



## Informasjonsskriv 4/2024

### Nav-kontorenes ansvar for å ivareta barns behov når familien søker økonomisk stønad

#### **Statsforvalteren i Oslo og Viken gjennomførte i 2024 egenvurdering med de sosiale tjenestene i arbeids- og velferdsforvaltningen, med temaet Nav-kontorenes ansvar for å ivareta barns behov når familien søker økonomisk stønad.**

Som utgangspunkt for egenvurderingen har vi benyttet veileder for landsomfattende tilsyn 2022-2023, som er utarbeidet av Helsetilsynet på det aktuelle temaet. I et landsomfattende tilsyn fører alle Statsforvalterne tilsyn med et tjenesteområde eller tema over ett eller to år. Formålet er å avdekke svikt og bidra til forbedring, og å skape nasjonal oppmerksomhet om området.

Målsettingen med egenvurderingen har vært at kommuner og bydeler vurderer om egen praksis er i tråd med lovens krav, og om Nav med dette ivaretar barns behov når familien søker økonomisk stønad. Totalt 10 Nav-kontor i Statsforvalterembetet Oslo og Viken takket ja til å delta i denne egenvurderingen.

Vi vil med dette gi en redegjørelse for hva en egenvurdering er, hvorfor vi valgte barns behov som tema, hva Nav skulle undersøke, resultatene fra Nav-kontorenes gjennomgang og en kort oppsummering fra oss.

#### **Egenvurdering som metode**

Statsforvalteren har i samsvar med sosialtjenesteloven § 9, både rett og plikt til å føre tilsyn med at kommunen oppfyller sine plikter etter kapittel 4 om de individuelle tjenestene, § 13 om samarbeid og samordning med andre offentlige organer og tjenesteytere, og § 16 første ledd om beredskapsplan. Et tilsyn er en lovlighetskontroll, som skal bidra til å bedre tjenester. Tilsyn kan gjennomføres som en hendelsesbasert tilsynssak eller som en systemrevisjon. Et alternativ til tilsyn er at kommunen selv vurderer sin egen virksomhet og praksis. Ved en egenvurdering skal kommunene på tilsvarende måte som ved Statsforvalterens tilsyn, undersøke og konkludere hvorvidt deres praksis er i tråd med regelverket.

Det er frivillig for Nav å delta i en egenvurdering. Statsforvalterens rolle er å bidra med råd og veiledning, og hvert Nav-kontor har anledning til å få veiledning frem til eventuelle lovbrudd eller forbedringspunkter er rettet. Konklusjonene fra egenvurderingen er en tilstandsrapport som Statsforvalteren ikke skal overprøve. Unntak er tenkt i de tilfeller hvor Statsforvalteren oppdager åpenbare lovbrudd i den innsendte vurderingen som Nav ikke selv har sett eller påpekt. Statsforvalteren må da igangsette et tilsyn. Iverksettelse av tilsyn har ikke vært aktuelt ved gjennomføringen av denne egenvurderingen.

Statsforvalteren i Oslo og Viken har gjennomført en egenvurdering på tilsvarende tema både i 2019 og 2021. I 2024 har vi satt egenvurderingen i sammenheng med erfaringer fra det landsomfattende tilsynet om barns behov i 2022-23.

## Gjennomføring av egenvurdering 2024

- Utsending av invitasjon til utvalgte Nav-kontor ultimo januar 2024
- Utsending av støttmateriell ultimo februar 2024
- Oppstartssamling den 12.04.24
- Frist for innsending av egenvurdering den 16.05.24
- Erfaringssamling den 14.06.24
- Avslutningsbrev til hvert Nav-kontor innen utgangen av juni 2024
- Veiledning av Nav-kontor med både lovbrudd og forbedringspunkter etter ønske og behov

