

Kartlegging og individuell vurdering av barns livssituasjon og behov ved søknader om økonomisk stønad. Oppsummering av landsomfattende tilsyn 2012

Glemmer kommunene barn og unge i møte med økonomisk vanskeligstilte familier?

HELSETILSYNET

tilsyn med barnevern, sosial- og helsetjenestene



RAPPORT FRA
HELSETILSYNET 2/2013

MARS
2013

*”Hvis det i sannhet skal lykkes
å føre et menneske hen til et bestemt sted,
må man først og fremst passe på å finne ham der
hvor han er,
og begynne der.*

*Det er hemmeligheten i all hjelpekunst.
Enhver der ikke kan det,
er selv i innbilning,
når han mener å kunne hjelpe andre.”*

Utdrag fra *Hjelpekunst*, Søren Kierkegaard



Rapport fra Helsetilsynet 2/2013

Glemmer kommunene barn og unge i møte med økonomisk vanskeligstilte familier? Kartlegging og individuell vurdering av barns livssituasjon og behov ved søknader om økonomisk stønad. Oppsummering av landsomfattende tilsyn 2012.

ISSN: 1503-4798 (elektronisk utgave)
ISBN: 978-82-90919-57-8 (elektronisk)
ISBN: 978-82-90919-58-5 (trykt)

Denne publikasjonen finnes på Helsetilsynets nettsted
www.helsetilsynet.no

Design: Gazette
Trykt og elektronisk versjon: 07 Media

Statens helsetilsyn
Postboks 8128 Dep, NO-0032 OSLO, Norway
Telefon: 21 52 99 00
E-post: postmottak@helsetilsynet.no

Innhold

1 Sammendrag	5
2 Landsomfattende tilsyn med økonomisk stønad til personer med forsørgeransvar for barn	7
2.1 Tema for tilsynet	7
2.2 Gjennomføring av tilsynet	8
3 Funn	9
3.1 Mangelfull kartlegging av barnas livssituasjon og behov.....	9
3.2 "One size fits all" – sjablongmessige vurderinger og standardløsninger	10
3.3 Mangelfulle styringstiltak for å sikre forsvarlig praksis	12
3.3.1 Uklar ansvars plassering og mangelfulle praksisbeskrivelser	12
3.3.2 Manglende kontrolltiltak for å sjekke egen praksis	12
3.3.3 God nok kompetansestyring for å sikre forsvarlig praksis?	13
3.3.4 Manglende fokus på uønskede hendelser og kritiske feil	13
3.3.5 Gjør ikke risikovurderinger	14
4 Samlet vurdering fra Statens helsetilsyn	15
Vedlegg	
Mer om gjennomføring av dette tilsynet.....	17
Čoahkkáigeassu.....	18
English summary	19

1 Sammendrag

Personer som søker økonomisk stønad har presset økonomi enten akutt eller i kortere eller lengre perioder. Har søkeren forsørgeransvar for barn, er situasjonen ekstra utfordrende – ikke minst for barna. Nyere forskning om barns sårbarhet i økonomisk vanskeligstilte familier har ført til økt faglig og politisk bevissthet om barnas behov.

Funnene fra landsomfattende tilsyn 2012 med sosiale tjenester i Nav og kommunens behandling av søknader om økonomisk stønad til personer med forsørgeransvar for barn er urovekkende. Fylkesmennene har påpekt lovbrudd i 59 av 67 kommuner i dette tilsynet. Disse kommunene har ikke sikret at barnas livssituasjon og behov blir aktivt og systematisk undersøkt. Statens helsetilsyn er derfor ikke trygg for at barns livssituasjon og behov blir godt nok ivaretatt i kommunenes behandling av søknader om økonomisk stønad.

Tilsynet ble gjennomført som en systemrevisjon. Det innebærer at fylkesmennene undersøker om kommunen har systematiske ordninger som sikrer at tjenestebrukerne får trygge og gode tjenester i tråd med lovkravene. Sentralt i undersøkelsen er om kommunens ledelse sikrer at medarbeiderne har felles forståelse av hva som er forsvarlig praksis, og om de får nødvendig opplæring og veiledning. Fylkesmennene ser også etter om ledelsen jobber systematisk for å forebygge at uønskede hendelser og kritiske feil skal skje i tjenesteytingen, og retter de feilene som skjer.

Mangelfull kartlegging av barns livssituasjon og behov

I flertallet av kommunene i dette tilsynet var kartleggingsprosessen tilfeldig og lite systematisk. I de fleste kommunene var opplysningene begrenset til hvor mange barn søkeren hadde og barnas alder. Det manglet opplysninger om barnas behov for klær, sko og utstyr, om de hadde datautstyr til skolearbeid, om de hadde muligheter for å delta i ulike fritidsaktiviteter og om boforholdene var trygge og gode.

Mange kommuner er for passive i kartleggingsprosessen og hadde ikke som fast praksis å informere om hvilke lovfestede rettigheter søkerne har.

“One size fits all” – sjablongmessige vurderinger og standardløsninger

Med så store mangler i kommunenes styring av kartleggingsprosessen, er det grunn til å konkludere med at de individuelle vurderingene ikke er i tråd med krav i lovgivningen.

I flertallet av kommunene var vurderingene av søkerens behov, stønadsform og stønadsbeløpets størrelse standardiserte og sjablongmessige. De færreste kunne synliggjøre at de gjorde skjønnsmessige og konkrete vurderinger av hver enkelt søknad fra hver søker – enten de søkte om økonomisk stønad for første gang eller om de hadde søkt tidligere.

God nok kompetansestyring for å sikre forsvarlig praksis?

Kommunen har ansvar for å påse at medarbeiderne har nødvendig og relevant kompetanse til å utføre oppgavene.

Mange av kommunene jobbet ikke planmessig og systematisk med kompetansebygging og veiledning av medarbeiderne. Flere hadde felles møtepunkter ukentlig, men disse ble bare unntaksvis benyttet til å diskutere enkeltsaker og faglige utfordringer, gi kollega- og ledelsesbasert veiledning eller til å sikre felles lovforståelse.

Tilstrekkelig sviktfokus til å sikre forsvarlig praksis?

Mange typer mangler i tjenesteutøvelsen som fylkesmennene har funnet i dette tilsynet, kan kommunene avdekke selv gjennom systematiske styrings- og kontrollaktiviteter.

Flertallet av kommunene hadde ikke etablert ordninger for å følge systematisk med på og kontrollere om de fulgte lovens krav. En del kommuner hadde ordninger der en leder eller medarbeider hadde ansvar for å kontrollere vedtakene eller gjennomføre stikkprøver. Selv om de hadde slike kontrollrutiner, avdekket dette ikke mangelfull kartleggingspraksis og mangelfulle vurderinger.

