



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

Forvaltningsrevisjonsrapport

INNHALDSFORTEGNELSE

1	SAMMENDRAG	4
2	INNLEDNING	6
2.1	Bakgrunn	6
2.2	Problemstilling og avgrensing	7
2.3	Metode og gjennomføring	7
2.4	Revisjonskriterier	9
2.5	Litteratur- og dokumentliste	10
3	DEL 1 – SØRGER BARNEVERNTJENESTEN FOR EN TILFREDSSTILLENDEN PLANLEGGING OG IVERKSETTING AV ETTERVERNET?	11
3.1	Revisjonskriterier	11
3.2	Fakta	11
3.3	Vurderinger	23
4	DEL 1- HVORDAN SAMARBEIDER BARNEVERNTJENESTEN MED ANDRE AKTUELLE INSTANSER I ETTERVERNET?	26
4.1	Revisjonskriterier	26
4.2	Fakta	26
4.3	Vurderinger	29
5	DEL 2 – SØRGER BARNEVERNTJENESTEN FOR TILFREDSSTILLENDEN OPPFØLGING OG KONTROLL AV AKTØRENE OG TJENESTENE SOM BLIR LEVERT?	31
5.1	Revisjonskriterier	31
5.2	Fakta	31
5.3	Vurderinger	37
6	KONKLUSJONER/ANBEFALINGER	37
7	RÅDMANNENS UTTALELSE	39
8	VEDLEGG	41
8.1	Utleddning av revisjonskriterier	41
8.2	Invitasjonsbrev fosterhjem	48

8.3	Spørreskjema fosterhjem	50
8.4	Notat etter gjennomførte kontroller hos Barneverntjenesten i Moss 2019	54

1 SAMMENDRAG

Barnevernloven er ikke en rettighetslov, men ettervern skal etter loven gis dersom det er til barnets beste og ungdommen samtykker. Sett i sammenheng med kostnadene ettervern vil medføre for den kommunale barneverntjenesten, vil det kunne være en risiko for at ettervernstiltak ikke i tilstrekkelig grad prioriteres. 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 ungdommens behov befinner seg i skjæringspunktet mellom ansvarsområdene til ulike instanser, både innad i kommunen, mellom kommuner, og mellom stat og kommune.

Østfold kommunerevisjon IKS har i dett prosjektet undersøkt om barneverntjenesten sørger for en tilfredsstillende planlegging og iverksetting av ettervernet, samt hvordan barneverntjenesten samarbeider med andre instanser om ettervernet. Vi har også undersøkt om barneverntjenesten sørger for tilfredsstillende oppfølging og kontroll av private aktører som leverer tjenester til barnevernet.

Revisjonens gjennomføring

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i perioden september 2018 til april 2019. Kriteriene er utarbeidet med utgangspunkt i lovverk og forskrifter på feltet. Kriteriene fremkommer oppsummert under problemstillingene i kapittel 3, 4 og 5, samt i sin helhet i eget vedlegg. Fakta er innhentet ved bruk av intervju, dokumentanalyse, mappegjennomgang og spørreundersøkelse. Kapittel 2.3 gir en nærmere redegjørelse for anvendt metodikk og gjennomføring.

Revisjonens funn og konklusjoner

På bakgrunn av vurderingene er det revisjonens oppfatning at barneverntjenesten sørger for planlegging og iverksetting av ettervernet.

Barnevernet har imidlertid utarbeidet få skriftlige rutiner og sjekklister som kan sikre en god praksis i barnevernets arbeid med ettervernstiltak. Virksomheten har ingen enhetlig praksis for skriftliggjøring av samtykke og har mangler gjeldende evaluering av tiltaksplaner. Samtidig stiller revisjonen seg positiv til at virksomheten har utarbeidet et system for saksveiledning mellom saksbehandler og fagleder. Denne praksisen vil være med på å sikre en enhetlig praksis og kvalitetssikring av virksomhetens arbeid. Videre fremstår det for revisjonen som om ettervernstiltakene planlegges godt og i tett samarbeid med barnet/ungdommen, fosterforeldre (i de tilfellene ungdommen bor i fosterhjem), biologiske foreldre og ansatte ved institusjon (i de tilfellene ungdommen bor i institusjon). Det gjennomføres individuelle vurderinger i samtlige saker. Det er revisjonens samlede konklusjon at barnevernets internkontroll på feltet fremstår som noe svak og bør utbedres på visse områder. Her tenker vi spesielt på skriftliggjøring av rutiner, sikre en enhetlig praksis for skriftliggjøring av samtykke, samt sikre at tiltaksplaner blir evaluert.

Videre konkluderer revisjonen med at barnevernet i tilstrekkelig grad samarbeider med andre offentlige instanser om tiltak og tjenester for ettervernsungdommen, samt bistår i kontakt med disse ved behov. Samtidig er det revisjonens oppfatning at flere av samarbeidene kunne vært formalisert i skriftlige rutiner. Dette vil i større grad forplikte og tydeliggjøre samarbeidet for alle parter, samt i større grad sikre at de ansatte kjenner godt til samtlige samarbeidspartnere.

Kommunen kjøper tjenester fra flere private aktører. Det er noe løpende oppfølging av leverandørene, men revisjonen vurderer at barnevernet ikke i tilstrekkelig grad følger opp og kontrollerer tjenestene som blir levert av disse aktørene. Her legger vi til grunn våre undersøkelser som viser at det ikke er utarbeidet avtale eller kontrakt for alle eksterne oppdrag. Fire av 10 inneholder ikke krav om politiattest og taushetserklæring, mens personvern/bruk av

personopplysninger ikke er omtalt i noen av avtalene. Avtalene inneholder ingen krav til kvalitet og kontroll av dette.

Med bakgrunn i konklusjoner og vurderingene disse bygger på anbefaler vi at kommunen bør:

- utarbeide skriftlige rutiner og sjekklister som sikrer enhetlig praksis og en god internkontroll for ettervern, blant annet:
 - sikre en enhetlig praksis for dokumentasjon av samtykke.
 - sikre at tiltaksplanene evalueres gjennom Familias evalueringsfunksjon.
- vurdere å formalisere flere av samarbeidene med eksterne aktører i skriftlige rutiner, samt arbeide med å forbedre eventuelle samarbeid som oppleves utfordrende.
- utarbeide standardkontrakter eller på annen måte sikre at inngåtte avtaler med private aktører tilfredsstiller krav til kontroll, innhenting av politiattest og taushetserklæring, samt krav om personvern/bruk av personopplysninger.

Revisjonen takker for samarbeidet og bistanden i forbindelse med revisjonen.

2 INNLEDNING

2.1 Bakgrunn

Forvaltningsrevisjonsplan 2018-2019 ble vedtatt i bystyret 27. februar 2018 (sak 003/18). I vedtatt plan fremkommer det blant annet:

«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.

Etter barnevernloven §§ 9-4 og 9-5 ligger det økonomiske ansvaret ved tiltak om plassering i institusjon eller fosterhjem på statlig regional barnevernmyndighet, med mulighet for å kreve noe refusjon fra den kommunale barneverntjenesten for ungdom under 20 år. Når ungdommen fyller 20 år faller imidlertid det økonomiske ansvaret over på kommunalt nivå. Hjelpetiltak i hjemmet er et kommunalt finansieringsansvar, jf. § 9-1 jf. § 2-1 første ledd.

Barnevernloven er ikke en rettighetslov, men ettervern skal etter loven gis dersom det er til barnets beste og ungdommen samtykker. Sett i sammenheng med kostnadene ettervern vil medføre for den kommunale barneverntjenesten, vil det kunne være en risiko for at etterverntiltak ikke i tilstrekkelig grad prioriteres.

Ansvar for ungdommenes behov befinner seg dessuten i skjæringspunktet mellom ansvarsområdene til ulike instanser, både innad i kommunen, mellom kommuner og mellom stat og kommune. Eksempelvis kan barnevernloven og sosialtjenesteloven synes å overlape hverandre litt i forhold til økonomisk stønad, hvilket kan medføre en ulik praktisering av grensedragningen i kommunene.

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.

Kontrollutvalget bemerket at prosjektet også skal omhandle kjøp av tjenester i barnevernet.»

Prosjektplan ble vedtatt i kontrollutvalgets møte 18.6.2018 (PS 18/28). Av møteprotokollen fremkommer følgende merknader:

«Prosjektplan «Barnevern – ettervern og kjøp av tjenester», ble godkjent av kontrollutvalget. Kontrollutvalget ønsket i prosjektet også en beskrivelse av hvem som eier selskapene som kommunen kjøper barneverntjenester fra. Kontrollutvalget ønsket prosjekt med estimat på 600 timer.»

Det ble gjennomført oppstartsmøte med kommunen 17. september 2018. Arbeidsutkast av rapporten ble sendt til kommunen 11. mars 2019, og høringsmøtet ble avholdt 21. mars 2019. Endelig rapport ble sendt på høring til kommunen 3. april 2019 og rådmannens høringsuttalelse ble mottatt 10. april 2019. Uttalelsen følger som vedlegg til rapporten.

Faktaboks 1: Bakgrunn

Revisjonen 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 bestemmelser og kommunestyrets vedtak.

2.2 Problemstilling og avgrensning

Rapporten omhandler følgende problemstillinger:

Del 1: Ettervern

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

Del 2: Kjøp av tjenester

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

Problemstilling 1 under del 2 er deskriptiv og det er av den grunn ikke utarbeidet revisjonskriterier for denne problemstillingen. For å bedre rapportens leservennlighet fremstiller vi faktagrunnlaget for begge problemstillingene under del 2 samlet.

2.3 Metode og gjennomføring

Faktafremstillingen i rapporten bygger på informasjon innhentet av revisjonen ved hjelp av følgende metoder:

- Dokumentanalyse
- Intervjuer med ansatte i barnevernet
- Brukerintervjuer med fosterhjem og ettervernsungdom
- Mappgjennomgang
- Kontroll av private aktører i Proff.no og Brønnøysundregisteret

Dokumentanalyse

Dokumentanalysen bygger delvis på dokumenter som vi har mottatt fra kommunen, og delvis på dokumenter som vi selv har innhentet fra RiskManager – kommunens kvalitetssystem. Med dokumenter siktes det til ulike former for styringsdokumenter, rutiner og prosedyrer.

Sentrale dokumenter er opplistet i rapportens kapittel 2.5.

Intervjuer

Det er gjennomført totalt 7 intervjuer med ansatte ved barneverntjenesten i Moss:

- Konstituert barnevernleder
- Fagleder ungdomsteam
- Fagleder fosterhjemsteam
- To saksbehandlere ved ungdomsteamet
- To saksbehandlere ved fosterhjemsteamet

Faktaboks 2: Metode og gjennomføring

Østfold kommunerevisjon IKS gjennomfører all 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.

Fakta plasseres under egen overskrift, og er en gjengivelse av informasjon som revisjonen har fått tilgang til gjennom datainnsamlingen. Informasjonen bygger på beskrivelser hentet fra skriftlige dokumenter, mappgjennomgang, spørreundersøkelse og/eller verifiserte intervjuer. Det gjøres oppmerksom på at fakta i noen tilfeller kan gjengi kommunens egen vurdering eller opplevelse av en gitt tilstand. Fakta kan også være enkeltpersoners meninger, erfaringer eller holdninger.

I etterkant av hvert intervju er det utarbeidet referat, som så er verifisert av informanten.¹ Det følger av revisjonens metodikk at verifiserte referater er å anse som fakta på lik linje med annen skriftlig dokumentasjon.

Revisjonen har i tillegg hatt løpende kontakt med merkantil ansatt i barneverntjenesten, samt konstituert barnevernleder.

Mappegjennomgang

Pr. 12. oktober 2018 var det 25 ungdommer som mottok ettervernstiltak fra Moss kommune. For å sikre et bredere grunnlag for mappegjennomgangen har revisjonen i tillegg etterspurt oversikt over ungdommer som fikk tilbud om ettervernstiltak i løpet av 2017 og 2018, herunder både ungdommer som takket ja og nei til tilbudet. Revisjonen har fått oversendt en liste med aktuelle ungdommer både fra ungdomsteam og fosterhjemsteam.

Revisjonen har gjennomgått 21 av 41 saker fra fosterhjemsteam og ungdomsteam, hvilket utgjør 51,2 % av sakene. Samtlige saker er tilfeldig utvalgt av revisjonen. Arbeidet har blitt utført ved at revisjonen har fått tilgang til barneverntjenestens saksbehandlingssystem Familia.

Brukerintervjuer med fosterhjem og ettervernsungdom

Revisjonen har forsøkt å belyse brukerperspektivet ved å kontakte fosterfamilier som har eller har hatt ungdommer med ettervernstiltak boende hos seg, samt ungdommer som mottar eller har mottatt ettervernstiltak.

Revisjonen valgte ut samtlige fosterhjem fra overnevnte liste (24 fosterhjem). Det ble sendt ut en skriftlig invitasjon til fosterhjemmene om å delta i undersøkelsen. Av de 24 fosterhjemmene var det 16 som besvarte undersøkelsen. Fosterhjemmene ble intervjuet over telefonen på grunnlag av et strukturert spørreskjema. Avslutningsvis fikk de anledning til å komme med egne kommentarer. Et lite fåtall av fosterhjemmene fikk etter eget ønske oversendt spørreskjemaet pr. e-post. Spørreskjemaet ble utarbeidet av revisjonen, men også kommunen fikk anledning til å komme med innspill. Invitasjonsbrevet og spørreskjemaet er vedlagt rapporten (vedlegg 9.2 og 9.3).

Hva gjelder utvalg av ettervernsungdom hadde revisjonen dialog med barneverntjenesten. Revisjonen ønsket ikke å påføre ungdom eventuelle belastninger som følge av intervjuer. Av den grunn har Barneverntjenesten forsøkt og varsle de aktuelle ungdommene om at revisjonen vil kunne ta kontakt.

Basert på det overnevnte mottok revisjonen en oversikt over totalt 24 ungdommer fordelt på ungdomsteam og fosterhjemsteam. Det har vist seg utfordrende for revisjonen å komme i kontakt med ettervernsungdommen. Sett hen til at ungdommene bor ulike steder i Norge, ble det vurdert som hensiktsmessig å gjennomføre telefonintervjuer med ungdommene. Det var kun 4 av 24 ungdommer som besvarte revisjonens spørsmål pr. telefon.² I et forsøk på å øke svarprosenten ble det sendt ut et brev med svarskjema og ferdigfrankert returkonvolutt til de resterende 20 ungdommene den 25. januar 2019. Revisjonen fikk svar fra 3 ungdommer per post, totalt er det 7 av 24 (29 prosent) ettervernsungdommer som har besvart spørsmålene.

¹ Ett intervjuobjekt har ikke gitt tilbakemelding på revisjonens e-post hvor referatet er vedlagt til verifisering. Revisjonen har bedt om tilbakemelding ved behov for korrigeringer i referatet, samt at det ved manglende tilbakemelding innen oppsatt frist vil bli lagt til grunn at referatet er verifisert. Revisjonen har følgelig lagt til grunn at også dette referatet er verifisert.

² Revisjonen bemerker at fire av telefonnumrene ikke var i bruk/feil, samt at åtte av ungdommene kun sto oppført med adresse.

Revisjonen vil påpeke at det er flere mulige feilkilder til informasjonen som kommer ut av både brukerintervjuene med fosterhjemmene og ettervernsungdommen. Når det gjelder intervjuene med fosterhjemmene kan det blant annet påpekes at en mulig feilkilde kan være knyttet til det å besvare spørsmål som omhandler andre enn en selv – kjenner fosterforeldrene barna godt nok til å besvare spørsmål på barnas vegne? Når det gjelder intervjuene med ettervernsungdommen så kan det påpekes at utvalget er lavt (7 av 24 har besvart) og det vil da kunne være fare for et skjevt fordelt utvalg, det kan være de mest ressurssterke eller de med de sterkeste meningene som har besvart, enten i positiv eller negativ retning. Overnevnte kan virke negativt inn på informasjonens validitet/gyldighet og reliabilitet/pålitelighet vi må være forsiktige med hvordan vi tolker og vurderer basert på denne informasjonen alene.

Private aktører – eierskap og omfang

Revisjonens undersøkelser tar utgangspunkt i oversendt tiltaksvifte³ samt gjennomgang av rapporter fra Familia på aktuelle forbindelsestyper⁴. Det viste seg at Tiltaksvifta ikke var oppdatert. Dette ble tatt opp med barneverntjenesten, men det ble ikke utarbeidet en ny versjon. Revisjonen har begrenset kontrollen til leverandører som fremkommer av barneverntjenestens oversikt, samt der anvist beløp i perioden 1.1.17-20.9.18 overstiger kr 100 000. Det viste seg at en god del av revisjonens utvalg gjaldt privatpersoner som lønnes gjennom kommunen og disse ble derfor holdt utenom videre kontroll. Gjenstående leverandører ble kontrollert opp mot Proff.no, og i enkelte tilfeller også Brønnøysundregistrene.

Revisjonen har i rapporten til dels vært avhengig av opplysninger gitt av barneverntjenesten gjeldende utvalg av leverandører (blant annet gjennom oversendt «tiltaksvifte» og utvalgte «forbindelsestyper»), uttak av rapporter fra Familia (reskontro, Mottaker – Alle), ansattoversikt m.m. Faktagrunnlaget baseres på at nevnte opplysninger, gitt av barnevernet, er korrekte.

Validitet og reliabilitet

Revisjonen 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 revisjonen at rapporten fremstiller situasjonen i kommunen på en riktig måte, og at vi har et godt grunnlag for våre konklusjoner og anbefalinger.

Undersøkelsen er gjennomført av forvaltningsrevisor Bjørnar Bakker Eriksen og Ida Charlotte Stedjeberg og regnskapsrevisor Catrine Spro i perioden september 2018 til april 2019.

³ En oversikt over tiltak barnevernstjenesten i Moss kjøper inn fra private aktører.

⁴ Kategorier som beskriver type tjenester i Familia.

2.4 Revisjonskriterier

I dette prosjektet er følgende kilder benyttet for å utlede revisjonskriteriene:

- Lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester (barnevernloven).
- Lov 20. april 2018 nr. 5 om endringer i barnevernloven mv. (bedre rettssikkerhet for barn og foreldre) trådte i kraft 1. juli 2018.
- Forskrift 14. desember 2005 nr. 1584 om internkontroll for kommunens oppgaver etter lov om barneverntjenester.
- Prop.169 L (2016-2017) Endringer i barnevernloven mv. (bedre rettssikkerhet for barn og foreldre).
- Ot.prp. nr. 61 (1997-1998) Om lov 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.
- Rundskriv, veiledere og litteratur.

Faktaboks 3: Revisjonskriterier

Revisjonskriterier fastsettes normalt med basis i en eller flere autoritative kilder og ut fra trinnhøydeprinsippet⁵. Med autoritative kilder menes normalt lovverk, politiske vedtak og føringer, men også kommunens egne retningslinjer, anerkjent teori på området og/ eller andre sammenlignbare virksomheters løsninger og resultater kan danne basis for revisjonskriterier.

En fullstendig utledning av revisjonskriteriene følger i vedlegg 9.1. Her fremkommer også nærmere henvisninger til de ulike kildene som er benyttet. Revisjonskriteriene følger også punktvis oppsummert under rapportens punkt. 3.1, 4.1 og 5.1. Utledning av revisjonskriteriene ble oversendt kommunen i forkant av oppstartsmøtet 17.09.2018, med mulighet for tilbakemelding dersom kommunen var uenig i utledningen eller hadde innspill. Kommunen har ikke kommet med kommentarer til revisjonskriteriene.

2.5 Litteratur- og dokumentliste

Følgende dokumenter ligger til grunn for faktafremstillingen:

- Ansatteoversikt
- Årsmeldinger 2015/2016/2017
- Samhandlingsrutiner etter fylte 18 år
- Samhandling på tvers av kommunalområder og virksomheter
- Samarbeid barnevern og psykisk helse
- Etisk reglement for Moss kommune
- Fylkesmannrapport 2015
- Fylkesmannrapport 2016
- Fylkesmannrapport 2017
- Organisasjonskart
- Handlingsplan 2015
- Handlingsplan 2017-2019
- Rollebeskrivelse for fagleder-rollen
- Rollebeskrivelse for barnevernkonsulent
- Tiltaksvifte Moss barneverntjeneste – private tiltak
- Vedtaksmal
- Tjenestemeny, Forebyggende ungdomsteam i Moss kommune
- Taushetserklæring
- Rapporter fra Visma⁶ og Familia

⁵ Trinnhøydeprinsippet, også kalt lex superior-prinsippet, er et rettslig prinsipp som innebærer at rettsregler av høyere rang går foran regler av lavere rang dersom det er motstrid mellom reglene.

⁶ Kommunens regnskapssystem.

