



HELSETILSYNET

tilsyn med barnevern, sosial- og helsetjenestene

Internserien 3/2019
Utgitt av Statens helsetilsyn

Ettervern og samarbeid mellom barneverntjenesten og sosiale tjenester i Nav, med vekt på brukermedvirkning. Veileder for landsomfattende tilsyn 2019 med kommunens barneverntjenester og sosiale tjenester

Internserien 3/2019

Saksbehandler: seniorrådgiver Beate Fisknes

Godkjent av: direktør Jan Fredrik Andresen 29. januar 2019

Ansvarlig avdeling: Avdeling 1

Saksnummer: 2018/1421

Målgruppe: Tilsynsledere, revisjonsledere og revisorer i fylkesmannsembetene

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

Innhold

1	Presentasjon av tilsynet	3
1.1	Tilsynets tema og innretning	3
1.2	Om unge som har eller har hatt tiltak fra barneverntjenesten.....	4
1.3	Oppbyggingen av veilederen	5
2	Aktuelt lovgrunnlag for tilsynet	6
2.1	Rett til tiltak og tjenester	6
2.2	Forsvarlighetskravet	8
2.3	Kommunens plikt til å samarbeide	9
2.4	Krav til skriftlighet	9
2.5	Styring og ledelse	10
3	Brukermedvirkning, samarbeid og koordinering av tjenestetilbudet.....	11
3.1	Brukermedvirkning	11
3.2	Samarbeid og samtykke.....	12
4	Ettervern fra barneverntjenesten	15
4.1	Forberedelse av ettervern	15
4.2	Utredning og vurdering av behovet for ettervern	17
4.3	Evaluerings og avslutning av etterverntiltak	18
4.4	Oppfølgingen av unge som takker nei til ettervern	19
4.5	Krav	20
5	Sosiale tjenester i Nav	22
5.1	Informasjon og kartlegging	22
5.2	Opplysning, råd og veiledning.....	25
5.3	Økonomisk stønad med vilkår	25
5.4	Krav	27
6	Forberede og gjennomføre tilsynet	29
6.1	Metode, volumkrav og kompetanse i tilsynslaget	29
6.2	Unge som informanter ved tilsynet	29
6.3	Valg av kommuner og tjenestesteder	31
6.4	Kontakt med kommunen under planlegging og forberedelser av tilsynet	32
6.5	Gjennomføring av tilsynsbesøket	32
6.6	Vedtak som bevis i tilsynet	32
6.7	Rapport etter gjennomført tilsyn.....	33
7	Vedlegg – Regelverk og litteraturliste	33

1 Presentasjon av tilsynet

Ungdom som har eller har hatt tiltak fra barnevernet er en sårbar gruppe som også kan trenge bistand fra Nav. Helhetlige tjenester til denne gruppa har flere ganger kommet høyt opp i prioriteringsprosessen for valg av tema for landsomfattende tilsyn. Kunnskapskilder bekrefter at det er risiko for at unge som har eller har hatt barneverntiltak ikke får tilstrekkelig hjelp. Tilsynserfaringer fra andre områder viser at det er stor risiko for svikt ved samarbeid og når flere tjenester har ansvaret sammen. Statens helsetilsyn (Helsetilsynet) besluttet derfor at tema innen barnevern og sosiale tjenester slås sammen i ett landsomfattende tilsyn.

Fylkesmennene skal i 2019 gjennomføre landsomfattende tilsyn med tjenester til ungdom som har eller har hatt tiltak fra barnevernet og samarbeidet mellom barneverntjenesten og Nav-kontoret, med vekt på brukermedvirkning. Det skal føres tilsyn med kommunene. Det er kommunen som er ansvarlig for at ungdommene får de tjenestene de har behov for, at tjenestetilbudet er helhetlig og at kommunens enheter samarbeider med hverandre og med andre aktuelle instanser.

Denne veilederen beskriver tilsynet med kommunenes tjenester til denne gruppa, og er rettet mot kommunale barneverntjenester og sosiale tjenester i Nav. Lov om barneverntjenester (barnevernloven, bvl.) § 2-3 b og lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (sosialtjenesteloven, sotjl.) §§ 9 og 10 hjemler Helsetilsynets og fylkesmannens tilsynsansvar.

1.1 Tilsynets tema og innretning

Det skal føres tilsyn med at 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. Tilsynet er rettet mot kommunens tjenester til unge som har eller har hatt barneverntiltak og som har eller kan ha behov for sosiale tjenester fra Nav:

- Tilsynet gjelder unge til og med 24 år. En nedre aldersgrense er ikke satt fordi det må vurderes individuelt hva som er riktig tidspunkt for å starte samtaler om ettervern. For noen ungdom kan det være allerede fra 15-16 års alder. De fleste som er i kontakt med Nav er fylt 18 år, men ungdom under 18 år kan også ha rett til tjenester på selvstendig grunnlag.
- Tilsynet er rettet mot unge som har ettervern fra barneverntjenesten. Formuleringen «unge som har eller har hatt tiltak fra barneverntjenesten» er valgt for også å fange opp fasen før ettervern og unge som har takket nei til ettervern, men som er i perioden hvor man fortsatt kan få det.
- Tilsynet er rettet mot unge som mottar sosiale tjenester fra Nav. Formuleringen «unge som har eller kan ha behov for sosiale tjenester fra Nav» er valgt for også å fange opp unge som har eller har hatt barnevernstiltak og som kan ha krav på sosiale tjenester.

Overgangsfasen fra ung til voksen er en viktig periode og svikt i hjelpetilbudet kan få store konsekvenser for den det gjelder. I barnevernet handler dette om slutfasen i barneverntjenestens kontakt med ungdommen, mens i Nav handler det om startfasen. I barneverntjenesten skal det føres tilsyn med tilbud om ettervern fra 18 år, inkludert informasjon og veiledning om overgangen til voksenlivet i god tid før fylte 18 år. I Nav-kontoret skal det undersøkes 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 er tema. Tilsynet skal gjennomføres som systemrevisjon.

Fylkesmannen skal undersøke om kommunen legger til rette for og følger opp at ungdommene mottar individuelt tilpassede, koordinerte og forsvarlige barneverntjenester og sosiale tjenester. Fylkesmannen skal undersøke om kommunen ved barneverntjenesten og sosialtjenesten i Nav:

- innhenter informasjon om ungdommens helhetlige situasjon og mulige behov for tjenester
- 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
- tilbyr og yter individuelt tilpassede og forsvarlige barneverntjenester og sosiale tjenester i overgangen til voksenlivet
- tilrettelegger for og følger opp at brukermedvirkning blir ivarettatt ved alle temaene som skal undersøkes

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. Et utvalg ungdommer skal derfor bli intervjuet ved dette tilsynet.

Tilsynet er avgrenset mot:

- tjenestetilbudet fra barneverntjenesten til personer under 18 år utover informasjon, veiledning og tilbud om ettervern
- vurderinger og beslutninger om formen på økonomisk stønad, dvs. om stønaden kan ytes som lån, bidrag eller varer og tjenester, og om stønaden kan utbetales til andre enn personen som er innvilget stønad
- vurderingen og beslutninger om innholdet i etterverntiltaket
- tjenestene midlertidig botilbud og kvalifiseringsprogrammet i Nav
- gjennomføring og oppfølging av vedtak om sosiale tjenester
- helse- og omsorgstjenester og skole/utdanning

1.2 Om unge som har eller har hatt tiltak fra barneverntjenesten

Forskning viser at unge som har eller har hatt barneverntiltak er en heterogen gruppe. Mange klarer seg bra i overgangen til voksenlivet, men på gruppenivå kommer de dårligere ut enn andre på områder som utdanning, inntekt og arbeidsdeltakelse. En større andel av denne gruppen har økonomisk stønad (sosialhjelp).

Ungdom generelt flytter ofte frem og tilbake mellom foreldrehjemmet og eget bosted i overgangen til en mer permanent selvstendig tilværelse. Det er vanlig at de får støtte fra foreldre etter at de har flyttet hjemmefra. Unge med omsorgstiltak får ofte ikke den samme støtten fra foreldre, og det offentlige hjelpeapparatet må sikre at de får nødvendig støtte slik at de i størst mulig grad klarer å stå på egne bein. Kommunens barneverntjeneste og sosiale tjenester i Nav har et særskilt ansvar for denne oppgaven. Begge tjenester har i sitt lovverk at de skal bistå unge i overgangen fra ungdom til voksen. Unge som får ettervern kommer på gruppenivå bedre ut enn de som ikke får det når det gjelder utdanning, inntekt, arbeidsdeltakelse og mottak av økonomisk stønad (Backe-Hansen m.fl. 2014).

Antall barn og unge med barnevernstiltak på landsbasis (SSB)

	2015	2016	2017
0-17 år	46.919	48.032	49.004
0-22 år	53.924	55.151	56.271
18-22 år	7.005	7.119	7.267

Dette viser at antall unge med etterverntiltak har økt med cirka 3,5 prosent fra 2015 til 2017.

Antall unge som får ettervern halveres for hvert årskull i ettervernperioden (Oterholm, 2015). Det foreligger ikke tall for hele landet for antall unge som mottar både ettervern fra barneverntjenesten og sosiale tjenester fra Nav.

I en evaluering av Navs utviklingsarbeid med særlig utsatt ungdom som ble gjort ved 15 Nav-kontor og omfattet ca. 2.100 unge, kom det fram at ca. 20 prosent av de unge som ble fulgt opp av Nav-kontoret hadde eller hadde hatt tiltak fra barneverntjenesten (Frøyland m.fl. 2016). 40 prosent av ungdommene hadde psykiske helseproblemer og ca. 20 prosent hadde et problematisk forhold til rus. Situasjonen bedrer seg for mange etterhvert som de blir eldre, men det er fortsatt tydelige forskjeller når de er i alderen 30–42 år. Forskjellene gjør at utsatt ungdom har større behov for støtte fra offentlige tjenester enn andre unge.

1.3 Oppbyggingen av veilederen

Regelverket som gjelder på områdene som skal undersøkes blir i hovedsak redegjort for i kapittel 2. Temaene i kapitlet skal ligge til grunn for tilsynsområdene som beskrives i kapittel 3, 4 og 5.

Kapittel 3 omtaler temaene brukermedvirkning, samarbeid og koordinering som skal undersøkes i både barneverntjenesten og Nav-kontoret. Fylkesmannen skal undersøke og bedømme hvordan kommunen sikrer brukermedvirkning i alle faser og avgjørelser. Det skal også undersøkes hvordan kommunen tilrettelegger for samarbeid og koordinering av tjenestetilbudet til den enkelte.

Kapittel 4 beskriver hva fylkesmannen skal undersøke og bedømme når det gjelder kommunens barneverntjenester, i tillegg til fellestemaene i kapittel 3.

Kapittel 5 beskriver hva fylkesmannen skal undersøke og bedømme når det gjelder kommunens sosiale tjenester i Nav, i tillegg til fellestemaene i kapittel 3.

Planlegging og gjennomføring av tilsynet blir omtalt i kapittel 6.

Kapittel 7 inneholder vedlegg og litteratur-, regelverk- og referanselister.

Kravene (tidligere kalt revisjonskriterier) til tjenestene er samlet under hvert tjenesteområde i kapittel 4 og 5. Dette gjelder også kravene som kan utledes fra kapittel 3. I denne veilederen er kravene systematisert etter stadiene i Demings sirkel som danner grunnlaget for styring og ledelse (internkontroll), se avsnitt 2.6. Kravene gjelder både faglige aktiviteter og styring og ledelse. Fylkesmannen må foreta en samlet vurdering av kravene opp mot faktum for å kunne trekke en konklusjon om kommunens tjenester er i henhold til lover og regler.

2 Aktuelt lovgrunnlag for tilsynet

Dette kapitlet redegjør for kravene i lov og forskrift som gjelder på områdene som skal undersøkes i tilsynet, og som beskrives i kapittel 3, 4 og 5. Regelverket beskrives samlet her for å unngå unødige gjentakelser.

Det er lov om barneverntjenester og lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen, som regulerer kravene til kommunens arbeid med tiltak som ettervern og sosiale tjenester i Nav, som er aktuelle for unge som har eller har hatt barneverntiltak.