Kommunens ledelse må jevnlig gjøre konkrete vurderinger av fare for svikt i tjenesteutøvelsen. Det må være kjent i virksomheten hvilke feil som kan oppstå ved søknadsbehandling, og kommunen skal iverksette tiltak for å forebygge slike feil. Medarbeidernes erfaringer, tilbakemeldinger og klager fra tjenestebrukere og beslutninger fra Fylkesmannen i saker som er vurdert der, skal være en del av grunnlaget for vurderinger av fare for svikt og for forbedringstiltak. Kommunen skal ha et robust opplegg for avviksmelding og -håndtering.

De færreste av kommunene som var omfattet av dette tilsynet, hadde vel fungerende ordninger for avvikshåndtering og risikovurderinger. Noen kommuner var i gang, men det var ikke

alltid kjent for medarbeiderne hva slags svikt som skulle meldes eller hvordan.

Samlet vurdering fra Statens helsetilsyn

Samlet sett er funnene fra dette tilsynet svært urovekkende. Fylkesmennene beslutter hvilke kommuner eller bydeler det skal gjennomføres tilsyn i på bakgrunn av kunnskap om lokale forhold og en risikovurdering. Resultatene som blir presentert i denne rapporten er derfor ikke representative for landet som helhet. Statens helsetilsyn mener allikevel at funnene er urovekkende, og at de kan gi indikasjon på at mange kommuner har utfordringer med disse tjenestene og å styre og kontrollere slik at tjenestene blir forsvarlige.

I 88 % av tilsynene fant fylkesmennene alvorlig svikt i kommunenes styring av kartleggingen av barnas situasjon og behov. Nedfelte praksisbeskrivelser, systematisk kompetansebygging og kontinuerlig forbedringsarbeid skal sikre at hver søknad fra hver søker blir forsvarlig behandlet hver gang.

Alvorlig svikt i kartleggingen, mangelfulle individuelle vurderinger og utstrakt bruk av standardiserte normer for utmåling av stønaden innebærer samlet sett en betydelig risiko for at hjelpen til søkere med forsørgeransvar for barn blir utilstrekkelig. Statens helsetilsyn ser med bekymring på dette og er ikke trygg for at barns og unges behov blir sett, vurdert og tatt hensyn til i kommunenes behandling av søknader om økonomisk stønad. Kommunene må sørge for å få på plass de styrings- og kontrolltiltakene som er nødvendige for å sikre at tjenesteutøvelsen er forsvarlig.

Statens helsetilsyn oppfordrer på det sterkeste alle landets kommuner om å bruke tilsynsrapporter til systematisk gjennomgang og refleksjon over om deres egen praksis er i tråd med lovens krav.

2 Landsomfattende tilsyn med økonomisk stønad til personer med forsørgeransvar for barn

Personer som søker økonomisk stønad, er i en presset økonomisk situasjon enten akutt eller i kortere eller lengre perioder. Arbeidsledighet eller andre sosiale og helsemessige utfordringer kan gjøre at vedkommende ikke har tilstrekkelig inntekt. Har søkeren forsørgeransvar for barn, er situasjonen ekstra utfordrende – ikke minst for barna. Nyere forskning har gitt kunnskap om barns sårbarhet i økonomisk vanskeligstilte familier, og har ført til økt faglig og politisk bevissthet rundt barnas behov.

Hovedformålet med lov om sosiale tjenester i Nav er å sikre gode levekår til alle som av ulike grunner ikke har tilstrekkelig inntekt gjennom jobb eller trygdeordninger. Loven skal sikre at alle som har behov for hjelp skal ha mulighet for en trygg og god livssituasjon, jf. lov om sosiale tjenester i Nav § 1 første og andre ledd og §§ 18 og 19. Loven har også som formål å sikre at utsatte barn og unge og deres familier får et helhetlig og samordnet tjenestetilbud. Barn og unge skal sikres en trygg oppvekst og gode boforhold. De skal ikke oppleve at familiens økonomi er så dårlig at det er usikkert om de har penger til å betale husleien eller ikke har penger nok til å ha det godt og varmt der de bor. Det skal heller ikke være usikkert om barna får nok mat og har varme klær og sko. De skal kunne delta i de skole- og fritidsaktivitetene som er vanlige blant jevnaldrende der barnet vokser opp, selv om familien har vanskelig økonomi.

Sosial stønad har lenge vært innarbeidet som en lovfestet rettighet i Norge. Allikevel kan det å søke økonomisk stønad for enkelte være forbundet med avmakt og skam. Bekymring knyttet til situasjonen, ikke kjenne til hvilke rettigheter man har og redsel for å bli avvist kan prege den som oppsøker Nav-kontoret. Å ta imot en søker som er i en slik situasjon, krever at Nav-veilederen har tid og kompetanse. Søkeren trenger å bli møtt med respekt og lydhørhet for å føle seg trygg nok til å fortelle om utfordringene sine. Nav-veilederen må bruke tid på å finne ut hva som er det spesielle i søkerens situasjon og i barnas situasjon. Sammen med søkeren skal Nav-veilederen legge grunnlaget for å gjøre individuell vurdering og finne gode løsninger som kan hjelpe vedkommende ut av knipa. Kommunens vurdering av om den som søker har krav på økonomisk stønad, har stor betydning for de det gjelder.

2.1 Tema for tilsynet

Fylkesmennene har undersøkt om kommunen sikrer forsvarlig kartlegging og at det gjøres individuelle vurderinger som grunnlag for å innvilge eller ikke innvilge søknader om økonomisk stønad, og for beslutning om stønadens størrelse. Dette tilsynet har særlig sett på kommunens behandling av søknader fra personer med forsørgeransvar for barn.

Søknader om økonomisk stønad kan enten være ordinære søknader om livsopphold eller akutt hjelp. I vurdering av alle søknadstyper må kommunen kartlegge barnas behov og ta hensyn til dette i vurderingen av om det er grunnlag for å innvilge stønad og i vurderingen av stønadens størrelse.

Sentralt tema i tilsynet er blant annet om kommunens ledelse sikrer at medarbeiderne har felles forståelse av hva som er forsvarlig praksis, og om de får nødvendig opplæring og veiledning. Fylkesmennene ser etter om ledelsen har etablert styrings- og kontrolltiltak for å sikre at alle søknader blir behandlet forsvarlig hver gang. De undersøker også om kommunen jobber systematisk for å forebygge at uønskede hendelser og kritiske feil skal skje i tjenesteytingen, jf. lov om sosiale tjenester i Nav § 5 og forskrift om internkontroll for kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningen. Den som vil lese mer om det rettslige grunnlaget for dette tilsynet kan gå til www.helsetilsynet.no og finne ”Veileder for landsomfattende tilsyn 2012 med sosiale tjenester i Nav – behandling av søknader om økonomisk stønad fra personer med forsørgeransvar for barn” (Internserien 4/2012).

