

Økonomisk sosialhjelp

Ringerike kommune

Sammendrag

Bestilling

Kontrollutvalget
sak 40/2022
20. oktober 2022.

Formål

Prosjektets formål er å vurdere om kommunens tjenestetilbud knyttet til økonomisk sosialhjelp bidrar til at sosialhjelpsmottakere som mottar stønad over lang tid eller som er gjengangere blir selvhjulpne.

Problemstillinger

- I hvilken grad kartlegger NAV den enkeltes situasjon godt nok ved behandling av søknad om sosialhjelp?
- Hvordan følger NAV opp sosialhjelpsmottakere som mottar stønad over lengre tid eller som er gjengangere?
- I hvilken grad blir sosialhjelpsmottakere som mottar stønad over lengre tid eller som er gjengangere selvhjulpne?

Metode og praktisk gjennomføring

Prosjektet er gjennomført av revisjonens egne ansatte på bakgrunn av kravene som stilles til gjennomføring av forvaltningsrevisjon som prosjekt i "RSK001 Standard for forvaltningsrevisjon". Revisjonen gjennomførte et fysisk oppstartsmøte med revidert enhet den 2. februar 2023 ved NAV Ringerikes lokaler på Hønefoss.

Revisjonen har videre gjennomført kvalitative intervjuer, mappegjennomgang av saksbehandlingssystemet Socio, samt dokumentanalyse av rutinedokumenter.

Revisjonskriterier

Som kilder for revisjonskriteriene har vi i hovedsak benyttet forvaltningsloven, sosialtjenesteloven, og Rundskriv til Lov om sosiale tjenester i NAV (R35).

Oppsummering og konklusjoner

Denne forvaltningsrevisjonen viser at NAV Ringerike legger ned en betydelig innsats i arbeidet med å kartlegge og følge opp mottakere av økonomisk sosialhjelp, og mennesker som har utfordringer med å komme inn i arbeidsmarkedet. Undersøkelsen viser at virksomheten har en rekke rutiner, og oppfølgingen av brukerne bærer systematiske preg.

Gjennomgangen viser at NAV i samarbeid med brukerne selv og andre tjenesteytere bidrar til å få brukere inn i arbeidslivet, eller på andre måter sikre dem en økonomisk avklart situasjon.

Likevel er det en god del brukere som ikke blir økonomisk selvhjulpne. Blant disse forblir noen gående på økonomisk sosialhjelp over lengre tid. Andre havner tilbake på stønader etter å ha vært mer eller mindre selvhjulpne over en tid gjennom eksempelvis deltakelse i arbeidslivet.

I hvilken grad kartlegger NAV den enkeltes situasjon godt nok ved behandling av søknad om sosialhjelp?

Undersøkelsen viser at NAV Ringerike har en gjennomgående praksis der nye brukere som søker om økonomisk sosialhjelp blir kartlagt.

Den samlede gjennomgangen viser også at NAV foretar nye kartlegginger av eksisterende brukere ved behov. Årsaker til slike behov kan være at brukeren over lang tid har mottatt tjenester fra NAV, eller at brukerens livssituasjon har endret seg.

Revisjonen konkluderer med at NAV i hovedsak kartlegger den enkeltes situasjon godt nok ved behandling av søknad om sosialhjelp.

Hvordan følger NAV opp sosialhjelpsmottakere som mottar stønad over lengre tid eller som er gjengangere?

Denne delen av undersøkelsen viser at NAV Ringerike i stor grad samarbeider med andre kommunale deltjenester og eksterne tjenesteytere for å sikre sosialhjelpsmottakerne nødvendig oppfølging. Noen av samarbeidene fungerer likevel ikke optimalt, men det er som nevnt forhold som NAV Ringerike alene ikke kan stå som adressat for.

Den samlede gjennomgangen viser at NAV har et lavt antall brukere gående på frivillig forvaltning. I stedet blir vergeordning, samt annen økonomisk veiledning benyttet i større utstrekning. Dette anser vi som positivt ettersom det gir brukerne en mer omfattende bistand.

Videre fremgår det blant annet at arbeidsveiledning, samt bistand til å skaffe bolig blir gjennomført.

Revisjonen konkluderer med at NAV i stor grad gir sosialhjelpsmottakere som mottar stønad over lengre tid, eller som er gjengangere en tett oppfølging. Det må likevel legges til at deler av dette arbeidet, særlig rettet mot samarbeid med andre kommunale tjenesteytere med fordel kan forbedres.

I hvilken grad blir sosialhjelpsmottakere som mottar stønad over lengre tid eller som er gjengangere selvhjulpne?

I den siste delen av undersøkelsen viser gjennomgangen i Socio at Ringerike kommune har hatt 2642 "unike" mottakere av sosialhjelp i hele perioden fra 2017 til 2022.

Av disse har 156 personer mottatt stønad i alle disse årene, og står for om lag 29 prosent av de totale utbetalingene. Revisjonen vurderer at denne andelen langtidsmottakere er meget høy.

Videre fremgår det at en betydelig andel utover de nevnte langtidsmottakerne har mott stønader gjennom flere år.

Gjennomgangen i Socio viser at det er forskjellige årsaker til at noen brukere forblir gjengangere. Noen har store helseutfordringer, noen har betydelige rusproblemer, mens for eksempel andre har svake arbeidsevner.

Revisjonen konkluderer med at en del sosialhjelpsmottakere blir selvhjulpne, men at det er en betydelig andel langtidsmottakere og gjengangere som ikke blir selvhjulpne.

Anbefalinger

Med bakgrunn i vår gjennomgang vil vi anbefale Ringerike kommune å gjennomføre følgende:

- Styrke oppfølgingen av brukere som har hatt langvarige (og over tid relativt høye) ytelser, for å sikre at alle disse har korrekte ytelser, samt vurdere mulighetene for å avklare disse over til andre ytelser
- Styrke samhandlingen mellom NAV Ringerike og øvrige kommunale deltjenester

Et utkast til rapport er blitt oversendt kommunedirektør til uttalelse. Kommunedirektørens uttalelse i brev av 8. august 2023 er vedlagt rapporten.

Innhold

1.	Innledning	7
1.1.	Bakgrunn for prosjektet	7
1.2.	Formål og problemstillinger.....	7
1.3.	Avgrensing av undersøkelsen.....	7
2.	Metode	8
3.	Revisjonskriterier	9
4.	Økonomisk sosialhjelp i kommunen	11
4.1.	Organisering	11
4.2.	Hovedutfordringer.....	13
4.3.	Nøkkeltall fra KOSTRA.....	14
4.4.	Kommunebarometeret.....	15
5.	Kartlegging av brukere	16
5.1.	Kartlegging og involvering av brukere	16
5.1.1	Vurdering.....	19
6.	Oppfølging av brukere	20
6.1.	Samhandling	20
6.1.1	Vurdering.....	21
6.2.	Oppfølging av brukere.....	22
6.2.1	Vurdering	25
6.3.	Frivillig forvaltning.....	26
6.3.1	Vurdering	27
7.	Selvhjulpne brukere	28
7.1.	Utvikling i sosialhjelpsutgifter	29
7.2.	Fordeling av sosialhjelpsutgifter på stønadsmottakere	30
7.3.	Fordeling av sosialhjelpsutgifter på type stønad.....	33
7.4.	Kvalitative beskrivelser av de økonomiske trendene	34
7.5.	Vurdering.....	35
8.	Oppsummering og konklusjon	36
9.	Anbefaling	38
	Referanser	39
	Vedlegg 1 – Uttalelse fra kommunedirektør, datert	40
	Vedlegg 2 – RSK 001 – Standard for forvaltningsrevisjon	41
	Vedlegg 3 – Utledning av revisjonskriterier	43
	Vedlegg 4 – KOSTRA – Kommunegruppe og symboler	48
	Vedlegg 5 – Type stønad	49
	Vedlegg 6 – Diagrammer	51

1. Innledning

1.1. Bakgrunn for prosjektet

Kontrollutvalget i Ringerike kommune vedtok i sitt møte den 20. oktober 2022., at Viken kommunerevisjon IKS (VKR) skulle gjennomføre en forvaltningsrevisjon innenfor økonomisk sosialhjelp.

Prosjektet er bestilt på bakgrunn av områder valgt ut i vedtatt plan for forvaltningsrevisjon og overordnet analyse for perioden 2020 – 2024.

1.2. Formål og problemstillinger

Prosjektets formål har vært å vurdere kommunens tjenestetilbud innenfor økonomisk sosialhjelp, med vekt på om det bidrar til å gjøre søkerne selvhjulpne.

I denne forvaltningsrevisjonen har vi søkt å belyse følgende problemstillinger:

- I hvilken grad kartlegger NAV den enkeltes situasjon godt nok ved behandling av søknad om sosialhjelp?
- Hvordan følger NAV opp sosialhjelpsmottakere som mottar stønad over lengre tid eller som er gjengangere?
- I hvilken grad blir sosialhjelpsmottakere som mottar stønad over lengre tid eller som er gjengangere selvhjulpne?

1.3. Avgrensning av undersøkelsen

Som det går fram av problemstillingene i kulepunktene i kapittel 1.2, er det vedtatt relativt konkrete problemstillinger for forvaltningsrevisjonen. Vi presiserer at prosjektet kun tar for seg de områder og temaer som faller inn under de problemstillingene som fremgår av kapittel 1.2. Vurderinger og konklusjoner omfatter derfor bare disse avgrensede definerte områdene eller temaene.

Revisjonen vil således ikke foreta fullstendig gjennomgang av de kommunale tjenestene i NAV innen økonomisk sosialhjelp (sosiale tjenester / økonomisk stønad) som tilbys innbyggerne i Ringerike kommune. For eksempel er det ikke gjort en vurdering av selve stønadstildelingen ved utmåling av økonomisk sosialhjelp.

2. Metode

Prinsipper for metodebruk i forvaltningsrevisjon følger av "RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon" som er vedtatt av Norges Kommunerevisorforbund (NKRF). Denne bygger i stor grad på samfunnsvitenskapelig metode om etterprøvbarehet av funn, og rettslige prinsipper om at revidert enhet skal kunne få frem sitt syn (kontradiksjon) ut fra vår gjennomgang og vurdering av område vi ser på.

Sett i lys av en forvaltningsrevisjons begrensede ressursramme, samt hensiktsmessigheten i forhold til dens formål, er dokumentasjonen og sikring av denne ikke så omfattende som kravene som settes til vitenskapen og domstolene. Ut fra en vitenskapelig og filosofisk side er det ingen informasjon/dokumentasjon som er helt objektiv eller kilde som er hundre prosent pålitelig.

I forvaltningsrevisjon tilstreber vi at vurderinger og anbefalinger skal gjøres på et objektivt og etterprøvbart grunnlag. Ofte er problemstillingene i en forvaltningsrevisjon mer lukkede og definerte enn forskning og etterforskning. Dette påvirker også våre valg av metode. En av hovedhensiktene med forvaltningsrevisjon er å få til læring og endring om det vurderes behov for dette. Ofte vil dette også skje gjennom prosessen når vi gjennomfører en forvaltningsrevisjon. Ved at det settes fokus på et tema og/eller område, vil ofte den reviderte selv se behov for endring.

I denne undersøkelsen har vi benyttet ulike metoder i form av; kvalitative intervjuer med revidert enhet, gjennomgang av et utplukk sosialhjelpsmottakere i saksbehandlingssystemet Socio, samt dokumentanalyse av rutinedokumenter og kommunalt planverk.

Revisor har gjennomført tre intervjuer. Det første intervjuet ble gjennomført med tre veiledere fra ungdomsteamet. Det andre intervjuet ble gjennomført med en veileder for økonomisk sosialhjelp, en gjeldsrådgiver, og en jobbspesialist. Heretter kalt voksenteamet i rapporten. Det tredje intervjuet ble gjennomført med avdelingsleder ungdom, som samtidig har ansvarsområder utover ansvar rettet mot de yngste aldersgruppene blant brukere/tjenestemottakere.

Undersøkelsen er gjennomført i løpet av våren 2023.

Vi mener det samlede datamaterialet har en høy grad av gyldighet og pålitelighet. Vi vurderer at gyldigheten, det vil si at de innsamlede dataene er relevante, i stor grad er sikret ettersom de er fra førstehåndskilden NAV Ringerike.

Revisor har i denne undersøkelsen gjort et selvstendig utplukk av de sosialhjelpsmottakerne som vi deretter har gjennomgått i saksbehandlingssystemet. Sammenholdt med gjennomføringen av undersøkelsen der vi har benyttet flere metoder og kilder innenfor NAV som i hovedsak peker i samme retning, mener vi at dataene har en høy grad av pålitelighet.

Det faktum at NAV og Ringerike kommune som offentlige aktører, er bundet av offentlighetsloven og forvaltningsloven bidrar etter vårt skjønn til å sikre at den informasjonen som blir gitt utad er pålitelighet. Likevel vil det i alle undersøkelser være noen usikkerheter knyttet til hvorvidt revidert enhet bevisst eller ubevisst gir en framstilling som er mer positiv betegnet enn virkeligheten.

Rapporten ble oversendt kommunedirektør til uttalelse den 27. juni 2023. Kommunedirektørens uttalelse i brev av 8. august er vedlagt rapporten. Høringssvaret har ikke medført noen endringer i rapporten.

3. Revisjonskriterier

I denne undersøkelsen har revisor utarbeidet revisjonskriterier for problemstilling 1 og 2. Når det gjelder problemstilling 3 er den vurdert å være av en deskriptiv type, og vi har derfor ikke utledet revisjonskriterier til denne delen av undersøkelsen.

Som kilder for revisjonskriteriene¹ har vi i hovedsak benyttet lov om sosiale tjenester i NAV², forvaltningsloven³ og Arbeids- og velferdsdirektoratets rundskriv H35, Sosialtjenesteloven⁴.

På bakgrunn av problemstillingene og relevante krav i kildene⁵, har vi utledet følgende revisjonskriterier for vår gjennomgang av økonomisk sosialhjelp i Ringerike kommune. Kriteriene er ikke nødvendigvis uttømmende for ethvert krav som stilles til alle sider av kommunens tilbud innenfor økonomisk sosialhjelp. Kriteriene er oppstilt etter revisjonens vurdering av hva som er det sentrale, basert på en vurdering av virksomhetens egenart og regelverket den forvalter.

Utleddningene til revisjonskriteriene følger i rapportens vedlegg nr. 4.

Kartlegging av brukere

Dette punktet tar for seg problemstilling 1:

I hvilken grad kartlegger NAV den enkeltes situasjon godt nok ved behandling av søknad om sosialhjelp?

Her har vi utledet følgende revisjonskriterier:

- NAV skal påse at den enkelte brukers sak er så godt som mulig opplyst når en søknad om sosialhjelp blir behandlet
- NAV skal gjøre individuelle vurderinger basert på den enkelte brukers livssituasjon ved avgjørelse om tildeling av en ytelse
- Tjenestemottakerne skal involveres i søknadsprosessen

¹ Revisjonskriterier er en samlebetegnelse for krav og forventninger som benyttes for å vurdere kommunens virksomhet, økonomi, produktivitet, måloppnåelse, regeletterlevelse osv. Sammenholdt med faktabeskrivelsen danner revisjonskriteriene basis for de analyser og vurderinger som foretas, de konklusjoner som trekkes, og de er et viktig grunnlag for å kunne dokumentere avvik eller svakheter.

² LOV 2009-12-18 nr 131, Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (sosialtjenesteloven)

³ LOV 1967-02-10, Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (Forvaltningsloven, fvl)

⁴ Arbeids- og velferdsdirektoratets rundskriv H35 – Hovednr. 35 - Sosialtjenesteloven.

