ungdommen. Barneverntjenesten jobber for at mest mulig skal løses i nettverket som er rundt den enkelte ungdom.

I spørreundersøkelsen sier 13 av 15 fosterhjem at de ble involvert i planleggingen av ettervernet for ungdommen, men 2 av de 15 fosterhjemmene sier at de ikke ble involvert.

Fatte vedtak om ettervern (evt. forberede saken dersom lagt til et folkevalgt organ)

I dokumentet «*Prosedyre- ettervern*» står det under punkt 5, at nye vedtak og tiltak skal fattes fra den datoen ungdommen fyller 18 år.

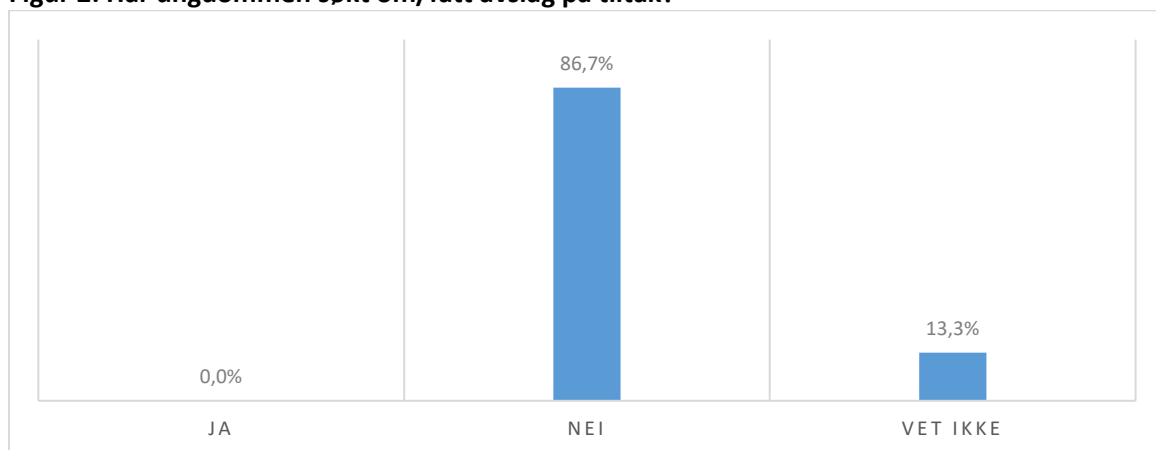
Det fremkommer av intervjuene at det skal fattes et eget vedtak om ettervern når ungdommen fyller 18 år. Ledelsen forteller i intervjuene at de har jobbet med malene til disse vedtakene for å gjøre malene mer målrettet overfor ungdommen, ved blant annet å bruke «du»-form.

Kommunen har oversendt mal for enkeltvedtak. Det er utformet med overskrift «*melding om enkeltvedtak*». Deretter er barnets navn og fødselsdato og personnummer. Malen viser at det skal fylles ut bakgrunnsopplysninger og en begrunnelse for vedtaket. Det står i malen at det skal fremgå av vedtaket hva som er ungdommens synspunkt, hvilken vekt ungdommens mening er tillagt og hvordan ungdommens beste er vurdert. Regler for klage fremgår også med henvisning til forvaltningsloven.

Revisjonens gjennomgang av vedtak viste at det er fattet enkeltvedtak om tiltak for ungdommen etter fylte 18 år i alle de 23 sakene vi undersøkte.

I spørreundersøkelsen sier 2 av 15 fosterhjem at ungdommene har hatt ønsker/behov for tiltak som ikke er oppfylt og ett fosterhjem sier de ikke vet om ungdommen har hatt slike ønsker/behov. 12 av 15 fosterhjem sier at ungdommen har fått oppfylt sine ønsker/behov for tiltak. Figuren nedenfor viser resultat på spørsmål om ungdommene har søkt om/fått avslag på tiltak.

Figur 2: Har ungdommen søkt om/fått avslag på tiltak?



Antall respondenter: 15

Figuren viser at samtlige respondenter svarer *nei* eller *vet ikke* på spørsmålet, også de som sier at ungdommen har ønsker/behov, som ikke er oppfylt.

Innhente samtykke fra ungdommen før tiltak iverksettes (unntak bvl § 4-24)

I *Prosedyre- ettervern* pkt. 5 om fremgangsmåte, står det at saksbehandler skal avklare hvorvidt ungdommen samtykker til videre tiltak fra barneverntjenesten og at det fortrinnsvis skal innhentes skriftlig samtykke.

Kommunen har en mal for skriftlig samtykke «*Samtykke til fortsatt tiltak etter fylte 18 år.*» I malen står det «*Jeg er gjort kjent med at vedtak om omsorgsovertakelse opphører ved fylte 18 år. Jeg samtykker imidlertid i at tiltak etter Lov om barneverntjenester opprettholdes etter mitt fylte 18 år, jfr vedtak nr. Jeg er gjort kjent med at jeg når som helst kan trekke samtykket tilbake.*»

Det kommer frem av intervjuene at barneverntjenesten alltid innhenter samtykke fra ungdommen om hjelpetiltak etter fylte 18. år, og at samtykke først innhentes tett opptil når ungdommen fyller 18 år. Årsaken til dette er blant annet at ungdommene noen ganger ombestemmer seg angående tiltak.

Barnevernleder sier at ungdommene ofte underskriver på samtykke om vedtak etter Lov om barneverntjenester § 1-3, og viser til mal på samtykke. Det fremkommer ulik informasjon i intervjuene når det gjelder innhenting og dokumentering av samtykke. Noen sier i intervjuene at barneverntjenesten ikke har rutine på at samtykke skal være skriftlig, men at saksbehandlere skal skrive inn i Familia at samtykke er gitt. Andre sier at de skal innhente skriftlig samtykke, men at det holder at det kommer frem i vedtaket at samtykke er gitt. Noen sier at det ikke finnes en egen rutine på hvordan samtykke skal innhentes og at det er et forbedringsområde for dem å sørge for at samtykket blir synliggjort. Flere sier i intervjuene at de bruker mye muntlig samtykke fra ungdommen, og at de opplever at det kan føles unaturlig å komme med et skjema til ungdommen for signering.

Det kommer frem i intervju med barnevernleder at hun ser at det er ulik praksis knyttet til å dokumentere at det blir innhentet samtykke til tiltaksplan i vedtakene. Barnevernleder presiserer at det er barnets/ungdommens ønske, som i stor grad er styrende for de tiltaksplanene de utarbeider. Barnevernleder ser at en del saksbehandlere beskriver ungdommens medvirkning bra, mens andre ikke er så gode på det. Barnevernleder mener at det fortsatt er et forbedringspotensial på dette området.

I mappegjennomgangen fremkom det at det forelå skriftlig samtykke i 9 av de 23 sakene, enten i form av en avtale mellom tjenesteyter og ungdommene eller på skjema for slikt samtykke fra barneverntjenesten. I de resterende 14 sakene hadde saksbehandlere skrevet at det var gitt samtykke til tiltak. Denne informasjonen fremkom noen steder i vedtakene og andre steder var det notert i saken.

Plan for fremtidige hjelpetiltak

I kommunens *Prosedyre- Ettervern* og i *Prosedyre – oppfølging av barn, foreldre og fosterhjem etter plassering* står det «..... Det skal i kontakten (med ungdommen) legges en plan for hva som må på plass før ungdommen fyller 18 år, og hva/om det kan være behov for tiltak fra barneverntjenesten i ettertid.»

I kommunens *Prosedyre tiltaksplan/barnets plan og evaluering* står det at tiltaksplaner skal utformes i gjeldende maler i barneverntjenestens fagsystem, den skal foreligge samtidig som vedtak om tiltak og innholdet i tiltaksplanen danner premisser for vedtaket. Hvert barn skal ha én tiltaksplan, der samtlige tiltak for det enkelte barn fremkommer. Planen kan lages for inntil ett år av gangen. Det står også en beskrivelse av hva tiltaksplanen skal inneholde.

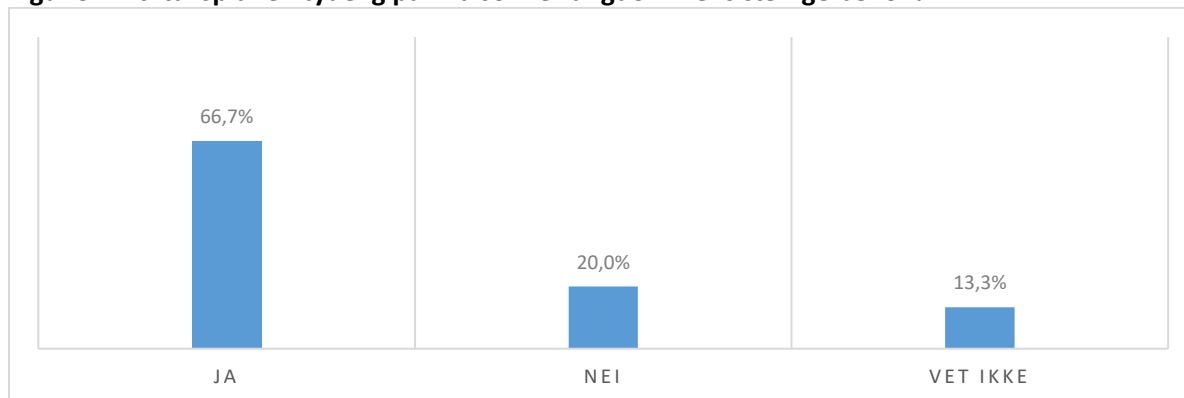
Det fremkommer av intervjuene med ledelsen at alle ungdommer som har hjelpetiltak i ettervernet skal ha en tiltaksplan. Teamleder følger blant annet opp varslers fra Familia på om det er laget en tiltaksplan og at planen blir evaluert. Tiltaksplanene skal evalueres to ganger i året. Det kommer blant annet et varsel i Familia om at ungdom blir 18 år.

I spørreundersøkelsen med fosterhjemmene sier en tredjedel av fosterhjemmene at det ikke er utarbeidet en plan for tiltak for ungdommen etter fylte 18 år.²

Figuren nedenfor viser svar på spørsmål om tiltaksplanen er tydelig på hva som er ungdommens særlige behov.

² Antall respondenter= 15.

Figur 3: Er tiltaksplanen tydelig på hva som er ungdommens særlige behov?



Antall respondenter: 15

Figuren viser at 10 av 15 fosterhjem mener at planen er tydelig på hva som er ungdommens særlige behov. 3 av fosterhjemmene mener at planen ikke er tydelig på ungdommens behov. 2 fosterhjem sier at de ikke vet.

Lederne sier at omsorgsplan/ tiltaksplaner alltid skal ligge i Familia. De opplyser at de har jobbet mye med det. I intervjuene sier barnevernleder at 1. halvårsrapport 2019 til Fylkesmannen, viser 99 % måloppnåelse på tiltaksplaner. Barnevernleder viser til at fristbruddene i undersøkelsessakene er mer enn halvert sammenlignet med forrige halvårsrapportering. Revisjonen gjennomførte en stikkprøve ved mappegjennomgangen for å se om det var utarbeidet tiltaksplaner og at de var lagret i Familia. Av de 10 sakene vi gikk inn i forelå det tiltaksplaner.

Det kommer frem i intervjuene at barneverntjenesten i størst mulig grad ønsker å benytte familieråd i arbeidet med ettervern for ungdom. Som nevnt tidligere er familieråd et tilbud hvor ungdommen, ungdommens familie og nettverk, aktivt involveres for å finne gode løsninger for ungdommen. Familierådet brukes blant annet ved å finne frem til f.eks. hvor skal ungdommen bo, følge opp fritidsaktiviteter og andre forhold han/hun trenger hjelp til. I Kvalitets- og utviklingsrapporten fra barneverntjenesten står det at bruk av familieråd skal vurderes i god tid før ungdommen flytter til egen bolig. Familierådskordinator (via BUFetat) kartlegger nettverket til ungdommen. Barneverntjenesten forbereder saken, familierådet avgjøre og legger en plan, som barneverntjenesten må godkjenne. De vil i arbeidet med ettervern fremover legge opp til familieråd i de fleste ettervernsaker. Barnets og ungdommens medvirkning er et hovedelement i familierådet.

Det skal utarbeides en individuell plan for unge som har behov for langvarige og koordinerte tjenester eller tiltak

Det fremkommer av kommunens *Kvalitets- og utviklingsrapport, pkt 4.1* at «Målet om koordinerte tjenester gjelder fra bekymring, melding og undersøkelse til tiltak tilpasset barnet og familien. Godt forebyggende arbeid handler både om å ha konkrete og tilpassede tiltak mot enkeltbarn/ungdom og risikoutsatte grupper, samtidig som det opprettholdes en bred primærforebyggende innsats på tvers av tjenester og fagområder.» Under *Tiltak*, fremkommer det at kommunens arbeid med Individuell Plan (IP) skal intensiveres.

Det er *Team livslange tjenester* som er ansvarlig for å utarbeide en Individuell plan (IP) for barn og unge. Det er ungdommer som har behov for omfattende tjenester, som får en individuell plan. Kravet for å få en IP er at ungdommen har behov for mer enn én tjeneste. Barnevernleder sier i intervjuene at det skal være en lav tersket på å få en IP. De har imidlertid ikke hatt fokus på å sette noen konkrete kriterier for når det skal utarbeides en individuelle plan. Dersom ungdommen har behov for flere tjenester, er det rutiner i kommunen for samhandling.

I kommunens *Prosedyre- oppfølging av barn i institusjon* pkt. 5 står det «Barneverntjenesten er ansvarlig for å sikre at barnet får adekvat hjelp dersom det har særlige behov. Det skal som hovedregel opprettes ansvarsgruppe eller andre samarbeidsforum rundt barnet. Det skal videre vurderes hvorvidt barnet er i behov av en individuell plan. For barn barneverntjenesten har plassert vil det være naturlig at saksbehandler tar rollen som koordinator for ansvarsgruppe og for individuell plan.»

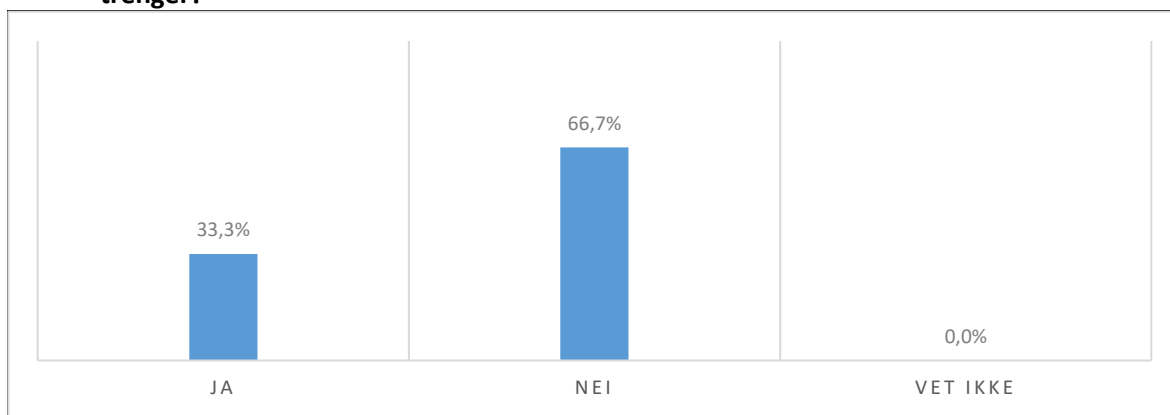
I kommunens *Kvalitets- og utviklingsrapport* står det under pkt 4: «Barn og familier skal møte tjenester som er samordnet og preget av kontinuitet.» Herunder er punktet 4.1 «Mål: Barn og familier med behov for sammensatte tiltak skal møte et koordinert tjenestetilbud». Som et av sine tiltak i arbeidet fremover, skriver kommunen «Arbeidet med individuell plan (IP) intensiveres.»

I intervjuene sier lederne i barneverntjenesten at det ikke er tydelig definert, hvor lista ligger for å utarbeide en individuell plan (IP). Det er mulig at IP brukes for sjeldent og at det kanskje er et forbedringspotensial på det området. De sier at det nok vil være avhengig av individuelle vurderinger. Noen mener at de kanskje ikke har gode nok rutiner på det området.

I høringsmøtet opplyser barneverntjenesten om at de etter nå er i gang med å konkretisere kriteriene for utarbeidelse av en individuell plan.

Figuren nedenfor viser svar på spørreundersøkelsens spørsmål om fosterforeldrene/ungdommene har ønsket en individuell plan.

Figur 4: Har dere/ungdommen ønsket en felles individuell plan for alle tjenester som ungdommen trenger?



Antall respondenter: 15

Figuren viser at 5 av 15 ungdommer har ønsket en individuell plan. Av de fosterhjemmene som har svart at det har vært ønske om en individuell plan for ungdommen, svarer alle at ungdommen har fått en slik plan.

4.1.3 Vurderinger

Vurdere å opprettholde tiltak i god tid før barnet fyller 18 år

Tiltak for ungdommer etter fylte 18 år er ment å bidra til at ungdommen opplever overgangen til en selvstendig voksertilværelse som trygg og forutsigbar. Ungdommen skal bli godt forberedt på en av de største forandringene i livet, som er overgangen til en selvstendig voksertilværelse. Barneverntjenesten skal i god tid før ungdommen fyller 18 år, og i samarbeid med ungdommen vurdere om hjelpetiltak skal opprettholdes eller om ungdommen skal motta andre hjelpetiltak etter fylte 18 år. Barneverntjenesten bør sørge for at ungdommen både gis tilstrekkelig tid til å tenke på hva overgangen vil medføre, og tid til å få større klarhet om sine egne ønsker.

Hva som er i god tid vil kunne variere på bakgrunn av ungdommens behov for tiltak og andre forhold. Det er vår vurdering at barneverntjenesten ikke i tilstrekkelig grad har sikret en felles praksis på dette området for alle ungdommer. Hverken systemet Familia eller rutiner/prosedyrer på området angir hva som er *i god tid*, når det gjelder å vurdere og informere ungdommene om muligheten til hjelpetiltak etter fylte 18 år.

I intervjuene kom det frem at barneverntjenesten nylig har drøftet sin praksis på når barneverntjenesten bør informere ungdommen, og sier at de nå har bestemt at slik informasjon bør gis til ungdommen allerede i 15-16 års alderen. Det er vår vurdering at barneverntjenesten da vil ivareta kravet til at ungdommene skal kunne forberede seg på hva som kreves av dem og hvilken støtte de kan få etter fylte 18 år.

