



Forvaltningsrevisjon

oktober 2024

Økonomisk sosialhjelp

Drammen kommune

Viken
kommunerevisjon

Sammendrag

Bestilling

Kontrollutvalget
sak 2/24, den 23. januar 2024.

Formål

Prosjektets formål har vært 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

- **Kartlegges den enkeltes situasjon godt nok ved behandling av søknad om sosialhjelp?**

Denne problemstillingen undersøker hvordan det kartlegges og informeres ved saksbehandling av søknad om sosialhjelp. Samtidig undersøkes det hvordan det jobbes for å sikre at de berørte barnas behov blir tilstrekkelig kartlagt og vurdert ved utmåling av sosialhjelp.

- **Gis sosialhjelpsmottakere som mottar stønad over lengre tid, eller som er gjengangere, tilstrekkelig oppfølging?**

Gjennom denne problemstillingen er det blant annet belyst hvordan langtidsmottakere av stønader følges opp, med tiltak som for eksempel arbeidsrettede tiltak, kvalifiseringsprogrammet (KVP) eller overgang til statlige ytelser. I den forbindelse undersøkes det blant annet hvordan NAV jobber for å gjøre brukerne selvhjulpne.

- **Er det tilstrekkelige bemanning og økonomiske ressurser for å ivareta brukers rettigheter og behov?**

I denne deskriptive problemstillingen vil vi blant annet undersøke i hvilken grad bemanningen, og de økonomiske ressursene står i forhold til det omfanget av arbeidsoppgaver som utføres med hensyn til brukernes rettigheter og behov.

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 13. mars 2024 ved NAV Drammens hovedkontor.

Revisjonen har videre i løpet av våren/sommeren 2024 gjennomført kvalitative intervjuer, mappegjennomgang av saksbehandlingssystemene Socio og Modia, samt dokumentanalyse av rutinedokumenter.

Kommunedirektørens uttalelse

Av kommunedirektørens uttalelse, datert 7. oktober 2024, fremgår det blant annet [at] *Kommunedirektøren er glad for at revisjonen ser det gode arbeidet som gjøres i NAV Drammen. Vi kjenner oss godt igjen. [...] Kommunedirektøren anser forvaltningsrevisjonen til å være gjennomført på en slik måte at den gjenspeiler en reell virkelighet. Sønn sett er den et godt styringsverktøy for ledelsen og fremtidige innsatser.*

Den fullstendige uttalelsen følger i vedlegg 1.

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 undersøkelsen viser at NAV Drammen 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.

Selv om flesteparten av brukerne blir selvhjulpne, er det likevel en betydelig andel som blir 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 Drammen har en gjennomgående praksis der nye brukere som søker om økonomisk sosialhjelp blir kartlagt. Samtidig viser denne forvaltningsrevisjonen at barnas behov blir kartlagt særskilt. Statsforvalteren har også bekreftet at NAV Drammens har en god praksis med hensyn til å sikre barnas rettigheter.

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?

Forvaltningsrevisjonen viser at NAV Drammen gjennom egne systemer og rutiner, samt gjennom samarbeid med andre aktører sørger for å gi sosialhjelpsmottakere nødvendig oppfølging. Veilederne gjør seg tilgjengelig gjennom flere kanaler.

Av undersøkelsen fremgår det at NAV, i samarbeid med andre aktører sørger for at unge voksne mellom 18 og 30 år får aktivitetstilbud i henhold til kravene før tildeling av økonomisk sosialhjelp.

Revisjonen konkluderer med at NAV gir sosialhjelpsmottakere som mottar stønad over lengre tid eller gjengangere en tett oppfølging, og bidrar til å sikre at brukerne blir selvhjulpne. Gjennomgangen i saksbehandlingssystemene viser likevel at enkelte brukere velger å ikke gjøre seg tilgjengelig for slikt tilbud. Flesteparten av sosialhjelpsmottakerne blir selvhjulpne gjennom deltakelse i arbeidslivet, eller avklaring på andre ordninger. Det er likevel en betydelig andel brukere som ikke blir selvhjulpne og mottar stønad gjennom flere år.

Er det tilstrekkelige bemanning og økonomiske ressurser for å ivareta brukers rettigheter og behov?

Denne undersøkelsen viser at mange ansatte ved NAV Drammen som jobber med sosiale tjenester (samt andre oppgaver) er utsatt for høy arbeidsbelastning. Dette viser seg særlig når sykefraværet er høyt, da det i liten grad lar seg gjøre å sette inn vikarer.

Av de respondentene revisjonen har vært i kontakt med er det en felles forståelse om disse nevnte forholdene. Imidlertid er det noen nyanser med hensyn til oppfatningen om hvorvidt bemanningen er tilstrekkelig. Ledelsen mener grunnbemanningen er tilstrekkelig, men peker på at den faktiske kapasiteten ofte er underbemannet som følge av sykefravær. Blant de øvrige respondentene er det en generell oppfatning om at også grunnbemanningen med fordel kunne vært noe høyere.

Revisjonen har ikke grunnlag for å gjøre vurderinger av disse forholdene, utover denne belysningen av oppfatninger. En fastsettelse av hvilke bemanningsnivåer som er riktige innenfor dette tjenesteområdet, gjøres ut fra faglige spørsmål som går utover revisjonens rammer for en slik undersøkelse.