2.2 Gjennomføring av tilsynet

Systemrevisjon

Tilsynet ble gjennomført som systemrevisjon. Det innebærer at fylkesmennene har undersøkt om kommunene har en systematisk styring (internkontroll) som sikrer at søknader om økonomisk stønad blir behandlet slik at barns behov blir vektlagt i tråd med regelverket. Statens helsetilsyn har utarbeidet en prosedyre for hvordan systemrevisjoner skal gjennomføres; Prosedyre for tilsyn utført som systemrevisjon.

Systemrevisjon egner seg godt til å undersøke om en kommune leder sine tjenester i Nav slik at det ikke er tilfeldig om personer med forsørgeransvar får sin

søknad om økonomisk stønad behandlet på en måte som ivaretar barnas behov. Denne formen for undersøkelse kan vise både om sakene behandles riktig og hvilke styringsaktiviteter som bidrar til at så skjer.

Gjennomføringen av tilsynet er beskrevet nærmere i denne rapportens vedlegg.

Det lages en rapport fra det enkelte tilsyn. Denne beskriver hvilke forhold som er undersøkt, hvilke opplysninger som er innhentet og hvordan opplysningene er innhentet.

Rapporten blir oversendt ansvarlig leder for den aktuelle virksomheten. Når tilsynet er ført med en kommunal tjeneste sendes rapporten til rådmann eller bydelsdirektør. Alle rapporter fra systemrevisjoner finnes på helsetilsynet.no.

Valg av kommuner

Fylkesmennene beslutter hvilke kommuner eller bydeler det skal gjennomføres tilsyn i på bakgrunn av kunnskap om lokale forhold og en risikovurdering. Risikovurderingen bygger på kunnskap fra klager fylkesmannen har mottatt og på andre formelle og uformelle kilder som kan si noe om hvordan den enkelte kommune styrer de sosiale tjenestene i Nav-kontoret.

I dette tilsynet valgte fylkesmennene tre kommuner eller bydeler i hvert fylke. Resultatene som blir presentert i denne rapporten, er ikke representative for landet som helhet. Hvis formålet var å gi en samlet nasjonal oversikt, ville vi ha måttet ha et større utvalg og ha foretatt utvelgelsen tilfeldig. Selv om funnene ikke kan generaliseres gir de etter vår vurdering kunnskap om viktige utfordringer kommuner har når det gjelder å styre og kontrollere de sosiale tjenestene i Nav.

3 Funn

Fylkesmennene har påpekt lovbrudd i 59 av 67 kommuner i dette tilsynet. Disse kommunene har ikke sikret at søkerens situasjon som forsørger blir forsvarlig kartlagt. Barnas livssituasjon og behov blir ikke aktivt og systematisk undersøkt i kommunens behandling av søknader om økonomisk stønad – enten det dreier seg om ordinære søknader om livsopphold eller søknader om akutt hjelp. Alvorlig svikt i kartleggingen gir grunnlag for å konkludere med at de individuelle vurderingene ikke blir forsvarlige. Kommunene har ikke sikret at hver søknad blir vurdert konkret og individuelt slik lovgivningen forutsetter. Behovsvurderingene er sjablongmessige og løsningene standardiserte, og avgrenset til å omfatte kun økonomi, ikke familiens sosiale og helsemessige situasjon forøvrig.

3.1 Mangelfull kartlegging av barnas livssituasjon og behov

I 88 % av kommunene i dette tilsynet var kartleggingen av søkerens forsørgeransvar tilfeldig, lite systematisk og manglet opplysninger som er relevante og nødvendige for en forsvarlig søknadsbehandling.

Lov om sosiale tjenester i Nav stiller krav til hva kommunen skal kartlegge i sin behandling av søknader om økonomisk stønad. Kommunen skal alltid undersøke om søker har forsørgeransvar for barn enten det er ordinære søknader om livsopphold eller om akutthjelp. I tillegg til opplysninger om hvor

mange barn og om barnas alder, skal kommunen aktivt kartlegge barnas helhetlige livssituasjon og behov. Barnas behov for klær og sko til daglig bruk og i fritidsaktiviteter, for datautstyr og annet utstyr er derfor relevante i kartleggingen. Utgifter til barnepass, barnehage, SFO kan også være relevante opplysninger.

Kartleggingen skal skaffe oversikt over søkerens inntekter og utgifter og om søker kan sørge for livsopphold til seg selv og familien på andre måter enn ved å motta økonomisk stønad. Opplysninger om søkerens sosiale og helsemessige forhold kan også være aktuelle. Å finne fram til løsninger som kan gjøre familien selvhjulpne, er helt sentralt.

Flertallet av kommunene i dette tilsynet hadde ikke beskrivelser av hvilke opplysninger som kan være relevante og som de alltid skal innhente i kartleggingen av alle søknader. Medarbeiderne hadde ikke felles forståelse av hvilke opplysninger de skulle innhente om forsørgeransvar for barn og om barnas behov og livssituasjon. Opplysningene var begrenset til hvor mange barn søkeren hadde og barnas alder. Det manglet opplysninger om barnas behov for klær, sko og utstyr, om de hadde nødvendig utstyr til skolearbeid, om de hadde muligheter for å delta i ulike fritidsaktiviteter og om boforholdene var trygge og gode. I kommuner som hadde nedfelt praksis- og rutinebeskrivelser, kjente ikke alltid medarbeiderne til disse og fulgte dem ikke i sitt daglige arbeid.

Følgende sitater fra fylkesmennenes tilsynsrapporter illustrerer dette.

”Det foreligger ikke felles og likeartet rutiner eller felles praksis som sikrer at relevante opplysninger innhentes ut over søkers inntekter og utgifter/ økonomiske opplysninger. Det fremkom at det var opp til den enkelte saksbehandler å etterspørre nødvendig dokumentasjon på livssituasjonen, utover det som skulle følge søknaden. Det blir ikke på en systematisk måte kartlagt og nedtegnet opplysninger som vil være avgjørende for å vurdere barns hjelpebehov. Dette gjelder bl.a. opplysninger om sosiale og helsemessige forhold og særskilte utgifter som er nødvendige for at barn skal ha en levestandard som er tilstrekkelig for barnets behov og utvikling.”

”Gjennomgang av 22 brukermapper (155 vedtak) samt 4 stikkprøver i Arena og Velferd viste få spor av at barnas særskilte behov var nærmere undersøkt og beskrevet, ut over det som evt. kom fram i søknaden. Intervjuer viste at barnas behov ikke rutinemessig blir nærmere undersøkt, og at kartleggingen hovedsakelig konsentreres om søknad, og økonomisk situasjon.”