Barnevernlovens (bvl.) formål er å sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp, omsorg og beskyttelse til rett tid. Loven skal bidra til at barn og unge møtes med trygghet, kjærlighet og forståelse og at alle barn og unge får gode og trygge oppvekstvilkår, jf. bvl. § 1-1.

Formålet med sosialtjenesteloven (sotjl.) er å bedre levekårene for vanskeligstilte, bidra til sosial og økonomisk trygghet, herunder at den enkelte får mulighet til å leve og bo selvstendig, og fremme overgang til arbeid, sosial inkludering og aktiv deltakelse i samfunnet, jf. sotjl. § 1. Loven skal bidra til at utsatte barn og unge og deres familier får et helhetlig og samordnet tjenestetilbud.

2.1 Rett til tiltak og tjenester

Barnevernloven

Tiltak etter barnevernloven kan treffes overfor barn som er under 18 år, etter bvl. § 1-3 første ledd. Det er bvl. § 1-3 andre ledd som regulerer barneverntjenestens adgang til å videreføre tiltak etter barnevernloven også etter at barnet har fylt 18 år. Ifølge bestemmelsen kan tiltak som er iverksatt før barnet har fylt 18 år, opprettholdes eller erstattes av andre tiltak etter barnevernloven inntil barnet har fylt 23 år, jf. bvl. § 1-3 andre ledd. Det er dette som betegnes som ettervern eller etterverntiltak.

Bvl. § 1-5 slår fast at barn har rett til tiltak etter loven når vilkårene for tiltaket er oppfylt.

Barnets beste

Tiltak etter fylte 18 år etter barnevernloven skal gis etter en skjønnsmessig individuell og konkret vurdering av ungdommens behov og situasjon. Overgangen mellom ungdom og voksen kan være en sårbar fase og barneverntjenesten plikter å tilrettelegge best mulig ut fra ungdommens forutsetninger og behov. Ved vurderingen skal det i tillegg legges avgjørende vekt på hva som er barnets beste.

I barnevernloven er prinsippet om barnets beste nedfelt i § 4-1. Her fremgår det at ved anvendelsen av bestemmelsene i barnevernloven kapittel 4, skal det legges avgjørende vekt på å finne tiltak som er til det beste for barnet. Prinsippet følger også av Grunnlovens § 104 andre ledd, hvor det fremgår at ved handlinger og avgjørelser som berører barnet, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn. Prinsippet følger også av FNs barnekonvensjon artikkel 3, jf. menneskerettsloven § 3.

Barnets beste har betydning både for spørsmålet om det skal settes inn tiltak og hvilke tiltak som skal velges. Ved vurderingen av om ungdommen har behov for ettervern vil således barnets beste være en del av vurderingen. Som det forutsettes i ordlyden, må

barneverntjenesten ta stilling til om grunnvilkåret for det aktuelle barneverntiltaket er oppfylt og gjøre en avsluttende skjønnsmessig vurdering av om tiltaket er til barnets beste.

Ifølge § 4-1 skal det i vurderingen av barnets beste legges vekt på å gi stabil og god voksenkontakt og kontinuitet i omsorgen. Hva som er barnets beste må sees i sammenheng med ungdommens rett til å bli hørt og hans/hennes mening. § 1-6 omtaler brukermedvirkning i barnevernet og omtales nærmere i avsnitt 3.1.

Sosialtjenesteloven

Sosialtjenesteloven kapittel 4 regulerer de individuelle tjenestene etter loven. Tjenesten opplysning, råd og veiledning følger av § 17. Etter denne bestemmelsen plikter kommunen å gi opplysning, råd og veiledning som kan bidra til å løse eller forebygge sosiale problemer. Kan kommunen ikke selv gi slik hjelp, skal den så vidt mulig sørge for at andre gjør det.

Retten til stønad til livsopphold reguleres av § 18. Det er de som ikke kan sørge for sitt livsopphold gjennom arbeid eller ved å gjøre gjeldende økonomiske rettigheter, som har krav på økonomisk stønad etter denne bestemmelsen. Bestemmelsen slår videre fast at stønaden bør ta sikte på å gjøre vedkommende selvhjulpne og at departementet kan gi veiledende retningslinjer om stønadsnivået.

Selv om kravene i § 18 ikke er oppfylt, kan kommunen i særlige tilfeller yte økonomisk hjelp til personer som trenger det for å kunne overvinne eller tilpasse seg en vanskelig livssituasjon, jf. § 19.

Tjenesten opplysning, råd og veiledning skal tilpasses den enkeltes behov for veiledning og baseres på aktiv involvering og deltakelse, jf. rundskrivet til loven punkt 4.17.1. Hjelp til selvhjelp er et grunnleggende prinsipp for tjenesten. For unge voksne med barnevernserfaring er overgangsfasen fra barn til voksen, utdanning, arbeid, bolig, helse, økonomihåndtering og støttepersoner og nettverk aktuelle temaer for veiledningen.

Et forsvarlig livsopphold skal gis etter en individuell behovsprøving hvor det skal tas hensyn til den unges helhetlige situasjon og personlige forhold, konkrete inntekter og inntektsmuligheter og utgifter som er nødvendige for den enkelte. Såkalte ungdomssatser eller andre satser for livsopphold kan ikke gis sjablongmessig til alle unge utfra alder. Hvis stønad innvilges i samsvar med en sats, må det begrunnes individuelt.

Stønad i særlige tilfeller er ikke en pliktmessig ytelse, men kan innvilges etter en konkret og individuell vurdering for å fange opp ulike behov for økonomisk hjelp 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. Den unges behov, synspunkter og ønsker skal tas med i vurderinger, jf. rundskrivet til loven punkt 4.20a.2.1.

Brukermedvirkning er en forutsetning for individuelle vurderinger, jf. § 42, som omtales nærmere i avsnitt 3.1.

2.2 Forsvarlighetskravet

Barnevernloven og sosialtjenesteloven slår fast at kommunen er forpliktet til å sørge for forsvarlige tjenester. Det følger av regelverket at:

- Kommunen skal sørge for at alle tjenester og tiltak etter barnevernloven er forsvarlige, jf. bvl. § 1-4.
- Kommunen er ansvarlig for at alle tjenester som ytes etter sosialtjenesteloven er forsvarlige, jf. sotjl. § 4.

Kravet til forsvarlighet er en rettslig standard hvor innholdet i vesentlig grad vil bli bestemt av normer utenfor selve loven og utvikles over tid med utgangspunkt i anerkjent faglig praksis, fagkunnskap fra utdannings- og forskningsinstitusjonene, faglige retningslinjer og generelle samfunnsetiske normer. Forsvarlighetskravet har et helhetlig utgangspunkt og innholdet må tolkes i sammenheng med de øvrige bestemmelsene i barnevernloven og sosialtjenesteloven.

Normene er et utgangspunkt for å fastlegge hvor grensen mot det uforsvarlige går. Det må vurderes konkret hvor store avvik fra god praksis som kan aksepteres før det blir uforsvarlig. Mellom god praksis og forsvarlighetskravets nedre grense vil det være rom for at kommunen utøver skjønn. Forsvarlighetskravet betyr at tjenestene må ha tilfredsstillende kvalitet, ytes i tide og i et tilstrekkelig omfang.

Kilder som har vært brukt 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 7.6.17 og til Fylkesmannen i Troms av 20.4.18, begge om tilgjengelige sosiale tjenester
- Aktuell litteratur, se vedlegg 1

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

Kravet 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. bvl § 2-3 tredje ledd og sotjl. § 5.

Kommunen kan innenfor lovens rammer organisere virksomhetene og tjenestene ut fra lokale forutsetninger og behov, så lenge kravet til faglig forsvarlighet overholdes. Det er en barnevern- og sosialfaglig vurdering av den enkeltes behov som er avgjørende for hva kommunen plikter å tilby av tjenester i det enkelte tilfellet.

2.3 Kommunens plikt til å samarbeide

Barneverntjenesten og sosiale tjenester i Nav er forpliktet til å samarbeide med andre tjenesteenheter og sektorer. Samarbeid er avgjørende for at unge i målgruppa skal få forsvarlige tjenester. Forsvarlighetskravet innebærer at kommunens tilbud som helhet må være forsvarlig. Kommunens generelle plikt til å samarbeide er presisert i følgende bestemmelser:

- Barneverntjenesten skal medvirke til at barns interesser ivaretas også av andre offentlige organer. Den plikter å samarbeide med andre sektorer og forvaltningsnivåer når dette kan bidra til å løse oppgaver som den er pålagt etter barnevernloven, jf. § 3-2. Barneverntjenesten skal også gi uttalelser og råd, og delta i den kommunale og fylkeskommunale planleggingsvirksomhet og de samarbeidsorganer som blir opprettet.
- Sosiale tjenester i Nav har plikt til å samarbeide med andre på individnivå. Det fremgår av bestemmelsene om de sosiale tjenestene, som sotjl. § 17. Kommunen i Nav har plikt til å samarbeide med andre sektorer og forvaltningsnivåer på systemnivå, når dette kan bidra til å løse deres lovpålagte oppgaver, jf. sotjl. § 13. Det er ikke hjemmel til å føre tilsyn med denne bestemmelsen, og det skal derfor ikke undersøkes i dette tilsynet.

Samarbeid som tema i dette tilsynet omtales nærmere i kapittel 3.

2.4 Krav til skriftlighet

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. Skriftlighet sikrer den enkeltes rettssikkerhet og gjør det mulig å overprøve tjenestenes vurderinger og beslutninger i saken. Skriftlighet bidrar til å sikre kvalitet og kontinuitet.

Det hører til god forvaltningsskikk å sørge for tilstrekkelig dokumentasjon, slik at man kan gjøre rede for hva som er gjort i saken og begrunnelsen for dette. Dokumentasjonsplikten er en naturlig følge av forsvarlighetskravet og plikten til internkontroll.

Etter forvaltningsloven (fvl.) § 11 d skal muntlige opplysninger av betydning for saken så vidt mulig nedtegnes eller protokolleres. Videre forutsetter §§ 17 og 18 indirekte skriftlighet ved at partene skal kunne gjøre seg kjent med sakens opplysninger og sakens dokumenter. Hva som skal nedtegnes, vil bero på en konkret vurdering i den enkelte sak. Forsvarlig saksbehandling forutsetter at saken er tilstrekkelig opplyst før beslutning tas. Både i et faglig og i et ledelses-/styringsperspektiv er dokumentasjon viktig. Gjennom dokumentasjon er det mulig i ettertid å se og vurdere det arbeidet som er gjort. Dette er viktig for å kunne trekke lærdom av tidligere praksis.

Krav til enkeltvedtak

Avgjørelser som gjelder tiltak og tjenester etter barnevernloven skal regnes som enkeltvedtak etter forvaltningsloven, jf. bvl. § 6-1 andre ledd. Alle tildelinger, avslag og endringer av sosiale tjenester og fastsetting, endringer og konsekvenser av vilkår regnes for enkeltvedtak, jf. sotjl. 41 andre ledd.

I bvl. § 1-3 er det også presisert at barneverntjenesten plikter å begrunne opphør av tiltak etter fylte 18 år eller avslag på søknad om tiltak etter fylte 18 år ut i fra hensynet til barnets beste. Det skal fremgå av barneverntjenestens vedtak hva som er ungdommens synspunkt og hvilken vekt hans/hennes mening er tillagt, og hvordan barnets beste er vurdert, jf. bvl. § 6-3a.

Hvordan vedtakene skal vurderes som bevis i tilsynet er beskrevet i punkt 6.6.

2.5 Styring og ledelse

Kravet til ledelse, organisering og styring er et viktig element i kommunens ansvar for å tilby og yte forsvarlige tjenester. Lovverket fastslår at:

- Kommunen skal ha internkontroll for å sikre at den utfører oppgavene sine i samsvar med krav fastsatt i lov og forskrift. Kommunen må også kunne redegjøre for hvordan den oppfyller kravet til internkontroll. Dette følger av bvl. § 2-1 andre ledd og er utdypet i forskrift om internkontroll for kommunes oppgaver etter lov om barneverntjenester.
- Kommunen har plikt til å styre og lede for å sikre at virksomhet og tjenester etter kapittel 4 i sosialtjenesteloven er i samsvar med krav fastsatt i eller i medhold av lov eller forskrift, jf. sotjl. § 5. Innholdet i styringsplikten er utdypet i forskrift om internkontroll for de kommunale tjenestene i Nav § 4.