Anbefalinger

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

- Fortsette arbeidet med å følge opp brukere som har hatt langvarige (og over tid relativt høye) ytelser, for å sikre disse korrekte ytelser eller avklare over på andre ytelser

Innhold

1.	Innledning	7
1.1.	Bakgrunn for prosjektet	7
1.2.	Formål og problemstillinger	7
1.3.	Avgrensning av undersøkelsen	8
2.	Metode.....	9
3.	Revisjonskriterier	11
4.	Økonomisk sosialhjelp i kommunen	13
4.1.	Organisering	13
4.2.	Hovedutfordringer.....	14
4.3.	Nøkkeltall fra KOSTRA	16
4.4.	Kommunebarometeret.....	17
5.	Kartlegging av brukere	18
5.1.	Kartlegging	18
5.1.1	Vurdering.....	21
6.	Oppfølging av brukere	22
6.1.	Oppfølging	22
6.1.1	Vurdering.....	31
7.	NAV Drammens interne ressurser.....	33
8.	Oppsummering og konklusjon	34
9.	Anbefaling	36
	Referanser	37
	Vedlegg 1 – Uttalelse fra kommunedirektør, datert 07. oktober 2024.....	38
	Vedlegg 2 – RSK 001 – Standard for forvaltningsrevisjon	39
	Vedlegg 3 – Utledning av revisjonskriterier	41
	Vedlegg 4 – KOSTRA – Kommunegruppe og symboler	47

1. Innledning

1.1. Bakgrunn for prosjektet

Kontrollutvalget gjorde i møtet den 23. januar 2024 endelig vedtak (sak 2/24) om at Viken kommunerevisjon IKS (VKR) skulle gjennomføre en forvaltningsrevisjon innen området økonomisk sosialhjelp.

1.2. Formål og problemstillinger

Prosjektets formål har vært 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.

I denne undersøkelsen har vi søkt å besvare følgende problemstillinger:

- **Kartlegges den enkeltes situasjon godt nok ved behandling av søknad om sosialhjelp?**
Denne problemstillingen undersøker hvordan det kartlegges og informeres ved saksbehandling av søknad om sosialhjelp. Samtidig undersøkes det hvordan det jobbes for å sikre at de berørte barnas behov blir tilstrekkelig kartlagt og vurdert ved utmåling av sosialhjelp.

- **Gis sosialhjelpsmottakere som mottar stønad over lengre tid, eller som er gjengangere, tilstrekkelig oppfølging?**
Gjennom denne problemstillingen er det blant annet belyst hvordan langtidsmottakere av stønader følges opp, med tiltak som for eksempel arbeidsrettede tiltak, kvalifiseringsprogrammet (KVP) eller overgang til statlige ytelser. I den forbindelse undersøkes det blant annet hvordan NAV jobber for å gjøre brukerne selvhjulpne.

- **Er det tilstrekkelige bemanning og økonomiske ressurser for å ivareta brukers rettigheter og behov?**

I denne deskriptive problemstillingen har vi blant annet undersøkt i hvilken grad bemanningen, og de økonomiske ressursene står i forhold til det omfanget av arbeidsoppgaver som utføres med hensyn til brukernes rettigheter og behov.

Kontrollutvalget presiserte i sin behandling av prosjektplan et ønske om at undersøkelsen skulle omfatte aktivitetsplikten og spesielt for brukere under 30 år.

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 disse avgrensede definerte områdene eller temaene.

Revisjonen har således ikke foretatt en fullstendig gjennomgang av de kommunale tjenestene i NAV innen økonomisk sosialhjelp (sosiale tjenester / økonomisk stønad) som tilbys innbyggerne i Drammen 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.

2.1 Om gjennomføringen av undersøkelsen

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

Undersøkelsen er gjennomført i løpet av våren/sommeren 2024.

2.2 Intervjuer

Revisor har gjennomført tre gruppeintervjuer. Den første gruppen, kalt ungdomsteamet har bestått av en økonomiveileder/beslutter, en fagutvikler/beslutter, samt en veileder/beslutter på AAP.

Det andre gruppen, i rapporten kalt *voksenteamet* bestod av to veiledere/økonomiveiledere fra Oppfølging 2, og tre veiledere/økonomiveiledere fra Oppfølging 3, hvorav den ene også hadde rollen som beslutter/koordinator for besluttere.

Mens tredje intervjugruppe bestod av ledere. Her inngikk leder for NAV Drammen, avdelingsleder system og fagstøtte, samt avdelingsleder for oppfølging 3.

Undersøkelsen er gjennomført i løpet av våren/sommeren 2024.

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 Drammen. På bakgrunn av kontrollutvalgets bestilling har revisjonen i særlig grad vinklet revisjonen mot unge voksne under 30 år. Samtidig har revisor vurdert at det på bakgrunn av bestillingen har vært relevant å undersøke voksne over 30 år, for å få et bredere datagrunnlag og kunne se hvordan NAV følger opp enkeltbrukere over tid. Utvalget av respondenter og utplukket av brukere i saksbehandlingssystemene er dermed tilpasset disse innretningene.

Intervjudataene er blitt skriftlig verifisert av respondentene som deltok i intervjuene.

2.3 Dokumentanalyse

Revisor har i denne undersøkelsen gjort et selvstendig utplukk av de sosialhjelpsmottakerne som vi deretter har gjennomgått i saksbehandlingssystemet.

Dette er gjort innenfor et stratifisert utvalg, som vil si at revisjonen har plukket ut tilfeldige brukere innenfor ulike avgrensede utvalgsgrupper.

