

Helsetilsynet / Tilsyn / Tilsynsrapporter / Trøndelag / 2019

TILSYNSRAPPORT

# Rapport etter tilsyn i Midtre Gauldal med temaet ettervern og samarbeid mellom barneverntjenesten og NAV 2019

## Fylkesmannen i Trøndelag

20.01.2020

### Innholdsfortegnelse

1. Tilsynets tema og omfang
2. Aktuelt lovgrunnlag for tilsynet
3. Beskrivelse av faktagrunnlaget
4. Vurdering av faktagrunnlaget opp mot aktuelt lovgrunnlag
5. Fylkesmannens konklusjon
6. Oppfølging av påpekte lovbrudd

Vedlegg: Gjennomføring av tilsynet

Alle tilsynsrapporter fra dette landsomfattende tilsynet

## 1. Tilsynets tema og omfang

I dette kapittelet beskriver vi hva som ble undersøkt i tilsynet.

Fylkesmannen har undersøkt og vurdert om kommunen sikrer at unge som trenger det får et forsvarlig ettervern fra barneverntjenesten og forsvarlige sosiale tjenester fra NAV, med vekt på brukermedvirkning, samarbeid og koordinering.

I barneverntjenesten er det ført tilsyn med tilbud om ettervern fra 18 år, inkludert informasjon og veiledning om rettigheten ved overgangen til voksenlivet i god tid før fylte 18 år. I NAV er det undersøkt om unge som har eller har hatt barneverntiltak blir tilstrekkelig ivaretatt og får de tjenestene de har behov for. I begge tjenestene er det fasen med informasjon, kartlegging/utredning og vurderinger om tiltak og tjenester som har vært tema.

Fylkesmannen har undersøkt om kommunen legger til rette for og følger opp at ungdommene mottar individuelt tilpassede, koordinerte og forsvarlige barneverntjenester og sosiale tjenester, ved at barneverntjenesten og sosialtjenesten:

- innhenter informasjon om ungdommens helhetlige situasjon og mulige behov for tjenester
- tilbyr og yter individuelt tilpassede og forsvarlige barneverntjenester og sosiale tjenester i overgangen til voksenlivet
- legger til rette for og gjennomfører løpende samarbeid mellom kommunale enheter som yter barneverntjenester og sosiale tjenester, og andre kommuner
- koordinerer tjenestene ungdommen mottar fra kommunale enheter, slik som barnevern og nav
- tilrettelegger for, og følger opp at brukermedvirkning blir ivaretatt

Fylkesmannens tilsyn er gjennomført som systemrevisjon. Dette innebærer at Fylkesmannen har ført tilsyn med hvordan kommunen styrer og leder arbeidet med barneverntjenester og sosiale tjenester i Nav og oppfyller de aktuelle lovkravene.

Ungdommenes meninger om, og erfaringer med tjenestetilbudet i kommunen er viktig informasjon for tilsynsmyndigheten, både når det gjelder kvaliteten på tjenestene og kommunens praksis når det gjelder brukermedvirkning. Fylkesmannen fikk en oversikt over aktuelle ungdommer, og har til sammen kontaktet syv ungdommer/unge voksne (via brev og telefon). En ungdom/ung voksen ønsket å gjennomføre en samtale.

## 2. Aktuelt lovgrunnlag for tilsynet

Fylkesmannens tilsynsansvar følger av barnevernloven § 2-3 b og sosialtjenesteloven § 9.

Et tilsyn er en kontroll av om virksomheten er i samsvar med lov- og forskriftsbestemmelser. Vi gir derfor her en oversikt over kravene som ble lagt til grunn i tilsynet.

### 2.1 Rett til tiltak og tjenester

#### Barnevernloven

Tiltak etter barnevernloven kan gis til barn under 18 år etter § 1-3 første ledd. Bestemmelsens andre ledd regulerer adgangen til å videreføre tiltak også etter at barnet har fylt 18 år, og inntil barnet har fylt 23 år. Barn har rett til tiltak etter loven når vilkårene for tiltaket er oppfylt, jf. § 1-5.

Mange ungdommer som har mottatt hjelpetiltak eller som har vært under barnevernets omsorg har et mindre og mer sårbart familienettverk enn ungdommer flest. Målsettingen med å gi tiltak til ungdom i barnevernet etter fylte 18 år, er at også disse ungdommene skal få nødvendig hjelp

og støtte i overgangsfasen til en selvstendig voksentilværelse. Unge som har hatt barneverntiltak før de fylte 18 år, kan få etterverntiltak frem til de fyller 23 år – uavhengig av om dette ble gitt som hjelpetiltak i hjemmet, eller tiltak i form av fosterhjem eller institusjon.

#### *Å utrede om det er behov for ettervern*

For å tilrettelegge for en best mulig overgang til voksentilværelsen, må barneverntjenesten kartlegge hvilke forutsetninger og behov den unge har for støtte og bistand. Hvor omfattende utredningen skal være beror på en vurdering av ungdommens situasjon og av risiko knyttet til den unges overgang til voksenlivet.

En forsvarlig forberedelse av ettervern innebærer blant annet at:

- ungdommen får riktig og tilstrekkelig informasjon om muligheten for ettervern i god tid før fylte 18 år
- ungdommens situasjon og behov kartlegges tilstrekkelig for å kunne vurdere hvorvidt ettervern skal innvilges og/eller om ungdommen har behov for tjenester fra andre enheter i kommunen
- det foretas en konkret vurdering av hvilke ettervernstiltak ungdommen har behov for
- det lages en plan i samarbeid med ungdommen over fremtidige hjelpetiltak
- forberedelsene dokumenteres

Tiltakene skal beskrives i en tiltaksplan, og barneverntjenesten må kontinuerlig vurdere om hjelpen er tjenlig, eventuelt om det er nødvendig med nye tiltak. Tiltaksplanen skal evalueres regelmessig.

Prinsippet om barnets beste er nedfelt i § 4-1 og det skal legges avgjørende vekt på å finne tiltak som er til det beste for barnet. Prinsippet er også grunnlovfestet, jf. § 104 andre ledd og følger videre av FNs barnekonvensjon artikkel 3, jf. menneskerettighetsloven § 3.

Prinsippet må sees i sammenheng med ungdommens rett til å bli hørt og medvirke, jf. § 1-6 om brukermedvirkning, § 1-7 om barnevernets plikt til å samarbeide med barn og foreldre og § 6-3 a om krav til begrunnelse.

#### *Å sikre ungdommens rettigheter gjennom enkeltvedtak*

Når barneverntjenesten har foretatt kartlegging og vurdering av den unges behov for tiltak, skal det fattes vedtak om etterverntiltak er innvilget eller avslått. Muntlige henvendelser med ønske om ettervern fra den unge må behandles som en søknad og barneverntjenesten må fatte vedtak.

Det følger av barnevernloven § 1-3 annet ledd at barneverntjenesten har en begrunnelsesplikt ved opphør, avslag eller vedtak om tiltak for ungdom som er fylt 18 år. Ved opphør eller avslag på ettervern må barneverntjenesten begrunne hvorfor det anses som til ungdommens beste at han eller hun ikke skal motta hjelp fra barneverntjenesten, jf. barnevernloven § 4-1 om barnets beste. Det samme vil gjelde dersom ungdommen søker om et konkret ettervernstiltak, og ikke får dette. Avgjørelsen er et enkeltvedtak som kan påklages av ungdommen til Fylkesmannen.

#### *Ungdom som takker nei til ettervern*

Ungdommer ikke ønsker etterverntiltak fra barneverntjenesten, skal de gjøres oppmerksom på at de kan ombestemme seg. Det er klare anbefalinger fra Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet at barneverntjenesten forsøker å få til en avtale om å opprettholde kontakt med ungdom som

ikke ønsker videre tiltak. Ungdom som har takket nei til tiltak skal kontaktes ett år etter at alle tiltak er avsluttet, for å høre om de likevel ønsker å motta tiltak. Selv om ungdommen i mellomtiden har flyttet til en annen kommune, er det fraflyttingskommunen som har dette ansvaret.