⁵ Vedlegg 4 – Utleddning av revisjonskriterier

Oppfølging av brukere

Dette punktet tar for seg problemstilling 2:

Hvordan følger NAV opp sosialhjelpsmottakere som mottar stønad over lengre tid eller som er gjengangere?

Her har vi utledet følgende revisjonskriterier:

Samhandling

- Kommunen skal samarbeide med andre tjenesteytere i den grad det er nødvendig for å sikre brukerne et helhetlig og samordnet tjenestetilbud

Oppfølging

- Kommunen ved NAV skal ha rutiner for å følge opp mottakere av økonomisk sosialhjelp
- Kommunen skal tilby individuell plan til personer som har behov for langvarige og koordinerte tjenester
- NAV-kontoret skal være tilgjengelig for brukerne på telefon og digitale plattformer

Frivillig forvaltning

- Kommunen bør bruke frivillig forvaltning som et virkemiddel for å bidra til økonomisk trygghet

4. Økonomisk sosialhjelp i kommunen

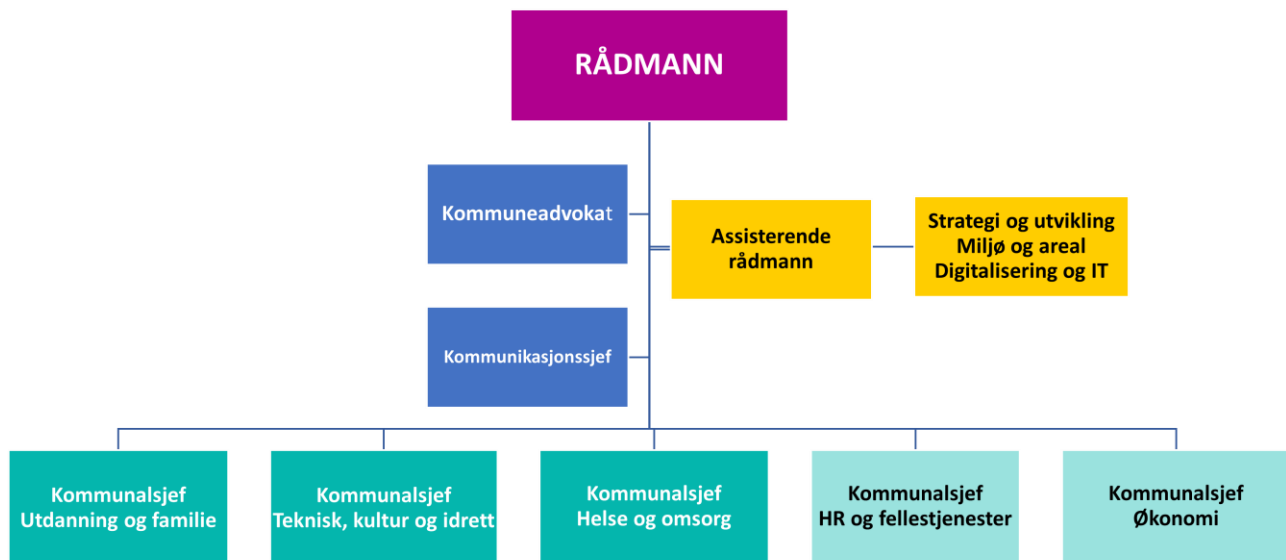
4.1. Organisering

Ringerike kommune er administrativt organisert som en trenivå-modell-kommune. Kommunens organisering fremgår på hjemmesiden ved følgende organisasjonskart.

Organisasjonskart

Ringerike kommune styres administrativt gjennom kommunedirektørens strategiske ledergruppe. Fellesadministrasjonen skal legge til rette for virksomhetsstyring av hele kommunen og skal bidra til oppnåelse av overordnede mål og delmål som er definert i kommunedirektørens grunnlagsdokument.

Organisasjonskart per 1. august 2022



Videre fremgår det av kommunens delegeringsreglement at ansvaret for tildeling av de stønader som følger sosialtjenesteloven er delegert til enhetsleder NAV. Følgende ansvarsrekke vises her: *Kommunestyret → Hovedutvalg for helse, omsorg og velferd → Kommunedirektør → Kommunalsjef helse og omsorg → Enhetsleder NAV.*

NAV Ringerike er lokalisert i eget lokale på Hønefoss, adresse Hønefossbru. De øvrige kommunale tjenestene er lokalisert i andre lokaler. Rådhuset er således lokalisert i Osloveien, som ligger i motsatt ende av bykjernen.

Det fremgår av informasjon gitt fra NAV Ringerike at tjenesten per februar 2023 har 73 ansatte, hvorav 40 er statlige, resten kommunale.

NAV Ringerike er organisert i fire avdelinger:

- marked
- ungdom
- oppfølging 1 – over 30 år
- oppfølging 2 staben
- gjeld forvaltning

4.2. Hovedutfordringer

Ringerike kommunes *Budsjett 2023 og handlingsprogram for 2023-2026* identifiserer noen hovedutfordringer for Helse og omsorg, der flere av disse også er relevante for NAV.

Følgende listes opp:

Utfordringer

- **Demografiskiftet** - Kommunenes kostnader vil trolig øke som følge av at andelen eldre i befolkningen øker, og derav økte kostnader innenfor helse- og omsorgstjenesten og pensjonsutbetalingene. Arbeidskraftbehovet blir større, samtidig som andelen innbyggere i yrkesaktiv alder går ned. Disse utviklingstrekkene vil bidra til et redusert handlingsrom som kan få betydning for rammene til kommunen og til sektoren.
- **Deltidskultur** - Helse- og omsorgssektoren er preget av en deltidskultur, og må dreie til en heltidskultur for å imøtekomme morgendagens tjeneste-, kompetanse- og bemanningskrav.
- **Digitalisering** - Digitalisering og bruk av ny teknologi er en forutsetning for å lykkes med å fornye offentlig sektor, og digitalisering er også et viktig virkemiddel for innovasjon. Det må legges til rette for utvikling og samarbeid om digitale tjenester i tjenestene og i administreringen av disse.
- **Folkehelse** - Ringerikes befolkning ligger over landsgjennomsnittet for livsstilssykdommer. Lavterskeltilbud og forebyggende tjenester i tilstrekkelig grad vil kunne bidra til en bedret folkehelse med lavere press på mer omfattende helse- og omsorgstjenester.
- **Kompetanse** - En bærekraftig helse- og omsorgstjeneste forutsetter nytenkning, benyttelse av ny teknologi, effektive arbeidsmåter og tilgang på tilstrekkelig kompetanse. Med demografiskiftet kommunen står ovenfor i årene som kommer, blir det enda viktigere å ha søkelyset på innovasjon og nytenkning for å være en attraktiv arbeidsgiver.
- **Økonomi** - Endret økonomi vil kreve en utvikling av sektoren for å kunne yte tjenester til en stadig større gruppe. Dette vil utfordre den eksisterende økonomiske rammen til sektoren, samt den samlede rammen til Ringerike totalt sett. Økning i tjenester vil kreve investeringer i nye og endrede bygg, nye og endrede tjenester, og dette medfører et økende bemanningsbehov. Det vil være utfordrende i en anstrengt økonomi å kunne prioritere mellom sektorer, bygg, tjenester og bemanningsnivå.

For å møte disse utfordringene vises det blant annet til følgende tiltak der NAV har en sentral rolle:

- Inkludering og forhindre utenforskap - **Sektoren vil jobbe aktivt med inkludering ved å tilby tilrettelagt arbeid til innbyggere som står i fare for å havne i utenforskap. Dette i samarbeid med NAV og andre tiltaksarrangører.**
- Økonomisk rådgivning – **NAV har fokus på økonomisk rådgivning for ungdom. I tillegg har NAV fått prosjektmidler for å øke kompetanse til ungdomsveiledere ytterligere. Dette startet opp i august 2022.**

4.3. Nøkkeltall fra KOSTRA

Tabellen viser SSBs KOSTRA ⁶ nøkkeltall for tjenesteområde «Sosialtjenesten»:

Ringerike kommune		KG 10	Viken	Landet u/Oslo	Landet
<i>Publiserte tall per 15. juni 2023</i>	2022				
Antall:					
Sosialhjelpsmottakere	1048	13 631	30 387	116 080	136 667
Sosialhjelpsmottakere 18-24 år	202	2 283	4 473	19 840	22 234
Sosialhjelpsmottakere med sosialhjelp i 6 måneder eller mer	418	5 114	11 938	39 362	48 781
Sosialhjelpsmottakere med arbeidsinntekt som hovedinntekt	118	1 393	3 366	13 302	15 230
Sosialhjelpsmottakere med sosialhjelp som viktigste kilde til livsopphold	360	4 849	10279	37 937	45 730
Sosialhjelpsmottakere som bor i eid bolig	29	718	1 535	7 746	8 362
Barn i familier som mottok sosialhjelp	408	6 739	15 636	59 243	69 802

Ringerike kommune		KG 10	Viken	Landet u/Oslo	Landet
<i>Publiserte tall per 15. juni 2022</i>	2021 ⁷				
Antall:					
Sosialhjelpsmottakere med arbeidsinntekt som hovedinntekt	118	1 393	3 366	13 302	15 230
Sosialhjelpsmottakere med sosialhjelp som viktigste kilde til livsopphold	360	4 849	10279	37 937	45 730
Sosialhjelpsmottakere som bor i eid bolig	29	718	1 535	7 746	8 362

⁶ KOSTRA= KOrmmune STat RApportering

⁷ Avsluttede tidsserier. Siste data foreligger for år 2021.

4.4. Kommunebarometeret

Ringerike havnet på 61. plass i den endelige utgaven av Kommunebarometeret 2022 fra Kommunal Rapport. Dette er en forbedring fra tidligere år der kommunen havnet på 141. plass i 2020.

Innenfor området «Sosialtjeneste» er Ringerike rangert på 228. plass i 2022. Dette er en forbedring fra 350. plass i 2020.

Ringerike har en høy andel mottakere av sosialhjelp innenfor aldersgruppene 18-24 år, og middels høyt for aldersgruppene 25 – 66 år. Andelen av mottakere som går over 6 måneder på stønad som har individuell plan er middels høy.

Når det gjelder andelen mottakere som går over 6 måneder på stønad og samtidig mottar kvalifiseringsstønad (KVP), er det derimot færre mottakere enn landsgjennomsnittet.

Ringerike har også et høyt snitt for stønadslengde for mottakere mellom 25 og 66 år, en høy andel som mottar sosialhjelp i 6 måneder eller mer, og videre er det en høy andel av befolkningen i Ringerike som mottar sosialhjelp i 10 måneder eller mer.

5. Kartlegging av brukere

Dette kapittelet fokuserer på følgende problemstilling:

- I hvilken grad kartlegger NAV den enkeltes situasjon godt nok ved behandling av søknad om sosialhjelp?

Følgende revisjonskriterier er utledet til denne problemstillingen:

- NAV skal påse at den enkelte brukers sak er så godt som mulig opplyst når en søknad om sosialhjelp blir behandlet
- NAV skal gjøre individuelle vurderinger basert på den enkelte brukers livssituasjon ved avgjørelse om tildeling av en ytelse
- Tjenestemottakerne skal involveres i søknadsprosessen

5.1. Kartlegging og involvering av brukere

Skriftlige rutiner

Revisor har fått forelagt sentrale dokumenter fra NAV Ringerike. Gjennomgangen viser flere rutiner som skal benyttes for å kartlegge den enkelte brukers livssituasjon i forbindelse med søknad om økonomisk sosialhjelp. *Veileder om økonomisk stønad etter sosialtjenesteloven* (datert 16.12.2022) står i den forbindelse sentralt. Her vises det til noen konkrete eksempler for hvilke hensyn som skal tas ved utmåling av stønad (økonomisk sosialhjelp).

Eksempelvis vil familieforhold, som forsørgelse av barn, ha betydning for hvor stor ytelse som skal gis. På den andre siden vil en søker kunne bli pålagt å selge eiendeler som ikke er strengt nødvendig for livsopphold, i den forbindelse vises det for eksempel til campingvogn. Det er likevel skjønsmessige vurderinger som ligger til grunn ut fra den enkelte brukers behov. For eksempel vil noen brukere etter NAVs vurderinger ikke være avhengig av å eie en bil, mens andre har et reelt behov for fast tilgang på bil slik at de kan komme inn i arbeidslivet og delta i sosiale sammenhenger.

I den forbindelse har NAV også samarbeidsavtaler med flere instanser, deriblant bolig tjenesten, oppfølgingstjenesten, samt Læringscenteret for voksne (LSFV).

Rutinedokumentene viser at tjenestemottakerne, brukerne, skal involveres aktivt i søknadsprosessen i forbindelse med tildeling av økonomisk sosialhjelp.

Kartlegging og vedtak

I det første intervjuet fremgikk det at ungdomsteamet jobber etter forskjellige metoder i forbindelse med kartlegginger av brukere mellom 16 og 30 år, som denne avdelingen har ansvar for. For eksempel hjelper de brukerne med å fremskaffe nødvendige dokumenter til søknad om økonomiske stønader eller andre sosiale tjenester. NAV legger i den forbindelse opp til å gjennomføre kartleggingsamtaler med nye brukere.

I de tilfeller der ungdom har tatt kontakt med NAV i forbindelse med behov for en type stønad, oppfordrer ungdomsteamet den enkelte person til å forsøke å skaffe seg inntekt på andre måter (for eksempel gjennom arbeid) før økonomisk sosialhjelp blir tildelt. Dersom forsøkene på å skaffe andre inntektskilder ikke fører fram trer veiledningsplikten inn. NAV gir dermed informasjon om mulighetene for å søke om økonomisk sosialhjelp.

NAV Ringerike har som praksis å fysisk oppsøke brukere som av en eller annen grunn har problemer med å oppsøke NAV-kontoret.

Ungdomsteamet erfarer at det varierer mye i hvilken grad brukerne tar initiativ for eget liv.

Brukere under 25 år har lav sats på arbeidsavklaringspenger (AAP). I den forbindelse har disse brukerne en veileder for oppfølging av AAP, og samtidig en veileder for økonomisk sosialhjelp. Veilederne samarbeider for å sikre brukernes interesser på en best mulig måte, og legger opp til felles møter ved behov.

Det fremgår at AAP-veilederen i tillegg har veiledningssamtaler med brukere angående privatøkonomi og budsjett. Ungdomsavdelingen har hatt et prosjekt som heter "ungdom, økonomi og bolig" med opplæring i økonomi, privatøkonomi og budsjettering.

- Denne veiledningen har som mål å gjøre ungdommen oppmerksom på egen pengebruk og ta initiativ og kontroll over egen økonomi og sette seg økonomiske mål. Dette er en type veiledning som brukes i dag og som bidrar til at ungdommen tar mer initiativ i egen prosess.

NAV forsøker å gjennomføre møter med alle ungdommene som har søkt sosialhjelp hyppig. I disse møtene er samtaler om økonomi på agendaen, og veilederne forsøker å bli kjent med hver enkelt og se deres behov.

Informantene opplever at oppgavene med hensyn til gjennomføring av tjenester i stor grad lykkes, men de må ofte etterspørre ytterligere dokumentasjon for å ha tilstrekkelig informasjon til å behandle søknader forsvarlig og individuelt tilpasset. Arbeidet med å etterspørre og innhente ytterligere dokumentasjon er svært tidkrevende prosesser. I tillegg er det ofte utfordrende å få kontakt med noen av brukerne som lider av rusavhengighet, ettersom de i en del tilfeller fornektet sine lidelser/avhengigheter og ikke nødvendigvis ønsker å ta imot hjelp.