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.

Kommunen må ha beskrivelser av hvordan barneverntjenesten og sosiale tjenester i Nav er organisert og hvilke hovedoppgaver og mål tjenestene har. Kommunen skal også ha mål for forbedringsarbeidet. Det skal fremgå klart hvordan ansvar, oppgaver og myndighet er fordelt, og de ansatte skal ha tilgang til aktuelle lover og forskrifter.

Det følger av bvl. § 2-1 syvende ledd og sotjl. § 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. Det er opp til kommunen å vurdere hvilke krav som skal stilles til nødvendig kompetanse.

Kompetansekravene vil være avhengig av hva brukergruppa har behov for.

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. Kommunen skal identifisere behov for opplæring og/eller veiledning av de ansatte, og iverksetter kompetansehevede tiltak ved behov.

Kommunen skal skaffe seg oversikt over, og følge med på, områder hvor det er fare for svikt i tjenesteeenhetene eller at tjenestene ikke følger lov- og forskriftskravene. Hvilke styringsaktiviteter som er nødvendige for å få oversikt vil variere avhengig av blant annet organisering og størrelse på tjenestene. Kommunen skal bruke erfaringer fra unge som har eller har hatt barneverntiltak og deres pårørende til å forbedre tjenestene.

Kommunen må sørge for at det legges til rette for at de ansatte medvirker slik at samlet kunnskap og erfaring utnyttes. Det skal iverksettes tiltak slik at mangler i tjenestene fanges opp og meldes fra om av de ansatte. Kommunen skal utvikle, iverksette, kontrollere, evaluere og forbedre nødvendige prosedyrer, instruksjoner, rutiner eller andre tiltak for å avdekke, rette opp og forebygge feil og mangler i tjenesten. Det er opp til kommunen å vurdere i hvilken grad det er behov for rutinebeskrivelser for å oppfylle lovkravene. Rutiner som ikke er skriftlige, men som åpenbart er kjent for ansatte, kan være tilstrekkelig.

Eksempler på forbedringstiltak kan være å øke kompetansen til ansatte, lage skriftlige rutiner og maler, benytte kartleggings- og saksbehandlingsverktøy og gjennomgå praksis og saker i møter med de ansatte. Kommunen skal også gjennomgå internkontrollen på en systematisk måte for å sikre at den fungerer etter hensikten og bidrar til kontinuerlig forbedring av tjenesten.

3 Brukermedvirkning, samarbeid og koordinering av tjenestetilbudet

Brukermedvirkning, og samarbeid og koordinering av tjenestetilbudet der det er behov for det, er avgjørende for at den enkelte skal få et forsvarlig tjenestetilbud i overgangen fra ung til voksen. Det er den enkelte som kjenner sin situasjon og egne behov best. Og ofte vil det være behov for helhetlig hjelp og støtte fra flere enheter i kommunen, eventuelt i andre kommuner, rundt ungdommen. Sannsynligheten for å oppnå det overordnede målet om å kunne leve et selvstendig voksenliv øker hvis den unge selv medvirker og blir lyttet til, og hjelpeapparatet rundt ungdommen samarbeider og koordinerer sine tjenester til det beste for den enkelte.

Det skal føres tilsyn med at 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. Det er kommunen som er ansvarlig for at ungdommene får de tjenestene de har behov for, at tjenestetilbudet er helhetlig og at kommunens enheter samarbeider med hverandre og med andre aktuelle instanser.

I dette kapitlet beskrives hvordan fylkesmannen skal undersøke og bedømme at kommunen sikrer brukermedvirkning, samarbeid og koordinering i alle faser og avgjørelser både i barneverntjenesten og Nav-kontoret. Det skal også undersøkes hvordan kommunen tilrettelegger for samarbeid mellom aktuelle aktører og koordinering av tjenestetilbudet til den enkelte.

3.1 Brukermedvirkning

Fylkesmannen skal i dette tilsynet undersøke og konkludere om:

- Kommunen sikrer at unge har reell brukermedvirkning.
- Kommunen sikrer at den unges synspunkter vektlegges i alle vurderinger og avgjørelser som gjelder han/henne.

Hjemmel: Bvl. §§ 1-6, 6-3 og 6-3a og forskrift om medvirkning og tillitsperson, sotjl. § 42, og barnevernloven § 2-1 og sotjl. § 5 med tilhørende internkontrollforskrifter.

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

- Bvl. § 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 synspunkter. 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.
- Tjenestetilbudet skal så langt som mulig utformes i samarbeid med tjenestemottaker, og det skal legges stor vekt på hva vedkommende mener, jf. sotjl. § 42.

Kravet om brukermedvirkning fremgår også forutsetningsvis av andre bestemmelser i lovverket, for eksempel i reglene om individuell plan i bvl. § 3-2 a. og sotjl. § 28.

Fylkesmannen skal undersøke om 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.

Fylkesmannen skal undersøke om kommunen sikrer at barneverntjenesten og Nav-kontoret gir informasjon på en slik måte at den unge har forutsetninger for å forstå den informasjonen som er gitt. Mange unge har meldt tilbake til offentlige tjenester om at språket oppleves som vanskelig med mange ord, uttrykk og formuleringer som det er vanskelig å forstå. Dersom det er behov for tolk må det benyttes.

Kommunen må sikre at barneverntjenesten og Nav-kontoret dokumenterer opplysninger og vurderinger som er relevante for saksbehandlingen. Det vil derfor være nødvendig å dokumentere den unges medvirkning. Oppfølgingen av den enkelte må dokumenteres tilstrekkelig til at han/hun, andre ansatte og ledere kan se hva som er gjort og vurdert i saken. Se avsnitt 2.5.

3.2 Samarbeid og samtykke

Fylkesmannen skal undersøke og konkludere om:

- Kommunen sikrer at barneverntjenesten og sosialtjenesten i Nav samarbeider med hverandre, og eventuelt med andre kommuner i den grad det er nødvendig for kunne gi de unge et forsvarlig tjenestetilbud.

- Kommunen sikrer at det innhentes samtykke fra ungdommen det gjelder for å kunne samarbeide med andre.
- Kommunen sikrer at tiltak og tjenester til ungdom blir koordinerte i den grad det er behov for det.

Hjemmel: Bvl. §§ 3-2, 3-2 a, 1-3, 1-4, 1-7, 4-1, 6-7 første ledd, sotjl. §§ 4, 17, 18, 19, 20a, 28, 41, 43, 44 og fvl. § 13 og § 13 a nr. 1., bvl. § 2-1 og sotjl. § 5 med tilhørende internkontrollforskrifter.

Ungdom som har hatt tiltak i barnevernet kan ha behov for og rett til tjenester fra både barneverntjenesten og Nav-kontoret. Det kan være behov for at tjenestene samarbeider for at den enkelte unge skal få et helhetlig tjenestetilbud som er tilpasset hans/hennes situasjon og behov. Fylkesmannen skal undersøke at kommunen har rutiner for hvordan samarbeidet mellom enhetene skal foregå, slik at det ikke blir opp til den enkelte kontaktperson/veileder om det foreligger et samarbeid eller ikke. Det krever et godt samarbeid dersom ungdommen mottar tjenester fra både barnevernet og Nav. Kommunen må sikre at tjenestene blir enige om hvilke tiltak som skal iverksettes og sikre at tiltakene er koordinert. Det må oppnås enighet om hvilken instans som skal dekke økonomisk bistand til husleie, livsopphold og om hvordan man behandler andre søknader om økonomisk støtte.

Kommunen må ha rutiner/avtaler som avklarer hvem som skal ha ansvar for å følge opp ungdommen på individnivå og det må vurderes om det er hensiktsmessig at Nav skal inn i saken. Hvis ungdom selv oppsøker Nav-kontoret er det viktig å avklare om ungdommen har mottatt tjenester fra barnevernet. Hvis ungdommen mottar etterverntiltak fra barnevernet skal Nav-kontoret og barneverntjenesten inngå i et samarbeid. Hvis ungdommen ikke mottar etterverntiltak eller har avsluttet det, bør Nav-kontoret informere om adgangen til å få det. Nav-kontoret kan, dersom ungdommen samtykker, innhente opplysninger fra barneverntjenesten eller be barneverntjenesten bistå i å finne riktig tiltak til den unge.

Dersom ungdommen etter fylte 18 år 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. Hvis tiltak etter barnevernloven etter fylte 18 år ikke skal opprettholdes, må barnverntjenesten 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. Barneverntjenesten må informere de øvrige tjenester om ungdommens behov og eventuelt bistå med å finne frem til aktuelle tiltak.

Kommunen må ha generelle rutiner/avtaler på systemnivå mellom tjenestene om hvem som i utgangspunktet skal ha ansvar for hvilke tjenester. Dersom dette ikke er utformet i en samarbeidsavtale, må i det minste ledelsen og de aktuelle ansatte kjenne til og kunne beskrive hvordan kommunen har løst ansvarsdelingen mellom tjenestene når det gjelder denne gruppa. I den enkelte sak må ansvarsdelingen likevel ta utgangspunkt i den aktuelle ungdommens behov. Ansvarsdelingen må være slik at det sikrer at ungdommer ikke blir stående uten nødvendige tjenester.

Noen av ungdommene som har mottatt tjenester fra barnevernet kan ha behov for langvarige tjenester fra flere enheter i kommunen. At disse tjenestene er godt koordinert er nødvendig for at tjenestene samlet sett skal være forsvarlige. For disse ungdommene vil det være viktig å

undersøke hvordan ansvaret for koordineringen blir ivaretatt og at det ikke oppstår gap eller bortfall av nødvendige tjenester i overgangen fra ungdom til voksen. I tilsynet er det grenseflaten mellom barneverntjenesten og Nav-kontoret det skal ses på. Ett eksempel kan være der ansvaret for å koordinere tjenestene overføres fra barneverntjenesten til Nav. Det må ses på om det gjennom planer, dokumenter og intervjuer fremgår at barneverntjenesten og Nav sikrer dette.

Ungdom som har vært plassert på institusjon eller fosterhjem utenfor omsorgskommunen kan føle tilhørighet i plasseringskommunen og ønske å fortsette å bo her. En slik situasjon kan innebære en risiko for at den unge ikke får tilstrekkelig hjelp. Når det gjelder ansvaret for etterverntiltak så er det barneverntjenesten i den kommunen som hadde omsorgsansvaret som også har ansvar for etterverntiltak. Ungdommer som bosetter seg i andre kommuner skal vurderes på lik linje med andre ungdommer når det gjelder behovet for ettervern. Hvis det er aktuelt med tjenester fra Nav-kontoret, må barneverntjenesten etablere et samarbeid mellom kommunene for å sikre at ungdommen får nødvendige tjenester. I tilsynet må fylkesmannen derfor undersøke om kommunene har etablert et samarbeid og i felleskap sikrer nødvendige tjenester til den unge. Det må være kjent for ledelsen og de aktuelle ansatte hvordan de skal gå frem for å etablere et slikt samarbeid og hvordan kommunene skal bli enige om oppgaver og økonomisk ansvar.

Videre skal det ses på om kommunen selv har systemer for å fange opp svikt mellom tjenestene og hvordan dette eventuelt korrigeres og brukes til læring. Det innebærer at de ansatte vet hvor de skal melde fra om svikt eller mangler og at ledelsen følger opp dette systematisk.

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, jf. bvl. § 6-7 og sotjl. § 44, jf. fvl. § 13 til § 13 e. Bestemmelsene som regulerer samarbeid gir ikke hjemmel til å fravike taushetspliktsreglene. Samtykke fra den unge er derfor nødvendig for at tjenestene skal kunne utveksle informasjon i enkeltsaker. I tilsynet skal det derfor ses på om tjenestene sikrer at de innhenter nødvendig samtykke for å kunne samarbeide i enkeltsaker. Dersom ungdommen ikke ønsker å gi samtykke må kommunen informere om hvilke konsekvenser det kan få for tjenestetilbudet. Samtykket skal være informert og normalt skal det være skriftlig. Eventuelt muntlig samtykke må være dokumentert i saken. Nærmere om taushetspliktsreglene og unntak fra taushetsplikten er ikke tema i tilsynet og vil ikke bli omtalt nærmere.