## Sosialtjenesteloven

### *Informasjon og kartlegging*

Kommunen skal sikre at unge som har eller har hatt tiltak fra barneverntjenesten får informasjon om sosiale tjenester når de har behov for det. Kommunen skal også sikre at unge får tilbud om samtale ved første kontakt med NAV-kontoret og deretter ved behov. Kommunen skal videre sikre at unge får sin situasjon og sitt behov kartlagt og at den unge får medvirke i denne kartleggingen.

Dersom det avdekkes at en ungdom har behov for tjenester fra barnevernet skal NAV-kontoret informere om ettervern og om muligheten til å ombestemme seg dersom den unge har takket nei til ettervern. NAV-kontoret skal også bistå den unge med å kontakte barnevernet dersom den unge ønsker det. Disse kravene fremgår av sosialtjenesteloven §§ 17, 18 og 19, jf. § 4, jf. § 43, § 5 og forvaltningsloven §§ 11 og 17, jf. forskrift om internkontroll for kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningen.

### *Opplysning, råd og veiledning*

Tjenesten opplysning, råd og veiledning følger av sosialtjenesteloven § 17 og skal tilpasses den enkeltes behov og baseres på aktiv involvering og deltakelse. Kommunen skal sikre at unge som har eller har hatt tiltak fra barneverntjenesten, får opplysning, råd og veiledning etter sitt konkrete behov, og at ettervern er en del av veiledningen. NAV-kontoret skal også samarbeide med barneverntjenesten om hvordan tjenesten skal gis og hvilken av de to tjenestene som er nærmest til å gi tjenesten, jf. sosialtjenesteloven §§ 4 og 5.

Tjenesten opplysning, råd og veiledning vil kunne være særlig viktig for unge som har eller har hatt tiltak fra barneverntjenesten. Ungdommer med barnevernserfaring har ofte få voksne å støtte seg til, og kan derfor ha større behov for råd og veiledning enn andre i tilsvarende aldersgruppe. For unge som takker nei til ettervern og som ikke ønsker kontakt med barneverntjenesten kan det også være aktuelt å motivere til å gjenopprette kontakten med barneverntjenesten.

For unge voksne med barnevernserfaring er overgangsfasen fra barn til voksen, bolig, utdanning, arbeid, helse, økonomihåndtering, støttepersoner og nettverk aktuelle temaer for veiledningen.

### *Økonomisk stønad med vilkår*

Rett til stønad til livsopphold reguleres av § 18. Nav- kontoret skal undersøke om den enkelte er sikret et forsvarlig livsopphold basert på en konkret og individuell vurdering. Dersom stønad innvilges etter sats, må det argumenteres for hvorfor dette er tilstrekkelig til å sikre den enkelte ut fra de konkrete forhold.

Stønad kan i særlige tilfeller innvilges etter § 19 etter en konkret og individuell vurdering. Bestemmelsen skal sikre eventuelle behov som ikke dekkes gjennom § 18. For unge med barnevernserfaring kan det være aktuelt å dekke særskilte utgifter i en overgangsfase før annen inntekt er på plass.

Vilkår om aktivitet skal stilles med mindre tungtveiende grunner taler mot det, jf. § 20a. Nav-kontoret må foreta en konkret, individuell vurdering av hvilke aktiviteter som er hensiktsmessig for den enkelte, og samarbeide med barneverntjenesten om bruk av vilkår dersom den unge har ettervernstiltak og samtykker til det. Den unges behov, synspunkter og ønsker skal tas med i vurderingene.

Brukermedvirkning er en forutsetning for individuelle vurderinger i NAV, jf. sosialtjenesteloven § 42.

## 2.2 Ungdommens rett til å medvirke

Brukermedvirkning er et sentralt prinsipp i barneverntjenesten og ved NAV-kontoret, og en forutsetning for forsvarlige tjenester. Kravet om brukermedvirkning fremgår av følgende bestemmelser:

- Barnevernloven § 1-6: *«Alle barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, har rett til å medvirke i alle forhold som vedrører barnet etter denne loven. Barnet skal få tilstrekkelig og tilpasset informasjon og har rett til fritt å gi uttrykk for sine. Barnet skal bli lyttet til, og barnets synspunkter skal vektlegges i samsvar med barnets alder og modenhet. Barn som barnevernet har overtatt omsorgen for, kan gis anledning til å ha med seg en person barnet har særlig tillit til.»*
- Sosialtjenesteloven § 42: *«Tjenestetilbudet skal så langt som mulig utformes i samarbeid med tjenestemottaker, og det skal legges stor vekt på hva vedkommende mener.»*

Dette krever at kommunen sikrer at unge involveres i valg og vurderinger gjennom hele forløpet, og at det skal legges stor vekt på hva den enkelte mener. Medvirkningen skal være synlig, gjennomgående og sammenhengende i hele saksgangen. Det betyr at ungdommens synspunkter og meninger skal fremkomme i kartleggingen, vurderinger, begrunnelser, avgjørelser, samarbeid og koordinering. Hvis tjenesteenheten velger å ikke ta hensyn til ungdommens synspunkter skal dette begrunnes i saken.

Forutsetningene for å medvirke kan være varierende, og hva som kan forventes av medvirkning må til enhver tid stå i forhold til den unges alder, modenhet, motivasjon, mestringsevne og personlige ressurser. For at brukermedvirkningen skal være reell, må barneverntjenesten og NAV-kontoret sørge for at den unge får informasjon som er tilpasset den enkeltes modenhet, situasjon og forutsetninger. Hvis tjenestetilbudet ikke er i samsvar med det den unge mener og ønsker, må beslutningen begrunnes på en måte som han/hun forstår.

## 2.3 Forsvarlighetskravet

Barnevernloven § 1-4 og sosialtjenesteloven § 4 slår fast at kommunen er forpliktet til å sørge for at tiltak og tjenester er forsvarlige. Tjenestene må ha tilfredsstillende kvalitet, ytes i tide og i et tilstrekkelig omfang.

Forsvarlighetskravet er rettet mot både tjenester og tiltak, og innebærer krav til ledelse, organisering og styring. Det er en nær sammenheng mellom kravet til forsvarlighet og kravet om internkontroll for å sikre at oppgavene blir utført i samsvar med krav fastsatt i medhold av lov, jf. barnevernloven § 2-3 tredje ledd og sosialtjenesteloven § 5. Forsvarlighetskravet har et helhetlig utgangspunkt og innholdet må tolkes i sammenheng med de øvrige bestemmelsene i barnevernloven og sosialtjenesteloven.

Kommunen kan innenfor lovens rammer organisere virksomhetene og tjenestene ut fra lokale forutsetninger og behov, så lenge kravet til faglig forsvarlighet overholdes.

Kilder som brukes i normeringen av forsvarlig praksis:

- Rundskriv til barnevernloven, «Barnevernloven 1-3 – tiltak for ungdom over 18 år»
- Saksbehandlingsrundskrivet til barnevernloven
- Rundskriv til sosialtjenesteloven, utgitt av Arbeids- og velferdsdirektoratet (AVdir) i 2012
- «Veileder til sosialtjenesteloven § 17», utgitt av AVdir i 2014
- «Veileder til bruk ved økonomisk rådgivning», utgitt av AVdir i 2013
- «Retningslinjer for samarbeid mellom barneverntjenesten og Nav-kontoret», utgitt av Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) og AVdir i 2016
- Brev fra AVdir til Fylkesmannen i Vestfold av 6.17 og til Fylkesmannen i Troms av 20.4.18, begge om tilgjengelige sosiale tjenester

Faglige retningslinjer, rundskriv og veiledere bidrar til å gi forsvarlighetskravet et innhold, men anbefalingene benyttes ikke alene som grunnlag for lovbrudd.

#### **2.4 Samarbeid og koordinering**

Ungdom som har hatt tiltak i barneverntjenesten kan ha behov for, og rett til tjenester fra både barneverntjenesten og NAV-kontoret. Selv om tjenesten i seg selv kan være forsvarlig, kan det være behov for at tjenestene samarbeider for at den enkelte ungdom skal få et helhetlig tjenestetilbud som er tilpasset hans/hennes situasjon, og behov.