3 DEL 1 – SØRGER BARNEVERNTJENESTEN FOR EN TILFREDSSTILLENDEN PLANLEGGING OG IVERKSETTING AV ETTERVERNET?

3.1 Revisjonskriterier

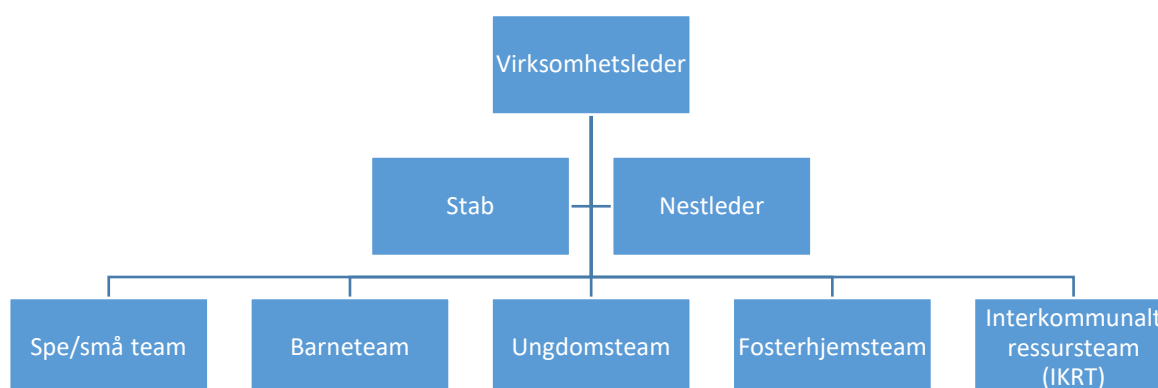
- Barneverntjenesten bør ha skriftlige og oppdaterte rutiner for ettervern, herunder for planlegging og iverksetting av ettervernet.
- Rutinene må være formidlet til ansatte i barneverntjenesten.
- Barneverntjenestens saksbehandling bør i stor grad være skriftlig og etterprøvable.
- Vedtak om opphør av tiltak ved fylte 18 år og avslag på søknad om tiltak etter fylte 18 år skal være skriftlig.
- I god tid før ungdommen fyller 18 år skal barneverntjenesten:
 - Informere ungdommen om muligheten for tiltak etter fylte 18 år
 - Utarbeide en plan for ettervernet i samarbeid med ungdommen
- Barneverntjenesten skal innhente samtykke fra ungdommen for tiltak etter fylte 18 år. Samtykket bør innhentes skriftlig.
- Barneverntjenesten skal i samarbeid med ungdommen vurdere om iverksatte tiltak skal opprettholdes eller erstattes av andre tiltak når ungdommen selv ønsker videre tiltak og barneverntjenesten finner at tiltak er til ungdommens beste.
- Barneverntjenesten skal kontakte ungdommer som har takket nei til tiltak ett år etter at alle tiltak er avsluttet, og forhøre seg om ungdommen likevel ønsker å motta tiltak.
- Barneverntjenesten skal utarbeide en tidsavgrenset tiltaksplan, og tiltaksplanen skal evalueres jevnlig.
- Barneverntjenesten bør vurdere tiltak slik at valgte tiltak i størst mulig grad bidrar til å oppnå de målsetninger som er satt, herunder blant annet å sikre overgangen til en selvstendig voksentilværelse.

3.2 Fakta

Organisering

Barneverntjenesten i Moss kommune er organisert under kommunalavdeling kultur og oppvekst. Barnevernleder har personal- og økonomiansvar for hele virksomheten. Barnevernleder har en nestleder som også fungerer som fagleder.

Figur 1: Organisasjonskart for barneverntjenesten i Moss kommune.



Barneverntjenesten i Moss består av 32 årsverk fordelt på 32 ansatte. Tjenesten består av fem team, samt stab slik som vist på organisasjonskartet ovenfor. Hvert team ledes av en fagleder som har fagansvar for teamet. Ansvar for ettervern er i hovedsak fordelt på to team, ungdomsteam og fosterhjemsteam, avhengig av om ungdommen er bosatt i fosterhjem eller mottar annen type tiltak.

Barneverntjenesten yter hjelpetiltak for barn i og utenfor familien. Formålet er å sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling får nødvendig hjelp og omsorg til rett tid. Barnevernloven gjelder i utgangspunktet for barn under 18 år, men om barnet samtykker kan tiltak opprettholdes eller erstattes av andre tiltak etter barnevernloven inntil barnet har fylt 23 år. I tillegg utfører barneverntjenesten følgende oppgaver:

- Fremmer saker for fylkesnemnda (omsorgsovertakelse)
- Frivillige plasseringer
- Vakttelefonordning i samarbeid med Råde, Rygge og Våler
- Bosetting i mottak

Av tabell 1 fremkommer informasjon om antall barn med hjelpetiltak totalt, samt hvor mange av disse som er mellom 18 og 23 år for årene 2015, 2016 og 2017.

Tabell 1: Antall barn som motta i hjelpetiltak totalt og antall barn/ungdom i hjelpetiltak mellom 18 – 23 år.

	2015	2016	2017
Antall barn i hjelpetiltak totalt	148	165	161
Herav antall mellom 18-23 år	18 (12 %)	19 (11,5 %)	17 (10,5 %)

Revisors merknad: Tallene er hentet fra Fylkesmannrapport 2015/2016/2017. Prosenttallene gjengitt i parentes beskriver andelen saker hvor hjelpetiltakene gis til ungdom mellom 18 og 23 år.

Fagleder fosterhjem informerer om at det er blitt gjennomført visse organisatoriske endringer det siste året (etter gjennomgang av KS-konsulent). Disse endringene er gjeldende både for barnevernets fosterhjemsteam og ungdomsteam. Endringene innebærer blant annet at fagleder skal fristilles fra å følge opp saker/familier, for å være mer tilgjengelig for barnevernskonsulentene på sitt respektive team. Fagleder skal ha oversikt, koordinere og veilede sine ansatte, samt sikre bedre oppfølging og kvalitetssikring av barnevernets saker. Dette skal forbedre arbeidsflyten, samt sikre en klarere rollefordeling sammenlignet med tidligere. I praksis har det for faglederne ikke latt seg gjøre å gi fra seg egne saker, noe som skyldes ressursituasjonen på teamene. Fagleder fosterhjem informerer videre om at hun, på revisjonens tidspunkt, bruker mye tid på opplæring, da 4 av teamets 5 saksbehandlere er nyansatte.

Skriftlige rutiner/ internkontroll for ettervern

Konstituert barnevernleder opplyser at virksomheten ikke har skriftliggjort egne rutiner omhandlende ettervern som er gjeldende for barnevernet i Moss. Virksomheten følger retningslinjene om ettervern fra Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) og Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat), samt veilederen i Visma.⁷ Samtlige ansatte har tilgang til veilederen. Barnevernet startet opp med å benytte veilederen våren 2018. Konstituert barnevernleder er selv usikker på hvor aktivt de ansatte bruker veilederen. Konstituert barnevernleder opplever å ha informert de ansatte i tilstrekkelig grad om hvilken praksis og hvilke retningslinjer som råder på feltet. Ifølge ham er det ikke viktig å ha lokale rutiner for ettervern, da

⁷ Revisjonen viser til at Visma Veilederen Barnevern inneholder oppslagsverk over gjeldende lover og regler på barnevernfeltet, e-læring, nyhetsmeldinger, spørsmål og svar-funksjon, samt en faglig svartjeneste bestående av jurister og fagpersoner. Kilde: <https://www.visma.no/smartskill/veilederen-barnevern/>

nasjonale føringer følges. Konstituert barnevernleder opplever at dette fungerer bra. Samtidig hadde det vært ønskelig at det var flere muligheter for påminnelser gjennom fagsystemet, for eksempel når ettårsfristen nærmet seg. Her er det sårbart å belage seg på enkeltansattes personlige kalender.

Fagleder for fosterhjemsteamet opplyser at deres tidligere teamleder hadde lang erfaring på feltet, og at de av den grunn har hvilt seg på vedkommendes erfaring og kunnskap om ettervern. På bakgrunn av dette har ikke teamet sett behovet for å utarbeide skriftlige rutiner omhandlende ettervern. Med bakgrunn i gjennomføringen av denne revisjonen, samt at tidligere fagleder sluttet i barnevernet, har fosterhjemsteamet utarbeidet en punktliste som beskriver teamets praksis for ettervern. Fagleder opplyser at punktlisten er i tråd med den praksisen teamet har hatt over lang tid, men at det var nyttig å få nedfelt dette skriftlig. Dette også sett hen til at det er mange nyansatte i teamet. Av praksisbeskrivelsen, «*Ettervernsprosedyrer-, og praksis vedr. fosterbarn – innledende informasjon ifm. forvaltningsrevisjon*», fremkommer følgende (Praksisbeskrivelsen er gjengitt i sin helhet):

- *«Alle fosterbarn/ungdommer som har bodd i fosterhjem før fylte 18 år, blir tilbudt ettervern. De fleste blir boende i fosterhjemmet; dette vil da utgjøre hovedtiltaket i ettervernet. Svært få velger å flytte ut fra fosterhjemmet ved fylte 18 år; det er kun en 18-åring i løpet av de siste fem årene som har valgt dette.*
- *Arbeidet med å forberede ettervern starter vanligvis rundt 17 års-alder. I vår interne mal for notater ved oppfølgingsbesøk, er «ettervern» et fast punkt. Dette fungerer som en påminner om at temaet skal opp når ungdommen begynner å nærme seg myndighetsalder.*
- *Som hovedregel vil de fleste ungdommene ha ettervernstiltak i form av fortsatt fosterhjem minimum frem til fullført (innen normert tid) videregående opplæring. Der ungdommen må ta opp fag eller utvide tiden med videregående opplæring, vil vi som regel fortsette et ettervern dersom ungdommen viser motivasjon og møter noen få, men viktige betingelser så som å møte opp på skole, holde avtaler i fosterhjemmet, rusfrihet og lignende. Dette vil da være formulert i en tiltaksplan som er utarbeidet i samarbeid med den unge og fosterforeldrene.*
- *Der barnevernstjenesten følger opp unge voksne i egen bolig, blant annet ved å støtte dem med husleie og livsopphold, er dette helt unntaksvis og i tidsbegrensede perioder – frem til de kan forsørge seg selv ved hjelp av enten studielån og/eller jobbinntekt. Dette gjøres primært der vi har håp om at de vil kunne bli selvforsørgende og for å være sikre på å uttømme alle andre muligheter før NAV kobles inn. Vi anbefaler/presser ikke ungdom i videregående opplæring til å oppta lån fra Lånekassa.*
- *For de av ungdommene som vi regner med vil trenge mer langvarig og/eller koordinert støtte, og som vi ikke forventer vil kunne forsørge seg selv etter videregående skole, kobler vi inn NAV i god tid før fylte 18 år. Hvis ungdom i fosterhjem har funksjonshemninger, som ikke uten videre kan forklares ved tidligere omsorgssvikt, -vil vi ofte ha koplet inn fosterhjemskommunen (bostedskommunen) og deres hjelpeapparat mht. for eksempel støttekontakt, besøkshjem, avlastning, arbeid eller arbeidspraksis og bistand til å finne tilpasset bolig.*
- *De av ungdommene som skaffer seg lærlingeplass i sin videregående opplæring, må betale en skjønnsmessig fastsatt sum til fosterhjemmet, som får tilsvarende mindre i utgiftsdekning fra barnevernstjenesten. Vi sørger dog for at ungdommen sitter igjen med mesteparten av lønnen, med en oppfordring til ungdommen og fosterhjemmet om en spareplan med tanke på førerkort, BSU eller lignende.*
- *For nesten alle avsluttes ettervernet etter eget ønske før fylte 23 år – det er kun en ungdom som har hatt ettervern helt frem til 23 år i løpet av de siste fem årene. Når ettervernet avsluttes før fylte 23 år, får ungdommen informasjon om muligheten for å ombestemme seg og ta opp igjen kontakten med og støtten fra barneverntjenesten. Det er en ung voksen som har benyttet seg av dette de siste fem årene.»*

Fagleder for ungdomsteamet opplyser at det for tiden gjøres mye arbeid med å utarbeide rutiner på feltet, herunder gjennomgang av ulike rutiner og beslutninger om hvilke rutiner som skal benyttes. Ledergruppen evaluerer rutinene med et ønske om mer strømlinjeformet og effektiv saksbehandling. Rutinene skal legges inn i RiskManager. Utover samhandlingsrutinen med NAV (Samhandlingsrutinen beskrives nærmere i kapittel 4.2) er ikke fagleder kjent med andre skriftlige rutiner på feltet, men dersom det eksisterer skal de ligge tilgjengelig i RiskManager. Fagleder påpeker for øvrig at det i fagsystemet Familia burde eksistert flere rutiner og sjekklister for å sikre kvalitet. Det vises særlig til muligheten for å legge inn varsel i de tilfellene ungdom som har takket nei til ettervern skal kontaktes etter ett år.

Faglederne informerer om at det gjennomføres flere tiltak i teamene som skal sikre lik praksis. For det første gjennomføres det ukentlige teammøter hvor saker drøftes. I tillegg til dette gjennomfører hver saksbehandler saksveiledning med fagleder enten hver uke (de som har vært ansatt under 1 år) eller annenhver uke (de som har vært ansatt over 1 år). Denne veiledningen var tidligere ikke satt i system. Det bedrives veiledning og kvalitetssikring av samtlige saker, eksempelvis gjennom godkjenning av/gjennomsyn av beslutninger og vedtak. Det er barnevernleder som formelt godkjenner alle beslutninger/vedtak.

Noen av saksbehandlerne gir uttrykk for at de opplever at det er behov for flere skriftlige rutiner på feltet, og mener at RiskManager ikke blir benyttet i den utstrekning det burde vært. Andre gir uttrykk for at behovet for flere rutiner ikke er til stede. Det holder at en samarbeider og diskuterer enkeltsaker med teamleder før en kontakter ungdommen.

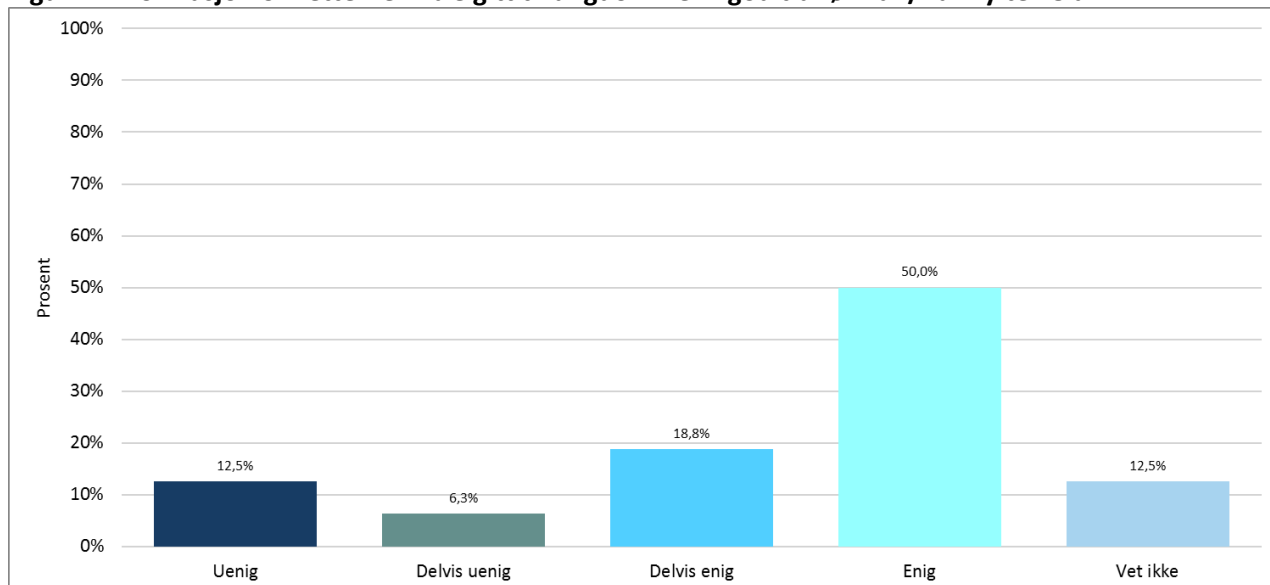
Planlegging av ettervern

Konstituert barnevernleder opplyser at de har en klar praksis på at all ungdom som ønsker det, har krav på en form for ettervern. Det gjennomføres alltid en faglig vurdering av hvilken type ettervernstiltak som skal iverksettes. Funn fra mappegjennomgangen viser at det finnes skriftlige vedtak for samtlige av de 18 ettervernssakene. I de 3 sakene revisjonen har kontrollert hvor vedkommende har takket nei til ettervernstiltak foreligger det vedtak om opphør av tiltak ved fylte 18 år.

Hvor tidlig barnevernet informerer ungdommen om muligheten for ettervernstiltak varierer avhengig av hvilken type tiltak ungdommen mottar før fylte 18 år. Dersom ungdommen bor i fosterhjem før fylte 18 år er det naturlig å informere om og ha en dialog med ungdommen om dette fra ungdommen fyller 17 år. Fagleder fosterhjem informerer om at ungdommen selv, som oftest fosterforeldrene og innimellom de biologiske foreldrene tas med i vurderingen om iverksatte tiltak skal videreføres som ettervern, eller om det skal erstattes av andre tiltak. Som hovedregel blir fosterhjemmet videreført som hovedtiltak i ettervernet.

Som beskrevet i metodekapittelet har 16 fosterhjem besvart en spørreundersøkelse omhandlende ettervernstiltak i fosterhjem. Resultatene vil presenteres fortløpende gjennom rapporten. I figuren nedenfor besvares spørsmålet «*Informasjon om ettervern ble gitt ungdommen i god tid før han/hun fylte 18 år*». Svarene er gitt på en skala fra 1 til 4 hvor 1=Uenig og 4=Enig, samt kategorien «Vet ikke».

Figur 2: Informasjon om ettervern ble gitt til ungdommen i god tid før han/hun fylte 18 år:

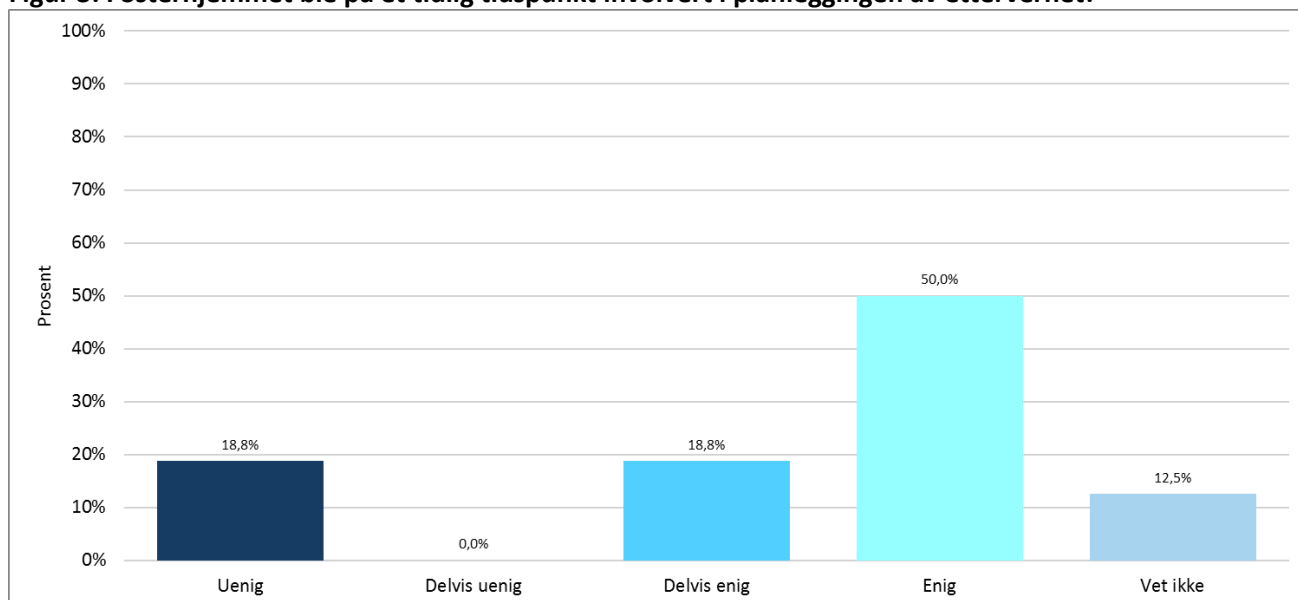


Revisors merknad: N=16.

Av figur 2 fremkommer det at 10 av 16 respondenter har besvart med svaralternativ «3 – Delvis enig» eller «4 - Enig», mens 3 av 16 har besvart med svaralternativ «1 - Uenig» eller «2 – Delvis uenig». Gjennomsnittskår på spørsmålet er 3,21.

I figuren nedenfor besvares spørsmålet «Fosterhjemmet ble på et tidlig tidspunkt involvert i planleggingen av ettervernet». Svarene er gitt på en skala fra 1 til 4 hvor 1=Uenig og 4=Enig, samt kategorien «Vet ikke».

