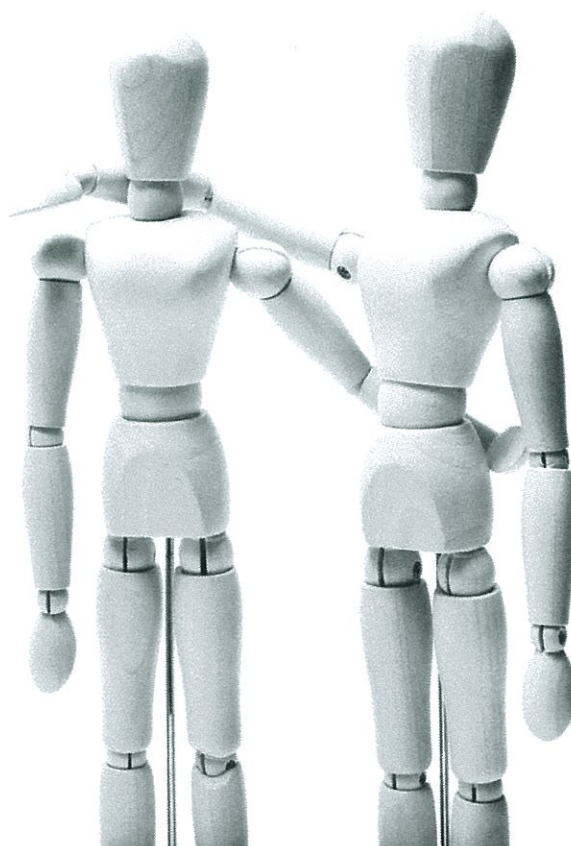


Forvaltningsrevisjon | Bokn kommune
Økonomisk sosialhjelp



Samandrag

Deloitte har frå august til og med oktober 2013 gjennomført ein forvaltningsrevisjon om økonomisk sosialhjelp i Bokn kommune. Føremålet med prosjektet har vore å undersøke samansetninga av brukargruppa som mottar økonomisk sosialhjelp, vurdere om enkeltvedtak er i samsvar med lovkrav og om kommunen har fokus på førebyggjande og tverrfaglege tiltak ovanfor målgruppa. I samband med revisjonen er det gjennomført fire intervju, dokumentanalyse, gjennomgang av saksmapper og analyse av statistikk.

Bokn kommune har opplevd ein stor auke i talet på mottakarar av økonomisk sosialhjelp. Denne auken fell saman med den auken som KOSTRA-tala viser at også gjeld i resten av landet.

Forvaltningsrevisjonen syner at det har vore naudsynt med ekstra løyvingar til sosialtenesta både i 2012 og 2013 for å handtere auken i talet på saker. Budsjettet er ikkje justert i forhold til faktisk forbruk frå år til år, og det tar ikkje høgde for faktiske og naudsynte utgifter. Revisjonen meiner at det er viktig at budsjettet blir endra i samsvar med endring i utgifter. Revisjonen peikar på at store deler av utgiftene til økonomisk sosialhjelp er baserte på rettighetene til enkeltpersonar. Revisjonen peikar også på at budsjettet for sosiale tenester bør ta omsyn til den årlege justeringa i dei nasjonale rettleiande satsane ettersom desse er lagt til grunn for kommunen sine satsar. Rådmannen opplyser at faktiske kostander blir lagt il grunn for budsjettforslaget for 2014.

Bokn kommune har flest brukarar av økonomisk sosialhjelp som er i aldersgruppa 25-40 år, men har til tider hatt nokre yngre brukarar. Mottakarane av økonomisk sosialhjelp har som hovudregel ikkje dette som hovudinntektskjelde, og dei fleste mottar sosialhjelp som supplement til andre ytingar og for ein kort periode for å tilpasse seg ein vanskelig livssituasjon. Revisjonen meiner?

Undersøkinga viser at sysselsettingstiltaket har hatt nokre positive effektar. Likevel er det ein del deltakarar i sysselsettingsprosjektet for sosialhjelpsmottakarar som ikkje har hatt utbytte av tilbodet, og revisjonen meiner det kan vere behov for å finne eit meir tilpassa tilbod til desse. Det er etter revisjonen sitt syn positivt at kommunen vil sjå førebyggjande arbeid i helse og omsorgstenester i samanheng med sosiale tenester når dei no utarbeider ny helse- og omsorgsplan.

Revisjonen har ikkje avdekka noko som tyder på at sakshandsaming av økonomisk sosialhjelp går utanfor dei rammer som er sett i lovverket, og kommunen har gode rutinar for sakshandsaming og enkeltvedtak (også avslag). Det er likevel identifisert enkelte forbetringpunkt knytt til enkeltvedtak om sosialhjelp, som gjeld tydlegare datering vedtak og tidfesting av stønadsperiode.

Innhald

Samandrag	2
1. Føremål og problemstillingar	4
2. Metode	5
2.1 Dokumentanalyse	5
2.2 Intervju	5
2.3 Stikkprøvar.....	5
2.4 Verifiseringsprosessar	5
3. Revisjonskriterium	6
3.1 Lov om sosiale tenester m.v.....	6
3.1.1 Individuelle tenester.....	6
3.1.2 Enkeltvedtak	7
3.1.3 Teieplikt.....	7
4. Data	8
4.1 Organisering av sosiale tenester.....	8
4.2 Mottakarar av økonomisk sosialhjelp	9
4.2.1 Auke i talet på brukarar.....	9
4.2.2 Budsjettering og auka utgifter.....	10
4.2.3 Brukarar som mottar andre tenester	10
4.3 Enkeltvedtak om økonomisk sosialhjelp	11
4.3.1 Serviceerklæring	11
4.3.2 Sakshandsaming	11
4.3.3 Avslag	13
4.3.4 Sakshandsamingssystem	13
4.4 Førebyggjande arbeid	13
4.4.1 Sysselsettingsprosjektet	14
4.4.2 Andre førebyggjande tiltak	15
5. Vurdering	17
5.1 Korleis er brukargruppa som er mottakarar av økonomisk sosialhjelp i Bokn kommune samansett?	17
5.2 Er enkeltvedtak for søknader om økonomisk sosialhjelp i samsvar med lovkrav?	18
5.3 Korleis sikrar kommunen at det er fokus på førebyggjande tiltak og tverrfagleg arbeid retta mot målgruppene for økonomisk sosialhjelp?.....	18
6. Forslag til tiltak	20
Vedlegg 1: Høyringsvar frå rådmann i Bokn kommune	21
Referansar	22

1. Føremål og problemstillingar

Deloitte har i samsvar med utarbeida prosjektplan og bestilling frå kontrollutvalet datert 21. mai 2013, sak. 9/13, gjennomført ein forvaltningsrevisjon om økonomisk sosialhjelp. Føremålet med prosjektet har vore å undersøke samansetninga av brukargruppa som mottar økonomisk sosialhjelp i Bokn kommune, og vurdere om kommunen har tilfredsstillande kontroll med at enkeltvedtak er i samsvar med lovkrav. Vidare har vi vurdert korleis kommunen setter fokus på førebyggjande arbeid og tverrfaglege tiltak som skal førebygge behovet for økonomisk sosialhjelp.

Med bakgrunn i desse føremåla er det formulert følgjande problemstillingar:

1. Korleis er brukargruppa som er mottakarar av økonomisk sosialhjelp i Bokn kommune samansett?
 - a. Kva aldersgrupper er brukargruppa samansett av?
 - b. Kor stor del av brukargruppa har økonomisk sosialhjelp som hovudinntektskjelde?
 - c. Kor stor del av brukargruppa får andre tenester frå kommunen, i tillegg til sosialhjelp, og kva slags hjelp er dette?
2. Er enkeltvedtak for søknader om økonomisk sosialhjelp i samsvar med lovkrav? Under dette:
 - a. Er eventuelle avslag på søknad om økonomisk sosialhjelp i samsvar med lovkrav?
 - b. Har kommunen tilfredsstillande rutinar for å sikre at enkeltvedtak om økonomisk sosialhjelp (også avslag) er i samsvar med lovkrav?
3. Korleis sikrar kommunen at det er fokus på førebyggjande tiltak og tverrfagleg arbeid retta mot målgruppene for økonomisk sosialhjelp?