Barneverntjenesten og sosialtjenesten i Nav er forpliktet til å samarbeide med andre tjenesteenheter og sektorer. Samarbeid og koordinering av tjenester er avgjørende for at unge i målgruppa skal få forsvarlig tjenestetilbud. Kommunen bør derfor på systemnivå mellom tjenestene, ha generelle rutiner/avtaler som viser hvem som skal ha ansvaret for hvilke tjenester. Det er ikke et krav om at samarbeidsavtaler skal være skriftlige. Ledelsen og de ansatte bør imidlertid kjenne til, og kunne beskrive hvordan kommunen har løst ansvarsdelingen mellom tjenestene. Ved utarbeidelse av rutiner/avtaler må det tas utgangspunkt i ungdommens behov, slik at ansvarsdelingen sikrer at ungdommer ikke blir stående uten nødvendige tjenester.

Kommunens generelle plikt til å samarbeide er presisert i barnevernloven § 3-2 og sosialtjenesteloven § 13. Plikten til å samarbeide på individnivå følger av bestemmelsene om tiltak og tjenester, som i reglene om individuell plan i barnevernloven § 3-2 a og sosialtjenesteloven § 28.

Taushetsplikten er i utgangspunktet til hinder for at opplysninger om en ungdom som ansatte i barneverntjenesten eller på Nav- kontoret får kjennskap til gjennom sitt arbeid, gis videre eller gjøres tilgjengelig for uvedkommende. Bestemmelsene som regulerer samarbeid gir ikke hjemmel til å fravike taushetspliktsreglene i barnevernloven § 6-7 og sosialtjenesteloven § 43 og 44, jf. forvaltningsloven § 13 til § 13 e. Samtykke fra den unge er derfor nødvendig for at tjenestene skal kunne utveksle informasjon i enkeltsaker.

#### **2.5 Krav til skriftlighet**

Etter forvaltningsloven § 11 d skal muntlige opplysninger av betydning for saken så vidt mulig nedtegnes eller protokolleres. Videre forutsetter forvaltningsloven §§ 17 og 18 indirekte

skriftlighet ved at partene skal kunne gjøre seg kjent med sakens opplysninger og sakens dokumenter.

Barneverntjenesten og NAV-kontoret skal dokumentere sentrale og relevante opplysninger om ungdommen i den løpende tjenesteytingen. Det skal være synlig hva tjenestene har gjort for den enkelte, og hvorfor det er gjort. Dokumentasjonsplikten er en naturlig følge av forsvarlighetskravet og plikten til internkontroll.

Saksbehandling må bygge på skriftlighet og nødvendig dokumentasjon. Dette er nødvendig for å sikre kontinuitet, etterprøvbare grunnlag for beslutninger, barns mulighet til senere å få avklart viktige sider ved sin egen historie, og ikke minst for å sikre at kommunens ledelse kan kontrollere, og avdekke svikt.

## 2.6 Krav til enkeltvedtak

Avgjørelser som gjelder tiltak og tjenester etter barnevernloven skal regnes som enkeltvedtak etter forvaltningsloven, jf. barnevernloven § 6-1 andre ledd.

Alle tildelinger, avslag og endringer av sosiale tjenester og fastsetting, endringer og konsekvenser av vilkår skal skje gjennom enkeltvedtak, jf. sosialtjenesteloven § 41 andre ledd.

Det vises til pkt. 2.1 om barnevernloven, der barneverntjenestens plikt til å fatte enkeltvedtak ved innvilgelse, avslag og/eller avslutning av etterverntiltak er nærmere beskrevet.

## 2.7 Styring og ledelse

Krav til ledelse, organisering og styring er viktige elementer i kommunens ansvar for å tilby og yte forsvarlige tjenester. Kommunens plikt til å føre internkontroll følger av barnevernloven § 2-1 andre ledd, med forskrift om internkontroll etter barnevernloven, og sosialtjenesteloven § 5, med forskrift om internkontroll i kommunalt Nav.

Internkontrollplikten innebærer at kommunen skal ha systematiske tiltak som sikrer at aktiviteter knyttet til å tilby og yte tiltak og tjenester til unge planlegges, organiseres, utføres og vedlikeholdes i samsvar med de lov- og forskriftskrav som regulerer aktivitetene. Styringssystemet skal tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold og ha det omfang som er nødvendig.

Det følger av barnevernloven § 2-1 syvende ledd og sosialtjenesteloven § 6 at kommunen skal sørge for at ansatte som yter tjenester etter loven har tilstrekkelig kompetanse til å utføre arbeidet på en forsvarlig måte. Kommunen har ansvaret for å gi nødvendig opplæring ved behov.

Kontaktpersoner/veiledere som jobber med ungdom må ha kunnskap om de særlige utfordringene unge som har ettervern eller har hatt barneverntiltak kan ha. De ansatte vil også ha behov for kunnskap om det øvrige hjelpeapparatet som det vil være naturlig å samarbeide med, ved bistand og oppfølging av unge.

# 3. Beskrivelse av faktagrunnlaget

### 3.1 Organisering, bemanning, ansvar og myndighet

Midtre Gauldal kommune har 6242 innbyggere hvor 1262 er under 18 år. 1 Andelen barn (0-17 år) som bor i husholdninger med lav inntekt, er lavere enn i landet som helhet. 2

Nav er organisert som egen enhet, mens barneverntjenesten er organisert under enheten Helse og familie. Kommunalsjef helse og velferd har ansvar for begge enhetene.

#### 3.1.1 Barneverntjenesten

Barneverntjenesten er organisert med barnevernleder og fagleder, og består av totalt 6,6 årsverk. Tjenesten jobber etter generalistmodellen der alle ansatte jobber med alle aldersgrupper. Alle ansatte har enkeltsaker, også enhetsleder og fagleder.

Enhetsleder i barneverntjenesten som fram til 1. oktober 2019 også er barnevernleder, har det overordnede fag- og personalansvar, og som rapporterer til kommunalsjef for helse og velferd. Fagleder er stedfortreder, og har blant annet ansvar for veiledning av ansatte og tjenestens halvårsrapportering til Fylkesmannen. Det fremkom under tilsynet at fagleder fra 1. oktober 2019 vil tiltre som barnevernleder, og at nåværende barnevernleder i tillegg til sin rolle som enhetsleder for Helse- og familie vil gå inn som rådgiver i barneverntjenesten.

Barneverntjenesten har ukentlige barnevernmøter. Av intervju gikk det frem at møtene blir brukt til å gjennomgå og drøfte alle nye meldinger, statusgjennomgang av alle undersøkelsessaker, inkludert vurdering av utvidelse av frist. I tillegg kan saksbehandlerne ta opp enkeltsaker som de ønsker å drøfte. Det er enhetsleder som leder møtene, og som tar den endelige beslutningen i enkeltsaker.

Det blir ikke skrevet referat fra møtene. Det er hver enkelt saksbehandler som har ansvar for å dokumentere det som blir vurdert, og besluttet.

#### 3.1.2 NAV

NAV-kontoret er organisert med leder og stedfortreder, og har totalt 16 ansatte. Kontoret er inndelt i 4 team: Introteam, arbeid og marked, arbeid og helse og velferd og gjeld. Hvert team har egen fagansvarlig. I tillegg til disse teamene har kontoret markedsteam, ungdomsteam og tverrfaglig team. Introduksjonsprogram for nyankomne flyktninger er også lagt til NAV-kontoret. NAV-leder rapporterer til kommunalsjef helse og velferd.

NAV-kontoret har ukentlige kontormøter og fagmøter hvor kvaliteten på tjenestene blir drøftet og vurdert, i tillegg til markedsmøter og kanalstrategimøter annenhver uke. Det utarbeides årlig VPL som en del av forbedringsarbeidet.

I virksomhetsplanen opplyses det om at personer under 30 år er en av gruppene som har særskilt prioritert. NAV-kontoret har videre etablert et eget ungdomsteam som arbeider tverrfaglig med alle ungdommer under 30 år og et Jobbhus som er et samarbeid mellom NAV og Helse og familie.

Vedtaksmyndighet er delegert til de fleste ansatte som arbeider med tjenester etter sosialtjenesteloven. For de som ikke har vedtaksmyndighet er det fagansvarlig som godkjenner saker.