Følgende avgrensninger er gjort:

- Unge brukere under 30 år, med høye stønader over tid
- Nye brukere
- Brukere som ikke lenger mottar stønad
- Avbrutt, og startet igjen
- Utplukk av brukere i alle aldre, med høye stønader over tid

Brukerne er blant annet valgt ut på bakgrunn av undersøkelsens vinkling mot ungdom/unge voksne. Samtidig har revisor inntatt noen brukere som er eldre, da dette har bidratt til å belyse hvorledes NAV Drammen kartlegger og følger opp brukere som mottar og ytelser over lengre tid. I den sammenheng har det også vært relevant å undersøke NAV-kontorets oppfølging med brukere som har mottatt høye ytelser.

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 Drammen 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.

2.4 Dataenes pålitelighet og gyldighet

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 Drammen. På bakgrunn av kontrollutvalgets bestilling har revisjonen i særlig grad vinklet revisjonen mot unge voksne under 30 år. Samtidig har revisor vurdert at det på bakgrunn av bestillingen har vært relevant å undersøke voksne over 30 år, for å få et bredere datagrunnlag og kunne se hvordan NAV følger opp enkeltbrukere over tid. Utvalget av respondenter og utplukket av brukere i saksbehandlingssystemene er dermed tilpasset disse innretningene.

Rapporten ble sendt på faktaverifisering til de sentrale kontaktpersonene i NAV Drammen den 28. august 2024. Revidert enhet hadde en del tilbakemeldinger, som i hovedsak omhandlet presiseringer av faktaframstillinger. Revisjonen gjennomførte som følger et stedlig møte hos NAV Drammen den 13. september, hvor disse bemerkningene ble gjennomgått i fellesskap. Partene kom til enighet om justeringer som skulle gjennomføres. Disse korrigeringsene har ikke medført endringer med hensyn til vurderinger og konklusjoner i rapporten.

I neste omgang sendte revisor en justert rapport på ny verifisering til kontaktpersonene den 17. september. Revisor fikk svar den 26. september, med tilbakemelding om at det ikke var noen innvendinger til den justerte verifiseringsutgaven av rapporten.

Høringsprosess

Rapporten ble sendt til kommunedirektøren for uttalelse den 26. september. Revisjonen mottok et svar den 7. oktober. Dette svaret har ikke ført til noen endringer i rapporten. Uttalelsen er som nevnt vedlagt i denne utgaven av rapporten, vedlegg 1. For ytterligere beskrivelse av metode, se vedlegg 2.

3. Revisjonskriterier

I denne undersøkelsen har revisor utarbeidet revisjonskriterier for problemstilling 1 og 2.

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 Drammen 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.

Utledningene til revisjonskriteriene følger i rapportens vedlegg nummer 3.

Kartlegging av brukere

Dette punktet tar for seg problemstilling 1:

Kartlegges 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 – Utledning av revisjonskriterier

Oppfølging av brukere

Dette punktet tar for seg problemstilling 2:

Gis sosialhjelpsmottakere som mottar stønad over lengre tid, eller som er gjengangere, tilstrekkelig oppfølging?

Her har vi utledet følgende revisjonskriterier:

- 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
- Kommunen skal samarbeide med andre tjenesteytere i den grad det er nødvendig for å sikre brukerne et helhetlig og samordnet tjenestetilbud
- Kommunen skal bidra til å gjøre sosialhjelpsmottakerne selvhjulpne
- Kommunen skal stille krav om aktivitet for tildeling av økonomisk stønad til personer under 30 år

NAV Drammens interne ressurser

Dette punktet tar for seg problemstilling 3:

Er det tilstrekkelige bemanning og økonomiske ressurser for å ivareta brukers rettigheter og behov?