## Valg av tema

Barnefattigdom er fortsatt en samfunnsutfordring i Norge. Barn og unge er spesielt sårbare i vanskelige situasjoner, og Nav må sørge for at deres særskilte behov blir ivarettatt i familiens møte med kontoret. I sosialtjenestelovens § 1 heter det at loven skal bidra til at utsatte barn og unge og deres familier, får et helhetlig og samordnet tjenestetilbud. Formålsbestemmelsen gjenspeiler grunnleggende menneskerettigheter som blant annet er nedfelt i FNs barnekonvensjon og konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter. Den enkelte skal gis mulighet til å være et selvstendig menneske i et sosialt fellesskap, og oppnå et best mulig funksjons- og mestringsnivå. Statsforvalterne fikk i 2022-2023, i oppdrag å føre tilsyn med Nav-kontorenes ansvar for å ivareta barns behov når familien søker økonomisk sosialhjelp. Tilsynet blir endelig sammenfattet av Helsetilsynet gjennom en oppsummeringsrapport i 2024, men Helsetilsynet har allerede nå konkludert med at Nav i for liten grad sørger for en god kartlegging av barnas behov. Mange Nav-kontor benytter også veiledende sats for økonomisk sosialhjelp uten å gjøre individuelle vurderinger av om familien skal få støtte til de behovene som er kartlagt. I mange tilfeller vil ikke de veiledende satsene være tilstrekkelige til å dekke barnas særlige behov.

Barns særlige behov må vurderes og ivaretas under alle deler av saksbehandlingen når tjenestetilbudet berører dem. Dette innebærer at deres situasjon skal være tilstrekkelig belyst og beskrevet, og deres individuelle behov skal være vurdert konkret og individuelt i begrunnelsen når vedtak fattes.

Det landsomfattende tilsynet har samtidig vist at kontrollen med kvaliteten i arbeidet til Nav ikke er god nok, og det blir også i for liten grad rapportert til kommuneledelsen om kvaliteten på tjenestene. Når internkontrollen er for dårlig, vil det kunne bidra til at feil og mangler i arbeidet ikke blir oppdaget, og at det systematiske forbedringsarbeidet som skal sikre forsvarlig praksis, ikke blir gjort.

Statsforvalteren i Oslo og Viken ser fremdeles i klagesakene vi mottar, at det ikke systematisk foretas en tilstrekkelig kartlegging, vurdering og beslutning av barns behov ved søknad om økonomisk stønad. Samtidig ser vi at kartleggingen har blitt bedre enn den var tidligere, og at Nav har en større oppmerksomhet rettet mot både oppfølgingen av barnefamilier, men også nødvendigheten av å ivareta barns selvstendige behov.

I tildelingsbrevet fra Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD) for 2024, viser styringsparameteres punkt 3.2.1.1.1 til kvalitet i tjenestetilbudet i kommunene til utsatte barn og unge. Det står her at utsatte barn og unge og deres familier som har behov for tjenester fra flere instanser er en prioritert målgruppe, som Statsforvalteren skal ha en særlig oppmerksomhet på. For at utsatte barn og unge og deres familier skal fanges opp tidlig og få samordnet hjelp, er det viktig at tjenestene i kommunene utvikler kompetanse og tar i bruk foreliggende kunnskap. Med samordnet tjenestetilbud menes at hjelpen skal ta utgangspunkt i barn og unges og deres familier situasjon, og være koordinert, planlagt og helhetlig.

## Nav skulle undersøke følgende forhold

### 1. Krav kartlegging

Nav foretar en tilstrekkelig kartlegging av barns behov ved søknad om økonomisk stønad.

- Nav gjennomfører og tilrettelegger for kartleggingssamtaler hvor barns behov inngår som tema.
- Nav innhenter, muntlig og skriftlig, opplysninger om barna hvor opplysningene ikke allerede foreligger.
- Saksmappene inneholder opplysninger om barna i tråd med listen Barnas særskilte behov, og situasjon som må kartlegges.

### 2. Krav vurdering og beslutning

Nav foretar en forsvarlig vurdering og beslutning ved søknad om økonomisk stønad til familier.

- Nav holder barnetrygden utenfor beregningen.
- Nav foretar en individuell vurdering basert på kartleggingen, hvor det tas hensyn til hvert enkelt barns behov.
- I saksbehandlingen synliggjøres det hvordan barnets beste er vurdert ut fra situasjon og behov. Det må fremgå hvordan hensynet til barnet er vektet opp mot andre hensyn.
- Nav foretar en vurdering etter sosialtjenestelovens § 19 hvor det omsøkte avslås etter sosialtjenestelovens § 18.
- Beslutningene henger sammen med vurderingene.