Med bakgrunn i intervjuene og mappegjennomgangen ser vi at det kan være utfordrende å finne frem til ulike opplysninger i Familia i enkelte saker. Dette henger sammen med at saksbehandlere i flere tilfeller har benyttet ulike navn på like dokumenter. I høringsmøtet informerte barneverntjenesten om at dette er noe de jobber med å endre nå. Det mener revisjonene er positivt.

Innhente informasjon om ungdommens situasjon og behov

På bakgrunn av at barnevernet innhenter informasjon gjennom oppfølgingsbesøk, rapporter fra tilsynsførere og i de fleste saker har tett kontakt med ungdommen, er det vår vurdering at barneverntjenesten i stor grad innhenter informasjon om ungdommens situasjon og behov før det fattes vedtak om videreføring av hjelpetiltak, nye hjelpetiltak eller avslutning av hjelpetiltak for ungdom etter fylte 18 år.

Det har imidlertid i enkeltsaker skjedd at ungdommer ikke har blitt fulgt opp i henhold til kravene i regelverket, når det gjelder overgangen til voksentilværelsen. I følge barneverntjenesten omhandler det ungdommer som har opplevd bytte av saksbehandler flere ganger, og som det har vært vanskelig å bygge tillit til igjen. I Familia fremkommer det at det er to-saksbehandlere på hver sak. Vi ser imidlertid at barnverntjenesten kun i svært spesielle tilfeller benytter to saksbehandlere i møte med ungdommen. Etter vår vurdering har ikke kommunen i tilstrekkelig grad sikret kontinuiteten, relasjonen og tilliten i samhandlingen med ungdommene.

Vurdere om ungdommen skal motta, videreføre og/eller motta andre hjelpetiltak

På bakgrunn av det som kommer frem i revisjonen er det vår vurdering at når barneverntjenesten har innhentet informasjon om ungdommens situasjon og behov, gjør de vurderinger av om ungdommen skal motta, videreføre og eller få andre hjelpetiltak etter fylte 18 år.

Fatte vedtak om ettervern (evt. forberede saken dersom lagt til et folkevalgt organ)

I mappegjennomgangen kom det frem at barneverntjenesten fatter vedtak om ettervernstiltak i alle de sakene vi kontrollerte. Det er derfor vår vurdering at barneverntjenesten har en implementert rutine på å fatte vedtak om hjelpetiltak for ungdom, etter at de fyller 18 år. Det er også vår vurdering at vedtakene følger forvaltningslovens krav til informasjon om klagerett og klagegang. I undersøkelsen med fosterhjemmene er det ingen fosterhjem som sier at de/ungdommen har søkt om og fått avslag på tiltak.

Det skal fremgå av vedtaket hva som er ungdommens synspunkt, og hvilken vekt ungdommens mening er tillagt. Hvordan barnets beste er vurdert skal også fremgå av vedtaket. bvl § 6-3 a). På grunnlag av mappegjennomgangen er det vår vurdering at det fremkommer en vurdering av ungdommens beste i vedtakene. Det fremgår også hva som er ungdommens synspunkt og hvordan dette er hensyntatt.

Innhente samtykke fra ungdommen før tiltak iverksettes (unntak bvl § 4-24)

Når ungdommen samtykker, kan tiltak som er iverksatt før ungdommen har fylt 18 år, opprettholdes eller erstattes av andre tiltak som er omhandlet i barnevernloven inntil ungdommen har fylt 23 år. I Barne- og familiedepartementets retningslinjer om hjelpetiltak fremkommer det at samtykke bør være skriftlig. I barneverntjenestens *Prosedyre – Ettervern* pkt. 5 om fremgangsmåte står det at samtykke fra ungdommen fortrinnsvis skal være skriftlig.

Det fremkommer av mappegjennomgang og intervjuene at det foreligger et skriftlig samtykke der ungdommen samtykker til tiltak om institusjonsopphold i ettervernet. Når det gjelder andre hjelpetiltak for ungdommer er det vår vurdering at barneverntjenesten i svært liten grad benytter skriftlig samtykke.

Plan for fremtidige hjelpetiltak

Dersom ungdommen samtykker, skal det utarbeides en plan for fremtidige tiltak, jf. barnevernloven § 4-15 fjerde ledd. Dersom ungdommen bor i fosterhjem, skal fosterforeldrene involveres i planleggingen så tidlig som mulig. I undersøkelsen med fosterhjemmene sier 5 av 15 at det ikke er utarbeidet tiltaksplaner for ungdommen. Mappegjennomgangen og barneverntjenestens 1. halvårsrapportering 2019 til Fylkesmannen, viser imidlertid at barneverntjenesten utarbeider tiltaksplaner for ungdommen. Det er vår vurdering at svarene fra fosterhjemmene kan tyde på at fosterhjemmene ikke i tilstrekkelig grad er involvert i eller informert om, arbeidet med tiltaksplaner.

Det skal utarbeides en individuell plan for unge som har behov for langvarige og koordinerte tjenester eller tiltak

Fra 1. januar 2010 har barneverntjenesten en lovfestet plikt til å utarbeide individuell plan for barn med behov for langvarige og koordinerte tiltak eller tjenester dersom det anses nødvendig for å skape et helhetlig tilbud for ungdommen, og det foreligger samtykke, jf barnevernloven § 3-2 a. Hovedformålet med bestemmelsen er å sikre at det til enhver tid er en bestemt tjeneste som har hovedansvar for oppfølgingen av barnet, og bestemmelsen innebærer derfor en formalisering av samarbeidet mellom barneverntjenesten og andre offentlige tjenester. Det fremkommer i intervjuene at det ikke er tydelig definert, hva som er kriteriene for å utarbeide en individuell plan, men oppfatningen er at det skal være en lav terskel for å få en individuell plan.

Det er vår vurdering at barneverntjenesten samhandler med andre instanser der ungdommen har behov for mer enn én tjeneste, men at barnverntjenesten ikke i har konkretisert kriteriene for når det bør utarbeides en individuell plan. I høringsmøtet opplyser barneverntjenesten om at de etter nå er i gang med å konkretisere kriteriene for utarbeidelse av en individuell plan. Det mener revisjonen er positivt.

4.2 Iverksetting og oppfølging av hjelpetiltakene

4.2.1 Revisjonskriterier

Kommunen

- skal følge opp og evaluere hjelpetiltakene
- skal justere eller endre tiltakene på bakgrunn av evalueringen
- skal ha et system for å følge opp ungdom med krav på ettervern etter 18 år som bosetter seg i en annen kommune
- bør spørre ungdommen, om han/hun har ombestemt seg innen 1 år, dersom ungdommen takker nei

4.2.2 Fakta

Hjelpetiltakene blir fulgt opp, evaluert og justert/endret

I «*Prosedyre – tiltaksplan/barnets plan og evaluering*» pkt. 3 står det at tiltaksplanen i de fleste saker skal evalueres minimum hvert kvartal. Avvik fra dette kan gjøres dersom tiltakene er langvarige, ved forebyggende tiltak hvor det kan være vanskelig å måle raske endringer, eller tiltak ovenfor de eldste ungdommene. Evalueringer registreres i evalueringsfanen i fagprogrammet.

Barnet og foreldrene skal ta del i evalueringene. Dersom evalueringen fører til større endringer i målsetninger eller tiltak skal det utformes en ny tiltaksplan.

I intervjuene sier lederne at hjelpetiltakene blir evaluert gjennom hjemmebesøk/oppfølgingsamtaler med ungdommene, men at de ikke har full måloppnåelse på at alle planer blir evaluert, og at det er et område de kan jobbe mer med. Ansatte sier i intervjuene at det er etablert en mal for evaluering, men den bruker de ikke fullt ut. Som regel følger de punktene i tiltaksplanen når de evaluerer.

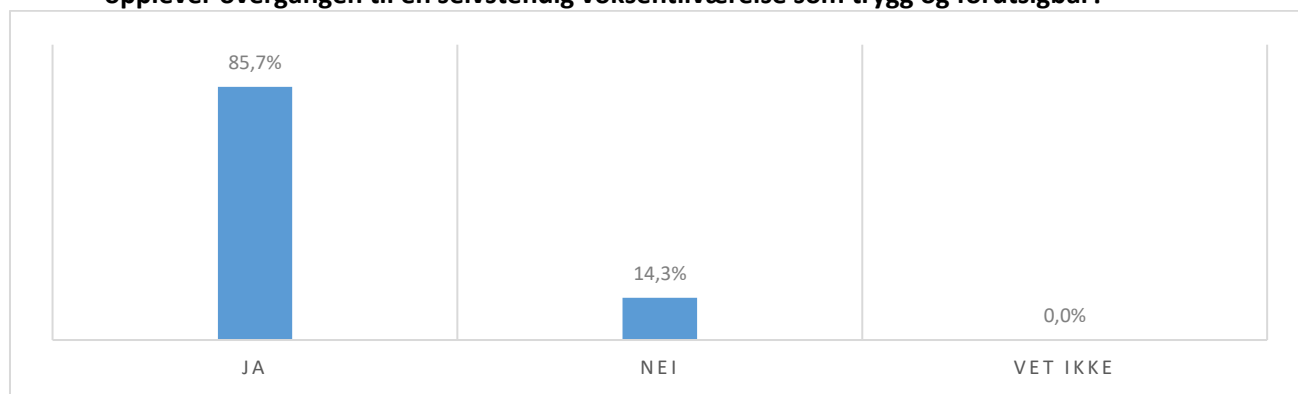
I barneverntjenestens *Kvalitets- og utviklingsrapport 2019*, fremkommer det at det er 73% måloppnåelse på å evalueringen av tiltaksplaner. Dette omhandler tiltaksplaner for både barn og ungdommer.

I spørreundersøkelsen med fosterhjemmene svarer 10 av 15 fosterhjem at ungdommene har blitt fulgt opp i tilstrekkelig grad. 4 svarer at de mener at ungdommene ikke har blitt fulgt opp i tilstrekkelig grad, men 1 fosterhjem svare at det vet de ikke. I kommentarer til spørreundersøkelsen blir det uttrykt et behov for tettere og bedre oppfølging tidlige i plasseringen i fosterhjemmet, og at det har vært en utfordring med bytte av saksbehandlere.

Det kommer frem av intervjuene at det kan skje at en ungdom ønsker å bytte saksbehandler. Årsaken kan være at det ikke er en god nok relasjon mellom ungdommen og saksbehandler. Barneverntjenesten bytter ikke nødvendigvis saksbehandler for ungdommen i slike tilfeller. I intervjuene sier lederne at det er viktig at ungdommen lærer seg å forholde seg til ulike mennesker og at det kan være mye god livslæring i det. De sier at de har en høy terskel for å bytte saksbehandler. Når de eventuelt bytter saksbehandler, skal dette være godt gjennomtenkt og vurdert ut fra ungdommens beste.

I figuren nedenfor vises resultatene på spørsmål om fosterhjemmene opplever at planlagte og iverksatte tiltak kan bidra til at ungdommen opplever overgangen til en selvstendig voksentilværelse som trygg og forutsigbar.

Figur 5: Opplever du at planlagte og iverksatte tiltak for ettervern kan bidra til at ungdommen opplever overgangen til en selvstendig voksentilværelse som trygg og forutsigbar?



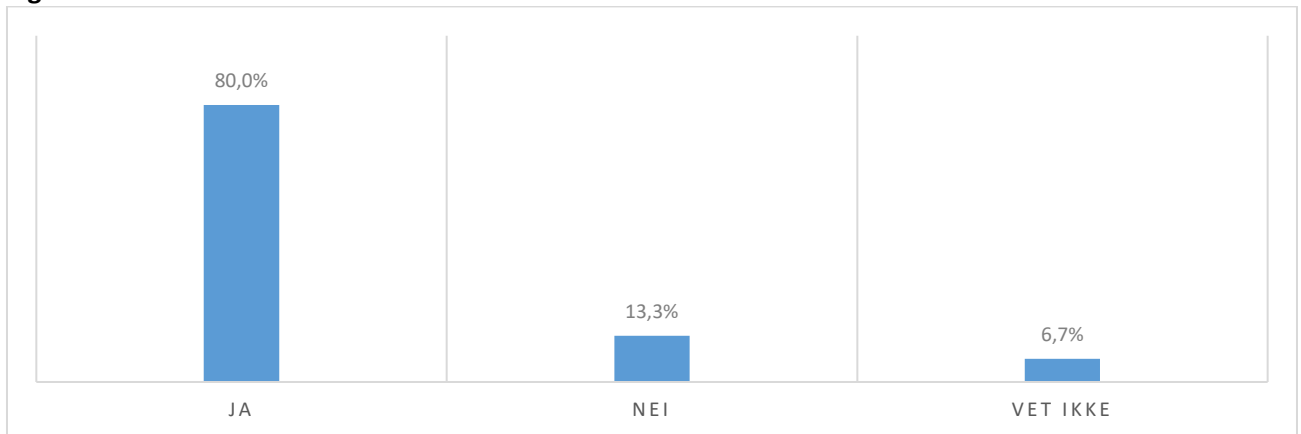
Antall respondenter: 14

Figuren viser at 12 av 14 fosterhjem (ett av fosterhjemmene har svart under ett for to ungdommer på dette spørsmålet) opplever at de planlagte og iverksatte tiltak for ettervern kan bidra til at ungdommen opplever overgangen til en selvstendig voksentilværelse som trygg og forutsigbar. 2 fosterhjem mener at de ikke gjør det.

13 av 15 fosterhjem mener at barneverntjenesten har planlagt og gjennomført ettervernet på en tilfredsstillende måte, mens 2 fosterhjem mener at barneverntjenesten ikke har gjennomført ettervernet på en tilfredsstillende måte. I kommentarene til spørreundersøkelsen vises det til at det er svært saksbehandleravhengig hvor god oppfølging ungdommen får.

I intervjuene sier noen saksbehandlere at de evaluerer hvert møte med ungdommen.

Figur 6: Blir iverksatte tiltak evaluert?



Antall respondenter: 15

I spørreundersøkelsen sier 12 av 15 fosterhjem at tiltakene har blitt evaluert, mens 2 sier at de ikke har blitt evaluert og 1 sier at de ikke vet.

Følge opp ungdom med krav på ettervern etter 18 år som bosetter seg i en annen kommune

I intervjuene sier barnevernleder at de har god oversikt over barn med tiltak i andre kommuner, men er litt usikker på praksis med oppfølging av disse ungdommen. Det kan være ulikt fra saksbehandler til saksbehandler og ikke minst ulikt fra kommune til kommune. Det har vært noe manglede oppfølging på dette området også, og det kan skyldes mangel på kapasitet i barneverntjenesten.

Barneverntjenesten har kontakt med andre kommuner, der ungdommen bor. Det er viktig at det gjennomføres samarbeids- og avklaringsmøter med annen kommune særlig dersom ungdommen trenger tjenester fra flere instanser. Det er ikke fastsatt skriftlig rutiner på dette området. Det er saksbehandlerens ansvar.

De ansatte sier at de fleste ungdommene som bor i fosterhjem eller institusjon, er bosatt i andre kommuner. Ungdommer bosatt i andre kommuner kan også ha fått ettervernstiltak i den kommunen, etter at de har flyttet ut av institusjonen. Hvordan samarbeidsmøtene med ungdommen gjennomføres, avhenger av reisevei. Barneverntjenesten har mye telefonkontakt med ungdommene. Dersom ungdommen flytter til kommuner i nærområdet og ønsker å fortsette tiltaket, så gjør barneverntjenesten en avtale med den nye bostedskommunen.

Det kommer imidlertid frem av intervjuene at noen opplever at det er utfordrende å holde kontakten med ungdommen dersom ungdommen flytter til andre kommuner med lang avstand. Dersom ungdommen kommer i jobb eller utdanning, er det en utfordring å holde kontakt, da ungdommen

ofte ikke er tilgjengelige på dagtid. Det kan også være vanskelig å orientere seg om hvordan ting fungerer i andre kommuner. Det hender at saksbehandlere må dra langt for å få satt i gang tiltaket som er vedtatt. Ansatte sier i intervjuene at det ikke finnes en standard på hvordan samarbeidet med andre kommuner skal være. Dersom det er tiltak gjennom NAV, så vil NAV i den andre kommunen ofte være involvert også, og det er en utfordring.

Barneverntjenesten informerte i høringsmøtet om at de nå er i gang med å utarbeide rutiner på dette området.

Det kommer frem av intervjuene med NAV leder at det er etablert en egen samhandlingsrutine for NAV i Østfold. Rutinen skal sikre god overflytting for ungdom fra en kommune til en annen.

Barneverntjenesten bør spørre ungdommen, om han/hun har ombestemt seg innen 1 år, dersom ungdommen takker nei.

Lederne i barneverntjenesten sier i intervjuene at de ikke har et system for å følge opp ungdommer som har takket *nei* eller avsluttet sine hjelpetiltak i ettervernet. Barneverntjenesten anbefaler da ungdommen om å ta imot hjelpetiltakene og tar kontakt med ungdommen noe tid etter de har fylt 18 år for å høre hvordan det går og om de vil ta imot tiltakene allikevel. Det finnes ikke et system eller varsel om oppfølging i Familia og de må ivareta dette manuelt, det er den enkelte saksbehandlers ansvar.

Det fremkommer av barneverntjenestens Prosedyre – Ettervern at når ungdommer har takket nei til og at alle tiltak er avsluttet, så skal barnevernet ta kontakt med ungdommen etter et år for å høre om de nå likevel ønsker å motta tiltak.

I intervjuene sier lederne at de ungdommene som sier nei, ofte er de som har vært lang tid i institusjon, og som ikke har personlige relasjoner til andre. Det er sjeldent en ungdom som bor i fosterhjem takker nei. De har ofte ikke så stort nettverk utenom. De sier at i de tilfellene hvor ungdommer takker nei, forsøker barneverntjenesten å motivere dem til å bli boende. Dersom ungdommen ikke vil, så vurderer barneverntjenesten andre tiltak f.eks. miljøarbeider. De opplyser om at de fatter vedtak om opphør når tiltaket opphører, før fylte 23 år. De sier at de ikke fattet så mange vedtak om opphør tidligere, men det er de tydelig på at de skal gjøre nå i alle saker.

Videre opplyser de ansatte om at dersom en ungdom, som barneverntjenesten mener har et behov, takker nei til hjelpetiltak, så holder saksbehandlerne kontakten med disse ungdommene. I håp om at de skal ombestemme seg. Noen ansatte sier imidlertid at det ikke er praksis i kommunen å ta kontakt med ungdom som takker nei til tiltak etter fylt 18 år.

Barneverntjenesten informerte på høringsmøtet om at de nå jobber med å få dette på plass.

I intervjuene kommer det også frem at barneverntjenesten har hatt ungdommer som har kommet tilbake når det har gått over ett år, og som da har ombestemt seg. Noen av saksbehandlerne sier at de opplever at barneverntjenesten er fleksibel og strekker seg langt for ungdommen, selv om det har gått over ett år.