Kommunen har plikt til aktivt å sørge for at saken er så godt opplyst som mulig. Det betyr blant annet at søkeren ved behov skal få veiledning i utfylling av søknadsskjema, om hva han kan søke om og om hvilke opplysninger som er nødvendige for å kunne behandle søknaden. Søkeren skal få anledning til medvirke under kartleggingsprosessen, og få tilbud om samtale. Kommunen skal alltid vurdere om det er behov for å gjøre hjemmebesøk i forbindelse med kartleggingen.

Mange av kommunene i dette tilsynet har vært for passive i kartleggingsprosessen. Å etterspørre opplysninger aktivt er ikke en etablert praksis, og ofte var det opp til søkerne å gi informasjon. Heller ikke var det vanlig praksis å ha samtaler med søkerne på kontoret eller i hjemmebesøk. I disse tilfellene forholder kommunen seg kun til den skriftlige

søknaden. I flere av kommunene var det ikke fast praksis å informere søkerne om hvilke lovfestede rettigheter de har og hva de kan søke økonomisk stønad til. Er søkeren kjent for kontoret fra tidligere, ble det ikke alltid innhentet nye og oppdaterte opplysninger om søkerens situasjon.

Eksemplene nedenfor illustrerer slik praksis:

”Kommunen ivaretar ikke sin plikt til aktivt å kartlegge barns situasjon og behov i familier som søker økonomisk stønad. (...) Det er ikke fokus på barns særskilte behov i sjekklister, saksflytbeskrivelser eller rutinebeskrivelser. Barns behov i forhold til fritidsaktiviteter og utstyr tematiseres ikke i samtaler med foreldrene med mindre det søkes konkret om stønad for slike formål. Behov for ytelser i forbindelse med samvær undersøkes ikke aktivt. Det er ikke spesielt fokus på barns behov i saksmøtene.”

”Av intervjuer med flere ansatte fremkommer det opplysninger om at barnas situasjon ikke alltid blir tematisert i kartleggingsamtaler med søker. Dette fører til at det ikke alltid legges til rette for at søker settes i stand til å gi relevante opplysninger for helhetlig å opplyse om forhold som omhandler barnas situasjon. Av intervjuer med flere ansatte fremkommer det at opplysninger knyttet til barn ikke alltid etterspørres aktivt av saksbehandler. Dette fører til at plikten til aktivt å sørge for at saken er tilstrekkelig opplyst, ikke alltid blir ivaretatt.”

3.2 “One size fits all” – sjablongmessige vurderinger og standardløsninger

Som vist i forrige kapittel har tilsynet avdekket alvorlig svikt i kommunenes styring av kartleggingspraksis. Dette gir i seg selv grunnlag for å konkludere med at de individuelle vurderingene blir uforsvarlige.

Lov om sosiale tjenester i Nav legger til grunn som hovedprinsipp at det skal

gjøres konkrete og individuelle vurderinger av hjelpebehov, stønadsbeløp og stønadsform i alle søknader om økonomisk stønad. Kommunen har både rett og plikt til å foreta skjønnsmessige vurderinger i alle søknader. Statlige veiledende satser og/eller kommunale veiledende satser er kun et verktøy – og ikke eneste løsning – i vurderingen. Kravet om individuelle vurderinger gjelder for hele søknadsprosessen; fra søknader kommer til kommunen, ved innhenting av nødvendige opplysninger og saksbehandlingstid, til avgjørelser om hjelpebehov, stønadsnivå, vilkårsetting, stønadsform og utbetaling.

I flertallet av kommunene som var omfattet av dette tilsynet, var vurderingene av søkerens behov, av hvilken stønadsform som var aktuell og av størrelsen på stønadsbeløpet standardiserte og sjablongmessige. Disse kommunene kunne ikke synliggjøre at de gjorde skjønnsmessige og konkrete vurderinger av hver enkelt søknad fra hver søker – enten de søkte om økonomisk stønad for første gang eller om de hadde søkt tidligere.

Ved utmåling av stønad brukte disse kommunene i all hovedsak statens veiledende satser for livsopphold eller kommunens egne satser. De viste ikke i individuelle vurderinger at det ville være tilstrekkelig for å sikre forsvarlig livsopphold for søkeren og dennes familie. De viste heller ikke at de hadde tatt hensyn til barnas behov og livssituasjon.

Sitatene nedenfor fra fylkesmennes tilsynsrapporter viser dette tydelig.

”Gjennomgående fremkommer det ikke i vedtakene hvilke konkrete individuelle vurderinger som ligger til grunn for stønadens størrelse og omfang. Dette gjelder alle vedtak, både akutthjelp og ordinær stønad. Ved utmåling av stønad brukte disse kommunene i all hovedsak statens veiledende satser for livsopphold eller kommunens egne satser. I de individuelle vurderingene viste de ikke at det ville være tilstrekkelig for å sikre forsvarlig livsopphold for søkeren og vedkommendes familie.

De hadde heller ikke beskrevet at barnas behov og livssituasjon var vurdert og tatt hensyn til.”

”Det er ikke en felles forståelse for hva som er faglig forsvarlig nivå for hvilke opplysninger som er nødvendige i saker hvor det er barn i husstanden. Barn omtales i sakene, men det fremkommer i liten grad hva som er vektlagt ved stønadsutmåling, bortsett fra de sakene hvor det er søkt om stønad direkte til barn.”

”Kommunen har ikke retningslinjer vedrørende individuelle vurderinger av barns behov. Det fremkommer av gjennomgåtte saker og intervju at kommunen i liten grad vurderer barns individuelle behov. (..) Av gjennomgåtte saker og intervju fremkommer det at kommunen i hovedsak innvilger stønad til livsopphold etter kommunens satser, som tilsvarer statens veiledende satser.”

I noen få kommuner fant fylkesmennene at søknader ble avslått uten at det var gjort forsvarlig kartlegging, og uten at det var gjort en konkret individuell vurdering av hvilke konsekvenser det ville ha for barnas livssituasjon og familien forøvrig.

Eksemplene nedenfor fra fylkesmennes tilsynsrapporter viser dette.

”Søknad om økonomisk ytelse er avslått og begrunna med at søker ikke har dokumentert behovet i søknaden tilstrekkelig. Det overlates dermed til søker å dokumentere og ikke til sosialtjenesten sitt eget ansvar å undersøke.”