Voksenteamet gir fortellinger som i stor grad sammenfaller med ungdomsteamet, med hensyn til at NAV gjør individuelle vurderinger, og at tjenesten jobber for å styrke kartleggingsarbeidet. De viser til at søknadene i en del tilfeller kan bli realitetsbehandlet i påvente av ytterligere dokumentasjon før endelig behandling. I tillegg viser de til at NAV-kontoret har faste tider for drop-in-samtaler og for møter på Læringscenteret.

Avdelingsleder ungdom gir i sitt intervju uttrykk for at søknadene i dag, år 2023, gir et mye større omfang av dokumenter enn det som var tilfelle tidligere da søknadsskjemaene var papirbaserte. Det skyldes i stor grad at brukerne ofte sender inn den samme dokumentasjonen flere ganger digitalt. Han forteller at det i den forbindelse ikke er mulig eller hensiktsmessig å kalle inn alle søkerne til

intervju, og viser til at det i 2022 ble gjennomført 7600 enkeltvedtak for 1100 mottakere. En del av økningen forklares med mottaket av de ukrainske flyktningene.

Videre viser avdelingslederen til at NAV forsøker å komme i kontakt med søkere der deler av dokumentasjonen mangler, for på den måten kunne skaffe mest mulig fullstendig dokumentasjon som sikrer at brukerne får de ytelsene/tjenesten som de har krav på. NAV opplever noen ganger språklige utfordringer i møte med fremmedkulturelle brukere. I slike møter benyttes derfor tolk når situasjonen tilsier at det kan være et slikt behov.

Avslutningsvis forteller avdelingslederen at NAV Ringerike har et internkontrollsystem, der alle saker og vedtak blir gjennomgått. Dette arbeidet med slik gjennomgang er ifølge ham likevel svært tidkrevende. Selv om NAV gjennomfører dette arbeidet er det likevel en del mennesker som ikke lar seg fange opp. Det kan for eksempel være unge voksne som har bodd hjemme hos foreldrene sine uten å arbeide eller studere.

Revisjonen har fått tilgang til NAV Ringerikes saksbehandlingssystem Socio og gjennomgått sentrale vedtak, kartlegginger og relaterte dokumenter for et utplukk av brukerne som mottar økonomiske sosialhjelp og øvrige ytelser. Prosjektgruppen har foretatt et tilfeldig utplukk av brukere, innenfor et stratifisert utvalg. Det vil si at revisjonen har plukket ut tilfeldige brukere, innenfor flere avgrensede utvalgsgrupper.

Følgende avgrensninger er gjort:

- åtte brukere som har mottatt høye stønader over en lengre tid
- tre nye brukere
- tre brukere som ikke lengre mottar stønader
- to brukere som har sluttet å motta stønader, og senere begynt å motta stønader på nytt
- seksten unge brukere under 30 år

Denne delen av undersøkelsen viser en gjennomgående praksis der NAV Ringerike kartlegger brukerne/mottakerne med inntakssamtale og andre metoder ved behov, når en bruker oppretter kontakt med NAV Ringerike første gang. Gjennom disse kartleggingene får det lokalet NAV-kontoret dermed relevante kunnskaper om den enkelte brukers livssituasjon, som skal bidra til å sikre at den enkelte får de nødvendige tjenestene og samtidig en individuelt tilpasset oppfølging.

Videre viser gjennomgangen i Socio eksempler på nye kartlegginger av brukere som har mottatt tjenester og oppfølging over en tid. Slike gjentakende kartlegginger er i noen tilfeller hensiktsmessige eller påkrevd. Årsaken kan være at livssituasjonen etter hvert har endret seg for en bruker, eller at det sannsynlig brukeren har opplevd betydelige endringer i sitt liv.

I forlengelse av kartleggingene viser revisjonens gjennomgang at NAV Ringerike har en gjennomgående praksis med føring av skriftlige enkeltvedtak. De gjennomgåtte vedtakene følger alminnelige prinsipper i offentlig forvaltning, og det fremgår at de er individuelt tilpasset den enkelte bruker.

5.1.1 Vurdering

Den samlede undersøkelsen viser at NAV Ringerike kartlegger en brukers sak når en søknad om sosialhjelp blir behandlet. Revisjonen har i intervjuene fått opplyst at det gjennomføres inkomstsamtaler, og at ulike metoder blir benyttet ved behov i kartleggingsarbeid. Den informasjonen som er gitt i intervjuene sammenfaller med gjennomgangen i saksbehandlingssystemet Socio, samt oversendte rutinedokumenter. Revisor vurderer på bakgrunn av dette at NAV Ringerike gjennomgående sørger for at en brukers sak er tilstrekkelig opplyst når en søknad om økonomisk sosialhjelp blir behandlet.

I forlengelse av de ovennevnte intervjuene fremgår det at NAV Ringerike jobber for å bli kjent med den enkelte brukers behov og livssituasjon. Disse kartleggingen blir utført gjennom samtaler og dokumentasjon. Ved behov blir supplerende opplysninger fra brukeren etterspurt. Etter at brukerens individuelle behov er kartlagt, forsøker å NAV å gi en oppfølging og økonomisk støtte som er individuelt tilpasset innenfor de gitte rammene. Gjennomgangen i Socio viser sammenfallende faktabeskrivelser med de som er gitt intervjuene. Revisor vurderer som følger at NAV Ringerike gjør individuelle vurderinger basert på den enkelte brukers livssituasjon ved avgjørelse om tildeling av en ytelse.

Når det gjelder involvering av tjenestemottakerne (brukerne) viser de ovennevnte intervjuene at brukerne blir involvert i søknadsprosessene. Dette gjøres ifølge informantene gjennom formelle samtaler, veiledning i forbindelse med skriving av søknad, samt tilbud om å sende supplerende skriftlige opplysninger ved behov. Revisor finner samsvar med gjennomgangen i Socio, og vurderer derfor at tjenestemottakerne blir involvert i søknadsprosessene.

6. Oppfølging av brukere

Dette kapittelet fokuserer på følgende problemstilling:

- Hvordan følger NAV opp sosialhjelpsmottakere som mottar stønad over lengre tid eller som er gjengangere?

Følgende revisjonskriterium er utledet til underkapittel 6.1:

- Kommunen skal samarbeide med andre tjenesteytere i den grad det er nødvendig for å sikre brukerne et helhetlig og samordnet tjenestetilbud

6.1. Samhandling

Som tidligere omtalt viser dokumentgjennomgangen at NAV Ringerike har formaliserte avtaler for samhandling med andre tjenesteytere.

Det fremgår av intervjuet med ungdomsteamet at NAV samarbeider med rustjenesten i kommunen, barnevernet og flyktningtjenesten. De erfarer at barnevernet tar kontakt med NAV, men det varierer hvor godt dette samarbeidet fungerer. Informantene viser til at det er flere interne samarbeider i kommunen, men at de respektive deltjenestene må forholde seg til taushetsplikt også seg imellom. Taushetsplikten medfører likefullt at opplysninger som med fordel for brukeren blir delt mellom deltjenestene, ikke uten videre kan deles. Videre fremgår det at NAV har et samarbeid med videregående skole, som blant annet består av ukentlige møter.

For øvrig nevnes samarbeid med boligjenesten, krisetjenesten, distriktpsikiatrisk senter (DPS), ungdomstiltaket, og Fontenehuset. En del av samarbeidene fungerer godt, mens andre deler av samarbeidene ikke fungerer fullt ut optimalt. Brukerne og samarbeidspartnerne har i den forbindelse direkte kontakt med de respektive veilederne.

Voksenteamet og avdelingsleder ungdom gir sammenfallende beskrivelser. Avdelingslederen viser i tillegg til at NAV har samarbeid med Blå Kors, Kirkens Bymisjon, og Frelsesarméen. Gamle Hønefoss skole blir i den sammenheng benyttet av de frivillige som et samlingslokale.

Avdelingslederen forteller at NAV nylig har hatt besøk av kommunens frivillighetskoordinator som har informert om Frivillighetens hus og hvilke muligheter de har. Dette huset er ved intervjutidspunktet (våren 2023) nylig åpnet, og NAV ser store muligheter for et godt fremtidig samarbeid.

Videre forteller avdelingslederen at leder ved ungdomsavdelingen rapporterer til hovedutvalget for oppvekst og kultur hver fjerde måned om ny status for arbeidet med økonomisk sosialhjelp blant ungdom. Disse rapporteringene bidrar til å sikre at nødvendig informasjon blir delt mellom relevante aktører innad kommuneorganisasjonen og NAV.

Gjennomgangen i Socio viser til samarbeid med andre tjenesteytere. Det fremgår flere eksempler på brukere som enten deltar i, eller skal begynne på arbeidsrettede tiltak gjennom det kommunalt eide selskapet Menova.

Det fremgår av selskapets årsmelding for 2021 at Menova er eid av Ringerike og Hole kommuner. Videre viser årsmeldingen til Matchbox som er et tiltak, under Menova. Dette tiltaket er rettet mot unge voksne mellom 18 og 30 år som bor i Ringerike kommune, og enten mottar økonomisk sosialhjelp eller deltar i kvalifiseringsprogram (KVP).

Mappegjennomgangen viser videre til brukere som ved undersøkelsestidspunktet, eller tidligere, har deltatt i Matchbox.

Videre viser gjennomgangen til Moving Mamas som er et inkluderingsprogram for innvandringskvinner.

6.1.1 Vurdering

Den samlede gjennomgangen viser at NAV Ringerike samarbeider internt med kommunale deltjenester, kommunalt eide selskaper, andre offentlige tjenester, samt eksterne organisasjoner som eksempelvis Frelsesarméen. Det er revisors vurdering at kommunen ved NAV Ringerike har en bred portefølje av samarbeidene instanser internt i kommunen og eksternt som skal bidra til å sikre brukerne et helhetlig og samordnet tjenestetilbud.

Revisor finner det godtgjort at en del av samarbeidene fungerer hensiktsmessig. Dette gjelder i stor grad samarbeidet med de frivillige organisasjonene og flere av de kommunale og offentlige tjenestene.

Revisor vurderer ut fra den samlede gjennomgangen likevel at noen av disse samarbeidene ikke fungerer fullt ut optimalt, det gjelder blant annet samarbeidet med barnevernet. Her må det presiseres at manglende fungerende samarbeid er forhold som NAV Ringerike ikke alene kan som adressat for. I den sammenheng har kommunedirektøren et øverste ansvar for å besørge at kommunale deltjenester, inkludert kommunalt NAV, blir gitt de nødvendige rammer og instruksjoner til å gjennomføre samarbeid som sikrer brukerne et helhetlig og samordnet tjenestetilbud.

6.2. Oppfølging av brukere

Følgende revisjonskriterier er utledet til underkapittel 6.2

- Kommunen ved NAV skal ha rutiner for å følge opp mottakere av økonomisk sosialhjelp
- Kommunen skal tilby individuell plan til personer som har behov for langvarige og koordinerte tjenester
- NAV-kontoret skal være tilgjengelig for brukerne på telefon og digitale plattformer

Rutiner og datauttrekk

De tidligere nevnte rutinedokumentene viser at NAV Ringerike i samarbeid med andre tjenesteytere har rutiner for å gi brukerne helhetlig og koordinert oppfølging. NAV Ringerike er tilgjengelig på egen nettside, der kontaklinformasjon som telefonnummer står oppført.

Revisor har fått oversendt en omfattende rapport fra saksbehandlingssystemet Socio som viser utbetalinger som NAV Ringerike har foretatt i forbindelse med forskjellige typer sosialhjelp. Det fremgår av hver utbetaling hva slags type ytelse det gjelder.

Utbetalingene går fra 2. januar 2017 til 31. januar 2023, og er på over 10 000 linjer. Blant ytelsene finnes; boutgifter, livsopphold, «FLY livsopphold», bidrag strøm, ekstra livsopphold, med videre. Rapporten er anonym, men samtidig sporbar. Det vises til id for betaling, klient-id, fødselsdato for klient, saks-id, beløp for utbetaling, dato for utbetaling, kontonummer, med videre.

Oppfølgingsarbeidet

Informantene forteller at ungdomsteamet gjennomfører digital dialog via systemet Modia. I tillegg blir ulike kommunikasjonsplattformer som epost, SMS, telefonsamtaler, og videosamtaler benyttet. Ungdomsteamet trekker samtidig fram at en del ungdom foretrekker å kommunisere via SMS fremfor telefonsamtaler.

Videre fremgår det at tiltaket *Ung fremtid*⁸ brukes for å kunne møte ungdommens behov og utfordringer på en bedre og mer tilpasset måte. Gjennom dette tiltaket blir aktivitetsplikten fulgt opp blant ungdommen. Informantene forteller i den forbindelse [at] *Fra våren 2022 fikk vi nytt tiltak Ung fremtid som var tilpasset ungdommens utfordringer og behov. Samarbeidet med tiltaksansvarlige ved ung fremtid har vært bra, og lite ressurskrevende for NAV. Forut for dette har det vært ulike prosjekter for å ivareta aktivitetsplikten. Tiltaket forut for Ung fremtid som startet opp i 2018 og avsluttet våren 2022, Matchbox opplevde vi at ikke fungerte fordi de fulgte opp få brukere, lite fremdrift og svært ressurskrevende å følge opp tiltaket for NAV lokalt. Vi opplevde at tiltaket gikk utover sine tillatelser ang. økonomiske ytelser.*

⁸ [Velkommen til Ung Fremtid! Det nye ungdomstiltaket for Vest-Viken, et samarbeid mellom Ifront Karriere og NAV](#)

Av revisjonens gjennomgang i Socio fremgår en gjennomgående praksis der brukerne blir tett fulgt opp av NAV Ringerike, andre kommunale tjenester, statlig NAV eller andre aktører. Undersøkelsen viser flere eksempler på brukere som deltar i kvalifiseringsprogrammet og andre arbeidsrettede tiltak. I noen tilfeller har det ikke vært nødvendig eller hensiktsmessig å fortsette med en tett oppfølging, ettersom brukeren er avklart på AAP, full uføretrygd eller andre avklarte forhold.

Utbetalinger av ytelser

Informantene i de tre intervjuene gir sammenfallende fortellinger om at brukerne i utgangspunktet får utbetalt ytelsene direkte til egen konto. Samtidig viser de til at også andre former for utbetalinger blir benyttet ved behov. Her vises det til kronekort som ofte blir benyttet når en bruker ikke har tilgang til egen bankkonto. I mange tilfeller gjelder dette for nyankomne flyktninger som ikke har rukket å skaffe seg en konto. Andre ganger kan det skyldes at en bruker ikke har fått legitimert seg i banken, hvorpå kontoen har blitt (midlertidig) sperret.

Avdelingsleder ungdom forteller [at] stønader skal utbetales til brukers konto så lenge ikke annet er avtalt med bruker. Hvis det er fare for at bruker vil bruke stønaden til annet enn formålet og det kan medføre restanser på husleie, strøm, barnehage eller annet så kan vi vurdere å utbetale stønaden direkte til kreditor. Dette må da hjemles etter § 21 i sosialtjenesteloven.

Rekvisisjon benyttes i noen tilfeller, men kun når vi vet at bruker ikke vil bruke stønaden til mat. Brukes også i noen tilfeller ved etablering for vanskeligstilte ved kjøp av hvitevarer eller møbler da vi har erfart at å overføre store beløp til brukers konto ikke er heldig.

Kronekort brukes i de tilfeller hvor bruker ikke har bankkort og bankID. Dette er ofte flyktninger, men også for de som har mistet bankkort eller har felleskort med samboer/ektefelle, men som bor på krisesenter.

NB! Vi føler at vi lykkes med å tilby og gjennomføre de oppgavene som kommunen etter sosialtjenesteloven er ansvarlig for sett opp imot de ressursene vi har, men som nå styrkes.