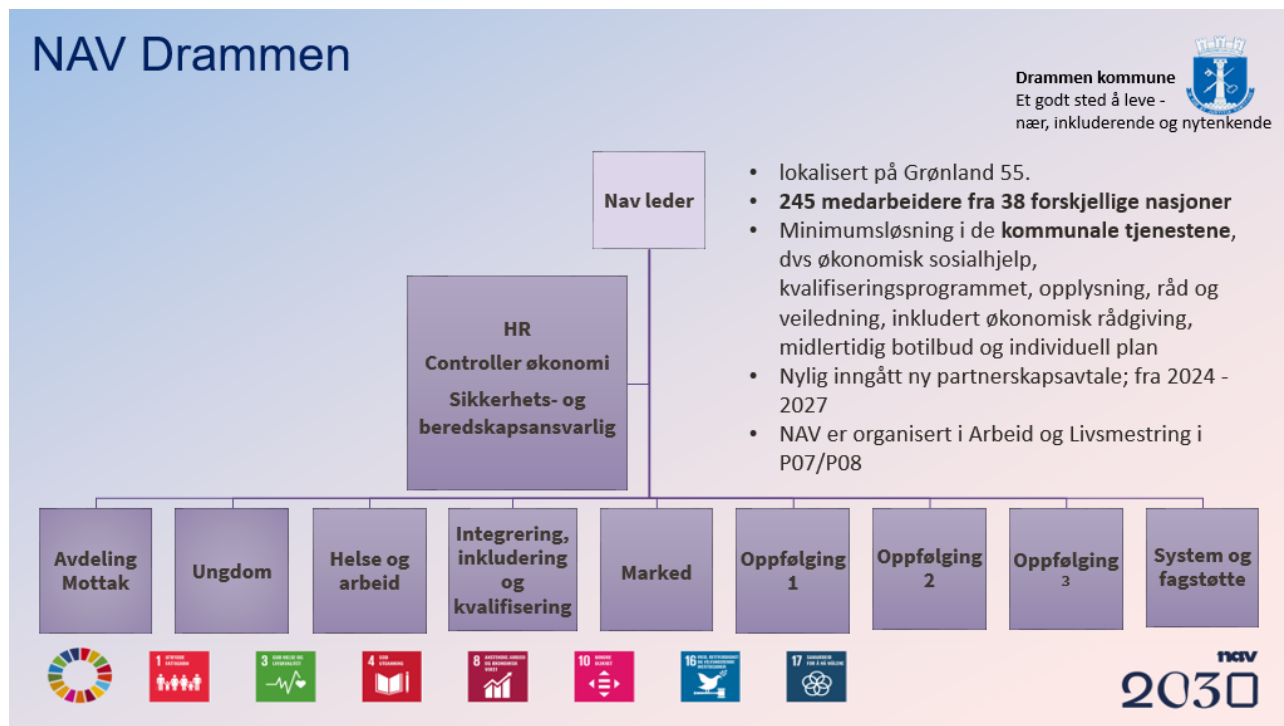
I denne deskriptive problemstillingen har vi blant annet undersøkt i hvilken grad bemanningen, og de økonomiske ressursene står i forhold til det omfanget av arbeidsoppgaver som utføres med hensyn til brukernes rettigheter og behov.

4. Økonomisk sosialhjelp i kommunen

4.1. Organisering

Figuren under viser NAV Drammens organisasjonskart. Øverst i figuren vises leder, deretter støtteorganisasjon. I bunnen vises følgende:

- Avdeling mottak
- Ungdom
- Helse og arbeid
- Integrering, inkludering og kvalifisering
- Marked
- Avdelingene: Oppfølging 1.2 og 3
- System og fagstøtte



4.2. Hovedutfordringer

Kilde NAV Drammen:

Økende utenforskap

- Unge uten kompetanse
- Økende andel med helseutfordringer
- Flyktningsituasjon
- Dyrtid

Økende arbeidskraftbehov

- Stor avstand mellom det arbeidsgiver trenger og hva de ledige har av kompetanse

Økt aldring, færre unge i arbeid

Press på NAV og kommunen sine ressurser

- De som trenger oss mest må prioriteres og samhandles om

Utvikling 2023 - 2024

- Kontoret følger opp 9835 innbyggere
- 1870 er arbeidssøkere
- 4900 har nedsatt arbeidsevne
- 2800 er sykemeldte
- Økning i antall på AAP, fra 2800 til 3200 siste år (+14,2%)
- Marginal økning i antall uføre, fra 7150 til 7280, (+1,8%)
- Svak økning i ledigheten; fra 2,1% til 2,6%
- Antall ungdom er økende; 1777 i snitt i 2023, til 1933 i år, (8,8 %)
- Økning i antall unge som registrerer seg og søker AAP.
- Antall ungdom som søker sosialhjelp er økende.
- Flyktninger som mottar sosialhjelp har økt kraftig fra 2021.
- Lokalt næringsliv er relativt stabilt med et par unntak; nedgang innen bygg- og anleggsbransjen og kontor- og serviceyrker, oppgang for pleie- og omsorgsyrkene og barne- og ungdomsarbeid
- Sykefraværet i kommunen er økende, fra 5,7% til 6,6% (2019-2024) (+7%)
- Kontoret har høy aktivitet i lokalt næringsliv, mange kommer i jobb via NAV Drammen. To store jobbmesser på knutepunkt Strømsø i mars 2024

*Prioriteringer for NAV Drammen 2024

Prioriterte grupper ut i aktivitet og arbeid

- Ungdomsgarantien
- Flyktninger
- Personer med nedsatt arbeidsevne

Planlagte brukermøter

- Systematikk og planmessighet i oppfølgingen
- Modia som oppfølgingsverktøy
- Økt brukermedvirkning og evaluere aktiviteter

Sykefraværsoppfølging

- Innføre nytt rammeverk
- Behovsbasert oppfølging; kartlegging og aktivitetsplaner for alle

Inkluderende rekruttering

- Riktig tiltaksbruk, opplæring og utdanning
- Kontakt med arbeidsgivere
- Formidlinger

Organisasjonsutvikling

- Kompetanseutvikling
- Økt nærvær
- Videreutvikle arbeidsformer

*Kontoret skal bruke målekortet som et målbilde for resultatoppnåelse, hvor vi skal ligge på nasjonalt nivå eller over. Dette gjelder alle prioriteringer som kan måles. Kontoret har en stort antall måleindikatorer på sosialhjelp, i tillegg.