”I noen saker (4) der det er søkt om stønad til formål som ligger i statens veiledende sats for livsoppholdsutgifter, har søknaden blitt avslått. Begrunnelsen for avslaget er at behovet skal være dekket av satsen. Det er i disse sakene ikke kartlagt om det i det enkelte tilfellet er rimelig å legge til grunn at satsen er tilstrekkelig for den enkelte og at behovet dermed faktisk er dekket. (..) I vedtakene (4) der brukeren har søkt om stønad til utgifter til sosial deltakelse

for barn, er stønad avslått fordi dette skal dekkes av normen eller ikke er en pliktmessig ytelse uten nærmere vurdering.”

3.3 Mangelfulle styringstiltak for å sikre forsvarlig praksis

Fylkesmennene har undersøkt om kommunens ledelse har på plass styrings- og kontrolltiltak for å sikre forsvarlig kartlegging og individuell vurdering når søker av økonomisk stønad har forsørgeransvar for barn. Kommunene i dette tilsynet har ikke tilstrekkelig sviktfokus til å kunne sikre forsvarlig praksis.

3.3.1 Uklar ansvars plassering og mangelfulle praksisbeskrivelser

Alle medarbeiderne i virksomheten skal vite hvem som er ansvarlig for å kartlegge søkers situasjon og hvem som har ansvar for å vurdere om det er grunnlag for å innvilge eller ikke innvilge søknader om økonomisk stønad. Medarbeidere og ledere skal ha en felles forståelse og samme beskrivelse av hva som er forsvarlig praksis. Praksisbeskrivelser kan gjerne være nedfelt skriftlig i sjekklister eller i en form som er egnet i virksomheten.

I svært mange av kommunene fant fylkesmennene at medarbeiderne hadde ulik forståelse av hvilke opplysninger som alltid skal innhentes og hvordan kartleggingene skal gjennomføres for at grunnlaget for den individuelle vurderingen skal være forsvarlig. De fleste virksomhetene manglet felles rutine-/praksisbeskrivelser. Der de hadde utarbeidet slike var de enten ikke iverksatt eller medarbeiderne kjente ikke til at virksomheten hadde praksisbeskrivelser de skulle følge.

De følgende eksemplene fra fylkesmennenes tilsynsrapporter illustrerer dette.

”Det fremkom under intervju at plassering av ansvar og myndighet ikke er tydelig forstått i organisasjonen. Det fremkom ulik forståelse

av hvem som har fagansvar for de sosiale tjenestene.”

”Intervjua avdekte at det er uklart for tilsette kven som har ansvaret for å gjennomføra kartlegging av situasjonen til søker på søknadstidspunktet. Det er ikkje etablert ei felles forståing av oppgåve/ansvarsfordelinga mellom brukarsenteret (mottaket), kontaktpersonen til brukaren og sakshandsamar i forvaltningsgruppa. Vidare er det ikkje klart for tilsette kven som skal kvalitetssikre kartlegginga, og kva som skal kartleggast er ikkje omtalt i «rutine for handsaming av søknader om økonomisk sosialhjelp» eller i dokumentet «fordeling av arbeidsoppgåver». Kommunen har nyleg utarbeida og godkjent «kartleggings-skjema – økonomisk sosialhjelp», men skjemaet er ikkje tatt i bruk.”

3.3.2 Manglende kontrolltiltak for å sjekke egen praksis

Den type mangler i tjenesteutøvelsen det dreier seg om i dette tilsynet, kan kommunene avdekke selv dersom de har styrings- og kontrollaktiviteter for å sjekke egen praksis. Det er her snakk om andre kontroll- og rapporteringsaktiviteter enn de som er knyttet til budsjett og regnskap. Kommunen skal ha på plass ordninger for å kontrollere om det blir innhentet riktige, relevante og tilstrekkelige opplysninger i alle kartlegginger og følge med på at vurderingene blir forsvarlige. Dersom kontrollaktivitetene avdekker mangler eller feil i søknadsbehandlingen, er virksomhetens leder ansvarlig for å sette inn korrigerende tiltak.

Flertallet av kommunene hadde ikke slike kontrolltiltak på plass. En del kommuner hadde ordninger der en leder eller medarbeider hadde ansvar for å kontrollere vedtakene eller gjennomføre stikkprøver. Selv om de hadde på plass slike kontrollrutiner, avdekket dette verken mangler i kartleggingen eller mangelfulle vurderinger.

Følgende eksempler fra tilsynsrapporter er illustrerende for denne type svikt i kommunens styring av tjenestene.

”Det foretas ikke en systematisk gjennomgang/kontroll av om kartleggingen og vurderingen i sakene er i tråd med lov og forskrift. Ved kontroll av vedtakene, etterspørres sjelden hvilke opplysninger om barna som har vært lagt til grunn for resultatet. Det fremkom at kontroll av standard vedtakene i første rekke knyttet seg til at kommunale retningslinjer var overholdt.”

”Leiar opplyser å gjennomføre stikkprøvekontroll av vedtak. Manglende individuelle vurderingar er likevel ikkje fanga opp og endringar/korrigeringar av praksis er ikkje gjennomført.”

”Bydel XXX gjennomfører stikkprøvekontroll ved hvert 25. vedtak. Kontrollen har ikke avdekket manglende kartlegging og individuell vurdering i saker vedrørende personer med forsørgeransvar for barn.”

3.3.3 God nok kompetansestyring for å sikre forsvarlig praksis?

Kommunen må sørge for at medarbeiderne har kunnskap om søkeres rettigheter og om hvilke krav lovgivningen stiller til søknadsbehandlingen. Medarbeiderne skal også ha mulighet for å holde seg faglig oppdatert. Det skal ikke være overlatt til tilfeldigheter om medarbeiderne har rett kompetanse til å gjennomføre kartlegginger og gjøre individuelle vurderinger. Kommunen må kjenne til hva slags kompetanse som er påkrevet for å gjøre disse oppgavene, og rekruttere og lære opp nyansatte på bakgrunn av dette. Kommunen skal ha oversikt over kompetansebehov, sette inn tiltak ved behov og følge med på om tiltakene er virksomme.

Å ta imot søkere som sliter økonomisk og på andre livsområder, krever at Nav-veilederne har tid og kompetanse. De må kjenne søkeres lovfestede rettigheter og lovverkets krav til søknadsbehandlingen. Gjennom samtale og dialog med søkerne skal de kunne legge grunnlag for å finne løsninger som kan være til hjelp for søkeren og dennes familie. Kommunen har ansvar for å etablere styringstiltak som sikrer at

medarbeiderne har nødvendig og relevant kompetanse til å utføre oppgavene og dermed sikre forsvarlig praksis.