4.2.3 Vurderinger

Hjelpetiltakene blir fulgt opp, evaluert og justert/endret

I barneverntjenestens prosedyre *Tiltaksplan og evaluering* fremkommer det at tiltaksplanen i de fleste saker skal evalueres hver kvartal. I Barneverntjenestens kvalitets- og utviklingsrapport fremkommer det at det er 73% måloppnåelse på å evalueringen av tiltaksplaner for barn og ungdom. Det blir bekreftet i intervjuene at de ikke har full måloppnåelse på dette området. I rundskriv Q-13/2011 fremkommer det at barneverntjenesten bør ta kontakt med ungdom som mottar etterverntiltak, når de fyller 19 år for en evaluering av tiltaket. Det er vår vurdering at rundskrivet fra Barne- og likestillingsdepartementet stiller mindre krav til hyppighet av evalueringen av tiltaksplaner etter fylte 18 år, enn det som fremkommer i barneverntjenestens *Prosedyre for evaluering av tiltaksplaner*. Det er imidlertid vår vurdering at det bør gjøres en vurdering det enkelte tilfelle, på hvor hyppig en tiltaksplan bør evalueres ut fra ungdommens behov og situasjon etter fylte 18. år. Det er vår vurdering at kommunen ikke har full måloppnåelse på evaluering av tiltaksplaner for ungdom over 18 år, med utgangspunkt i egen prosedyre for evaluering av tiltaksplaner.

På bakgrunn av intervjuene og mappegjennomgangen er det vår vurdering at når barneverntjenesten har evaluert tiltaksplanene, så justeres også tiltakene på bakgrunn av resultatene av den evalueringen som er gjort.

Følge opp ungdom med krav på ettervern etter 18 år som bosetter seg i en annen kommune

Det er den kommunen som har iverksatt tiltak etter barnevernloven før ungdommen fylte 18 år, som er ansvarlig for å opprettholde disse tiltakene eller erstatte dem med andre tiltak. Dersom en ungdom i aldersgruppen 18-23 år som har tiltak etter barnevernloven flytter til en annen kommune, vil det i utgangspunktet være fraflyttingskommunen som er ansvarlig for å opprettholde tiltakene. Dette gjelder uavhengig av om ungdommen har vært under barnevernets omsorg eller om vedkommende kun har hatt hjelpetiltak etter barnevernloven § 4-4. Det fremkommer av intervjuene at det ikke er fastsatt skriftlige rutiner på dette området og at det er den enkelte saksbehandlers ansvar. Etter vår vurdering kan det medføre at disse ungdommene ikke får tilstrekkelig oppfølging eller at oppfølgingen kan bli personavhengig. Dette bekreftes også av barnevernleder. Barneverntjenesten informerte i høringsmøtet om at de nå er i gang med å utarbeide rutiner på området. Det mener revisjonen er positivt.

Barneverntjenesten bør spørre ungdommen, om han/hun har ombestemt seg innen 1 år, dersom ungdommen takker nei.

I Barne- og familiedepartementets retningslinjer om hjelpetiltak, jf. barnevernloven § 4-4 står det at dersom ungdommen selv ikke ønsker tiltak etter fylte 18 år, skal ungdommen gjøres oppmerksom på at han eller hun kan ombestemme seg. Barneverntjenesten bør forsøke å få til en avtale om at det skal opprettholdes kontakt også med dem som ikke ønsker videre tiltak. Under enhver omstendighet bør ungdom som har takket nei til tiltak kontaktes ett år etter at alle tiltak er avsluttet, for å høre om de nå likevel ønsker å motta tiltak. Dette kommer også frem av barneverntjenestens *Prosedyre – Ettervern*.

Det er vår vurdering at barneverntjenesten informerer ungdommene om at de kan ombestemme seg, og de forsøker å få til en avtale om at det skal opprettholdes kontakt også med dem som ikke ønsker videre tiltak. Det er imidlertid vår vurdering at barneverntjenesten ikke i tilstrekkelig grad har implementert sin *Prosedyre – Ettervern* når det gjelder å ta kontakt med ungdom som har takket nei til tiltak ett år etter at alle tiltak er avsluttet, for å høre om de nå likevel ønsker å motta tiltak. Barneverntjenesten informerte på høringsmøtet om at de nå jobber for å få på plass dette. Det mener revisjonen er positivt.

4.3 Avslutning av hjelpetiltak i ettervernet

4.3.1 Revisjonskriterier

Kommunen skal

- behandle opphør av tiltak etter fylte 18 år som enkeltvedtak
- følge forvaltningslovens bestemmelser om underretning, klagerett, -frist og – instans og begrunne ut fra barnets beste
- skal gi ungdommene tilbud om ettervern frem til ungdommene er 23 år

4.3.2 Fakta

Behandle opphør av tiltak etter fylte 18 år som enkeltvedtak

Det kommer frem av intervjuene at årsaken til at ettervernet avsluttes, kan skyldes at barneverntjenesten har jobbet målrettet med å få ungdommen til å fullføre videregående skole, ungdommen har fått lærlingeplass, jobb e.l. Dersom det da er enighet mellom barneverntjenesten og ungdommen om at «målene» er nådd, så gjør barneverntjenesten og ungdommen sammen en vurdering av om tiltaket skal fortsette eller avsluttes.

I intervjuene sier lederne at det ikke alltid har vært fattet vedtak om opphør av ettervern i kommunen. Dette har de imidlertid endret på, slik at barneverntjenesten nå fatter vedtak om opphør av ettervern i alle saker den siste tiden.

I mappegjennomgangen fremkom det at det i 5 av de 11 sakene der ettervernet var avsluttet for ungdommen før fylte 23 år, ikke var fattet vedtak om opphør av tiltak.

Enkeltvedtakene skal følge forvaltningslovens bestemmelser om klagerett, -frist og – instans og begrunnelse ut fra barnets beste

I barneverntjenestens mal for enkeltvedtak fremgår det at det skal fylles ut opplysninger om hva som er ungdommens synspunkt, og hvilken vekt ungdommens mening er tillagt og hvordan ungdommens beste er vurdert. Reglene for klageadgangen er også beskrevet i malen.

I vår mappegjennomgang i Familia, kom det frem at det er fattet vedtak om tiltak etter fylte 18 år i alle de 23 sakene som vi vurderte. Alle vedtakene hadde informasjon om klagerett, -frist og – instans og fremgangsmåte.

I to av seks vedtak om opphør var vedtaket ikke begrunnet i en barnets/ungdommens beste vurdering.

Ungdommen skal få tilbud om ettervern frem til ungdommen er 23 år

I kommunens *Prosedyre- ettervern*, pkt. 4 står det «*Barnevernloven § 1-3 annet ledd gir adgang til å opprettholde igangsatte tiltak, eller erstatte disse med andre tiltak som er nevnt i loven, inntil ungdommen har fylt 23 år*».

Det fremkommer både av intervjuene og av dokumentasjonen at ungdommene får mulighet til hjelpetiltak frem til de fyller 23 år. De sier samtidig i intervjuene at målet er at ungdommen skal klare seg selv. Det betyr at dersom barneverntjenesten ser at ungdommen kan klare seg selv, så er det ikke sikkert at de skal ha hjelpetiltak frem til de fyller 23 år.

Noen av saksbehandlerne sier i intervjuene at ungdommene ofte ikke er klare til å flytte for seg selv når de fyller 18. år. Noen ikke når de er 20 år heller, og at det kan være bra for mange ungdommer, dersom regelverket endres til at ungdommen har rett til ettervernet til de fyller 25 år, slik det nå blir vurdert.

4.3.3 Vurderinger

Behandle opphør av tiltak etter fylte 18 år som enkeltvedtak

I 2009 fikk bvl. § 1-3 annet ledd en tilføyelse om at opphør av tiltak, eller avslag på søknad om tiltak etter fylte 18 år skal regnes som et enkeltvedtak. Det kommer frem av mappegjennomgangen at det ikke er fattet vedtak om opphør av tiltak i alle saker. Det ble bekreftet i intervjuene at dette ikke var praksis tidligere, men at barneverntjenesten nå har endret sin praksis på området. På bakgrunn av informasjon fra intervjuene og at de sakene som manglet vedtak ble avsluttet i 2018, er det vår vurdering at barneverntjenesten nå fatter vedtak om opphør av tiltak i tråd med barnevernloven.

Enkeltvedtakene skal følge forvaltningslovens bestemmelser om klagerett, -frist og – instans og begrunnelse ut fra barnets beste

Hvis ungdommen får avslag på søknad om et bestemt tiltak, skal han eller hun gjøres oppmerksom på klageadgangen til Fylkesmannen etter bvl. §§ 6-5 og 6-6. Det skal fremgå av vedtaket hva som er ungdommens synspunkt, og hvilken vekt ungdommens mening er tillagt. Hvordan ungdommens beste er vurdert skal også fremgå av vedtaket. bvl § 6-3 a). På bakgrunn av mappegjennomgangen er vår vurdering at vedtakene om opphør av tiltak følger forvaltningslovens bestemmelser om klageadgang og fremgangsmåte ved klage.

Det er imidlertid også vår vurdering at det ikke fremkommer av alle vedtakene hva som er ungdommens synspunkt, hvilken vekt ungdommens mening er tillagt og hvordan ungdommens beste er vurdert. I nesten halvparten av sakene vi vurderte var det ikke fattet vedtak om opphør. I avgjørelser som angår barn, skal det som er best for barnet, være et grunnleggende hensyn, jf. GrL § 104. Den som er ansvarlig for å høre ungdommen må snakke med ham eller henne. Ungdommens perspektiv og meninger skal inkluderes i vurderingen av hva som er ungdommens beste. I rundskriv om tiltak etter barnevernloven for ungdom over 18 år står det at begrunnelsesplikten for hvorfor ungdommen ikke trenger hjelp, skal sikre at barneverntjenesten foretar en grundig vurdering av om tiltak skal opprettholdes eller erstattes av nye, og den synliggjør hvilke vurderinger som er foretatt. Det skal gis en forklaring på hvorfor det eventuelt anses som barnets beste at han eller hun ikke lenger skal motta hjelp fra barnevernet. Det samme vil gjelde dersom ungdommen søker om et konkret etterverntiltak og ikke får det.

Ungdommen skal få tilbud om ettervern frem til ungdommen er 23 år

Mange ungdommer som har vært under barnevernets omsorg har et mindre og mer sårbart nettverk enn ungdommer flest. Målsettingen med å gi tiltak til ungdom i barnevernet etter fylte 18 år og opp til 23 år, er at også disse ungdommene skal få nødvendig hjelp og støtte i overgangsfasen til en selvstendig voksentilværelse. Barnevernloven gir adgang til å opprettholde igangsatte tiltak, eller erstatte disse med andre tiltak, inntil ungdommen har fylt 23 år. På bakgrunn av mappegjennomgangen og intervjuene er det vår vurdering at barneverntjenesten gir ungdommen anledning til å fortsatt ha tiltak frem til de er 23 år.

4.4 Brukermedvirkning

4.4.1 Revisjonskriterier

Kommunen skal

- gi ungdommene tilstrekkelig informasjon til å kunne danne seg egne synspunkter på alle områder.
- tilpasse informasjonen til ungdommene, slik at den er forståelig.
- lytte til og vektlegge ungdommens syn, i planleggingen.
- samarbeide med ungdommen og foreldrene så langt som mulig.

4.4.2 Fakta

Det fremkommer av kommunens *Kvalitets- og utviklingsrapport*, i avsnittet om involvering og medvirkning, at «*Dialog med brukergruppe og samarbeidsinstanser er viktig for læring og utviklingen av en god praksis. Barneverntjenesten er med i Mitt Liv, et prosjekt i samarbeid med Forandringsfabrikken og Barnevernsproffene. Proffene bidrar med råd og erfaringer for at tjenestene skal bli bedre. Barneverntjenesten har i tillegg til et aktivt samarbeid med Forandringsfabrikken og vil igjen starte opp en egen lokal Barnevernproff-gruppe.*

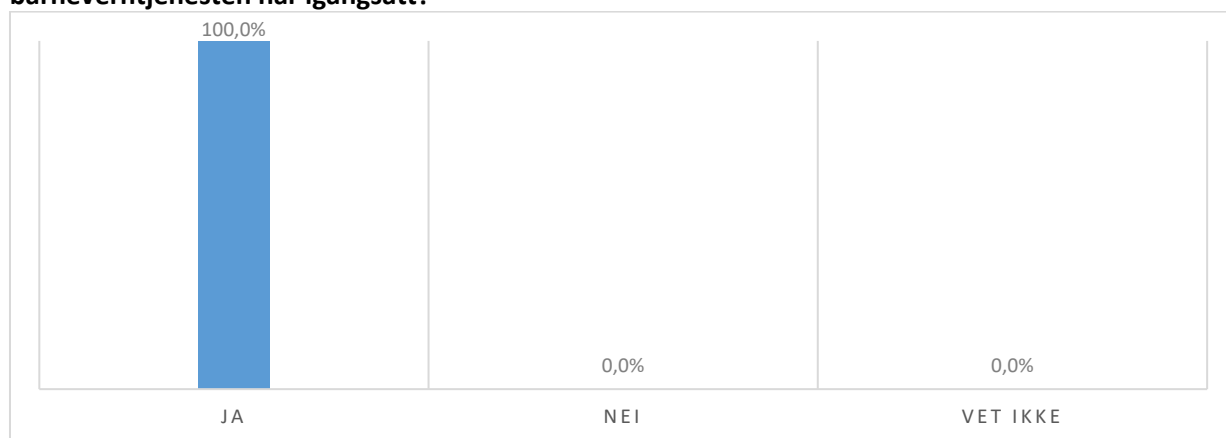
På interne fagmøter i barneverntjenesten har brukere blitt invitert til å dele sine erfaringer med barnevernsatte. Dette er nyttig og søkes videreført.»

I intervjuene sier ansatte at ungdommene blant annet blir hørt gjennom oppfølgingsbesøkene, ungdomssamtaler og tilsynsbesøk- og rapporter. De sier at de opplever at ungdommene ofte snakker veldig fritt. I intervjuene kommer det frem at saksbehandlere mener at hele grunnlaget for hjelpetiltakene er hva ungdommene ønsker og har behov for.

I spørreundersøkelsen med fosterhjemmene sier 15 av 15 fosterhjem at de mener at barneverntjenesten har tatt hensyn til ungdommens beste i de tiltakene som er planlagt/iverksatt i ettervernet.

I figurene nedenfor presenteres resultatet fra spørreundersøkelsens spørsmål om ungdommen har fått uttale seg til tiltakene.

Figur 7: Har ungdommen fått mulighet til å uttale seg/si sin mening om de tiltak barneverntjenesten har igangsatt?



Antall respondenter: 14

Figuren viser at alle fosterhjemmene mener at ungdommene har fått mulighet til å uttale seg/si sin mening om tiltakene og at ungdommens mening har blitt vektlagt.

I kommunens *Prosedyre – tiltaksplan/barnets plan og evaluering* pkt. 4 står det «Utarbeiding og oppfølging av tiltak og tiltaksplaner er et samarbeidsprosjekt der ungdom, større barn og foreldre medvirker og hvor de så langt som mulig skal finne igjen sine egne formuleringer i mål og prioriteringene.»

I intervjuene fremkommer det at det er veldig individuelt hvor godt en ungdom forstår hvilke muligheter og valg som kan gjøres, og følgene av disse valgene. Det kan være avhengig av flere ting; hvordan de har det, relasjon til saksbehandler osv. Lederne sier i intervjuene at de har jobbet med malene til vedtakene for å gjøre malene mer målrettet overfor ungdommen, ved blant annet å bruke «du»-form.

Lederne sier i intervjuene at når barneverntjenesten avslutter en sak om ettervern, så er medvirkning fra ungdommen viktig.

I mappegjennomgangen fremkom det at ungdommene hadde fått uttale seg i alle de 23 sakene vi gikk gjennom.

4.4.3 Vurderinger

Det fremkommer av regelverket at ungdommen skal få tilpasset informasjon. Ungdommen skal informeres om de ulike avgjørelser som er truffet og hvilke vurderinger som ligger til grunn for disse, jf. forskrift bvl §§ 3 og 6. Det er vår vurdering at barneverntjenesten i sine vedtaksmaler har lagt til rette for at informasjonen er tilpasset ungdommene. Ved å bruke «du» form og et språk som er rettet mot målgruppen, i dette tilfellet ungdommer, blir informasjonen i vedtakene mer tilgjengelig for ungdommene.

Ungdommen skal få tilstrekkelig informasjon, mulighet til fritt å gi uttrykk for sine synspunkter, og bli hørt i alle spørsmål som gjelder dem selv. Det skal legges vekt på meningen deres i samsvar med alder og utvikling. Medvirkningen skal også ivareta ungdommens etniske, religiøse, kulturelle og språklige bakgrunn, jf. forskrift bvl § 3. Det kommer frem av intervjuene at barneverntjenesten mener at ungdommens ønsker og meninger er selve grunnlaget for arbeidet i barnevernssaker. I spørreundersøkelsen sier alle fosterhjemmene at de mener barneverntjenesten har tatt hensyn til ungdommens beste i de tiltakene som er planlagt. Det er også vår vurdering at barneverntjenesten lytter til og vektlegger ungdommens syn i planleggingen av hjelpetiltak for ungdom som har fylt 18 år.

4.5 Internkontroll

4.5.1 Revisjonskriterier

Kommunen skal

- ha en beskrivelse av tjenestens organisering, hovedoppgaver og mål, samt fordeling av ansvar, fordeling av oppgaver og myndighet.
- sikre at ansatte (kommunale og private) har kunnskap om regelverket.
- se til at ansatte i kommunen kjenner til barneverntjenestens system for internkontroll.
- ha en oversikt over de områdene hvor det er fare for manglende oppfyllelse av regelverket (risikovurdering).
- ha en beskrivelse av mål for forbedringsarbeidet.
- sørge for at ansatte har tilstrekkelig kunnskap og ferdigheter innenfor fagområdet.

- ha en internkontroll om sikrer at kravene fastsatt i eller medhold av barnevernloven etterlevs.
- sørge for at internkontrollen fungerer som forutsatt (avdekker manglende etterlevelse på regelverket og retter opp).
- se til at internkontrollsystemet kan dokumenteres, er oppdatert og tilgjengelig.

4.5.2 Fakta

Barneverntjenesten har i år utarbeidet en egen kvalitets- og utviklingsrapport, som er behandlet i utvalg og i Bystyret. Det fremkommer av rapporten for 2018, at barnevernet i 2018 hadde oppfølging med 57 unge over 18 år hvorav 29 opprettholdt plassering utenfor hjemmet. Ungdom med ettervernstilltak hører inn under *Team omsorg* og *Team ungdom*. Det er 13-14 ansatte på hvert team i 2019.