4.3. Nøkkeltall fra KOSTRA

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

Drammen kommune		KG 12	Viken	Landet
<i>Publiserte tall per 24. juni 2024</i>	2023			
Antall:				
Sosialhjelpsmottakere	3 179	37 973	35 362	159 051
Sosialhjelpstilfeller som forsørger barn under 18 år (antall)	622	7 525	8 643	39 192
Antall barn under 18 i familier som mottok sosialhjelp (antall)	1 129	13 925	16 057	74 555
Sosialhjelpstilfeller med sosialhjelp i 6 måneder eller mer (antall)	1 394	15 712	14 552	60 084
Langtidstilfeller med sosialhjelp som hovedinntekt (6-12 måneder) (antall)	625	7 511	6 627	27 943
Samlet stønadssum (bidrag + lån) (1000 kr)	204 921	2 456 017	2 364 757	9 770 380
Livsoppholdsytelse etter kommunalt reglement (1000 kr)	25 620	186 586	85 556	464 618
Netto driftsutgifter til ytelse til livsopphold (281) (1000 kr)	224 130	2 559 298	2 399 441	9 951 960

Drammen kommune		KG 12	Viken	Landet
<i>Publiserte tall per 24. juni 2024</i>	2022			
Antall:				
Sosialhjelpsmottakere	2 911	33 092	30 387	136 667
Sosialhjelpstilfeller som forsørger barn under 18 år (antall)	702	7 677	8 186	35 545
Antall barn under 18 i familier som mottok sosialhjelp (antall)	1 306	14 827	15 636	69 802
Sosialhjelpstilfeller med sosialhjelp i 6 måneder eller mer (antall)	1 156	12 600	11 938	48 781
Langtidstilfeller med sosialhjelp som hovedinntekt (6-12 måneder) (antall)	498	6 188	5 618	23 378
Samlet stønadssum (bidrag + lån) (1000 kr)	159 714	1 902 433	1 832 812	7 418 865

⁶ KOSTRA= KOMmune STAT Rapportering

Drammen kommune		KG 12	Viken	Landet
<i>Publiserte tall per 24. juni 2024</i>	2022			
Livsoppholdsytelse etter kommunalt reglement (1000 kr)	22 602	108 296	94 993	302 565
Netto driftsutgifter til ytelse til livsopphold (281) (1000 kr)	179 4713	1 934 579	1 866 595	7 474 787

4.4. Kommunebarometeret

På Kommunebarometerets plassering for 2023 endte Drammen opp på 190. plass innenfor området *Sosialtjeneste*. Nøkkeltallene viste likevel at Drammen hadde bedre resultater enn landsgjennomsnittet på de sentrale måleindikatorene.

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

Rutiner

Gjennomgangen viser at NAV Drammen har en rekke rutiner som for eksempel *Faghåndbok økonomisk sosialhjelp*. Dette styringsdokumentet viser til konkrete forhold som skal hensyntas ved beregning av stønad. Eksempler på dette er antall barn i en familie, reelle utgifter til f. eks SFO, bryllup, osv. Samtidig vises det til situasjoner hvor det kan pålegges tiltak som å selge egen privatbil. Denne rutinen ser ut til å være utledet fra NAVs Rundskriv 35 som beskriver beregning av økonomisk sosialhjelp. Videre fremgår kartleggingsmal for personer som søker sosialhjelp. I den forbindelse gjennomgås privatøkonomi, og personlig livssituasjon som blant annet arbeidsmuligheter. Ved siden av dette dokumentet foreligger en kartleggingsmal for barneperspektivet, knyttet til de tilfeller hvor en bruker har et eller flere barn. Rutiner i ungdomsavdelingen viser til fremgangsmåte for å søke om økonomisk sosialhjelp, og hvordan den videre saksgangen og kontakten mellom bruker og NAV skal foregå. Samtidig er det også et tilknyttet dokument med utfyllende kommentarer til førstnevnte. Også dokumentet *Sjekkliste for porteføljegjennomgang for oppfølgingsveileder* som viser til sentrale aktiviteter knyttet til kvalitetssikring av veileders arbeid med brukerne henvises det til.

Revisjonen har fått tilgang til NAV Drammens saksbehandlingssystem Socio og gjennomgått sentrale vedtak, kartlegginger og relaterte dokumenter for et utplukk av brukerne som mottar økonomiske sosialhjelp og øvrige ytelser. I den forbindelse er også fagsystemet Modia gjennomgått, som viser kontakt mellom NAV og brukeren. Gjennom Modia fremgår samtidig informasjon om jobbstillinger som brukeren enten har vært aktuell for, søkt på, og i noen tilfeller fått tilbud om og startet opp i.

Prosjektgruppen har som omtalt i metodekapittelet foretatt en gjennomgang av enkelte brukermapper. Følgende avgrensninger er gjort:

- Unge brukere under 30 år, med høye stønader over tid
- Nye brukere
- Brukere som ikke lenger mottar stønad
- Avbrutt, og startet igjen

- Utplukk av brukere i alle aldre, med høye stønader over tid

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

I Socio fremgår 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 brukeren sannsynligvis har opplevd betydelige endringer i sitt liv.

I forlengelse av kartleggingene viser revisjonens gjennomgang at NAV Drammen fører skriftlige enkeltvedtak. De gjennomgåtte vedtakene følger alminnelige prinsipper i offentlig forvaltning, og det fremgår at de er individuelt tilpasset den enkelte bruker.

Ungdomsgruppens erfaringer med kartlegging av brukere

For å belyse ungdomsperspektivet i undersøkelsen har revisjonen i et av intervjuene utelukkende snakket med ansatte som jobber med denne brukergruppen. De tre respondentene har bestått av en økonomiveileder/beslutter, en fagutvikler/beslutter, samt en veileder/beslutter på AAP. Respondentene forteller om hvordan NAV Drammen jobber i praksis for å kartlegge nye brukere gjennom samtale og innhenting av relevante opplysninger. Erfaringsmessig viser det seg at dokumentasjonen tilknyttet nye brukere ofte er utilstrekkelig. Veilederne må derfor etterlyse supplerende informasjon før NAV kan gi individuelt tilpassede planer.