Når det gjelder antall mottakere og kostander på økonomisk sosialhjelp så er dessverre Ringerike en belastet kommune. Vi er en industrikommune med store nedleggelse de siste 15 årene. Som vist i kommunebarometeret så har vi en befolkning med høy andel av helseproblematikk både somatisk og psykisk, mange uføretrygdede, mange enslige forsørgere og mange som ikke fullfører videregående.

Den praktiske gjennomføringen av utbetalingene foregår ved at en veileder i første steg oppretter ytelsen. Deretter blir utbetalingen godkjent av en annen ansatt, mens staben remitterer utbetalingen før den blir oversendt til brukers konto.

Gjennomgangen i Socio sammenfaller med informasjonen gitt i intervjuene. Den viser at de fleste utbetalingene blir gjort til ordinær konto. I andre tilfeller betaler NAV fakturaene direkte til strømleverandører og andre kreditorer etter avtale med brukeren.

Størrelsen på utbetalingene var ifølge avdelingslederen på 47 millioner i 2020, 46 mill. i 2021, og 56 mill. kroner i 2022. Det er ventet at størrelsen på utbetalingene vil bli minst like høye for 2023 som for fjoråret.

Boligtilbud

I intervjuet med ungdomsteamet viser informantene til at det noen ganger er vanskelig å få tak i nok midlertidige boliger til brukere på kort tids varsel, og at en del brukere har lave boferdigheter. Det er heller ikke alltid mulig å hindre de å miste boligen, som følger av mislighold av leieavtalen eller andre forhold. Gjennom intervjuet med voksenteamet har revisor fått sammenfallende beskrivelser.

Individuell plan

Sosialtjenesteloven lovfester at den som har behov for langvarige og koordinerte tjenester, har rett til å få utarbeidet en individuell plan. Denne planen skal utformes i samarbeid med tjenestemottakeren. Kommunen skal samarbeide med andre tjenesteytere om planen, for å bidra til et helhetlig tilbud for den det gjelder.

Det fremgår videre av intervjuet med ungdomsteamet at individuelle planer (IP) i liten grad blir benyttet fra NAV sin side, men at de punktene som det er lagt opp til gjennom IP likevel blir gjennomført i ansvarsgruppene. Brukerne har samtidig mulighet til å ta direkte kontakt med veilederne.

Voksenteamet forteller at NAV ikke er koordinator for brukere som har flere kommunale tjenester, og at det derfor er mer naturlig at andre deltjenester tildeler og gjennomfører IP.

Avdelingsleder ungdom forteller også at NAV ikke har som praksis å tildele IP, men han forteller samtidig at NAV aldri har avslått en IP.

Tilgjengelighet

Informantene i ungdomsteamet forteller at det er mulighet for å ta kontakt digitalt, og det gir samtidig veilederne melding i saksbehandlingssystemet Modia. For nye brukere kan det likevel være vanskelig å vite hvordan man skal ta kontakt.

Når det gjelder søknadsskjemaenes tilgjengelighet opplever mange disse som vanskelig, både med hensyn til gjennomføring, og med hensyn til å finne fram til det aktuelle skjemaet på hjemmesiden. De viser videre til at NAV har flere møteplasser, fysisk og digitalt, men erkjenner samtidig at åpningstidene til det lokale kontoret kunne vært bedre. Voksenteamet presiserer likevel at NAV også er tilgjengelig på vakttelefon.

Selv om kontoret er tilgjengelig med hensyn til åpningstider, kan det oppstå barrierer som gjør at brukere/søkere ikke nødvendigvis oppsøker kontoret når de har behov for det. Tidligere satt søkerne utenfor kontoret i påvente av et avtalt møte, og en del opplevde det som ubehagelig å sitte utenfor kontoret i andres påsyn. Denne praksisen har senere blitt endret til at brukerne kan vente inne på NAV-kontoret når de skal delta i møter/konsultasjoner.

6.2.1 Vurdering

Revisors samlede gjennomgang av intervjuene og Socio viser at NAV Ringerike har en praksis der brukere blir aktivt fulgt opp ved behov, og når det er ønskelig fra brukernes side. Oppfølgingsarbeidet består i en rekke forhold, som å hjelpe en bruker med arbeidsrettede tiltak, gi brukeren økonomisk veiledning, bistå med å skaffe bolig, veilede brukeren med søknader om ulike typer stønader, med videre.

Her skal det likevel presiseres at gjennomgangen i Socio viser at NAV i noen tilfeller forsøker å ta kontakt med brukere som ikke responderer i forbindelse med oppfølgingsarbeid. Gjennomgangen viser at i andre tilfeller kommer brukeren inn under oppfølging fra statlig NAV. Revisor har i slike tilfeller ikke innsyn i disse delene av oppfølgingen, men revisor finner det sannsynliggjort at det statlige NAV i hovedsak følger opp disse brukerne når det er behov og ønskelig.

Gjennomgangen av rapporten fra saksbehandlingssystemet Socio viser at NAV Ringerike har systemer for å utbetale ytelser til brukere. Det fremgår en systematisk og sporbar oversikt over alle utbetalingene for den angitte perioden januar 2017 til og med januar 2023.

6.3. Frivillig forvaltning

Følgende revisjonskriterium er utledet til underkapittel 6.3

- Kommunen bør bruke frivillig forvaltning som et virkemiddel for å bidra til økonomisk trygghet

Om frivillig og tvungen forvaltning

Først vil vi vise til følgende definisjoner og begrepsforklaringer som er hentet fra NAVs nettsider:

Frivillig offentlig forvaltning⁹

Definisjon

«avtale om administrasjon av hele eller deler av en brukers personlige økonomi»

Begrepsforklaring

«Med frivillig offentlig forvaltning av en enkelt persons økonomi, forstås her at vedkommende overlater helt eller delvis til det offentlige å disponere sine midler til dekning av nødvendig livsopphold og andre forpliktelser som følger av avtalen om forvaltning.»

«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.»

Tvungen forvaltning¹⁰

Definisjon

«vedtak om at en ytelse etter folketrygdloven helt eller delvis skal utbetales til et NAV-kontor eller til en annen person i stedet for til den som har rett til ytelsen»

Begrepsforklaring

«Dersom en person ikke er i stand til å disponere ytelsen selv på grunn av sinnslidelse, psykisk utviklingshemning, alvorlig mental svekkelse, hjerneskade, eller misbruk av berusende eller bedøvende midler, kan ytelsen utbetales til en annen person eller til et Nav-kontor. Det samme gjelder når en person åpenbart bruker sine trygdeytelser til skade for seg selv eller en person som han eller hun forsørger eller plikter å forsørge.»

«Ytelsen skal disponeres til beste for den som har rett til den.»

«Som hovedregel må det gjøres forsøk på å inngå avtale om frivillig forvaltning før det fattes vedtak etter § 22-6. Dersom forsøk på å inngå avtale om frivillig forvaltning ikke har ført frem, eller det ikke har vært ansett som hensiktsmessig å prøve å få i stand en avtale, må dette fremgå av vedtaket.»

⁹ <https://data.nav.no/begrep/BEGREP-45>

¹⁰ <https://data.nav.no/begrep/BEGREP-44>

Bruk av forvaltning i Ringerike kommune

Ungdomsteamet forteller at det er utfordrende å få gjennomført frivillig forvaltning. Det skal eksistere store utfordringer i brukerens liv før forvaltning er aktuelt, og den enkelte bruker skal samtidig føle seg trygge på tiltaket. Når det først er behov for å gjennomføre frivillig forvaltning umiddelbart, går gjennomføringen effektivt.

NAV tilbyr derimot hjelp med å gi økonomisk veiledning og sette opp budsjett. Informantene erfarer at det varierer en god del fra person til person hvor mye det hjelper for livssituasjon med slik budsjett hjelp. De er samtidig av den oppfatning at flere brukere burde hatt en verge for å bistå med dagligdagse økonomiske disposisjoner.

Voksenteamet gir sammenfallende fortellinger og understreker blant annet at det i en del tilfeller er ønskelig å benytte verge fremfor forvaltning. Som ledd i arbeidet med å gjøre brukerne mest mulig selvhjulpne, fremfor å benytte forvaltning, blir det generelle økonomikurset benyttet. Ved intervju tidspunktet var det i overkant av 70 brukere som hadde forvaltning. NAV har i noen tilfeller likevel avtaler med brukere om direktebetalinger til kreditorer.

Avdelingsleder ungdom gir også en sammenfallende beskrivelse, og viser blant annet til at det ofte er mye motstand ettersom en del brukere er redde for å bli overstyrt.

Revisjonens utplukk i Socio viser til eksempel der frivillig forvaltning er benyttet, mens det i flere andre tilfeller er benyttet økonomisk verge.

6.3.1 Vurdering

Den samlede gjennomgangen viser at frivillig forvaltning i relativt liten grad blir benyttet. Informantene viser til at NAV i mange tilfeller vurderer det som mer hensiktsmessig å benytte vergeordning. Som det også fremgår andre steder i denne rapporten, viser gjennomgangen at NAV Ringerike samtidig har et samlet opplegg for å gi økonomisk veiledning.

Når det gjelder tvungen forvaltning viser gjennomgangen at heller ikke dette blir benyttet i noen stor grad. Revisor vurderer at denne praksisen er i tråd med intensjonen, da slike tvangsordninger skal være siste utvei. Gjennomgangen viser derimot at det i en del tilfeller gjennomføres utbetalinger direkte til kreditorer, etter at brukeren selv har gitt sitt samtykke.

Revisor vurderer at NAV Ringerike gjennom økonomisk veiledning og bruk av verger har en tett oppfølging av brukerne, som skal bidra til å gjøre de selvhjulpne. Revisor finner det godtgjort at frivillig forvaltning blir tilbudt og gjennomført i de tilfellene det er behov.

7. Selvhjulpne brukere

Dette kapittelet fokuserer på følgende problemstilling:

- I hvilken grad bidrar økonomisk sosialhjelp/økonomisk stønad til å gjøre søkerne selvhjulpne?

Problemstillingen anses å være av deskriptiv art, og det er derfor ikke utledet revisjonskriterier.

Hvorvidt økonomisk sosialhjelp / økonomisk stønad bidrar til å gjøre søkerne selvhjulpne, vil blant annet kunne belyses gjennom å se på utviklingen i kommunens sosialutbetalinger de senere årene. Dette kan være faktorer som;

- Hvor mange stønadsmottakere som ikke lenger mottar stønad.
 - Men det vil her kunne være noe uklart om hvorfor de ikke lenger mottar stønad. Årsaken kan ligge i at de har blitt selvhjulpne gjennom jobb, KVP eller andre ytelser. Det kan også være årsaker som flytting eller død.
- Utvikling (trend) og fordeling av sosialhjelpsutgifter på type stønad.
- Utvikling i sosialhjelpsutgifter fordelt på kjønn og alder på stønadsmottakere.
- Hvor lenge de enkelte stønadsmottakerne har mottatt ytelser.
- Andel personer som har mottatt ytelser med årlige beløp over visse grenser over et visst antall år.
- Andel av utgiftene som går til personer som har mottatt ytelser i et visst antall år.
- Utskifting av stønadsmottakere.
 - Med dette så menes hvor mange "nye" kommer inn, og hvor mange mottar ikke lenger ytelser det enkelte år.

Kommunens utgifter til økonomisk sosialhjelp utgjøres av tre hovedelementer; antall mottakere av sosialhjelp, størrelsen på sosialhjelpsutbetalingene og hvor lenge brukere mottar økonomisk sosialhjelp. Kommunenes utfordringer ligger hovedsakelig i antall stønadsmottakere og lengden på stønadsperioden.

7.1. Utvikling i sosialhjelpsutgifter

Tabellen under viser en oversikt over utbetalinger av økonomisk sosialhjelp i Ringerike kommune fordelt på kjønn og alder. Tallmaterialet er innhentet fra Ringerike kommunes (NAV Ringerike) fagsystem innenfor sosiale tjenester (Socio). Tallene gjelder fra 2017 til 2022.

Tallene som er presentert i rapporten inkluderer utgifter til sosialhjelp og kvalifiseringsprogrammet.

Alder	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Totalsum
T.o.m. 19	1 755 776	2 075 315	1 380 113	718 653	1 273 534	1 814 259	9 017 650
<i>Menn</i>	<i>1 116 694</i>	<i>1 273 170</i>	<i>784 600</i>	<i>289 959</i>	<i>628 203</i>	<i>805 636</i>	<i>4 898 261</i>
<i>Kvinner</i>	<i>639 082</i>	<i>802 145</i>	<i>595 514</i>	<i>428 694</i>	<i>645 331</i>	<i>1 008 622</i>	<i>4 119 389</i>
20 – 29 år	15 846 368	18 746 629	20 761 979	16 201 728	14 896 613	15 564 351	102 017 668
<i>Menn</i>	<i>8 827 978</i>	<i>9 745 359</i>	<i>10 861 539</i>	<i>8 596 807</i>	<i>8 090 622</i>	<i>8 270 142</i>	<i>54 392 446</i>
<i>Kvinner</i>	<i>7 018 390</i>	<i>9 001 270</i>	<i>9 900 440</i>	<i>7 604 921</i>	<i>6 805 992</i>	<i>7 294 210</i>	<i>47 625 223</i>
30 – 39 år	14 296 429	14 857 089	14 502 408	13 480 981	13 296 057	17 075 344	87 508 308
<i>Menn</i>	<i>6 993 892</i>	<i>7 497 830</i>	<i>7 768 892</i>	<i>7 096 122</i>	<i>6 490 097</i>	<i>7 571 159</i>	<i>43 417 993</i>
<i>Kvinner</i>	<i>7 302 537</i>	<i>7 359 259</i>	<i>6 733 516</i>	<i>6 384 859</i>	<i>6 805 960</i>	<i>9 504 184</i>	<i>44 090 315</i>
40 – 49 år	12 351 387	13 381 960	13 739 197	11 620 918	10 462 095	14 563 738	76 119 295
<i>Menn</i>	<i>6 664 043</i>	<i>7 229 397</i>	<i>7 116 894</i>	<i>6 249 904</i>	<i>5 950 623</i>	<i>7 227 362</i>	<i>40 438 224</i>
<i>Kvinner</i>	<i>5 687 344</i>	<i>6 152 563</i>	<i>6 622 302</i>	<i>5 371 015</i>	<i>4 511 472</i>	<i>7 336 376</i>	<i>35 681 071</i>
50 – 59 år	6 982 702	7 182 037	6 503 400	6 199 714	7 222 487	7 985 847	42 076 186
<i>Menn</i>	<i>4 613 133</i>	<i>4 857 341</i>	<i>4 298 217</i>	<i>4 412 008</i>	<i>5 434 776</i>	<i>5 980 112</i>	<i>29 595 586</i>
<i>Kvinner</i>	<i>2 369 568</i>	<i>2 324 696</i>	<i>2 205 183</i>	<i>1 787 706</i>	<i>1 787 711</i>	<i>2 005 735</i>	<i>12 480 600</i>
60 – 69 år	3 532 916	3 379 710	2 851 853	3 081 861	2 979 315	4 363 550	20 189 205
<i>Menn</i>	<i>2 293 606</i>	<i>1 938 205</i>	<i>1 761 452</i>	<i>1 728 642</i>	<i>1 457 071</i>	<i>2 189 656</i>	<i>11 368 632</i>
<i>Kvinner</i>	<i>1 239 310</i>	<i>1 441 505</i>	<i>1 090 402</i>	<i>1 353 219</i>	<i>1 522 243</i>	<i>2 173 894</i>	<i>8 820 573</i>
F.o.m. 70 år	88 285	155 044	180 957	144 773	189 431	699 026	1 457 516
<i>Menn</i>	<i>60 687</i>	<i>73 891</i>	<i>131 132</i>	<i>140 109</i>	<i>153 497</i>	<i>346 450</i>	<i>905 766</i>
<i>Kvinner</i>	<i>27 598</i>	<i>81 153</i>	<i>49 825</i>	<i>4 664</i>	<i>35 934</i>	<i>352 576</i>	<i>551 750</i>
Totalt	54 853 863	59 777 784	59 919 907	51 448 628	50 319 532	62 066 114	338 385 828
<i>Menn</i>	<i>30 570 034</i>	<i>32 615 192</i>	<i>32 722 725</i>	<i>28 513 550</i>	<i>28 204 889</i>	<i>32 390 517</i>	<i>185 016 908</i>
<i>Kvinner</i>	<i>24 283 828</i>	<i>27 162 592</i>	<i>27 197 182</i>	<i>22 935 078</i>	<i>22 114 643</i>	<i>29 675 597</i>	<i>153 368 920</i>

Tabellen over viser at utviklingen i utbetalinger har hatt en synkende trend, men at dette stoppet opp og økte i 2022. Utbetalingene for 2022 viser en økning på 23 % sammenlignet med 2021.