På tilsynstidspunktet hadde NAV 34 brukere mellom 17 og 23 år.



### 3.1.3 Rapportering og informasjonsflyt mellom enhetsledere og kommunalsjef

Rådmann og kommunalsjefene har faste månedlige møter med enhetslederne i kommunen. Tema på disse møtene oppgis å være halvårsrapportering, økonomi, utarbeidelse av felles mål, strategier og styringsdokumenter. Dette er en møtearena som er godt implementert i kommunen. I intervju blir det opplyst om at NAV-leder har hatt en informasjonsrunde om NAV i et av møtene. Barnevern, eller samarbeid mellom NAV og barneverntjenesten har ikke vært løftet opp som tema på disse møtene.

Det foreligger en avtale mellom kommunalsjef og enhetslederne for Pleie og Omsorg, Helse og Familie og Nav om felles månedlige møter. Dette har imidlertid ikke latt seg gjennomføre, og både kommunalsjef og enhetslederne for Helse og Familie og NAV er omforent om at dette ikke fungerer per i dag. Ifølge kommunalsjef er det besluttet at møtetidspunkt må endres. Dette er imidlertid ikke blitt avtalt enda.

Kommunalsjef deltar, sammen med enhetsleder, i møter med virksomhetslederne i enhet for Familie og Helse. Barnevern har ikke vært oppe som tema i disse møtene.

Tidligere ble det gjennomført samarbeidsmøter på systemnivå med kommunalsjef, ungdomsskole, videregående, enhetsleder for Familie- og Helse og NAV-leder. Disse møtene er ikke blitt gjennomført i 2019, etter at ny kommunalsjef ble ansatt. Av intervju gikk det frem at denne møtearenaen var ukjent for kommunalsjefen. I intervju opplyste flere at det tidligere har vært avholdt møter mellom barneverntjenesten og NAV, der også saksbehandlerne deltok. Flere ga uttrykk for at dette var gode møter for å drøfte samarbeid, både på system- og enkeltsaksnivå. Det fremsto som uklart hvorfor disse møtene var avvirket.

Per i dag omfatter rapporteringen mellom enhetslederne og kommunalsjef-/rådmannsnivå økonomiplan og årsrapport. Årsrapporten omfatter noen få parameter innenfor barnevern; meldinger, undersøkelser (innenfor frist) og andel barn med evaluert tiltaksplan. Andre tema tas opp på initiativ fra enhetslederne selv.

Kommunen har ikke et system for å rapportere avvik fra tjenestene oppover i kommunen. Det fremgikk at dette heller ikke etterspørres.

Enhetsleder for Helse og Familie har ingen faste møte- eller rapporteringsarena til politisk ledelse i kommune.

Det pågår et omfattende arbeid i kommunen med å etablere og implementere et kvalitets- og avvikssystem.

### 3.1.4 Kompetanse

En oversikt over ansatte viser at det har vært høy grad av stabilitet i barneverntjenesten. Alle ansatte har høyere helse- eller sosialfaglig utdanning (bachelor). I tillegg har de fleste relevant tilleggsutdanningen.

Oversikt over ansatte i NAV viser at flere har sosialfaglig eller annen relevant utdanning. Fagansvarlig er sosionom.

## 3.2 Barneverntjenesten

### 3.2.1 Internkontroll

Som nevnt over har alle som jobber i barneverntjenesten relevant høyere sosialfaglig utdanning. Flere har tilleggs- og videreutdanninger som er relevante for den jobben de skal utøve i barneverntjenesten. Barneverntjenesten har en stabil arbeidsgruppe. Med unntak av én som nylig er ansatt, har øvrige arbeidet i tjenesten i fem år eller mer. Ledelsen og ansatte har redegjort for at de har en lav terskel for å tilby ansatte kurs og videreutdanning.

Av intervju har det gått frem at tjenesten abonnerer på Vismas «Veileder for barnevern». Veilederen tilbyr nettbasert oppslagsverk, e-kurs og faglig svartjeneste. Via veilederen får de også varsel om lovendringer. Aktuelle endringer tas opp i barneverntjenestens faste fagmøte på mandager.

Det blir vist til at det arbeides med et kvalitetssystem for hele kommunen, der oppdaterte rutiner på barnevernområdet skal legges inn.

Tjenesten har utarbeidede maler som benyttes i arbeidet. Det går frem av intervju at disse revideres kontinuerlig ved at aktuelle ansvarlig i kommunen får beskjed fra ledelsen om at noe må endres.

Det oppgis at det er få ansatte i tjenesten, og at de dermed har oversikt over hvilke saker tjenesten arbeider med, samt status i disse. I hovedsak er de to saksbehandlere i alle saker, noe som også bidrar til kvalitetssikring. Opplæring, veiledning og saksdrøftinger skjer i faggruppens faste ukentlige møter. I tillegg uttrykkes det at det er en «åpen dør»-kultur hvor ansatte seg imellom og med leder kan drøfte saker. Enhetsleder gir uttrykk for at hun kjenner ansatte godt og at hun tilbyr veiledning ut fra behov. Ledelsen oppgir at det ikke ettergås om saksbehandlerne gjør det de har blitt enige om i mandagsmøtene, men at fagsystemet varsler på enkelte områder; som for eksempel antall fosterhjemsbesøk, tiltaksplaner mm. Enhetsleder oppgir at hun da ettergår og leser det som gjøres i den enkelte sak, blant annet evaluering av tiltak, rapport etter fosterhjemsbesøk med mer.

Eventuelle avvik tas med den enkelte eller i barneverngruppa, dersom det gjelder flere ansatte og flere saker.

Av intervju fremgår det at de ikke har oversikt over alt det NAV kan tilby av tjenester, men at de tar kontakt ved behov.

Det oppgis i innsendt redegjørelse av 9.5.2019 (pkt. 12) og intervju, at bruk av erfaringer fra barn, unge og foreldre i tjenestens forbedringsarbeid ivaretas i den enkelte sak, ved at de alltid snakker med barnet, med unntak i særlige tilfeller. Dialog med foreldre skjer også i den enkelte sak.

Dokumentasjonsgjennomgangen viste imidlertid ikke spor av at dette gjøres overfor akkurat denne målgruppen. Barneverntjenesten oppgir at de har gjennomført en brukerundersøkelse, men at svarprosenten var så lav (12 %) at resultatet ikke var valid.

Det oppgis at barneverntjenesten ikke har egne rutiner eller skjema for uønskede hendelser, men at de håndterer disse i den enkelte tilfelle. Av intervju ble det redegjort for at kommunen nå arbeider med et felles avvikssystem, som innen kort tid skal implementeres i tjenesten og kommunen for øvrig.

### 3.2.2 Ettervern

Fylkesmannen innhentet i forkantet av tilsynet mapper fra totalt 10 ungdommer i alderen 16 – 24 år som var registrert hos barneverntjenesten.

Det vises punkt 3.3.1 overfor, der det beskrives hvordan tjenesten jobber for å kvalitetssikre arbeidet sitt i enkeltsaker.

Av intervju gikk det fram at det hittil har vært ungdom som bor utenfor hjemmet; i fosterhjem eller barneverninstusjon, som har fått tilbud om ettervern. Dette gjelder ungdom som er/har vært under omsorg av kommunen, og ungdom som har hatt tiltak utenfor hjemmet i henhold til barnevernloven § 4-4 sjette ledd. Dette ble bekreftet av innhentet dokumentasjon. Av intervju fremgikk det at barneverntjenesten rutinemessig tar opp ettervern med fosterhjemmet og ungdommen ca. ett år før ungdommen fyller 18 år, og videre at ettervern tilbys frem til fylte 23 år, med årlige evalueringer i ettervernperioden. Tjenesten viser til betydningen av å få til gode overganger til voksentjenestene (dersom behov), og nevner helse- og omsorgstjenestene spesielt.

Når det kommer til ungdom som bor hjemme og mottar hjelpetiltak, avsluttes disse ved fylte 18 år, uavhengig av om ungdommen ønsker fortsatt oppfølging. Dette er en praksis som ble bekreftet både i innhentet dokumentasjon og under intervju.