Gjennom løpende kartlegging/dialog med brukerne, blir ny informasjon av betydning for tjenestene avdekket. Slik sett vil også forutsetningene for den enkelte over tid endre seg, som følger av for eksempel nye jobbsituasjoner og boforhold. I praksis er det ofte oppfølgingsveilederne som står for den videre kartleggingen, da de får løpende informasjon om brukerens livssituasjon. Samarbeidet mellom oppfølgingsveilederne og økonomiveilederne anses i den forbindelse å være godt. Ved siden av dette foregår hyppig kontakt med eksterne tiltakstilbydere som melder inn behov når de jobber (og har kontakt) med enkeltbrukere. Jevnlige vurderinger av aktivitetsbehovet til den enkelte blir vurdert. I de tilfeller hvor en sak ikke er godt nok kartlagt vil den avslås sammen med en beslutningstaker før det blir gjennomført ytterligere kartlegging.

I en del tilfeller gjennomføres dialog med flyktningetjenesten som ofte har god kjennskap til aktuelle klienter. Tolk benyttes ved behov i møter med klienter, dette forteller også de respondentene som jobber med voksne brukere. Det foreligger ofte en fullmakt som gjør det mulig for NAV å kontakte flyktningeveileder, noe som ved siden av møtene med klienten styrker informasjonsgrunnlaget. Mange ganger erfares det at nyregistrerte klienter kun søker om økonomisk stønad. Den aktuelle veilederen vil som følge forsøke å få søkeren til samtidig registrere seg som arbeidssøker. Arbeidsoppgavene er fordelt slik at en ansatt behandler en søknad og skriver vedtaket, mens en annen godkjenner dette. Økonomiveilederen skal sørge for en tilfredsstillende kartlegging av klienten som står i forhold til vedkommendes søknad. Samtidig blir eventuelle vilkår fastsatt i samarbeid mellom bruker, oppfølgingsveileder og økonomiveileder. Når en klient søker hyppig om nødhjelp, blir det vurdert å sette kortere utbetalingsintervall slik at mottakeren unngår å gå tom for penger som igjen medfører behov for ytterligere stønad.

NAV har også andre metoder for å hjelpe brukere med disponeringen av de økonomiske midlene. I noen tilfeller blir faste kostnader utbetalt direkte til for eksempel utleier eller strømleverandør. Dersom en søknad ikke er behandlet innen klokken 13, blir den først utbetalt dagen etter. Ved akutt behov vil klienten dermed ofte motta matkort eller lignende rekvisisjon. Ifølge respondentene har NAV en utfordrende ressursituasjon som kan ha betydning for behandling av slike søknader. Videre fremgår det at mange unge under 25 år på AAP må ha supplerende stønad. I tillegg er det en økning av unge voksne som bor hjemme hos sine foreldre, ettersom tiltakspengene ikke lenger er tilstrekkelig da det har blitt svært dyrt å leie bolig i Drammen.

Voksengruppen sine erfaringer med kartlegging av brukere

Denne respondentgruppen jobber med klienter over 30 år, unntatt flyktninger. De bruker felles kartleggingsmaler for økonomi og oppfølging. Kartleggingsmalene har likt oppsett for ungdom og voksne, rutinene skal på den måten være tilsvarende. Ulike veiledere har variert praksis med hensyn til gjennomføringen av kartleggingene. Bruken av malene fungerer slik sett som en sjekklister for å sikre at kritiske og relevante forhold vedrørende brukeren er fanget opp. En førstegangskartlegging av klienten vurderes som viktig for at en søknad skal kunne behandles korrekt. Søknadene blir alltid behandlet, men dersom informasjonen er noe mangelfull blir ytterligere dokumentasjon etterspurt for ettersending. Således blir nye utredninger gjennomført når det skjer endringer i brukerens livssituasjon. Samtidig gjennomfører oppfølgingsveilederne arbeidsevnevurdering.

Kommunikasjonen mellom statlige og kommunale NAV-systemer trekkes fram som en av utfordringene de ansatte har i hverdagen. Klienter som mottar både statlige og kommunale ytelser vil kunne ha problemer med å navigere til den riktige delen av NAV.

I intervjuet vises det til at NAV tilbyr veiledning innenfor gjeld, økonomi/forvaltning, og lignende. Statsforvalteren gir i den forbindelse mange ulike digitale kurs. Og NAV Drammen har laget en selvhjelpspakke vedrørende økonomi. Til tross for dette opplever de at den enkelte veileder har ansvar for et stort antall klienter, og at det kan være vanskelig å få tid til å kartlegge alle jevnlig. Resultatet er ofte at brukere som har mottatt ytelser over lang tid, og gjerne har andre utfordringer som rusmisbruk, psykisk uhelse, og så videre blir prioritert.

Ledernes erfaringer med kartlegging av brukere

Revisor har blant annet gjennomført et gruppeintervju med tre ledere av relevans for denne undersøkelsen. Gruppen bestod av leder for NAV Drammen, avdelingsleder system og fagstøtte, samt avdelingsleder for oppfølging 3.