Hvis man ser på de forskjellige aldersgruppene i tabellen over, viser det også i hovedtrekk samme trend. De største økningene er i gruppene 20-29 og 30-39 år, mens de høyeste utbetalingene ligger i gruppene 30-39 og 40-49 år.

Totalt sett utgjør utbetalingene til menn ca 55 %. Utbetalingene til menn er høyere for alle aldersgrupper enn for 30-39 år. I aldersgruppen 50-59 år er utbetalingene til menn vesentlig høyere enn til kvinner.

7.2. Fordeling av sosialhjelpsutgifter på stønadsmottakere

Nedenfor følger statistikk over antall personer som har mottatt økonomisk sosialhjelp utarbeidet på bakgrunn av rapporter tatt ut fra Ringerike kommunes (NAV Ringerike) fagsystem innenfor sosiale tjenester – Socio.

Antall personer som har mottatt utbetalinger av sosiale ytelser fra Ringerike kommune (NAV Ringerike) det enkelte år er:

2022	2021	2020	2019	2018	2017	Totalt
1073	918	929	1037	1044	1023	2642

Antall	personer som har mottatt ytelser ...	Tallene gjelder fra 2017 til 2022
2642	... i ett eller flere av årene i perioden	
156	... i alle årene i perioden	
147	... i 5 av de 6 årene i perioden	
211	... i 4 av de 6 årene i perioden	
373	... i 3 av de 6 årene i perioden	
635	... i 2 av de 6 årene i perioden	
1120	... i 1 av de 6 årene i perioden	
887	.. i minst 3 av de 6 årene i perioden	
1127	... med årlig beløp over kr 50.000, - i ett eller flere av årene i perioden	
54	... med årlig beløp over kr 50.000, - i alle årene i perioden	
621	... med årlig beløp over kr 100.000, - i ett eller flere av årene i perioden	
25	... med årlig beløp over kr 100.000, - i alle årene i perioden	
295	... med årlig beløp over kr 150.000, - i ett eller flere av årene i perioden	
7	... med årlig beløp over kr 150.000, - i alle årene i perioden	
41	... med årlig beløp over kr 250.000, - i ett eller flere av årene i perioden	
0	... med årlig beløp over kr 250.000, - i alle årene i perioden	
11	... med årlig beløp over kr 150.000, - i minst 5 av de 6 årene i perioden	
27	... med årlig beløp over kr 150.000, - i minst 4 av de 6 årene i perioden	
63	... med årlig beløp over kr 150.000, - i minst 3 av de 6 årene i perioden	
133	... med årlig beløp over kr 150.000, - i minst 2 av de 6 årene i perioden	
1	... med årlig beløp over kr 250.000, - i minst 5 av de 6 årene i perioden	
2	... med årlig beløp over kr 250.000, - i minst 4 av de 6 årene i perioden	
2	... med årlig beløp over kr 250.000, - i minst 3 av de 6 årene i perioden	
14	... med årlig beløp over kr 250.000, - i minst 2 av de 6 årene i perioden	

Tabellen sier noe om hvor mange år de enkelte har mottatt ytelser og størrelsen på disse. Vi kan se at kommunen har hatt 2642 unike mottakere i hele perioden, over de 6 årene fra 2017 til 2023. Antall som har mottatt stønad i det enkelte år har variert fra i overkant av 900 til i underkant av 1100 personer.

Tabellen viser at av de 2642 personene, har;

- 156 personer mottatt en eller annen form for ytelse i hvert av de 6 kalenderårene.
- 295 personer har mottatt til sammen 150.000 kr eller mer i ett eller flere av kalenderårene.
- 41 personer har mottatt til sammen 250.000 kr eller mer i ett eller flere av kalenderårene.
- 887 personer har mottatt en ytelse i minst 3 av de 5 kalenderårene.

Tabellen under viser utskiftningen i mottagermassen for økonomisk sosialhjelp. Det antall brukere som har mottatt stønad det enkelte år, men ikke året før, kan gi en indikasjon på hvor mange nye stønadsmottakere det er i kommunen. Det antall som har mottatt stønad det enkelte år, men ikke året etter kan gi en indikasjon på hvor mange som ikke lenger er mottakere.

Utskifting av mottagermassen ¹¹	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Antall som mottok stønad det aktuelle året,						
... men ikke året før ("INN")	X	74	65	57	39	20
... men ikke året etter ("UT")	14	40	82	74	72	X
Netto endring	X	34	-17	-17	-33	X

X = kan ikke måles fordi det vil kreve data utenfor vårt utplukksintervall //

Dette kan også si noe om hvorvidt brukerne har blitt selvhjulpne, men her vil det også være andre faktorer som ikke kommer frem i datamaterialet, som for eksempel mottakere av statlige ytelser eller personer som har flyttet til en annen kommune eller på annen måte ikke lenger mottar stønad fra kommunen.

Størrelse på ytelser

Tabellene og diagrammene som følger, sier noe om hvor mange mottakere det har vært i de enkelte årene, og hvor mye disse har fått utbetalt i løpet av hvert år.

Diagrammet viser at det har vært svingninger i antall brukere som mottar ytelser det enkelte år i perioden, og at antall brukere hittil i 2022 er på samme nivå som det var i 2017 til 2019. Se diagram A i vedlegg 7.

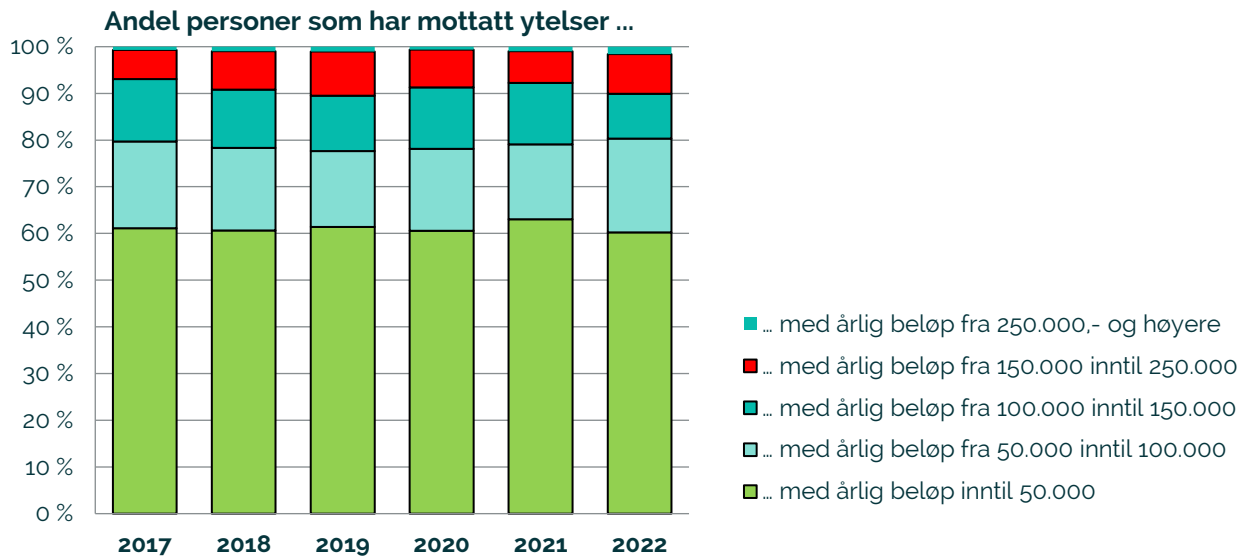
Antall personer som har mottatt ytelser ...	For det enkelte år ...						Totalt for hele perioden ...	
	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Minst ett år	Alle år
... det enkelte år	1023	1044	1037	929	918	1073	2642	156
... med inntil 50.000, -	625	633	637	563	579	646	1515	102
... med over 50.000, -	190	185	168	163	147	216	506	29
... med over 100.000, -	137	130	123	122	121	103	326	18
... med over 150.000, -	64	86	98	75	62	91	254	7
... med over 250.000, -	7	10	11	6	9	17	41	0

* Totalt avspeiler antall unike personer – ikke antall personer som i sum over perioden har mottatt beløp i forhold til grenseverdiene.

¹¹ Netto endring i mottagermassen kan gi en indikasjon på hvordan volumet på mottagermassen endrer seg. Tallene i tabellen tar imidlertid ikke høyde for at en person kan motta ytelser i en periode, for så å være uten en periode, for deretter å motta ytelser igjen. Denne vil i så fall kunne regnes flere ganger i løpet av hele perioden. Tallene tar kun høyde for det aktuelle år, og denne personens status året før eller etter.

Diagrammet under viser andeler i stedet for antall som mottar ytelser innenfor de enkelte intervall.

Diagram B



Andel som ytes til "langtidsmottakere"

Tabellen under viser hvor stor andel av de totale utgiftene ¹² som er utbetalt gjennom Socio som tilfaller de som har mottatt ytelser i alle de 6 kalenderårene i perioden.

	Utgifter til personer som har mottatt sosialhjelp hvert år i perioden	Totale utgifter det enkelte år	Andel av ytelsen som tilfaller de som har mottatt ytelse hvert år
2017	14 411 589	54 853 863	26,3 %
2018	17 357 348	59 777 784	29,0 %
2019	17 891 116	59 919 907	29,9 %
2020	16 525 201	51 448 628	32,1 %
2021	16 127 130	50 319 532	32,0 %
2022	16 337 655	62 066 114	26,3 %
Totalsum	98 650 039	338 385 828	29,2 %

I den første tabellen i dette kapittelet, "Fordeling av sosialhjelpsutgifter på stønadsmottakere", fremkommer det at det i perioden fra 2017 til 2022 har det vært mellom 918 og 1073 unike mottakere de enkelte år. For hele perioden har det vært 2642 unike mottakere. Av disse har 156 personer mottatt stønad i alle de 6 kalenderårene i perioden. Totalt har disse 156 personene mottatt ca. 98,7 mill kr av de ca. 338,4 mill kr som er utbetalt. Dette innebærer at totalt 29,2 % av ytelsene har gått til mottakere som har mottatt en form for økonomisk stønad i alle de seks årene.

Tabellen kan illustreres med diagrammene som følger. Se vedlegg 7.

¹² Økonomisk sosialhjelp, introduksjonsstønad og kvalifiseringsprogrammet.

7.3. Fordeling av sosialhjelpsutgifter på type stønad

I Socio er utgiftene til sosial stønad ført mot 63 forskjellige typer ytelser¹³. I tabellen under vises de 20 typene av ytelser med de største totale utbetalingene i perioden. De resterende typene av ytelser er samlet i "andre ytelser".

TYPE	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Totalsum
Husleie privat	18 650 076	18 991 799	20 261 307	18 481 421	16 880 669	19 342 495	112 607 767
Livsopphold	18 398 096	20 251 586	20 220 746	15 263 002	14 191 971	17 947 850	106 273 251
Kvalifiseringsstønad	3 201 212	5 060 513	4 864 345	3 959 779	3 990 550	5 690 477	26 766 875
Strøm	3 531 661	3 705 077	3 606 674	2 222 165	2 827 899	3 515 543	19 409 019
Husleie kommunal	1 709 706	1 704 196	1 536 184	2 266 209	2 471 611	3 685 040	13 372 945
Tannbehandling	1 517 131	1 771 602	1 438 349	1 573 979	1 545 760	1 716 162	9 562 982
Barnehage/SFO	1 673 495	1 917 786	1 922 838	1 252 720	844 531	505 048	8 116 418
Lege, medisin m.m	780 431	916 538	839 442	700 579	726 459	420 156	4 383 604
Husleierestanse	312 268	539 170	877 799	524 935	710 974	1 054 590	4 019 736
Depositum	385 730	425 669	541 744	472 397	767 980	957 820	3 551 339
Nødhjelp	589 730	414 992	418 758	409 676	667 866	876 686	3 377 707
Strømrøstase	279 817	552 197	409 770	237 410	519 273	765 811	2 764 277
Boutgifter	951 721	550 171	238 948	238 782	191 194	359 922	2 530 738
Kommunale avgifter	422 964	381 600	327 191	322 071	393 985	360 864	2 208 675
Tilskudd til etablering	97 795	142 962	157 320	149 403	360 223	1 025 393	1 933 095
Etablering/utstyr	349 133	298 256	316 638	203 009	266 528	471 753	1 905 317
Bidrag andre formål	323 912	244 674	305 527	267 985	425 094	278 984	1 846 175
Lån div. formål	260 915	349 259	381 959	474 551	42 756	51 000	1 560 440
Reiseutgifter	246 312	199 062	177 815	117 902	193 049	351 751	1 285 890
Renter på lån (ikke pant)	274 073	217 060	114 608	145 739	58 275	218 694	1 028 448
Andre ytelser	897 687	1 143 616	961 947	2 164 916	2 242 886	2 470 078	9 881 130
Totalsum	54 853 863	59 777 784	59 919 907	51 448 628	50 319 532	62 066 114	338 385 828

Med tillegg av kvalifiseringsstønad er det største ytelsene husleie, livsopphold, strøm og tannbehandling. De fleste ytelsene viser en variasjon fra år til år, med en reduksjon mot 2021, og stigning fra 2021 til 2022.

¹³ Se vedlegg 6 for en oversikt over ytelsene fordelt på de 63 forskjellige typene som er benyttet i Socio.

De største ytelsenes andel av totale utbetalinger i perioden:

Som tabellen viser utgjør de 20 største typene ytelser til sammen 97,1 % av de totale utbetalingene i perioden. De 10 største typene ytelser utgjør i samme periode 91 %.

TYPE	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Totalsum
Totalsum	54 853 863	59 777 784	59 919 907	51 448 628	50 319 532	62 066 114	338 385 828
Sum 20 største ytelser	53 956 176	58 634 168	58 957 960	49 283 712	48 076 646	59 596 037	328 504 698
20 største ytelser av total	98,36 %	98,09 %	98,39 %	95,79 %	95,54 %	96,02 %	97,08 %
Sum 10 største ytelser	50 159 805	55 283 936	56 109 427	46 717 184	44 958 405	54 835 180	308 063 937
10 største ytelser av total	91,44 %	92,48 %	93,64 %	90,80 %	89,35 %	88,35 %	91,04 %
Sum 6 største ytelser	47 007 881	51 484 773	51 927 604	43 766 554	41 908 460	51 897 567	287 992 839
6 største ytelser av total	85,70 %	86,13 %	86,66 %	85,07 %	83,28 %	83,62 %	85,11 %
Sum 3 største ytelser	40 249 384	44 303 898	45 346 397	37 704 202	35 063 190	42 980 822	245 647 893
3 største ytelser av total	73,38 %	74,11 %	75,68 %	73,29 %	69,68 %	69,25 %	72,59 %

Hvis vi ser på det 3 ytelsene med de største totale utbetalingene i perioden utgjør disse ca 245,6 mill kr av totalt ca 338,4 mill kr i perioden. Dette utgjør 72,6 % av de totale utbetalingene i perioden.