Figur 3: Fosterhjemmet ble på et tidlig tidspunkt involvert i planleggingen av ettervernet:

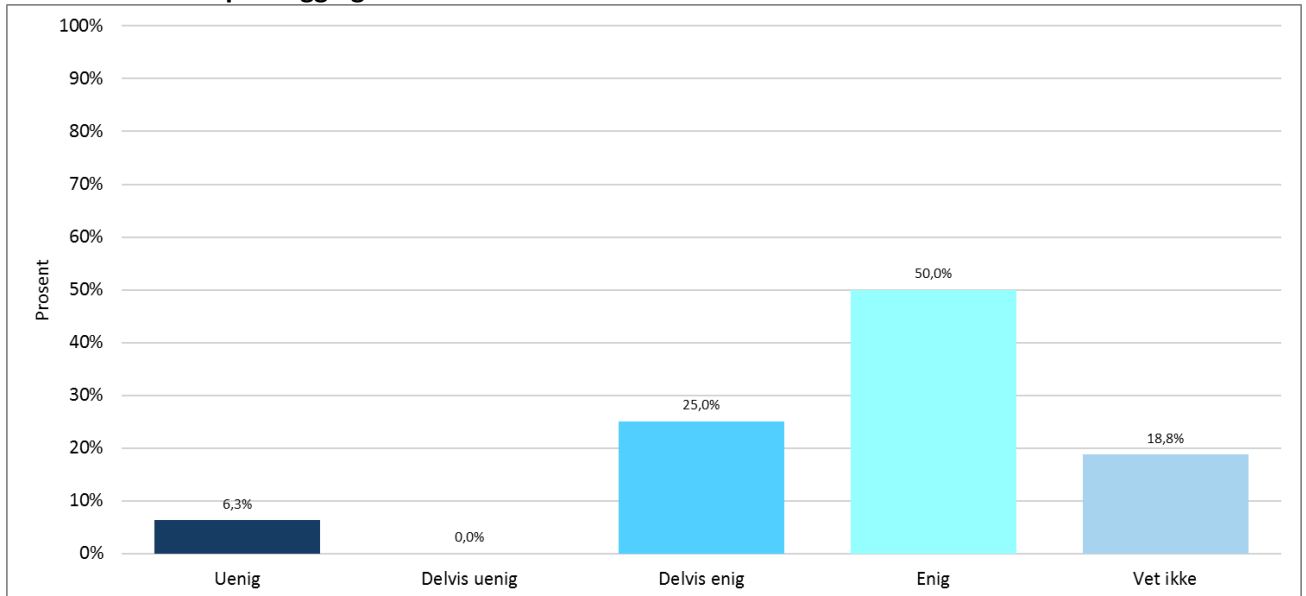


Revisors merknad: N=16.

Av figur 3 fremkommer det at 11 av 16 respondenter har besvart med svaralternativ «3 – Delvis enig» eller «4 - Enig», mens 3 av 16 har besvart med svaralternativ «1 - Uenig». Gjennomsnittskår på spørsmålet er 3,14.

I figuren nedenfor besvares spørsmålet «Jeg opplever at barnevernet har involvert og bedt om synspunkter fra ungdommen når de har arbeidet med planlegging av ettervernet». Svarene er gitt på en skala fra 1 til 4 hvor 1=Uenig og 4=Enig, samt kategorien «Vet ikke».

Figur 4: Jeg opplever at barnevernet har involvert og bedt om synspunkter fra ungdommen når de har arbeidet med planlegging av ettervernet:

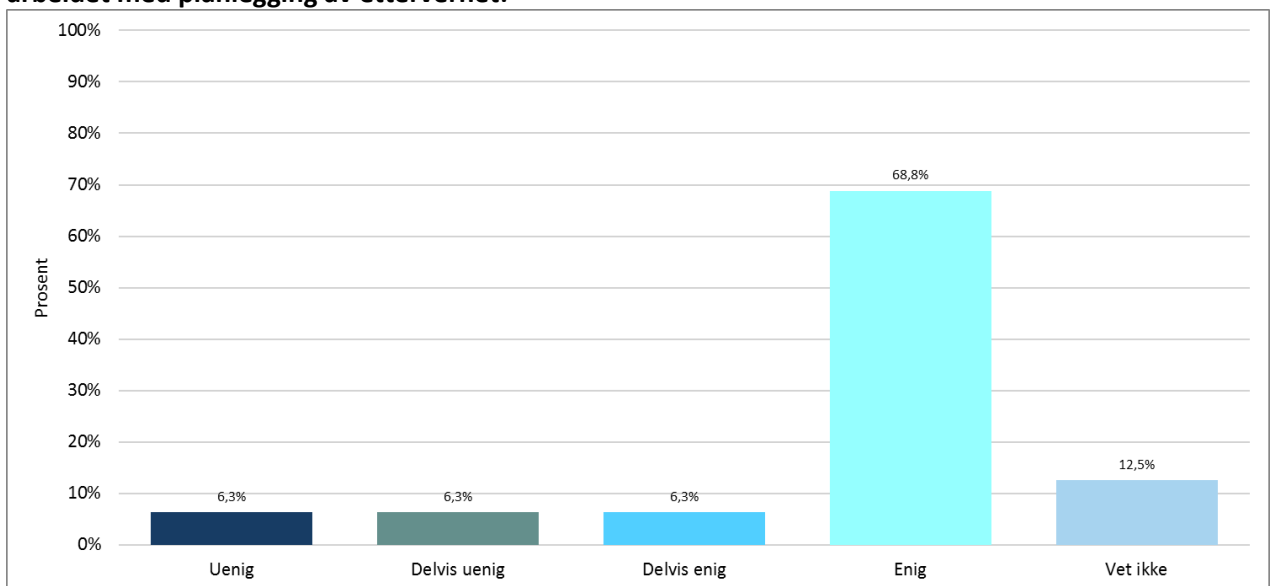


Revisors merknad: N=16.

Av figur 4 fremkommer det at 12 av 16 respondenter har besvart med svaralternativ «3 – Delvis enig» eller «4 - Enig». Gjennomsnittskår på spørsmålet er 3,46.

I figuren nedenfor besvares spørsmålet «Jeg opplever at barnevernet har tatt hensyn til ungdommens synspunkter når de har arbeidet med planlegging av ettervernet». Svarene er gitt på en skala fra 1 til 4 hvor 1=Uenig og 4=Enig, samt kategorien «Vet ikke».

Figur 5: Jeg opplever at barnevernet har tatt hensyn til ungdommens synspunkter når de har arbeidet med planlegging av ettervernet:

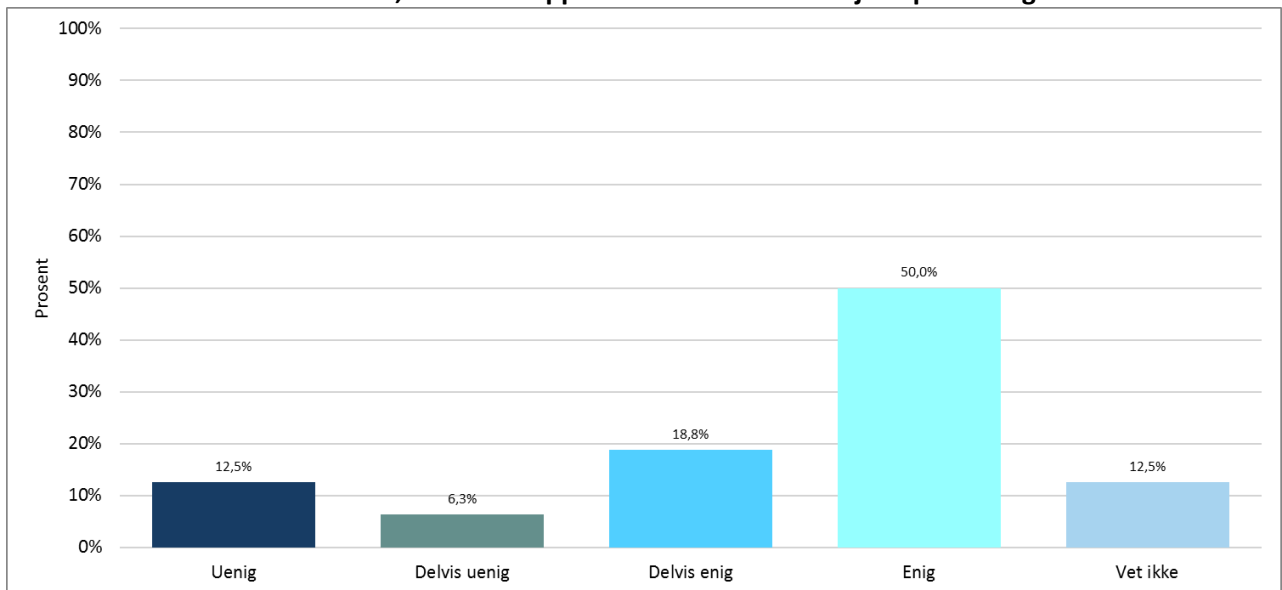


Revisors merknad: N=16.

Av figur 5 fremkommer det at 11 av 16 respondenter har besvart med svaralternativ «4 - Enig». Gjennomsnittskår på spørsmålet er 3,57.

I figuren nedenfor besvares spørsmålet «*Det ble formidlet til fosterhjemmet hvilke muligheter ungdommen hadde når det kom til ettervernstiltak fra barnevernet, herunder opprettholdelse av fosterhjemsplassing*». Svarene er gitt på en skala fra 1 til 4 hvor 1=Uenig og 4=Enig, samt kategorien «Vet ikke».

Figur 6: Det ble formidlet til fosterhjemmet hvilke muligheter ungdommen hadde når det kom til ettervernstiltak fra barnevernet, herunder opprettholdelse av fosterhjemsplassing:

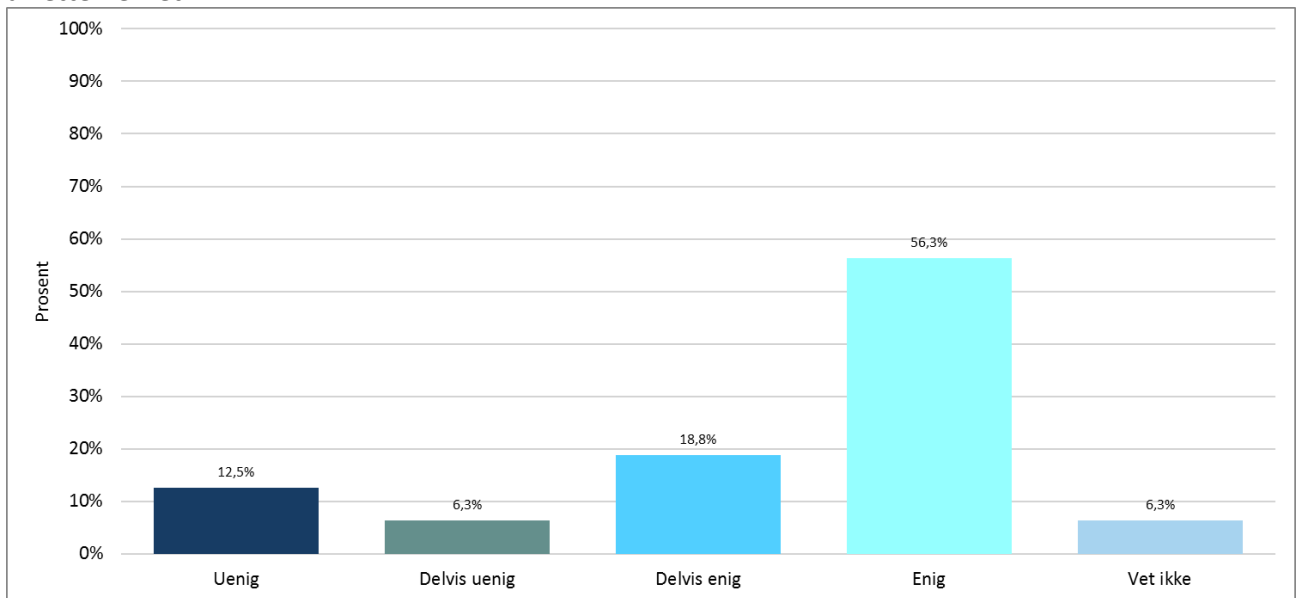


Revisors merknad: N=16.

Av figur 6 fremkommer det at 11 av 16 respondenter har besvart med svaralternativ «3 – Delvis enig» eller «4 - Enig», mens 3 av 16 har besvart med svaralternativ «1 - Uenig» eller «2 – Delvis uenig». Gjennomsnittskår på spørsmålet er 3,21.

I figuren nedenfor besvares spørsmålet «*Barnevernet har bedt om synspunkter fra fosterhjemmet når de arbeidet med planlegging av ettervernet*». Svarene er gitt på en skala fra 1 til 4 hvor 1=Uenig og 4=Enig, samt kategorien «Vet ikke».

Figur 7: Barnevernet har bedt om synspunkter fra fosterhjemmet når de arbeidet med planlegging av ettervernet

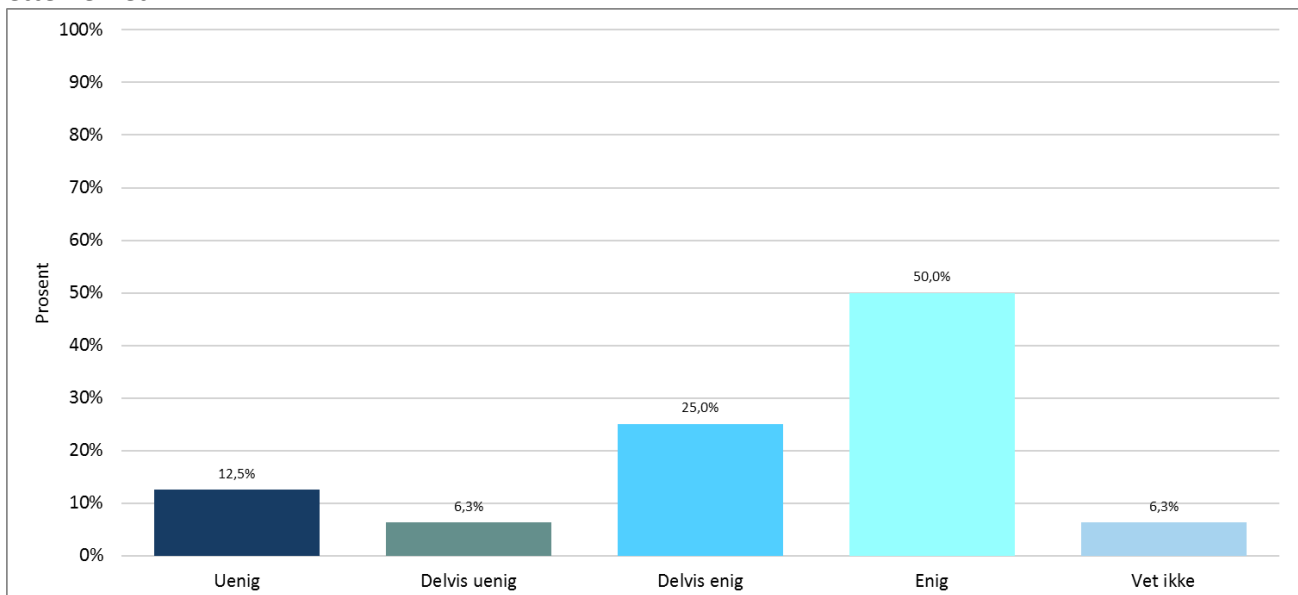


Revisors merknad: N=16.

Av figur 7 fremkommer det at 12 av 16 respondenter har besvart med svaralternativ «3 – Delvis enig» eller «4 - Enig», mens 3 av 16 har besvart med svaralternativ «1 - Uenig» eller «2 – Delvis uenig». Gjennomsnittskår på spørsmålet er 3,27.

I figuren nedenfor besvares spørsmålet «*Barnevernet har tatt hensyn til fosterhjemmets synspunkter når de har arbeidet med ettervernet*». Svarene er gitt på en skala fra 1 til 4 hvor 1=Uenig og 4=Enig, samt kategorien «Vet ikke».

Figur 8: Barnevernet har tatt hensyn til fosterhjemmets synspunkter når de har arbeidet med ettervernet.

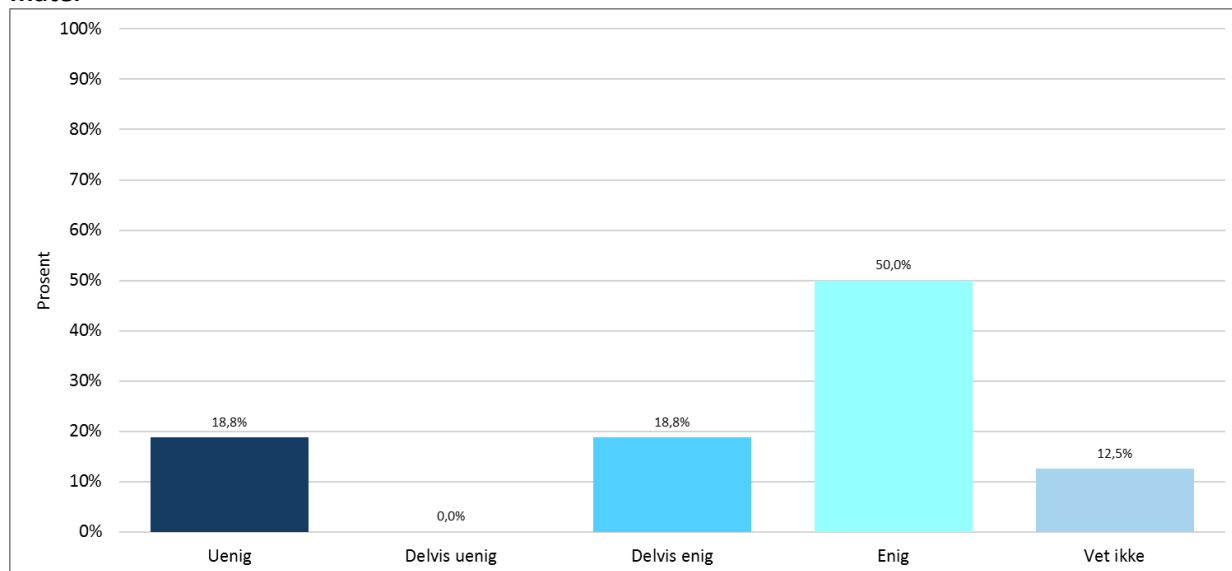


Revisors merknad: N=16.

Av figur 8 fremkommer det at 12 av 16 respondenter har besvart med svaralternativ «3 – Delvis enig» eller «4 - Enig», mens 3 av 16 har besvart med svaralternativ «1 - Uenig» eller «2 – Delvis uenig». Gjennomsnittskår på spørsmålet er 3,20.

I figuren nedenfor besvares spørsmålet «Samlet sett mener jeg at barnevernet har håndtert planleggingen av ettervernet på en god måte». Svarene er gitt på en skala fra 1 til 4 hvor 1=Uenig og 4=Enig, samt kategorien «Vet ikke».

Figur 9: Samlet sett mener jeg at barnevernet har håndtert planleggingen av ettervernet på en god måte.



Revisors merknad: N=16.

Av figur 9 fremkommer det at 11 av 16 respondenter har besvart med svaralternativ «3 – Delvis enig» eller «4 - Enig», mens 3 av 16 har besvart med svaralternativ «1 - Uenig» eller «2 – Delvis uenig». Gjennomsnittskår på spørsmålet er 3,14.

For ungdommer som mottar andre typer tiltak (de som følges opp av ungdomsteamet) kan det, ifølge konstituert barnevernleder, variere mer hvor tidlig det informeres om muligheten for ettervernstiltak. Barnevernet har ikke retningslinjer eller en fast praksis på dette.

Ifølge fagleder ungdomsteam er teamet gode på å informere ungdommene de følger opp om muligheten for ettervernstiltak etter fylte 18 år. Ungdomsteamet har ansvaret for ungdom som bor på institusjon uavhengig av om det er § 4-12⁸ eller § 4-24⁹ plassering. Ved fylte 18 år kan ungdommen få tilbud om fortsatt plassering i institusjon, men da etter annen hjemmel. Plasseringen kan også få en annen form ved at ungdommen får prøve seg i egen leilighet i regi av institusjonen eller lignende. Barnevernet gjennomfører samarbeidsmøter med institusjonen, ungdommen og foreldrene, hvor man planlegger hva som skjer etter fylte 18 år. Alternativet til videre plassering i institusjon kan være tilbud om miljøarbeider. Ifølge saksbehandler ungdomsteam gjennomføres det alltid en individuell vurdering av sakene. Ettervernstiltakene som ungdomsteamet tilbyr består ofte av bolig med oppfølging, sysselsetting med skole eller jobb. Gjerne også en miljøarbeider eller en annen voksen person som følger opp ungdommen.

Det er utarbeidet en rutine for når man skal starte samarbeidet med NAV i de sakene hvor barnevernet mener det bør være et samarbeid. Barnevernet er da ansvarlig for oppfølgingen, mens NAV er ansvarlig for boforhold og midler til livsopphold.

⁸ Vedtak om å overta omsorgen for et barn.

⁹ Plassering og tilbakehold i institusjon uten eget samtykke.

Funn fra mappegjennomgangen viser at det i 13 av 18 saker finnes dokumentasjon på at ungdommen har mottatt informasjon om ettervern før vedkommende har fylt 18 år. I en av sakene fremgår det ikke dokumentasjon, på at det er gitt informasjon om ettervern, før en måned før ungdommen fyller 18 år. I to saker fremkommer det at informasjon om ettervern er gitt rett i forkant av at vedkommende fyller 18 år, dette skyldes at det er nye saker for barnevernet. I to av sakene er det vanskelig for revisjonen å se om/når det eventuelt er gitt informasjon om ettervern. I de tre sakene hvor vedkommende har takket nei til ettervernstiltak finnes det dokumentasjon på at ungdommen har fått informasjon om ettervern ca. ett år før fylte 18 år.