2. Metode

Prosjektet er gjennomført i samsvar med RSK 001, standard for forvaltningsrevisjon.

2.1 Dokumentanalyse

Revisjonen har gjennomgått rutinar og retningslinjer for behandling av søknader om økonomisk sosialhjelp i kommunen, og sett på planar og målsetningar for det førebyggjande arbeidet med sysselsettingstiltaket. Politiske vedtak på området, rapportering og budsjett som gjeld sysselsettingstiltaket og økonomisk sosialhjelp har også inngått i analysen.

2.2 Intervju

Det er gjennomført intervju med leiar for NAV (både avtroppande leiar og nyttilsett leiar) seksjonsleiar for Helse, Sosial og Barnevern og rådmann i Bokn kommune. I tillegg hadde revisjonen ein kort samtale med økonomisjef i kommunen, og fekk utfyllande opplysningar om kostnader og budsjett knytt til økonomisk sosialhjelp.

2.3 Stikkprøvar

For å kontrollere om enkeltvedtak knytt til søknader om økonomisk sosialhjelp er i samsvar med krav i lovverket blei det gjennomført stikkprøvar av 4 saksmapper. Etersom det er svært få saker i Bokn kommune, har vi gjennomgått saker med fleire ulike typar vedtak og saker der det har vore klagesakshandsaming som gjekk vidare til Fylkesmannen.

2.4 Verifiseringsprosessar

Oppsummering av intervju er sendt til intervjuobjekt for verifisering og det er informasjon frå det verifiserte intervjuet som vil bli nytta i rapporten. Høyringsutkast til rapporten er sendt til rådmannen for verifisering og uttale. Rådmannen gav ei tilbakemelding på korleis kommunen vurderer dei punkta revisjonen har tatt med i kapittelet om vurdering og forslag til tiltak, og dette er lagt inn i vurderingsdelen i rapporten. Andre kommentarar til innhaldet i rapporten er justert i samsvar med dei opplysningane som revisjonen fekk i samband med verifisering og høyring.

3. Revisjonskriterium

Innsamla data er vurdert opp mot revisjonskriterium i form av lover og regelverk. Kriteria er utleia av autoritative kjelder i samsvar med krava i gjeldande standard for forvaltningsrevisjon.¹ Under er aktuelle revisjonskriterium knytt til sakshandsaming og sosiale tenester presentert.

3.1 Lov om sosiale tenester m.v.

«Lov om sosiale tenester i arbeids- og velferdsforvaltningen» har som føremål «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. § 1)

Det er kommunen som har ansvar for å utføre oppgavene etter sosialtenestelova, dersom oppgåver ikkje eksplisitt er lagt til statlege organ. Kommunen skal «...yte tenester etter loven til alle som oppholder seg i kommunen.» (jf. § 3).

3.1.1 Individuelle tenester

I kapittel 4 i sosialtenestelova går det fram reglar for ein del individuelle tenester:

1. «§ 17. Opplysning, råd og veiledning

Kommunen skal 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.

2. § 18. Stønad til livsopphold

De som ikke kan sørge for sitt livsopphold gjennom arbeid eller ved å gjøre gjeldende økonomiske rettigheter, har krav på økonomisk stønad.

Stønaden bør ta sikte på å gjøre vedkommende selvhjulpen.

Departementet kan gi veiledende retningslinjer om stønadsnivået.

3. § 19. Stønad i særlige tilfeller

Kommunen kan i særlige tilfeller, selv om vilkårene i § 18 ikke er tilstede, yte økonomisk hjelp til personer som trenger det for å kunne overvinne eller tilpasse seg en vanskelig livssituasjon.

4. § 20. Bruk av vilkår

Det kan settes vilkår for tildeling av økonomisk stønad, herunder at mottakeren i stønadsperioden skal utføre passende arbeidsoppgaver i bostedskommunen, se også § 21 tredje ledd og § 25.

Vilkårene må ha nær sammenheng med vedtaket. De må ikke være uforholdsmessig byrdefulle for stønadsmottaker eller begrense hans eller hennes

¹ RSK 001, standard for forvaltningsrevisjon

handle- eller valgfrihet på en urimelig måte. Vilkårene må heller ikke være i strid med andre bestemmelser i loven her eller andre lover.»

3.1.2 Enkeltvedtak

Det fremgår av sosialtenesteloven § 41 at tildeling av sosiale tjenester regnes som enkeltvedtak, og at forvaltningsloven derfor gjelder. Enkeltvedtak er i forvaltningsloven § 2 definert som «*et vedtak som gjelder rettigheter eller plikter til en eller flere bestemte personer*». Dette vil også gjelde eit avlag på søknad om økonomisk sosialhjelp.

Eit enkeltvedtak skal mellom anna innehalde ei grunngjeving som viser til som viser til dei reglane vedtaket bygger på (fvl. § 24 og 25). I tillegg skal vedtak vise til dei faktiske forholda som vedtaket bygger på, og gje ei grunngjeving for vedtaket. Enkeltvedtak skal også gje opplysningar om klage, klagefrist, klageinstans og den nærmare framgangsmåte ved klage (fvl. §§ 27 og 29).

Etter forvaltningslova skal saker førebuast og avgjerast «*uten ugrunnet opphold*» (jf. fvl. §11 a. 1.ledd). Vidare går det fram av reglane for sakshandsamingstid at «*I saker som gjelder enkeltvedtak, skal det gis foreløpig svar etter annet ledd dersom en henvendelse ikke kan besvares i løpet av en måned etter at den er mottatt.*» (jf. fvl. §11 a. 3.ledd). Førebels svar kan likevel utelatast dersom det vurderast som åpenbart unødvendig. (jf. fvl. §11 a. 2.ledd). Det fremgår av Gyldendals rettsdata at: «*Typisk vil foreløpig svar kunne unnlates der parten fra før er kjent med grunnen til den lange saksbehandlingstiden og når han eller hun kan vente å få sin henvendelse besvart.*»

3.1.3 Teieplikt

I forvaltningslova §13 går det fram alminnelege reglar for teieplikt i samband med enkeltvedtak. I § 13b går det fram at denne teieplikta ikkje er til hinder for at ein kan dele opplysningar i nokre tilfelle. Dette gjeld når saker blir drøfta innanfor eit forvaltningsorgan, og når opplysningar blir delt i forbindelse med saksførebuing, avgjerder, gjennomføring av avgjerder, oppfølging og kontroll:

«Taushetsplikt etter § 13 er ikke til hinder for:

(...)

2. at opplysningene brukes for å oppnå det formål de er gitt eller innhentet for, bl.a. kan brukes i forbindelse med saksforberedelse, avgjørelse, gjennomføring av avgjørelsen, oppfølging og kontroll,

3. at opplysningene er tilgjengelig for andre tjenestemenn innen organet eller etaten i den utstrekning som trengs for en hensiktsmessig arbeids- og arkivordning, bl.a. til bruk ved vegledning i andre saker»

4. Data

4.1 Organisering av sosiale tenester

Sosiale tenester er i Bokn kommune underlagt seksjonsleiar for Helse, Sosial og Barnevern sitt ansvarsområde. NAV kontoret i Bokn kommune har ansvar for å handsame søknader om stønad til livsopphald, såkalla økonomisk sosialhjelp og nødhjelp.

Ved NAV Bokn arbeider tre personar. Leiaren har ein 100 % stilling med ansvar både for statlege og kommunale tenester/ ytingar. Bokn kommune finansierer 30 % av leiar stillinga. Det er også ein rettleiar ved NAV kontoret som arbeider i ein 50 % stilling med kommunale oppgåver, og ein person som arbeider i ein 75 % stilling med statlege oppgåver. 50 % av sistnemnde sin jobb er fjernarbeidsplass for NAV Forvaltning Karmøy.