Antall ungdom med ettervernstilltak har variert. Det største antallet ungdommer på ettervern var i 2016/2017. Antallet ungdom på ettervern var lavere i 2017/2018. Det fremkommer imidlertid av de halvårslige rapportene til Fylkesmannen at det igjen er en svak økning, ca. 10 %, i antall ungdom som mottar hjelpetiltak i ettervernet det siste året. Tabellen nedenfor viser utviklingen.

Tabell 1. Tall fra barneverntjenestens halvårsrapportering til Fylkesmannen

	Totalt antall barn på hjelpetiltak fra barnevernet i Sarpsborg	Herav ungdom 18 – 23 år	Herav ungdom 18 – 23 frivillig plassert i fosterhjem eller institusjon
Våren 2018	424	56	34
Høsten 2018	430	57	29
Våren 2019	472	62	28

I kommunes *Kvalitets- og utviklingsrapport* for barneverntjenesten 2019, avsnittet om kompetanse, står det «*Barneverntjenesten har utarbeidet kompetanseplan som har som formål å sikre at den enkelte ansatte til enhver tid innehar nødvendig kompetanse til å løse oppgavene som er lagt til stillingen, på en forsvarlig og effektiv måte. Barneverntjenesten ser betydningen av å tilføre samme kompetanse til alle ansatte. Fokus på enkelttemaer og metodiske tilnærminger sikres via felles interne fagmøter. Økt kunnskap på traumer, traumeforståelse, i et omsorgs- og utviklingsperspektiv vil gis oppmerksomhet ...*» Det blir også vist til Barnevernsreformen og Barne- og likestillingsdepartementets kompetansestrategi for perioden 2018-2024. Strategien har blant annet som mål, å øke kompetansen innenfor utrednings- og tiltaksarbeid. I barnevernsreformen gis kommuner tilbud om kurs/ videreutdanninger fra 2018. Det fremkommer en oversikt over satsningsområder fremover, der kompetanseheving på ulike områder er noen av satsningene.

Når det gjelder kompetanseheving på regelverket så fremkommer det av intervjuene, at lovendringer blir diskutert i teamet og på fellesmøter. Mange ansatte sier i intervjuene at de mener de er godt oppdatert på lovverket, mens andre mener at kompetanseheving på lovverket kunne vært enda mer i fokus.

I *Kvalitets- og utviklingsrapporten* fremkommer det i pkt. 5.2, at kommunen blant annet har satt som mål at «*Det skal foreligge et godt internkontrollsystem, kompetanseplan, opplæringsplan.*»

Det fremkommer av intervjuene med ansatte i barneverntjenesten at ansvaret for internkontrollen på barnevernområdet i stor grad er delegert til system- og internkontrollansvarlig.

Det fremkommer i intervjuene med ledelsen at det er standard rutine for barneverntjenesten at teamleder og fagkoordinator følger opp at saksbehandlerne følger rutinene så langt det er mulig. Det

skal være en saksmappe på hver klient og teamledere skal ha en gjennomgang av alle saker. Det er ulikt hvor ofte en slik gjennomgang skal gjennomføres, men ca. en gang i mnd. skal være standard ifølge barnevernleder. Dersom det er noe som ikke stemmer, skal det rapporteres til barnevernleder. Barneverntjenesten har fast rapportering internt og de deltar på ledermøter der de orienterer om status.

Lederne sier i intervjuene at vedtaksmalene skal ivareta at vedtakene inneholder det som er krevet, blant annet at barnets synspunkt skal være med. Alle vedtak skal godkjennes av teamleder, som har vedtaksmyndighet. Teamleder sjekker om lovverket er fulgt og foretar kvalitetssjekk.

Fagprogrammet Familia har ifølge intervjuer med ledelsen, varsling/huskeliste på enkelte områder. Dersom det er fattet vedtak, men tiltak ikke er iverksatt registrerer programmet følgende varsel «*venter på tiltak*». Det kommer imidlertid også frem av intervjuene at huskelisten bare fungerer under visse forutsetninger. Saksbehandlerne må sørge for at de setter på innstillingene slik at påminnelsene blir aktivert i systemet.

I intervjuene sier barnevernleder at prosedyrer, rutiner og regelverk på området, skal være oppdatert til enhver tid. Hvis brudd på regelverket blir oppdaget, skal det skrives avvik. De jobber med å ha fokus på at avvikshåndtering er positivt for å øke kvaliteten. Barneverntjenesten skriver ikke avvik på for eksempel fristbrudd i avvikssystemet. Dette føres det kontroll med gjennom den halvårige rapporteringen til Fylkesmannen.

Ansatte har tilgang til veilederen.no, de har kommuneadvokaten som kan bistå, og de kan henvende seg til Fylkesmannen med juridiske spørsmål. Både ansatte som har jobbet lenge og nye medarbeidere må følges opp for å være oppdaterte. De gjennomfører fagmøter og informasjonsmøte hver sjette uke. Når det kommer lovendringer så sendes det ut til alle. Alle har et ansvar for å følge med og være oppdatert. Saksbehandlerne skal selv bli i stand til å finne frem til svar.

Det fremkommer av intervjuene at system- og internkontrollansvarlig blant annet har følgende oppgaver: jevnlig gjennomgang av maler og eventuelle mangler i Familia, kontrollere deler av arbeidet til saksbehandlerne, og oppfølging og opplæring i alle datasystemer på barnevernområdet.

I intervjuene sier ansatte at de har en halvårlig gjennomgang med system- og internkontrollansvarlig i barneverntjenesten basert på feil eller mangler som er avdekket i perioden. System- og internkontrollansvarlig utarbeider en oversikt over ungdommer som er i risikozonen. Det kan være rus eller psykiske utfordringer eller annet. Malene styrer mye av det blir skrevet. Teamet har felles drøftinger hver uke.

System- og internkontrollansvarlig har jobbet med å bygge opp et rammeverk av rutiner og prosedyrer på barneverntjenestens ansvarsområde. Dette er et kontinuerlig arbeid og behovet for å etablere nye prosedyrer og rutiner utvides stadig. Målet er at dokumentene (maler, prosedyrer og rutiner) skal være kortfattet og lettfattet, slik at dokumentene brukes og ikke bare puttes ned i en skuff og blir glemt.

Barneverntjenesten bruker både halvårsrapporteringen til Fylkesmannen og Familia i kontrollarbeidet. De kontrollerer blant annet at barn og unge, som er aktive hos barneverntjenesten, har vedtak og tiltaksplan. Det meste av kontrollen blir utført på stikkprøvebasis, men når det gjelder mottak og tilbakemelding til melder fra barneverntjenesten, er det 100 % kontroll. Bakgrunnen for den omfattende kontrollen er at det er mange ulike saksbehandlere som jobber sammen om dette, og det er sårbart med tanke på konsekvensene dersom en bekymringsmelding ikke blir behandlet. Det påvises imidlertid stadig mindre feil på området. Kontrollen knyttet til tilbakemelding til melder

er med bakgrunn i funn fra egenmeldingstilsynet i regi av Fylkesmannen i 2016. Også her er det bedringer, men det er fortsatt utfordringer som medfører at dette fortsatt følges tett.

Nøkkeltall, som er en oversikt i Familia, gjennomgås jevnlig. Det kommer frem av intervjuene at ikke alle saksbehandlerne benytter disse nøkkeltallene, men teamlederne bruker dette stadig mer aktivt, også i saksgjennomgang med den enkelte saksbehandler. Dersom det er større avvik/funn i halvårsrapporten, er det teamleder som har ansvar for å ta tak i dette og følge det opp med de aktuelle saksbehandlerne.

Det kommer frem av intervjuene at det ikke er utarbeidet en funksjonsbeskrivelse eller oversikt over oppgaver i internkontrollarbeidet. Det er ikke et klart skille mellom hva som er teamleders oppgaver og hva som er system- og internkontrollansvarliges oppgaver.

Risikovurdering er foreløpig ikke benyttet i internkontrollen på saksbehandlingsområdet. Ansatte sier imidlertid i intervjuene at de er godt kjent med hvor det er risikoområder og at de har dette i bakhodet ved kontroll av ulike områder i saksbehandlingen.

Det kommer frem av intervjuene at kontrollene som er gjennomført hittil, ikke har hatt så stort fokus på ettervern. Feil eller mangler i saksbehandlingen kan imidlertid komme frem når grunnlagsdataene til Fylkesmannens halvårsrapportering gjennomgås. Det kommer frem av intervjuene at barneverntjenesten er på god vei til å få etablert et internkontrollsystem, men at det fremdeles er en del arbeid som gjenstår.

Noen av kommunens prosedyrer inneholder oppfølgingstiltak knyttet til ettervern. I kommunens *Prosedyre – oppfølging av barn, foreldre og fosterhjem etter plassering* pkt 5 står det «Oppfølgingsbesøk – Hensikten med oppfølgingsbesøkene er å se til at fosterhjemmet ivaretar fosterbarnet ut fra de avtaler som er inngått.»

Når det gjelder oppfølging av barn i private institusjoner så står det i kommunens *Prosedyre – oppfølging av barn i institusjon* «... Arbeidet som gjøres rundt barn i institusjon er gjenstand for gjennomgang av system- og internkontrollansvarlig. Det vurderes kontinuerlig hvilke områder av arbeidet som særlig skal gjennomgås. Det meldes avvik i kommunens avviksmeldingssystem på avvik som avdekkes.»

Det er et krav om at det gjennomføres tilsyn med fosterhjem for barn som er under 18 år og som bor i fosterhjem. Dette kravet faller bort når ungdommen fyller 18 år. Oppfølgingen av ungdom som bor i fosterhjem etter fylte 18 år gjøres av saksbehandler i barneverntjenesten.

4.5.3 Vurderinger

Kommunen skal ha internkontroll for å sikre at kommunen utfører oppgavene sine i samsvar med krav fastsatt i lov eller i medhold av lov. Kommunen må kunne gjøre rede for hvordan den oppfyller kravet til internkontroll.

Ansatte skal være oppdatert på regelverket på området. Barneverntjenesten gjennomfører fagmøter og informasjonsmøte hver sjettede uke, der det informeres om evt. lovendringer. De sender også ut lovendringer til alle ansatte på e-post og har tilgjengelig system for ansatte til å holde seg oppdatert. Det er derfor vår vurdering at det er lagt til rette for at ansatte i barneverntjenesten skal ha tilstrekkelig kunnskap om regelverket.

Kommunen skal ha en internkontroll som sikrer at kravene fastsatt i eller i medhold av barnevernloven etterleves. Internkontrollsystemet skal kunne dokumenteres, være oppdatert og

tilgjengelig. Det er vår vurdering at barneverntjenesten har etablert rutiner, prosedyrer og maler på mange områder, som skal legge til rette for at regelverket etterleves. Halvårsrapporteringen til Fylkesmannen har avdekket noen avvik. Kontrollene som er gjennomført hittil, har imidlertid ikke hatt så stort fokus på ettervern. Det er vår vurdering at det blir kontrollert om regelverket etterleves på noen områder, blant annet ved at teamlederne kontrollerer om vedtakene følger maler, rutiner og foretar andre kvalitetssjekker i Familia. Hvordan dette gjennomføres er imidlertid ikke beskrevet eller dokumentert noe sted.

I intervjuene kommer det frem at ansvaret for internkontrollen på barnevernområdet i stor grad er delegert til system- og internkontrollansvarlig. Det kommer imidlertid frem at det ikke er utarbeidet en funksjonsbeskrivelse eller oversikt over oppgaver og ansvarsområder i internkontrollarbeidet. Det er derfor vår vurdering at det ikke er etablert et tydelig skille mellom hva som er teamlederens oppgaver og hva som er system- og internkontrollansvarliges oppgaver, når det gjelder internkontrollarbeidet.

Det er vår vurdering at det per i dag ikke er gjort en risikovurdering på hvor det er fare for manglende oppfyllelse av regelverket på ettervernområdet. I arbeidet med internkontroll på om regelverket etterleves, skal det etableres en beskrivelse av mål for forbedringsarbeid. Det fremkommer av Barneverntjenestens Kvalitets- og utviklingsrapport at det er etablert beskrivelser av mål for forbedringsarbeid på flere områder. Det er imidlertid ikke noen synlig sammenheng at mål for forbedring også er knyttet til funn i internkontrollarbeidet.

4.6 Samarbeid med andre aktuelle instanser i ettervernet

4.6.1 Revisjonskriterier

Barneverntjenesten skal

- samarbeide med NAV.
 - Det skal utarbeides rutiner for arbeidsfordeling og samarbeid.
 - Rutinene bør være forankret i ledelsen.
- samarbeide med andre sektorer og forvaltningsnivåer.
 - Samarbeidet skal medføre at ungdommens interesser blir ivaretatt av de andre forvaltningsnivåene.
 - Dersom tiltak etter bvl skal opphøre etter fylte 18 år, skal barneverntjenesten i god tid - undersøke om det er behov for tiltak eller tjenester under annet lovverk.
- informere de andre tjenestene om ungdommens behov.
- delta i den kommunale planleggingsvirksomheten.
- delta i de samarbeidsorganer som er opprettet på området.
- samarbeide med andre instanser om den individuelle planen.

Barneverntjenesten bør samarbeide med frivillige organisasjoner som arbeider med barn og unge.

4.6.2 Fakta

Samarbeid med NAV

Barneverntjenesten

I intervjuene sier noen ansatte i barneverntjenesten at de opplever det litt vanskelig å samarbeide med NAV om ungdommene, mens andre opplever samarbeidet som bra. Barneverntjenesten oppfatter NAV som mindre fleksible enn barneverntjenesten.

Det som har vært den største utfordringen er at ansatte i barneverntjenesten opplever at de ikke når saksbehandlerne i NAV på tlf. Nå har de imidlertid fått en telefonliste over aktuelle ansatte i NAV.

Det kommer frem av intervjuene at ansatte opplever at NAV mener barneverntjenesten skal gå tyngre inn i sakene, men det kan være vanskelig når ungdommen ikke vil ha med barneverntjenesten i tiltakene. Ansatte legger imidlertid til at de samarbeider godt med NAV i mange av sakene. Samarbeidet er viktig fordi barneverntjenesten og NAV har ulike tiltak for ungdommene.

Det fremkommer av intervjuene at når det gjelder samarbeid med NAV eller enhet som ivaretar livslange tjenester i andre kommuner, oppleves samarbeidet ofte som vanskelig, fordi det handler om økonomi når det er snakk om at ungdommen er fosterbarn. De opplever at de andre instansene mener at fosterbarn er barneverntjenesten ansvar alene og at de må søke og klage flere ganger til disse instansene for at ungdommens rettigheter skal bli ivaretatt av andre systemer enn bare barnevern.

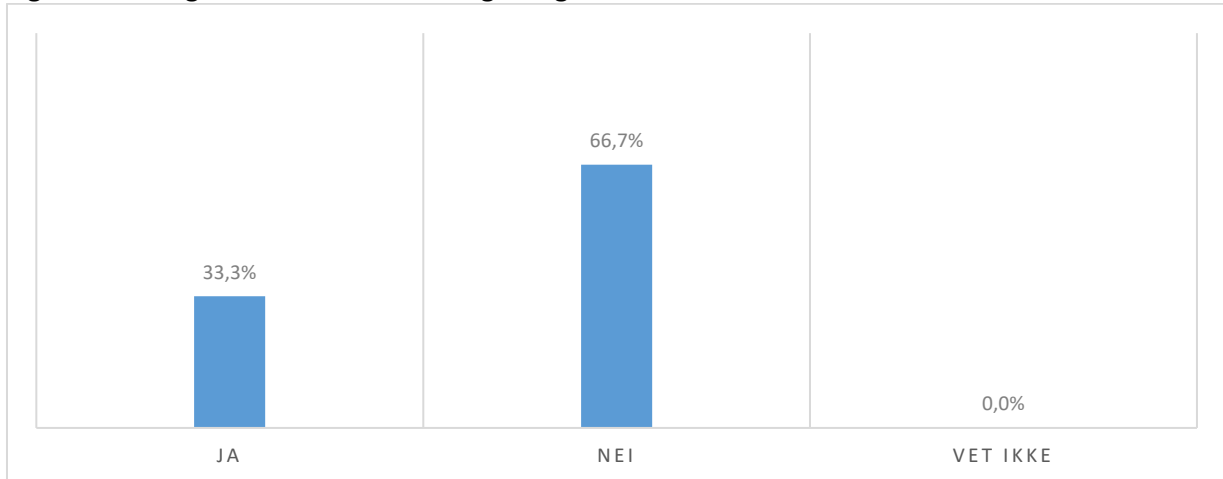
Barneverntjenesten har en skriftlig samarbeidsprosedyre med NAV for ungdom - «*Samhandling NAV - Barnevernet - Boveiledningstjenesten. Etablering av ungdom fra barnevernet eller bofellesskap i egen bolig.*». Rutinen er godkjent på ledernivå – av kommunalsjef helse og velferd.

Denne rutinen er avgrenset til å omhandle samarbeidet om enslige mindreårige flyktninger, og ungdom som har vært under omsorg etter barnevernloven og som skal etableres i egen bolig. Det er ungdommens behov som styrer samhandlingen med NAV. I intervjuene kommer det frem at barneverntjenesten; Team omsorg og Team ungdom, har faste møter med NAVs ungdomsteam. De opplever at samarbeidet med barneverntjenesten om ungdom, er prioritert av NAV. Det er møter ca. en gang i halvåret, og de jobber etter barneverntjenestens samarbeidsprosedyre med NAV. Samarbeidet oppfattes som veldig godt. Barneverntjenesten og NAV har også felles fagdager. Det fremkommer at samarbeidet oppfattes som bedre på Team Ungdom enn de andre teamene i barneverntjenesten.

Det fremkommer av samarbeidsprosedyren «*Samhandling NAV - Barnevernet - Boveiledningstjenesten. Etablering av ungdom fra barnevernet eller bofellesskap i egen bolig.*», at det også er etablert retningslinjer for samarbeid mellom barnverntjenesten og NAV-kontoret på nav.no. Dette er de nasjonale retningslinjene som er utarbeidet av Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet og Arbeids- og velferdsdirektoratet har fått i oppdrag fra Barne-, likestilling- og inkluderingsdepartementet og Arbeids- og sosialdepartementet.

Figuren nedenfor viser svar på spørsmål om ungdommen har hatt behov for rådgivning/støtte fra NAV.

Figur 8: Har ungdommen behov for rådgivning eller støtte fra NAV?



Antall respondenter: 15

Figuren viser at 5 av 15 ungdommer har behov for rådgivning eller støtte fra NAV. På spørsmål om ungdommen får rådgivning/støtte fra NAV svarer 2 av 15 fosterhjem *Ja*. Det vil si at 3 av 15 ungdommer som fosterhjemmet mener har behov for rådgivning eller støtte fra NAV, ikke får slik støtte eller rådgivning.