### 3. Oppfølging

Familier som mottar økonomisk stønad, får oppfølging ved behov.

- Nav tilbyr oppfølging gjennom samtaler, samarbeid med andre tjenester og/eller fatter vedtak etter sosialtjenestelovens § 17.

I egenvurderingen skulle Nav også gjennomføre 5 til 10 brukerintervjuer. Utvelgelsen i mappegjennomgangen skulle basere seg på et fordelt utvalg mellom nye familier, langtidsmottakere, store barnefamilier, samværssaker og hastesaker.

## Hvilke lovkrav skulle Nav vurdere ut fra

Nav skulle undersøke om kommunen sikrer forsvarlig kartlegging, og fatter individuelle vurderinger som grunnlag for beslutning om økonomisk stønad basert på temaet i egenrevisningen.

Formålet med loven er å bedre levekårene for vanskeligstilte, og bidra til sosial og økonomisk trygghet. Den enkelte skal få mulighet til å leve og bo selvstendig og fremme overgang til arbeid, sosial inkludering og aktiv deltakelse i samfunnet etter sosialtjenesteloven § 1.

Hva Nav skal kartlegge og omfanget av kartleggingen, styres av de vilkårene som oppstilles i sosialtjenesteloven §§ 18 og 19 og av saksbehandlingsregler i samme lov, samt forvaltningsloven.

Avgjørelser etter §§ 18 og 19 er enkeltvedtak og saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven gjelder, i samsvar med sosialtjenesteloven § 41. Et viktig forvaltningsprinsipp er at en sak skal være tilstrekkelig opplyst før beslutning tas, her i tråd med forvaltningsloven § 17. Sosialtjenesteloven kapittel 5 handler om saksbehandlingsreglene. Det presiseres i § 41 at forvaltningsloven gjelder i saker om blant annet økonomisk stønad.

Sosialtjenesteloven § 42 hjemler retten til brukermedvirkning. Ifølge bestemmelsen skal kommunen utforme tjenestetilbudet så langt som mulig i samarbeid med bruker. Kommunen skal legge stor vekt på hva bruker mener. Retten til brukermedvirkning understrekes også i § 43 om innhenting av opplysninger.

Kommunen er ansvarlig for at alle tjenester etter sosialtjenesteloven er forsvarlige. Dette går frem av sosialtjenesteloven § 4. Å tilby tjenester som ikke er forsvarlige, eller bygge vurderinger og konklusjoner på en uforsvarlig saksbehandling, vil være brudd på loven. Til tross for at bestemmelsen stiller et minstekrav til tjenestene, forventes det samtidig at tjenestene er i kontinuerlig bevegelse i retning av best mulig kvalitet. Det må derfor legges til rette for kvalitetsarbeid i den daglige driften av Nav.

## Navs resultater

Det var 6 av 10 Nav-kontor som avdekket lovbrudd. Alle de 6 Nav-kontorene som konkluderte med lovbrudd, utarbeidet en tiltaksplan for å rette feil og sikre en forsvarlig tjeneste. Lovbruddene baserte seg på funn i gjennomgang av saksmapper, brukerintervjuer, skriftlige rutiner, ansattinformasjon, møtstruktur m.m. De øvrige 4 Nav-kontorene som ikke hadde definerte lovbrudd, konkluderte med forbedringspunkter i egen praksis.

Vi viser her til gjennomgående funn etter en inndeling av kartlegging, vurdering og beslutning, samt oppfølging, i samsvar med Veileder for landsomfattende tilsyn 2022-2023. Vi viser samtidig til en oppsummering av fellestrekk i tiltaksplanene til de Nav-kontorene som har konkludert med lovbrudd.