Ledelsen forteller at sosialtjenesteloven krever at det skal gjøres vurderinger i hver enkelt sak. Også denne intervjugruppen viser til arbeidet med bruken av kartleggingsmalene. Ved en førstegangskartlegging gjennomføres det et fysisk møte mellom bruker og aktuelle veiledere. Det fremgår at retningslinjene for internkontroll-oppfølging-rapportering er godt kommunisert ut blant de ansatte på kontoret. I den sammenheng viser de til at Statsforvalteren har gjennomført et tilsyn (i 2024) vedrørende kartlegging av barnas beste, og som et av få kontorer ble det ikke funnet noen lovbrudd ved denne praksisen. Således har det kommet en ny veileder for kartlegging i barnefamilier. Slike kartlegginger er også tatt inn som eget punkt i deres vurdering i vedtakene. De viser til at i 2019 gjennomførte daværende Fylkesmannen i Oslo og Viken et tilsyn som avdekket noen lovbrudd med hensyn til å skaffe oversikt, kartlegge, og følge opp brukere.

Respondentene forteller avslutningsvis at NAV Drammen har tverrfaglige team som tilbyr drop-in-møter der veiledere kan møte for å diskutere utfordringer.

5.1.1 Vurdering

Revisjonens samlede undersøkelse viser at NAV Drammen kartlegger en brukers sak når en søknad om sosialhjelp blir behandlet. Gjennom intervjuene har revisjonen fått opplyst at det gjennomføres inntakssamtaler, og at ulike metoder blir benyttet ved behov i kartleggingsarbeid. Imidlertid har det vært noen utfordringer med kunnskapsdeling mellom kommunal og statlig NAV. Den informasjonen som er gitt sammenfaller med gjennomgangen i saksbehandlingssystemene Socio og Modia, samt øvrig datagrunnlag. På bakgrunn av dette vurderer revisor at NAV Drammen har en god praksis ved å sørge 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 Drammen jobber for å bli kjent med den enkelte brukers behov og livssituasjon. Slike kartlegginger gjennomføres ved samtaler og dokumentasjonsinnhenting. 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 saksbehandlingssystemene viser også her sammenfallende faktabeskrivelser med informasjonen fra intervjuene. Revisor vurderer på bakgrunn av dette at NAV Drammen gjør individuelle vurderinger basert på den enkelte brukers livssituasjon ved avgjørelse om tildeling av en ytelse.

Forvaltningsrevisjonen viser at NAV Drammen arbeider for å kartlegge barnas behov, og gi en oppfølging ut fra dette. Her inngår egen kartleggingsmal for barneperspektivet. Ledelsen gir samsvarende beskrivelser gjennom intervjuet og poengterer at Statsforvalteren gjennom et nylig tilsyn som konkluderte med at det ikke forelå noen lovbrudd med hensyn til å sikre barnas rettigheter. Revisor vurderer at NAV har en praksis som sikrer barnas økonomisk behov.

Det ovennevnte informasjonsgrunnlaget viser også at tjenestemottakerne (brukerne) involveres i søknadsprosessene. Slik medvirkning foregår gjennom formelle møter og løpende kontakt.

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 denne problemstillingen:

- 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
- Kommunen skal samarbeide med andre tjenesteytere i den grad det er nødvendig for å sikre brukerne et helhetlig og samordnet tjenestetilbud
- Kommunen skal bidra til å gjøre sosialhjelpsmottakerne selvhjulpne
- Kommunen skal stille krav om aktivitet for tildeling av økonomisk stønad til personer under 30 år

6.1. Oppfølging

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.

Rutiner

Revisor har fått oversendt dokumentasjon som viser at NAV Drammen samarbeider med eksterne aktører for å gi brukerne en best mulig oppfølging. Kirkens Bymisjon er i den sammenheng et eksempel på en av flere sentrale aktør, og bidrar til å sikre aktivitetstilbud for unge voksne mellom 18 og 30 år jamfør aktivitetsplikten. Gjennomgangen viser blant annet at NAV Drammen har oppsøkende tiltak mot ungdom/unge voksne for å møte dem på deres egne arenaer. Ungdomstorget ved Globusgården er en av disse møteplassene, med oppmøte fire dager i uken. I tillegg er det et møtepunkt på Strømsø (men dette er ikke formalisert), samt de to videregående skolene Drammen og Åssiden. NAV Drammen har også tett samarbeid med relevante kommunale og offentlige tjenester som barneverntjenesten, flyktningetjenesten, psykisk helse og rus, samt et SLT/RVE-nettverk⁷.

Ungdomsgruppens erfaringer med oppfølging av brukere

Gjennom intervjuet fremgår det at NAV skal tilby opplysning og veiledning, men dette kan ikke pålegges en klient. Ved siden av de lovpålagte tjenestene tilbyr NAV Drammen frivillig økonomisk forvaltning, som del av et utvidet tilbud. I en del tilfeller er det ønsket å gi økonomisk veiledning eller økonomisk forvaltning, men brukerne møter likevel ikke bestandig opp. Brukere får ofte kartlagt gjelden, men er i en del tilfeller ikke motivert for å sette opp budsjett og få den økonomiske situasjonen fram i lyset.

Gjennom intervjuene er det belyst noen av utfordringene som enkelte strever med. Enkelte brukere har en del gjeld, og benytter livsoppholdsstøtten til å nedbetale kreditt eller lån. Av og til medfører dette at NAV må sikre ytterligere økonomisk støtte for at en bruker skal ha tilstrekkelige midler å leve av. Respondentene viser til at det er forskjellige årsaker til at en bruker trenger økonomisk støtte.