Mange av kommunene som var omfattet av dette tilsynet, jobbet ikke planmessig og systematisk med kompetansebygging og veiledning av medarbeiderne. Flere hadde felles møtepunkter ukentlig, men disse ble bare unntaksvis benyttet til å diskutere enkeltsaker og faglige utfordringer, gi kollega- og ledelsesbasert veiledning eller til å sikre felles lovforståelse.

Følgende sitater fra fylkesmennenes tilsynsrapporter illustrerer dette poenget.

”Nav XXX har ikkje kompetanseplan, jamfør partnerskapsavtalen. Behov for opplæring på sosialtenesteområdet er identifisert, utan at tiltak er sett i verk. Kommunen si leiding har ikkje rutine som sikrar at dei som behandlar søknader om økonomisk stønad har tilstrekkeleg kompetanse. Under intervju kom det frem at tilsette stiller spørsmål ved om ”skulder ved skulder” opplæring gjev ei god nok kompetanse til å kunne vurdere søklar sine behov.”

”Foreligger en kompetanseplan. Det er en risiko/fare for at det utvikles ulik praksis ved kontoret når opplæring er basert på skulder til skulder og kollegaveiledning. Det foreligger ingen sjekkliste for hvilke tema som skal gjennomgås i slik veiledning. Fremgår av intervju at saksbehandlere i stor grad er selv-lært. Hvordan sikres helhetlig praksis og ikke privat praksis.”

3.3.4 Manglende fokus på uønskede hendelser og kritiske feil

Et vesentlig element i ledelsens systematiske arbeid med å sikre forsvarlig tjenesteyting og forbedring av praksis, er et robust opplegg for avviksmelding og -håndtering. Dette innebærer at medarbeiderne må kunne melde fra til virksomhetens ledelse om ulike former for uønskede og kritiske feil og svikt i tjenesteutøvelsen. Skal et slikt opplegg være virksomt, må det være kjent for

medarbeiderne hva de skal melde fra om og hvordan de skal melde fra. Ledelsen må med jevne mellomrom gjennomgå meldingene og vurdere om det kan være behov for å endre praksis.

De færreste kommunene hadde vel- fungerende ordninger for avviksmelding og -håndtering. Noen kommuner var i gang, men medarbeiderne kjente ikke alltid til ordningen, heller ikke hva slags svikt som skulle meldes eller hvordan.

Eksempler fra fylkesmennenes tilsynsrapporter viser dette.

”Det er ikke utarbeidet avvikssystem på lovområdet i XXX kommune. I noen tilfeller ble mulige avvik diskutert i vedtaksmøter og med leder, men det ble ikke orientert om hvordan det eventuelle avviket ble håndtert videre i organisasjonen/systemet.”

”Under intervjuet kom det fram at kommunen ikkje har eit avvikssystem for kommunen i Nav, som er kjent for dei tilsette. Dokumentgrunnlaget inneheld eit avviksskjema og ei rutine for avvikshandtering, som sist er revidert i mai 2007, men under intervjuet kom det fram at det ikkje blir nytta i praksis. Det er ikkje etablert andre system som sikrar systematisk avvikshandtering. Avvik blir ikkje meldt skriftleg. Melding av avvik er ikkje eit tema i Nav-kontoret, og det er ikkje etablert ei felles forståing for kva som er eit avvik på området.”

3.3.5 Gjør ikke risikovurderinger

Kommunen må jevnlig gjøre konkrete vurderinger av fare for svikt i tjeneste- øvelsen. Det må være kjent i virksomheten hvilke feil som kan oppstå ved søknadsbehandling, og kommunen skal iverksette tiltak for forebygge slike feil. Medarbeiderne skal bidra i sviktvurderingene med sine erfaringer. Dette kan for eksempel gjøres i faste møter internt i virksomheten, ved påminnelser i praksisbeskrivelser, oppslag i interne data-systemer og lignende. Klager fra tjenestet brukere og beslutninger fra Fylkesmannen i saker som er vurdert der, skal

også være en del av grunnlaget i svikt- vurderinger og for forbedringstiltak. Med jevne mellomrom skal kommunen ha en systematisk gjennomgang av styringspraksis for å sikre at ledelsen har gode nok ordninger for å følge med på og kontrollere at alle ledd i søknadsbehandling er i tråd med lovgivningen.

Fylkesmennene fant få spor av at kommunens ledelse gjør jevnlig risiko- vurderinger av hvilke ledd i tjeneste- utøvelsen som er spesielt sårbare og der alvorlig svikt kan oppstå.

Eksempelene nedenfor fra fylkesmen- nenes tilsynsrapporter illustrerer dette tydelig.

”Eventuelle mangler ved tjenesten etterspørres ikke av leder og blir ikke systematisk fanget opp. Tilbake- meldinger fra brukere og medarbei- dere fører heller ikke til at tjenesten systematisk evalueres og forbedres. Det gjennomføres ikke systematiske tiltak for risikovurdering eller gjen- nomgang av hvilke feil som kan oppstå, i forhold til saker som om- handler personer med forsørger- ansvar for barn. Kommunens øverste ledelse forsikrer seg ikke om at intern- kontrollen fungerer som forutsatt ved å etterspørre eller gjennomføre gjennomgang av internkontrollen.”

”Kommunen gjennomfører ikke vurdering av risiko for at regelver- kets krav til vurderinger etterleves, slik at risikovurderingene kan brukes til å forebygge svikt, ved at nød- vendige tiltak planlegges og iverk- settes ved behov. Det foretas ikke en jevnlig gjennomgang av vurderings- prosessen, slik at systematisk svikt i behandlingen av søknader om økonomisk stønad avdekkes.”

4 Samlet vurdering fra Statens helsetilsyn

Samlet sett er funnene fra dette tilsynet svært urovekkende. Fylkesmennene beslutter hvilke kommuner eller bydeler det skal gjennomføres tilsyn i på bakgrunn av kunnskap om lokale forhold og en risikovurdering. Resultatene som blir presentert i denne rapporten er derfor ikke representative for landet som helhet. Statens helsetilsyn mener allikevel at funnene er urovekkende, og at de kan gi indikasjon på at mange kommuner har utfordringer med disse tjenestene, og å styre og kontrollere slik at tjenestene blir forsvarlige.

I 88 % av tilsynene fant fylkesmennene alvorlig svikt i kommunenes styring av kartleggingen av barnas situasjon og behov i behandlingen av søknader om økonomisk stønad. En grundig kartlegging der søkeren selv har vært aktivt med på å gi opplysninger om sin egen situasjon, er en forutsetning for at den individuelle vurderingen av innvilgelse og utmåling av stønaden blir forsvarlig. At dette skjer som forutsatt, skal ikke være tilfeldig og avhenge av den enkelte medarbeiders innsats – slik fylkesmennene fant i flertallet av kommunene. Nedfelte praksisbeskrivelser, systematisk kompetansebygging og kontinuerlig forbedringsarbeid skal sikre at hver søknad fra hver søker blir forsvarlig behandlet hver gang. At fylkesmennene i noen få kommuner fant at søkere fikk avslag på søknader uten at det var gjort en forsvarlig kartlegging og individuell vurdering, er alvorlig slik Statens helsetilsyn ser det.