Hvis vi legger til de neste 3 ytelsene på listen, og ser på de 6 ytelsene med de største totale utbetalingene i perioden, utgjør dette 85,1 % av de totale utbetalingene.

7.4. Kvalitative beskrivelser av de økonomiske trendene

Ungdomsteamet erfarer at det varierer en del hvorvidt brukerne blir selvhjulpne. Noen blir selvhjulpne i form av fast arbeid eller fast trygdeordning. Andre brukere faller derimot tilbake på økonomisk sosialhjelp.

Voksenteamet erfarer på sin side at brukerne i liten grad blir selvhjulpne, og viser til at samfunnets generelle prisstigning med lavere kjøpekraft har forverret situasjonen. Satsene på økonomisk sosialhjelp er ikke lenger, i år 2023, tilstrekkelige til å dekke de nødvendige behovene. En del brukere mottar samtidig andre økonomiske ytelser fra NAV. Det er ofte tilfelle at de som har fått hjelp til å komme i jobb havner i lavtlønnede yrker og dermed har behov for supplerende ytelser.

NAV forsøker å hjelpe brukerne til å fullføre utdanning, for å få en varig tilknytning til arbeidslivet. Det er som tidligere nevnt såpass lave satser på Arbeidsavklaringspenger for brukere under 25 år at dette ikke er tilstrekkelig for å dekke livsopphold uten supplerende ytelser.

Noen brukere forblir mottakere av økonomisk sosialhjelp over lang tid, ettersom de ikke ønsker utredning, og dermed ikke oppfyller vilkårene for andre typer økonomiske ytelser.

Avdelingsleder ungdom viser til at det er mange langtidsbrukere i kommunen, og at det er lett å miste oversikten. NAV tar derfor ut lister over de som har mottatt støtte i over seks måneder, eller har hatt svært høye utbetalinger, og ser på om det er andre muligheter, og eventuelle tiltak som kan prøves ut. Blant brukerne av økonomisk sosialhjelp har mange vært registrert som arbeidssøkende. En høy andel av brukerne er enten ufaglærte, skilte, eller eneforsørgere, noe som medfører at de ofte har en særlig presset økonomi og noen ganger vanskeligheter med å få innpass i arbeidslivet.

Videre viser avdelingslederen til at NAV har et tiltak kalt Helhetlig oppfølging av barnefamilier (HOLF). Gjennom dette tiltaket får familier hjelp av egne veiledere som følger dem opp på alle områdene; helse-økonomi-barn-bolig.

Gjennomgangen i Socio viser eksempler på brukere som har kommet i arbeid. Blant disse har imidlertid flere av ulike årsaker gått ut av stillingene, og tilbake på ulike stønadsordninger hos NAV lokalt eller statlig. Det er derimot ikke grunnlag for å konkludere på i hvilket omfang sosialhjelpsmottakerne blir selvhjulpne ut fra denne mappegjennomgangen, ettersom utvalget er delvis styrt, og ikke fullt ut tilfeldig. Likevel viser denne delen av undersøkelsen at NAV Ringerike og relaterte aktører arbeider aktivt for å hjelpe brukere til å komme inn i arbeidslivet, eller bli avklart på statlige ytelser eller pensjon.

7.5. Vurdering

Analysen av tallene viser at 2022 er det året i 6-årsperioden som viser det høyeste antallet stønadsmottagere og de høyeste utbetalingene. Totalt sett har Ringerike kommune hatt 2642 "unike" mottakere av sosialhjelp i hele perioden fra 2017 til 2022. Av disse har 156 personer mottatt stønad i alle disse årene. Andelen av de totale ytelsene som utbetales til disse utgjør ca 29 prosent av de totale utbetalingene. Revisjonen anser at det er en veldig høy andel av de som har mottatt ytelser som kan karakteriseres som langtidsmottagere.

Ca 85% av den økonomiske stønaden som er utbetalt av Ringerike kommune i perioden, utgjøres av 6 stønadstyper. Dette er ytelser knyttet til husleie, livsopphold, kvalifiseringsstønad, strøm og tannbehandling. Husleie og livsopphold utgjør hver for seg nærmere en tredjedel av utbetalingene, og til samme ca 65 %.

Slik vi vurderer tallene, viser dette at etter noen år med en svak nedgang i antall stønadsmottagere, har det vært en vesentlig økning i 2022. Utbetalingene falt fra 2019, til pandemiårene 2020 og 2021, men har økt kraftig til 2022. Analysen viser også at det i perioden er en veldig liten netto utskifting av brukere (inn/ut), og samtidig veldig lave reelle tall på utskifting.

Til sist vil vi rette fokus mot at et fåtall mottagere med langvarig støtte, utgjør en betydelig andel av kommunens sosialhjelpsutgifter, i kombinasjon med en veldig liten utskifting av mottagermassen.

Den informasjonen som fremgår av intervjuene om at brukerne i liten grad blir selvhjulpne, og at mange faller tilbake på støtteordninger viser sammenfall med gjennomgangen i Socio.

På den bakgrunn mener vi at kommunedirektøren må påse at arbeidet med å se nærmere på brukere som har hatt langvarige (og over tid relativt høye) ytelser prioriteres fremover. Dette for å forsikre seg om at alle disse har korrekte ytelser, samt om det er muligheter for å hjelpe disse over i arbeid eller avklare disse over til andre mer varige ytelser.

8. Oppsummering og konklusjon

Denne forvaltningsrevisjonen viser at NAV Ringerike legger ned en betydelig innsats i arbeidet med å kartlegge og følge opp mottakere av økonomisk sosialhjelp, og mennesker som har utfordringer med å komme inn i arbeidsmarkedet.

Gjennomgangen viser at NAV i samarbeid med brukerne og andre tjenesteytere bidrar til å få brukere ut i arbeidslivet, eller på andre måter sikre en økonomisk avklart situasjon.

Likevel er det en god del brukere som ikke blir økonomisk selvhjulpne. Blant disse forblir noen gående på økonomisk sosialhjelp over lengre tid. Andre havner tilbake på slike stønader etter å ha vært mer eller mindre selvhjulpne over en tid gjennom eksempelvis deltakelse i arbeidslivet.

I hvilken grad kartlegger NAV den enkeltes situasjon godt nok ved behandling av søknad om sosialhjelp?

Undersøkelsen viser at NAV Ringerike har en gjennomgående praksis der nye brukere som søker om økonomisk sosialhjelp blir kartlagt.

Den samlede gjennomgangen viser også at NAV foretar nye kartlegginger av eksisterende brukere ved behov. Årsaker til slike behov kan være at brukeren over lang tid har mottatt tjenester fra NAV, eller at brukeren livssituasjon har endret seg.

Revisjonen konkluderer med at NAV i hovedsak kartlegger den enkeltes situasjon godt nok ved behandling av søknad om sosialhjelp.

Hvordan følger NAV opp sosialhjelpsmottakere som mottar stønad over lengre tid eller som er gjengangere?

Denne delen av undersøkelsen viser at NAV Ringerike i stor grad samarbeider med andre kommunale deltjenester og eksterne tjenesteytere for å sikre sosialhjelpsmottakerne nødvendig oppfølging. Noen av samarbeidene fungerer likevel ikke optimalt, men det er som nevnt forhold som NAV Ringerike alene ikke kan stå som adressat for.

Den samlede gjennomgangen viser at NAV har et lavt antall brukere gående på frivillig forvaltning. I stedet blir vergeordning, samt annen økonomisk veiledning benyttet i større utstrekning. Dette anser vi som positivt ettersom det gir brukerne en mer omfattende bistand.

Videre fremgår det blant annet at arbeidsveiledning, samt bistand til å skaffe bolig blir gjennomført.

Revisjonen konkluderer med at NAV i stor grad gir sosialhjelpsmottakere som mottar stønad over lengre tid, eller som er gjengangere en tett oppfølging. Det må likevel legges til at deler av dette arbeidet, særlig rettet mot samarbeid med andre kommunale tjenesteytere med fordel kan forbedres.

I hvilken grad blir sosialhjelpsmottakere som mottar stønad over lengre tid eller som er gjengangere selvhjulpne?

I den siste delen av undersøkelsen viser gjennomgangen i Socio at Ringerike kommune har hatt **2642 "unike" mottakere av sosialhjelp i hele perioden fra 2017 til 2022.**

Av disse har **156 personer mottatt stønad i alle disse årene, og står for om lag 29 prosent av de totale utbetalingene.** Revisjonen vurderer at denne andelen langtidsmottakere er meget høy.

Videre fremgår det at en betydelig andel utover de nevnte langtidsmottakerne har mott stønader gjennom flere år.

Gjennomgangen i Socio viser at det er forskjellige årsaker til at noen brukere forblir gjengangere. Noen har store helseutfordringer, noen har betydelige rusproblemer, mens for eksempel andre har svake arbeidsevner.

Revisjonen konkluderer med at en del sosialhjelpsmottakere blir selvhjulpne, men at det er en betydelig andel langtidsmottakere og gjengangere som ikke blir selvhjulpne.

9. Anbefaling

Med bakgrunn i vår gjennomgang vil vi anbefale Ringerike kommune å gjennomføre følgende:

- Styrke oppfølgingen av brukere som har hatt langvarige (og over tid relativt høye) ytelser, for å sikre at alle disse har korrekte ytelser, samt vurdere mulighetene for å avklare disse over til andre ytelser
- Styrke samhandlingen mellom NAV Ringerike og øvrige kommunale deltjenester

Ski/Drammen, den 9. august 2023

Frode Hegstad Christoffersen
Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

Jørund Sagedal
Prosjektleder – forvaltningsrevisor

Mathilde Tomasgård
Forvaltningsrevisor

Referanser

LOV 1967-02-10, Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (Forvaltningsloven, fvl)

LOV 2009-12-18 nr 131, Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (sosialtjenesteloven)

Arbeids- og velferdsdirektoratets rundskriv H35 – Hovednr. 35 – Sosialtjenesteloven

<https://www.nav.no/rettskildene/Rundskriv/hovednr.35-lov-om-sosiale-tjenester-i-nav>

Dokumenter oversendt fra Ringerike kommune:

- Prosjektplan 2022
- Rutine samarbeid barneverntjenesten og NAV
- Rutine ved innvilgelse av KVP
- Rutinehåndbok sosialtjenester Ringerike
- Rutiner ved bosetting
- Samarbeidsavtale LSFV og NAV 2022
- Samarbeidsavtale NAV og boligjenesten
- Samhandlingsrutine LSFV og NAV 2022
- Socio – oversikt over utbetalinger (Excel-filer)
- Søknadsskjema HOLF
- Veileder om økonomisk stønad etter sosialtjenesteloven
- Årshjul 2022. NAV og OT – Samarbeid mellom NAV Ringerike og Oppfølgingstjenesten

Hjemmesider:

[Ringerike kommune](#)

[NAV Ringerike](#)

RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon, fastsatt av NKRFs styre 12.08.2020,

https://www.nkrf.no/filarkiv/File/Publikasjoner/RSK_RevisjonsStandard_Kommune/RSK_001_Standard_for_forvaltningsrevisjon_200812.pdf

Vedlegg 1 – Uttalelse fra kommunedirektør, datert 8. august 2023

Fra: Tore Isaksen <Tore.Isaksen@ringerike.kommune.no>

Sendt: tirsdag 8. august 2023 15:55

Til: Jørund Sagedal <jorsag@vkrevisjon.no>

Kopi: Christine Myhre Bråthen <Christine.Myhre.Brathen@ringerike.kommune.no>; Bente Jansen <Bente.Jansen@ringerike.kommune.no>

Emne: SV: Forvaltningsrevisjonsrapport "Økonomisk sosialhjelp" - til kommunedirektørens uttalelse

Hei.

Vi har mottatt rapporten og vi har ingen kommentarer til rapportens innhold.

Mvh

Tore Isaksen
Kommunedirektør
Ringerike kommune

Vedlegg 2 – RSK 001 – Standard for forvaltningsrevisjon

Nedenfor følger et kort resyme av RSK 001, med de viktigste punktene som skal følges.

Fastsatt av NKRFs styre 12.08.2020 og gjort gjeldende som god kommunal revisjonsskikk for forvaltningsrevisjoner med oppstartsbrief sendt etter 30.09.2020.

Standarden er bygget opp med 34 punkter bestående av grunnleggende prinsipper og revisjonshandlinger i forvaltningsrevisjon, hvor noen er anbefalinger og noen er obligatoriske krav. Standarden fastsetter normer for planlegging, gjennomføring og rapportering av forvaltningsrevisjon i kommuner, fylkeskommuner og i (fylkes)kommunalt eide selskap.

Gjennomføring av forvaltningsrevisjon er en lovpålagt oppgave i kommuner og fylkeskommuner¹⁴, og kontrollutvalget skal påse at det utføres forvaltningsrevisjon. Det skal utarbeides en plan for forvaltningsrevisjon som viser på hvilke områder det skal gjennomføres forvaltningsrevisjoner. Denne skal baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering, og den skal vedtas av kommunestyret eller fylkestinget selv.

Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger. Forvaltningsrevisjon skal ikke overprøve politiske prioriteringer som er foretatt av kommunens eller fylkeskommunens folkevalgte organer.

Punkt	Innhold
	Innledning
1-3	Krav til revisor
4-8	Bestilling og problemstilling
9-13	Revisjonsdialogen
14-15	Revisjonskriterier
16-19	Metode og data
20-22	Vurderinger og konklusjoner
23	Anbefalinger
24-28	Rapport
29-31	Dokumentasjon
32-34	Kvalitetssikring og kvalitetskontroll

Krav til revisor:

Det skal utpekes en oppdragsansvarlig for hvert oppdrag i forvaltningsrevisjon, og denne er ansvarlig for å påse at standardens krav er oppfylt. Oppdragsansvarlig revisor skal sikre at forvaltningsrevisjonen gjennomføres med tilstrekkelig kunnskap om og ferdigheter i relevante metoder, og med tilstrekkelig kunnskap om temaet som revisjonen omhandler. Revisor skal være uavhengig og objektiv ved utførelsen av sine oppgaver.

Bestilling og problemstilling:

Forvaltningsrevisjonen skal gjennomføres i samsvar med kontrollutvalgets bestilling, og revisor skal vurdere om kontrollutvalgets bestilling lar seg gjennomføre. Revisor skal forsikre seg om at kontrollutvalget og revisor har lik forståelse av oppdraget, at rammene er tilstrekkelig klarlagt, og om nødvendig avklare bestillingen med kontrollutvalget.

Revisor skal sikre at det utarbeides problemstillinger som er tilstrekkelig konkretisert og avgrenset til å kunne besvares, og at de er egnet til å besvare kontrollutvalgets bestilling. Dersom det er behov for å endre problemstillinger underveis slik at det kan ha betydning for gjennomføringen av oppdraget, skal dette avklares med kontrollutvalget.

Revisor skal utarbeides en skriftlig prosjektplan for hver forvaltningsrevisjon, som redegjør for problemstillinger, revisjonskriterier eller grunnlaget for disse, og metodebruk.

Revisjonsdialogen:

Revisor skal iverksette tiltak som er egnet til å sikre god dialog med revidert enhet, øvrige involverte og andre relevante aktører. Senest før datainnsamling starter skal revisor sende oppstartsbrief til kommunedirektøren (alt.

¹⁴ LOV 2018-06-22 nr 83, Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven), syvende del, kapittel 22 til 26, §§ 22-1 til 26-1

selskapet). Som hovedregel skal det avholdes oppstartsmøte hvor det redegjøres for bakgrunn, problemstillinger, revisjonskriterier, informasjonsbehov og planlagt gjennomføring av forvaltningsrevisjonen.