Dokumentasjonsgjennomgangen og intervju viste at tjenesten fatter vedtak ved innvilgelse av ettervern, men ikke ved avslag eller avslutning av ettervernstiltak. Videre er det ikke en praksis for å kontakte ungdom som har takket nei til ettervern, ett år etter barnevernstiltaket/tiltakene ble avsluttet.

Ledelse og ansatte er tydelige på at de kjenner ungdommene godt, da det er en liten og oversiktlig kommune. Av intervju går det frem at de er opptatt av å innhente ungdommens mening og perspektiv i enkeltsakene. Dokumentasjonen viser imidlertid at det også her er et skille mellom de sakene som gjelder ungdom som mottar hjelpetiltak i hjemmet og ungdom som bor i fosterhjem (og som er under omsorg eller bor i fosterhjem som hjelpetiltak). Barneverntjenesten både informerer og innhenter ungdommens tanker om ettervern, når ungdommen bor i fosterhjem. Dette gjøres imidlertid ikke i de tilfellene ungdommen bor hjemme og mottar hjelpetiltak. Dokumentasjonen viser at barneverntjenesten i flere saker kontakter en av foreldrene og varsler om at hjelpetiltaket nå avsluttes. Dokumentasjonen viser heller ikke spor av at barneverntjenesten vurderer ettervern i forbindelse med sin evaluering av hjelpetiltaket.

## 3.3 NAV

### 3.3.1 Internkontroll

Av intervju fremgår det at det er lett å ha oversikt i Midtre Gauldal, som liten kommune. Leder er med på sosialfaglige møter og tar ut rapporter over langtidsledige og der det er gjort større utbetalinger. Det gjøres derimot lite stikkprøver av saker.

Utenfor de faste møtene brukes fagansvarlig for å drøfte saker. Fagansvarlig veileder i faglige spørsmål og sjekker opp om det er noe nytt rundt fag. Fagansvarlig har også oversikt over alle sakene som kommer inn, ellers er det opp til hver enkelt veileder om saken skal tas opp i teammøte.

For å sikre nødvendig kompetanse gjennomgås klagesaker fra Fylkesmannen og ansatte benytter tilbud om opplæring fra Fylkesmannen. Ellers brukes skulder til skulder opplæring, veiledningsplattformen og NAVET for å holde seg oppdatert. Fra høsten skal kontoret i gang med kontinuerlig forbedringsprosess som et tiltak for å sikre nødvendig kompetanse. Ansatte i Nav opplever at de ikke har god nok kunnskap om ettervern i barnevernet.

Det foreligger lite skriftlige rutiner for arbeid tilknyttet de sosiale tjenestene i NAV. I den grad det foreligger rutiner er disse ikke oppdaterte. Av intervju går det frem at de er klar over at rutiner ikke er på plass, men at de er likevel trygge på at tjenestene gis på en forsvarlig måte.

Det er meldt fra til leder om at NAV kommer inn for sent i saker hvor det skal samhandles med barnevern, uten at det er kjent hvordan dette er fulgt opp. Ansatte er kjent med hvordan det kan meldes avvik på statlig side, men ikke på kommunal side. Det opplyses om at det kommer et nytt internkontrollsystem for kommunen snart.

### 3.3.2 Informasjon og kartlegging

Sakene som er gjennomgått viser at det gis informasjon om hva ungdommen kan søke om, hvilken dokumentasjon som kreves og om vilkår og aktivitet. Dokumentasjonen viser også at det tilbys samtale ved første kontakt med NAV-kontoret og senere ved behov.

Kartlegging skjer hovedsakelig gjennom samtaler med ungdommen, men benyttes ikke kartleggingsskjema. Det er få journalførte samtaler med fokus på helhetlig kartlegging av brukers situasjon og behov, særlig på et tidlig tidspunkt i oppfølgingsløpet. De samtalene som er journalført er ofte knyttet til informasjon om økonomisk stønad og arbeidsrettet aktivitet og viser i liten grad helhetlig kartlegging av ungdommens behov for tjenesten opplysning, råd og veiledning, tjenesten økonomisk stønad og for andre tjenester.

Det finnes få spor av helhetlig kartlegging av ungdommens økonomi. Det er ikke dokumentert at NAV-kontoret på eget initiativ undersøker hvilke faktiske utgifter ungdommen har og om de har utgifter som går ut over livsoppholdsnormen.

Det er ikke etablert en praksis for at veiledere spør om ungdommer har erfaring fra barnevernet som en del av kartleggingen. NAV-kontoret avdekker ikke nødvendigvis at ungdommen har hatt tiltak fra barnevernet. I de sakene som er gjennomgått er NAV-kontoret blitt kjent med at ungdommen har barnevernserfaring gjennom andre enheter i kommunen og andre samarbeidende instanser.

NAV-kontoret opplyser om at de har mulighet til å benytte VIP24 som kartleggingsverktøy, men det er ikke dokumentert at dette er gjennomført i de sakene som er gjennomgått. I intervju går det frem at veiledere kun nylig har fått utdanning i VIP24 og at det derfor ikke er gjennomført mange samtaler hvor dette verktøyet er benyttet.

### 3.3.3 Opplysning, råd og veiledning

NAV-kontoret fatter vedtak om opplysning, råd og veiledning, men i dokumentgrunnlaget er det kun tatt vedtak om tjenesten i saker som gjelder økonomisk rådgivning. I de sakene hvor det er innvilget økonomisk rådgivning er dette gjort etter en individuell vurdering av tjenestemottakers situasjon.

Av intervju fremgår det at tjenesten i hovedsak innvilges der det er behov for veiledning om økonomi og bolig, og at det ikke gis veiledning om ettervern som en del av tjenesten. Det foreligger ikke rutiner for samarbeid med barneverntjenesten om råd og veiledning i enkeltsaker.

### 3.3.4 Økonomisk stønad med vilkår

Ved utmåling av stønad til livsopphold benyttes egne normer for hjemmeboende ungdom. Gjennomgang av vedtak viser liten grad av individuelle vurderinger tilknyttet bruk av norm. I en sak hvor bruker er vurdert å være hjemmeboende er det benyttet to ulike normer for livsopphold uten at dette er nærmere begrunnet. Det gjøres likevel individuelle vurderinger knyttet til søknad om stønad til bestemte utgifter ut over livsoppholdsnormen. Det kan variere fra veileder til veileder hvor mye som innvilges. Det informeres om at eventuell bakgrunn fra barnevernet ikke har betydning for utmålingen av stønad.

Det stilles gjennomgående vilkår om aktivitet, og det er tidlig dialog med ungdommen om dette som en del av oppfølgingen. Aktivitetene varierer fra å møte til veiledningssamtaler, registrering som arbeidssøker og møte til åpen jobbcafe/jobbbhus til mer individuelt tilpassede aktiviteter.

Det er ikke dokumentert i vedtak om det er lagt vekt på at ungdommen har ettervern ved vurdering av vilkår om aktivitet. Aktivitetene i den enkelte sak fremstår derimot som tilrettelagt og tilpasset ungdommens behov. Det er spor i dokumentasjonen av at NAV-kontoret har informert barnevernet om hvilke aktiviteter som planlegges eller gjennomføres der det er kjent med at ungdommen har oppfølging fra barnevernet. Det foreligger derimot ikke rutiner eller avklaringer rundt samarbeid med barnevernet om vilkårsbruk.

### 3.3.5 Samarbeid mellom tjenestene

Av innsendt dokumentasjon går det frem at det er utarbeidet en samarbeidsavtale mellom NAV og Helse og Familie, jf. avtale av 1.4.2015. Av avtalen går det frem at målet er å sammen arbeide for de beste løsningene for brukerne i Midtre Gauldal kommune.

Det er ikke beskrevet faste møter mellom NAV og barneverntjenesten, men i avtalens pkt. 2 oppgis det at det skal være møter etter behov. I pkt. 3 går det frem at det er enhetslederne som har hovedansvar for de faste møtepunktene og som delegerer etter behov.