Som beskrevet i metodekapittelet har 7 ettervernsungdom besvart et spørreskjema omhandlende ettervernstiltak. På spørsmålet: **«Fikk du informasjon om ettervernstiltak i god tid før du ble 18 år?»** besvarte 4 av 7 ungdommer med ja, mens de tre andre sier følgende:

- «Ikke som jeg husker. Når jeg flyttet for meg selv fikk jeg vite at det var ettervern. Det var fosterfar barneverntjenesten snakket mest med. Men de har nevnt dette med ettervern for meg også».
- «Tror ikke det. Husker ikke veldig godt. Ikke veldig tydelig. Fikk tilbud om å fortsette å kontakte barneverntjenesten etter jeg ble 18 år. Jeg kunne fortsette å ha besøksvenn og diverse tiltak, men opplevde det som vagt».
- «Nei. Jeg fikk først tilbudet når jeg hadde fylt 18 år, da jeg selv ønsket å fortsette med fosterhjem og hjelp».

På spørsmålet: **«Har saksbehandleren din hørt på dine meninger om ettervernet? Var du med å planla ettervernstiltaket?»** besvarte 6 av 7 ungdommer med ja, mens en sier følgende:

- «Ja og nei. Jeg er sykemeldt fra jobben nå, og så har det vært snakk om å avslutte ettervernstiltaket fra barneverntjenestens side (bostøtte). Det ble en krangel på om tiltak skulle avsluttes eller ikke. Jeg har fått ny saksbehandler nå, og har et godt inntrykk av henne. Jeg har per idag ikke avsluttet ettervernet.»

Innhenting av samtykke

Samtlige revisjonen har intervjuet opplyser at ettervernstiltak planlegges og iverksettes i samarbeid med ungdommen selv. Ettervern er følgelig prisgitt at ungdommen selv ønsker tiltak. At ungdommen samtykker til ettervern fremkommer av vedtaket eller av andre dokumenter som eksempelvis møtereferater. Barneverntjenesten innhenter ikke skriftlig samtykke med signatur fra ungdommen.

Tidligere ble samtykket skriftliggjort med signatur nederst på tiltaksplanen. I forbindelse med digitaliseringen innebar denne praksisen at tiltaksplanen måtte inn i Familia to ganger; både med og uten underskrift. Praksisen ble lagt om for ca. 2-3 år siden ved at maler for tiltaksplaner ble endret slik at det ikke lenger er plass for underskrift.

Funn fra mappegjennomgangen viser at samtykke fremkommer tydelig i 17 av 18 kontrollerte saker. Samtykket fremkommer ikke av egen samtykkeerklæring, men enten av selve vedtaket eller av referat/notat. I en av sakene er det vanskelig for revisjonen å se om det foreligger noe samtykke, da dette ikke klart fremgår av vedtak eller annet referat/notat.

På spørsmålet: **«Har barnevernstjenesten informert deg om samtykke (at du selv må takke ja til ettervern?) Har du samtykket til tjenestene du mottar i dag/ har mottatt?»** besvarte 6 av 7 ungdommer med ja, mens en sier følgende:

- «Ikke spesifikt, men jeg samtykket. Jeg synes selv det var en god ide.»

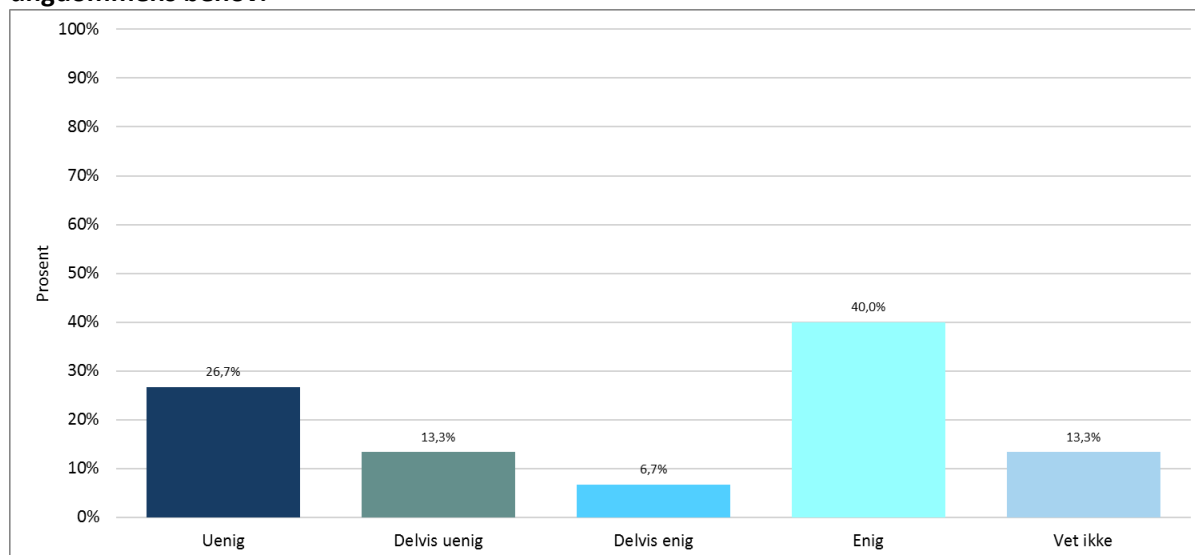
Tiltaksplan

Konstituert barnevernleder opplyser at alle ungdommer med ettervern skal ha en tiltaksplan. Barnevernet har utarbeidet egen mal for hvordan tiltaksplaner skal utarbeides. Denne ligger tilgjengelig i Familia. Familia sender varsel dersom det foreligger saker hvor det ikke er utarbeidet tiltaksplan. Konstituert barnevernleder opplyser videre at det er rom for skjønn ved utarbeidelse av tiltaksplanene, samt at omfanget på planen varierer ut fra type tiltak. Tiltaksplanene skal bli fortløpende evaluert gjennom oppfølgingsbesøk i fosterhjemmene eller annen kontakt med ungdommen. Fagleder fosterhjemsteam opplyser at det gjennomføres oppfølgingsbesøk av ungdom over 18 år, som bor i fosterhjem eller som bor alene, minimum to ganger i året. Ofte har barnevernet engasjert en miljøterapeut eller tidligere fosterforeldre for å følge opp ungdom som bor for seg selv.

Familia har en egen funksjon for evaluering av tiltaksplan, hvilket skal benyttes når tiltaksplanen evalueres. Det ligger en automatisk evalueringsdato på tiltaksplanene hver 3. måned, hvilket varsles i systemet. I intervjuer opplyses det at det i en hektisk hverdag kan forekomme feilregistreringer, eksempelvis ved at det utarbeides et journalnotat etter en evaluering i stedet for å bruke evalueringsfunksjonen. Familia vil i slike tilfeller ikke registrere at det har blitt gjennomført en evaluering, og evalueringen rapporteres ikke til Fylkesmannen. Ved siste halvårsrapport fra Fylkesmannen ble det konstatert brudd på 3 måneders fristen ved barneverntjenesten i Moss kommune.¹⁰

I figuren nedenfor besvares spørsmålet «Jeg opplever at barnevernet har evaluert ettervernet underveis og tilpasset tiltakene til ungdommenes behov». Svarene er gitt på en skala fra 1 til 4 hvor 1=Uenig og 4=Enig, samt kategorien «Vet ikke».

Figur 10: Jeg opplever at barnevernet har evaluert ettervernet underveis og tilpasset tiltakene til ungdommens behov.



Revisors merknad: N=15.

Av figur 10 fremkommer det at 7 av 15 respondenter har besvart med svaralternativ «3 – Delvis enig» eller «4 - Enig», mens 6 av 15 har besvart med svaralternativ «1 - Uenig» eller «2 – Delvis uenig». Gjennomsnittskår på spørsmålet er 2,69.

¹⁰ 52 avvik totalt.

Funn fra mappegjennomgangen viser at det i samtlige 18 saker er dokumentert hva ungdommens ønsker for ettervern er. Dette fremgår av vedtaket eller andre notater. En plan for ettervern fremkommer også i samtlige saker, da enten gjennom en detaljert beskrivelse i vedtaket eller gjennom tiltaksplan. I 16 av 18 saker foreligger det en tiltaksplan. 12 av 18 tiltaksplaner fremstår, for revisjonen, som evaluert. I 6 av 18 saker er det vanskelig for revisjonen å se om tiltaksplanen er evaluert ut fra det som fremkommer av selve tiltaksplanen. Samtidig fremkommer det av journalen i disse sakene at det har vært/er kontakt/oppfølging.

Avslutning av tiltak ved fylte 18 år

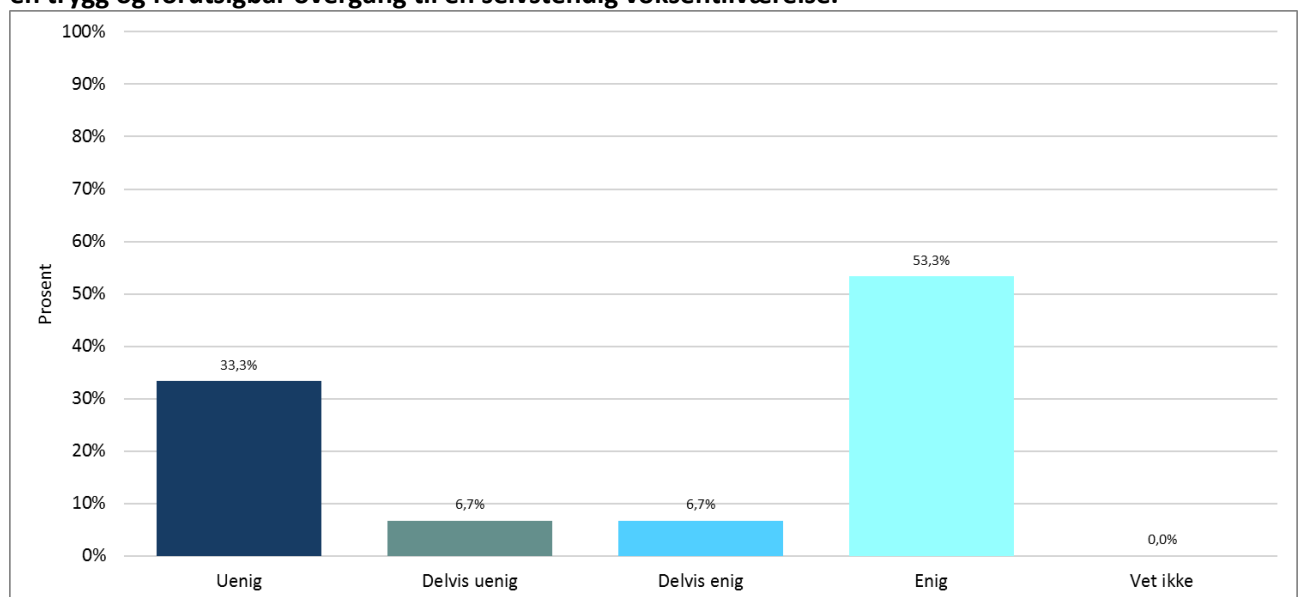
Barneverntjenesten har ikke ett system som sikrer at ungdommer som har takket nei til ettervernstiltak kontaktes ett år etter at tiltak er avsluttet. Begge faglederne opplyser om at ungdom som takker nei til ettervern gis informasjon om at de har mulighet til å ombestemme seg og kontakte barnevernet igjen dersom de likevel skulle ha et ønske om ettervernstiltak. Som det fremkommer tidligere i kapittelet er det ikke mulig å få påminnelse/varsel om ettårs fristen i fagsystemet Familia.

Fosterhjemmenes og ettervernungdommenes opplevelse av ettervernstiltakene

Spørreundersøkelsen til fosterhjemmene inneholdt også spørsmål omhandlende opplevelsen av effekten og kvaliteten på ettervernstiltakene. Resultantene fremkommer nedenfor.

I figuren nedenfor besvares spørsmålet «Jeg mener at ettervernstiltakene ungdommen mottar/har mottatt bidrar/har bidratt til en trygg og forutsigbar overgang til en selvstendig voksentilværelse». Svarene er gitt på en skala fra 1 til 4 hvor 1=Uenig og 4=Enig, samt kategorien «Vet ikke».

Figur 11: Jeg mener at ettervernstiltakene ungdommen mottar/har mottatt bidrar/har bidratt til en trygg og forutsigbar overgang til en selvstendig voksentilværelse.

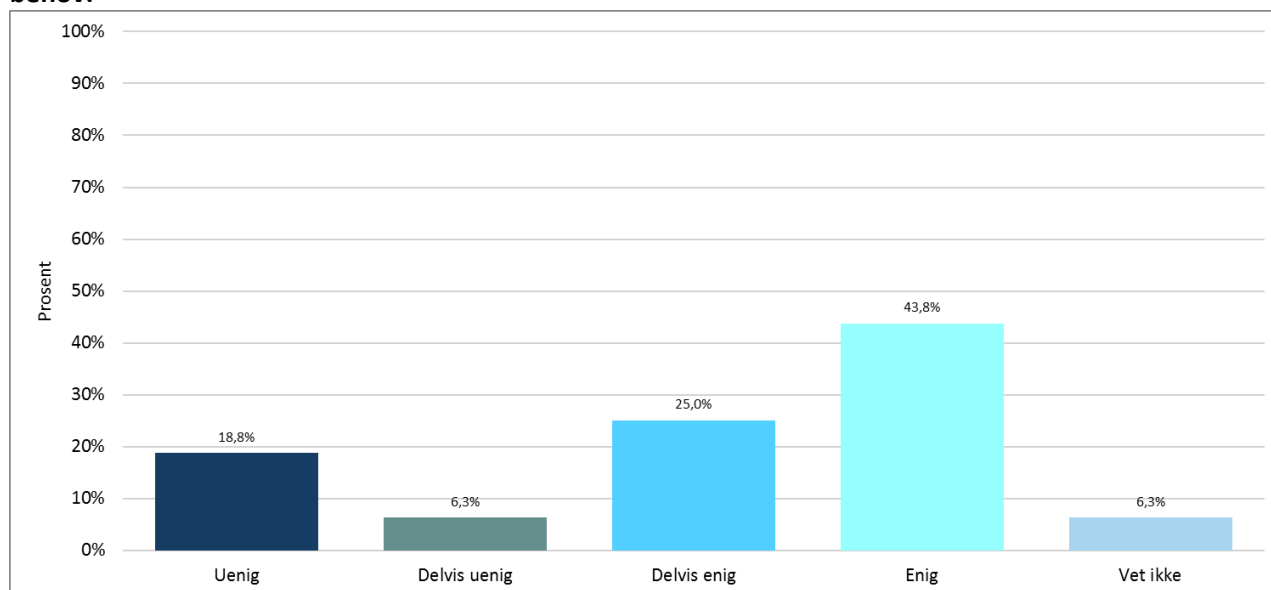


Revisors merknad: N=15.

Av figur 11 fremkommer det at 9 av 15 respondenter har besvart med svaralternativ «3 – Delvis enig» eller «4 - Enig», mens 6 av 15 har besvart med svaralternativ «1 - Uenig» eller «2 – Delvis uenig». Gjennomsnittskår på spørsmålet er 2,80.

I figuren nedenfor besvares spørsmålet «Jeg mener at de planlagte ettervernstiltakene er/var gode sett i lys av ungdommens behov». Svarene er gitt på en skala fra 1 til 4 hvor 1=Uenig og 4=Enig, samt kategorien «Vet ikke».

Figur 12: Jeg mener at de planlagte ettervernstiltakene er/var gode sett i lys av ungdommens behov.



Revisors merknad: N=16.

Av figur 13 fremkommer det at 11 av 16 respondenter har besvart med svaralternativ «3 – Delvis enig» eller «4 - Enig», mens 4 av 16 har besvart med svaralternativ «1 - Uenig» eller «2 – Delvis uenig». Gjennomsnittskår på spørsmålet er 3,00.

På spørsmålet: «***Hvordan synes du tiltakene du mottar/ har mottatt fungerer? Er du fornøyd med hjelpen du får eller har fått av barnevernet?***» besvarte 6 av 7 ungdommer med at alt har vært bra, mens en besvarer noe mer utfyllende:

- «*Det fungerer fint, men kunne kanskje hatt mer oppfølging fra saksbehandler på hvordan det gikk osv.*»

3.3 Vurderinger

Som det fremkommer av revisjonskriteriene i kapittel 3.1 bør barneverntjenesten ha oppdaterte rutiner for planlegging og iverksetting av ettervern og som er formidlet til de ansatte.

Revisjonen har funnet at barneverntjenesten har få lokale rutiner om ettervern. Ifølge konstituert barnevernleder er det lite bruk for lokale rutiner, da virksomheten følger nasjonale retningslinjer om ettervern. Det fremkommer videre at fosterhjemsteamet, som blant annet har ansvar for de som har ettervernstiltak i fosterhjem, i stor grad har basert sin internkontroll på en erfaren teamleder. De har i forbindelse med revisjonen utarbeidet en skriftlig praksisbeskrivelse av hvordan teamet arbeider med ettervern. Som det fremkommer av revisjonskriteriene bør virksomheten ha rutiner eller andre tiltak som er i stand til å sikre etterlevelse av barnevernlovgivningen. Det å basere seg på en persons (tidligere teamleder ved fosterhjemsteamet) kunnskap og rutine fremstår som svært sårbart, spesielt i en tid med store utskiftninger. Etter revisjonens vurdering fremstår virksomhetens internkontroll som noe svak. At virksomheten baserer seg på nasjonale retningslinjer kan ikke sies å være en fullgod internkontroll på feltet. Revisjonen stiller seg positiv til at virksomheten har utarbeidet et system for saksveiledning mellom saksbehandler og fagleder. Dette vil i stor grad kunne sikre enhetlig praksis og kvalitetssikring i virksomhetens saksbehandling. Etter revisjonens vurdering burde det ha vært utarbeidet flere rutiner og sjekklister for å sikre kvalitet i saksbehandlingen. Blant annet burde det

vært utviklet et system som sikrer at ungdom som har takket nei til ettervern kontaktes etter at det har gått ett år. Virksomheten har, på revisjonens tidspunkt, ikke noe system som sikrer dette. Etter revisjonens vurdering oppfyller ikke dette kravene i revisjonskriteriene fullt ut.

Det fremkommer av fakta at det finnes skriftlige vedtak for samtlige av de 18 kontrollerte ettervernssakene, samt i de tre sakene hvor vedkommende har takket nei til ettervernstiltak. Overnevnte tilfredsstillende kravene i revisjonskriteriene.

Hvor tidlig barnevernet informerer ungdommen om muligheten for ettervernstiltak varierer noe, og er avhengig av hvilken type tiltak ungdommen mottar før fylte 18 år. Dersom ungdommen bor i fosterhjem før fylte 18 år er det naturlig å informere om og ha en dialog med ungdommen om dette fra ungdommen fyller 17 år. Dette fremkommer også av teamets interne mal for oppfølgingsbesøk i fosterhjem, hvor «ettervern» er et fast punkt. For ungdom som mottar annen type tiltak, og som følges opp av ungdomsteamet, kan det variere mer hvor tidlig det informeres om muligheten til ettervern. Virksomheten har ikke retningslinjer eller en fast praksis på dette. Ifølge fagleder ungdomsteam er teamet gode på å informere ungdommene de følger opp om muligheten for ettervernstiltak etter fylte 18 år. Funn fra mappegjennomgangen viser at informasjon om ettervern blir gitt i god tid før ungdommen fyller 18 år. Revisjonen finner dette tilfredsstillende. Samlet sett opplever revisjonen praksis på feltet som god, og det er positivt at fosterhjemsteamet har en rutine som sikrer denne praksisen. Etter revisjonens vurdering kan det også være hensiktsmessig at ungdomsteamet utarbeider en skriftlig rutine om hvordan og når informasjon om ettervern skal gis ungdommen.

Ettervernstiltak planlegges og iverksettes i tett samarbeid med ungdommene selv og det er følgelig prisgitt at ungdommen selv ønsker ettervernstiltaket. At ungdommen samtykker til ettervern skal fremkomme av vedtaket eller av andre dokumenter som eksempelvis møtereferater. Barneverntjenesten innhenter ikke skriftlig samtykke med signatur fra ungdommen. Av mappegjennomgangen fremkommer samtykke tydelig i 17 av 18 kontrollerte saker. I en av sakene er det vanskelig for revisjonen å se om det foreligger noe samtykke, da dette ikke klart fremgår av vedtak eller annet referat/notat. Samtlige av de syv ettervernsungdommene som revisjonen har innhentet informasjon fra opplyser om at de har samtykket til tiltakene de mottar/har mottatt. Samlet sett finner vi praksis tilfredsstillende. Samtidig er det revisjonens vurdering at det hadde vært hensiktsmessig og oversiktlig om samtykket hadde fremkommet av ett og samme dokument i samtlige saker. Eksempelvis at det er skriftliggjort i vedtaket og/eller annet dokument.