NAV rettleiar med kommunale oppgåver saksbehandlar søknader om individuell plan og ansvarsgrupper for alle innbyggjarar i kommunen, uavhengig av om dei mottar tenester frå NAV. I tillegg må NAV følgje opp sine brukarar med rett til individuell plan og ansvarsgrupper.

NAV Bokn har avtale med Haugesund kommune om at NAV-leiar der er stedfortredar dersom det er behov for dette i Bokn. Ved planlagt fråvær vil sakshandsamarar syte for at rett til økonomisk sosialhjelp blir handsama i forkant, slik at ikkje utbetalingar stoppar opp. Dersom leiar eller rettleiar som arbeider med kommunale saker ikkje er tilgjengelege, har vedkommande som er delvis tilsett ved NAV Forvaltning Karmøy fått opplæring i å gjennomføre vurderingar av søknad om nødhjelp.

I intervju blir det peika på at ettersom kommunen er liten, er det også mange i kommunen som må ha fleire mindre oppgåver. Dette fører til at ein får mange generalistar som må handtere rimeleg kompliserte saker, og det er få personer i dei enkelte einingane. Ettersom det ikkje er høve til å spesialisere seg i ein så liten kommune, hender det at ein må vere fleire som drøfter dei mest komplekse tilfella. Det blir vist til at kommunen har tilsette med svært relevant og god kompetanse innanfor sosiale tenester. Det blir i intervju peika på at den kompetansen kommunen har innanfor dette området gjer at ein har fått auka fokus på korleis sosiale tenester skal vere organisert, og korleis ein skal arbeide med førebyggjande tiltak. Det blir også vist til at dei som arbeider med sosiale tenester har positive bidrag i tverrfagelege samarbeidsfora i kommunen.

Det er NAV som mottar søknader og følgjer opp saksbehandling knytt til økonomisk rådgjeving og gjeldsrådgjeving. Økonomisk rådgjeving og gjeldsrådgjeving er slik underlagt NAV, men blir utført av ein tilsett ved servicesenteret i kommunen. Dette er gjort fordi det har vore ei praktisk løysing, og fordi vedkommande har god kompetanse på feltet. Alle som er intervjuar meiner at dette arbeidet bør vere tett knytt til NAV. Dette har å gjere med i kva grad NAV kan påverke prioriteringa av dette arbeidet, og stille krav i høve til korleis spesifikke saker blir følgt opp. Rådmannen opplyser i samband med verifisering og høyring av rapporten at kommunen vil vidareføre denne ordninga også framover.

4.2 Mottakarar av økonomisk sosialhjelp²

I løpet av 2012 hadde Bokn kommune 17 mottakarar av økonomisk sosialhjelp. Fram til august 2013 har dei hatt 10 personar som har mottatt økonomisk sosialhjelp. Dette omfattar alle personar som har mottatt økonomisk sosialhjelp, anten for ein kort periode eller over lengre tid.

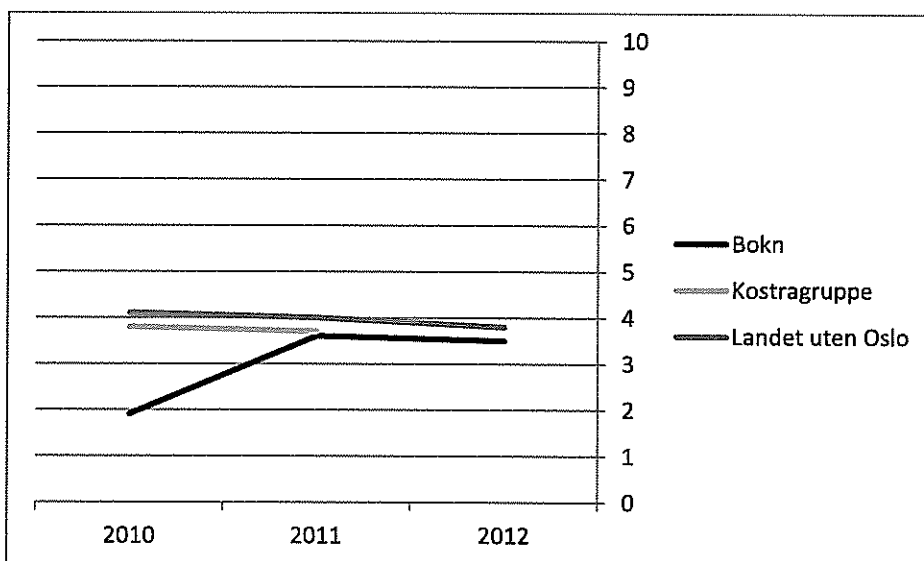
Bokn kommune har sjeldne tilfelle av brukarar av sosiale tenester som har økonomisk sosialhjelp som hovudinntektskjelde, og per august 2013 var det ein brukar som utelukkande levde av økonomisk sosialhjelp. Det blir opplyst i intervju at dei aller fleste som mottar økonomisk sosialhjelp får denne ytinga for ein kort periode, eller som supplement i særskilte situasjonar samtidig som dei mottar andre trygdeytingar. Det er også tilfeller der enkelte mottar økonomisk sosialhjelp medan dei ventar på handsaming av søknader på statlege ytingar. Det blir opplyst i intervju at det er nokre søkjarar som er gjengangarar, og som treng økonomisk sosialhjelp med jamne mellomrom.

Det blir i intervju opplyst av dei aller fleste av dei som jamleg mottar økonomisk sosialhjelp i Bokn kommune er over 25 år. Det har vore nokre tilfelle av yngre brukarar, men ingen i 2013. I 2012 var 12 av 17 mottakarar av økonomisk sosialhjelp under 40 år, og i 2013 var det om lag to tredjedelar som var mellom 25 og 40 år.

4.2.1 Auke i talet på brukarar

Av KOSTRA-tal går det fram at andelen innbyggjarar som mottar økonomisk sosialhjelp har auka frå 1,9 % til 3,6 % frå 2010 til 2012. Av grafen under går det fram at denne auken svarer til det nivået som er i landet utanom Oslo, og for kommunegruppa. Det er ikkje publisert tal for kommunegruppa frå 2012.

Figur 1: Andelen sosialhjelpsmottakere i forhold til innbyggere i alderen 20-66 år



Sjølv om Bokn kommune har få brukarar som mottar økonomisk sosialhjelp, har auken i talet på brukarar vore gjenstand for intern diskusjon i kommunen. I intervju blir det opplyst at kommunen har drøfta om auken kan ha samanheng med endring i sakshandsamingspraksis. Det blir peika på at samanslåinga av kommunale og statlege ytingar i NAV kan ha medført at fleire saker blir fanga opp, samtidig som sakshandsamarane i større grad enn tidlegare har høve til å sjå sakene til den enkelte brukaren i heilskap.

² På grunn av det lave talet på mottakarar av økonomisk sosialhjelp i Bokn kommune, er det ikkje tatt med tal på kor mange av brukarane som høyrer inn under ulike aldersgruppene. Grunnen til dette er at revisjonen ønskjer å sikre anonymiteten til brukarane.

Alle som er intervjuastadfester at det er utgiftene til dei skjønsmessige ytingane etter § 19 i «Lov om sosiale tenester i NAV» som har auka. Dette er ytingar som kommunen kan gje i særskilte situasjonar og for ein kortare periode, som til dømes i samband med samlivsbrot og flytting, sjukdom eller liknande.