Utkast til rapport skal sendes kommunedirektøren (alt. selskapet som er gjenstand for forvaltningsrevisjon), og uttalelsen skal fremgå av rapporten i sin helhet. Endelig rapport skal oversendes kontrollutvalget, med kopi til kommunedirektøren (alt. selskapet).

Revisjonskriterier:

Med utgangspunkt i problemstillinger skal revisor etablere revisjonskriterier utledet fra autoritative eller anerkjente kilder innenfor det reviderte området. Kildene skal presenteres for revidert enhet, som skal gis anledning til å komme med innspill. Revisjonskriteriene skal være relevante, konkrete og i samsvar med de kravene som gjelder for revidert enhet innenfor den aktuelle tidsperioden.

Metode og data:

Revisor skal sikre dataenes relevans (gyldighet, validitet) for problemstillingen, og datainnsamlingen skal gjennomføres på en måte som sikrer dataenes pålitelighet (reliabilitet). Metodevalg skal begrunnes og eventuelle svakheter i datamaterialet skal synliggjøres. Det skal innhentes data i tilstrekkelig omfang til å kunne gjøre vurderinger og svare på problemstillingene. Data som er fremkommet muntlig skal nedtegnes skriftlig og bekreftes av kilden. Personopplysninger skal behandles i tråd med kravene i personopplysningsloven.

Vurderinger, konklusjoner og anbefalinger:

Revisor skal vurdere innsamlede data opp mot revisjonskriteriene, og dersom det avdekkes vesentlige avvik skal det komme tydelig frem i rapporten. Vurderinger må være objektive, og med bakgrunn i disse skal revisor konkludere i forhold til problemstillingene.

Anbefalinger er ikke obligatorisk, men skal gis der dette er hensiktsmessig ut fra data, vurderinger og konklusjoner. Anbefalinger skal ikke gis i form av detaljerte løsninger.

Rapport:

Det skal skrives rapport til hvert forvaltningsrevisjonsprosjekt, og rapporten skal utformes så leservennlig som mulig med hensyn til språk og struktur.

Rapporten skal vise sammenhengen ("den røde tråden") mellom problemstillinger, revisjonskriterier, innsamlede data, vurderinger, konklusjoner og eventuelle anbefalinger, og det skal være et klart skille mellom hva som er presentasjon av data (fakta) og hva som er revisors vurderinger. Praksis eller tilstand innen det reviderte området skal beskrives i et omfang som i tilstrekkelig grad underbygger revisors vurderinger og konklusjoner.

Dokumentasjon:

Forvaltningsrevisjon skal dokumenteres på en måte som er tilstrekkelig til å gi en totalforståelse av utførelsen av prosjektet, og til å underbygge revisors vurderinger og konklusjoner. Forhold som tilsier at det kan foreligge misligheter eller feil, skal dokumenteres særskilt. Det samme gjelder dersom det avdekkes åpenbare brudd på annet regelverk enn det som inngår i revisjonen. Dokumentasjon skal oppbevares i minst 10 år.

Kvalitetssikring og system for kvalitetskontroll

Utførelse av forvaltningsrevisjon skal kvalitetssikres, og denne skal dokumenteres. Den skal sikre at undersøkelse og rapport har nødvendig faglig og metodisk kvalitet og følger denne standard.

Revisjonsenheten skal dokumentere et system for kvalitetskontroll.

Vedlegg 3 – Utledning av revisjonskriterier

Undersøkelsen har tre problemstillinger:

For problemstilling 1 og 2 har revisjonen utledet revisjonskriterier, der de ikke anses å være deskriptive. Kriteriene er ikke nødvendigvis uttømmende for ethvert krav som stilles til alle sider av kommunens tilbud innenfor økonomisk sosialhjelp. Kriteriene er oppstilt etter revisjonens vurdering av hva som er det sentrale, basert på en vurdering av virksomhetens egenart og regelverket den forvalter. Problemstilling 3 er vurdert som deskriptiv (beskrivende). Revisor har dermed ikke utledet noen revisjonskriterier til denne problemstillingen.

Problemstillingene og de utledede revisjonskriteriene er omtalt samlet i kapittel 3.

Problemstillinger og revisjonskriterier

Følgende problemstilling:

1. I hvilken grad kartlegger NAV den enkeltes situasjon godt nok ved behandling av søknad om sosialhjelp?

Problemstillingen belyser i hvilken grad NAV innhenter nødvendige opplysninger og om det er sammenheng mellom opplysningene som innhentes og avgjørelser om hjelpebehov, stønadsnivå, vilkårssetting, stønadsform og utbetaling.

Kriterier:

Forvaltningsloven § 17. (*forvaltningsorganets utrednings- og informasjonsplikt*) sier følgende:

Forvaltningsorganet skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes. Det skal påse at mindreårige parter har fått mulighet til å gi uttrykk for sitt syn, i den grad de er i stand til å danne seg egne synspunkter på det saken gjelder. De mindreåriges syn skal tillegges vekt i samsvar med deres alder og modenhet.

Dersom det under saksforberedelsen mottar opplysninger om en part eller den virksomhet han driver eller planlegger, og parten etter §§ 18 til 19 har rett til å gjøre seg kjent med disse opplysninger, skal de forelegges ham til uttalelse. Dette gjelder likevel ikke når

- a. opplysningene bekreftes av framstilling som parten selv har gitt eller kontrollert i anledning av saken eller parten ikke har kjent oppholdssted,*
- b. rask avgjørelse i saken er påkrevd av hensyn til andre parter eller offentlige interesser,*
- c. opplysningene ikke har avgjørende betydning for vedtaket eller underretning av andre grunner er unødvendig eller uhensiktsmessig ut fra hensynet til parten selv, for eksempel fordi han vil bli gjort kjent med opplysningene ved melding om vedtaket.*

Partene bør også for øvrig gjøres kjent med opplysninger av vesentlig betydning som det må forutsettes at de har grunnlag og interesse for å uttale seg om, og som parten etter §§ 18 til 19 har rett til å gjøre seg kjent med. Ved avveiningen skal legges vekt på om rask avgjørelse er ønskelig og om hensynet til parten er tilstrekkelig varetatt på annen måte, for eksempel ved at han er gjort kjent med retten etter §§ 18 til 19 til å se sakens dokumenter.

Dersom en mindreårig over 15 år er part i saken og blir representert av verge, skal opplysninger som nevnt i annet og tredje ledd også forelegges den mindreårige selv, hvis ikke den mindreårige har erklært at det ikke er nødvendig.

Av dette kan vi utlede følgende kriterium:

«NAV skal påse at den enkelte brukers sak er så godt som mulig opplyst når en søknad om sosialhjelp blir behandlet»

Rundskriv til Lov om sosiale tjenester i NAV (R35) angir flere steder presiseringer om at vedtak om ytelser skal fattes på bakgrunn av den enkelte tjenestemottakers individuelle behov og livssituasjon.

Følgende sies under punkt punkt 2.4.1 *Tjenestens innhold og omfang*.

Forsvarlige tjenester forutsetter at tjenestens innhold og omfang holder et kvalitativt nivå som er i samsvar med samfunnsutviklingen og gjeldende normer for godt sosialfaglig arbeid. Hva som regnes som forsvarlig tjenestenivå kan ikke fastslås på generelt grunnlag, men må vurderes konkret og individuelt utfra den enkeltes behov i hvert enkelt tilfelle.

Mange tjenestemottakere befinner seg i vanskelige og sårbare livssituasjoner. Hjelpen som gis skal baseres på en individuell vurdering med sikte på å styrke den enkeltes forutsetning for mestring og kontroll over eget liv gjennom selvforsørgelse og deltakelse i arbeidslivet. Dette krever god avklaring av hjelpebehov, involvering av tjenestemottaker i hjelpeprosessen og helhetlige løsninger gjennom samarbeid med andre relevante instanser.

Hvis tjenestemottaker har barn, skal barnas behov vurderes og ivaretas særskilt.

Følgende sies under punkt 4.18.1 *Om bestemmelser*.

Hovedprinsippet for behandling av søknad om økonomisk stønad er at det skal foretas konkrete og individuelle vurderinger av hjelpebehov, stønadsbeløp og stønadsform. NAV-kontoret har både rett og plikt til å foreta skjønnsmessige vurderinger i hver enkelt sak. I alle vurderinger skal det legges vekt på å fremme lovens formål best mulig. Vurderingene skal gjøres innenfor rammen av gjeldende lov- og forskriftsbestemmelser, og så langt som mulig foretas i samarbeid med tjenestemottakeren.

Kravet om individuelle vurderinger gjelder for hele søknadsprosessen; fra identifisering av søknader, innhenting av nødvendige opplysninger og saksbehandlingstid, til avgjørelser om hjelpebehov, stønadsnivå, vilkårsetting, stønadsform og utbetaling.

Av dette kan vi utlede følgende kriterier:

«NAV skal gjøre individuelle vurderinger basert på den enkelte brukers livssituasjon ved avgjørelse om tildeling av en ytelse»

«Tjenestemottakerne skal involveres i søknadsprosessen»

Følgende problemstilling:

2. Hvordan følger NAV opp sosialhjelpsmottakere som mottar stønad over lengre tid eller som er gjengangere?

Problemstillingen kartlegger hvordan NAV følger opp sosialhjelpsmottakere som mottar stønad over lengre tid eller som er gjengangere, blant annet gjennom kommunale eller statlige tiltak og ev. aktivitetsplikt eller andre vilkår. Problemstillingen vil også belyse ev. samarbeid med andre kommunale instanser og tjenester som helse og omsorg, flyktningtjenesten og barnevern mv.

Kriterier:

Sosialtjenesteloven kapittel 2 § 3. Kommunens ansvar. legger til grunn at:

Kommunen er ansvarlig for å utføre oppgavene etter denne loven som ikke er lagt til et statlig organ, og å yte tjenester etter loven til alle som oppholder seg i kommunen.

For den som oppholder seg i institusjon eller bolig med heldøgns omsorgstjenester, skal tjenestene likevel ytes av den kommunen som var oppholdskommune forut for inntaket i institusjon eller bolig med heldøgns omsorgstjenester. Dette gjelder også tjenester før utskrivning i forbindelse med utskrivning og etablering.

Etter utskrivningen skal de sosiale tjenestene ytes av den kommunen der vedkommende tar opphold. Tar vedkommende opphold i den kommunen som institusjonen eller boligen ligger i, kan utgiftene kreves refundert av oppholdskommunen forut for inntaket.

Kommunens myndighet etter denne loven kan etter reglene i kommuneloven delegeres til et interkommunalt organ eller en annen kommune.

Av dette kan vi blant annet utlede følgende revisjonskriterium:

«Kommunen ved NAV skal ha rutiner for å følge opp mottakere av økonomisk sosialhjelp»

Sosialtjenesteloven kapittel 3. § 13. Samarbeid med andre offentlige organer og tjenesteytere og samordning sier følgende:

Kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningen skal medvirke til at sosiale hensyn blir ivaretatt av andre offentlige organer som har betydning for at formålet med loven blir oppnådd.

Kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningen skal samarbeide med andre sektorer, forvaltningsnivåer og tjenesteytere dersom samarbeid er nødvendig for å gi en person oppfølging og et helhetlig og samordnet tjenestetilbud, og når dette kan bidra til å løse oppgavene som kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningen er pålagt etter denne loven. Blir det påvist mangler ved de tjenester som andre deler av forvaltningen skal yte til personer med et særlig hjelpebehov, skal kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningen om nødvendig ta opp saken med rette vedkommende. Er det uklarhet eller uenighet om hvor ansvaret ligger, skal kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningen søke å klargjøre forholdet.

Kommunen skal samordne tjenestetilbudet etter andre ledd. Ved behov skal kommunen bestemme hvilken kommunal tjenesteyter som skal ivareta samordningen. Dersom det er oppnevnt

barnekoordinator etter [helse- og omsorgstjenesteloven § 7-2 a](#), skal koordinatoren sørge for samordning av tjenestetilbudet.

Kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningen skal, i tillegg til å følge opp enkelte personer, samarbeide med andre sektorer, forvaltningsnivåer og tjenesteytere, slik at kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningen og de andre tjenesteyterne kan ivareta sine oppgaver etter lov og forskrift. Som ledd i disse oppgavene skal kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningen gi uttalelser og råd og delta i den kommunale og fylkeskommunale planleggingsvirksomheten og i de samarbeidsorganene som blir opprettet.

Med tjenesteytere menes kommunale, fylkeskommunale og statlige tjenesteytere, private tjenesteytere som utfører oppgaver på vegne av slike tjenesteytere, barnehager som får tilskudd etter [barnehageloven § 19](#) og skoler som får statstilskudd etter [privatskolelova § 6-1](#).

Av dette kan vi utlede følgende kriterium:

«Kommunen skal samarbeide med andre tjenesteytere i den grad det er nødvendig for å sikre brukerne et helhetlig og samordnet tjenestetilbud»

Rundskriv 35 sier under punkt 4.17.2.9 Forholdet til gjeldsordningsloven:

Lov om frivillig og tvungen gjeldsordning for privatpersoner har som formål å gi personer som er varig ute av stand til å oppfylle sine økonomiske forpliktelser mulighet til å rehabiliteres økonomisk gjennom en rettslig gjeldsordning. Saksbehandlingen etter denne loven er lagt til namsmannen. Der det foreligger alvorlige gjeldsproblemer, må NAV-kontoret informere om gjeldsordningen.

Det kan ikke åpnes gjeldsforhandling etter gjeldsordningsloven før skyldneren etter evne har forsøkt å komme frem til en utenrettslig gjeldsordning på egen hånd. NAV-kontoret har plikt til å bistå skyldneren så langt det er mulig med å komme frem til en slik utenrettslig gjeldsordning med sine fordringshavere.

Av dette kan vi utlede følgende revisjonskriterium:

«Kommunen bør bruke frivillig forvaltning som et virkemiddel for å bidra til økonomisk trygghet»

Sosialtjenesteloven § 28. Rett til individuell plan sier følgende:

Den som har behov for langvarige og koordinerte tjenester, har rett til å få utarbeidet individuell plan. Planen skal utformes i samarbeid med tjenestemottakeren, jf. [§ 42](#).

Kommunen skal samarbeide med andre tjenesteytere om planen for å bidra til et helhetlig tilbud for den det gjelder.

Kongen i statsråd kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om hvem rettigheten gjelder for etter første ledd og [§ 33](#) første punktum, og om innholdet i individuelle planer.

Av dette kan vi utlede følgende kriterium:

«Kommunen skal tilby individuell plan til personer som har behov for langvarige og koordinerte tjenester»

Rundskriv 35 sier i § 4 *Krav til forsvarlighet* under overskrift *Tilgjengelighet og saksbehandling* følgende:

Forsvarlighet forutsetter at tjenestene er tilgjengelige for alle som har et hjelpebehov, herunder at tjenesten ytes i tide.

NAV-kontoret må sørge for at alle som henvender seg får sine interesser ivaretatt. Dette innebærer at NAV-veileder har tilstrekkelig kunnskap og kompetanse til å gi informasjon og veiledning om tjenester, identifisere hjelpebehov og bistå med å søke, og tilrettelegge for at taushetsbelagte opplysninger utveksles på skjermet sted.

NAV-kontoret må sørge for at søknader behandles uten ugrunnet opphold, og ivareta hjelpebehovet mens søknaden er til behandling. Saksbehandlingstiden vil variere ut fra tjenestemottakers situasjon og tjenesten det søkes om.

Kravene til saksbehandling slik de fremgår av denne loven, forvaltningsloven og uskrevne normer om god forvaltningsskikk, er alle med på å sikre forsvarlig saksbehandling og utøving av offentlig myndighet på området.