3.2.1 Organisering av tjenestene i kommunen

Organiseringen av barneverntjenestene og Nav-kontorene vil variere fra kommune til kommune. I enkelte kommuner kan tjenestene ha samme overordnede leder der tjenestelederne sitter i samme ledergruppe, mens de i andre kommuner kan være plassert i hver sin sektor. Organiseringen av tjenestene vil derfor ha innvirkning på rammene for samarbeidet innad i kommunen.

Fylkesmannen må sette seg inn i organiseringen av tjenestene i kommunene som det skal føres tilsyn med. Kommunens organisering som sådan har ikke betydning for vurderingene opp mot lovkravene.

Kravene knyttet til temaene i kapittel 3 er innarbeidet i kapitlene 4 og 5.

4 Ettervern fra barneverntjenesten

Målet med ettervern er at ungdommene skal bli i stand til å greie seg på egen hånd. På kort sikt er bolig, utdanning/jobb, sosialt nettverk og økonomi viktigst. Ungdom som flytter for seg selv, må ofte ha hjelp til praktiske ting, samt råd og veiledning for å klare seg økonomisk, og vil trenge voksne som kan følge dem på veien til selvstendighet. Unge som har hatt barneverntiltak før de fylte 18 år, kan få etterverntiltak frem til de fyller 23 år – uavhengig av om dette var hjelpetiltak i hjemmet, eller om de var i fosterhjem eller på institusjon.

Det skal føres tilsyn med at kommunen sikrer at unge som trenger det får tilbud om forsvarlig ettervern fra barneverntjenesten. Med dette menes at kommunen i samarbeid med den unge forbereder, informerer om og planlegger ettervern, herunder kartlegger behovet for ettervern. Kommunen må også evaluere tiltaket, sikre en forsvarlig avslutning av tiltaket og følge opp unge som har takket nei til ettervern. Medvirkningen skal være ivaretatt og synlig, og det skal samarbeides med aktuelle enheter og instanser der det er nødvendig. De forvaltningsmessige kravene til vedtak skal heller ikke undersøkes, men vedtakene vil være en viktig informasjonskilde når fylkesmannen skal vurdere om praksis innenfor de områdene som er en del av dette tilsynet er i henhold til lovkrav. Brukermedvirkningen skal være ivaretatt og synlig, og det skal samarbeides med aktuelle enheter og instanser der det er nødvendig. Innholdet i tjenestene som gis skal ikke undersøkes i dette tilsynet.

4.1 Forberedelse av ettervern

Fylkesmannen skal undersøke og konkludere om kommunen sikrer at barneverntjenesten:

- forbereder og informerer den unge om ettervern på en forsvarlig måte
- planlegger ettervernet i samarbeid med den unge.

Hjemmel: Bvl. §§ 1-3, 1-4, 1-6, 4-15 og 6-3, 6-3a, og bvl. § 2-1, jf. forskrift om internkontroll etter barnevernloven.

4.1.1 I god tid før den unge fyller 18 år

Barneverntjenesten skal i god tid før ungdommen fyller 18 år informere ungdommen om adgangen til å opprettholde tiltak etter fylte 18 år og avklare med ungdommen hva han eller hun selv ønsker (Rundskriv Q-13/2011).

Barneverntjenesten må av eget tiltak ta opp spørsmålet til drøfting med den unge. Hva som er i god tid før fylte 18 år, må avgjøres etter en konkret og skjønnsmessig vurdering av ungdommens modenhet og situasjon for øvrig. Det er ikke tilstrekkelig å begynne planleggingen kort tid før 18-årsdagen. I vurderingen av når spørsmålet bør tas opp med ungdommen, er følgende fremhevet i Rundskriv Q-13/2011: «Barneverntjenesten bør sørge

for at ungdommen både gis tilstrekkelig tid før 18-årsdagen til å tenke på hva overgangen vil medføre, og tid til å få større klarhet om sine egne ønsker. De som har ansvar for ungdommen bør også bidra til å oppmuntre ungdommen til å gjøre en innsats for å realisere egne ønsker. Det er viktig at ungdom får oppmuntring og støtte til å søke utdanning eller jobb, eller til å gjennomføre utdanning og stå i arbeid.»

Kommunen må ha styringstiltak som sikrer at spørsmålet blir tatt opp med den unge tidsnok. Fylkesmannen må gjennom sine undersøkelser avdekke om styringstiltakene er tilstrekkelige til å fange opp unge som har barneverntiltak og som har behov for etterverntiltak.

For at den unge skal kunne ta stilling til om den ønsker ettervern, må barneverntjenesten informere om dette. Å få relevant og tilpasset informasjon er en forutsetning for retten til medvirkning, og den unge har rett på informasjon etter bvl. §§ 1-6 og 6-3.

Det kreves at informasjonen er «tilstrekkelig», det vil si at barneverntjenesten foretar en konkret vurdering av hva den unge trenger av informasjon og hvordan den skal gis. Informasjonen må være god nok til at den unge kan ta en veloverveid beslutning om han/hun skal samtykke til ettervern.

Fylkesmannen skal i dette tilsynet undersøke om kommunen sikrer at unge får tilstrekkelig og tilpasset informasjon både om ettervern og om Navs tjenester. Når og hvordan informasjonen er gitt må fremgå av dokumentene i saken. Det samme gjelder hva den unge formidlet av behov og ønsker om ettervern. Hvordan barnevernet vurderte behovet og begrunnelsene for om det skal gis ettervern eller ikke må kunne leses i ungdommens journal, herunder vedtak. Det vil være aktuelt at barneverntjenesten informerer den unge om:

- hva ettervern er og hva det kan bety for ham/henne, hvilke tiltak som er aktuelle og hvilke rammer som gjelder for innvilgelsen av ettervern
- andre enheter/tjenester i og utenfor kommunen som det kan være aktuelt å samarbeide med i planleggingen og gjennomføringen av ettervernet
- hvilke rettigheter, både prosessuelle og materielle, som er relevante: Informasjon og medvirkning, partsrettigheter, samtykke til tiltak, retten til barneverntjenester
- at han/hun selv må samtykke til å opprettholde tiltak og konsekvensene av å samtykke og ikke samtykke

4.1.2 Planlegges i samarbeid med den unge

Å videreføre tiltak i ettervern er avhengig av den unges samtykke. Samarbeid og medvirkning er derfor en forutsetning for ettervern.

For unge som barnevernet har overtatt omsorgen for, skal det utarbeides en plan for fremtidige tiltak når ungdommen samtykker, jf. bvl. § 4-15. I forarbeidene er det fremhevet at planens innhold og varighet må vurderes konkret og i hvert enkelt tilfelle i et samarbeid med ungdommen. Formålet med planen er å skape forutsigbarhet for den unge. Ved behov må også planen beskrive samarbeidet med Nav og hvordan det skal gjennomføres. Planen må endres og revideres ved behov.

Også for unge som har hatt hjelpetiltak før fylt 18 år eller som er plassert etter bvl. § 4-24 uten at omsorgen er overtatt, har barneverntjenesten en plikt til å vurdere om tiltakene skal videreføres eller erstattes av nye, jf. bvl. § 1-3. Vurderingen skal nedtegnes skriftlig, og

planen for ettervern må fremgå av ungdommens allerede foreliggende tiltaksplan, jf. bvl. § 4-5 eller § 4-28.

Hvordan barneverntjenesten har involvert og samarbeidet med ungdommen må fremgå av sakens dokumenter. Kommunen må ha styringsaktiviteter som sikrer at barneverntjenesten informerer ungdommen, oppretter et samarbeid med den unge og utarbeider en plan for fremtidige tiltak. Se avsnitt 2.6 om styring og ledelse.

4.2 Utredning og vurdering av behovet for ettervern

Fylkesmannen skal undersøke og konkludere om kommunen sikrer at barneverntjenesten:

- gjør en forsvarlig utredning av den unges situasjon og behov for ettervern.
- gjør en forsvarlig, individuell og konkret vurdering av om den unge skal innvilges ettervern.

Hjemmel: Bvl. §§ 1-3, 4-1, 1-4 jf. bvl. §§ 6-1, 6-3, 6-3a og 2-1, jf. forskrift om internkontroll etter barnevernloven.

Det er den kommunen som har iverksatt tiltak etter barnevernloven før ungdommen fylte 18 år som er ansvarlig for eventuelt å opprettholde disse tiltakene eller erstatte dem med andre tiltak. Dersom en ungdom i aldersgruppen 18–23 år som har tiltak etter barnevernloven flytter til en annen kommune, vil det i utgangspunktet være fraflyttingskommunen som er ansvarlig for å opprettholde tiltakene.

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.

Utgangspunktet for kartleggingen kan være at barneverntjenesten tar opp spørsmålet om ettervern med ungdommen av eget tiltak og/eller at den unge fremsetter ønske om ettervern. Muntlige henvendelser med ønske om ettervern fra den unge må behandles som en søknad og barneverntjenesten må fatte vedtak.

På bakgrunn av en barnevernfaglige vurdering av ungdommens behov og situasjon og med utgangspunkt i hans/hennes mening, skal barneverntjenesten utarbeide en plan for videre tiltak. Planen må inneholde konkrete tiltak og ha mål som lar seg evaluere. Tiltakene må være hensiktsmessige ut i fra den unges situasjon og behov. Aktuelle momenter som barnevernet bør vurdere kan være ungdommens ønsker og muligheter for:

- videre utdanning eller arbeid
- bolig og økonomi
- ivaretagelse av dagligdagse aktiviteter som døgnrytme, matlaging, klesvask osv.
- støtte i familienettverket
- fritidsaktiviteter, venner, sosialt nettverk

Hvis barneverntjenesten innhenter opplysninger fra andre instanser, må dette gjøres etter samtykke fra ungdommen, se avsnitt 3.2.

På bakgrunn av utredningen av ungdommens behov og situasjon må barneverntjenesten foreta en vurdering av om barneverntiltak skal opprettholdes etter fylt 18 år. Situasjonen skal være klarlagt slik at det er mulig å foreta en konkret og individuell vurdering av behovet for ettervern.

Når den unge etter en konkret vurdering har behov for ettervern, har han/hun rett på dette, jf. bvl. § 1-5. Barneverntjenesten har en skjønnsmessig adgang til å beslutte hvilke tiltak som skal iverksettes. Det er en forutsetning at tiltakene oppfyller barnevernlovens krav til forsvarlighet, og at kravene til medvirkning og øvrig saksbehandling er fulgt.

Når barneverntjenesten har foretatt kartlegging og vurdering av den unges behov for tiltak, skal det fattes vedtak om etterverntiltak er innvilget eller avslått. «I 2009 fikk § 1-3 annet ledd en tilføyelse om at opphør av tiltak, eller avslag på søknad om tiltak etter fylte 18 år skal regnes som et enkeltvedtak og skal begrunnes ut fra hensynet til barnets beste i henhold til barnevernloven § 4-1. Ved å innføre en slik begrunnelsesplikt for hvorfor ungdommen *ikke* trenger hjelp, sikres det at barneverntjenesten foretar en grundig vurdering av om tiltak skal opprettholdes eller erstattes av nye, og den synliggjør hvilke vurderinger som er foretatt. Barneverntjenesten skal, med utgangspunkt i den enkelte ungdoms behov, treffe gode, barnevernfaglige beslutninger, basert på en konkret og individuell vurdering i den enkelte sak. I begrunnelsen skal det gis en forklaring på hvorfor det eventuelt anses som barnets beste at han eller hun ikke lenger skal motta hjelp fra barnevernet. Det samme vil gjelde dersom ungdommen søker om et konkret etterverntiltak og ikke får det.» (Rundskriv Q-13/2011).

Se kapittel 2.4 om skriftlighet og vedtak.

4.3 Evaluering og avslutning av etterverntiltak

Fylkesmannen skal undersøke og konkludere om kommunen sikrer at barneverntjenesten:

- evaluerer etterverntiltakene.
- avslutter etterverntiltak på forsvarlig måte.

Hjemmel: Bvl. §§ 1-3 andre ledd, § 1-4, § 1-6, § 4-5, 6-3, § 6-3a og § 2-1, jf. forskrift om internkontroll etter barnevernloven.