Det blir også peika på at når de gjeld ytingane etter § 18 om stønad til livsopphald, er dette ein rett som ikkje blir vurdert etter same grad av skjønn. Det blir i intervju nemnt at stønad om livsopphald er rimeleg greitt å vurdere. Slik stønad blir ytt etter faste satsar og er basert på klare vurderingar av den enkelte sin økonomiske situasjon. Tildelingspraksisen blir av dei som er intervju oppfatta å vere i samsvar med regelverket, og dei føringar som kjem frå både nasjonale og lokale myndigheiter.

4.2.2 Budsjettering og auka utgifter

På grunn av at brukargruppa har blitt 3 gonger så stor dei siste åra (frå 5-7 brukarar i 2009/2010 til 17 brukarar i 2012) måtte NAV be om tilleggslyyving frå kommunestyret i 2012. Budsjettet for 2013 blei likevel ikkje justert i høve til det forbruket i 2013 og derfor må rådmann be om tilleggslyyving også i 2013. Behovet for tilleggslyyving ser ut til å være lågare enn i fjor på grunn av færre brukarar. I 2013 vil rådmannen be om ei tilleggslyyving på 150 000 kr, medan det i fjor blei innvilga eit tillegg på 300 000 kr.

Formannskapet fekk orientering om forbruket innanfor sosiale tenester i høve til budsjett etter 1. kvartal 2013 der de går fram at budsjettet for sosiale ytingar er på 150 000 kr, men at forbruket er stipulert til mellom 250 000 og 300 000 kr:

«Utgiftene til sosiale ytingar var pr. 07.04.2013 lågare enn på same tidspunkt i fjor, men presset på tenesta er fortsatt stort. Dersom ein legg talet pr. 06.05.13 til grunn er prognosen i forbruk i 2013 på ca. mellom 250.00 og 300.000 kr. Det er i 2013 budsjettert med 150.000 kr til sosiale ytingar. Ein forventar at det ein i løpet av mai/juni vil få eit overforbruk av sosiale ytingar også i 2013.»³

Det blir i intervju peika på at Bokn kommune har så få sosialhjelpsmottakarar og så lite budsjett på området at enkeltsaker kan gjere store utslag økonomisk. Samtidig blir det i intervju vist til at ei må sjå auken i utgifter til økonomisk sosialhjelp i samanheng med ein nasjonal trend der dette også er aukande. Rådmannen peikar også på at talt på mottakarar kan auke ytterlegare framover. Dette skuldast at personar kan få rett på sosialhjelp når perioden for arbeidsavklaringspengar⁴ går ut.

4.2.3 Brukarar som mottar andre tenester

Sakshandsamarane ved NAV-kontoret deltar i arbeidet med å utforme individuelle planar og organisere ansvarsgrupper for dei brukarane som har rett på det. I følgje opplysningar i intervju gjeld dette nokre få mottakarar av økonomisk sosialhjelp.

I intervju blir det opplyst at oppfølging av brukarar med rus/psykiatri skjer i eit samspel med fastlege og psykisk helseteneste. Ettersom kommunen ikkje har ei eiga miljøarbeidarteneste som kan følgje opp denne gruppa meir systematisk, med rettleiing, trening og meistring av eige liv, blir slike behov handtert i kvart enkelt tilfelle av den enkelte sakshandsamar. Det blir i intervju opplyst at NAV bidrar med å organisere eit tilbod rundt den enkelte brukaren, men ser behov for å tydeliggjøre og synleggjere denne oppgåva i dagens tenestespekter og bygge opp meir kompetanse i kommunen knytt til denne brukargruppa og deira behov. Seksjonsleiar opplyser at dette er eit område som vil belyst i ny helse- og omsorgsplan for Bokn kommune. Det kan mellom anna bli aktuelt at NAV vil få ei rolle i å stille vilkår om at mottakar av økonomisk sosialhjelp må ta imot heimebesøk.

³ «Budsjettkontroll 2013 – 1. kvartal» Formannskapet, møtedato 04.06.2013 saknr. 026/13

⁴ «Arbeidsavklaringspenger skal sikre deg inntekt i perioder du på grunn av sykdom eller skade har behov for bistand fra NAV for å komme i arbeid. Bistanden kan bestå av arbeidsrettede tiltak, medisinsk behandling eller annen oppfølging fra NAV»

4.3 Enkeltvedtak om økonomisk sosialhjelp

I intervju blir det vist til at ettersom Bokn er ei liten kommune er det liten avstand i linja mellom sakshandsamarar i NAV, seksjonsleiar for Helse, Sosial og Barnevern og rådmannen. Dette gjer at det i vanskelege saker, som dreier seg om skjønsmessige vurderingar, er det vanleg at sakshandsamar og/eller leiar i NAV drøftar spørsmål med seksjonsleiar og/eller rådmann. Særlig i saker som kan skape press på tenestene og etterspurnad om auka økonomisk sosialhjelp frå fleire brukarar blir rådmannen involvert i drøftingar. Det er gjort ei vurdering av at ettersom det er drøftingar om saker som formelt høyrer til under linjeansvaret til dei enkelte, og alle er underlagt dei same krava til teieplikt, er dette ein grei praksis.

4.3.1 Serviceerklæring

Bokn kommune har utarbeidd ei eiga serviceerklæring der det går fram korleis tenesta «økonomisk sosialhjelp» er definert:

«Tenestedefinisjon (teneste nr. 2810)

Økonomisk sosialhjelp skal sikra at alle har tilstrekkelege midlar til livsopphald, slik at den som ikkje sjølv kan syta for livsopphaldet sitt likevel har eit minimum av økonomisk tryggleik.

Økonomisk sosialhjelp kan i tillegg ystast til personar som treng det for å koma over eller tilpassa seg ein vanskeleg livssituasjon.»

I serviceerklæringa går det tydeleg fram kva som er vilkåra for å få innvilga tenesta, kven som er omfatta av tilbodet og korleis ein går fram for å søkje. I tillegg går det fram kva tenesta omfattar, krava til den enkelte søkjar, kva ein som søkjar kan forvente av sakshandsamar og korleis ein går fram ved eventuelle klager eller spørsmål.

4.3.2 Sakshandsaming

Malar og vedtaksrutinar er tilgjengeleg for dei som skal gjennomføre sakshandsaminga i kommunen sitt sakshandsamingssystem, Web-sak.

Bokn NAV har saman med andre småkommunar i regionen samarbeidd om utvikling av rutinar for sakshandsaming.⁵ I rutinane går det fram at vilkår for å kunne motta økonomisk sosialhjelp er at:

- «Søker må være over 18 år og ha opphold i kommunen.
- Søker må levere skriftlig søknad.
- Det kan kreves at søker må være aktiv arbeidssøker og være registrert på nav.no med CV. Gjelder også selvstendig næringsdrivende.»

Vidare går det fram at «Søker kan bli pålagt å utføre passende arbeidsoppgaver i bostedskommunen i stønadperioden. Dersom bruker nekter å utføre pålagte arbeidsoppgaver kan ytelsen settes ned til halv sats i inntil 3 måneder.»

I rutinane blir det vidare vist til at det når personar tar kontakt med kontoret er det viktig å få avklart kva økonomisk problem som ligg føre og kor akutt problemet er (nødhjelp). Dersom det er eit akutt problem skal brukaren få saka handsama same dag, men elles har kontoret opp mot ei veker sakshandsamingstid.

I stikkprøvegjennomgangen revisjonen gjennomførte gjekk det fram av sakspapira at det i 3 av 4 saker ikkje gjekk fram kva som var vedtaksdatoen. Det blei opplyst at vedtaksdato oftast fell saman med møtedatoen, altså når NAV-rettleiar har møte med brukarar der dei søker om økonomisk sosialhjelp. I vedtaksmalen er det lagt inn som standard at møtedatoen blir registrert.

⁵ «Rutine. Søknad om økonomisk sosialhjelp» som gjeld for NAV-kontora i Suldal, Bokn, Hjelmeland, Finnøy, Rennesøy, Forsand, Bjerkreim, Lund og Sokndal.