NAV

I 2016 etablerte NAV en egen ungdomsavdeling – NAV Ung. Da var ungdom å regne opp til alderen 25 år. Dette ble senere endret til å gjelde opp til 30 år for å stemme med definisjon av ungdom i NAV. Det kommer frem av intervjuene at NAV har prioritert denne gruppen, ved at det er satt av noe mer ressurser til dem. Når ungdommene får prioritet hos NAV, vil det si at de kommer først i køen. Ansatte som jobber i avdelingen er opptatt av ungdom og har god kompetanse på området – både når det gjelder ungdom generelt, inkluderingskompetanse og på flerkulturell kompetanse.

NAV har hovedfokus på å løse eget oppdrag, som å sørge for at ungdommen har en bolig, undersøke om de går på skole eller om de kan skaffe dem arbeid osv.

NAV er med i kommunens samhandlingsteam som omfatter ungdom til og med ungdomsskolenivå. I de videregående skolene i Østfold har de egne NAV-veiledere. De jobber tett på ungdommer som har et behov for samarbeid med andre tjenester/fagressurser i den videregående opplæringen.

I intervjuene kommer det frem at leder for NAV Sarpsborg oppfatter at regelverket og beslutninger som er tatt, om samarbeid i ettervernet av ungdommer, er tydelige. Det har imidlertid skapt noen utfordringer i samarbeidet, at det er noe mangelfull kunnskap og forståelse om NAV sine virkemidler og ytelser blant ansatte i barneverntjenesten. Det handler om saker hvor ungdom får støtte både fra barneverntjenesten og NAV. De opplever imidlertid at samarbeidet stadig blir bedre.

Det fremkommer av intervjuene at barneverntjenesten tar kontakt med NAV ca. ½ år før ungdommen fyller 18 år dersom ungdommen har behov for bolig e.l. Erfaringsmessig samarbeider de mest rundt ungdom med sykdom eller som trenger arbeidsavklaring. De har fått svært gode erfaringer med bruk av NAV-veiledere i videregående skoler, og håper barneverntjenesten samarbeider mye med dem i ettervernet.

NAV deltar i å utarbeide individuelle planer. Det fremkommer av intervjuene at disse som regel er påbegynt av andre instanser. De mener at det kan være fornuftig at også NAV får være med fra starten av ved uføresaker og ved utarbeidelse av en individuell plan.

Når ungdommer henvender seg til NAV, gjennomfører NAV en kartlegging av ungdommene, herunder ligger det rutiner som innebærer at de skal involvere barneverntjenesten der dette er aktuelt. Målet er å få ungdom ut i arbeid. NAV-ung har også en egen jobbspesialist som er tett på ungdommen og gir individuell oppfølging. Metoden viser en overgang til arbeid og aktivitet på over 60 %. NAV har også et eget Aktivitetssenter. Ungdommer som får økonomisk sosialhjelp har både rett og plikt til å møte på Aktivitetssenteret.

Det fremkommer av intervjuene at NAV opplever at i barneverntjenesten ikke alltid ser helheten rundt ungdom. De benytter seg ikke av hele virkemiddelpakken i NAV. De opplever også at barneverntjenesten ikke tar hensyn til annen fagkompetanse – som blant annet ansatte i NAV har. Barneverntjenesten har hovedfokus på sin egen kompetanse innen barnevernområdet.

Introduksjonsprogrammet er en del av NAV og saksbehandlerne har mye kunnskap om ungdommen og familien som kan være nyttig for barneverntjenesten, blant annet flerkulturell- og inkluderingskompetanse. NAV tilstreber å samarbeide, men opplever at det i en del saker fortsatt arbeides/tenkes lite koordinert og «silo»-tenkning. Det kan lett bli mange profesjonsdiskusjoner.

I intervjuene informerer leder for NAV Sarpsborg om at kommunen har et fellesområde på Sarpedia for NAV og barneverntjenesten. I e-post fra NAV leder 12.11.2019 sier NAV leder at Sarpedia skal fases ut og ny samarbeidsplattform i kommunen blir Office 365 og Teams. NAV bruker ikke e-post som kommunikasjonsform, da e-post ikke er en sikker kommunikasjonsplattform og NAV kan ikke sikre oppfølging av henvendelser direkte til enkeltansatte i NAV. I de tilfeller henvendelser ikke rettes til aktuell leder per telefon er barneverntjenesten informert om at de skal ringe NAV Kontaktsenter og legge igjen melding. Meldingen blir ført i NAV sitt fagsystem Gosys og fulgt opp innen to virkedager. Dette er en praksis som barneverntjenesten er orientert om. NAV leder sier at utfordringen ikke er kommunikasjonskanalene, men at man ikke følger etablert rutine som sikrer oppfølging av henvendelsene til NAV. Det fremkommer av intervjuene at NAV opplever at det er velvilje på begge sider for å få til en god kommunikasjon.

Samarbeid med andre sektorer og forvaltningsnivåer

I kommunens *Kvalitets- og utviklingsrapport* for barneverntjenesten, 2019 står det «*For å ivareta barnets og familiens behov vil det ofte være nødvendig å utløse tiltak fra flere bidragsytere enn barneverntjenesten. barneverntjenestens arbeid med nettverksmøter og familieråd, med særlig vekt på familieveiledning, videreføres.*»

I avsnittet om kompetanse i samme dokument skriver barneverntjenesten at «*2019 vil være preget av «barnevernsreformen» og «barnevernsløftet», jmf prop 73L (2016- 2017). Det vil være viktig og nødvendig for Sarpsborg Kommune å se utover barneverntjenesten og mot andre virksomheter som arbeider med foreldre og barn. Barneverntjenesten vil være en pådriver i denne prosessen. «Bedre tverrfaglig innsats», modellen BTI- er presentert som samhandlingsmodell og også hjelpemiddel for å ta strategiske beslutninger og systematisere arbeidet barn, unge og foreldre i kommunen.*»

Barneverntjenesten deltar i en samarbeidsgruppe med kriminalomsorgen, utekontakten, politiet. Oppvekstplanen som er vedtatt i kommunen har god og riktig fokus på barnehage og skole, og viser en tydelig utdanningspolitisk plattform.

I intervjuene sier ansatte at barneverntjenesten er veldig aktive for å få i gang samarbeid med andre instanser, da de ofte kjenner ungdommene best. Teamene samarbeider også internt om ungdommene. Ungdom med større behov for hjelpetiltak, som regel ulike diagnoser/sammensatte behov som krever mye tilrettelegging, blir overført til Team Livslange tjenester. Det er forsøkt å få klarlagt tidligere hvilke barn og unge, som vil komme inn under Team Livslange tjenester.

Barneverntjenesten samarbeider også med fastleger, der det er behov. Det kan for eksempel være aktuelt i arbeidet rundt ungdommens psykiske helse. Det kommer frem av intervjuene at det kan være vanskelig å få til møtepunkter med fastlegene. Fastleger oppleves som vanskelige å involvere og at de ikke har ressurser til denne typen samarbeid.

Det kommer frem av intervjuene at barneverntjenesten samarbeider mye med BUP og Kompetansesenter rus og psykisk helse i kommunen (KORP). Barneverntjenesten samarbeider også med politiets utekontakt, for å få kunnskap om hva som rører seg ute blant ungdommene.

Barnevernleder har ledet prosjektet *Samordning av tjenester for utsatte barn og unge og deres familier 2015-2016*. Dette resulterte i at kommunen opprettet et *samhandlingsteam* hvor ledere for alle virksomheter som arbeider med barn og unge, møtes hver uke og behandler innkomne saker i sammen med de som har meldt inn sak. Det omfatter arbeid med barn og ungdom i alderen opp til de har gått ut ungdomsskole. Det sies i intervjuene at det hadde vært et ønske å også få til et slikt samarbeid for ungdom som går på videregående skole og eldre, men det er ansett som mer komplisert.

Kommunen har nå satt i gang et prosjekt som heter *Tjenstedesign*. Tjenstedesign handler om helhetlige og koordinerte forebyggende tjenester for barn og unge.

Barneverntjenesten deltar i ulike tverrfaglige grupper som samlet mot vold i nære relasjoner, mot radikaliserings mm. Barneverntjenesten gir informasjon og deler egen kompetanse etter forespørsel. Det er etablert en intern arbeidsgruppe; Barnas Arena som utfører oppgavene. Blant annet deltar de med kompetanse på områder som ulike kulturelle foreninger, sanitetskvinner, helsestasjon, sykehus, barnehage, skoler, Høyskolen i Østfold, introduksjonsprogrammet og voksenopplæringen. Barneverntjenesten samarbeider også med Pedagogisk psykologisk tjeneste.

I intervjuene sier saksbehandlerne at de opplever at det er et godt samarbeid med de videregående skolene for oppfølging av ungdom i videregående opplæring og der ungdommen har lærlingeplass. Skolene er veldig fleksible, og miljøarbeiderne gjør en svært god jobb. For å følge opp lærlingene, må imidlertid barneverntjenesten ha samtykke fra ungdommen, for å kunne snakke med arbeidsgiveren.

Det fremkommer i intervjuene at noen sier at de samarbeider med frivillige organisasjoner og nevner eksempler, mens andre sier at de ikke gjør det, men at det har vært diskutert.

Noen saksbehandlere sier i intervjuene at det burde vært et mer tilgjengelig tilbud om psykisk hjelp til ungdommen. Mange barn og unge, som har liten eller ingen kontakt med sine biologiske foreldre har mange utfordringer bl.a. med selvfølelsen.

I spørreundersøkelsen med fosterhjemmene sier 12 av 15 fosterhjem at de opplever at barneverntjenesten i tilstrekkelig grad samarbeider med andre kommunale instanser (NAV, helsetjenester mm). 2 sier at de mener de ikke samarbeider i tilstrekkelig grad og 1 fosterhjem sier at de ikke vet.

Når det gjelder barnevernets deltakelse i det planarbeidet så fremkommer det i intervjuene at barneverntjenesten er med i det kommunale planarbeidet, men er ikke en del av Kommunedelplanen for Helse og omsorg 2017-2028. Oppvekstplanen berører i liten grad hva Sarpsborg kommune gjør for at barn sikres en stabil oppvekst og rask hjelp og tidlig innsats. I intervjuene fremkommer det at kommunens oppvekstplan mangler innhold på områder som blant annet forebyggende arbeid barn og unge, barnefattigdom, barnevern og, barn og unges rett til medvirkning. På kommunens nettsider står det at Kommunedelplan oppvekst 2018-2030 er en

helhetlig oppvekstplan med tydelige innsatsområder. Planen vil være et viktig verktøy for å sikre en enhetlig forståelse for planlegging og gjennomføring av tiltak innenfor oppvekstområdet. Oppvekstplanen skal sikre kvalitet i barnehage, skole og SFO.

4.6.3 Vurderinger

samarbeide med NAV

For å få til et godt samarbeid mellom barneverntjenesten og NAV-kontoret, bør det etableres fora og arenaer for samarbeid. Faste samarbeidsmøter vil kunne bidra til at felles utfordringer blir kjent og forsøkt forebygget eller løst. Det er vår vurdering at barneverntjenesten og NAV har etablert en arena for samarbeid ved at Team omsorg og Team ungdom, har faste møter med NAVs ungdomsteam en gang i halvåret og felles fagdager.

Samarbeid mellom tjenestene bør være forankret på ledernivå, og det kan være hensiktsmessig å inngå samarbeidsavtaler. Det er vår vurdering at barneverntjenesten har etablert en prosedyre for samarbeid med NAV, når det gjelder boveiledningstjenester. Vi kan imidlertid ikke se at det er utarbeidet faste rutiner for arbeidsfordeling og samarbeid på andre områder, eller at dette fremkommer i noen av de andre prosedyrene vi har mottatt på ettervernsområdet.

Barneverntjenestens og NAV-kontorets formål og oppgaver grenser opp mot hverandre, og tjenestene forholder seg ofte til de samme familiene og ungdommene. Det er viktig at tjenestene har tilstrekkelig kunnskap om hverandres ansvar og oppgaver, og at tjenestene etablerer et godt samarbeid. Det er vår vurdering at samarbeidet mellom tjenestene stort sett er godt og at det oppleves å stadig bli bedre. På bakgrunn av intervjuene er det vår vurdering at tjenestene ennå ikke er helt i mål når det gjelder å få til et fullgodt samarbeid, som er til ungdommens beste. Tjenestene har ulike oppfatninger om hverandres arbeidsmåter og ikke tilstrekkelig kunnskap om hverandres virkemidler. Det er derfor vår vurdering at tjenestene bør arbeide for å få enda bedre kunnskap om hverandres ansvar, arbeidsmåter og oppgaver.

samarbeide med andre sektorer og forvaltningsnivåer

Barneverntjenesten skal samarbeide med andre sektorer og forvaltningsnivåer når dette kan bidra til å løse oppgaver, som den er pålagt etter denne loven. Samarbeidet skal medføre at ungdommens interesser blir ivarettatt av de andre forvaltningsnivåene. Som ledd i disse oppgavene skal barneverntjenesten gi uttalelser og råd, og delta i den kommunale og fylkeskommunale planleggingsvirksomhet og i de samarbeidsorganer som blir opprettet, jf. bvl § 3-2.

Vi ser at kommunen har opprettet flere arenaer og prosjekter som skal bidra til bedre samhandling mellom tjenestene, slik som arbeid etter BTI-modellen og prosjektet Tjenestedesign.

Barneverntjenesten er sentral i arbeidet på disse områdene. Barneverntjenesten deltar i det overordnede planleggingsarbeidet, selv om planarbeidet til barneverntjenesten ikke fremkommer i for eksempel Kommunedelplan oppvekst. Det er vår vurdering at barneverntjenesten samarbeider med andre sektorer og forvaltningsnivåer, både systembasert og individbasert.

Når det gjelder barneverntjenestens samarbeid med frivillige organisasjoner, som arbeider med barn og unge, er det vår vurdering at barneverntjenesten i liten grad benytter seg av dette.

5 KJØP AV TJENESTER

5.1 Kjøp av barneverntjenester

5.1.1 Revisjonskriterier

- Dersom kommunen benytter private aktører til lovpålagte oppgaver, skal kommunen sørge for at de private aktørene ikke brukes til oppgaver som innebærer myndighetsutøvelse.

5.1.2 Fakta

Det kommer frem av intervjuene med de ansatte i barneverntjenesten at kjøp fra private aktører i hovedsak gjelder avlastningstiltak. Barneverntjenesten kjøper også tjenester til hjemmebaserte observasjoner og kartlegginger, samt tolketjenester. I intervjuene presiserer de ansatte at de ikke bruker private aktører på områder som er offentlig myndighetsutøvelse. Ny prosedyre *Oppfølging av private aktører*, godkjent 19.06.2019, skal sikre nødvendig kontroll med at virksomheten hos private aktører drives i samsvar med lov og annet regelverk. Her fremgår blant annet at barneverntjenesten ikke kan delegere bort oppgaver som innebærer utøvelse av offentlig myndighet til private aktører.

Tabellen nedenfor viser resultatet fra revisjonens gjennomgang av leverandører.

Tabell 2: Oversikt over utbetalinger til private aktører

Selskap	Type ³	Type tjeneste	Utbet. 2017	Utbet. 2018	Utbet. 2019 ⁴	Totalt
Leverandør 1	AS	Avlastning og miljøarbeid	2 958 230,00	1 126 770,00	800 065,00	4 885 065,00
Leverandør 2	AS	Avlastning	82 500,00	46 750,00	19 250,00	148 500,00
Leverandør 3	AS	Avlastning	50 735,00	66 540,00	37 440,00	154 715,00
Leverandør 4	E	Avlastning husleie	29 260,00	0,00	0,00	29 260,00
Leverandør 5	AS	Avlastning	1 225 896,00	881 895,00	0,00	2 107 791,00
Leverandør 6	E	Avlastning	3 960,00	0,00	0,00	3 960,00
Leverandør 7	S	Avlastning	39 400,00	78 400,00	16 700,00	134 500,00
Leverandør 8	E	Veiledning	8 455,40	14 112,20	0,00	22 567,60
Leverandør 9	E	Utredning	64 700,00	143 750,00	122 500,00	330 950,00
Leverandør 10	E	Utredning	61 575,00	143 750,00	122 500,00	327 825,00
Leverandør 11	AS	Avlastning	94 965,20	73 271,00	0,00	168 236,20
Leverandør 12	S	Avlastning institusjon	65 902,50	916 719,00	329 400,00	1 312 021,50
Leverandør 13	S	Avlastn./ferie/inst.	142 720,00	0,00	0,00	142 720,00
Leverandør 14	E	Veiledning i fosterhjem	0,00	3 400,00	0,00	3 400,00
Leverandør 15	E	Veiledning i fosterhjem	10 107,00	0,00	0,00	10 107,00
Leverandør 16	E	Veiledning	8 000,00	26 000,00	9 500,00	43 500,00
Leverandør 17	E	Besøkshjem/avlastning	0,00	57 920,00	65 160,00	123 080,00
Leverandør 18	S	Besøkshjem/avlastning	0,00	0,00	64 800,00	64 800,00
Leverandør 19	AS	Besøkshjem/avlastning	0,00	350 000,00	322 000,00	672 000,00
Leverandør 20	E	Besøkshjem	157 607,80	28 832,00	0,00	186 439,80
Leverandør 21	AS	Avlastning	211 640,00	0,00	0,00	211 640,00
Leverandør 22	AS	Ettervern institusjon	0,00	144 000,00	264 000,00	408 000,00
Leverandør 23	E	Sakkyndig psykolog	0,00	0,00	12 764,50	12 764,50

³ E=Enkeltpersonforetak og S= Stiftelse

⁴ Beløpet i 2019 gjelder 1.1.-9.9.2019

Leverandør 24	AS	Miljøarbeid	0,00	0,00	12 250,00	12 250,00
Leverandør 25	E	Psykologtjeneste	0,00	0,00	6 875,00	6 875,00
TOTALT			5 215 653,90	4 102 109,20	2 205 204,50	

Tabellen viser at kommunen kjøper følgende barneverntjenester:

- Avlastningstiltak, herunder i institusjon og besøkshjem
- Miljøarbeid
- Utredninger
- Veiledning
- Rådgivning
- Sakkyndig (psykolog)

Fosterhjem og avlastning blir i stor grad ivaretatt av privatpersoner. Disse lønnes gjennom Sarpsborg kommune eller direkte av Bufdir., hvor kommunen blir belastet for egenandeler. Gjennomgangen viser også at barneverntjenesten kjøper tjenester fra både AS, enkeltpersonforetak og stiftelser. Aksjeselskaper benyttes i første rekke til avlastning, mens enkeltpersonforetak benyttes i større grad til veiledning og rådgivning. For årene 2017, 2018 og 2019 (frem til 09.09.2019) er det utbetalt kr henholdsvis kr. 5 505 313, kr. 4 349 362 og kr. 2 336 732 til private aktører gjennom Familia. Oversikten viser en nedgang i utbetaling til private aktører fra 2017 til 2018, som også ser ut til å fortsette i 2019.