Når det treffes et vedtak om etterverntiltak, skal barneverntjenesten utarbeide en tidsavgrenset tiltaksplan, jf. bvl. § 4-5. Barneverntjenesten skal følge nøye med på hvordan det går med ungdommen og vurdere om hjelpen er tjenlig, eventuelt om det er nødvendig med nye tiltak. Tiltaksplanen skal sikre at oppfølgingen skjer planmessig og målrettet.

4.3.1 Tiltaksplan

Tiltaksplanen skal være skriftlig og den skal gi en oversikt over hvilke tiltak som skal settes i verk. Tiltaksplanen skal inneholde klare og konkrete målsettinger for tiltaket og kriterier for hvordan målene skal nås. Tiltaksplanen skal vise hvordan barnevernet skal følge med på og

evaluere de tiltakene som er iverksatt. Planen skal utarbeides i samarbeid med ungdommen, tiltakspersoner eller andre aktører som omfattes og er del av planen.

For å oppfylle plikten om evaluering i bvl. § 4-5, er det en forutsetning at barneverntjenesten samarbeider med den unge og kartlegger hvordan etterverntiltakene fungerer.

Barneverntjenesten må sørge for å få kunnskap om hva ungdommen selv synes om situasjonen, og om tiltaket bidrar til at den enkelte får en bedre situasjon. Evalueringen må gjøres med utgangspunkt i formålet med ettervernet, at ungdommen skal settes i stand til å greie seg på egen hånd, eventuelt om det er behov for andre tjenester, for eksempel fra Nav.

Barneverntjenesten må foreta en konkret vurdering av hvor ofte tiltakene skal evalueres. Tidspunktene for evalueringer skal fremgå av tiltaksplanen. Selvpålagte frister må overholdes.

4.3.2 Avslutning av ettervern

Barneverntjenesten må foreta en konkret vurdering av den unges behov for ettervern og om en avslutning av etterverntiltaket er til barnets beste. Vurderingen må ta utgangspunkt i de faktiske opplysninger om den unges behov, som barneverntjenesten har kartlagt i evalueringen og oppfølgingen av den unge.

For å undersøke om kommunen sikrer forsvarlig avslutning av etterverntiltak, må fylkesmannen både undersøke barneverntjenestens avslutning av løpende tiltak og når tiltak avsluttes som følge av at ungdommen fyller 23 år.

Fylkesmannen skal undersøke og vurdere om barneverntjenestens vedtak om avslutning av ettervernet er begrunnet i barnets beste. Videre om barneverntjenesten har informert den unge om at de vil avslutte etterverntiltaket, at han/hun har fått uttale seg før det ble fattet vedtak og at barneverntjenesten har vurdert den unges uttalelse i avgjørelsen av om etterverntiltaket skal avsluttes. Begrunnelsen for barneverntjenestens vurdering av barnets beste og hvordan den unges mening er vektlagt skal fremgå av enkeltvedtaket som avslutter tiltaket etter bvl. § 6-3 a. For ytterligere beskrivelse av hva som ligger i kravene til brukermedvirkning vises det til kapittel 3.

Fylkesmannen skal undersøke om barneverntjenesten foretar en forsvarlig avslutning av etterverntiltaket når den unge fyller 23 år. Forsvarlig avslutning av ettervern innebærer at barneverntjenesten forbereder den unge på at ettervernet skal opphøre og hva dette innebærer.

4.4 Oppfølgingen av unge som takker nei til ettervern

Fylkesmannen skal undersøke og konkludere om kommunen sikrer at barneverntjenesten:

- informerer unge som takker nei til ettervern, om adgangen til å ombestemme seg.

Hjemmel: Bvl. §§ 1-3, 1-6, bvl. § 1-4, bvl. § 2-1, jf. forskrift om internkontroll etter barnevernloven.

Etterverntiltak kan innvilges frem til den unge fyller 23 år. Forutsetningen for ettervern er at barneverntjenesten har hatt tiltak overfor barnet før det fylte 18 år. Ettervern kan innvilges

uavhengig av om ungdommen en tid ikke har hatt tiltak fra barneverntjenesten. I forarbeidene blir det presisert at det er viktig at disse ungdommene gis mulighet til prøving og feiling en tid etter at de har ønsket å stå på egne ben. Barneverntjenesten må foreta en konkret og skjønnsmessig vurdering av hjelpebehovet i det enkelte tilfellet.

Hvis ungdommer ikke ønsker etterverntiltak fra barneverntjenesten, skal de gjøres oppmerksom på at de kan ombestemme seg. I saksbehandlingsrundskrivet fra Bufdir er det anbefalt at barneverntjenesten forsøker å få til en avtale om å opprettholde kontakt med dem som ikke ønsker videre tiltak.

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

Hvordan ungdommen er informert om muligheten til å ombestemme seg og hvilke avtaler som er gjort med ungdommen om eventuell videre kontakt må fremgå i barneverntjenestens dokumenter.

4.5 Krav

Forsvarlig ettervern fra barneverntjenesten forutsetter at kommunen:

- a. har oversikt over hvordan arbeidet med ettervern i barnevernet utføres for å vurdere hvor det er fare for svikt
- b. utvikler nødvendige rutiner, prosedyrer, instruksjoner eller andre tiltak for å sikre forsvarlige tjenester
- c. legger til rette for samarbeid med Nav-kontoret og andre kommuner
- d. legger til rette for et helhetlig og koordinert tjenestetilbud fra kommunen
- e. har en tydelig ansvarsfordeling og oppgaveplassering for arbeidet med ettervern
- f. sørger for at ansatte har nødvendig kompetanse for å gi forsvarlige ettervern, og særlig om:
 - adgangen til å opprettholde barneverntiltak etter fylte 18 år
 - behov og utfordringer unge i overgangen til voksenlivet kan ha
 - motivasjons-, relasjons- og endringsarbeid
 - hvilke sosiale Nav-kontoret kan tilby
 - lover, regelverk og retningslinjer, og de ansatte har tilgang til disse
- g. vurderer konkret hvordan styringen/internkontrollen bør være i innhold og omfang for å sikre forsvarlige tjenester
- h. sikrer at tjenesten blir utført på en planmessig måte og ikke overlatt til den enkelte ansatte
- i. sørger for at de ansatte får faglig veiledning og opplæring i sitt arbeid ved behov
- j. har foretatt en konkret vurdering av når spørsmålet om ettervern skal tas opp med den enkelte ungdom ut i fra hans/hennes situasjon og behov
- k. informerer unge som har barneverntiltak og deres foreldre/fosterforeldre om muligheten for ettervern i god tid før ungdommen fyller 18 år

- l. gir korrekt, tilstrekkelig og tilpasset informasjon om ettervern til den enkelte unge
- m. sikrer at informasjonen er forstått, og benytter tolk eller andre tiltak ved behov
- n. gir korrekt informasjon om sosiale tjenester ved behov, og bistår med å opprette kontakt med Nav-kontoret hvis den unge har behov for det
- o. dokumenterer informasjonen den unge har fått, opplysningene som er innhentet og synspunktene til den unge i alle faser av saken
- p. utarbeider planer for fremtidige tiltak etter fylte 18 år i samarbeid med den unge
- q. utreder om den unge har behov for ettervern ved å snakke med ungdommen og lytte til hans/hennes synspunkter, bruke opplysninger i saken og innhente nye opplysninger som er relevante for å kunne vurdere og konkludere
- r. utreder ungdommens helhetlige situasjon for å kunne fange opp eventuelle behov for sosiale tjenester fra Nav
- s. innhenter samtykke der det er nødvendig for utredningen av saken
- t. nedtegner og realitetsbehandler alle søknader om ettervern. Søknader avslås ikke uten en konkret individuell vurdering
- u. foretar individuelle vurderinger av om det er grunnlag for å innvilge ettervern
- v. vektlegger den unges mening i beslutningen
- w. fatter enkeltvedtak ved innvilgelse og avslag. Vedtakene er begrunnet
- x. samarbeider med Nav-kontoret og andre kommuner hvis den unge har behov for og samtykker til det
- y. bidrar til at den unge får et helhetlig tjenestetilbud ved å koordinere ettervernstiltakene med andre tiltak og tjenester som han/hun mottar
- z. ivaretar samarbeid og koordinering rundt den enkelte, f.eks. ved bruk av individuell plan eller annet planverk
- æ. informerer om mulige konsekvenser for tjenestetilbudet hvis ungdommen ikke samtykker til samarbeid, og nedtegner informasjonen om manglende samtykke i saken
- ø. utarbeider tiltaksplan for alle unge som mottar etterverntiltak. Tiltaksplanen har konkrete og målbare tiltak og målsettinger, har tidspunkt for evaluering og evalueres som forutsatt i samarbeid med den unge
- å. justerer og endrer målene og tiltakene i planen ved behov
- aa. har gitt den unge informasjon på forhånd når ettervernet skal avsluttes
- bb. sikrer at den unge har fått uttale seg før etterverntiltaket avsluttes, og vurderer og vektlegger den unges synspunkter før tiltak avsluttes
- cc. informerer unge som ikke ønsker ettervern om adgangen til å ombestemme seg
- dd. kontakter den unge som takker nei til ettervern etter et år
- ee. dokumenterer informasjon, avtaler og kontakt med unge som har takket nei til ettervern
- ff. kontrollerer at ettervernet utføres i samsvar med regelverket og iverksetter nødvendige tiltak etter behov
- gg. bruker erfaringer fra unge, samarbeidsparter, andre aktuelle aktører og klagesaker i forbedringsarbeidet
- hh. har systemer for å rapportere om praksis som ikke er i tråd med regelverket og/eller egne rutiner, og følger opp slike meldinger
- ii. sørger for at rutiner, retningslinjer, maler osv. evalueres regelmessig og endres/justeres ved behov

5 Sosiale tjenester i Nav

Nav-kontoret kan ha en viktig rolle for ungdom som ikke har foreldre eller andre voksne støttepersoner rundt seg. Nav bør så langt det er mulig komme tidlig inn med tjenester til den enkelte som har behov for det, og helst i samarbeid med barneverntjenesten. Nav kan ha en viktig støttefunksjon for tiltak som er iverksatt av barneverntjenesten.

I dette tilsynet er det fasen fram til vedtak om sosiale tjenester i Nav er fattet som skal undersøkes. Med dette menes informasjonen om tjenesten, kartleggingen av situasjonen og behovet for tjenester, og vurderingen av retten til tjenester. Innholdet i tjenesten som ytes skal ikke undersøkes i dette tilsynet. De forvaltningsmessige kravene til vedtak skal heller ikke undersøkes, men vedtakene vil være en viktig informasjonskilde når fylkesmannen skal vurdere om praksis innenfor de områdene som er en del av dette tilsynet er i henhold til lovkrav. Brukermedvirkningen skal være ivaretatt og synlig, og det skal samarbeides med aktuelle enheter og instanser der det er nødvendig.

5.1 Informasjon og kartlegging

Fylkesmannen skal i dette tilsynet undersøke og konkludere om kommunen sikrer at unge som har eller har hatt tiltak fra barneverntjenesten:

- får informasjon om sosiale tjenester når behovet for hjelp oppstår
- tilbys samtale ved første kontakt med Nav-kontoret og deretter ved behov
- får sin situasjon og sitt behov for tjenester kartlagt slik at forsvarlige tjenester kan ytes etter sosialtjenesteloven
- medvirker i kartleggingen av situasjonen og behovet for tjenester

Hjemmel: Sotjl. §§ 17, 18 og 19, jf. § 4, jf. fvl. § 11, og § 43, og § 5, jf. forskrift om internkontroll for kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningen.

Forsvarlighetskravet forutsetter at den unge får tilstrekkelig informasjon om sosiale tjenester og at den unges situasjon og behov for tjenester blir kartlagt slik at Nav-kontoret kan fatte en beslutning om tjenester.

5.1.1 Generell informasjon til den enkelte unge

Når den unge eller noen på vegne av den unge tar kontakt med Nav-kontoret for å få informasjon, skal det gjennom skriftlig og/eller muntlig dialog gis informasjon om tjenesten. Det skal både informeres om den unges rett til å få vurdert behovet for tjenestene opplysning, råd og veiledning, og om økonomisk stønad. I dette ligger det også at det skal informeres om hva som skal til for å få innvilget tjenestene. I tillegg til den generelle informasjonen om sosiale tjenester skal det også undersøkes om det gis informasjon om retten til ettervern, og om muligheten til å ombestemme seg dersom den unge har takket nei til ettervern.