Om tilsynets målgruppe går det frem at Helse og Familie senest tar kontakt med NAV to måneder før barnet fyller 18 år, og at det avklares fra sak til sak hvem som skal delta. Videre står det; «..ved overføring til NAV må rettigheter og plikter avklares». Det tydeliggjøres at ingen brukere skal føle seg som «kasteball» mellom enhetene og at alle veiledere/saksbehandlere har ansvar for å bistå brukere slik at de får den hjelpen de har behov for.

Under tilsynet kom det frem at ansatte nylig er blitt kjent med ovennevnte samarbeidsavtale, og at dokumentet ikke benyttes aktivt inn i arbeidet. Rutinen er ikke evaluert eller justert siden den ble opprettet 1.4.2015.

I brev fra kommunen til Fylkesmannen av 9.5.2019 går det frem at NAV har etablert et eget ungdomsteam som jobber tverrfaglig med alle ungdommer under 30 år. Tiltaket «Jobbhuset» nevnes spesielt, der målgruppa er ungdom i alderen 15 – 25 år og som skal styrke mulighetene for å fullføre et utdanningsløp, komme i ordinært arbeid eller annen aktivitet.

Av innsendt dokumentasjon kommer det frem at det er noe samarbeid mellom barneverntjenesten og NAV, men det fremkommer ikke at dette vurderes og/eller gjennomføres systematisk.

Barneverntjenesten vurderer fra sak til sak om NAV skal involveres. Det er enhetsleder i Helse og Familie som beslutter om NAV skal kontaktes, mens hver enkelt saksbehandler i barneverntjenesten tar ansvar for selve kontaktetableringen.

Dokumentasjonsgjennomgangen viste at få ungdommer/unge voksne hadde individuell plan. Dette blir bekreftet i intervju med ansatte og ledelse. Det blir vist til behov for en koordinerende enhet som kan ta økt ansvar for etablering, oppfølging og koordinering.

### **3.3.6 Samtale med ungdom i forbindelse med tilsynet**

Som nevnt under punkt 1 i rapporten ble det tatt kontakt med totalt syv ungdommer i forbindelse med tilsynet. Tilsynet opplever at det var utfordrende å finne ungdommer som ønsket å snakke med oss. Det ble derfor kun gjennomført en samtale men en ungdom. Vedkommende ungdom mottok i dag ettervern fra barneverntjenesten, og ungdommen var tydelig på at dette var til god hjelp i overgangen til voksenlivet. Ungdommen ga uttrykk for at barneverntjenesten var tilgjengelige og at det var enkelt å ta kontakt ved behov. Ungdommen ga videre uttrykk for at det ikke har vært ønske om annen type oppfølging, og at barneverntjenesten har gitt vedkommende det hun/han har hatt behov for. Oppsummert avsluttet ungdommen: «Barnevernet reddet livet mitt».

Fylkesmannen har merket seg at barneverntjenesten i etterkant av Fylkesmannens henvendelse har blitt kontaktet av ungdom som har uttrykt at de ble utrygge av å bli kontaktet av Fylkesmannen.

Fylkesmannen vil ta hensyn til dette når nye tilsyn planlegges.

## **4. Vurdering av faktagrunnlaget opp mot aktuelt lovgrunnlag**

I dette kapittelet vurderer vi fakta i kapittel 3 opp mot lovbestemmelsene i kapittel 2.

### **4.1 Ettervern – oppfølging av ungdom i barneverntjenesten**

#### **4.1.1 Å sikre ettervern for unge over 18 år**

Som nevnt under pkt. 3.2.2 så skiller barneverntjenesten i Midtre Gauldal mellom ungdom som bor utenfor hjemmet (i fosterhjem) og de som mottar hjelpetiltak hjemme hos foreldre.

Barneverntjenestens arbeid med forberedelse og utredning av ungdommens behov for videre tiltak fra barneverntjenesten, fremstår å være forsvarlig for de førstnevnte barna.

Ungdom som mottar hjelpetiltak i hjemmet får ikke tilbud om ettervern i Midtre Gauldal kommune, og hjelpetiltak avsluttes med begrunnelse at ungdommen fyller 18 år. Kommunen sikrer ikke en forsvarlig utredning av alle unges behov for ettervern, samt utredning av behov for tjenester fra NAV.

Dokumentasjonen har vist at ungdommens alder blir brukt som årsaksforklaring, når foreldre ytrer ønske om fortsatt hjelp. En slik praksis er klart i strid med barnevernloven, og medfører flere følgefeil;

- ungdommene får ikke riktig og nødvendig informasjon om muligheten for ettervern
- barneverntjenesten avslutter tiltak uten forsvarlig utredning av den unges hjelpe- og oppfølgingsbehov
- barneverntjenesten foretar ikke individuelle vurderinger av hvorvidt det er grunnlag for å innvilge ettervern
- barneverntjenesten sikrer ikke tilstrekkelig evaluering av tiltak og dokumentasjon som viser hvilke vurderinger som er gjort i den enkelte sak om det skal ytes ettervern eller ikke
- den unges mening innhentes og vektlegges ikke i tilstrekkelig grad i beslutningen om ettervern skal tilbys (reell brukermedvirkning)

Tilsynet avdekket også at barneverntjenesten ikke har praksis for å kontakte ungdommer som har takket nei til ettervern.

#### *4.1.2 Om å sikre ungdommens rettigheter gjennom å fatte enkeltvedtak*

Barneverntjenesten i Midtre Gauldal har en innarbeidet praksis om å fatte vedtak i de tilfellene ettervern innvilges. Dette gjelder som nevnt ungdom som bor utenfor hjemmet.

Imidlertid er det en gjennomgående praksis at det ikke fattes vedtak ved:

- avslag på søknad om hjelpetiltak
- når tiltak ved 18 år avsluttes/opphører
- når tiltak om ettervern avsluttes

## **4.2 NAV**

### *4.2.1 Informasjon og kartlegging*

Fylkesmannen finner at kommunen sikrer at unge får tilbud om samtale når de kontakter NAV-kontoret for første gang. Gjennomgang av saksmapper viser også at det gjennomføres samtaler med ungdommen fortløpende som en del av oppfølgingen. Det er også dokumentert at det gis individuelt tilpasset informasjon og veiledning om de sosiale tjenestene til ungdommer som henvender seg til NAV-kontoret.

Ansatte ved NAV-kontoret har imidlertid ikke tilstrekkelig kjennskap til barnevernets tjenester, herunder regler om ettervern og den unges mulighet til å ombestemme seg. Samarbeidsrutinen mellom barneverntjenesten og NAV fremstår heller ikke som innarbeidet i kontoret. Dette medfører en risiko for at ungdommer som er i kontakt med NAV-kontoret ikke får forsvarlig informasjon og veiledning.

Fylkesmannen har gjennom tilsynet sett at det innhentes informasjon om ungdommens situasjon gjennom samtaler og ansvarsgruppemøter, men at dette ikke gjøres systematisk. Det foreligger ikke en felles praksis for hva slags informasjon som innhentes eller på hvilket tidspunkt informasjonen skal innhentes. I den grad kartleggingen fremgår av blant annet arbeidsevnevurderinger og vedtak er det lagt mye vekt på ungdommens arbeidsevne og helse, men sier lite om andre forhold som kan ha betydning for ungdommen.

Forsvarlig utmåling av økonomisk stønad er avhengig av at NAV-kontoret på selvstendig grunnlag kartlegger og innhenter informasjon om søkers faktiske inntekter og utgifter. Dokumentasjonen viser at der det avdekkes at en ungdom har større faktiske utgifter enn det som dekkes av livsoppholdsnormen er dette i stor grad avhengig av at ungdommen selv opplyser om dette til NAV-kontoret.

Manglende systematisk kartlegging og kjennskap til barnevernets tjenester medfører en risiko for at NAV-kontoret ikke avdekker hjelpebehov på alle områder som kan være viktige for ungdom i overgangen til voksenlivet, herunder om en ungdom har eller har hatt kontakt med barnevernet.

God kartlegging er en forutsetning for å vurdere både grunnlag og tildeling av opplysning, råd og veiledning og økonomisk stønad med vilkår. Det vil ofte være behov for mer omfattende kartlegging når det søkes om tjenester for første gang. I de sakene som er gjennomgått er det innhentet informasjon om ungdommens situasjon, men dette fremstår som sporadisk og over tid.