Alvorlig svikt i kartleggingen, mangelfulle individuelle vurderinger og utstrakt bruk av standardiserte normer for utmåling av stønaden innebærer samlet sett en betydelig risiko for at hjelpen til søkere med forsørgeransvar for barn blir utilstrekkelig. Statens helsetilsyn ser med bekymring på dette og er ikke trygg for at barns og unges behov blir sett, vurdert og tatt hensyn til i kommunenes behandling av søknader om økonomisk stønad.

Å søke om økonomisk stønad kan for enkelte være forbundet med avmakt og skam. Bekymring knyttet til situasjonen og redsel for å bli avvist kan prege søkeren. Dette må kommunene ta på alvor og sørge for at medarbeiderne har de nødvendige rammebetingelser og tilstrekkelig kompetanse til å løse oppgavene som forutsatt.

Kommunene må sørge for å få på plass de styrings- og kontrolltiltakene som er nødvendige for å sikre at tjenestetilførselen er forsvarlig. Internkontroll er ikke noe virksomhetene skal ha for å tilfredsstille tilsynet. Det er et lovpålagt redskap for styring og forbedring av sosial-, barnevern- og helsetjenestene og dreier seg om de tiltakene og aktivitetene ledelsen gjennomfører – det ledelsen *gjør* – for å sikre at daglige og faglige arbeidsoppgaver blir utført, styrt og forbedret.

Det dreier seg for eksempel om det ledelsen gjør

- for at det er en omforent forståelse blant medarbeiderne om hvordan de skal løse oppgaver og gjøre jobben i virksomheten
- for at medarbeiderne kjenner prosedyrer og rutiner og følger dem i det daglige
- for at prosedyrene blir oppdatert og rettet opp om de ikke fungerer som forutsatt eller er utdatert faglig sett
- for at medarbeiderne skal ha tilstrekkelig kompetanse og de nødvendige rammebetingelsene for å løse oppgavene
- for å forebygge og forhindre at uønskede og kritiske hendelser og feil skal skje, og bruker tilbakemeldinger fra medarbeidere og tjenestebrukere i forbedringsarbeidet.

Statens helsetilsyn oppfordrer på det sterkeste alle landets kommuner til å bruke tilsynsrapporter til systematisk gjennomgang og refleksjon over om deres egen praksis er i tråd med lovens krav.

Mer om gjennomføring av dette tilsynet

Fylkesmennene har innhentet dokumenter som beskriver hvordan tjenesten er planlagt og blir styrt. Dette kan være samarbeidsavtalen mellom kommunen og Nav fylke, organisasjonskart som beskriver ansvarslinjer, måldokumenter om saksbehandlingstid og lignende, prosedyrer eller verktøy for kartlegging av søkeres situasjon, kompetanseplaner som beskriver hva ansatte må kunne og hvordan kunnskapen vedlikeholdes, maler for vedtak med mer. De har også gjennomgått et utvalg enkeltsaker ved hvert kontor for å se hvordan søknadsbehandlingen er dokumentert. Antallet slike mapper varierer avhengig av kommunens størrelse. Ved større kontor er det gjennomgått opp til 20–30 nye saker hvor det er gjort vedtak om å innvilge, eller ikke innvilge, økonomisk stønad til personer med forsørgeransvar eller samvær med barn.

Fylkesmennene har gjennomført intervjuer med saksbehandlere og ledere i Nav-kontoret og med kommunale ledere, som rådmenn og bydelsdirektører, med overordnet styringsansvar. Hvem som er intervjuet er avhengig av hvordan kontoret er organisert. Det er lagt vekt på å intervju ansatte som gjennomfører samtaler med søkere, innhenter annen informasjon, gjennomfører vurdering og fatter vedtak i enkeltsaker om økonomisk stønad enten disse er statlig eller kommunalt ansatt.

Fylkesmennene utarbeider tilsynsrapport for hvert tilsyn hvor det er redegjort for de fakta som ligger til grunn for konklusjonen. Fylkesmannen konkluderer i hver rapport med om det er funnet lovbrudd. Eventuelle brudd på loven omtales som avvik. Det vises til hvilke lovbestemmelser det er funnet brudd på og hvilke konkrete observasjoner Fylkesmannen bygger sin konklusjon på. Observasjonene skal både vise hvilke styringsaktiviteter som mangler og hvilke brudd på kravene til tjenesten dette fører til eller med stor sannsynlighet vil føre til.

Fylkesmennene kan også påpeke forbedringspotensiale på et område som er

undersøkt uten at det er funnet lovbrudd. Dette omtales som en merknad og det beskrives også i disse tilfellene hvilke observasjoner Fylkesmannen har bygget på. Rapportene fra tilsyn kan også inneholde en samlet vurdering av virksomhetens styringssystem. Kommuner som bryter regelverket må bringe forholdene i orden innen en gitt frist. Fylkesmennene følger opp kommunene gjennom fastlagte prosedyrer og tilsynet blir ikke avsluttet før lovbruddene er rettet opp.

Vajáduhttet go suohkanat mánáid ja nuoraid go mearridit ekonomalaš doarjaga bearrašiidda mat dan dárbbasit?

Mánáid eallindili guorahallan ja oktagaslaš árvvoštallan ekonomalaš doarjaga ohcamiid oktavuođas. Čoahkkáigeassu riikkaviidosas bearráigeahčus 2012

Dearvvašvuodageahču Raportta 2/2013 čoahkkáigeassu

Fylkkamánit leat 2012:s guorahallan sihkkarastet go suohkanat ahte mánáid eallindilli ja dárbbut iskojuvvojit go sin fuolaheaddjit ohcet rudalaš doarjaga. 59 áššis dan 67 bearráigeahččojuvvon áššis gávnnahedje fylkkamánit ahte suohkanat eai čuovo gáibádusaid lágas sosiála bálvalusaid birra mat galget sihkkarastit ahte dahkkojuvvo bealuštahti ja konkrehta oktagaslaš guorahallan ja árvvoštallan.

Ekonomalaš doarjaga juolludeamis galgá vuhtii váldit mánáid dárbbuid biktasiidda ja astoáiggedoaimmaide, skuvlabiergasiidda ja oadjebas orrunvis-sui dan mielde mii lea dábálaš eará mánáide lagasbirrasis. Suohkan ferte danne guorahallat bearraša ruhtadili doarvái bures vai sáhttet sierra árvvoštallat máid guhtege mánná dárbbasa vai sutnje sihkkarastojuvvo seammaárvosaš mánnávuolta go eará mánáide.