I ei av sakene som revisjonen gjekk gjennom blei det ikkje blei gjort endeleg vedtak i høve til søknad om sosialhjelp før det var gått over ein måned etter at søknaden var registrert. I ei anna sak var det gått over to månader mellom søknadsdato og vedtaksdato, og det låg ikkje føre eit skriftleg førebelsvar om når saka ville bli avgjort. Revisjonen fekk opplyst at NAV har løpande kontakt med søkerane, og at søkerane derfor er informert dersom sakshandsaminga vil ta lengre tid.

Sakshandsamar i NAV skal i følgje rutinane vurdere søknad om økonomisk sosialhjelp og dokumentasjon som blir lagt fram, opp mot Lov om sosiale tjenester i NAV § 18 og rettleiande satsar frå Arbeidsdepartementet. I samband med denne vurderinga skal ein ta stilling til om søkjaren har rett til stønad og eventuelt kva stønadsnivå som skal innvilgast.

I rutinane blir det også vist til at søknaden skal vurderast etter § 19 i Lov om sosiale tjenester, som dreier seg om vurdering og utøving av skjønn utover spørsmål om rett til yting på nivå med dei rettleiande satsane. Det blir i intervju vist til at ein ofte diskuterer skjønsmessige vurderingar i enkelt saker i vekentlege møte saman med Seksjonsleiar for helse, sosial og barnevern. Dersom det er saker som kan påverke fleire brukarar og ha innverknad på kommunen sin sakshandsamingspraksis eller utgiftsnivå, vil dette ofte også bli drøfta med rådmannen.

I intervju blir det peika på at dei vekentlege møta gjev god oversikt over kva som skjer innanfor dei sosiale tenestene i NAV, og ein får høve til å diskutere kortsiktige og langsiktige verkemiddel for å hjelpe folk vidare i høve til arbeid eller statlege trygdeytingar.

Sakshandsamar ved NAV skriv vedtak med saksopplysningar, vurdering og vedtak. Deretter fyller sakshandsamar ut ei tilvisings- og posteringsordre med kostnadsart, ansvar og teneste, der sakshandsamar attesterer og NAV leiar eller stedfortreder tilviser.

Det gjekk fram av saksmappene at det ikkje blir sett ein dato for kor lang tid vedtaket om innvilga økonomisk sosialhjelp skal gjelde for. Det blir opplyst at NAV er blitt meir merksam på at dei bør utarbeide ein rutine som sikrar at dei gjer vedtak om å stoppe utbetaling av økonomisk sosialhjelp dersom det ikkje lenger er grunnlag for sosialhjelpa, eller setter ei tidsavgrensing i vedtaka når dei godkjenner søknader.

I gjennomgangen av saksmappene gjekk det også fram at leiar signerer på vedtak utarbeidd av dei andre sakshandsamarane, men at det ikkje er sidemannssignatur på vedtak utforma av leiar for NAV. Det blir opplyst i samband med verifisering av denne rapporten at: *«Pr. i dag blir alle vedtak som omhandler økonomiske ytelsar signert av veileder sosial og NAV leder. I tillegg blir økonomisk tilvisning attestert av seksjonsleder i kommunen.»*

Bokn kommune nyttar *«Statlege rettleiande retningsliner for utmåling av økonomisk stønad til livsopphald»*.⁶ Desse satsane bli oppdaterte årleg. I intervju blir det opplyst at det ikkje er gjort ei eiga kartlegging av kostnader til livsopphald for busette i Bokn kommune. Det er noko lågare utgifter til bustad i Bokn kommune, enn i mange andre kommunar, medan det mellom anna kan vere noko høgare utgifter til naudsynt transport (buss eller bilbruk).

«Rettleiande retningsliner er fastsett med følgjande satsar per måned frå 1. januar 2013 (satsar gjeldande frå 1. januar 2012 i parentes):

- Einsleg kr. 5 500 (kr. 5 373)
- Ektepar/sambuarar kr. 9 100 (kr. 8 924)
- Person i bufellesskap kr. 4 550 (kr. 4 462)
- Barn 0-5 år kr. 2 100 (kr. 2 049)
- Barn 6-10 år kr. 2 800 (kr. 2 724)
- Barn 11-17 år kr. 3 500 (kr. 3 415)

⁶ Nr. A-2/2012 vår ref:11/5713

Dei rettleiande retningslinene omfattar utgifter til heilt grunnleggjande behov, som mat, klede, kommunikasjon, hushaldsartiklar og hygiene med meir, og tar òg omsyn til andre sider av dagleglivet, som fritid og sosiale behov. Utgifter til andre naudsynte ting, som bustad, straum og oppvarming, bustad- og innbuforsikring og innbu og utstyr inngår i livsopphaldet, men er ikkje tatt med ved fastsetting av dei rettleiande retningslinene, da dette er utgifter som varierer mykje.»

Bokn kommune får oppdateringar frå Fylkesmannen i Rogaland når det gjeld regelverket og nasjonale føringar knytt til sosialtenestene. I tillegg har kommunen mykje samarbeid med NAV Rogaland på dette området, og ber ofte om råd og rettleiing derifrå. Også Fylkesmannen gjev rettleiing dersom dei tar kontakt og ber om råd i samband med sakshandsaminga.

4.3.3 Avslag

Rutinar for avslag er basert på same malen som ein nyttar når det blir utforma vedtak om innvilga økonomisk sosialhjelp. I denne malen ligg det inne opplysningar om klagerett, klagesakshandsaming og nærmare framgangsmåte for klage. Malen er også utforma slik at det blir gitt ei grunngeving for avslaget, og kva faktiske forhold som er lagt til grunn.

Revisjonen gjekk gjennom to klagesaker som gjaldt avslag på søknad om økonomisk sosialhjelp. Kommune hadde handsama klagen etter dei prosedyrar som følgjer av rutinar for klagesakshandsaming i kommunen, og oversendt vedtaka til Fylkesmannen. Det gjekk også klart fram av dokumenta i saksmappene at sakshandsamarar ved NAV hadde gjeve rettleiing til brukarane når det gjaldt framgangsmåten ved klage til Fylkesmannen. Det gjekk vidare fram at kommunen hadde fått medhald frå Fylkesmannen i Rogaland i begge saker.

4.3.4 Sakshandsamingssystem

NAV Bokn har ikkje eit eige fagsystem for handsaming av sosiale saker, og nyttar derfor det kommunale Sak- og arkivsystemet «Web sak». Det blir i intervju opplyst at sak- og arkivsystemet mellom anna ikkje er eigna til å føre journal eller møtereferat, av personvernomsyn. Derfor blir dette gjort i manuelt papirarkiv/ mapper som blir oppbevarte på NAV kontoret.

Alle som er intervjuet meiner det ville vore nyttig og bidra til å styrke kvalitetssikringa av sakshandsaminga i sosiale saker dersom ein hadde hatt eit eige fagsystem for dette. I intervju kjem det fram at det er eit sterkt ønskje å få eit elektronisk sakssystem for sosiale saker, fordi dette kan lette rapportering, bidra til å kvalitetssikre sakshandsaminga, sikre at ein fangar opp viktige saksopplysningar og at alle som skal handsame saker har tilgang til same informasjonen. Spørsmålet er om det er kostnadseffektivt å kjøpe inn eit slikt system, ettersom kommunen har få brukarar av sosialhjelp. Det blir i intervju peika på at eit profesjonelt sak- og arkivsystem er framtidsretta å investere i, samtidig som det møter krav som følgjer av eit auka fokus på internkontroll i kommunar. Det blir vist til at eit elektronisk system kan bidra til å styrke intern kontroll med sosiale tenester.

Utbetalingar til økonomisk sosialhjelp blir løpande oppdatert via ei manuell føring for kvar enkelt mottakar, og ført inn i kommunen sitt regnskapsprogram. Fram til no har dette vore handtert slik på grunn av det låge talet på brukarar (frå 5 til 10 i året). Ettersom talet på brukarar har vore aukande dei siste åra, blir det i intervju peika på at ein må vurdere om det framleis er føremålstenleg å føre utgiftene på denne måten. For å lage statistikk over utbetalingar eller talet på brukarar må ein sette seg ned å gå gjennom alle mappene og telje opp manuelt.