Av dette kan vi utlede følgende kriterium:

«NAV-kontoret skal være tilgjengelig for brukerne på telefon og digitale plattformer»

Vedlegg 4 – KOSTRA – Kommunegruppe og symboler

Om KOSTRA ¹⁵

KOSTRA (Kommune-Stat-Rapportering) er et nasjonalt informasjonssystem som gir styringsinformasjon om kommunal og fylkeskommunal virksomhet. Informasjonen om (1) kommunale og fylkeskommunale tjenester, (2) bruk av ressurser på ulike tjenesteområder og (3) egenskaper ved befolkningen, blir registrert og sammenstilt for å gi relevant informasjon til beslutningstakere i kommuner, fylkeskommuner og staten. Informasjonen skal gi bedre grunnlag for analyse, planlegging og styring i kommuner og fylkeskommuner, og gi grunnlag for å vurdere om nasjonale mål oppnås. I tillegg skal enkeltpersoner, interessegrupper, media m.fl. kunne finne informasjonen om kommuners og fylkeskommuners tjenester og ressursbruk.

KOSTRA har vært obligatorisk for kommunene og fylkeskommunene fra og med 2001. En av målsettingene med KOSTRA var å forenkle rapporteringen fra (fylkes)kommunene til staten ved at data blir rapportert én gang, men at de samme dataene kan brukes flere ganger til ulike formål. All rapportering fra (fylkes)kommunene til Statistisk sentralbyrå (SSB) skjer i dag ved elektronisk datautveksling.

SSB publiserer ureviderte tall for (fylkes)kommunene 15. mars, og opprettede tall 15. juni. De ureviderte nøkkeltallene pr. 15. mars kan inneholde feil. (Fylkes)kommunene har anledning til å rette opp feil og mangler i sine data innen 15. april, og SSB gjennomfører kvalitetskontroller og revisjon av datamaterialet før den endelige publiseringen den 15. juni.

I nøkkeltallene sammenstilles data som rapporteres direkte fra (fylkes)kommunene til SSB og tall hentet fra andre nasjonale registre utenfor SSB.

KOSTRA Symbolforklaring

Standardtegn som benyttes i KOSTRA-tabeller.

Symbol	Forklaring
.	Tall kan ikke forekomme
..	Oppgave mangler
...	Oppgave mangler foreløpig
:	Tall kan ikke offentliggjøres
-	Null
0	Mindre enn 0,5 av den brukte enheten
0,0	Mindre enn 0,05 av den brukte enheten
*	Foreløpige tall
--	Brudd i den loddrette serien
	Brudd i den vannrette serien

¹⁵ <https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/kommuneekonomi/kostra/om-kostra/id412867/>

Vedlegg 5 – Type stønad

Sosialhjelpsutgifter – Ytelser fordelt på type

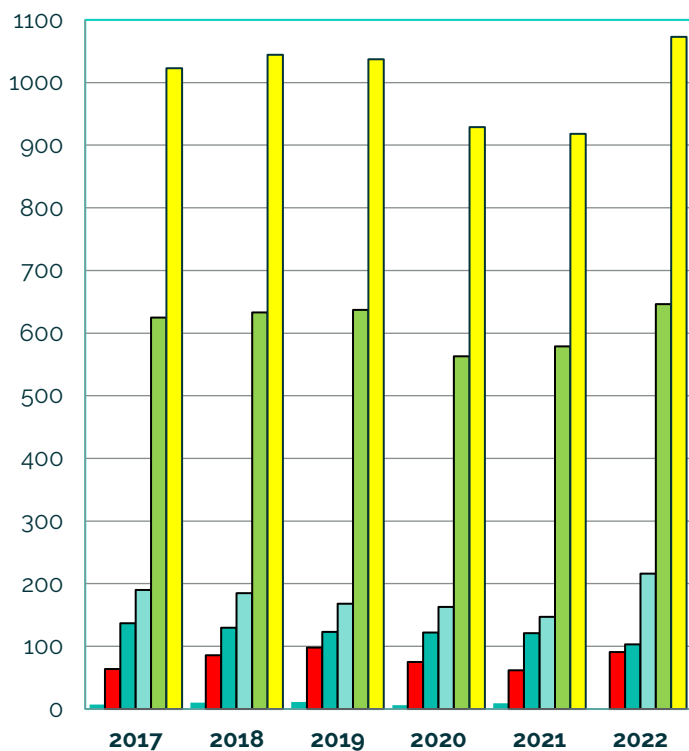
TYPE	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Totalsum
Husleie privat	18 650 076	18 991 799	20 261 307	18 481 421	16 880 669	19 342 495	112 607 767
Livsopphold	18 398 096	20 251 586	20 220 746	15 263 002	14 191 971	17 947 850	106 273 251
Kvalifiseringsstønad	3 201 212	5 060 513	4 864 345	3 959 779	3 990 550	5 690 477	26 766 875
Strøm	3 531 661	3 705 077	3 606 674	2 222 165	2 827 899	3 515 543	19 409 019
Husleie kommunal	1 709 706	1 704 196	1 536 184	2 266 209	2 471 611	3 685 040	13 372 945
Tannbehandling	1 517 131	1 771 602	1 438 349	1 573 979	1 545 760	1 716 162	9 562 982
Barnehage/SFO	1 673 495	1 917 786	1 922 838	1 252 720	844 531	505 048	8 116 418
Lege, medisin m.m	780 431	916 538	839 442	700 579	726 459	420 156	4 383 604
Husleierestanse	312 268	539 170	877 799	524 935	710 974	1 054 590	4 019 736
Depositum	385 730	425 669	541 744	472 397	767 980	957 820	3 551 339
Nødhjelp	589 730	414 992	418 758	409 676	667 866	876 686	3 377 707
Strørestanse	279 817	552 197	409 770	237 410	519 273	765 811	2 764 277
Boutgifter	951 721	550 171	238 948	238 782	191 194	359 922	2 530 738
Kommunale avgifter	422 964	381 600	327 191	322 071	393 985	360 864	2 208 675
Tilskudd til etablering	97 795	142 962	157 320	149 403	360 223	1 025 393	1 933 095
Etablering/utstyr	349 133	298 256	316 638	203 009	266 528	471 753	1 905 317
Bidrag andre formål	323 912	244 674	305 527	267 985	425 094	278 984	1 846 175
Lån div. formål	260 915	349 259	381 959	474 551	42 756	51 000	1 560 440
Reiseutgifter	246 312	199 062	177 815	117 902	193 049	351 751	1 285 890
Renter på lån (ikke pant)	274 073	217 060	114 608	145 739	58 275	218 694	1 028 448
Bidrag klær m.m.	170 552	150 392	169 501	105 930	175 793	230 449	1 002 618
COR - Husleie privat				619 295	310 555	29 150	959 000
Midlertidig bolig	53 879	231 371	171 395	48 075	167 590	227 807	900 117
COR - Livsopphold				569 202	244 042	26 468	839 711
Tilskudd desember 2022						783 000	783 000
Lån til depositum				34 000	511 825	220 800	766 625
Forsikring	135 524	138 304	95 451	81 552	141 351	98 759	690 940
Flytteutgifter	81 420	69 041	93 138	64 254	168 725	123 348	599 925
Barnetilskudd/besøk	110 918	106 700	108 069	94 176	54 128	42 491	516 483
Andre fyringsutgifter	79 317	46 977	70 061	63 469	60 650	135 980	456 454
Briller	18 635	95 074	46 761	69 889	94 738	95 906	421 002
Fritidsaktiviteter for barn	32 657	72 605	71 613	41 650	44 737	90 679	353 941
Husleiegaranti	63 044	70 400	15 000	74 950	51 483	37 635	312 512
UA Livsopphold godkjent AMOT						153 661	153 661
Livsopph v/saksbehandler	31 367	30 485	29 120	36 891	3 466	538	131 867

TYPE	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Totalsum
Telefon/Internett	5 377	6 449	4 336	3 085	10 709	83 722	113 679
Renovasjon - HRA	19 325	18 638	24 406	13 961	19 949	11 574	107 853
TV-lisens	16 256	28 938	23 642	13 550	13 270	4 092	99 749
Barnehagerestanse				25 717	18 832	31 434	75 984
COR - Strøm				33 202	41 850	906	75 958
Boutgifter (IKKE UTBET.KLIENT)	14 617	32 470	4 145	12 612	5 900		69 744
Avdrag på lån (pant)	13 729		3 857		17 966	31 369	66 921
Livsopphold (IKKE UTBET.KLIENT)	5 936	28 509	21 627	7 791		2 636	66 500
COR - Barnehage/SFO				22 702	23 189		45 891
COR - Renter på lån (ikke pant)				30 567		6 834	37 401
Lompepenger	18 074	7 262	9 825	300		840	36 301
COR - Kommunal husleie				34 109			34 109
COR - Tannbehandling					28 885		28 885
FLY Introduksjonsstønad	25 130						25 130
COR - Bidrag andre formål				13 701	7 452		21 153
COR - Strømrøstase				19 631			19 631
Kval.Andre utgifter	1 931	10 000					11 931
COR - Lege, medisin m.m.				6 014	4 873		10 887
COR - Barnehagerestanse					10 460		10 460
COR - Nødhjelp				8 248	1 396		9 644
COR - Midlertidig bolig				6 535			6 535
COR - Lån					6 122		6 122
COR - Kommunale utgifter				2 200	1 000		3 200
Tinglysingsgebyr				3 130			3 130
COR - Barnetilskudd/besøk				2 500			2 500
COR - Forsikring				450	1 950		2 400
COR - Renovasjon/HRA				943			943
COR - Fritidsaktiviteter for barn				635			635
Totalsum	54 853 863	59 777 784	59 919 907	51 448 628	50 319 532	62 066 114	338 385 828

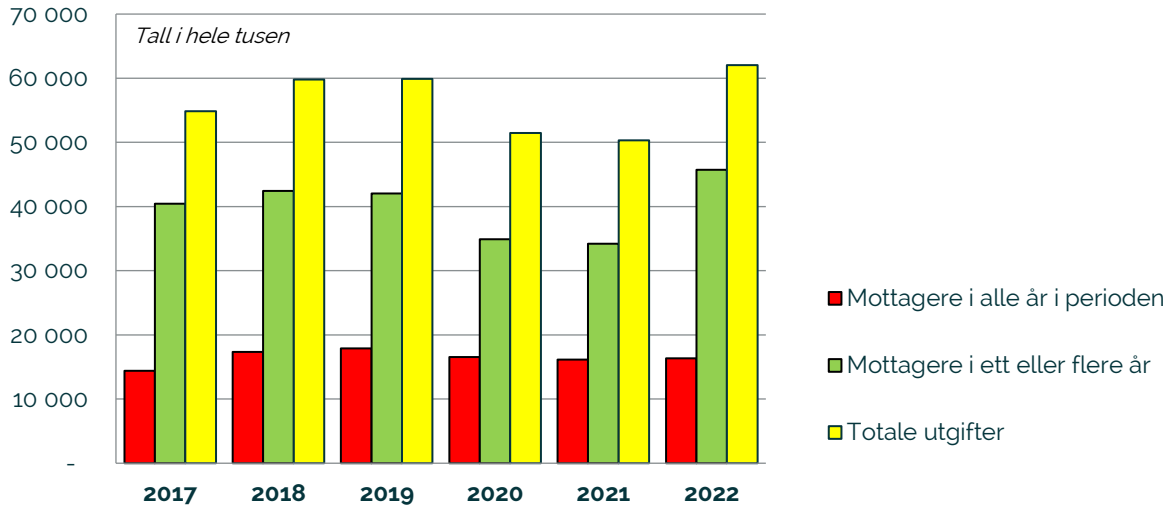
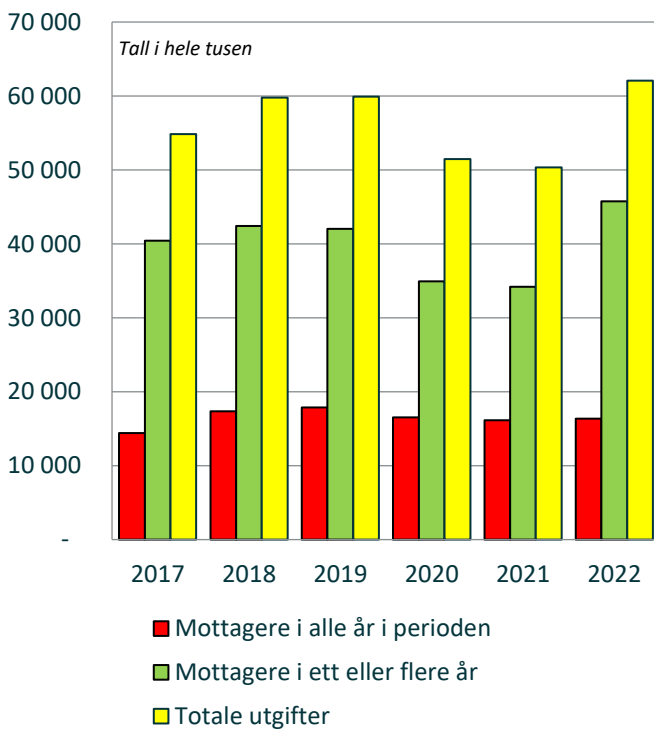
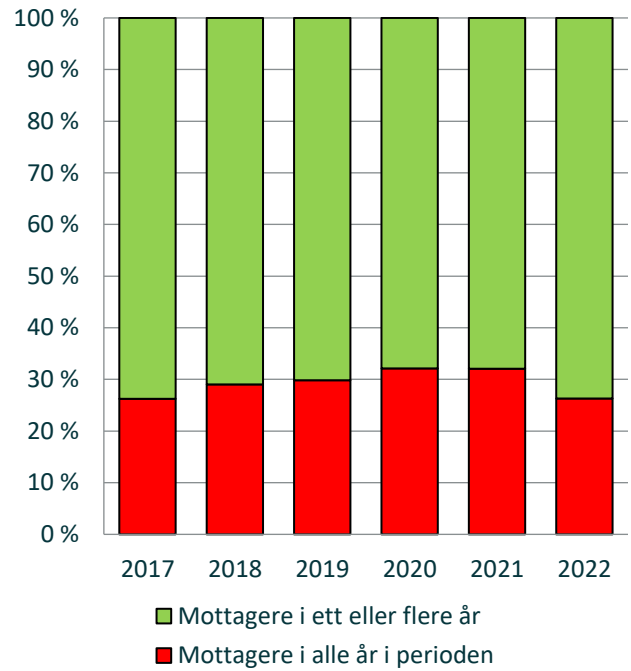
Vedlegg 6 – Diagrammer

Diagram A

Antall personer som har mottatt ytelser ...



- ... med årlig beløp fra 250.000,- og høyere
- ... med årlig beløp fra 150.000 inntil 250.000
- ... med årlig beløp fra 100.000 inntil 150.000
- ... med årlig beløp fra 50.000 inntil 100.000
- ... med årlig beløp inntil 50.000
- ... totalt det enkelte år

Diagram C. Utgifter til økonomisk sosialhjelp til personer som har vært:

Diagram D. Utgifter til økonomisk sosialhjelp til personer som har vært:

Diagram E. Andel utgifter til økonomisk sosialhjelp til personer som har vært:




Vi kan kommuner

Viken kommunerevisjon IKS

Org.nr.: 985 731 098 MVA

post@vkrevisjon.no | vkrevisjon.no

Hovedkontor - Drammen

Postadresse: Postboks 4197, 3005 Drammen

Avdelingskontor - Hønefoss

Postadresse: Postboks 123, Sentrum, 3502 Hønefoss

Avdelingskontor - Follo

Postadresse: Postboks 173, 1401 Ski

Avdelingskontor - Hallingdal

Besøksadresse: Alfarvegen 117, 3540 Nesbyen