Når ettervernet skal planlegges involveres ungdommen selv, som oftest fosterforeldrene (for ungdommen som er i fosterhjem) og noen ganger også de biologiske foreldrene. Som hovedregel blir fosterhjemmet videreført som hovedtiltak i ettervernet. Ungdomsteamet har praksis på å gjennomføre samarbeidsmøter med institusjonen, ungdommen og foreldrene hvor man planlegger hva som skjer etter fylte 18 år. Det gjennomføres individuell vurdering i alle saker, hvor alternativer til institusjonsplassering også er tema. Et alternativ til videre plassering i institusjon kan være tilbud om miljøarbeider. Ettervernstiltakene som ungdomsteamet tilbyr består ofte av bolig med oppfølging, sysselsetting med skole eller jobb. Sett i sammenheng med resultatene fra spørreundersøkelsens påstander «Jeg opplever at barnevernet har involvert og bedt om synspunkter fra ungdommen når de har arbeidet med planlegging av ettervernet» med gjennomsnittskår 3,46 og «Jeg opplever at barnevernet har tatt hensyn til ungdommens synspunkter når de har arbeidet med planlegging av ettervernet» med gjennomsnittskår 3,57 fremstår det for revisjonen som om barnevernet arbeider godt med planlegging av ettervernstiltak.

Ungdom som mottar ettervernstiltak skal ha en tiltaksplan. Barnevernet har utarbeidet egen mal for hvordan tiltaksplaner skal utarbeides, som ligger i barnevernets fagsystem Familia. Familia varsler dersom det foreligger saker hvor det ikke er utarbeidet tiltaksplan. Det er rom for skjønn ved

utarbeidelse av tiltaksplaner og omfanget av planene varierer ut fra type tiltak. Det fremkommer av revisjonens mappegjennomgang at det foreligger en plan for ettervernet i samtlige 18 kontrollerte saker, da enten gjennom en detaljert beskrivelse i vedtaket eller gjennom en tiltaksplan. Tiltaksplan foreligger i 16 av 18 saker. Familia har en egen funksjon for evaluering av tiltaksplan, hvilket bør benyttes når tiltaksplanen evalueres. Det fremkommer av fakta at denne funksjonen ikke alltid benyttes, men at det i stedet utarbeides journalnotat etter en evaluering. Det fremkommer av revisjonens mappegjennomgang at 12 av 18 tiltaksplaner ser ut til å være evaluert gjennom funksjonen i Familia. I resterende 6 saker er det vanskelig for revisjonen å se om tiltaksplanen er evaluert ut fra det som fremkommer av selve tiltaksplanen. Samtidig fremkommer det av journalen i disse sakene at det har vært/er kontakt/oppfølging. Overnevnte tilfredsstillende ikke revisjonskriteriene fullt ut. Barnevernet bør sikre at samtlige med ettervernstiltak har en tiltaksplan og at de evalueres gjennom Familias funksjon for evaluering.

Spørreundersøkelsens påstander om opplevelse av effekt og kvalitet på ettervernstiltakene oppnår noe blandet skår. Påstandene «*Jeg mener at ettervernstiltakene ungdommen mottar/ har mottatt bidrar/ har bidratt til en trygg og forutsigbar overgang til en selvstendig voksentilværelse*» og «*Jeg mener at de planlagte ettervernstiltakene er/var gode sett i lys av ungdommens behov*» oppnår gjennomsnittsskår på henholdsvis 2,80 og 3,00, noe revisjonen finner forholdsvis tilfredsstillende på et overordnet nivå. Samtidig er det verdt å bemerke at 5 av 15 og 3 av 16 har besvart de to påstandene med svaralternativ «1» - Uenig.

4 DEL 1- HVORDAN SAMARBEIDER BARNEVERN TJENESTEN MED ANDRE AKTUELLE INSTANSER I ETTERVERNET?

4.1 Revisjonskriterier

- Barneverntjenesten bør ha skriftlige og oppdaterte rutiner for ettervern, herunder barneverntjenestens samarbeid med andre instanser i forbindelse med ettervernet.
- Rutinene må være formidlet til ansatte i barneverntjenesten.
- Barneverntjenestens saksbehandling bør i stor grad være skriftlig og etterprøvbar.
- Barnevernet bør i samarbeid med ungdommen vurdere om det er behov for tiltak og tjenester fra andre offentlige instanser, og eventuelt bistå ungdommen i kontakten med disse.

4.2 Fakta

Det opplyses i intervjuer med revisjonen at barnevernet samarbeider med andre offentlige instanser om tiltak og tjenester for ungdommen i den grad barnevernet vurderer at ungdommen har behov for det. Dersom ungdommen har behov for tiltak og tjenester fra andre offentlige instanser bistår barnevernet i stor grad med kontakten med disse.

Fagleder fosterhjem informerer om at NAV er en viktig samarbeidspartner, og at det samarbeides i enkeltsaker og etter behov. NAV Moss har utarbeidet samarbeidsrutinen «*Samhandlingsrutine for ungdom med behov for hjelp etter fylte 18 år*». ¹¹ Rutinen er gjeldende for alle ungdommer som vurderes å ha behov for oppfølging fra NAV etter fylte 18 år og skal sikre at det etableres samarbeid rundt ungdommer for å klargjøre en overføring fra barnevernet til NAV ved fylte 18 år, samt medvirke til å sikre inntekt og bolig etter 18 år til ungdommer som selv ikke kan ivareta sine behov for inntekt og bolig. Ifølge rutinen skal den aktuelle saksbehandler i barnevernstjenesten invitere ungdommen, foresatte, aktuelle samarbeidspartnere og NAV til samarbeidsmøte seks måneder før ungdommen fyller 18 år. Samtlige revisjonen har intervjuet er kjent med rutinen.

Moss kommunen har videre utarbeidet rutine «*Avklaring av ansvar på tvers av kommuneområder og virksomheter*». Rutinen er gjeldende for ansatte i kommunens helse- og omsorgstjeneste, barnevern, NAV, barnehager, skoler, kommunalavdeling oppvekst og kultur, kommunalavdeling helse og sosial og tjenestekontoret. Rutinen skal sikre at brukere/pasienter som henvender seg til virksomhetene ivaretas frem til det er avklart hvem som har ansvar for å følge opp personen.

Forebyggende virksomhet har utarbeidet rutine «*Samarbeid med barnevernstjenesten*». Rutinen er gjeldende for psykisk helse og skal sikre gjensidig informasjonsutveksling og samarbeid. Det fremkommer av rutinen at det skal gjennomføres fire samarbeidsmøter mellom virksomhetene i året.

I intervjuer med ledere og saksbehandlere vises det videre til samarbeid med videregående skoler, VTA-bedrifter (Varig tilrettelagt arbeid), Barne- og ungdomspsykiatrisk poliklinikk (BUP) og Distriktpsikiatrisk senter (DPS). I de tilfellene ungdommen har mottatt oppfølging fra BUP kan det samarbeides om en overgang til DPS eller hos avdeling for psykisk helse i bostedskommunen. Henvvisning til DPS kan også skje på initiativ fra barnevernet til fastlege. Det vises også til Pedagogisk-psykologisk tjeneste (PP-tjenesten) og Oppfølgingstjenesten (OP).

¹¹ Iverksatt 20.10.2009 og sist revidert 01.01.2011.

Fagleder ungdomsteam viser til at politiet er en viktig samarbeidspartner. Ungdomsteamet har faste samarbeidsmøter med politiet en gang i måneden hvor teamets ungdomskonsulent og fagleder deltar. Politiet bistår også i forbindelse med frivillige rustester.

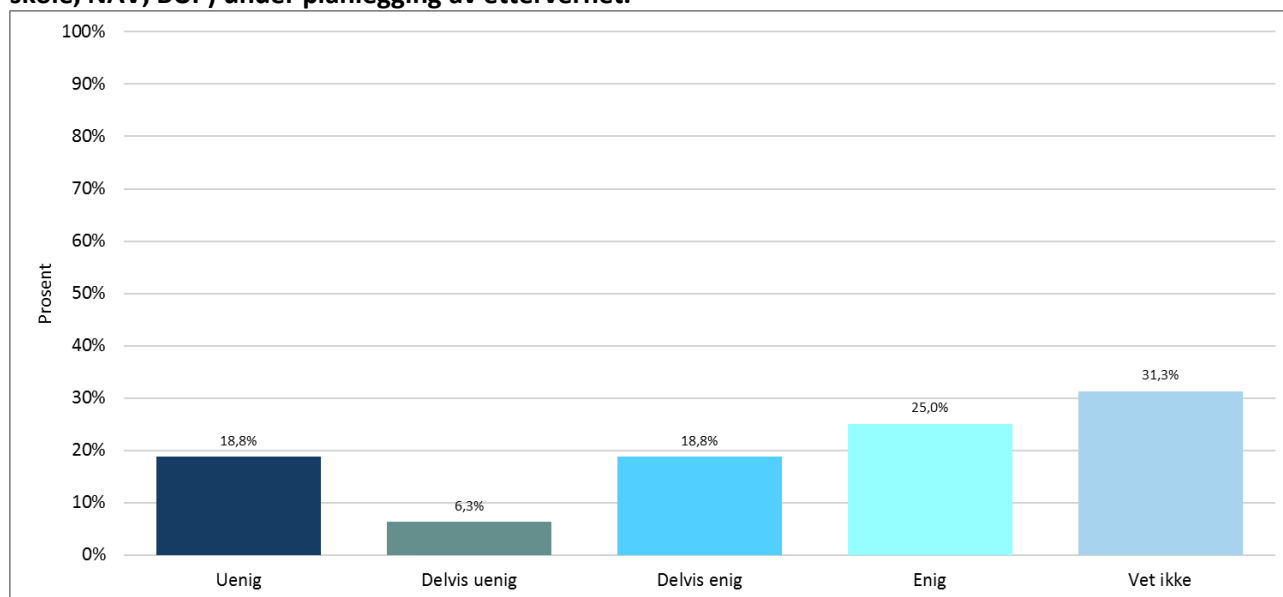
Fagleder ungdomsteam viser videre til at de samarbeider med Forebyggende ungdomsteam (FUTT) i Moss kommune på flere plan, herunder i enkeltsaker og generell drøfting om samarbeid, utveksling av erfaring og utfordringer rundt ulike miljøer. Det gjennomføres også samarbeidsmøter, blant annet tverrfaglige møter med FUTT, barnevernet, skoler og helsesøster/lege. Barnevernet samarbeider spesielt mye med FUTT når det kommer til utfordringer med å få ungdommer på skolen. Det fremkommer av tjenestemenyen¹² at «FUTT er et prosjekt som startet opp høsten 2015. En del av prosjektets oppgave er å kartlegge og arbeide med å bedre samhandlingen mellom de i tjenesteapparatet som gir tjenester til prosjektets målgruppe (ungdom fra 15-21 år). FUTT tilbyr tett oppfølging av ungdom mellom 15-21 år, bosatt i Moss kommune. FUTT kan følge opp ungdom som har utfordringer i forhold til skole, arbeid, psykisk helse, hjemmesituasjon, rus, økonomi, mm. Dette er et frivillig tilbud som ungdommene selv må ønske å delta i. Ungdommene som får plass i prosjektet får tilbud om et seks måneders målrettet og strukturert vedtak/oppfølgingstilbud med fokus på tett individuell oppfølging».

Revisjonen har i forbindelse med intervjuene bedt om en beskrivelse av hvordan samarbeidet med de ulike instansene fungerer. I all hovedsak opplyses det om at samarbeid stort sett fungerer bra og at det er lett å komme i kontakt med de ulike instansene. Noen av de intervjuede beskriver samarbeidet med NAV som utfordrende. Det kan være vanskelig å få de til å stille opp i møter, og de er lite fleksible. Konstituert barnevernleder viser til at barneverntjenesten er fleksible og løsningsorienterte i samarbeid med andre instanser. Det vises eksempelvis til at saker hvor det har vist seg svært vanskelig å finne bolig til ungdom innenfor den summen NAV vil godta, har barnevernet betalt den delen av husleien som overskrider det NAV har godtatt. Slik individuell tilpasning sikrer at tiltak ikke stopper opp.

16 fosterhjem har besvart en spørreundersøkelse omhandlende ettervernstiltak i fosterhjem. I figuren nedenfor besvares spørsmålet «Jeg opplever at barnevernet har samarbeidet godt med andre instanser (for eksempel skole, NAV, BUP) under planlegging av ettervernet». Svarene er gitt på en skala fra 1 til 4 hvor 1=Uenig og 4=Enig, samt kategorien «Vet ikke».

¹² Tjenestemeny, Oversikt over tjenestesteder, tiltak og kontaktpersoner rettet mot ungdom i Moss kommune, Forebyggende ungdomsteam, versjon 2, september 2017.

Figur 13: Jeg opplever at barnevernet har samarbeidet godt med andre instanser (for eksempel skole, NAV, BUP) under planlegging av ettervernet.

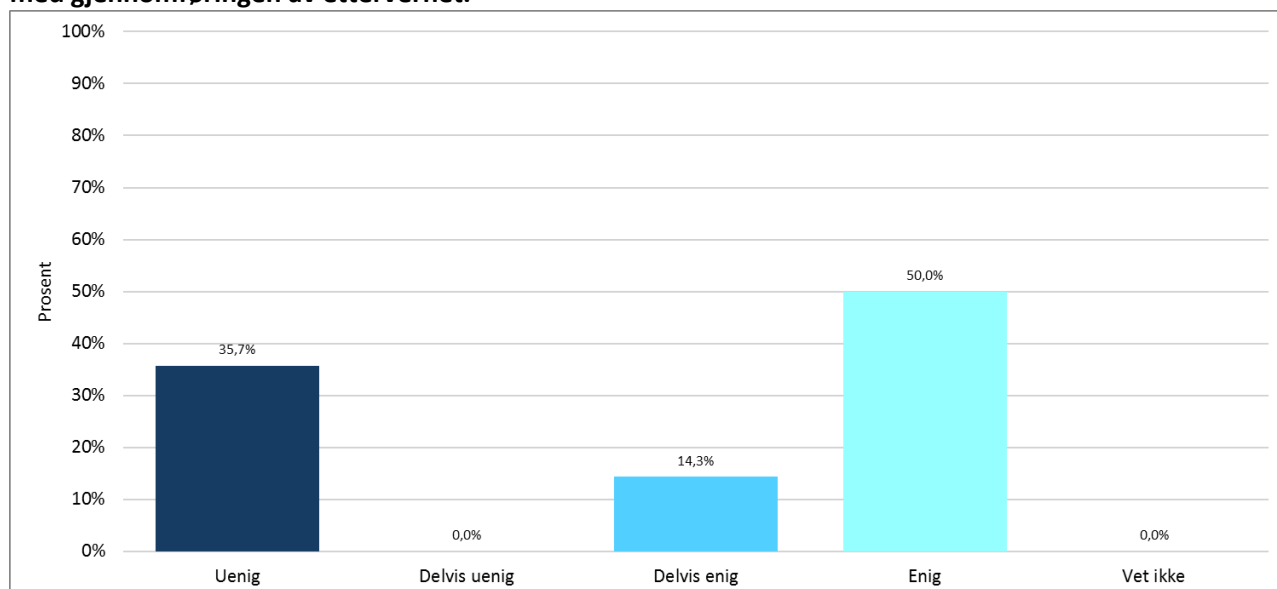


Revisors merknad: N=16.

Av figur 14 fremkommer det at 7 av 16 respondenter har besvart med svaralternativ «3 – Delvis enig» eller «4 - Enig», mens 4 av 16 har besvart med svaralternativ «1 - Uenig» eller «2 – Delvis uenig». Gjennomsnittskår på spørsmålet er 2,73.

I figuren nedenfor besvares spørsmålet «Fosterhjemmet har hatt et godt samarbeid med barnevernets saksbehandler i forbindelse med gjennomføringen av ettervernet». Svarene er gitt på en skala fra 1 til 4 hvor 1=Uenig og 4=Enig, samt kategorien «Vet ikke».

Figur 14: Fosterhjemmet har hatt et godt samarbeid med barnevernets saksbehandler i forbindelse med gjennomføringen av ettervernet.

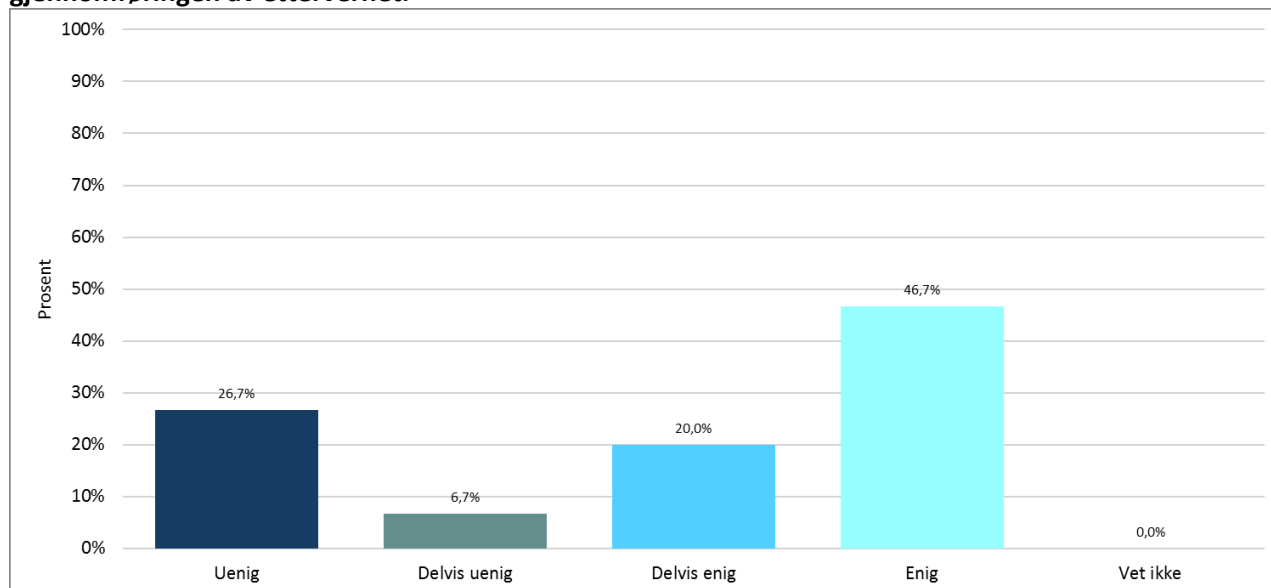


Revisors merknad: N=14.

Av figur 15 fremkommer det at 9 av 14 respondenter har besvart med svaralternativ «3 – Delvis enig» eller «4 - Enig», mens 5 av 14 har besvart med svaralternativ «1 - Uenig». Gjennomsnittskår på spørsmålet er 2,79.

I figuren nedenfor besvares spørsmålet «Jeg opplever at ungdommen har/har hatt et godt samarbeid med sin saksbehandler under gjennomføringen av ettervernet». Svarene er gitt på en skala fra 1 til 4 hvor 1=Uenig og 4=Enig, samt kategorien «Vet ikke».

Figur 15: Jeg opplever at ungdommen har/har hatt et godt samarbeid med sin saksbehandler under gjennomføringen av ettervernet.



Revisors merknad: N=15.

Av figur 16 fremkommer det at 10 av 15 respondenter har besvart med svaralternativ «3 – Delvis enig» eller «4 - Enig», mens 5 av 15 har besvart med svaralternativ «1 - Uenig» eller «2 – Delvis uenig». Gjennomsnittskår på spørsmålet er 2,87.

Funn fra mappegjennomgangen viser at ungdommen i de 18 kontrollerte sakene også mottar tiltak fra: Distriktspsykiatrisk senter, NAV, Barne- og ungdomspsykiatrisk poliklinikk, Interkommunalt ressursteam, Pedagogisk-psykologisk tjeneste, psykolog og fra virksomhet tjenester for barn og unge med funksjonsnedsettelse.

4.3 Vurderinger

Som det fremkommer av revisjonskriteriene i kapittel 4.1 bør barnevernet i samarbeid med ungdommen vurdere om det er behov for tiltak og tjenester fra andre offentlige instanser, og bistå ungdommen i kontakt med disse. Kommunen bør ha skriftlige og oppdaterte rutiner for samarbeid med andre instanser i forbindelse med ettervernet. Rutinene må være formidlet til de ansatte.

Det fremkommer av fakta at barnevernet samarbeider med andre offentlige instanser om tiltak og tjenester for ungdom i den grad barnevernet vurderer at ungdommen har behov for det. Dersom ungdommen har behov for tiltak og tjenester fra andre offentlige instanser bistår barnevernet i stor grad med kontakten med disse. Det fremkommer av fakta at det samarbeides med videregående skoler, VTA-bedrifter (Varig tilrettelagt arbeid), Barne- og ungdomspsykiatrisk poliklinikk (BUP), Distriktspsykiatrisk senter (DPS), Pedagogisk-psykologisk tjeneste (PP-tjenesten), Oppfølgingstjenesten (OP), politi, Forebyggende ungdomsteam (FUTT), Forebyggende virksomhet og NAV.

Det er revisjonens oppfatning at barnevernet i stor grad samarbeider med andre instanser og bistår ungdommen i kontakt med disse ved behov. Foruten samarbeidet med NAV og Forebyggende virksomhet er det ikke utarbeidet avtaler eller rutiner for samarbeid med de andre instansene. Revisjonen mener det vil kunne være nyttig å i større grad formalisere flere av samarbeidene i skriftlige rutiner. Dette vil i større grad forplikte og tydeliggjøre samarbeidet for alle parter, samt sikre at de ansatte kjenner til samtlige samarbeidspartnere.