Unge som har eller har hatt barneverntiltak har ofte få voksne å støtte seg til. Det er derfor særlig viktig at Nav-kontoret gir god informasjon og veiledning slik at den unge ikke opplever

å bli avvist av Nav-kontoret. For å sikre at informasjonen er forstått, vil det som hovedregel være behov for å snakke med en veileder som har god kunnskap om sosiale tjenester og om de særskilte behovene unge med bakgrunn fra barnevernet kan ha. Ledelsen skal sørge for at de ansatte som er ansvarlig for å gi informasjon om sosiale tjenester har tilstrekkelig kompetanse, og de skal ha systemer som sikrer at ungdommen får riktig og tilstrekkelig informasjon.

5.1.2 Kartlegging av situasjonen og behovet for tjenester

Nav-kontoret skal sørge for at de har tilstrekkelige opplysninger om den unges situasjon og tjenestebehov til å kunne gi forsvarlige tjenester. Kartleggingen skal også omfatte eventuelle behov for tjenester fra barneverntjenesten. Hensikten med kartleggingen er å få avklart hjelpebehovet den unge har i overgangen til voksenlivet, og sikre at saken er tilstrekkelig opplyst, slik at det kan fattes et velbegrunnet vedtak. Manglende eller utilstrekkelig kartlegging øker risikoen for at den enkelte unge ikke får forsvarlige tjenester.

Hva som skal kartlegges og omfanget av kartleggingen styres av situasjonen den unge befinner seg i, og hva som er hjelpebehovet. Det må vurderes konkret i hver enkelt sak hvilke opplysninger som er nødvendige og relevante. Det må også vurderes hvilke av opplysningene som skal dokumenteres. Dersom det i kartleggingen kommer fram at den unge har behov for barneverntjenester, skal Nav-kontoret i samråd med den unge bistå i å få kontakt med barneverntjenesten.

Nav-kontoret må være oppmerksom på at det kan ta tid før all informasjon fra ungdommen kommer fram. De unge kan ha ulike forutsetninger for å formidle hva de ønsker, og de er ulike når det gjelder modenhet og innsikt i egne behov. En relasjon basert på tillit er en forutsetning for at den unge deler informasjon om vanskelige temaer. Ledelsen skal legge til rette for at den unge kan gi informasjon innenfor gode og trygge rammer. Dette innebærer at de ansatte som snakker med ungdommene har samtaleferdigheter som bygger tillit, og det må settes av nok tid.

Det er viktig å tilby samtale i forbindelse med søknad om stønad. Skriftlig saksbehandling er ofte ikke tilstrekkelig til å få saken godt nok opplyst. Samtale med den unge gir mulighet til å stille spørsmål og til å medvirke i kartleggingen, noe som vil bidra til at informasjonsinnhenting og kartlegging blir individuelt tilpasset. Det skal alltid gis tilbud om samtale første gang ungdommen har behov for kontakt med Nav-kontoret, og deretter skal timeavtale tilbys ved behov.

Nav-kontoret må fortløpende følge med på om den unges situasjon og tjenestebehov endrer seg, og om det oppstår nye behov. I dette ligger også å ha et blikk for endringer/nye behov utenfor eget tjenesteområde. I dette tilsynet skal fylkesmannen se på samarbeidet mellom barneverntjenesten og Nav. Tilsynet er avgrenset mot den generelle kartleggingen av behov for tjenester fra andre enheter og instanser, utover barneverntjenesten. Det er eventuelle behov fra barneverntjenesten som skal undersøkes i dette tilsynet. Ledelsen må sikre at ansatte har kjennskap til barneverntjenestens etterverntilbud. Nav-kontoret skal i samråd med den unge bistå i å komme i kontakt med barneverntjenesten dersom det er behov for det.

Ved behov for koordinering og samarbeid i kartleggingsfasen, kan det være aktuelt å innhente informasjon fra barneverntjenesten, forutsatt at den unge har gitt samtykke til et slikt samarbeid. Se avsnitt 3.2.

Nav-kontoret skal sørge for at ansatte som har ansvar for kartleggingen har tilstrekkelig kompetanse om hvilke utfordringer unge i overgangsfasen fra ungdom til voksen kan ha, og særlig utfordringer ungdom med barnevernerfaring kan ha. Nav-kontoret må sørge for at det er en felles og riktig forståelse av hvilke opplysninger som skal innhentes i de ulike situasjonene, og av hvordan disse skal innhentes. Når det søkes om tjenester for første gang, vil det ofte være behov for en mer omfattende kartlegging og informasjonsinnhenting enn når den unge er kjent fra før.

5.2 Opplysning, råd og veiledning

Fylkesmannen skal undersøke og konkludere om:

- kommunen sikrer at unge som har eller har hatt tiltak fra barneverntjenesten får opplysning, råd og veiledning ut fra sitt konkrete behov, og at ettervern er en del av veiledningen
- Nav-kontoret samarbeider med barneverntjenesten om hvordan tjenesten skal gis og hvilken av de to tjenestene som er nærmest til å gi tjenesten

Hjemmel: Sotjl. § 17, jf. § 4, og § 5, jf. forskrift om internkontroll for kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningen.

Når det kommer fram at den unge har behov for mer inngående veiledning enn den generelle informasjonen, skal tjenesten opplysning, råd og veiledning etter § 17 tilbys. Opplysning, råd og veiledning vil være særlig viktig for unge som har eller har hatt tiltak fra barneverntjenesten, da de ofte har få voksne å støtte seg til. Gjennom motivasjons- og endringsarbeid skal tjenesten styrke den enkelte unges mulighet til å mestre sin livssituasjon på ulike områder. Innholdet i tjenesten må vurderes ut fra behovene til den enkelte, og skal være i samsvar med gjeldende sosialfaglige normer. Eksempler på områder unge trenger veiledning i er «livet generelt», økonomi, gjeld, arbeids- og skolesituasjon, relasjoner, rutiner, sunn livsstil og bolig.

For unge som har takket nei til ettervern og som ikke ønsker kontakt med barneverntjenesten, kan det være aktuelt å motivere til å gjenopprette kontakten med barneverntjenesten. Gjenoprettelse av kontakten med barnevernet kan være tema i råd- og veiledningssamtalene. Dersom den unge og Nav-kontoret sammen kommer fram til at det er ønskelig å gjenopprette kontakten med barnevernet, kan Nav-kontoret og barneverntjenesten i samråd med den unge vurdere om ettervern skal igangsettes, eller om det finnes andre hensiktsmessige tiltak.

Nav-kontoret skal foreta en konkret og individuell vurdering av om det er grunnlag for å innvilge eller avslå tjenesten opplysning, råd og veiledning. Det følger av «Veileder til sosialtjenesteloven § 17» at det sjelden vil være aktuelt å avslå tjenesten. Kommunens ledelse skal sørge for at det er kjent blant de ansatte hvem som har ansvar for å gi tjenesten, og at ansatte som gir tjenesten har tilstrekkelig kompetanse om unge med barnevernserfaring og hva slags råd og veiledning de kan ha behov for.

5.3 Økonomisk stønad med vilkår

Fylkesmannen skal undersøke og konkludere om kommunen sikrer at unge som har eller har hatt tiltak fra barneverntjenesten:

- får behandlet søknader om økonomisk stønad etter en konkret og individuell vurdering
- får fastsatt vilkår om aktivitet etter en konkret og individuell vurdering

Hjemmel: Sotjl. §§ 18, 19 og 20 a, jf. § 4, jf. § 5, jf. forskrift om internkontroll for kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningen.

Henvendelser som inneholder søknad om stønad, både muntlig og skriftlig, skal behandles i form av et skriftlig vedtak. En forsvarlig behandling av søknader om økonomisk stønad forutsetter ofte at opplysningene i saken er dokumentert. Hva som er nødvendig av opplysninger og dokumentasjon kan variere fra sak til sak, etter en individuell vurdering. Unge kan ha vanskeligheter med å forstå de kravene Nav-kontoret stiller når det gjelder hvilke opplysninger og hvilken dokumentasjon som er nødvendig for å få behandlet en søknad. Nav-kontoret må derfor ha et særskilt blikk på om den unge har behov for å få forklart innholdet i de kravene som stilles. Den unge skal ikke miste tilgangen til tjenester som han/hun kan ha krav på fordi dokumentasjonskravene ikke er forstått. Hvis Nav-kontoret ber om dokumentasjon før søknaden kan behandles, og dokumentasjonen ikke blir levert, må Nav-kontoret være varsom med å avslå søknaden med begrunnelse i at saken ikke er tilstrekkelig opplyst, uten at det har vært forsøkt å få kontakt med den unge. I dette tilsynet er det kommunikasjonen med den unge i forbindelse med søknadsbehandlingen som skal undersøkes. De formelle forvaltningsmessige kravene til utformingen av vedtaket skal ikke undersøkes.

5.3.1 Utmåling av stønad

Hvilke utgifter som inngår som en nødvendig del av livsoppholdet vil variere. Nav-kontoret skal vurdere konkret hva den unge har behov for, og om han/hun kan ha behov utover det ungdom generelt har. Dersom den unge har bakgrunn fra barneverntjenesten skal dette vektlegges i vurderingen og i stønadsutmålingen. Det skal framgå av dokumentasjonen i saken at informasjon om eventuell bakgrunn fra barnevernet er tatt med i vurderingen av stønadsbehovet. Veiledende satser for livsopphold skal brukes som et utgangspunkt for en individuell vurdering, og skal ikke automatisk legges til grunn i utmålingen.

Unge med tiltak fra barneverntjenesten kan ha behov for å få dekket utgifter som normalt ikke regnes som en nødvendig livsoppholdsutgift. De kan ha særskilte behov som andre ungdommer ikke har. § 19 er en utpreget skjønnsmessig bestemmelse, som skal fange opp behov for hjelp som ikke dekkes etter § 18. Ytelser etter § 19 kan understøtte og videreføre tiltak barneverntjenesten allerede har igangsatt. Eksempler på utgifter som vil kunne bidra til en god overgang til voksenlivet er utgifter til dyrehold, kostnadskrevenne fritidsaktiviteter, turer og ferie, behandlinger som ikke dekkes av de offentlige støtteordningene, folkehøgskole med mer.

Når søknad om stønad er avslått etter § 18, skal fylkesmannen undersøke om Nav-kontoret vurderer konkret og individuelt om det er grunnlag for å yte stønad etter § 19. Vedtakene i

saken vil være en viktig informasjonskilde for å undersøke om stønadsutmålingen er basert på en konkret og individuell vurdering.

5.3.2 Vilkår om aktivitet

Som hovedregel skal det stilles vilkår om aktivitet for alle under 30 år. Det må foreligge tungtveiende grunner for at det ikke skal stilles vilkår. Unge som har eller har hatt tiltak fra barneverntjenesten, kan ha utfordringer utover det andre ungdommer har. De mangler ofte familie å støtte seg til, og kan ha særlige behov for å få tilrettelagte tilpassede tjenester. Det kan være aktuelt å stille andre krav til selvforsørgelse enn Nav-kontoret normalt vil stille. Nav-kontoret må vurdere konkret og individuelt om bruk av vilkår er hensiktsmessig, og hva slags vilkår som vil være egnet for den enkelte unge.

Som hovedregel skal vilkår stilles i samarbeid med den unge. Et samarbeid vil øke sannsynligheten for at vilkåret oppfylles, er hensiktsmessig og virker etter intensjonen. Det skal komme fram i saken om det har vært dialog med den unge om bruk av vilkår, og om den unges synspunkter har blitt tatt hensyn til.

Det fremgår av forarbeidene til § 20 a (Prop. 13 L (2016 –17) punkt 2.4.2) at det vil være behov for et nært samarbeid mellom barneverntjenesten og Nav-kontoret i de tilfellene det er aktuelt å stille vilkår om aktivitet overfor en ungdom som samtidig mottar etterverntiltak fra barneverntjenesten. Fylkesmannen skal undersøke om kommunen sikrer at det er et samarbeid i disse tilfellene.