4.4 Førebyggjande arbeid

Sjølv om brukarane av økonomisk sosialhjelp i all hovudsak er personar over 40 år, har NAV til tider fått yngre søkjarar som har rett til økonomisk sosialhjelp. I intervju blir det opplyst at dei er restriktive med å innvilge økonomisk sosialhjelp til unge som ikkje har fullført vidaregåande skule,

fordi ein ønskjer å hjelpe unge med opplæringsrett over i vidaregåande opplæring eller arbeid. For unge under 18 år har ein fokus på at foreldre har eit forsørgjaransvar for sine barn (ein må vere over 18 år for å søke økonomisk sosialhjelp). Tenesta arbeider for at dei skal få eit tilbod om vidaregåande opplæring i samarbeid med Oppfølgingstenesta og elles halde seg i aktivitet eller arbeid.

Det blir vidare opplyst at kommunen har sett ekstra fokus på barn i familiar der foreldre mottar økonomisk sosialhjelp, eller har andre trygdeytningar som hovudinntekt. Mellom anna er det utarbeid eit dokument som skal sikre at NAV alltid gjer ei eiga vurdering av økonomiske tilhøve i familiar med barn, med fokus på barna sine behov, når foreldre søker ytingar i NAV.

4.4.1 Sysselsettingsprosjektet

Bokn kommune starta i 2012 eit førebyggjande prosjekt som tok utgangspunkt i den aukande arbeidsløysa og utgiftene til sosiale ytingar.

Formannskapet gjorde følgjande vedtak 27.03.12:

«Med utgangspunkt i den sterkt aukande arbeidsløysa/utgiftene til sosiale ytingar vil ein rå til at det blir iverksett fylgjande tiltak:

1. Det gis eit tilbod om gratis norskundervisning til dei i målgruppa som har trong for dette og som kan ha nytte av undervisninga.
2. Rådmannen får fullmakt til å iverksette kortsiktige sysselsettingstiltak for 4 – 6 personar i målgruppa for å utføra arbeid med vedlikehald mv. av kommunale eigedomar.
3. Rådmannen setter ned ei arbeidsgruppe beståande av seksjonssjefar, representant frå NAV, arbeidstakarorganisasjonane og folkehelsekoordinator for å vurdere og gjennomføra tiltak på kort og lang sikt, med tanke på gjennomføring av aktiviteter som kan bidra til at personane i tiltaka gis ein bedra mulighet til å få innpass i arbeidslivet.
4. Det settes av kr. 300.000,- til gjennomføring av prosjektet. Utgiftene dekkes av disposisjonsfond.
5. Arbeidsgruppa rapporterer kvartalsvis til formannskapet om utvikling/gjennomføring av prosjektet og utvikling av arbeidsløysa.»

Rådmann, seksjonsleiar for Helse, Sosial og Barnevern og leiar for NAV deltar i prosjektgruppa, der NAV-leiar formelt er prosjektleiar. I tillegg deltar tillitsvalte i kommunen i prosjektgruppa.

Det blir i intervju vist til at prosjektet bidrar til at kommunen har fått ein god arena for å ta opp tema knytt til sosiale tenester ovanfor alle seksjonane i kommunen. Prosjektgruppa rapporterer jamleg til Formannskapet i kommunen. Målet med prosjektet er å:

- Redusere talet på arbeidsledige
- Redusere talet på personer utan aktivitetstilbod
- Gje personar som er avhengige av økonomisk sosialhjelp arbeid eller aktivitet minimum 3 timar per dag.
- Sikre at økonomisk sosialhjelp er ein kortvarig yting før ein skal over i jobb eller annan stønad

Prosjektet blei delt inn i to ulike deler der det eine tilbodet handla om minoritetsspråklege innbyggjarar i kommunen, og det andre omhandlar sysselsetting av sosialhjelpsmottakarar.

I prosjektet er det etablert tilbod om norskundervisning for dei som ønskjer det, uavhengig av nasjonalitet og økonomi.⁷ Det går fram av rapportetinga frå prosjektet at det er etablert to

⁷ «Evaluering sysselsettingsprosjektet etter eit års drift» Formannskapet, 14.05.2013, saksnr. 016/13

undervisningsgrupper, der ei går på dagtid og ei på kveldstid.⁸ Det går ikkje fram av rapporteringa kor mange som har deltatt på kurset fram til no.

For sosialhjelpsmottakarar er det etablert eit aktivitets/ arbeidstilbod til innbyggjarane som er avhengig av sosial hjelp, og arbeidsledige utan økonomiske rettar. NAV Bokn har stilt som vilkår at personar som får innvilga økonomisk sosialhjelp til livsopphold, skal delta på sysselsettingstiltaket.

Sysselsettingstiltaket følgjer opp at dei som har avtale om det deltar i ei arbeidsgruppe med ein arbeidsleiar. Teknisk avdeling i kommunen syt for å finne oppgåver deltakarane og arbeidsleiaren kan utføre. Arbeidsleiaren er ikkje tilsett i teknisk avdeling, men har ansvar for å fylle ut timeskjema og kvitterer for oppmøte for deltakarane. Før utbetaling av økonomisk sosialhjelp må skjema leverast til NAV.⁹ Fråvær fører til trekk i neste utbetaling (time for time).

Det er også lagt inn eit element som skal bidra til å motivere til ekstra innsats, ved at deltakarar som ønskjer å tene ekstra pengar kan arbeide fleire timar, eventuelt full arbeidsdag.

Totalt har fem personar har prøvd ordninga for sosialhjelpsmottakarar, og ein deltakarane har arbeida i gruppa heile perioden. Resten har vore i tiltaket alt frå 1 måned til 5 månader. Utfordringa har vore at nokre av deltakarane ikkje har klart å nytte seg av ordninga. Ettersom målet er å få mottakarar av økonomisk sosialhjelp ut i varig arbeid, fungerer det best for dei som er motiverte for arbeidslivet. Det blir i intervju vist til at for nokre brukarar må ein kanskje tilpasse aktivitetsnivået enno meir til kva som er vere realistisk for den enkelte, for at dei skal klare å følgje opplegget over lengre tid. Deretter kan ein kanskje prøve gradvis auke i aktivitet, opp til eit nivå som brukarane mestrar. Fleire av dei som har prøvd ordninga har deltatt mellom 1 og 5 månader. Det blir opplyst i intervju at i løpet av 2012 opplevde ein at sysselsettingstiltaket har hatt nokre positive effektar. Det blir peika på at ein har sett at tiltaket medfører at kommunen ikkje blir attraktiv for personar som buset seg i kommunen for å få låge bukostnader og leve av økonomisk sosialhjelp (såkalla NAV-arar).

I rapporteting frå prosjektet går det fram at arbeidsløysa i Bokn i desember 2012 var på 0,7 %, og at dette var ein nedgang frå mars 2012 då arbeidsløysa var 2,7 %. Det er ikkje klart om dette har samband med gjennomføringa av prosjektet.

4.4.2 Andre førebyggjande tiltak

I intervju blir det opplyst at Bokn kommune har hatt ein del fokus på førebyggjande arbeid ovanfor barn og unge, der det særleg er viktig med tverrfagleg samarbeid knytt til familiar med lav inntekt. PPT, Barnevern og Helse Fonna har hatt eit samarbeid på dette området, men NAV har ikkje delteke i dette arbeidet tidlegare. Rådmannen har no stilt krav om at NAV skal delta, mellom anna fordi NAV har viktig kjennskap til saker som gjerne gjeld foreldra. Det blir opplyst at NAV også er sentral når det gjeld ungdom som sluttar i vidaregåande opplæring eller ikkje kjem inn i arbeidslivet.