5.1.3 Vurderinger

Det fremkommer av intervjuene og informasjon fra Familia at barneverntjenesten samarbeider med noen private aktører, hvor det utbetales store beløp. Plassering av barn skjer i mest i private hjem hvor utbetalinger går via lønssystemet. Veiledningstjenester kjøpes av enkeltpersonforetak. Vi har i vår gjennomgang av leverandører ikke funnet noe som tyder på at leverandørene benyttes til myndighetsutøvelse. Det fremgår nå også av ny prosedyre på *Oppfølging av private aktører*. Det er derfor vår vurdering at der barneverntjenesten benytter private aktører til lovpålagte oppgaver, sørger kommunen for at de private aktørene ikke brukes til oppgaver som innebærer myndighetsutøvelse.

5.2 Oppfølging av private aktører

5.2.1 Revisjonskriterier

- Kommunen må ha rutiner for systematisk oppfølging av de private aktørene
- Oppfølgingen skal være en del av kommunens internkontrollsystem
- Kommunen skal kunne gjøre rede for hvordan de oppfyller kravet om systematisk oppfølging av de private aktørene
- Kommunen skal kontrollere at de private aktørene har tilstrekkelig bemanning, kompetanse og kvalifikasjoner til at tjenesten er forsvarlig, herunder politiattest, taushetserklæring og håndtering av personopplysninger.
- Kommunen skal sørge for at de private aktørene er habile (ikke ansatt i kommunen – ikke nærstående)

5.2.2 Fakta

Virksomhet barnevern har ikke hatt skriftlige rutiner vedrørende kjøp fra private aktører eller oppfølging/evaluering av slike avtaler. I intervjuene med ansatte har det kommet frem at innkjøp blir gjennomført på bakgrunn av tidligere erfaring med leverandøren, og at det ikke har vært spesiell oppfølging av avtalene i ettertid.

I brev med oversendelse av dokumentasjon 19.06.2019 sier barneverntjenesten at når det gjelder kontraktmaler med private aktører, har barneverntjenesten så langt benyttet seg av avtaler som den private aktøren har brakt med seg inn i samarbeidet. Videre sier de at prosedyre for oppfølging av private aktører nylig er utarbeidet og at mal for avtale, rapportering og avviksskjema vil bli utarbeidet.

Revisjonen har fått opplyst at det skal utarbeides avtaler for hvert enkelt oppdrag (pr. klient). Det er hittil ikke blitt benyttet standardavtaler for kjøp fra private.

Det fremkommer av dokumentasjon at det er utarbeidet en prosedyre for oppfølging av private aktører, godkjent 19.06.2019. I prosedyren fremkommer det at det skal gjennomføres kontroll med at virksomheten hos private aktører drives i samsvar med lov og annet regelverk, inneholder krav om vurdering av habilitet/dobbeltrøller, at politiattest og taushetserklæring forelegges og krav til avtale hvor bl.a. behandling av personopplysninger er omtalt. Det legges også opptil at det skal gjennomføres årlige stikkprøvekontroller for å se at regelverket etterleves, og at avtalen skal være end del av kommunens internkontroll. Den nye prosedyren *Oppfølging av private aktører* skal sikre nødvendig kontroll med at virksomheten hos private aktører drives i samsvar med lov og annet regelverk.

Under revisjonen har vi også mottatt den nye malen for avtale med private aktører. Avtalen ble mottatt 04.09.2019. Det kommer frem av intervjuene at det er denne avtalen kommunen vil benytte fremover. I malen til avtale står det «*Denne avtalen beskriver hvilke tjenester som bestilles og krav til tjenesteleveransen. Avtalen skal sikre forsvarlige barneverntjenester og regulerer plikter og rettigheter for partene.*» I malen fremkommer det at politiattest og taushetserklæring skal forelegges for de personene som skal delta i oppdraget. Videre inneholder malen kommunens rett til å føre tilsyn, krav om skriftlig rapportering, jevnlig evaluering og regler om at personopplysninger skal behandles og oppbevares i henhold til lov og forskrift, og at tjenesteutøver står ansvarlig som databehandler.

Resultatet fra revisjonens gjennomgang av leverandøravtaler fremkommer i tabellen nedenfor.

Tabell 3: Oversikt over kontrollerte avtaler

Utvalg	Type tjeneste	Avtale	Politiattest	Taushetsplikt	Personoppl.	Oppfølging/kontroll
Leverandør 1	Oppfølging og veiledning	Ja	Ja	Nei	Nei	Tilsyn 1 gang pr. år.
Leverandør 5	Avlastning og botrening	Ja	Ja	Nei	Nei	Kommunen har rett til å føre tilsyn.
Leverandør 12	Avlastning	Ja	Ja	Ja	Ja	Rapportering i hht. Handlingsplan
Leverandør 13	Ettervern (miljøarbeider)	Ja	Ja	Ja	Nei	Omtales ikke
Leverandør 28	Avlastning (bo- og omsorgstilbud)	Ja	Nei	Ja	Ja	Lev. skal oversende rapport om tilstand og ressursbehov hver 6. mnd. Oppdragsgiver har rett til å foreta kvalitetsrevisjon.
Leverandør 29	Veiledning og oppfølging	Ja	Ja	Nei	Nei	Kommunen har rett til å føre tilsyn. Tjenesten skal evalueres innen 3 mnd.
Leverandør 7	Avlastning	Ja	Ja	Ja	Ja	Rapportering i hht. Handlingsplan
Leverandør 3	Avlastning	Ja	Nei	Ja	Nei	Omtales ikke i aktuell avtale, men er lagt inn i nyere avtale med lev.
Leverandør 2	Avlastning	Nei	-	-	-	-
Leverandør 10	Kartlegging og veiledning	Ja	Nei (tidligere ansatt i bvt)	Nei	Nei	Evaluering i oktober og desember

Revisjonens leverandørgjennomgang viste at det forelå avtaler for 9 av 10 leverandører. I høringsmøtet 11.11.2019 informerte barneverntjenesten om at ny avtale med leverandør 2 er under utarbeidelse.

Vi kontrollerte også om avtalene inneholdt krav om politiattest og taushetsklæring, om det framkom vurderinger knyttet til personvern og behandling av sensitive opplysninger, og om avtalene sier noe om rapportering eller evaluering av utført tjeneste. Ettersom det er leverandørenes avtaler som blir benyttet, varierer innholdet i avtalene. 3 av 10 avtaler inneholdt ikke krav til politiattest. En av disse var imidlertid tidligere ansatt i barnverntjenesten. 4 av 10 inneholdt ikke krav til taushetsklæring og 6 av 10 inneholdt ikke vurderinger knyttet til personvern (GDPR) og behandling av sensitive opplysninger.

Habilitet

Vurdering av habilitet ved valg av leverandør har ikke vært i fokus. Det kom frem i intervjuene med enkelte ansatte at de antar at dette har blitt ivaretatt ved inngåelse av rammeavtaler. Revisjonen har i ettertid fått oversendt rammeavtaler som er inngått mellom kommunen og enkelte av leverandørene som er kontrollert. Det er imidlertid ikke henvist til inngått rammeavtale i de kontrollerte avtalene eller fakturaene, og vi har derfor ikke benyttet disse i kontrollen.

Barneverntjenesten har ingen egen skriftlig policy som tilsier at ansatte ikke kan være involvert i selskaper som driver innenfor barnevern. Det kom frem i intervjuer at det vil være naturlig at ansatte opplyser om slike interesser og at de ikke tar oppdrag innenfor kommunen som kan medføre sammenblanding av roller.

I dokumentasjonen fremkommer det at kommunen har utarbeidet etiske retningslinjer. Disse ble vedtatt 11.04.2019 og gjelder for alle ansatte i kommunen. Retningslinjene inneholder et punkt vedrørende interessekonflikter. Her står det at det skal informeres om private forhold og interesser

som kan påvirke beslutninger eller jobben man skal gjøre, samt at den enkelte skal sørge for at egen habilitet blir vurdert.

I intervjuene med lederne sier de at de ikke har hatt så mye fokus på habilitet. De sier at de ikke har faste rutiner på å sjekke habiliteten ved kjøp av tjenester og at det går på gjensidig tillit. Når det gjelder saker og saksbehandleres habilitet i barneverntjenesten, så mener de at habiliteten er vurdert og ivaretatt.

Ny prosedyre *Oppfølging av private aktører* ivaretar imidlertid habilitetsvurdering/dobbeltrøller. Her fremgår at det i det enkelte tilfellet må gjøres en habilitetsvurdering for å sikre at det ikke foreligger omstendigheter som gir grunn til svekket tillit.

Revisjonens leverandørgjennomgang viste at to ansatte har ett enkeltpersonforetak, begge innenfor helsetjenester/familieverntjenester. Gjennomgangen viste ingen utbetalinger til disse i perioden 01.01.2017 - 01.09.2019.

5.2.3 Vurderinger

Kommunen skal kontrollere at de private aktørene har tilstrekkelig bemanning, kompetanse og kvalifikasjoner til at tjenesten er forsvarlig, herunder politiattest, taushetsklæring og håndtering av personopplysninger. Revisjonens undersøkelser viser at det ikke har vært en ensartet praksis når det gjelder inngåelse av avtaler ved kjøp av eksterne tjenester i barnevernet. Innholdet i noen av avtalene som forelå var mangelfulle, en avtale manglet. I høringsmøtet ble vi informert om at denne avtalen nå er under utarbeidelse. Det fremkommer av dokumentasjon at barneverntjenesten nå har utarbeidet en ny mal for avtaler med private aktører. Malen skal sikre ensartede avtaler med de private aktørene.

Kommunen må ha rutiner for systematisk oppfølging av de private aktørene og oppfølgingen skal være en del av kommunens internkontrollsystem. Kommunen skal kunne gjøre rede for hvordan de oppfyller kravet om systematisk oppfølging av de private aktørene. Det fremkommer av dokumentasjon at det nå er utarbeidet en prosedyre for oppfølging av private aktører. Det er vår vurdering at denne ivaretar kravet til oppfølging av de private aktørene. Systematikken ivaretas ved at det legges opp til årlige stikkprøvekontroller for å undersøke om regelverket etterleves.

Habilitet

Kommunen skal sørge for at de private aktørene er habile (ikke ansatt i kommunen – ikke nærstående). Revisjonen har ikke avdekket utbetalinger hvor ansatte har eier-/styreinteresser i selskaper innenfor barnevernområdet. Det er vår vurdering at kommunens etiske retningslinjer og kontrollen med de private aktørene gjør at barneverntjenesten sørger for at de private aktørene er habile.

6 KONKLUSJONER/ANBEFALINGER

Del 1 Ettervern

- Sørger barneverntjenesten for en tilfredsstillende planlegging og iverksetting av ettervernet?
- Hvordan samarbeider barneverntjenesten med andre aktuelle instanser i ettervernet?

Det er vår konklusjon at barneverntjenesten, totalt sett, i stor grad sørger for en tilfredsstillende planlegging og iverksetting av ettervernet.

Vi bygger denne konklusjonen på at barneverntjenesten den siste tiden har et økt fokus på arbeidet med ettervern for ungdommer som har fylt 18. år. Barneverntjenesten har nå innført en praksis på å informere ungdommene om ettervernet allerede i 15-16 års alderen, slik at ungdommene får tid til å forberede seg på voksentilværelsen med større forutsigbarhet.

Barneverntjenesten innhenter i stor grad informasjon om ungdommens situasjon og behov før det fattes vedtak hjelpetiltak etter fylte 18 år. Det foreligger imidlertid enkeltsaker der ungdommer ikke har blitt fulgt opp i overgangen til voksentilværelsen. Barneverntjenesten har i liten grad etablert et system som sikrer kontinuiteten, relasjonen og tilliten i samhandlingen med ungdommene ved for eksempel lengere fravær av saksbehandler eller bytte av saksbehandler.

Barneverntjenesten gjør en vurdering av om ungdommen skal motta, videreføre og/eller motta andre hjelpetiltak etter at ungdommen fyller 18 år. Barneverntjenesten innhenter samtykke fra ungdommen før hjelpetiltak iverksettes. Samtykke er imidlertid i liten grad skriftliggjort. Barneverntjenesten har derfor ikke implementert punktet om skriftlig samtykke i sin Prosedyre – Ettervern.

Barneverntjenesten samhandler med andre der ungdommen har behov for mer enn én tjeneste, men har ikke konkretisert kriteriene for når det bør utarbeides en individuell plan. Det er de imidlertid i gang med nå. Det synes revisjonen er positivt.

Barneverntjenesten utarbeider tiltaksplaner for ungdom med krav og vedtak på ettervern etter 18 år, men har ikke full måloppnåelse på evaluering av tiltaksplanene, jf. egen prosedyre for evaluering. Der evalueringen avdekker behov for justering av tiltaksplanene, blir planene endret.

Ansatte i barneverntjenesten opplever at det er en utfordring å følge opp ungdom med krav på ettervern etter 18 år, som bosetter seg i annen kommune. Særlig der det er store avstander mellom barneverntjenesten og ungdommen. Barneverntjenesten utarbeider nå rutiner på hvordan følge opp ungdommer i andre kommuner. Det synes revisjonen er positivt.

Barneverntjenesten gir ungdommen mulighet til å ombestemme seg, når ungdommen først har takket nei til tilbud om ettervern og de forsøker å holde kontakten. Barneverntjenesten har imidlertid ikke implementert egen *Prosedyre – Ettervern* på området som handler om det å ta kontakt med ungdom, som har takket nei til tiltak ett år etter at alle tiltak er avsluttet, for å høre om de nå likevel ønsker å motta tiltak.

Barneverntjenesten fatter vedtak om rett til hjelpetiltak i ettervernet og vedtak om opphør av tiltak. Vedtakene følger forvaltningslovens bestemmelser. Vedtak om opphør angir ikke alltid hva som er ungdommens synspunkt, hvilken vekt barnets mening er tillagt og hvordan ungdommens beste er vurdert. Ungdommen får tilbud om ettervern til de er 23 år.

Det er ikke etablert et helhetlig internkontrollsystem som sikrer at regelverket på ettervernsområdet etterleveres. I dette ligger at internkontrollsystemet ikke kan dokumenteres, er oppdatert eller tilgjengelig. Som følge av dette er det heller ikke utarbeidet en oversikt over de områdene hvor det er fare for manglende oppfyllelse av regelverket (risikovurdering).

Det er vår konklusjon at barneverntjenesten samarbeider med andre aktuelle instanser, men at samarbeidet med NAV kan bli bedre.

Vi bygger denne konklusjonen på at det i liten grad foreligger dokumenterte samarbeids- eller samhandlingsrutiner/-avtaler, bortsett fra på området boligveileidning. Kunnskapen om hverandres ansvar, arbeidsmåter og oppgaver kan bli bedre. Barneverntjenesten samarbeider med andre sektorer og forvaltningsnivåer, både systembasert og individbasert. Barneverntjenesten deltar i det overordnede planleggingsarbeidet, men er ikke en synlig del av det overordnede planarbeidet på for eksempel oppvekstområdet.

Del 2 Kjøp av tjenester

- Hvilke barneverntjenester kjøper kommunen fra private aktører?
- Sørger barneverntjenesten for tilfredsstillende oppfølging og kontroll av aktørene og tjenestene som blir levert?

Det er vår konklusjon at barneverntjenesten for det meste kjøper tjenester som avlastning, kartlegging og veiledning. Disse er i stor grad enkeltpersons foretak. Barneverntjenesten bruker ikke private aktører til oppgaver som innebærer myndighetsutøvelse.

Det er vår konklusjon at barneverntjenesten i for liten grad sørger for tilfredsstillende oppfølging og kontroll av aktørene og tjenestene som blir levert

Barneverntjenesten har imidlertid nå utarbeidet nye maler for avtaler med private aktører og en prosedyre for oppfølgingen av private aktører. Disse er ennå ikke implementert.

Det er vår anbefaling at barneverntjenesten bør:

- Vurdere å definere hva som er i *god tid* i sine prosedyrer, jf. ny praksis på å informere ungdommen allerede i 15-16 års alder.
- i større grad sikre kontinuiteten i oppfølgingen av ungdommer over 18 år, ved for eksempel mer utstrakt bruk av saksbehandler to i møtet med ungdommene.
- implementere punktet i sin *Prosedyre – Ettervern*, om at samtykke fortrinnsvis skal dokumenteres skriftlig.
- fullføre og implementere de nye kriteriene for utarbeidelse av en individuell plan
- fullføre og implementere ny rutine for oppfølging av ungdommer bosatt i andre kommuner
- følge opp arbeidet med å evaluere tiltaksplaner
- implementere egen rutine *Prosedyre – Ettervern* på området som omhandler det å ta kontakt ungdom, som har takket nei til tiltak ett år etter at alle tiltak er avsluttet, for å høre om de nå likevel ønsker å motta tiltak
- sørge for at alle vedtak, også vedtak om opphør av tiltak, angir hva som er ungdommens synspunkt, hvilken vekt barnets mening er tillagt og hvordan ungdommens beste er vurdert
- fortsetter å utvikle samarbeidet med NAV og sørge for bedre kunnskap om hverandre
- vurdere å etablere samhandlingsrutiner med NAV på et bredere grunnlag enn boligveiledning
- etablere et helhetlig internkontrollsystem som omfatter ettervernområdet, og som sikrer at regelverket på ettervernsområdet etterleveres

- sørge for at internkontrollsystemet kan dokumenteres, er oppdatert eller tilgjengelig på ettervernområdet
- utarbeider en oversikt over de områdene hvor det er fare for manglende oppfyllelse av regelverket (risikovurdering)
- implementere de nye malene for avtaler med private aktører
- implementere prosedyren for oppfølgingen av private aktører

Rolvsøy, 03.12.2019

Unn Elisabeth West
prosjektleder

Cathrine Spro
regnskapsrevisor

Jolanta Betker
oppdragsansvarlig revisor

7 RÅDMANNENS UTTALELSE



Sarpsborg
kommune

ØSTFOLD KOMMUNEREVISJON IKS
Råkkollveien 103
1664 ROLVSØY

Deres ref.:

Vår ref.:
18/07597-29

Dato:
03.12.2019

Kommunedirektørens uttalelse til forvaltningsrevisjonsrapport; Barnevern - ettervern og kjøp av tjenester

Sarpsborg kommune har mottatt høringsutkast på forvaltningsrevisjonsrapport om barnevern – ettervern og kjøp av tjenester.