Relevánta ja doarvái gelbbolašvuolta ja systemáhtalaš stivren- ja bearráigeahččodoaimmat galget sihkkarastit ahte guorahallamat ja árvvoštallamat dahkkojuvvojit sierra juohke áššis ja ahte ii šatta soahtáhat das ahte oažžu go ohcci doarvái ja rievtes veahki. Fylkkamánit gávnnahedje ahte unnán suohkaniin lei diet ortnegis. Suohkanat eai ge lean jurddašallan guđiid boasttuvuođaid ja sávakeahtes dáhpusat galget diedihuvvot eastadan dihte boasttuvuođaid dáhpuhuvvamis dalle go mánnáolbmuid ruhtadoarjjaohcamat giedahallojuvvojit.

Stáhta dearvvašvuodageahču atná duodalažžan ahte suohkanat eai sihkkarastte systemáhtalaš stivrejumi bokte ahte NAV-kantuvrrat háhket doarvái dieduid, ja albma láhkái árvvoštallet makkár dárbbut hearkkes dilát mánáin leat.

Are children and young people forgotten when municipalities assess the needs of families with economic problems?

Assessment of the needs of children when their parents or guardians apply for social security benefits. Summary of countrywide supervision 2012

Summary of Report of the Norwegian Board of Health Supervision 2/2013

In 2012, the Offices of the County Governors investigated whether the municipalities ensure that the needs of children are systematically assessed when their parents or guardians apply for social security benefits. In 59 out of 67 cases of supervision, it was found that the municipalities did not meet the legislative requirements for an adequate individual assessment.

When allocating social security benefits, children's needs for clothes, for equipment for leisure activities, for equipment for school, and for safe accommodation, shall be considered and assessed, based on what is usual for children in the same community. Therefore, the municipality must make an individual assessment of what these children require in order to go through childhood with dignity.

Staff with relevant and adequate professional skills, and systematic management and control activities are required to ensure that individual assessments are made, and that it is not left up to chance that people receive adequate and appropriate services. The Offices of the County Governors found that this was the case in very few municipalities. The municipalities had not considered which mistakes and adverse events should be reported in order to prevent inadequate allocation of social security benefits to parents and guardians.

In our opinion, it is serious that the municipalities do not have adequate systems for ensuring that social security offices obtain sufficient information and assess the needs of these vulnerable children adequately.

Rapport fra Helsetilsynet

Utgivelser 2012

1/2012 Styre for å styrke. Rapport fra tilsyn med helsestasjonsvirksomheten

2/2012 Oppsummering av landsomfattende tilsyn i 2011 med kommunalt barnevern – undersøkelse og evaluering

3/2012 Oppsummering av landsomfattende tilsyn i 2011 med spesialisthelsetjenesten: behandling av eldre pasienter med hjerneslag

4/2012 Meldesentralen – oppsummeringsrapport 2008–2011

5/2012 Mytar og anekdotar eller realitetar? Barn med tiltak frå barnevernet og tenester frå psykisk helsevern for barn og unge. Ei kunnskapsoppsummering

Alle utgivelsene i serien finnes i fulltekst på Helsetilsynets nettsted www.helsetilsynet.no. Enkelte utgivelser finnes i tillegg i trykt utgave som kan bestilles fra Statens helsetilsyn, Postboks 8128 Dep, 0032 Oslo, tlf. 21 52 99 00, faks 21 52 99 99, e-post postmottak@helsetilsynet.no.

Utgivelser 2013

1/2012 Oppsummering av tilsyn med verksemder som er godkjende for å handtere humane celler og vev til assistert befruktning

2/2012 Glemmer kommunene barn og unge i møte med økonomisk vanskeligstilte familier? Kartlegging og individuell vurdering av barns livssituasjon og behov ved søknader om økonomisk stønad. Oppsummering av landsomfattende tilsyn 2012

Tilsynsmeldinger

Tilsynsmelding er en årlig publikasjon fra Statens helsetilsyn. Den benyttes til å orientere omverdenen om saker som er sentrale for sosiale tjenester i Nav, barnevern-, helse- og omsorgstjenester og for offentlig debatt om tjenestene.

Tilsynsmeldinger fra og med 1997 finnes i fulltekst på www.helsetilsynet.no. De nyeste kan også bestilles i trykt utgave.

I serien Rapport fra Helsetilsynet formidles funn og erfaring fra klagebehandling og tilsyn med sosiale tjenester i Nav, barnevern-, helse- og omsorgstjenester.

Serien utgis av Statens helsetilsyn. Alle utgivelser i serien finnes i fulltekst på www.helsetilsynet.no

HELSETILSYNET
tilsyn med barnevern, sosial- og helsetjenestene

OPPSUMMERING

Rapport fra Helsetilsynet 2/2013

Glemmer kommunene barn og unge i møte med økonomisk vanskeligstilte familier? Kartlegging og individuell vurdering av barns livssituasjon og behov ved søknader om økonomisk stønad. Oppsummering av landsomfattende tilsyn 2012

Fylkesmennene har i 2012 undersøkt om kommunene sikrer at barns livssituasjon og behov blir systematisk undersøkt når forsørgere søker økonomisk stønad. I 59 av 67 tilsyn fant fylkesmennene at kommunene ikke etterlever kravene i lov om sosiale tjenester i Nav som skal sikre at det blir gjort en konkret individuell kartlegging og vurdering som er forsvarlig.

Tildeling av økonomisk stønad skal ta hensyn til barns behov for klær og utstyr til fritidsaktiviteter, til skoleutstyr og trygg bolig slik det er vanlig for andre barn i nærmiljøet. Kommunen må derfor kartlegge familiers situasjon godt nok til at det kan gjøres en individuell vurdering av hva som skal til for å sikre en verdig barndom.

Relevant og tilstrekkelig kompetanse og systematiske styrings- og kontrollaktiviteter skal sikre at kartlegginger og vurderinger gjøres individuelt, og at det ikke blir tilfeldig om den enkelte bruker får tilstrekkelige og riktige tjenester. Fylkesmennene fant at de færreste kommunene hadde dette på plass. Kommunene hadde heller ikke gjennomtenkt hvilke feil og uønskede hendelser som skal rapporteres for å bidra til å forebygge svikt i tildeling av økonomisk stønad til forsørgere.

Statens helsetilsyn ser alvorlig på at kommunene ikke sikrer ved systematisk styring at Nav-kontorene innhenter tilstrekkelig informasjon om, og gjør forsvarlige vurderinger av, behovene til en gruppe sårbare barn.