### Funn kartlegging

- Hvert enkelt barns behov blir ikke tilstrekkelig kartlagt
- Familiene blir ikke systematisk spurt om hva barna deres trenger
- Journalføringen er mangelfull

- Det mangler jevnlig og oppdatert kartleggingsinformasjon hos familier som allerede har kontakt med Nav. Informasjonen hentes i stor grad fra søknadskjemaet
- Brukerne er ikke nødvendigvis kjent med hva de kan søke om hjelp til

#### Funn vurdering og beslutning

- Det mangler informasjon om hvordan innhentet kartleggingsinformasjon brukes i det videre arbeidet
- Mangelfull kartlegging gjør det vanskelig å gjøre individuelle vurderinger
- Det innvilges i hovedsak standardiserte utmålinger av livsopphold, uten at stønadsnivået/satsen er individuelt vurdert
- Det er større bruk av individuelle vurderinger knyttet til tilleggssytelser
- Stordriftsfordeler benyttes i hovedsak ikke, og alle barna «telles» i den økonomiske beregningen
- Barnets beste vurderinger gjøres ikke i alle saker som berører barn
- Det er i stor grad standardiserte vurderinger etter sosialtjenestelovens § 19

#### Funn oppfølging

- Det gjennomføres i all hovedsak samtaler ved behov
- Det er få vedtak etter sosialtjenestelovens § 17
- Brukerne får ikke tilstrekkelig informasjon om tjenesten etter § 17. Nav ser dette i sammenheng med at det er få søknader på § 17
- Det etterspørres ikke systematisk om andre instanser er involvert i brukers sak
- Det gjøres ikke alltid en vurdering av om et samarbeid kunne vært hensiktsmessig der andre instanser ikke allerede er inne i saken

#### Fellestrekk i tiltaksplaner

- Gjennomføre stikkprøvekontroller i samarbeid med vedtaksgodkjennerne
- Trekke fram gode vedtak i opplæringsammenheng
- Gjennomføre ROS-analyse
- Gjøre mer systematisk bruk av familieveileder/ familiekoordinator (ved de kontorene som har dette)
- Gjennomføre kompetansehevende tiltak (opplæring, kurs, veiledning, fagmøter osv.)
- Kartleggingsskjemaet skal forbedres og sikre lik praksis
- Øke bruken av hjemmebesøk

#### Lovbruddene som var aktuelle ved flere av kontorene

1. Det foretas ikke en regelmessig kartlegging av barnefamilier generelt og barns behov spesielt, ved søknad om økonomisk stønad
2. Det er ikke foretatt en konkret og individuell vurdering av stønadsnivået

## Oppsummering

Erfaringene fra bruk av egenvurdering som metode er gode. Nav identifiserer selv eventuelle sviktområder, og iverksetter forbedringsaktiviteter. Flere av Nav-kontorene som har deltatt i egenvurderingen, har opplyst at denne metodikken gir nyttig innsikt, og kan ha en annen læringseffekt enn systemrevisjoner. Nav opplyser samtidig om at en egenvurdering innebærer mye arbeid for kontorene, både i forbindelse med gjennomføringen og ved etterarbeidet for å rette feil. Vi ser i likhet med Nav, at det å levere forsvarlige tjenester over tid forutsetter et kontinuerlig arbeid. God internkontroll er en viktig faktor i dette arbeidet.

Statsforvalteren ser at bruk av egenvurdering gir oss mulighet til å nå flere Nav-kontor enn ved kun bruk av systemrevisjon. Ved at den samtidig gir god læring, vil det være naturlig at Statsforvalteren i Oslo og Viken også bruker denne metodikken i fremtiden, i kombinasjon med tilsyn. Samtidig må vi i våre risikovurderinger sørge for at de kontorene som inviteres til egenvurdering har forutsetninger for å kunne gjennomføre denne type egenkontroll. Vi ser av denne egenvurderingen at Navs egne funn, samsvarer godt med Statsforvalterens funn etter landsomfattende tilsyn på samme tema i 2022-23.

Statsforvalteren har under dette egenvurderingstilsynet også sendt ut en evaluering til de Nav-kontorene som har deltatt. Tilbakemeldingene her vil kunne gi oss grunnlag for en eventuell forbedring av vår tilrettelegging av egenvurdering som metode og oppfølgingen i etterkant.

Takk til alle Nav-kontorene som deltok i egenvurderingen i 2024.