Kommunedirektøren er tilfreds med at revisjonen bemerker at barneverntjenesten har et økt fokus på arbeidet med ettervern for ungdommer over 18 år, at det er utviklet og implementert flere nye prosedyrer på området og at barneverntjenesten arbeider godt med hjelpetiltak for ungdommer på mange områder. Det er positivt at revisjonen, etter mappegjennomgang og gjennomført spørreundersøkelse, presiserer at barneverntjenesten lytter til og vektlegger ungdommens syn i planleggingen av hjelpetiltak.

De forbedringsområder som revisjonen påpeker, er områder som barneverntjenesten har påbegynt utbedret. Dette vil bli synliggjort i kvalitets- og utviklingsrapporten for barnevernet, 2020. Rapporten skal behandles i bystyret i mai 2020.

Kommunedirektøren er i hovedsak enig i beskrivelser og vurderinger innen temaet «Kjøp av tjenester». Rapporten synliggjør at barneverntjenesten ikke benytter seg av private aktører for å gjennomføre myndighetsoppgaver og at bruken av private aktører har gått betydelig ned i løpet av de tre siste årene. Rapporten synliggjør at barneverntjenesten i all hovedsak benytter private aktører for gjennomføring av avlastning og at de største kostnadene i 2019 er relatert til avlastning/ettervern i institusjon. Kommunedirektøren er enig med forvaltningsrevisjonen om at barneverntjenesten skal sikre tilfredsstillende oppfølging og kontroll av aktørene og tjenesten som blir levert.

Med hilsen

Unni Skaar
kommunedirektør

Dette brevet er signert elektronisk

Saksbehandler: Else-Grethe Mathisen, Virksomhet barnevern



www.sarpsborg.com

Org nr: 938 801 363
Postladr: Postboks 237, 1702 Sarpsborg
Fakturaadr: Postboks 505, 1703 Sarpsborg
Sarpsborg rådhus: Gløggst. 38, 1707 Sarpsborg
tlf: 69 10 60 00 / faks: 69 15 00 13 / e-post: postmottak@sarpsborg.com

8 VEDLEGG

1. Dokumentliste
2. Utledning av revisjonskriterier
3. Spørreundersøkelse til fosterhjemmene
4. Brev til ungdommen om møte
5. Brev til ungdommen om spørreundersøkelse
6. Begreper og definisjoner
7. Prosjektplan

Vedlegg 1 – Litteratur og dokumentliste

Internett:

www.sarpsborg.com

Mottatte dokumenter fra kommunen:

1. Virksomhetsplan for barneverntjenesten 2017-2020
2. Prosedyre- ettervern
3. Samtykke til fortsatt tiltak etter fylte 18 år
4. Prosedyre for oppfølging av barn i institusjon
5. Prosedyre for oppfølging av barn, foreldre og fosterhjem etter omsorgsplassering
6. Prosedyre tiltaksplan og oppfølging
7. Oversikt over alle ansatte i barneverntjenesten
8. Oversikt over NAV ansatte i team OPU
9. Etablering av ungdom fra barnevernet eller bofellesskap for enslige mindreårige. Prosedyrer for samhandling mellom NAV og barnverntjenesten og boveiledningstjenesten
10. Oversikt over kjøp av tjenester fra private aktører for 2016, 2017 og 2018.
11. Rapport til fylkesmannen; 2. halvår 2016, 1. og 2. halvår 2017 og 1. og 2. halvår 2018.
12. Etsiske retningslinjer
13. Prosedyre for oppfølging av private aktører
14. Prosedyre beredskapsvakt
15. Mal- enkeltvedtak
16. Eksempel på brev sendt til ungdom fra barneverntjenesten, «Invitasjon til å si din mening» (oversendt 30.07.2019)
17. Påminnelse om samtale (oversendt 28.08.2019)
18. Samarbeidsavtale (mottatt 28.8.2019)
19. Samarbeidsavtale (mottatt 28.08.2019)
20. Arbeidsfordelingsavtale for statlige fosterhjem (mottatt 28.08.2019)
21. Oppdragsavtalen (mottatt 28.08.2019)
22. Samarbeidsavtale om gjennomføring av familieråd (mottatt 28.08.2019)
23. Barnevern halvårsrapport (mottatt 02.09.2019)
24. Internrevisjon av enhetens internkontrollrutiner på økonomiområdet
25. Anonymisert liste over ungdom som er i ettervern hos barnevernstjenesten, utskrift 27.05.19
26. Anonymisert liste over ungdom som har avsluttet ettervernet siste 1,5 år, utskrift 27.05.19
27. Liste over fosterforeldre som har eller har hatt ungdom i ettervernstiltak per 20.05.19
28. Rammeavtaler med private aktører mottatt 11.10.2019

Vedlegg 2 – Utledning av revisjonskriterier

Regelverket

Barnevernloven (bvl), sosialtjenesteloven (sotjl), NAV-loven, forvaltningsloven (fvl) og internkontrollforskriften.

Nedenfor har vi satt opp de hovedpunktene som revisjonen vil vurdere. Under hvert hovedpunkt angir vi hvor i regelverket det er gitt føringer på disse punktene. Revisjonskriteriene fremkommer deretter, sortert på regelverk.

Hovedpunktene i revisjonen:

Planlegging, iverksetting og avslutning av tiltak i ettervernet

bvl § 4-15 vurdering av tiltak og opprettholdelse av plassering etter fylte 18 år

bvl §§ 1-3 og 1-5 Rett til ettervern

bvl § 2-1 kommunens oppgaver

bvl § 4-4 hjelpetiltak

bvl §§ 6-1, 6-2 og 6-3 saksbehandlingsregler, jf.fvl kap V og VI

bvl § 2-1 kommunens ansvar

bvl § 3-2 a) individuell plan

bvl § 4-5 evaluering av tiltaksplanen

Rundskriv Q 13/2011, 22.06.2011

Retningslinjer om hjelpetiltak, jf. barnevernloven § 4-4

Samarbeid med andre instanser i ettervernet

bvl § 3-2 Samarbeid med andre deler av forvaltningen

sotjl § 13 samarbeid med andre deler av forvaltningen

bvl § 3-2 a) Individuell plan

sotjl § 28 Individuell plan

bvl § 3-3 Samarbeid med frivillige organisasjoner

NAV-loven § 14 a) vurdering av behov for bistand og arbeidsevne

sotjl §29 kvalifiseringsprogram

sotjl § 17 opplysning, råd og veiledning

Retningslinjer for samarbeid mellom barneverntjenesten og NAV 13.12.16 (BUFdir og Arb.velf.dir)

Brukermedvirkning

bvl §§ 1-6 og 6-3 Rett til medvirkning

grunnloven § 104, bvl § 4-1 og Barnekonvensjonen om barns rett til å bli hørt, uttrykke sin mening og medvirke

Forskrift til barnevernloven om medvirkning og tillitsperson

bvl § 1-7 samarbeid med barn og foreldre

NAV-loven § 15 brukermedvirkning

Sotjl § 42 brukermedvirkning

Bruk av private aktører i barnevernet - delegering av oppgaver og habilitet

bvl § 4-3 bvt kan engasjere sakkyndige

bvl § 5-8 institusjoner og sentre for foreldre og barn

fvl § 6 om habilitet

Brev BLD til BUFdir 20.10.17 om bruk av private aktører i barnevernet – delegering av oppgaver

Barnevernstjenestens internkontroll i kommunen og system for å følge opp private aktører

bvl § 2-1 kommunens oppgaver

Forskrift om internkontroll for kommunens oppgaver etter lov om barneverntjenester – internkontroll i kommunen og system for å følge opp de private aktørene.

Sotjl § 5 Internkontroll og Forskrift om internkontroll for kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningen

Revisjonskriterier

Barn har krav på respekt for menneskeverdet sitt. Barn har rett til å bli hørt i alle spørsmål som gjelder dem selv. Det skal legges vekt på meningen deres i samsvar med alderen og utviklingen deres. Ved tiltak og i avgjørelser som angår barn, skal det som er best for barnet, være et grunnleggende hensyn, jf. Grl § 104

Barnevernloven

I god tid før barnet fyller 18 år, skal barneverntjenesten i samarbeid med barnet vurdere om plasseringen skal opprettholdes eller om barnet skal motta andre hjelpetiltak etter fylte 18 år. Dersom barnet samtykker skal barneverntjenesten utarbeide en plan for framtidige tiltak. Planen kan endres. bvl § 4-15 fjerde ledd

Med virkning fra 1. juli 2018 er barnevernloven en rettighetslov, jf. bvl § 1-5.

Når barnet samtykker, kan tiltak som er iverksatt før barnet har fylt 18 år, opprettholdes eller erstattes av andre tiltak som er omhandlet i denne lov inntil barnet har fylt 23 år. Jf. likevel § 4-24 tredje ledd. I Barne- og familiedepartementets retningslinjer om hjelpetiltak fremkommer det at samtykke bør være skriftlig.

Opphør av tiltak ved fylte 18 år og avslag på søknad om tiltak etter fylte 18 år skal regnes som enkeltvedtak og skal begrunnes ut fra hensynet til barnets beste, jf. bvl § 4-1. § 1-3 andre ledd Kommunens administrasjon skal utføre det daglige løpende arbeid, herunder gi råd og veiledning, treffe vedtak i henhold til loven, eventuelt innstille til vedtak, jf. bvl § 2-1 tredje ledd og iverksette og følge opp tiltak. bvl § 2-1 femte ledd pkt a-b og d.

Hvis ungdommen selv ikke ønsker noe tiltak etter fylte 18 år skal ungdommen gjøres oppmerksom på at han eller hun kan ombestemme seg. Barneverntjenesten bør forsøke å få til en avtale om at det skal opprettholdes kontakt også med dem som ikke ønsker videre tiltak. Under enhver omstendighet bør ungdom som har takket nei til tiltak kontaktes ett år etter at alle tiltak er avsluttet, for å høre om de nå likevel ønsker å motta tiltak. jf. Barne- og familiedepartementets retningslinjer om hjelpetiltak etter bvl § 4-4.

De organer som utfører oppgaver på vegne av kommunen, jf. bvl § 2-1 tredje og fjerde ledd, utgjør kommunens barneverntjeneste. bvl § 2-1 sjettede ledd.

Barneverntjenesten skal bidra til å gi det enkelte barn gode levekår og utviklingsmuligheter ved råd, veiledning og hjelpetiltak. Hjelpetiltak skal ha som formål å bidra til positiv endring hos barnet eller i familien. bvl § 4-4 første ledd.

Forvaltningsloven gjelder med de særregler som er fastsatt i barnevernloven. Avgjørelser som gjelder ytelser og tjenester etter barnevernloven skal regnes som enkeltvedtak. bvl § 6-1 første og andre ledd. jf forvaltningsloven kap V og VI om begrunnelse og klage.

For private institusjoner som er godkjent etter bvl § 5-8, gjelder forvaltningsloven for klientsaker, med de særregler som er fastsatt i barnevernloven, jf. § 6-1. bvl § 6-2

Et barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, skal informeres og gis anledning til å uttale seg før det tas avgjørelse i sak som berører ham eller henne. Barnets mening skal tillegges vekt i samsvar med barnets alder og modenhet. bvl § 6-3 første ledd

Ved anvendelse av bestemmelsene i dette kapitlet skal det legges avgjørende vekt på å finne tiltak som er til beste for barnet. Herunder skal det legges vekt på å gi barnet stabil og god voksenkontakt og kontinuitet i omsorgen. bvl 4-1 og grl. § 104 samt barnekonvensjonen

Dersom en ungdom i aldersgruppen 18-23 år som har tiltak etter barnevernloven flytter til en annen kommune, vil det i utgangspunktet være fraflyttingskommunen som er ansvarlig for å opprettholde tiltakene. Dette gjelder uavhengig av om ungdommen har vært under barneverntjenestens omsorg eller om vedkommende kun har hatt hjelpetiltak etter barnevernloven § 4-4. Rundskriv Q 13/2011, 22.06.2011

Barneverntjenesten skal medvirke til at barns interesser ivaretas også av andre offentlige organer. Barneverntjenesten skal samarbeide med andre sektorer og forvaltningsnivåer når dette kan bidra til å løse oppgaver som den er pålagt etter denne loven. Som ledd i disse oppgavene skal barneverntjenesten gi uttalelser og råd, og delta i den kommunale og fylkeskommunale planleggingsvirksomhet og i de samarbeidsorganer som blir opprettet. bvl § 3-2 Barneverntjenesten bør også samarbeide med frivillige organisasjoner som arbeider med barn og unge. bvl § 3-3

Barneverntjenesten skal utarbeide en individuell plan for barn med behov for langvarige og koordinerte tiltak eller tjenester dersom det anses nødvendig for å skape et helhetlig tilbud for barnet, og det foreligger samtykke. Barneverntjenesten skal samarbeide om planen med andre instanser barnet mottar tiltak fra. bvl § 3-2 a)

Barneverntjenesten skal følge nøye med på hvordan det går med barnet og foreldrene og vurdere om hjelpen er tjenlig, eventuelt om det er nødvendig med nye tiltak. Tiltaksplanen skal evalueres regelmessig. bvl § 4-5

Alle barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, har rett til å medvirke i alle forhold som vedrører barnet etter denne loven. Barnet skal få tilstrekkelig og tilpasset informasjon og har rett til fritt å gi uttrykk for sine synspunkter. Barnet skal bli lyttet til, og barnets synspunkter skal vektlegges i samsvar med barnets alder og modenhet. bvl § 1-6

Det skal fattes vedtak om hjelpetiltak etter barnevernloven. Det skal fremgå av vedtaket hva som er barnets synspunkt, og hvilken vekt barnets mening er tillagt. Hvordan barnets beste er vurdert skal også fremgå av vedtaket. bvl § 6-3 a)

Hvis ungdommen får avslag på søknad om et bestemt tiltak, skal han eller hun gjøres oppmerksom på klageadgangen til Fylkesmannen, jf. bvl §§ 6-5 og 6-6

I 2009 fikk § 1-3 annet ledd en tilføyelse om at opphør av tiltak, eller avslag på søknad om tiltak etter fylte 18 år skal regnes som enkeltvedtak og skal begrunnes ut fra hensynet til barnets beste i henhold til barnevernloven § 4-1, jf. retningslinjer om hjelpetiltak etter bvl § 4-4. I rundskriv om tiltak etter barnevernloven for ungdom over 18 år står det at begrunnelsesplikten for hvorfor ungdommen ikke trenger hjelp, skal sikre at barneverntjenesten foretar en grundig vurdering av om tiltak skal opprettholdes eller erstattes av nye, og den synliggjør hvilke vurderinger som er foretatt.

Barneverntjenesten skal utøve sin virksomhet med respekt for og så langt som mulig i samarbeid med barnet og barnets foreldre. bvl § 1-7

Barneverntjenesten kan engasjere sakkyndige. bvl § 4-3

Private og kommunale institusjoner og private og kommunale sentre for foreldre og barn kan bare benyttes for barn som omfattes av loven dersom institusjonen eller senteret er godkjent av regionalt nivå i Barne-, ungdoms- og familieetaten. bvl § 5-8

Kommunen kan benytte private aktører der det er hjemlet i lov eller der det ikke medfører utøvelse av offentlig myndighet. De private aktørene må være habile for å kunne utføre oppdraget. Kommunen må ha rutiner for å sikre at ikke bistand fra private aktører svekker tilliten til barneverntjenesten. fvl § 6 om habilitet og Brev BLD til BUFdir 20.10.17 om bruk av private aktører i barneverntjenesten – delegering av oppgaver.

Kommunen skal ha internkontroll for å sikre at kommunen utfører oppgavene sine i samsvar med krav fastsatt i lov eller i medhold av lov. Kommunen må kunne gjøre rede for hvordan den oppfyller kravet til internkontroll. Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om internkontroll. bvl § 2-1 andre ledd.

Internkontrollen er systematiske tiltak som skal sikre at barneverntjenestens aktiviteter planlegges, organiseres, utføres og vedlikeholdes i samsvar med krav fastsatt i eller i medhold av lov om barneverntjenester. Internkontrollforskriften §§ 3 og 4

Internkontrollen må kunne dokumenteres i den form og det omfang som er nødvendig på bakgrunn av barneverntjenestens størrelse, aktiviteter og risikoforhold. Internkontrollforskriften § 5

Kommunen må ha rutiner for systematisk oppfølging av de private aktørene. De må sikre at dette inngår som en del av kommunens internkontroll. Brev BLD til BUFdir 20.10.17 om bruk av private aktører i barneverntjenesten – delegering av oppgaver.

Forskrift om medvirkning og tillitsperson

Barnet skal få tilstrekkelig og tilpasset informasjon og gis mulighet til fritt å gi uttrykk for sine synspunkter. Barnet skal bli lyttet til og barnets synspunkter skal vektlegges i samsvar med barnets alder og modenhet. Medvirkningen skal ivareta barnets etniske, religiøse, kulturelle og språklige bakgrunn, herunder samiske barns språk og kultur jf. forskrift bvl § 3.

Barnets medvirkning skal tilrettelegges utfra barnets alder og modenhet. Den som er ansvarlig for å høre barnet må snakke med ham eller henne. Barnets perspektiv og meninger skal inkluderes i vurderingen av hva som er barnets beste. Barnets synspunkter skal tillegges vekt i samsvar med barnets alder og modenhet. Barnet skal informeres om de ulike avgjørelser som er truffet og hvilke vurderinger som ligger til grunn for disse, jf. forskrift bvl § 6

Sosialtjenesteloven

Kommunen er ansvarlig for å utføre de oppgaver etter loven som ikke er lagt til et statlig organ. Kommunen skal ha internkontroll for å sikre at kommunen utfører oppgavene sine i samsvar med krav fastsatt i lov eller i medhold av lov. Kommunen må kunne gjøre rede for hvordan den oppfyller kravet til internkontroll. sotjl §§ 3 første ledd og 5

Kommunen skal gi opplysning, råd og veiledning som kan bidra til å løse eller forebygge sosiale problemer. Kan kommunen ikke selv gi slik hjelp, skal den så vidt mulig sørge for at andre gjør det. sotjl § 17

Ungdom som har droppet ut av videregående opplæring eller står i fare for å gjøre det skal følges opp. Sotjl § 17 og retningslinjer for samarbeid mellom barneverntjenesten og NAV. Den som har behov for langvarige og koordinerte tjenester, har rett til å få utarbeidet individuell plan. Planen skal utformes i samarbeid med tjenestemottakeren, jf. § 42. sotjl § 28 Kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningen skal samarbeide med andre sektorer og forvaltningsnivåer når dette kan bidra til å løse oppgavene som den er pålagt etter sosialtjenesteloven. Som ledd i disse oppgavene skal kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningen gi uttalelser og råd og delta i den kommunale og fylkeskommunale planleggingsvirksomheten og i de samarbeidsorganene som blir opprettet. sotjl §13 andre ledd.