Det fremstår også for revisjonen som om de fleste overnevnte samarbeid oppleves som gode og at de rutinene som foreligger er godt kjent blant de ansatte. Selv om det er utarbeidet en skriftlig rutine for samarbeid med NAV, er det etter vår oppfatning dette samarbeidet som fremstår som mest utfordrende. Det fremkommer av fakta at det kan være vanskelig å få de til å stille opp i møter, og de oppleves som lite fleksible. Revisjonen er av den formening at det bør arbeides med å forbedre de samarbeidene som eventuelt oppleves som utfordrende.

5 DEL 2 – SØRGER BARNEVERNTJENESTEN FOR TILFREDSSTILLENDEN OPPFØLGING OG KONTROLL AV AKTØRENE OG TJENESTENE SOM BLIR LEVERT?

5.1 Revisjonskriterier

- Ved kjøp av bistand fra private aktører må barneverntjenesten sikre nødvendig og tilstrekkelig kontroll med aktørene og bistanden som ytes. Kommunen må ha:
 - rutiner for systematisk oppfølging av private aktører
 - dokumentasjon på hvordan oppfølgingen faktisk skjer
 - dokumentasjon på at alle vedtak og beslutninger om utøvelse av offentlig myndighet er fattet av barneverntjenesten
- Barneverntjenesten må sørge for at private aktører fremlegger politiattest.
- Barneverntjenesten må sørge for at private aktører er kjent med og overholder den lovbestemte taushetsplikten.
- Barneverntjenesten må sørge for at behandling av personopplysninger skjer i samsvar med personopplysningsloven, herunder at det er inngått en databehandleravtale med private aktører som bistår barnevernet.

5.2 Fakta

Tjenester som barneverntjenesten i Moss kjøper fra private aktører

Konstituert barnevernleder opplyser at barneverntjenesten i Moss kjøper avlastningstjenester, tilsynstjenester, miljøterapeuter, veiledningstjenester (både endringstiltak og veiledning av fosterforeldre) og kontrolltjenester som for eksempel rustesting gjennomført av fastlege.

Fagleder ungdomsteam viser til at de hadde en parallell rammeavtale med leverandører av miljøterapeuter for noen år siden, men at denne ikke er gjeldende lengre. Det er ukjent for fagleder hvorfor det ikke er utlyst ny rammeavtale på slike tjenester. For øvrig er hun av den oppfatning at det fungerer bra slik praksis er i dag hvor de ofte kjøper tjenester fra miljøterapeut på den institusjonen ungdommen har vært på. I tillegg har barnevernet to egne miljøterapeuter, slik at de nå selv greier en del av den jobben som tidligere ble satt ut. Fagleder fosterhjem informerer om at teamet, på revisjonens tidspunkt, kjøper veiledningstjenester fra Frelsesarmeen og miljøarbeidertiltak, samt private fosterhjem.

I henhold til undersøkelser revisjonen har gjennomført i fagsystemet Familia, samt informasjon som er mottatt fra barneverntjenesten benyttes private aktører til følgende barneverntjenester:

- Veiledning:
 - PMTO (Parent Management Training)
 - Marte Meo
 - COS-familiemodellen (Circle of Security)
 - Veiledning i forbindelse med fosterhjem
- Terapi:
 - Familieterapi
 - Miljøterapi
- Avlastningstiltak
- Besøks hjem

- Beredskapshjem
- Ettervern (oppfølging i hybel m.m.)
- Tilsyn:
 - Tilsyn samvær
 - Lokaler til samvær
- Sakkyndig (psykolog, jurist)

Fosterhjem, besøkshjem og avlastning er så langt revisjonen kan se, ivaretatt av privatpersoner. Disse lønnes gjennom Moss kommune eller direkte av Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet hvor kommunen blir belastet for egenandeler.

Offentlig myndighet

I tillegg til de 18 vedtakene som er kontrollert gjennom mappegjennomgangen (under rapportens del 1) har revisjonen på stikkprøvebasis innhentet totalt 12 vedtak for å kontrollere at de er fattet av barneverntjenesten. Kontrollen viste at alle vedtak var godkjent av barnevernleder/konstituert barnevernleder.

Private aktører – eierskap og omfang

I de tilfellene barneverntjenesten kjøper veiledningstjenester av private aktører er flertallet av disse organisert som enkeltpersonforetak. Utover kjøp av veiledningstjenester er det relativt få leverandører hvor det er utbetalinger over kr 100 000, se tabell 2. Av de største leverandørene er det tre aksjeselskap og to stiftelser. Eierskap til aksjeselskapene fremkommer av tabellen nedenfor. Stiftelsene er ideelle organisasjoner og er ikke undersøkt nærmere.

Tabell 2: Oversikt over kjøp av barneverntjenester – sum utbetalinger fremkommer av Familia:

Type tjeneste	Leverandør	Org. Form	Utbet. Jan. 2017 – Okt. 2018
PMTO veiledning	A	Enkeltpersonforetak	100 000, 00
PMTO veiledning og Marte Meo Veiledning	B	Enkeltpersonforetak	552 806, 10
Marte Meo Veiledning og Cos-P	C	Enkeltpersonforetak	911 250, 00
COS-Familiemodellen	D	Enkeltpersonforetak	98 500, 00
Annen veiledning	E	Forening	25 486, 00
Annen veiledning	F	Enkeltpersonforetak	3 635, 00
Annen veiledning	G	Enkeltpersonforetak	7 906, 00
Annen veiledning	H	Enkeltpersonforetak	66 000, 00
Annen veiledning	I	Enkeltpersonforetak	15 000, 00
Annen veiledning	J	Enkeltpersonforetak	15 000, 00
Miljøterapi (noe samvær tilsyn kr 7 776)	K	Enkeltpersonforetak	371 316, 00
Avlastningstiltak	L	Aksjeselskap	528 750, 00
Avlastningstiltak	M	Aksjeselskap	1 188 017, 00
Avlastningstiltak	N	Stiftelse	570 932, 00
Næromsorgsarbeid	O	Enkeltpersonforetak	118 405, 96
Beredskapshjem og veiledning	P	Stiftelse	694 240, 00
Beredskapshjem og ettervern	Q	Aksjeselskap	842 532, 00
Familierådgivning	R	Enkeltpersonforetak	157 290, 96
Fylkesnemd	S	Enkeltpersonforetak	104 379, 00
Sakkyndig utredning	T	Enkeltpersonforetak	132 774, 00
Utbetalinger til sammen for utvalgte leverandører			6 504 220,02

Ifølge barneverntjenesten selv skal kjøp av eksterne barneverntjenester føres på regnskapsart 1370 «Kjøp fra andre (private)» og regnskapsart 1375 «Til andre, enkeltvedtak» på ansvar «6960 Barneverntjenesten» og tjenestene «2510 Barneverntiltak, ikke plassert av barnevernet» og «2520 Barnevernstiltak, plassert av barnevernet». Rapport fra Visma pr. 30.11 viser følgende utgifter i perioden 1.1.17-30.11.18:

Tabell 3: Regnskapstall fra Visma

Hovedbok – kjørt 12.12.18	1-11-2018	2017	Totalt
Ansvar: 6960 BARNEVERNSTJENESTER			
Art: 1370 KJØP FRA ANDRE (Private)			
Tjeneste: 2510 Barnevernstiltak (Ikke plassert av barnevernet)	518 655,35	307 998,90	826 654,25
Tjeneste: 2520 Barnevernstiltak (Plassert av barnevernet)	2 140 684,23	1 349 807,46	3 490 491,69
Sum	2 659 339,58	1 657 806,36	4 317 145,94
Art: 1375 TIL ANDRE, ENKELTVEDTAK			
Tjeneste: 2510 Barneverntiltak (Ikke plassert av barnevernet)	246 576,00	114 708,20	361 284,20
Tjeneste: 2520 Barneverntiltak (Plassert av barnevernet)	293 600,00	249 282,00	542 882,00
Sum	540 176,00	363 990,20	904 166,20
Sum	3 199 515,58	2 021 796,56	5 221 312,14

Tilsvarende uttrekk fra Familia viser samlede utgifter på art 1370 kr 3 754 228,96 og art 1375 kr 904 166,20. Årsaken til differansen på art 1370 skyldes fakturaer som behandles direkte i Visma fakturabehandling med elektronisk godkjenning, samt periodisering.

Revisjonen har ikke fått noen klar tilbakemelding på hvilke fakturaer som skal behandles via Familia og hvilke som skal behandles via Visma fakturabehandling. Ut fra en detaljert gjennomgang av fakturaer som er behandlet i Visma ser det ut til at utgiftene i hovedsak er knyttet til lege, tilsyn fosterhjem, juridisk bistand og tolketjenester. Gjennomgang av rapporter fra Familia viser at slike utgifter også behandles der. I Familia er det bruk av «Betalingskategori» som styrer hvilke regnskapsarter utgiftene bokføres på. I møte med barneverntjenesten kom det frem at disse kodene hadde vært benyttet i lang tid og at det ikke var gjort noen revisjon av denne. Det er merkantil saksbehandler som registrerer fakturaer manuelt i Familia og som velger aktuell betalingskategori. Det foretas ingen attestasjon eller anvisning av fakturaene som behandles i Familia. Konstituert barnevernsleder informerer i høringsmøtet at han godkjenner filoverføringen fra Familia til Visma. Revisjonens gjennomgang av oversikt over betalingskategorier og hvilke regnskapsarter disse er knyttet til, samt gjennomgang av flere leverandørreskontroer hentet ut fra Familia tyder på at artsbruken er noe ulik fra fakturaer behandlet i Visma. Legeutgifter vil i Familia gå mot art 1470 mens fakturaer bokført gjennom Visma fakturabehandling ser ut til å føres på art 1370. Tilsvarende gjelder tolketjenester.

Barneverntjenesten har definert veiledning, se tabell 2, som kjøp av eksterne tjenester som skal bokføres på art 1370 Kjøp fra andre (private). Revisjonens undersøkelser viser derimot at disse i stor grad bokføres på art 1470 Overføring til andre (private). Utgifter til disse tjenestene fremkommer derfor ikke av tabell 3. Ut fra ovennevnte forhold er det derfor vanskelig å fastslå beløp som er benyttet til eksterne tjenester i perioden 1.1.17-30.11.18. Revisjonen antar imidlertid at det meste er fanget opp i tabell 2 og 3. Utgiftene er da på om lag 6 millioner kroner.

Forretningsetiske regler og habilitet for ansatte

Barnevernstjenesten har ikke utarbeidet egne retningslinjer gjeldende forretningsetiske regler eller habilitet, men er underlagt kommunens etiske reglement. Av kommunens reglement fremkommer følgende under punkt for «forretningsetiske regler» og «habilitet»:

- **Forretningsetiske regler**
 - a. Kommunens forretningsmessige virksomhet må drives slik at innbyggere og leverandører har tillit til kommunen som forvalter av innbyggernes fellesmidler og som forretningspart.
 - b. All forretningsvirksomhet skal bidra til å nå de mål kommunen har for sin virksomhet.
 - c. Alle anskaffelser må baseres på forutsigbarhet, gjennomsiktighet, etterprøvbarhet, likebehandling og god forretningsskikk.
 - d. Ansatte skal ikke fakturere private innkjøp gjennom Moss kommune.
 - e. Ansatte som deltar i kommunens forretningsmessige virksomhet plikter å sette seg inn i og etterleve lov og forskrift om offentlige anskaffelser og kommunens eget regelverk på området.
 - f. Moss kommune har ikke lov til å kjøpe varer eller tjenester fra ansattes forretningsvirksomhet. Unntak kan være sporadiske kunstneriske arrangementer hvor ansatte er medvirkende.
 - g. Fortrolige opplysninger som mottas i forbindelse med behandling av saker i kommunen må ikke brukes til personlig vinning.
- **Habilitet**
 - a. Alle ansatte og folkevalgte som treffer beslutninger og tilrettelegger for beslutninger i Moss kommune er bundet av forvaltningslovens habilitetsregler.
 - b. Ansatte og folkevalgte har en selvstendig plikt til å varsle overordnede om inhabilitet, slik at man kan fritas fra videre befatning med saken.
 - c. Ansatte og folkevalgte skal unngå å komme i situasjoner som kan medføre konflikt mellom kommunens interesser og personlige interesser, selv i tilfeller som ikke rammes av forvaltningslovens habilitetsregler.
 - d. Ved tvil om inhabilitet skal den enkelte forelegge spørsmålet for sin nærmeste leder.
 - e. Ansatte og folkevalgte anmodes om å registrere eventuelle styreverv i styringsregisteret.

Ifølge konstituert barnevernleder har ikke barneverntjenesten en policy som tilsier at ansatte ikke kan være involvert i selskaper som driver innenfor barnevern. Dette er heller ikke et tema som blir omtalt i forbindelse med ansettelser. Konstituert barnevernleder informerer videre om at habilitetsregler tolkes strengere enn loven og at de har stort fokus på dette. Dersom de får kjennskap til at ansatte har eierinteresser eller på annen måte er involvert i private selskaper som yter tjenester innenfor barnevern, så setter man rammer for denne virksomheten. Dette innebærer blant annet at de ansatte ikke skal være involvert i private oppdrag som gjelder barneverntjenester i Moss kommune. Dette skriftliggjøres ikke.

Revisjonen har mottatt en oversikt over ansatte i barneverntjenesten. De ansatte ble kontrollert for eierskap/interesser ved hjelp av oppslag i Proff.no. Kontrollen viste at fire ansatte har eierinteresser innenfor barnevern/helsetjenester i totalt seks selskaper. Fem gjelder innehaver i enkeltpersonforetak og en gjelder styremedlem og deltaker i et DA. Konstituert barnevernleder hadde kjennskap til samtlige eierinteresser.

Ovennevnte selskap ble kontrollert i Familia for å avdekke eventuelle utbetalinger til disse i perioden 1.1.17-20.9.18. Det viste seg at det var tre utbetalinger til DA'et på til sammen 3 460 kr.¹³ Ifølge

¹³ Saken fremkommer av eget notat (vedlegg 8.4).

konstituert barnevernleder var utbetalingen knyttet til et kurs som to medarbeidere hadde deltatt på.

Oppfølging av private aktører

Revisjonen har fått opplyst at det skal utarbeides avtaler/kontrakter for hvert enkelt oppdrag. Oppdragene skal være basert på gyldige vedtak. Ifølge konstituert barnevernleder er det leverandøren som fremlegger et forslag til kontrakt. Ved signering av denne aksepterer både barneverntjenesten og den private aktøren de aktuelle betingelsene. Barneverntjenesten kan ettergå denne kontrakten når det gjelder timebetaling osv. Når det gjelder avtaler vedrørende fosterhjem, avlastning og næromsorgsarbeid, viser undersøkelsen at kommunen v/Barneverntjenesten har utarbeidet standard oppdragsavtaler. Utover det som fremkommer av kontraktene har kommunen ingen skriftlige rutiner som skal sikre oppfølging av private aktører.

Når det gjelder kvalitet og forsvarlighet gjennomføres det ingen spesifikk kontroll. Leverandører som utfører avlastningstjenester for kommunen skriver imidlertid en miljørapport hvert halvår. Rapporten inneholder en beskrivelse av hva de har gjort, samarbeidet med hjemmet, hvordan barnet har fungert, utfordringer og styrker, eventuelle behov for ekstra tilpasning etc. Ifølge konstituert barnevernleder stilles det ingen krav til oppfølging underveis, men det er alltid kontakt mellom barnevernet og leverandør. Fagleder for ungdomsteamet opplyser på sin side at det kontrolleres at tjenestene er i tråd med avtalen gjennom samarbeidsmøter, rapport fra aktørene og kontakt med ungdommen. Ungdom som mottar tiltak fra private aktører signerer selv timelistene. Kontroll av leverandører dokumenteres ikke.

Etter konstituert barnevernleders oppfatning kunne barneverntjenesten med fordel utarbeidet kontraktene selv. Da hadde det imidlertid vært behov for hjelp til å utarbeide de i tråd med god praksis. Konstituert barnevernleder mener det er en utfordring at barnverntjenesten verken er utstyrt med, eller gitt opplæring i å kunne være en profesjonell innkjøper av private tjenester. Det samme er gjeldende for EUs regelverk knyttet til konkurranse og kjøp av tjenester. Barnverntjenesten har muligens brutt EØS-regelverket når omfanget har blitt for stort, og man i realiteten skulle ha utlyst.

På bakgrunn av kontrollerte vedtak/utbetalinger etterspurte revisjonen 17 avtaler/kontrakter for videre kontroll. Avtale/kontrakt forelå for 10 av disse, to av disse hadde utgått hva gjelder fakturerte honorarer, mens to andre manglet signatur.

Revisjonen kontrollerte også om avtalene/kontraktene inneholdt krav om levering av politiattest (gjelder alle som skal arbeide med barnet), om det innhentes taushetsklæring, om det fremkommer noe vedrørende personvern/bruk av personopplysninger, samt om de inneholder krav om oppfølging/kontroll til om tjenestene som gis er i tråd med avtale og har god kvalitet. Av de 10 avtalene som foreligger, gjelder fem standard oppdragsavtale. Disse inneholder krav om politiattest. For resterende fem avtaler inneholder en krav om politiattest. Taushetsklæring foreligger i seks tilfeller. Revisjonen kan ikke se at personvern/bruk av personopplysninger er omtalt i noen av avtalene. Avtalene inneholder ingen krav til kvalitet og kontroll av dette, men i fem avtaler opplyses det om rapporteringskrav/evaluering.

Politiattest

En ny veileder ville bli bedt om å fremlegge politiattest før oppdraget kan startes opp. Når det gjelder fosterhjem og besøkshjem, har tjenesten alltid hatt fast praksis på å innhente oppdatert politiattest underveis. Det samme gjelder med egne ansatte. Når det kjøpes profesjonelle tjenester, eksempelvis innen avlastning, tar barneverntjenesten det for gitt at den private tilbyderer selv har sørget for at politiattester er i orden. Fagledere ved ungdomsteam og fosterhjemsteam er av den oppfatning at

alle private aktører fremlegger politiattest når de blir engasjert av barnevernet eller får en oppdragsavtale fra barnevernet. I fosterhjemsteamet innhentes politiattest årlig og det dokumenteres ved at det legges som et internt saksdokument på barnets sak. Fagleder ungdomsteam informerer om at private aktører ikke mottar oppdragsavtale fra barnevernet før merkantil i barnevernet har mottatt politiattest.

Som det fremkommer ovenfor inneholder seks av de 10 kontraktene revisjonen har kontrollert krav om politiattest.

Taushetsplikt

Moss kommune har et skjema for taushetserklæring. Skjemaet er ikke spesifikt utarbeidet for barneverntjenesten, men gjelder uavhengig av tjenestested i Moss kommune. Av taushetserklæringen fremkommer følgende:

«Enhver som utfører tjeneste eller arbeider for et forvaltningsorgan eller en institusjon, har taushetsplikt etter forvaltningslovens §§ 13 flg. Taushetsplikten omfatter også opplysninger om fødested, fødselsdato, personnummer, statsborgerskap, sivilstand, yrke, bopel og arbeidssted, dersom slike opplysninger røper et klientforhold eller andre forhold som må anses som personlige. Overtredelse straffes etter straffelovens § 209.

Etter forvaltningslovens §§13 flg. gjelder taushetsplikten også etter at vedkommende har avsluttet tjenesten eller arbeidet. Taushetsbelagte opplysninger kan heller ikke utnyttes i egen virksomhet eller i tjeneste eller arbeid for andre.

Dersom noen som utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan er pålagt taushetsplikt ved bestemmelse i annen lov, forskrift eller instruks, gjelder forvaltningslovens §§ 13 flg. som utfyllende regler når ikke annet er bestemt i lov eller i medhold av lov».

Konstituert barnevernleder antar at det er naturlig for saksbehandler å legge dette frem, men at det er mulig det glipper hos de større private aktørene. Fagledere ved ungdomsteam og fosterhjemsteam er av den oppfatning at bruk av skjema for taushetserklæring blir ivarettatt ved at alle som har oppdrag for barnevernet signerer taushetserklæringen som deretter legges på saken.

Som det fremkommer ovenfor inneholder seks av de 10 kontraktene revisjonen har kontrollert taushetserklæring.

Behandling av personopplysninger

Hva gjelder behandling av personopplysninger opplyser konstituert barnevernleder at det ikke inngår egen databehandlingsavtale med private aktører. Behandling av personopplysninger reguleres heller ikke som en del av kontraktene som signeres. Det vises til at virksomheten ikke har fått føringer eller verktøy fra kommuneledelsen for å ivareta dette. Barneverntjenesten har behov for hjelp til å få plass GDPR-avtaler.

Det opplyses at barneverntjenesten er i ferd med å identifisere hvem GDPR omhandler, og at de snart er i mål med avtaler med Visma og andre fagsystemer.

Som det fremkommer ovenfor inneholder ingen av de 10 kontraktene revisjonen har kontrollert informasjon om personvern/bruk av personopplysninger.

5.3 Vurderinger

Som det fremkommer av revisjonskriteriene i kapittel 5.1 må barneverntjenesten sikre nødvendig og tilstrekkelig kontroll med bistand kjøpt fra private aktører. Dette innebærer etablering av rutiner for oppfølging, dokumentasjon på oppfølging, samt at vedtak/beslutninger om utøvelse av offentlig myndighet er fattet av barneverntjenesten.