5.4 Krav

Forsvarlige sosiale tjenester til unge som har eller har hatt tiltak fra barneverntjenesten forutsetter at kommunen:

- a. har oversikt over hvordan arbeidet med sosiale tjenester utføres for å vurdere hvor det er fare for svikt
- b. utvikler nødvendige rutiner, prosedyrer, instruksjoner eller andre tiltak for å sikre forsvarlige tjenester
- c. legger til rette for samarbeid med barneverntjenesten og andre kommuner
- d. legger til rette for et helhetlig og koordinert tjenestetilbud fra kommunen
- e. har en tydelig ansvarsfordeling og oppgaveplassering for arbeidet med sosiale tjenester
- f. sørger for at ansatte har nødvendig kompetanse for å gi forsvarlige tjenester, og særlig om:
 - unges rett til sosiale tjenester
 - behov og utfordringer unge i overgangen til voksenlivet kan ha
 - motivasjons-, relasjons- og endringsarbeid
 - hvilke etterverntiltak barnevernet kan tilby
 - lover, regelverk og retningslinjer, og de ansatte har tilgang til disse
- g. vurderer konkret hvordan styringen/internkontrollen bør være i innhold og omfang for å sikre forsvarlige tjenester
- h. sikrer at tjenesten blir utført på en planmessig måte og ikke overlatt til den enkelte ansatte

- i. sørger for at de ansatte får faglig veiledning og opplæring i sitt arbeid ved behov
- j. gir individuell informasjon og veiledning som er tilpasset den unges behov
- k. gir korrekt informasjon om barneverntjenestens ettervern ved behov, og bistår med å opprette kontakt med barneverntjenesten hvis den unge har behov for det
- l. sikrer at informasjonen er forstått, og benytter tolk eller andre tiltak ved behov
- m. tilbyr samtale ved første kontakt med Nav-kontoret og tilbyr deretter samtaler ved behov
- n. kartlegger situasjonen og behovet for sosiale tjenester ved å innhente relevante opplysninger
- o. kartlegger den helhetlige situasjon for å kunne fange opp eventuelle behov for tiltak fra barneverntjenesten
- p. samarbeider med den unge i kartleggingen og vektlegger hans/hennes synspunkter
- q. innhenter samtykke der det er nødvendig for kartlegging av saken
- r. dokumenterer relevante opplysninger i saken; informasjonen som er gitt den unge, opplysningene som er innhentet og synspunktene til den unge i alle faser av saken
- s. nedtegner og realitetsbehandler alle søknader om sosiale tjenester. Søknader avslås ikke uten en konkret individuell vurdering
- t. foretar individuelle vurderinger av om det er grunnlag for å innvilge opplysning, råd og veiledning og/eller økonomisk stønad
- u. sørger for at tjenesten opplysning, råd og veiledning tilbys ved behov
- v. tildeler økonomisk stønad etter en individuell vurdering. Statlige/kommunale satser brukes kun som veiledende utgangspunkt
- w. fattet enkeltvedtak ved innvilgelse og avslag. Vedtakene er begrunnet
- x. samarbeider med barneverntjenesten og andre kommuner hvis den unge har behov for det og samtykker til det
- y. bidrar til at den unge får et helhetlig tjenestetilbud ved å koordinere sosiale tjenester med andre tiltak og tjenester som han/hun mottar
- z. ivaretar samarbeid og koordinering rundt den enkelte, f.eks. ved bruk av individuell plan eller annet planverk
- æ. informerer om mulige konsekvenser for tjenestetilbudet hvis ungdommen ikke samtykker til samarbeid, og nedtegner informasjonen om manglende samtykke i saken
- ø. har vurdert konkret om det er tungtveiende grunner til ikke å stille vilkår og dokumentert vurderingen i saken
- å. vurderer individuelt og i samarbeid med ungdommen hva slags vilkår som skal stilles
- aa. samarbeider med barneverntjenesten om bruk av vilkår hvis den unge har ettervernstiltak
- bb. kontrollerer at sosiale tjenester ytes i samsvar med regelverket og iverksetter nødvendige tiltak etter behov
- cc. bruker erfaringer fra unge, samarbeidspartnere, andre aktører og klagesaker i forbedringsarbeidet
- dd. har systemer for å rapportere om praksis som ikke er i tråd med regelverket og/eller egne rutiner, og følger opp slike meldinger
- ee. sørger for at rutiner, retningslinjer, maler osv. evalueres regelmessig og endres/justeres ved behov

6 Forberede og gjennomføre tilsynet

6.1 Metode, volumkrav og kompetanse i tilsynslaget

Tilsynet skal gjennomføres som systemrevisjon i henhold til *Veileder for tilsyn utført som systemrevisjon* (Internserien 4/2018) og rapportmal, og *Retningslinjer for oppfølging og avslutning av tilsyn ved lovbrudd i virksomheter* (Internserien 8/2011).

Endelig rapport fra alle tilsynene skal være sendt til Statens helsetilsyn senest 1. desember 2019.

Dette landsomfattende tilsynet inngår i volumkravene for tilsyn med barneverntjenesten og sosiale tjenester.

Tilsynet gir uttelling som én systemrevisjon med poengverdi 10 innen sosiale tjenester i Nav, og som én systemrevisjon (uten verdifastsetting) innen kommunal barneverntjeneste. Hvert tilsyn vil dermed telle som to systemrevisjoner (sosial og barnevern). Det gis 3 ekstrapoeng for intervju av brukere. Ved tilsyn i kommuner hvor barneverntjenesten har inngått interkommunalt samarbeid, må tilsynet omfatte alle kommunene/Nav-kontorene. Antall tilsyn tilsvarende kommuner som er med i samarbeidet, og hver systemrevisjon telles for seg. I løpet av året 2019 skal Fylkesmannen i Oslo og Viken gjennomføre tolv tilsyn, fylkesmennene i Innlandet, Vestfold og Telemark, Agder, Vestland, Trøndelag og Troms og Finnmark skal gjennomføre seks tilsyn, og de øvrige fylkesmennene tre tilsyn.¹

Tilsynet med barneverntjenesten og Nav-kontoret i den enkelte kommune/bydel utføres at det samme tilsynslaget. Tilsynslaget må ha barnevernfaglig, sosialfaglig og juridisk kompetanse og tilsynserfaring.

6.2 Unge som informanter ved tilsynet

Fylkesmannen skal snakke med minimum tre ungdommer i hver kommune for å danne seg et bilde av de unges opplevelser av og erfaringer med barnevernets ettervern. Informasjonen fra samtaler skal brukes på lik linje med andre informasjonskilder. Fylkesmannen velger hvilke ungdommer de skal snakke med ut fra navneliste med ungdommer som har eller har hatt barneverntiltak i løpet av de siste to årene.

Fylkesmannen skal sende invitasjon til samtalen. I invitasjonen skal det stå hva som er

¹ Volumkravet skal forstås slik:

Tilsyn i kommuner uten interkommunalt samarbeid: Ett tilsyn skal forstås som tilsyn med både barneverntjenesten og Nav-kontoret i én kommune. Tilsynet gir uttelling som én systemrevisjon for barneverntjenesten og én systemrevisjon (eller 10 poeng) for sosiale tjenester i Nav. Ett tilsyn utgjør da til sammen to systemrevisjoner.

Tilsyn i kommuner med interkommunalt samarbeid i barneverntjenesten: Ett tilsyn skal forstås som tilsyn med barneverntjenesten som har ansvar for det interkommunale samarbeidet og alle Nav-kontorene i kommunene som har inngått interkommunalt barnevernsamarbeid. Dersom fire kommuner har inngått interkommunalt samarbeid, skal FM undersøke den barneverntjenesten som har ansvar for det interkommunale samarbeidet, pluss fire Nav-kontor. Til sammen utgjør dette ett tilsyn og fem systemrevisjoner.

Når det gjelder den praktiske gjennomføringen av tilsynene med kommuner med interkommunalt samarbeid tenker vi at embetene er nærmest til å vurdere hva som er de mest hensiktsmessige løsninger her, så vi legger ingen føringer for hvordan dette gjøres. (Interninfo 7. februar 2019)

formålet med samtalen, eksempel på spørsmål vil bli stilt og informasjon om at fylkesmannen dekker eventuelle reiseutgifter.

Temaer for samtalen, med eksempler på spørsmål som kan stilles

- Fylkesmannens rolle som tilsynsmyndighet
- Hensikten med samtalen, varighet og hvordan informasjonen skal brukes
- Brukermedvirkning:
 - Har ungdommen fått informasjon om retten til å medvirke i egen sak og hva det innebærer?
 - Har ungdommen fått mulighet til å komme med egne synspunkter og meninger om ettervernet med hensyn til planlegging, avgjørelse, tilrettelegging, valg av tiltak og avslutning?
 - Opplever ungdommen at hans/hennes synspunkter og meninger er tatt hensyn til?

- Har ungdommen forstått informasjonen han/hun har fått? Er det brukt et forståelig språk, og eventuelt benyttet tolk hvis det er behov for det?
- Ettervern:
 - Har ungdommen fått god informasjon om hva overgangen til voksenlivet innebærer (økonomi, utdanning/aktivitet/arbeid, bolig, rettigheter/plikter osv.)? Og om hva ettervern er og hvilke tiltak det er mulig å få? Opplever ungdommen at informasjonen ble gitt tidlig nok?
 - Opplever ungdommen at han/hun har en god relasjon med og tillit til kontaktperson eller andre i barnevernet? Opplever ungdommen å få den støtten han/hun trenger i overgangen til voksenlivet?
 - Har barnevernet innhentet informasjon om ungdommens situasjon og behov ved overgang til voksenlivet?
 - Opplever ungdommen at det var et reelt tilbud om ettervern og et reelt valg?
 - Fikk ungdom som takket nei til ettervern, eller hvor etterverntiltaker avsluttet, informasjon om muligheten til å ombestemme seg?
 - Er etterverntiltakene evaluert? Har evalueringen ført til endringer av tiltakene?
- Samarbeid og koordinering av tjenestetilbudet:
 - Har ungdommen fått god informasjon om tiltak og tjenester fra Nav, eventuelt barneverntjenesten i andre kommuner?
 - Har ungdommen gitt samtykke til at barneverntjenesten kan samarbeide med andre?
 - Opplever ungdommen at barneverntjenesten samarbeider med Nav ved behov?
 - Opplever ungdommen at tiltak og tjenester fra kommunen er koordinerte og fremstår som et helhetlig tilbud?

Fylkesmannen bestemmer selv hvordan samtalene med ungdommene skal gjennomføres, som over telefon eller i møte, eventuelt med matservering eller annet. Ungdommene bør snakkes med enkeltvis. De kan ha med seg en person som støtte under samtalen hvis de ønsker det. Samtalene bør gjennomføres på et sted som er lett tilgjengelig og som oppleves som en trygg arena for ungdommene.

Informasjon fra samtalene kan være nyttig å bruke i intervjuene med ledelse og ansatte i kommuneadministrasjonen, barneverntjenesten og sosiale tjenester i Nav. Samtalene skal derfor foretas før disse intervjuene finner sted. Fylkesmannen må sikre at informasjon fra samtalene brukes på en måte som sikrer anonymitet. Informasjonen må ikke formidles på en måte som avslører hvem som har gitt den.

Ungdommene skal ikke delta på informasjonsmøtet og det oppsummerende møtet. Representanter fra brukerorganisasjonene skal ikke delta i tilsynslaget, men kan delta i fylkesmannens forberedelser til tilsynet, som i utforming av invitasjoner og spørsmål.

6.3 Valg av kommuner og tjenestesteder

Fylkesmannen velger ut kommunene det skal gjøres tilsyn med. Valget foretas som ved øvrige tilsyn på bakgrunn av risikovurderinger, lokal kunnskap om tjenestene og hensyn som vedrører fylkesmannens samordning av tilsynsaktiviteter i kommunene. Kommunestørrelse og antall unge som har eller har hatt barnevernstiltak kan også ha betydning for valg av kommune.

6.4 Kontakt med kommunen under planlegging og forberedelser av tilsynet

Siden tilsynet omfatter både barneverntjenesten og Nav-kontoret, er det viktig at tilsynslaget setter seg godt inn i hvordan hver enkelt kommune har organisert sine tjenester, og hvordan de har tilrettelagt for nødvendig samarbeid internt i kommunen og med enheter utenfor. Vi anbefaler at tilsynslaget ber om å få kontaktperson som kan representere både barneverntjenesten og Nav-kontoret for å lette samordningen av tilsynet. Tilsynslaget vurderer om det er behov for å ha formøte med kommunen.