Fylkesmannen finner at kommunen ikke har et godt nok system for å sikre forsvarlig og helhetlig utredning og kartlegging av ungdommers situasjon som kan avdekke behov for sosiale tjenester og eventuelle behov for tiltak fra barneverntjenesten på et tidlig tidspunkt i oppfølgingsløpet.

#### *4.2.2 Opplysning, råd og veiledning*

Fylkesmannen finner at NAV-kontoret fatter vedtak om opplysning, råd og veiledning og at dette innvilges etter en individuell vurdering. Dokumentasjonen viser derimot at NAV-kontoret til dels kommer sent på banen med tjenesten, sett opp mot ungdommens behov. Gjennomgang av saker og intervju med ansatte viser at tjenesten hovedsakelig gis som økonomisk råd og veiledning og at det ikke gis veiledning om sosiale forhold eller andre livsmestringsutfordringer som en del av tjenesten.

Formålet med opplysning, råd og veiledning er å bidra til å løse eller forebygge sosiale problemer. Sosiale problemer kan ha sammenheng med utfordringer på ulike livsområder og NAV-kontoret har en plikt til å tilpasse tjenesten etter de behov den enkelte har.

For å kunne avdekke hvilke behov for råd og veiledning den enkelte ungdom har må NAV-kontoret derfor ha et system som sikrer at det blir gjort en helhetlig kartlegging som fanger opp eventuelle behov for samarbeid med andre samarbeidspartnere og instanser. For ungdommer som har eller har hatt barnevernserfaring vil samarbeid med og informasjon om barneverntjenesten være avgjørende for å kunne gi en forsvarlig tjeneste.

Fylkesmannen finner at det ikke foreligger et system som sikrer samarbeid om råd og veiledning i enkeltsaker med barneverntjenesten. Fylkesmannen vurderer at dette har sammenheng med mangel på systematisk og helhetlig kartlegging.

#### *4.2.3 Økonomisk stønad med vilkår*

Fylkesmannen ser at NAV-kontoret i stor grad benytter kommunale normer ved utmåling av stønad og at det benyttes forskjellige normer uten at dette er nærmere begrunnet. Der det er kjent at den unge har barnevernserfaring er det ikke dokumentert at dette er vektlagt i utmålingen av stønaden. Valg av ulike kommunale normer er heller ikke alltid begrunnet i vedtak.



Veiledende satser skal kun benyttes som et utgangspunkt for den individuelle vurderingen og skal ikke automatisk legges til grunn i utmålingen. Manglende begrunnelse ved bruk av norm kan være et tegn på at utmålingen ikke har vært forsvarlig.

Av intervju fremgår det at det er rom for skjønn ved innvilgelse av stønad til utgifter som går utenfor den kommunale normen for livsopphold. Vedtak viser også at det gis stønad etter en individuell vurdering til formål som ikke dekkes normen. Det er derimot ikke dokumentert at NAV-kontoret systematisk og på eget initiativ innhenter og kartlegger om ungdommen har slike utgifter. Dette innebærer en fare for at utgifter som ligger utenfor normen ikke fanges opp og blir vektlagt. Dette fremstår som et klart forbedringsområde.

Det fremgår både av dokumentasjon og intervju at det stilles vilkår om aktivitet, og at dette er et fokus i både vedtak og i oppfølgingen av ungdommen. Selv om det i liten grad er dokumentert at valg av aktivitet er gjort i samarbeid med ungdommen ser Fylkesmannen at veileder har lagt vekt på å finne aktiviteter som skal være tilpasset den enkeltes behov i den grad dette er kartlagt.

I de tilfeller hvor det er aktuelt å stille vilkår om aktivitet ovenfor en ungdom som samtidig mottar etterverntiltak vil det være behov for et nært samarbeid mellom barneverntjenesten og NAV-kontoret. Fylkesmannen ser spor i dokumentasjonen av at det har vært samarbeid om vilkår med barneverntjenesten. Kommunen har imidlertid ikke etablert rutiner som sikrer samarbeid med barneverntjenesten om dette. Dette kan medføre en risiko for at vilkårsstilling i den enkelte sak ikke blir forsvarlig og fremstår derfor også som et klart forbedringsområde.

#### **4.3 Samarbeid mellom barneverntjenesten og NAV**

I Midtre Gauldal er det utarbeidet en skriftlig samarbeidsavtale mellom NAV og Helse og Familie, jf. avtale av 1.4.2015. I intervju ble det imidlertid tydelig at avtalen først nylig er gjort kjent i tjenestene og den er verken implementert eller evaluert. Videre fremstår rutinen som generell, og lite konkret på hvilke ungdommer en bør samarbeide om og hvem som skal ta ansvar for hva når samarbeidet opprettes.

Barneverntjenesten er tydelig på at de vurderer fra sak til sak om NAV eller andre instanser skal involveres. Dette er i utgangspunktet bra. Imidlertid viser intervju at verken barneverntjenesten eller NAV opplever å ha nok kunnskap om hverandres tjenester, og at dette må innhentes hos den andre instansen i hvert enkelt tilfelle.

Når kommunen i tillegg ikke har etablert en fungerende samarbeidsarena mellom barneverntjenesten og NAV for drøfting av felles tema, verken på leder- eller saksbehandlernivå, vurderer Fylkesmannen at samarbeidet og koordineringen mellom tjenestene blir for sårbart, noe dokumentasjonen har bekreftet.

Tilsynet har avdekket at kommunen ikke sikrer forsvarlig utredning/kartlegging av ungdommers helhetlige situasjon for å kunne fange opp eventuelle behov for tiltak på tvers av barneverntjenesten og NAV. Dokumentgjennomgangen og intervju viste at NAV ikke nødvendigvis avdekker at ungdommen har hatt oppfølging av barneverntjenesten, slik at de kan fange opp eventuelle behov for tiltak fra og samarbeid med barneverntjenesten. Videre er det avdekket at barneverntjenesten avslutter saker uten å ha gjennomført en forsvarlig utredning av ungdommens hjelpe- og oppfølgingsbehov, herunder behov for tjenester fra NAV. Det vises til pkt. 4.1. og 4.2 ovenfor der dette kommenteres ytterligere.

Barneverntjenesten oppretter ikke alltid samarbeid med NAV så tidlig som ungdommen har behov for det. NAV på sin side har ikke et system som sikrer helhetlig kartlegging av ungdommens situasjon, herunder behov for samarbeid med barneverntjenesten. Det er ikke etablert rutiner for samarbeid som sikrer at ettervernet blir inkludert som en del av tjenesten opplysning, råd- og veiledning. I tillegg har tilsynet avdekket at individuell plan ikke er et aktivt koordineringsverktøy i tjenestene.

I gjeldende samarbeidsrutine av 1.4.2015 tydeliggjøres det at ingen brukere skal føle seg som «kasteball» mellom enhetene og at alle veiledere/saksbehandlere har ansvar for å bistå brukere slik at de får den hjelpen de har behov for. Fylkesammen vurderer imidlertid at funnene viser at det er en risiko for at ballen aldri kastes, og at ungdommene enten blir overlatt til seg selv, eller til andre instanser som på et eller annet tidspunkt eventuelt kobler inn NAV. I den grad det blir opprettet kontakt med NAV, er det ikke sikkert NAV avdekker at den unge har et samtidig behov for tjenester fra barnevernet.

Barneverntjenesten i Midtre Gauldal har en tydelig praksis på å gi ungdom som bor i fosterhjem, ettervern frem til fylte 23 år. Dette vurderer Fylkesmannen som positivt. En viktig hensikt med etterverntiltak er at ungdommen skal få nødvendig hjelp og støtte i overgangsfasen til et selvstendig voksenliv. Barneverntjenesten bør utvise fleksibilitet og kreativitet i opprettelsen av tiltak, slik at forholdene legges best mulig til rette for en gradvis overgang til en selvstendig tilværelse. Det er ingen begrensninger med tanke på hvilke tiltak barneverntjenesten kan yte som en del av ettervernstiltaket.