Kvalifiseringsprogram gjelder for personer mellom 18 og 67 år med vesentlig nedsatt arbeids- og inntektsevne og ingen eller svært begrensede ytelser til livsopphold etter folketrygdloven eller arbeidsmarkedsloven. Rett til kvalifiseringsprogram forutsetter at søkeren har gjennomgått en arbeidsevnevurdering og at tett og koordinert bistand gjennom deltakelse i programmet vurderes som hensiktsmessig og nødvendig for å styrke vedkommendes mulighet for deltakelse i arbeidslivet. sotjl § 29

NAV-loven og Retningslinjer for samarbeid mellom barneverntjenesten og NAV 13.12.16 (BUFdir og Arb.velf.dir)

Alle som henvender seg til kontoret, og som ønsker eller trenger bistand for å komme i arbeid, har rett til å få vurdert sitt bistandsbehov. Brukere som har behov for en mer omfattende vurdering av sitt bistandsbehov, har rett til å få en arbeidsevnevurdering. § 14 a)

Enhver som henvender seg til kontoret, har rett til informasjon om arbeids- og velferdsforvaltningens tjenester og ytelser. Kontoret skal tidligst mulig avklare brukerens helhetlige behov. Tjenestetilbudet skal så langt som mulig utformes i samarbeid med brukeren. Den som har behov for langvarige og koordinerte tjenester, har rett til å få utarbeidet individuell plan. Planen skal utformes i samarbeid med brukeren. Kontoret skal samarbeide med andre tjenesteytere om planen for å bidra til et helhetlig tilbud for den det gjelder. NAV-loven § 15

Barnevernstjenesten skal samarbeide med NAV på både systemnivå og individnivå. Det bør utarbeides rutiner for arbeidsfordeling og samarbeid på systemnivå og disse bør være forankret på ledernivå. Rutinene bør sikre samarbeidet for ungdom som mottar kun ettervernstiltak fra barneverntjenesten, ungdom som har tjenester og tiltak fra begge tjenestene samtidig og ungdom som overføres fra barneverntjenesten til NAV-kontoret. Retningslinjene.

Planlegging og iverksetting av ettervernet

1. Vurderer barnevernstjenesten å opprettholde plassering i god tid før barnet før barnet fyller 18 år?
2. Innhenter barneverntjenesten informasjon om ungdommens situasjon og behov?
3. Vurderer barnevernstjenesten om barnet skal motta andre hjelpetiltak i god tid før barnet fyller 18 år?
4. Med barnets samtykke utarbeider barnevernet en plan for fremtidige hjelpetiltak?
5. Får ungdom ved fylte 18 år tilbud om å opprettholde eller få andre tiltak?
6. Dersom ungdommen takker nei, spør barneverntjenesten om han/hun har ombestemt seg innen 1 år? (Bør-krav)
7. Har kommunen et system for å følge opp ungdom med krav på ettervern etter 18 år som bosetter seg i en annen kommune?
8. Bli opphør av tiltak etter fylte 18 år behandlet som enkeltvedtak?
9. Bli vedtaket/opphøret begrunnet ut fra barnets beste?

10. Innhenter barnevernet samtykke fra ungdommen før tiltak iverksettes?
11. (unntak bvl § 4-24)
12. Fatter administrasjonen vedtak om ettervern? (evt forbereder saken dersom lagt til et folkevalgt organ)
13. Følger enkeltvedtaket forvaltningslovens bestemmelser? (begrunnelse, underretning, klagerett, -frist og - instans)
14. Blir hjelpetiltakene, i henhold til plan og vedtaket iverksatt av barnevernstjenesten?
15. Blir hjelpetiltakene fulgt opp/evaluert?
16. Settes det i verk andre eller justerte tiltak på bakgrunn av evalueringen?
17. Blir det utarbeidet en individuell plan for unge som har behov for langvarige og koordinerte tjenester eller tiltak?
18. Gis tilbudet om ettervern frem til ungdommen er 23 år?

Samarbeid med andre instanser

1. Samarbeider barnevernet med andre sektorer og forvaltningsnivåer?
2. Medfører dette samarbeidet at ungdommens interesser blir ivaretatt av de andre forvaltningsnivåene?
3. Dersom tiltak etter bvl skal opphøre etter fylte 18 år, undersøker barnevernstjenesten i god tid - om det er behov for tiltak eller tjenester under annet lovverk?
4. Informerer da barneverntjenesten de andre tjenestene om ungdommens behov?
5. Deltar barneverntjenesten i den kommunale planleggingsvirksomheten?
6. Deltar barnevernstjenesten i de samarbeidsorganer som er opprettet på området?
7. Samarbeider barneverntjenesten med andre instanser om den individuelle planen?
8. Samarbeider barneverntjenesten med frivillige organisasjoner som arbeider med barn og unge?
9. Samarbeider barnevernstjenesten med NAV?
10. Er det utarbeidet rutiner for arbeidsfordeling og samarbeid?
11. Er disse forankret i ledelsen?
12. Dersom ungdom ønsker å komme i arbeid, får de en bistandsbehov- og evt en arbeidsevnevurdering?
13. eller dagpenger, arbeidsavklaringspenger
14. om de har ett til kvalifiseringsprogram?
15. Blir ungdom som har droppet ut eller står i fare for å droppe ut av videregående fulgt opp, hjulpet og motivert til å fullføre skolen?
16. Blir ungdom over 18 år som ikke har avsluttet tiltak fra barnevernstjenesten fulgt opp av NAV?
17. Ungdom med rett til ettervern, som flytter til en annen kommune – samarbeider barnevernstjenesten med NAV i begge kommuner? For å sikre nødvendige tjenester?

Brukermedvirkning

1. Får ungdommen tilstrekkelig informasjon til å danne seg egne synspunkter på alle områder (bvl)?
2. Er informasjonen tilpasset ungdommen, slik at den er forståelig?
3. Blir ungdommens syn lyttet til og vektlagt i planleggingen?
4. Samarbeider barnevernet så langt som mulig med ungdommen og foreldrene?

Kjøp av tjenester fra private aktører

1. Benytter kommunen private aktører til lovpålagte oppgaver på lovlige områder?

- Hvilke?
2. Er de private aktørene habile?
(ikke ansatt i kommunen – ikke nærstående?)

Internkontroll og system for å følge opp de private aktørene

1. Har kommunen en beskrivelse av tjenestens organisering, hovedoppgaver og mål?
 - fordeling av ansvar
 - fordeling av oppgaver
 - fordeling av myndighet
 - (fordeling mellom kommunen selv og private aktører?)
2. Sikrer kommunen at arbeidstakerne (kommunale og private) har kunnskap om regelverket? Bvl og forskrifter
3. Kjenner de ansatte i kommunen til barneverntjenestens internkontroll?
4. Har kommunen rutiner for en systematisk oppfølging av de private aktørene?
5. Er denne oppfølgingen en del av kommunens internkontrollsystem?
6. Kan kommunen gjøre rede for hvordan de oppfyller kravet om systematisk oppfølging av de private aktørene?
7. Har kommunen en oversikt over de områdene hvor det er fare for manglende oppfyllelse av regelverket? (risikovurdering)
8. Har kommunen en beskrivelse av mål for forbedringsarbeidet?
9. Sørger kommunen for at ansatte har tilstrekkelig kunnskap og ferdigheter innenfor fagområdet?
10. Kontrollerer kommunen at de private aktørene har tilstrekkelig bemanning, kompetanse og kvalifikasjoner til at tjenesten er forsvarlig?
11. Sikrer kommunens internkontroll at kravene fastsatt i eller medhold av barnevernloven etterleves?
12. Fungerer internkontrollen som forutsatt? (avdekker manglende etterlevelse på regelverket og retter opp)
13. Kan internkontrollsystemet dokumenteres?
14. Er internkontrollen oppdatert? Tilgjengelig

Vedlegg 4 - Spørreundersøkelse til fosterhjemmene

Barnevern/ettervern i Sarpsborg kommune

Hensikten med denne spørreundersøkelsen er å undersøke hvordan ettervernstiltak hos ungdom fungerer i barnevernet i Sarpsborg kommune.

Vi håper du tar deg tid til å besvare spørsmålene, det vil ta i underkant av 10 minutter.

1) Er/har du/dere vært fosterhjem for ungdom som mottar eller har mottatt etterverntiltak fra barnevernet?

- Ja
- Nei

2) Bor ungdommen fortsatt hjemme hos deg/dere?

- Ja
- Nei

3) Ungdommens alder

4) Er ungdommen elev i videregående skole eller lærling?

- Ja
- Nei

5) Har ungdommen fullført videregående opplæring?

- Ja
- Nei

6) Har ungdommen fått informasjon om at det er adgang til å fortsette tiltak også etter at ungdommen har fylt 18 år?

- Ja
- Nei
- Vet ikke

7) Fikk ungdommen denne informasjonen i god tid før fylte 18 år (tidlig nok til å kunne påvirke beslutningene)?

- Ja
- Nei
- Vet ikke

8) Ble fosterhjemmet involvert i planleggingen av ettervernet?

- Ja
- Nei
- Vet ikke

9) Ble fosterhjemmet involvert i planleggingen tidlig nok til å kunne påvirke tiltakene?

- Ja
- Nei
- Vet ikke

10) Er det utarbeidet en plan for fremtidige tiltak (tiltak etter fylte 18 år)?

- Ja
- Nei
- Vet ikke

11) Er tiltaksplanen tydelig på hva som er ungdommens særlige behov?

- Ja
- Nei
- Vet ikke

12) Er tiltaksplanen tydelig på hvordan behovene skal oppfylles?

- Ja
- Nei
- Vet ikke

En barnets/ungdommens beste vurdering skal ligge til grunn for barnevernets tiltak.

13) Opplever du at barnevernet har tatt hensyn til barnets beste i de tiltak som er planlagt/iverksatt for ettervernet?

- Ja
- Nei
- Vet ikke

Dersom spørsmålet Opplever du at barnevernet har tatt hensyn til barnets beste i de tiltak som er planlagt/iverksatt for ettervernet? inneholder noen av disse alternativene

- Nei

14) Hvis nei på forrige spørsmål, hva kunne vært bedre?

15) Har ungdommen fått mulighet til å uttale seg/si sin mening om de tiltak barnevernet har igangsatt?

- Ja
- Nei
- Vet ikke

16) Har ungdommens mening blitt vektlagt i de tiltakene som er planlagt/iverksatt?

- Ja
- Nei
- Vet ikke

17) Har ungdommen ønsker/behov for tiltak som ikke har blitt oppfylt?

- Ja
- Nei
- Vet ikke

18) Har ungdommen søkt om og fått avslag på tiltak?

- Ja

- Nei
- Vet ikke

Dersom spørsmålet Har ungdommen søkt om og fått avslag på tiltak?
inneholder noen av disse alternativene

- Ja

19) Hvis ja på forrige spørsmål, har ungdommen fått informasjon om klageretten?

- Ja
- Nei
- Vet ikke

20) Blir iverksatte tiltak evaluert?

- Ja
- Nei
- Vet ikke

21) Hvilke av følgende tiltak mottar/er det planlagt for ungdommen etter 18 år?

- kun tiltak fra barnevernet
- tiltak fra både barnevernet og NAV
- kun tiltak fra NAV
- tiltak fra andre tjenester i kommunen

22) Har ungdommen behov for rådgivning eller støtte fra NAV?

- Ja
- Nei
- Vet ikke

23) Får ungdommen rådgivning eller støtte fra NAV?

- Ja
- Nei
- Vet ikke

24) Har ungdommen en egen kontaktperson hos NAV?

- Ja
- Nei
- Vet ikke

25) Opplever du at barnevernet i tilstrekkelig grad har samarbeidet med andre kommunale instanser (NAV, helsetjenester, mm)?

- Ja
- Nei
- Vet ikke

Dersom spørsmålet Opplever du at barnevernet i tilstrekkelig grad har samarbeidet med andre kommunale instanser (NAV, helsetjenester, mm)? inneholder noen av disse alternativene

- Nei

26) Hvis nei på forrige spørsmål, hva kan eventuelt bli bedre?

27) Har dere/ungdommen ønsket en felles individuell plan for alle tjenester ungdommen trenger?

- Ja
- Nei
- Vet ikke

Dersom spørsmålet Har dere/ungdommen ønsket en felles individuell plan for alle tjenester ungdommen trenger? inneholder noen av disse alternativene

- Ja

28) Hvis ja på forrige spørsmål, har ungdommen fått en slik plan?

- Ja

- Nei
- Vet ikke

29) Opplever du at barneverntjenesten har fulgt opp barnet/ungdommen i tilstrekkelig grad?

- Ja
- Nei
- Vet ikke

Dersom spørsmålet Opplever du at barneverntjenesten har fulgt opp barnet/ungdommen i tilstrekkelig grad? inneholder noen av disse alternativene

- Nei

30) Hvis nei på forrige spørsmål, hva kunne vært bedre?

31) Opplever du at planlagte og iverksatte tiltak for ettervern kan bidra til at ungdommen opplever overgangen til en selvstendig voksentilværelse som trygg og forutsigbar?

- Ja
- Nei
- Vet ikke

32) Samlet sett, mener du at barnevernet har planlagt og gjennomført ettervernet på en tilfredsstillende måte?

- Ja
- Nei
- Vet ikke

33) Har du andre kommentarer eller innspill på området?



Intervju om barnevernstjenestens tilbud om ettervern

Hei

Østfold kommunerevisjon har fått i oppdrag å undersøke om ungdom i Sarpsborg kommune, får oppfylt retten sin til ettervern fra barnevernet og andre de skal samarbeide med i kommunen.

Vi jobber på oppdrag fra politikerne i kommunene (kontrollutvalget og kommunestyret). Vår jobb er å kontrollere om kommunen følger lover og regler til beste for innbyggerne.

Vi mener det er viktig at de som har erfaring med kommunens arbeid med ettervern får sagt sin mening. Derfor kontakter vi deg og håper du vil hjelpe oss i dette arbeidet.

Denne kontrollen gjør vi for å hjelpe til med å få ettervernet til å fungere bedre for ungdom.

Dersom det er tiltak eller samarbeid i ettervernet som har fungert bra, så er det viktig at kommunen fortsetter det arbeidet. Dersom det er tiltak eller samarbeid i ettervernet som ikke har vært så bra eller kan bli bedre, så er det viktig at kommunen kan rette opp i det.

Vi ber om en samtale med deg, der du kan fortelle om hvordan du opplever at tilbudet om ettervernet har fungert for deg.

Samtalen er mellom deg og to ansatte fra Østfold kommunerevisjon, Anne Widnes og Unn Elisabeth West. Hvis du ønsker, så kan du ta med deg en annen voksenperson til samtalen. Det kan være en saksbehandler fra kommunen eller en annen du stoler på. Det er ingen andre enn vi som er tilstede under samtalen, som får vite hvem som har sagt hva. Informasjonen vi tar videre, er hvordan de vi har snakket med opplever tilbudet om ettervern (ikke navngitt).

Du kan selv bestemme hvor du vil møte oss. Det kan være i kommunens lokaler, på vårt kontor på Rolvsøy eller på en kafe. Hvis du ikke ønsker å møte oss fysisk, kan vi også snakke med deg på telefon.

Vi har ikke kontaktinformasjon om deg, derfor sender vi dette brevet via Sarpsborg kommune. Du kan gi svar tilbake til kommunen eller du kan også kontakte oss direkte. Kontaktperson hos Østfold kommunerevisjon er Unn Elisabeth West, tlf 693 07 558 og e-post unnwes@fredrikstad.kommune.no

Vi håper du kan tenke deg å bidra i denne kontrollen.

Med vennlig hilsen

Unn Elisabeth West
Østfold kommunerevisjon IKS



Spørreundersøkelse om barnevernstjenestens tilbud til ungdom etter fylte 18 år

Hei

Østfold kommunerevisjon har fått i oppdrag å undersøke om ungdom som har fylt 18 år i Sarpsborg kommune, får oppfylt retten sin til ettervern fra barnevernet og andre de skal samarbeide med i kommunen.

Kommunerevisjonen jobber på oppdrag fra politikerne i kommunene (kontrollutvalget og kommunestyret). Vår jobb er å kontrollere om kommunen følger lover og regler til beste for innbyggerne.

Vi mener det er viktig at de som har erfaring med kommunens arbeid med ettervern, får sagt sin mening. Derfor kontakter vi deg og håper du vil hjelpe oss i dette arbeidet. Denne kontrollen gjør vi for å hjelpe til med å få ettervernet til å fungere bedre for ungdom.

Vi ønsker å få inn dine erfaringer med barneverntjenesten og vi ber derfor om at du deltar i en undersøkelse i Questback. Undersøkelsen kan besvares enten per telefon eller i Questback. **Dersom du ønsker å svare i Questback, ber vi om at du sender en e-post om det til unnwes@fredrikstad.kommune.no innen mandag 7. oktober 2019, slik at vi kan sende deg linken til spørreundersøkelsen.**

Vi ber om at du svarer på undersøkelsen innen fredag 11. oktober 2019.

Dersom vi ikke mottar en melding fra deg, vil vi ringe deg for å høre om du kan tenke deg å gjennomfører undersøkelsen over telefon i stedet.

Kontaktperson hos Østfold kommunerevisjon er Unn Elisabeth West, tlf 693 07 558 og e-post unnwes@fredrikstad.kommune.no

Vi håper du vil bidra i denne undersøkelsen.

Rolvøy 18.09.2019

Med vennlig hilsen

Unn Elisabeth West
Østfold kommunerevisjon IKS

Vedlegg 7 – begreper og definisjoner

Hjelpetiltak – tiltak som barnevernet iverksetter for å hjelpe barn, unge og familier som har behov for hjelp. Tiltakene kan som hovedregel kun settes i gang dersom ungdommen eller familien samtykker. Eksempler på tiltak er miljøarbeider, besøkshjem, fosterhjem, institusjon, veiledning osv

Fosterhjem - et privat hjem som tar vare på barn som ikke kan bo hos foreldrene sine. Fosterforeldre samarbeider med barneverntjenesten i kommunen, og i de fleste tilfellene med barnets familie, om barnets behov og barnets fremtid.

Institusjonsplassering - det er ulike årsaker til at noen barn og unge ikke kan bo hjemme. Årsaken for eksempel. atferdsutfordringer, rus osv. Private og kommunale barneverninstitusjoner som benyttes skal være godkjent av Bufetat.

Familieråd - er et møte mellom familiens private nettverk og offentlige instanser. Målet med møtet er å komme fram til en plan som skal bedre familiens, og da spesielt barnets, situasjon.