Av gjennomførte intervjuer fremkommer det at det skal utarbeides avtaler/kontrakter for hvert enkelt oppdrag. Det er leverandøren som fremlegger forslag til kontrakt og ved signering av denne aksepterer både barnevernstjenesten og den private aktøren de aktuelle betingelsene. Barnevernstjenesten kan ettergå denne kontrakten når det gjelder timebetaling. Utover det som fremkommer av kontraktene har kommunen ingen skriftlige rutiner som skal sikre oppfølging av private aktører, avtalene inneholder heller ingen krav til kvalitet og kontroll av dette. Samtidig fremkommer det at det alltid er kontakt mellom barnevernet og leverandør, og at det kontrolleres at tjenestene er i tråd med avtalen gjennom samarbeidsmøter. Revisjonens undersøkelser viser at det ikke er utarbeidet avtale/kontrakt for syv av 17 etterspurte vedtak på eksterne oppdrag.

Basert på vår stikkprøvekontroll av vedtak fremkommer det at vedtak fattes av barnevernstjenesten ved barnevernleder/ konstituert barnevernleder, noe revisjonen finner tilfredsstillende.

Barnevernstjenesten må også sørge for at private aktører fremlegger politiattest og sørge for at private aktører er kjent med og overholder den lovbestemte taushetsplikten. Det er uklart for revisjonen i hvilken grad barnevernstjenesten mottar og kontrollerer politiattest og taushetserklæring fra private aktører. På den ene siden informeres det om at alle private aktører fremlegger politiattest når de blir engasjert av barnevernet eller får en oppdragsavtale fra barnevernet. Samtidig tar virksomheten det for gitt at profesjonelle aktører selv har sørget for at politiattester er innhentet. Sett i sammenheng med at fire av de 10 avtalene vi har kontrollert ikke inneholder krav om politiattest eller taushetserklæring, og kommunen heller ikke har rutiner som sikrer dette, er det revisjonens oppfatning at kommunens internkontroll også på dette området har svakheter. Det samme gjelder taushetsplikt. Det inngås heller ikke databehandleravtaler med private aktører, og personvern/bruk av personopplysninger er ikke omtalt i noen av avtalene. Overnevnte tilfredsstillende rapportens revisjonskriterier om politiattest, taushetsplikt eller behandling av personopplysninger. Det er revisjonens formening at kommunen bør sikre at inngåtte avtaler med private aktører tilfredsstillende krav til kontroll, herunder sikrer innhenting av politiattest og taushetserklæring, samt krav om personvern/bruk av personopplysninger.

6 KONKLUSJONER/ANBEFALINGER

På bakgrunn av vurderingene er det revisjonens oppfatning at barneverntjenesten sørger for planlegging og iverksetting av ettervernet.

Barnevernet har imidlertid utarbeidet få skriftlige rutiner og sjekklister som kan sikre en god praksis i barnevernets arbeid med ettervernstiltak. Virksomheten har ingen enhetlig praksis for skriftliggjøring av samtykke og har mangler gjeldende evaluering av tiltaksplaner. Samtidig stiller revisjonen seg positiv til at virksomheten har utarbeidet et system for saksveiledning mellom saksbehandler og fagleder. Denne praksisen vil være med på å sikre en enhetlig praksis og kvalitetssikring av virksomhetens arbeid. Videre fremstår det for revisjonen som om ettervernstiltakene planlegges godt og i tett samarbeid med barnet/ungdommen, fosterforeldre (i de tilfellene ungdommen bor i fosterhjem), biologiske foreldre og ansatte ved institusjon (i de tilfellene ungdommen bor i institusjon). Det gjennomføres individuelle vurderinger i samtlige saker. Det er revisjonens samlede konklusjon at barnevernets internkontroll på feltet fremstår som noe svak og bør utbedres på visse områder. Her tenker vi spesielt på skriftliggjøring av rutiner, sikre en enhetlig praksis for skriftliggjøring av samtykke, samt sikre at tiltaksplaner blir evaluert.

Videre konkluderer revisjonen med at barnevernet i tilstrekkelig grad samarbeider med andre offentlige instanser om tiltak og tjenester for ettervernsungdommen, samt bistår i kontakt med disse ved behov. Samtidig er det revisjonens oppfatning at flere av samarbeidene kunne vært formalisert i skriftlige rutiner. Dette vil i større grad forplikte og tydeliggjøre samarbeidet for alle parter, samt i større grad sikre at de ansatte kjenner godt til samtlige samarbeidspartnere.

Kommunen kjøper tjenester fra flere private aktører. Det er noe løpende oppfølging av leverandørene, men revisjonen vurderer at barnevernet ikke i tilstrekkelig grad følger opp og kontrollerer tjenestene som blir levert av disse aktørene. Her legger vi til grunn våre undersøkelser som viser at det ikke er utarbeidet avtale eller kontrakt for alle eksterne oppdrag. Fire av 10 inneholder ikke krav om politiattest og taushetserklæring, mens personvern/bruk av personopplysninger ikke er omtalt i noen av avtalene. Avtalene inneholder ingen krav til kvalitet og kontroll av dette.

Med bakgrunn i konklusjoner og vurderingene disse bygger på anbefaler vi at kommunen bør:

- utarbeide skriftlige rutiner og sjekklister som sikrer enhetlig praksis og en god internkontroll for ettervern, blant annet:
 - sikre en enhetlig praksis for dokumentasjon av samtykke.
 - sikre at tiltaksplanene evalueres gjennom Familias evalueringsfunksjon.
- vurdere å formalisere flere av samarbeidene med eksterne aktører i skriftlige rutiner, samt arbeide med å forbedre eventuelle samarbeid som oppleves utfordrende.
- utarbeide standardkontrakter eller på annen måte sikre at inngåtte avtaler med private aktører tilfredsstillende krav til kontroll, innhenting av politiattest og taushetserklæring, samt krav om personvern/bruk av personopplysninger.

Rolvøy, 10. april 2019

Ida Stedjeberg (sign.)
forvaltningsrevisor

Bjørnar B. Eriksen (sign.)
forvaltningsrevisor

Catrine Spro (sign.)
regnskapsrevisor

Lene Brudal (sign.)
oppdragsansvarlig revisor

7 RÅDMANNENS UTTALELSE



Moss kommune

Østfold Kommunerevisjon Iks
Råkollveien 103
1664 ROLVSØY

Utsatt innsyn jfr offentlighetslovens § 5

Deres ref.:

Vår ref.: 19/2-14- IBL

Dato: 10.04.2019

Rådmannens svar på høringsutkast - barnevern - ettervern og kjøp av tjenester

Østfold kommunerevisjon har gjennomført forvaltningsrevisjon vedrørende barnevern - ettervern og kjøp av tjenester. Rådmannen tar rapporten til følge og er delvis enig i revisjonens vurdering og konklusjon.

Rapporten omhandler følgende problemstilling:

Del 1. Ettervern

1. sørger barneverntjenesten for en tilfredsstillende planlegging og iverksetting av ettervernet
2. hvordan samarbeider barneverntjenesten med andre aktuelle instanser i ettervernet

Revisjonens funn er at barnevernet sørger for planlegging og iverksetting av ettervernet, og samarbeider med andre aktuelle instanser i ettervernet.

Revisjonen anbefaler at kommunen bør utarbeide skriftlige rutiner og sjekklister som sikrer enhetlig praksis og god internkontroll.

Kommentarer til revisjonens funn – utarbeide skriftlige rutiner og sjekklister

Barnevernet har redegjort for at tjenesten følger rundskriv og anbefalinger om ettervern fra Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) og Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat). Rådmannen stiller seg noe undrende til at det må utarbeides kommunale retningslinjer og at de statlige retningslinjene ikke er tilstrekkelige. De statlige retningslinjene fører til en enhetlig praksis og er en god internkontroll, og vurderes til å ha en kvalitet som er tilstrekkelig for kommunenes ansvar for å planlegge og iverksette ettervern.

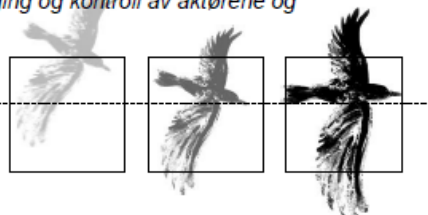
I etterkant av revisjonen er det utarbeidet nye retningslinjer for samarbeid mellom NAV og barneverntjenesten. Andre samarbeidsrelasjoner er ivaretatt i kommunens rutiner for samarbeid mellom ulike virksomheter, eller i statens rutinebeskrivelse for ettervern.

Del 2: Kjøp av tjenester

1. Hvilke barneverntjenester kjøper kommunen fra private aktører?
2. Sørger barneverntjenesten for tilfredsstillende oppfølging og kontroll av aktørene og tjenesten som blir levert?

Rådmannsfunksjonen

Rådhuset postboks 175, 1501 Moss T 69 24 80 00 F 69 24 80 01
E post@moss.kommune.no I www.moss.kommune.no
Org.nr. 944383476 Bankkonto 1080 29 65600



Revisjonens funn er at barneverntjenesten ikke i tilstrekkelig grad følger opp og kontrollerer tjenestene som blir levert av disse aktørene.

Kommentarer til revisjonens funn – utarbeide standardkontrakter eller på annen måte sikre at slike inngåtte avtaler med private aktører tilfredsstiller krav til kontroll, innhenting av politiattester og taushetsklæring, samt krav om personvern/bruk av personopplysninger.

Barneverntjenesten vil gjennomgå og iverksette alle de anbefalinger som er gitt av revisjonen på dette området. Det er allerede iverksatt et arbeid på området med bistand fra personvernombudet i kommunen.

Andre kommentarer:

For å sikre at ungdom som har sagt nei til ettervern blir kontaktet etter 1 år vil tjenesten iverksette følgende tiltak:

- Kontakte leverandør av Familia/fagsystemet for å få på plass automatisk varslings
- Tjenesten vil utarbeide en intern rutine hvor «huskelisten» i Familia kan benyttes som påminnelse. Påminnelsen vil komme på huskelisten til fagleder/avdelingsleder og saksbehandlere.
- Det utarbeides en skriftlig rutine i forhold til når det skal gis informasjon til ungdommen om muligheten for ettervern. Her vil vi skille mellom ungdom som har hatt tiltak fra barnevernet over tid, ungdom som er plassert på institusjon og ungdom barnevernet får kjennskap til rett før de fyller 18. Vi vil sørge for å ha et eget punkt i vedtaket om ettervern hvor det fremkommer om ungdommen samtykker/ikke samtykker til ettervern, samt at info om ettervern er gitt.

Resultatet av revisjonens undersøkelse vil bli benyttet i kommunens forbedringsarbeid.

Med hilsen

Bente Hedum (sign)
Rådmann

Ingrid Blindheim (sign)
Rådgiver

8 VEDLEGG

8.1 Utledning av revisjonskriterier

Del 1 Ettervern

Saksbehandling og internkontroll:

Kommunen er ansvarlig for å utføre de oppgaver etter barnevernloven¹⁴ som ikke er lagt til et statlig organ, jf. § 2-1. Barnevernloven § 1-4 stiller videre krav til at tjenester og tiltak etter loven skal være forsvarlige.

Kommunen skal ha internkontroll for å sikre at kommunen utfører oppgavene sine i samsvar med krav fastsatt i lov eller i medhold av lov, jf. barnevernloven § 2-1 annet ledd. Det følger av samme bestemmelse at kommunen må kunne gjøre rede for hvordan den oppfyller kravet til internkontroll.

Kravet til internkontroll er nærmere utdypet i en egen forskrift¹⁵. I henhold til forskriften § 4 g) skal kommunen blant annet «utvikle, iverksette, kontrollere, evaluere og forbedre nødvendige prosedyrer, instruksjer, rutiner eller andre tiltak for å avdekke, rette opp og forebygge overtredelser av barnevernlovgivningen». Videre fremkommer det i § 4 c) at kommunen skal «sørge for at arbeidstakere har tilstrekkelig kunnskap og ferdigheter innenfor fagområdet, samt om barneverntjenestens internkontroll». Dette innebærer at det må formidles til de ansatte i barneverntjenesten hva internkontroll innebærer og hvilke tiltak som kommunen har iverksatt, samt gjennomgå sentrale dokumenter som er utarbeidet i plenum (for eksempel rutiner og prosedyrer)¹⁶.

Forvaltningsloven gjelder med de særregler som er fastsatt i barnevernloven, og avgjørelser som gjelder ytelser og tjenester etter loven skal regnes som enkeltvedtak, jf. barnevernloven § 6-1 første og andre ledd.

Forvaltningsloven suppleres av ulovfestede krav til god forvaltningsskikk. Et grunnkrav er at saksbehandlingen skal være forsvarlig, og krav til hensynsfullhet og kontradiksjon står sentralt. I juridisk litteratur vises det til at kravet om god forvaltningsskikk blant annet innebærer at forvaltningen har et dokumentasjonsansvar: «Orden og god forvaltningsskikk krever at man skal kunne være sikker på at det er tatt en avgjørelse, og hva denne går ut på».¹⁷ Videre at «Det hører f.eks. til «god forvaltningsskikk» å (...) sørge for slik journalføring og arkivering at man kan holde rede på hva man har gjort».¹⁸

Ettervern:

Barnevernloven ble i 2018 endret til en rettighetslov for barn.¹⁹ Etter lovens § 1-5 har barn nå rett til nødvendige tiltak etter loven når vilkårene for tiltaket er oppfylt. Barn er med lovendringen følgelig

¹⁴ Lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester (barnevernloven).

¹⁵ Forskrift 14. desember 2005 nr. 1584 om internkontroll for kommunens oppgaver etter lov om barneverntjenester.

¹⁶ «Internkontroll i barneverntjenesten i kommunene – en veileder», Barne- og likestillingsdepartementet, 2006.

¹⁷ Jan Fridthjof Bernt og Ørnulf Rasmussen: «Frihagens forvaltningsrett Bind 1», 2. utgave, Fagbokforlaget, 2010, side 279.

¹⁸ Torstein Eckhoff og Eivind Smith: «Forvaltningsrett», 10. utgave, Universitetsforlaget, 2014, side 196.

¹⁹ Lov 20. april 2018 nr. 5 om endringer i barnevernloven mv. (bedre rettssikkerhet for barn og foreldre) trådte i kraft 1. juli 2018.

gitt korresponderende rett til de tiltak kommunen etter loven er forpliktet å iverksette, herunder også etterverntiltak.²⁰

Med begrepet ettervern siktes det til alle typer tiltak som kan iverksettes av barnevernet for ungdom mellom 18-22 år som har mottatt eller mottar tiltak fra barnevernet. Formålet med tiltak etter fylte 18 år er å bidra til at ungdommen opplever overgangen til en selvstendig voksentilværelse som trygg og forutsigbar.²¹ Barneverntiltak for ungdom over 18 år er regulert av barnevernloven § 1-3 annet ledd:

«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. 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. § 4-1.»

Bestemmelsen gir adgang til å opprettholde igangsatte tiltak, eller erstatte disse med andre tiltak etter barnevernloven. Det er forutsatt i barnevernlovens forarbeider²² at det ikke er noe i veien for å videreføre tiltak etter loven, selv om den enkelte ungdom i en kortere periode før fylte 18 år ikke hadde mottatt tiltak fra barneverntjenesten.

I utgangspunktet vil alle typer hjelpetiltak etter barnevernloven kunne opprettholdes, eksempelvis fortsatt fosterhjems- eller institusjonsplassering, eller videreføring av hjelpetiltak etter barnevernloven § 4-4. Nye hjelpetiltak kan også iverksettes.

Dersom barneverntjenesten har fattet vedtak om omsorgsovertakelse, faller vedtaket automatisk bort ved fylte 18 år. Dette er en konsekvens av at foreldreansvaret opphører og ungdommen blir myndig fra dette tidspunktet.

Opprettholdelse av tiltak etter barnevernloven § 1-3 kan som hovedregel bare skje dersom ungdommen samtykker til dette.²³ Dersom ungdommen ikke samtykker til ettervern bør barneverntjenesten forsøke å få til en avtale om at det skal opprettholdes kontakt også med dem som ikke ønsker videre tiltak. Ungdom som har takket nei til ettervern skal kontaktes når de fyller 19 år for å høre om de likevel ønsker å motta tiltak.²⁴ Dersom ungdommen flytter til en annen kommune i mellomtiden, er det likevel fraflyttingskommunen som har dette ansvaret.

I departementets rundskriv²⁵ er det presisert viktigheten av at barneverntjenesten, i god tid før ungdommen fyller 18 år, informerer ungdommen om adgang til å opprettholde tiltak etter fylte 18 år, og avklarer med ungdommen hva han eller hun selv ønsker. For barn det er fattet vedtak om omsorgsovertakelse for, følger det av barnevernloven § 4-15 fjerde ledd at:

²⁰ Prop.169 L (2016-2017) Endringer i barnevernloven mv. (bedre rettssikkerhet for barn og foreldre), side 36.

²¹ Q-13/2011 Rundskriv om tiltak etter barnevernloven for ungdom over 18 år.

²² Ot.prp. nr. 61 (1997-1998) Om lov om endringer i lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester og lov 13. desember 1991 nr. 81 om sosiale tjenester, side 16. Departementet viser i forarbeidet til at det er viktig at disse ungdommene gis mulighet til prøving og feiling i en tid etter at de har ønsket å stå på egne ben. Videre fremkommer det at det ikke anses hensiktsmessig å lovfeste en nærmere frist, men at det i disse tilfellene må foretas en konkret og skjønnsmessig vurdering av hjelpebehovet i det enkelte tilfellet.

²³ Unntak gjelder for barn med alvorlige atferdsvansker hvor det er fattet vedtak om plassering og tilbakehold i institusjon uten eget samtykke etter barnevernloven § 4-24. Etter § 4-24 tredje ledd kan plassering iverksatt før fylte 18 år gjennomføres slik fylkesnemnda har bestemt, selv om vedkommende fyller 18 år i løpet av plasseringstiden.

²⁴ Ot.prp. nr. 69 (2008-2009) Om lov om endringer i barnevernloven side 37 og Q-13/2011 Rundskriv om tiltak etter barnevernloven for ungdom over 18 år.

²⁵ Q-13/2011 Rundskriv om tiltak etter barnevernloven for ungdom over 18 år.

«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.»

Dersom ungdommen bor i fosterhjem, skal fosterforeldrene involveres i planleggingen så tidlig som mulig.²⁶

Det skal utarbeides en tiltaksplan for ettervernet, jf. barnevernloven § 4-5 og 4-15 fjerde ledd. En tiltaksplan tydeliggjør hva som er ungdommens særlige behov og hvordan disse skal imøtekommes.²⁷ Tiltaksplanen skal evalueres regelmessig. Det må tas utgangspunkt i planen som er utarbeidet, og vurderes hvorvidt tiltak som er iverksatt er hensiktsmessige med tanke på å oppnå de målsettinger som er satt.

Opphør av tiltak, eller avslag på søknad om tiltak, etter fylte 18 år, skal regnes som et enkeltvedtak og skal begrunnes ut fra hensynet til barnets beste i henhold til barnevernloven § 4-1. Enkeltvedtaket skal gis skriftlig, og det må samtidig gis informasjon om at vedtaket kan påklages til fylkesmannen, jf. forvaltningsloven §§ 23, og 27.

Det følger av barnevernloven § 3-2 annet ledd første punktum at barneverntjenesten skal samarbeide med andre sektorer og forvaltningsnivåer når dette kan bidra til å løse oppgaver som den er pålagt etter barnevernloven.

I departementets rundskriv fremkommer det at dersom ungdommen etter fylte 18 år også har behov for tiltak som hører inn under andre deler av hjelpeapparatet, bør barneverntjenesten ha et særlig ansvar for å bistå ungdommen i kontakten med disse, og for å koordinere tiltakene. Dersom barneverntiltak etter fylte 18 år ikke skal opprettholdes, må barneverntjenesten i samråd med ungdommen og i god tid før tiltak etter barnevernloven opphører undersøke om det er behov for tiltak eller tjenester som ligger under andre lover. I disse tilfellene må barneverntjenesten informere de øvrige tjenester om ungdommens behov og eventuelt bistå med å finne frem til aktuelle tiltak.

Det vises også til at barneverntjenesten har 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 barnet, og det foreligger samtykke, jf. 3-2 a første ledd. Bestemmelsen innebærer en formalisering av samarbeidet mellom barneverntjenesten og andre offentlige instanser i de tilfellene barnet har behov for bistand fra flere sektorer samtidig.

Revisjonskriterier punktvis oppsummert:

1. Sørger barneverntjenesten for en tilfredsstillende planlegging og iverksetting av ettervernet?
 - Barneverntjenesten bør ha skriftlige og oppdaterte rutiner for ettervern, herunder for planlegging og iverksetting av ettervernet.
 - Vedtak om opphør av tiltak ved fylte 18 år og avslag på søknad om tiltak etter fylte 18 år skal være skriftlig. Vedtaket skal begrunnes ut fra hensynet til barnets beste, og det skal gis informasjon om at vedtaket kan påklages til Fylkesmannen.

²⁶ Q-13/2011 Rundskriv om tiltak etter barnevernloven for ungdom over 18 år.

²⁷ «Tiltaksplaner og omsorgsplaner i barneverntjenesten – en veileder», Barne- og likestillingsdepartementet, 2006.