Bokn kommune deltar også i Haugalandsløftet som er eit prosjekt med 10 deltakarkommunar, og omhandlar behovet for å redusere bruken av spesialundervisning i skulane. Dette prosjektet har ein fulltidstilsett prosjektleiar, som er spesialpedagog. Bokn kommune og fleire andre kommunar i distriktet har ein relativt høg prosentdel elevar med vedtak om spesialundervisning, og det har vist seg å vere vanskeleg å redusere bruken av spesialundervisning. Prosjektet har også i prosjektperioden blitt meir og meir omfattande, ettersom dette med læring heng saman med så mykje meir enn sjølve situasjonen for barna på skulen og i klasserommet. Mellom anna er ein undervegs i prosjektet blitt meir merksam på familiesituasjon og rolla til banevernet knytt til elevar som ofte har fått spesialundervisning. Det blir i intervju vist til at den økonomiske situasjonen til familien også kan vere eit relevant emne på dette området, og at sosiale tenester i Bokn kommune kan bidra med viktig kunnskap om dette

⁸ Arkivsaknr12/175 «3. rapportering sysselsettingsprosjektet 2012».

⁹ I dokumentet står det «Lund», og har truleg samband med at Bokn ikkje har endra namnet sjølv om same rutine blir følgt ved NAV Bokn.

I intervju blir det vist til at sakshandsamarane i NAV skal gjere ei vurdering av arbeidsevne av alle brukarar som mottar sosiale tenester. Når det er unge som ikkje har fullført vidaregåande opplæring blir det understreka som særleg viktig å arbeide for å tilby moglegheiter innanfor utdanning, og medverke til at den enkelte kan få formell kompetanse. «Ny GIV»¹⁰ er eit nyttig verkemiddel for å arbeide for at unge skal fullføre vidaregåande opplæring. Samtidig som samarbeid med Oppfølgingstenesta er viktig når det gjeld unge som er aktuelle for vidaregåande opplæring. NAV opplever likevel at dei må vere ganske kreative på dette området, fordi ein del unge ikkje er motiverte for å gå på skule, og det er viktig å få til varige løysingar som gjer at dei unge ikkje kjem tilbake til NAV.

¹⁰ «Ny GIV» er eit treårig prosjekt i regi av Kunnskapsdepartementet som har som mål å få fleire ungdommar til å fullføre og bestå vidaregåande opplæring.

5. Vurdering

5.1 Korleis er brukargruppa som er mottakarar av økonomisk sosialhjelp i Bokn kommune samansett?

Bokn kommune opplever ein auke i talet på mottakarar av økonomisk sosialhjelp. Dei siste åra har omfanget auka frå 5 til 17 brukarar. Førebels har det vore 10 personer som har mottatt økonomisk sosialhjelp frå NAV i 2013. Undersøkinga viser at kommunen likevel har færre mottakarar av økonomisk sosialhjelp samanlikna med snittet for kommunegruppa.

Forvaltningsrevisjonen syner at det har vore naudsynt med ekstra løyvingar til sosialtenesta både i 2012 og 2013 for å handtere auken i talet på saker. For 2013 skuldast dette at budsjettet ikkje blei justert i forhold til faktisk forbruk i 2012. Revisjonen meiner at det er viktig at budsjettet som blir lagt til grunn for sosialtenesta tar høgde for faktiske og naudsynte utgifter, slik at ein ikkje må hente inn ekstra løyvinga når ein likevel ventar at utgiftene vil komme. Dersom ein ikkje vil justere budsjettet i samsvar med faktisk forbruk bør kommunen sette i verk tiltak som reduserer utgiftene til det nivået dei har sett. Revisjonen vil i samband med dette vise til at utgiftene til økonomisk sosialhjelp i stor grad er baserte på rettigheter til den enkelte. Revisjonen vil også peike på at budsjettet for sosiale tenester også bør ta omsyn til den årlege justeringa i dei nasjonale rettleiande satsane, ettersom det er desse kommunen legg til grunn for utbetalingane.

Kva aldersgrupper er brukargruppa samansett av?

Det går fram av undersøkinga at aldersfordelinga blant mottakarar av økonomisk sosialhjelp i Bokn kommune har variert ein del dei siste åra. Det har til tider vore nokre få yngre brukarar under 25 år, men dette har dei ikkje hatt inneverande år. I både 2012 og 2013 har om lag to tredjedelar av brukarane mellom 25 og 40 år, medan resten var over 40 år. Brukarane av sosiale tenester har oftast ytingar i kortare periodar eller i enkeltstående tilfelle.

Undersøkinga viser at kommunen er restriktive med å innvilge økonomisk sosialhjelp til unge som ikkje har fullført vidaregåande skule, fordi ein ønskjer å hjelpe unge med opplæringsrett over i vidaregåande opplæring eller arbeid. Revisjonen meiner at det å finne alternativ til sosialhjelp for unge brukarar er eit viktig førebyggjande tiltak.

Kor stor del av brukargruppa har økonomisk sosialhjelp som hovudinntektskjelde?

Mottakarane av økonomisk sosialhjelp har som hovudregel ikkje dette som hovudinntektskjelde, og dei fleste mottar sosialhjelp som supplement til andre ytingar og for ein kort periode for å tilpasse seg ein vanskelig livssituasjon. Dei fleste brukarane har andre statlege ytingar som hovudinntekt slik som t.d. uføretrygd, arbeidsavklaringspengar og liknande.

Kor stor del av brukargruppa får andre tenester frå kommunen, i tillegg til sosialhjelp, og kva slags hjelp er dette?

Ein mindre del av den gruppa som mottar/ har mottatt økonomisk sosialhjelp blir også følgt opp av andre tenester i kommunen. Dette skjer mellom anna gjennom utarbeiding av individuell plan og ved etablering av ansvarsgrupper som skal sikre tilstrekkeleg samhandling mellom tenester for brukarar

som har samansette behov. Undersøkinga viser at det kan vere behov for ytterlegare samarbeid mellom NAV og andre tenester i kommunen, og revisjonen meiner det difor er positivt at sosiale tenester i større grad blir kopla opp mot helse- og omsorgstenestene i kommune når det blir utarbeidd ny helse- og omsorgsplan.

5.2 Er enkeltvedtak for søknader om økonomisk sosialhjelp i samsvar med lovkrav?

Er eventuelle avslag på søknad om økonomisk sosialhjelp i samsvar med lovkrav?

Avslag som revisjonen har gjennomgått tilfredsstillende krava som følgjer av kommunen sine retningslinjer og krava i lovverket. Undersøkinga viser på det grunnlaget at Bokn kommune har gode rutinar for avslag på søknader om økonomisk sosialhjelp. Dette blir også understreka av at kommunen har fått medhald av Fylkesmannen i Rogaland i klagesakene som er gjennomgått.

Har kommunen tilfredsstillende rutinar for å sikre at enkeltvedtak om økonomisk sosialhjelp (også avslag) er i samsvar med lovkrav?

NAV Bokn nyttar statlege rettleiande satsar for utmåling av økonomisk sosialhjelp, og har gode rutinar for sakshandsaming. Revisjonen har ikkje avdekkja noko som tyder på at sakshandsaming av økonomisk sosialhjelp går utanfor dei rammer som er sett i lovverket. Det er likevel identifisert enkelte forbetringsspunkt knytt til enkeltvedtak om sosialhjelp.

Etter revisjonen si vurdering kan det vere eit føremonn at det går klart fram av alle vedtak kva tidsperiode det gjeld for. På den måten kan ein ha oversikt over kva utgifter kommunen har til økonomisk sosialhjelp, og vedtaket vil vere meir forutsigbart for brukaren. I vedtaket bør det også etter revisjonen si vurdering gå klart fram kva som er vedtakstidspunktet.