I god tid før tilsynet må fylkesmannen be om å få oversikt over aktuelle ungdom ved barneverntjenesten og ved Nav-kontoret. Fylkesmannen vurderer selv om de vil be om utskrift av journal/saksmappe for aktuelle ungdom for å lese på forhånd, eller om de vil lese journalene/mappene på selve tilsynsbesøket. Journalene/mappene fylkesmannen velger å gå gjennom bør være for unge som har eller forholdsvis nylig (i løpet av siste 12 måneder) har hatt tjenester fra kommunen. Vi anbefaler minimum 20 mapper fordelt på barneverntjenesten og Nav-kontoret. I Nav-kontoret vil det være aktuelt å spørre om mapper til unge som mottar sosiale tjenester og som kontoret kjenner til har eller har hatt barnevernstiltak. Hvis dette utgjør færre enn 10 mapper, må fylkesmannen sammenligne lister fra unge under 25 år som mottar tjenester fra Nav med lister fra barnevernet og ta ut mapper der begge tjenestene har vært inne. For å sikre at man ikke bryter taushetsplikten, skal fylkesmannen be om flere mapper enn de som skal gjennomgås.

6.5 Gjennomføring av tilsynsbesøket

Gjennomføring av tilsynet følger gjeldende prosedyre for systemrevisjon. Det anbefales å ha felles informasjonsmøte og oppsummerende møte, hvor både ansatte og ledere ved barneverntjenesten og Nav-kontoret inviteres. Fylkesmannen bør sterkt oppfordre til at så mange som mulig deltar på begge møtene.

6.6 Vedtak som bevis i tilsynet

Vedtakene som innvilger eller avslår ettervern eller tjenester etter sosialtjenesteloven, er resultatdokumenter, som sier noe om tjenestenes praksis og som gir informasjon som er relevant når tilsynet skal beskrive de faktiske forholdene ved tjenestene. Enkeltvedtak sikrer at den unge får informasjon om hvilke tjenester som skal gis eller er avslått, omfanget av tjenestene og tidspunkt for tjenesteyting, samt skriftlig begrunnelse og rett til å klage. Fylkesmannen skal bruke vedtakene som en av flere informasjonskilder. Vedtakene inngår i det samlede bevisgrunnlaget som legges til grunn for fylkesmannens vurderinger.

Hvis det ikke er fattet vedtak, er dette en indikasjon på at unge ikke får tjenestene de har behov for eller at tjenestene ytes tilfeldig ut fra hva den enkelte kontaktperson/veileder mener er behovet. Det kan imidlertid være at de unge får forsvarlige, individuelt tilpassede og koordinerte tjenester selv om det ikke foreligger skriftlige vedtak.

I noen kommuner kan fylkesmannen finne at ungdom har vedtak som både er formelt korrekte og oppdaterte, men at tiltakene og tjenestene ikke er iverksatt som forutsatt. Fylkesmannen vil også kunne finne kommuner der vedtak er lite konkrete og ufullstendige, samtidig som tildeling av tiltak og tjenester skjer tilfeldig og planløst. I andre kommuner kan unge få gode tjenester og tett oppfølging, men uten at det er fattet vedtak.

Hvis fylkesmannen i sine undersøkelser finner at det systematisk ikke fattes vedtak, er dette en viktig observasjon, men bør ikke *alene* danne grunnlag for å konkludere med lovbrudd. I dette tilsynet skal fylkesmannen bruke vedtak som en av flere informasjonskilder som inngår i det samlede bevisgrunnlaget, og vekten skal være på hvorvidt tjenestene er forsvarlige, individuelt tilpasset og koordinerte.

6.7 Rapport etter gjennomført tilsyn

Fylkesmannen utarbeider rapport i henhold til gjeldende rapportmal og føringene i gjeldende retningslinjer for systemrevisjon. Det skal være en felles rapport til kommunen, som omhandler både barneverntjenesten og Nav-kontoret. Ved interkommunalt samarbeid skal det utarbeides en rapport for den felles barneverntjenesten med delrapport for det enkelte Nav-kontor.

Det skal fremgå av rapporten hvor mange ungdom fylkesmannen har snakket med, men navnene deres skal ikke oppgis.

I beskrivelsen av virksomheten (kapittel 3 i rapporten) er det viktig at det kommer tydelig fram hvordan kommunen har organisert de aktuelle tjenestene dette tilsynet omfatter og tilhørende styringslinjer.

Informasjon innhentet fra samtale med de unge skal brukes på lik linje med annen innhentet informasjon, og sammenholdes med denne når det skal vurderes om det foreligger lovbrudd eller ikke. Informasjon fra de unge skal ikke alene utgjøre faktagrunnlaget for konklusjon om lovbrudd.

Det bør framgå av formuleringen av lovbruddet hvorvidt lovbruddet omfatter henholdsvis barneverntjenesten, Nav-kontoret eller begge tjenesteområdene. Det må framgå tydelig av styringsbevisene om tjenesten er styrt av leder i barneverntjenesten eller av leder ved Nav-kontoret. Hjemmel for lovbruddet må stemme med den faktiske styringsstrukturen. Dette vil også kunne ha betydning for fylkesmannens oppfølging av lovbruddet.

Lovbrudd som omfatter begge tjenesteområder, for eksempel at det er mangler ved samarbeid mellom dem, hjemles i barnevernloven, sosialtjenesteloven og begge internkontrollforskriftene. I hvert av bevisene må det framgå tydelig hvilket tjenesteområde dette omhandler, eventuelt om det gjelder begge. Lovbruddet må ha et tilstrekkelig faktagrunnlag om styringssvikt i begge tjenestene.

Helsetilsynet anbefaler ikke at fylkesmannen sender tilsynsrapporten til ungdommen uten nærmere informasjon og forklaring.

7 Vedlegg – Regelverk og litteraturliste

Regelverk

- LOV-1992-07-17-100 Lov om barneverntjenester (barnevernloven, bvl.)
- LOV-2009-12-18-131 Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (sosialtjenesteloven, sotjl.)
- LOV-1967-02-10 Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven, fvl.)

- FOR-2005-12-14-1584 Forskrift om internkontroll for kommunens oppgaver etter lov om barneverntjenester (forskrift om internkontroll etter barnevernloven)
- FOR-2010-11-19-1463 Forskrift om internkontroll for kommunene i arbeids- og velferdsforvaltningen (forskrift om internkontroll i kommunalt NAV)
- FOR-2010-11-19-1462 Forskrift om individuell plan i arbeids- og velferdsforvaltningen (forskrift om individuell plan i NAV)
- LOV-1814-05-17 Kongeriket Norges Grunnlov (Grunnloven, GrL.) § 104
- LOV-1999-05-21-30 Lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven, mrl.)
- FNs konvensjon om barnets rettigheter (barnekonvensjon)

Litteratur

- Prop. 13 L (2016–2017). Endringer i sosialtjenesteloven, folketrygdloven og enkelte andre lover (aktivitetsplikt for unge mottakere av stønad til livsopphold mv.)
- Rundskriv til barnevernloven § 1-3 – tiltak for ungdom over 18 år. Oslo: Barne- og familiedepartementet, 2003.
- Saksbehandlingsrundskrivet til barnevernloven
- Rundskriv om tiltak etter barnevernloven for ungdom over 18 år. Q-13/2011. Oslo: Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet, 2011.
- Rundskriv til sosialtjenesteloven. Hovednr. 35. Oslo: Arbeids- og velferdsdirektoratet, 2012.
- Veileder til sosialtjenesteloven § 17. Oslo: Arbeids- og velferdsdirektoratet, 2014.
- Veileder til bruk ved økonomisk rådgivning. NAV september 2013. Sist endret april 2016.
- Retningslinjer for samarbeid mellom barneverntjenesten og Nav-kontoret. Oslo: Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet og Arbeids- og velferdsdirektoratet, 2016.
- Brev fra AVdir til Fylkesmannen i Vestfold av 7.6.17 og til Fylkesmannen i Troms av 20.4.18, begge om tilgjengelige sosiale tjenester
- Bennwik IHB, Oterholm I. Kunnskapsoppsummering. NAV-kontoret og den kommunale barneverntjenestens oppfølging av unge med barnevernserfaring. Oslo: VID vitenskapelige høgskole, 2017.
- Oterholm I. Organisasjonens betydning for sosialarbeiderens vurderinger. Doktorgradsavhandling. Oslo: Høgskolen i Oslo og Akershus, Senter for profesjonsstudier, 2015.
- Frøyland K, Maximova-Mentzoni T, Fossetøl K. Sosialt arbeid og oppfølging av utsatt ungdom i NAV. AFI-rapport 2016:01. Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet (AFI), 2016.
- Backe-Hansen E, Walhovd KB, Huang L. Kjønnforskjeller i skoleprestasjoner. En kunnskapsoppsummering. NOVA-rapport 5/14. Oslo: NOVA, 2014.

Vedlegg til Internserien 3/2019. Veileder for landsomfattende tilsyn 2019 med kommunens barneverntjenester og sosiale tjenester. Ettervern og samarbeid mellom barneverntjenesten og sosiale tjenester i Nav, med vekt på brukermedvirkning.

Utkast til tekst til tilsynsrapportens kapittel 1

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 overgangen til voksenlivet i god tid før fylte 18 år. I Nav-kontoret 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 sosiale tjenester i Nav:

- innhenter informasjon om ungdommens helhetlige situasjon og mulige behov for tjenester
- 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
- tilbyr og yter individuelt tilpassede og forsvarlige barneverntjenester og sosiale tjenester i overgangen til voksenlivet
- tilrettelegger for og følger opp at brukermedvirkning blir ivaretatt ved alle temaene som skal undersøkes

Fylkesmannens tilsyn er gjennomført som systemrevisjon. Det 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. Et utvalg ungdommer har derfor blitt intervjuet ved dette tilsynet.

Vedlegg til Internserien 3/2019. Veileder for landsomfattende tilsyn 2019 med kommunens barneverntjenester og sosiale tjenester. Ettervern og samarbeid mellom barneverntjenesten og sosiale tjenester i Nav, med vekt på brukermedvirkning.

Utkast til tekst til tilsynsrapportens kapittel 2

Barnevernloven og sosialtjenesteloven regulerer kravene til kommunens arbeid med ungdommene i dette tilsynet. I tillegg gjelder forvaltningsloven.

Fylkesmannens tilsynsansvar følger av barnevernloven § 2-3 b og sosialtjenesteloven § 10.

Rett til tiltak og tjenester

Barnevernloven

Tiltak etter barnevernloven kan treffes overfor barn under 18 år etter § 1-3 første ledd. Bestemmelsens andre ledd regulerer adgang 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.

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

Hva som er barnets beste 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, § 6-3 om barns rettigheter under saksbehandlingen og § 6-3 a. om krav til begrunnelse.

Sosialtjenesteloven

Tjenesten opplysning, råd og veiledning følger av § 17 og skal tilpasses den enkeltes behov og baseres på aktiv involvering og deltakelse. For unge voksne med barnevernserfaring er overgangsfasen fra barn til voksen, bolig, utdanning, arbeid, helse, økonomihåndtering og støttepersoner og nettverk aktuelle temaer for veiledningen.

Rett til stønad til livsopphold reguleres av § 18. Et forsvarlig livsopphold skal gis etter en individuell behovsprøving. Hvis stønad innvilges i samsvar med en sats, må det begrunnes individuelt.

Stønad i særlige tilfeller etter § 19 kan innvilges etter en konkret og individuell vurdering for å fange opp ulike 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. Den unges behov, synspunkter og ønsker skal tas med i vurderinger.

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

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.

Kravet 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.

Samarbeid og koordinering

Barneverntjenesten og sosiale tjenester 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 et forsvarlige tjenestetilbud. 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.

Krav til skriftlighet

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

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 regnes for enkeltvedtak, jf. sosialtjenesteloven § 41 andre ledd.

I barnevernloven § 1-3 er det presisert at barneverntjenesten plikter å begrunne opphør av tiltak etter fylte 18 år eller avslag på søknad om tiltak etter fylte 18 år ut i fra hensynet til barnets beste.

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.