- Rutinene må være formidlet til ansatte i barneverntjenesten.
- Barneverntjenestens saksbehandling bør i stor grad være skriftlig og etterprøvbart.
- I god tid før ungdommen fyller 18 år skal barneverntjenesten:
 - Informere ungdommen om muligheten til tiltak etter fylte 18 år
 - Utarbeide en plan for ettervernet i samarbeid med ungdommen
- Barneverntjenesten skal innhente samtykke fra ungdommen til tiltak etter fylte 18 år. Samtykket bør innhentes skriftlig.
- Barneverntjenesten skal i samarbeid med ungdommen vurdere om iverksatte tiltak skal opprettholdes eller erstattes av andre tiltak når ungdommen selv ønsker videre tiltak og barneverntjenesten finner at tiltak er til ungdommens beste.
- Barneverntjenesten skal kontakte ungdommer som har takket nei til tiltak ett år etter at alle tiltak er avsluttet, og forhøre seg om ungdommen likevel ønsker å motta tiltak.
- Barneverntjenesten skal utarbeide en tidsavgrenset tiltaksplan, og tiltaksplanen skal evalueres jevnlig.
- Barneverntjenesten bør vurdere tiltak slik at valgte tiltak i størst mulig grad bidrar til å oppnå de målsetninger som er satt, herunder blant annet å sikre overgangen til en selvstendig voksentilværelse.

2. Hvordan samarbeider barneverntjenesten med andre aktuelle instanser i ettervernet?

- Barneverntjenesten bør ha skriftlige og oppdaterte rutiner for ettervern, herunder barneverntjenestens samarbeid med andre instanser i forbindelse med ettervernet.
- Rutinene må være formidlet til ansatte i barneverntjenesten.
- Barneverntjenestens saksbehandling bør i stor grad være skriftlig og etterprøvbart.
- Barnevernet bør i samarbeid med ungdommen vurdere om det er behov for tiltak og tjenester fra andre offentlige instanser, og eventuelt bistå ungdommen i kontakten med disse.

Del 2 Kjøp av tjenester

Etter barnevernloven § 2-1 første ledd er det kommunen som er ansvarlig for å utføre de oppgaver etter loven som ikke er lagt til et statlig organ. I tillegg fremkommer det av samme bestemmelse fjerde ledd at det i hver kommune skal være en administrasjon med en leder som har ansvar for oppgaver etter barnevernloven.

Det er en lang tradisjon i det kommunale barnevernet for å kjøpe tjenester og tiltak av private og de private leverandørene spiller i dag en betydelig rolle i barnevernet. Barnevernloven inneholder imidlertid i liten grad direkte regulering av kommunenes adgang til bruk av private aktører på området. Dette foruten barneverntjenestens lovfestede rett til å engasjere sakkyndig i forbindelse med undersøkelser, jf. barnevernloven § 4-3 fjerde ledd.

Revisjonen viser også til at det er presisert i barnevernloven § 2-3 b femte ledd at fylkesmannens plikt til å føre tilsyn og å gi pålegg også omfatter private som utfører tjenester og tiltak etter barnevernloven.

Barne- og likestillingsdepartementet har i brev av 20. oktober 2017²⁸ vurdert om barnevernloven gir kommunen adgang til å overlate til private aktører å utøve oppgaver og myndighet som gjennom loven er lagt til barneverntjenesten. Revisjonen legger i det videre departementets vurderinger til grunn.

Departementet legger til grunn i sin vurdering at kommunen ikke kan delegere eller legge utøvelse av offentlig myndighet etter barnevernloven til private uten hjemmel i lov. Revisjonen viser til at departementet i sin vurdering går igjennom konkrete eksempler som innebærer utøvelse av offentlig myndighet. Om utøvelse av offentlig myndighet generelt uttales det at:

«(...) barneverntjenestens hovedoppgave [er] å sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp og omsorg til rett tid. For å ivareta dette ansvaret åpner barnevernloven for at barneverntjenesten etter nærmere bestemte vilkår kan undersøke barnets omsorgs- og livssituasjon uavhengig av om foreldrene ønsker innblanding i sitt familieliv. For å ivareta barnets behov for omsorg og beskyttelse åpner barnevernloven også for å iverksette ulike former for tiltak både med og uten samtykke fra foreldrene eller barnet. Dette innebærer at barneverntjenesten i sin virksomhet utøver offentlig myndighet, og ofte av svært inngripende karakter.»

Departementet legger i sin vurdering til grunn at kommunen har anledning til å benytte private til å bistå kommunen i utførelse av visse oppgaver både av faglig og administrativ karakter, også i tilfeller der oppgavene innebærer offentlig myndighetsutøvelse. Det presiseres at det å la seg bistå innebærer noe annet enn å delegere myndighet, overlate eller legge ansvaret for en oppgave til en privat aktør. Dette innebærer blant annet at alle beslutninger og avgjørelser (og de barnevernfaglige vurderinger som ligger til grunn for disse) reelt sett må fattes av barneverntjenesten ut fra det enkelte barnets behov for tjenester og tiltak etter barnevernloven.

Ved bruk av private aktører er det en forutsetning at barneverntjenestens leder har en så god styring og kontroll at kommunen kan ivareta sitt ansvar etter barnevernloven fullt ut, og at rettssikkerheten til barn og familier blir ivaretatt. Videre må all bistand fra private aktører skje innenfor faglige forsvarlige rammer.

Som nevnt innledningsvis i revisjonskriteriene er det fastsatt et krav om internkontroll i barnevernloven § 2-1 andre ledd, hvilket er nærmere utdypet i egen forskrift. Private aktører er ikke direkte omfattet av forskriften. Kommunen er imidlertid ansvarlig for private aktører kommunen

²⁸ Bakgrunnen for vurderingen er en henvendelse fra Fylkesmannen i Nordland til Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) vedrørende bruk av private aktører i saksbehandlingen i det kommunale barnevernet. Det fremgår av tildelingsbrevet til Bufdir at direktoratet skal forelegge prinsipielle fortolkninger for departementet, og departementet var av den oppfatning at henvendelsen reiste prinsipielle problemstillinger av generell betydning. Link til vurderingen: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/bruk-av-private-aktorer-i-barnevernet/id2576560/>

bruker for å utføre oppgaver på barnevernområdet, og må følgelig sikre nødvendig og tilstrekkelig kontroll med at virksomheten drives i samsvar med lov og annet regelverk. Dette innebærer at barneverntjenesten også må ha rutiner for systematisk oppfølging ved bistand fra private aktører, samt dokumentasjon på hvordan oppfølgingen faktisk skjer. Videre må barneverntjenesten kunne dokumentere at vedtak og beslutninger om utøvelse av offentlig myndighet er fattet av barneverntjenesten.

Bruk av private aktører innebærer også at kommunen må være oppmerksom på problemstillinger knyttet til dobbeltroller og habilitet. Departementet viser til at dette gjelder blant annet dersom det er aktuelt å ansette en person med tilknytning til en privat aktør som tilbyr tjenester eller tiltak til barnevernet. Forvaltningslovens kapittel II har regler om inhabilitet. Her fremkommer det blant annet at en offentlig tjenestemann er inhabil dersom det foreligger «andre særegne forhold» som er egnet til å svekke tilliten til hans upartiskhet, jf. § 6 annet ledd. I vurderingen skal det blant annet legges vekt på om avgjørelsen i saken kan innebære særlig fordel, tap eller ulempe for ham selv eller noen som han har nær personlig tilknytning til.

Videre er private aktører som bistår kommunen til å utføre oppgaver etter barnevernloven omfattet av kravet om politiattest²⁹ etter barnevernloven § 6-10. Det samme gjelder lovbestemt taushetsplikt etter barnevernloven § 6-7 første ledd.

Ved bruk av private aktører skjer all behandling av opplysninger på kommunens vegne, og kommunen er ansvarlig for at all behandling av personopplysninger skjer i samsvar med personopplysningsloven. Dette innebærer blant annet at det er kommunens ansvar å påse at personopplysningslovens bestemmelser om behandling av personopplysninger, informasjonssikkerhet, internkontroll, retting og sletting, og lagring av opplysninger blir ivaretatt. Videre må kommunen som behandlingsansvarlig inngå en skriftlig avtale (databehandleravtale) med den private aktøren som databehandler, jf. personvernforordningen artikkel 28³⁰.

Revisjonskriterier punktvis oppsummert:

1. Hvilke barneverntjenester kjøper kommunen fra private aktører?
- Kommunen kan ikke delegere/overlate/gi ansvaret til private aktører for oppgaver etter barnevernloven som innebærer utøvelse av offentlig myndighet.
2. Sørger barneverntjenesten for tilfredsstillende oppfølging og kontroll av aktørene og tjenestene som blir levert?
- Ved kjøp av bistand fra private aktører må barneverntjenesten sikre nødvendig og tilstrekkelig kontroll med aktørene og bistanden som ytes. Kommunen må ha:
 - rutiner for systematisk oppfølging av private aktører
 - dokumentasjon på hvordan oppfølgingen faktisk skjer
 - dokumentasjon på at alle vedtak og beslutninger om utøvelse av offentlig myndighet er fattet av barneverntjenesten
 - Barneverntjenesten må sørge for at private aktører fremlegger politiattest.

²⁹ Barneomsorgsattest, jf. lov 28. mai 2010 nr. 16 om behandling av opplysninger i politiet og påtalemyndigheten (politiregisterloven) § 39 første ledd.

³⁰ Personvernforordningen er inkorporert i lov 16. juni 2018 nr. 38 om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven).

- Barneverntjenesten må sørge for at private aktører er kjent med og overholder den lovbestemte taushetsplikten.
- Barneverntjenesten må sørge for at behandling av personopplysninger skjer i samsvar med personopplysningsloven, herunder at det er inngått en databehandleravtale med private aktører som bistår barnevernet.

8.2 Invitasjonsbrev fosterhjem



Rolvøy 13. november 2018

Hei!

Østfold kommunerevisjon ønsker å prate med deg/dere om ettervern i barneverntjenesten.

Østfold kommunerevisjon IKS gjennomfører hvert år undersøkelser innenfor mange ulike deler av kommunal sektor. Det er bystyrene i de ulike kommunene som bestemmer hvilke områdene vi skal undersøke, og det er kontrollutvalgene som er oppdragsgiver for det enkelte prosjekt. Alle undersøkelser resulterer i en skriftlig rapport som behandles av bystyret.

På vår hjemmeside www.okrev.no vil dere finne mer informasjon om oss, og eksempler på gjennomførte undersøkelser (også kalt «forvaltningsrevisjoner»).

Som kommunens revisor har vi full innsynsrett i alle deler av kommunal virksomhet. Innsynsretten følger av kommuneloven § 78, nr. 6, og det er på bakgrunn av denne innsynsretten at kommunen har gitt oss din kontaktinformasjon. Samtidig har vi også taushetsplikt om det vi får vite.

Hvorfor vil vi prate med nettopp dere?

Bystyret i Moss kommune har bedt oss om å undersøke hvordan barneverntjenesten i Moss planlegger, iverksetter og følger opp ungdommer med ettervernstiltak. Dette vil vi gjøre ved å snakke med de ansatte i barneverntjenesten og utvalgte ettervernsungdom. Det er også viktig for oss å innhente erfaringer fra de som er eller har vært fosterforeldre og som sitter på førstehåndskunnskap om barnevernets praksis.

Vi håper derfor at du/ dere er villige til å delta i en kort spørreundersøkelse. Dere er et av 24 fosterhjem som vil bli kontaktet. Vi har kontaktet alle som er/har vært fosterhjem for ungdom som mottar/har mottatt ettervernstiltak i 2017 og/eller 2018.

Spørsmålene i undersøkelsen handler om hvordan fosterhjemmet har opplevd planleggingen og iverksettelsen av ettervernstiltak, herunder blant annet hvordan

fosterhjemmet har blitt involvert, synspunkter knyttet til tiltakene og samarbeid med saksbehandler i barnevernet.

Alle svar vil bli registrert anonymt i vårt analyseprogram, noe som innebærer at ingen av svarene vil kunne kobles til enkeltpersoner. Dette betyr også at resultatet av undersøkelsen blir presentert på en slik måte at ingen enkeltpersoner kan identifiseres.

En av våre medarbeidere fra revisjonen vil ringe deg enten **fredag 23. november** eller **mandag 26. november mellom kl. 09:00 og 15:00**. Det vil ta ca. 10 minutter å besvare spørsmålene, og vi håper som sagt at du/dere ønsker å delta.

Dersom tidspunktet ikke skulle passe er du/dere velkommen til å ta kontakt for å avtale et annet tidspunkt. Alternativt kan spørreundersøkelsen besvares på internett ved at vi sender deg/dere link på e-post til undersøkelsen. Dersom dette vil passe deg/dere bedre, ber vi om at e-postadresse oversendes.

Ta for øvrig gjerne kontakt med Ida eller Bjørnar dersom det er noe du/dere lurer på!

Med vennlig hilsen

Ida Charlotte Stedjeberg
Forvaltningsrevisor
Tlf. 69 30 77 29
idaste@fredrikstad.kommune.no

Bjørnar Bakker Eriksen
Forvaltningsrevisor
Tlf. 69 30 76 96
bjøeri@fredrikstad.kommune.no

8.3 Spørreskjema fosterhjem

Ettervern i Moss kommune

Undersøkelsen omhandler ettervern i barneverntjenesten i Moss kommune. Med begrepet ettervern siktes det til alle typer tiltak som kan iverksettes av barnevernet for ungdom mellom 18-22 år som har mottatt eller mottar tiltak fra barnevernet.

For å få et mest mulig korrekt bilde av praksis knyttet til ettervernstiltak i barnevernet, er din deltakelse svært viktig. Vi håper du kan sette av ca. 10 minutter til å besvare undersøkelsen.

Til orientering vil resultatet av undersøkelsen bli presentert slik at enkeltpersoner ikke kan gjenkjennes.

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

- Ja
 Nei

2) Har ungdommen mottatt eller mottar ungdommen ettervernstiltak i form av fortsatt fosterhjemsplassering etter fylte 18 år?

- Ja
 Nei

3) Følger du opp/har du fulgt opp ungdommen på andre måter etter han/hun fylte 18 år?

- Ja Nei

4) Informasjon om ettervern ble gitt til ungdommen i god tid før han/hun fylte 18 år.

- Uenig Delvis uenig Delvis enig Enig Vet ikke

5) Jeg opplever at barnevernet har involvert og bedt om synspunkter fra ungdommen når de har arbeidet med planlegging av ettervernet.

Uenig Delvis uenig Delvis enig Enig Vet ikke

6) Jeg opplever at barnevernet har tatt hensyn til ungdommens synspunkter når de har arbeidet med planlegging av ettervernet.

Uenig Delvis uenig Delvis enig Enig Vet ikke

7) Det ble tydelig formidlet til fosterhjemmet hvilke muligheter ungdommen hadde når det kom til ettervernstiltak fra barnevernet, herunder opprettholdelse av fosterhjems plasseringen.

Uenig Delvis uenig Delvis enig Enig Vet ikke

8) Fosterhjemmet ble på et tidlig tidspunkt involvert i planleggingen av ettervernet.

Uenig Delvis uenig Delvis enig Enig Vet ikke

9) Barnevernet har bedt om synspunkter fra fosterhjemmet når de har arbeidet med planlegging av ettervernet.

Uenig Delvis uenig Delvis enig Enig Vet ikke

10) Barnevernet har tatt hensyn til fosterhjemmets synspunkter når de har arbeidet med ettervernet.

Uenig Delvis uenig Delvis enig Enig Vet ikke

11) Det er/ var enkelt å få informasjon fra saksbehandler knyttet til planlegging av ettervernet.

Uenig Delvis uenig Delvis enig Enig Vet ikke

12) Jeg opplever at barnevernet har samarbeidet godt med andre instanser (for eksempel skole, NAV, BUP) under planlegging av ettervernet.

Uenig Delvis uenig Delvis enig Enig Vet ikke

13) Jeg mener at de planlagte ettervernstiltakene er/var gode sett i lys av ungdommens behov.

- Uenig Delvis uenig Delvis enig Enig Vet ikke

14) Samlet sett mener jeg at barnevernet har håndtert planleggingen av ettervernet på en god måte.

- Uenig Delvis uenig Delvis enig Enig Vet ikke

15) Jeg mener at ettervernstiltakene ungdommen mottar/har mottatt bidrar/har bidratt til en trygg og forutsigbar overgang til en selvstendig voksentilværelse.

- Uenig Delvis uenig Delvis enig Enig Vet ikke

16) Jeg opplever at barnevernet har evaluert ettervernet underveis og tilpasset tiltakene til ungdommens behov.

- Uenig Delvis uenig Delvis enig Enig Vet ikke

17) Fosterhjemmet har hatt et godt samarbeid med barnevernets saksbehandler i forbindelse med gjennomføringen av ettervernet.

- Uenig Delvis uenig Delvis enig Enig Vet ikke

18) Jeg opplever at ungdommen har/ har hatt et godt samarbeid med sin saksbehandler under gjennomføringen av ettervernet.

- Uenig Delvis uenig Delvis enig Enig Vet ikke

19) Har ungdommen mottatt tiltak eller tjenester fra andre offentlige instanser etter fylte 18 år?

- Ja
 Nei
 Vet ikke

20) Har barnevernet bistått ungdommen ved å opprette kontakt eller koordinere tiltakene med de aktuelle offentlige instansene?

- Ja
- Nei
- Vet ikke

21) Etter din mening, har ungdommen et behov for tiltak eller tjenester fra andre offentlige instanser?

- Ja
- Nei
- Vet ikke

22) Kan du fortelle hvilke tiltak og tjenester du mener ungdommen trenger, men ikke har mottatt.

23) Etter din mening, burde barnevernet bistått ungdommen med å opprette kontakt eller koordinere disse tiltakene og tjenestene?

- Ja
- Nei
- Vet ikke

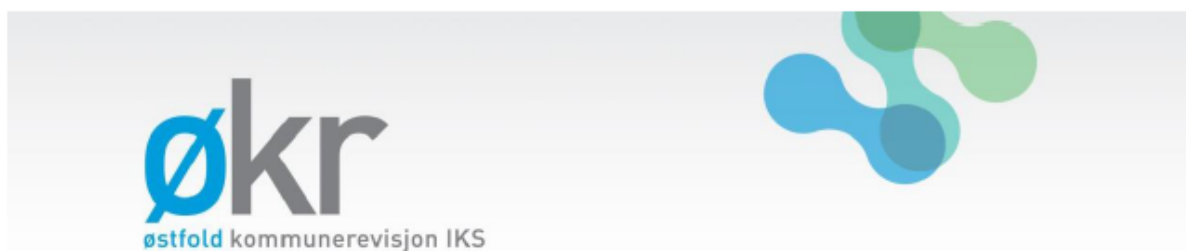
24) Samlet sett mener jeg at barnevernet gjennomfører/har gjennomført ettervernstiltak på en god måte.

- Helt enig
- Delvis enig
- Delvis uenig
- Uenig
- Vet ikke



25) Har du andre relevante kommentarer eller innspill?

8.4 Notat etter gjennomførte kontroller hos Barneverntjenesten i Moss 2019



Notat etter gjennomførte kontroller hos Barneverntjenesten i Moss 2019

Innledning

Revisjonen har, i etterkant av kontrollutvalgets behandling av sak PS 19/17 i møte 5.2.19, fått en henvendelse fra kontrollutvalgssekretariatet i Moss. Saken gjelder Barneverntjenesten i Moss kommune. Revisjonen bes undersøke eventuelle utbetalinger fra Barneverntjenesten/kommunen til de 6 utvalgte selskapene i perioden 2010-2019.

Utførte revisjonshandlinger

Fakturaer til Barneverntjenesten behandles i hovedsak gjennom fagsystemet Familia. Behandlede fakturaer oversendes elektronisk fra Familia til Visma økonomi for remittering/utbetaling og bokføring.

Revisjonen har ikke tilgang til Familia. Reskontroer for de aktuelle leverandørene for årene 2010-2019 er innhentet gjennom økonomimedarbeider/superbruker Familia.

Noen inngående fakturaer føres direkte i Visma fakturabehandling og disse har revisjonen tilgang til. Det er gjort søk i leverandørstatistikken i Visma for aktuelle leverandører for årene 2010-2019.

Resultat av utført revisjon

Kontroll av mottatte reskontroer i Familia viser at det har vært utbetalinger i perioden 2010-2019 til en av leverandørene. Dette gjelder 2 fakturaer i 2017, hver på kr 780, til sammen kr 1 560. Dette gjaldt kurs i fosterhjem.

Revisjonens egen kontroll i Visma viser at det er opprettet reskontro for 2 av selskapene; reskontro 54446 og 48596. Leverandørstatistikken viser at det er 1 utbetaling til reskontro 54446 i 2017 på kr 1 900. Fakturaen gjaldt seminar om praktisk tilnærming i traumesensitiv omsorg.

Vurdering og konklusjon

Gjennomført revisjon viser at det kun har vært utbetalinger på til sammen kr 3 460 i perioden 2010-2019.

Det tas forbehold om at dokumentasjon revisjonen har mottatt fra Barneverntjenesten er fullstendig.

Rolvøy, 28.2.19

Jolanta Betker (sign.)
Seksjonsleder

Catrine Spro (sign.)
revisor