Undersøkinga viser at det er døme på at sakshandsamingstida for saker kan gå over fristen på ei veke som kommunen sjølv har sett, og fristen på ein månad som går fram av forvaltningslova (jf. §11 a). Revisjonen får opplyst at det i dei tilfella ikkje har vore naudsynt å sende skriftleg førebels svar fordi søkjarane har vore orienterte om saksgangen. Revisjonen meiner at NAV bør sikre at det blir dokumentert i journal, at det er gjevne førebels svar til søkjarar dersom dette skjer munnleg.

Undersøkinga viser at tenesta har utfordringar knytt til at den ikkje har eit eige fagsystem. Dette fører til at mykje av arbeidet blir gjort ved hjelp av manuelle føringar i rekneskapssystemet og at journal, sakspapir og liknande må arkiverast manuelt i papirarkiv/ mapper som blir oppbevarte på NAV kontoret. Dette blir ikkje opplevd som føremålstenleg med tanke på å sikre god oppbevaring, kvalitetssikring og deling av informasjon. Etter revisjonen si vurdering kan innføring av eit elektronisk fagsystem for sosiale tenester bidra til å styrke kvalitetssikring av sakshandsaminga, rapportering og internkontroll. Samtidig vil innkjøp av eit slikt system medføre høvesvis store kostnader for kommunen, sett i samanheng med talet på brukarar og storleiken på budsjettet for sosialtenesta. Revisjonen vil likevel understreke at det er viktig at tenesta har eit tilfredsstillende rutinar og dokumentasjon av sakshandsaminga som ivaretar krav til god sakshandsaming, under dette krav til arkivering og personvern. Ved ei auke i tal på brukarar kan det vere behov for å evaluere om det eksisterande manuelle systemet er tilfredsstillende.

5.3 Korleis sikrar kommunen at det er fokus på førebyggjande tiltak og tverrfagleg arbeid retta mot målgruppene for økonomisk sosialhjelp?

Gjennom sysselsettingstiltaket har kommunen etablert eit tilbod for å førebygge og redusere behov for økonomisk sosialhjelp. Det er ikkje klart i kva grad sysselsettingsprosjektet har ført til

reduksjon i talet på arbeidsledige, men det har ført til at fleire personer har eit aktivitetstilbod anten gjennom arbeid for kommunen eller gjennom norskopplæringa. Når det gjeld tilbodet om aktivitet gjennom sysselsettingstiltaket viser undersøkinga at fleire av deltakarane ikkje har klart å nyttegjere seg av og følgje opp avtalane. Revisjonen vil tilrå at Bokn kommune undersøker om det er mogeleg å finne tiltak eller tilbod, gjerne i samarbeid med nabokommunar, for den gruppa tiltaka ikkje passar for.

Undersøkinga har avdekket at det kan vere behov for at NAV blir meir involvert i samarbeid med helse- og omsorgstenester og oppvekstsektoren i kommunen. Det er difor positivt at kommunen har valt å sjå førebyggjande arbeid i helse og omsorgstenester i samanheng med sosiale tenester i ny helse- og omsorgsplan.

6. Forslag til tiltak

Revisjonen vil anbefale at Bokn kommune:

1. sikrar at budsjettet for sosialtenesta tar omsyn til dei faktiske utgiftene til økonomisk sosialhjelp som innbyggjarar i kommunen har rett på, og dei rettleiande satsane som blir lagt til grunn for utmåling av ytingane.
2. sikrar at det går klart fram av alle vedtak kva tidsperiode det gjeld for.
3. sørgjer for at det går klart fram av enkeltvedtak kva som er vedtakstidspunktet.
4. sikrar at det blir gitt førebelsvar i dei tilfella der sakshandsaminga tar lengre tid enn ein månad, og der søkjar elles ikkje er orientert om saksgangen.
5. undersøker om det er mogeleg å finne meir tilpassa tiltak for dei brukarane av sosialtenestene som ikkje har nytte av sysselsettingstiltaket, gjerne i samarbeid med andre kommunar.
6. vurderer om sakshandsamingssystemet er tilfredsstillande for å ivareta auka sakshandsaming, under dette krav til internkontroll, arkivering og personvern.

Vedlegg 1: Høyrings svar frå rådmann i Bokn kommune

I e-post datert 29.10.2013 gjev Bokn kommune følgjande høyrings svar på rapporten:

«Vi vil melde tilbake følgjende punkter på rapporten:

1. I budsjettforslag tas det nå hensyn til de faktiske utgiftene på sosialhjelp
2. Det jobbes nå med å kvalitetssikre alle vedtak i forhold til tidsperiode og vedtaksdato.
3. *Pr i dag blir alle vedtak som omhandler økonomiske ytelser signert av veileder sosial og NAV leder. I tillegg blir økonomisk tilvisning attestert av seksjonsleder i kommunen.*
4. I de få tilfeller der behandlingstiden på søknader vil ta over en mnd, vil NAV kontoret sende et varsel til bruker om forlenget saksbehandlingstid, jfr. Fvl. § 11a.
5. I forhold til tiltak/sysselsetting er brukerguppen som mottar sosialhjelp ulik. Det vil være forskjell på aktivitetskravet i forhold til om bruker har uførepensjon, er arbeidsledig eller av andre årsaker søker om sosialhjelp. Når det gjelder arbeidsledige brukere med oppfølgingsbehov fra NAV eksisterer det i dag en rekke ulike tiltak. Det samme gjelder brukere som mottar arbeidsavklaringspenger der det er et aktivitetskrav. Når det gjelder personer som har uførepensjon er disse ferdig avklart i NAV, men disse kan også tilbys statlige tiltak for å være i arbeidsrelatert aktivitet. Det er brukere som ikke har noen rettigheter på statlige ytelser og som mottar sosialstønad det kan være en utfordring å finne hensiktsmessig tiltak til. Tiltak for denne gruppen har vært gjennom sysselsettingsprosjektet i regi av Bokn kommune. Pr i dag er det ingen brukere som er i denne gruppen og sysselsettingsprosjektet er derfor avviklet. Det kan være aktuelt å forsøke gjenopptatt prosjektet hvis behovet melder seg.
6. Når det gjelder saksbehandlingssystem er dagens system ikke tilfredsstillende, men dette må ses i sammenheng med antall brukere og kostnaden ved anskaffelse av saksbehandlingssystem. Bokn kommune og NAV ser på muligheten av å samarbeide/kjøre seg inn hos andre kommuner som allerede har et tilfredsstillende saksbehandlingssystem.
7. *Punktet vedrørende gjeldsrådgivning – dette området har og er fremdeles underlagt NAV. Det er NAV som mottar søknader og følger opp saksbehandling på dette området. Det er i midlertid en annen tilsatt ved servicesenteret som gjennomfører gjeldsrådgiving i enkeltsaker på oppgave fra NAV. Dette blei i sin tid innført da vedkommende var den som hadde mest kompetanse til å utføre denne oppgaven på det tidspunktet. Vi vil videreføre denne ordningen også fremover.»*

Punkt 3 og 7 er lagt inn i datadelen av rapporten.

Referansar

- Arbeidsdepartementet «Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen» LOV 2009-12-18 nr. 131
- Justis- og beredskapsdepartementet, «Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)» LOV 2010-12-17 nr.85
- KOSTRA <https://www.ssb.no/>
- NKRF, «RSK 001, standard for forvaltningsrevisjon»
http://www.nkrf.no/rsk_001_standard_for_forvaltningsrevisjon

Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, a UK private company limited by guarantee, and its network of member firms, each of which is a legally separate and independent entity. Please see www.deloitte.com/no/omoss for a detailed description of the legal structure of Deloitte Touche Tohmatsu Limited and its member firms.

Deloitte provides audit, tax, consulting, and financial advisory services to public and private clients spanning multiple industries. With a globally connected network of member firms in more than 150 countries, Deloitte brings world-class capabilities and deep local expertise to help clients succeed wherever they operate. Deloitte's approximately 170,000 professionals are committed to becoming the standard of excellence.

© 2013 Deloitte AS