Enkelte ungdommer har imidlertid behov for mer langvarig oppfølging og støtte. Her kan NAV være en av flere viktige samarbeidspartnere. Dersom barneverntjenesten ikke har nødvendig kjennskap til hvilke tjenester NAV kan tilby, og motsatt, er det en risiko for at ungdom/unge voksne ikke får tilstrekkelige og helhetlige tjenester.

Dokumentgjennomgangen viser få saker med parallelle tjenester fra NAV og barneverntjenesten. Manglende samarbeid og kjennskap til hverandres tjenester *kan* medføre en risiko for at ungdommens overgang til en selvstendig voksentilværelse blir vanskeligere. Ungdommer sikres dermed ikke en god overgang fra å motta ettervernstiltak fra barneverntjenesten til å motta sosiale tjenester fra NAV, der ungdommer har ytterligere hjelpebehov etter fylte 23 år.

#### **4.4 Kommunens internkontroll**

Fylkesmannen vurderer at Midtre Gauldal kommune ikke har et tilstrekkelig system for å fange opp svikt i og mellom tjenestene.

Tilsynet har avdekket at kommunen ikke sikrer tilstrekkelig samarbeid mellom barneverntjenesten og NAV, slik at unge som trenger det, får et helhetlig, ansvarlig og koordinert tjenestetilbud.

Kommuneledelsen fremstår å være kjent med sårbarhetene, samt risikoen for svikt, uten at det er iverksatt nødvendige tiltak.

Fylkesmannen vurderer at kommunen ikke har tilstrekkelig kompetanse, tiltak og ansvarlig styring som sikrer at alle ungdommer, med mulig behov for videre oppfølging etter fylte 18 år, fanges opp. Fylkesmannen vurderer videre at kommunen ikke sikrer at tiltak og tjenester til

denne målgruppa planlegges, organiseres, utføres og vedlikeholdes i samsvar med de lov- og forskriftskrav som regulerer aktivitetene.

Dette er samlet sett et brudd på lovens krav om internkontroll.

## 5. Fylkesmannens konklusjon

Det ble avdekket tre lovbrudd under tilsynet:

### *Lovbrudd 1 – omfatter barneverntjenesten*

Midtre Gauldal kommune sikrer ikke etterverntiltak til ungdom som har mottatt hjelpetiltak i hjemmet. Kommunen sikrer ikke ungdommers rettigheter gjennom enkeltvedtak.

Dette er brudd på:

- Barnevernloven § 1-3, 2. ledd, § 1-4, § 1-6, § 2-1, § 4-1, § 4-5 og § 6-3 a.
- Forskrift om internkontroll for kommunens oppgaver etter lov om barneverntjenester
- Forvaltningsloven § 17 og kap. 5

### *Lovbrudd 2– omfatter både barneverntjenesten og NAV*

Midtre Gauldal kommune sikrer ikke tilstrekkelig samarbeid mellom barneverntjenesten og NAV, slik at unge som trenger det, får et helhetlig, forsvarlig og koordinert tjenestetilbud.

Dette er brudd på:

- Barnevernloven § 1-3, 2. ledd, § 1-4, § 2-1, § 3-2, § 3-2 a og § 4-1.
- Sosialtjenesteloven § 4, § 5 og § 17
- Forvaltningsloven § 17 og kap. 5
- Forskrift om internkontroll for kommunens oppgaver etter lov om barneverntjenester
- Forskrift om internkontroll for kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningen

## 6. Oppfølging av påpekte lovbrudd

Som en oppfølging av lovbruddet bes det om at kommunen oversender en plan for lukking av de avdekkede lovbruddene. Planen skal inneholde:

- Tiltak som kommunen har og/eller skal igangsette for å rette opp
- Hvordan ledelsen vil følge med på, samt kontrollere at tiltakene blir
- Hvordan ledelsen vil gjennomgå og vurdere om tiltakene har virket som planlagt, etter at de har fått virke en
- Kommunens egne frister for å sikre framdrift i dette

Videre bes det om at kommunen gjør en vurdering av hvilke forhold som har påvirket og bidratt til lovbruddene.

Frist for innsendelse settes til 29.2.2020.

Det er kommunen som har ansvar for å rette påpekte lovbrudd, og Fylkesmannen skal følge opp inntil kommunen har rettet lovbruddene. Tilsynet skal derfor ikke avsluttes før Fylkesmannen er rimelig sikker på at lovbruddene er rettet og kommunen har lagt til rette for at tjenestene fremover vil kunne ytes i samsvar med aktuelle lov- og forskriftskrav.

Som nevnt under oppsummeringsmøtet, kan Fylkesmannen tilby råd og veiledning som en del av oppfølgingen av tilsynet. Det bes om at det eventuelt tas kontakt med revisjonsleder, Marita Rendal Ugseth på [fmtlmug@fylkesmanne.no](mailto:fmtlmug@fylkesmanne.no)

Skulle det være spørsmål, ta gjerne kontakt.

## Vedlegg: Gjennomføring av tilsynet

I dette vedlegget omtaler vi hvordan tilsynet ble gjennomført, og hvem som deltok.

Varsel om tilsynet ble sendt 14.04.2019.

Det ble invitert til samtaler med totalt syv ungdommer/unge voksne som har eller har hatt kontakt med barneverntjenesten.

Tilsynsbesøket ble gjennomført ved barneverntjenesten og NAV i Midtre Gauldal, og innledet med et kort åpningsmøte 10.09.2019. Oppsummerende møte med gjennomgang av funn ble avholdt 12.09.2019.

En del dokumenter var tilsendt og gjennomgått på forhånd, mens andre dokumenter ble mottatt og gjennomgått i løpet av tilsynsbesøket. Følgende dokumenter ble gjennomgått og vurdert som relevante for tilsynet:

- «Varsel om tilsyn med tema ettervern og samarbeid mellom barneverntjenesten og sosiale tjenester i NAV – oversendelse av dokumentasjon», brev av 9.5.2019 fra Midtre Gauldal
- Organisasjonskart
- Møtestruktur 2019 – faste møter
- Kompetanseutvikling 2018 – 2019, NAV
- Virksomhetsplan NAV 2019
- Samarbeidsavtale mellom NAV og Helse og Familie, Midtre Gauldal av 1.4.2015
- Organisasjonsbeskrivelse Midtre Gauldal kommune
- Bemannings- og kompetanseplan for barneverntjenesten
- Ansatteoversikt barneverntjenesten pr. mai 2019
- Navnelister på aktuelle ungdommer/unge voksne fra barneverntjenesten og NAV

Det ble valgt 20 mapper etter følgende kriterier:

- Barn/ungdom i målgruppa som mottar/nylig har mottatt (i løpet av de siste 2 år) barnevernstiltak fra kommunen (herunder ettervernstiltak og øvrige)

- Unge voksne i målgruppa som mottar sosiale tjenester og som kontoret eventuelt kjenner til har eller har hatt barnevernstiltak

I tabellen under gir vi en oversikt over hvem som ble intervjuet, og hvem som deltok på oppsummerende møte ved tilsynsbesøket.

*Ikke publisert her*

1 ungdom/ung voksen ble intervjuet i forbindelse med tilsynet. Totalt var 7 invitert til samtale/intervju.

#### Disse deltok fra tilsynsmyndigheten:

- Fagkoordinator barnevern, Marita Ugseth, Fylkesmannen i Trøndelag, revisjonsleder
- Fagkoordinator NAV, Hanne Reitan Øksnes, Fylkesmannen i Trøndelag, revisor
- Seniorrådgiver barnevern, Oda R. Reinfjord, Fylkesmannen i Trøndelag, revisor
- Seniorrådgiver barnevern, Anne Sørnbø, Fylkesmannen i Trøndelag, revisor
- Rådgiver NAV sosial, Sabrina Hammer, Fylkesmannen i Trøndelag, revisor

1 SSB, folketall pr. første kvartal 2019

2 Folkehelseinstituttets folkehelseprofil for Midtre Gauldal <https://khp.fhi.no/PDFVindu.aspx?Nr=5027&sp=1&PDFaar=2019>

---

## Alle tilsynsrapporter fra dette landsomfattende tilsynet

**2019 Barneverntjenestens tilbud om ettervern og samhandling med sosiale tjenester i Nav**

---