Noen har på kort tid fått tilgang på større likviditet gjennom kredittkort eller forbrukslån, uten å ha erfaring med å disponere større midler. I blant blir konsekvensene at brukerne tar til seg et overforbruk og på nytt får behov for ytterligere støtte.

Som ledd i arbeidet med å sikre god tilgjengelighet blir noen brukere gitt direkte kontaktinformasjon til en veileder gjennom mobilnummer og lignende. Kontoret er også tilgjengelig på nødtelefon. Samtidig legges møter, referater og videre korrespondanse inn i den digitale kommunikasjonsplattformen Modia.

Av tidligere omtale i denne forvaltningsrevisjonen er det et krevende boligmarked i Drammen. Klientene kan få vedtak om tildeling av kommunal bolig, men dette medfører ofte lange ventetider. NAV Drammen har samarbeid med flere veldedige og frivillige organisasjoner som gir lavterskelrettede støtteordninger, samt arbeidsrettede tiltak. Her nevnes Kirkens Bymisjon som har et sett med varierte ordninger. Også Strømsgodset IF bidrar på slike områder. Som ledd i arbeidet med å skaffe brukerne jobb, har NAV Drammen igangsatt prosjektene *Gnist* og *Jobbspesialistene*.

Dersom en klient får et vedtak på AAP (arbeidsavklaringspenger) for tre år, vil vedkommende oftest trenge supplerende ytelser i løpet av disse årene. Likevel viser deg seg at de som går på AAP som regel blir avklart gjennom deltaking i arbeidslivet. NAV har slik sett endret målsetting fra å få klientene raskest mulig ut i jobb, til i stedet prioritere at disse skal komme i varig jobb.

⁷ SLT står for Samordning av Lokale rus- og kriminalitetsforebyggende Tiltak. [SLT-modellen - Konfliktrådet \(konfliktraad.no\)](#) Regional vurderingsenhet (RVE) [Regional koordinerende enhet \(RKE\)](#) og [Regional vurderingsenhet \(RVE\) - Helse Nord-Trøndelag \(hnt.no\)](#)

Voksengruppens erfaringer med oppfølging av brukere

Voksengruppen gir samsvarende beskrivelser vedrørende eksterne parter, og viser samtidig til ulike nettverk og kurs. I så måte nevnes *Jasmine kvinnenettverk*, kurs på *Fjell* (vises også til at det er mange andre kurs rettet mot kvinner).

Blå kors har en rekke ulike tilbud, hvorav en del er av relevans for NAVs brukere. På hjemmesiden er dette oppsummert slik: *I Blå Kors jobber vi med forebyggende tiltak og inkludering, spesielt rettet mot barn og unge, i tillegg til behandling og oppfølging etter behandling. Her finner du fakta om temaene alkohol, barn og unge, familie, psykisk helse, rusmidler og pårørende.*⁸

Strømsgodset tilbud foregår gjennom *Gatelaget*. Revisjonen har også fått opplyst at enkelte av brukerne på NAV har spilleproblemer, og PHR (Psykisk helse og rus) i Drammen kommune tilbyr i den sammenheng kurs rettet mot forebygging av slik avhengighet. Av andre prosjekter nevnes oppfølging med levekår og *Familien i fokus*. Sistnevnte er finansiert med midler fra Statsforvalter.

Videre fremgår sammenfallende opplysninger vedrørende AAP, og de forklarer behovet for supplerende ytelser med at ytelsene/tiltakspengene ikke har holdt tritt med kostnadsøkningene i samfunnet. I den sammenheng viser de til at alderen på AAP-mottakerne har gått stadig ned.

Respondentene erkjenner at NAVs rutiner i noen tilfeller ikke er til det beste for brukeren. De viser til at når en klient av ulike årsaker får stopp i utbetalingene, eller tiden drøyer ut før ytelsene blir innvilget vil dette kunne gi ytterligere økonomiske utfordringer for dem det gjelder. Dette fører til ekstra belastning på saksbehandlingen når de må søke om ordinær sosialhjelp eller nødhjelp i tillegg. I slike situasjoner vil personer som i utgangspunktet har tilstrekkelig økonomi, kunne komme i en situasjon hvor det er behov for midlertidig støtte.

På spørsmål om bruken av individuell plan (IP) svarer de at NAV i liten grad tar initiativ til dette, da andre [kommunale] tjenesteytere ofte står som det naturlige kontaktpunktet for slikt samordnet oppfølgingsarbeid. Dette fremgår også av intervjuet med ungdomsgruppen. Voksne over 30 år er i utgangspunktet ikke omfattet av aktivitetsplikten. I de tilfellene hvor det er aktuelt, som for arbeidssøkende under 30 år kan veilederne gi arbeidsrettet oppfølging.

Motivasjonen blant de enkelte brukerne vurderes som den viktigste faktoren for å lykkes i å gjøre klientene økonomisk selvhjulpne. Dette gjør seg gjeldende da et oppfølgingstilbud i utgangspunktet er avhengig av den enkeltes egen vilje, i motsetning til aktivitetsplikten for yngre klienter. Hvis en person mangler motivasjon vil det derfor være meget krevende å hjelpe vedkommende ut i aktivitet. Ungdomsgruppen viser til at det er en utfordring når avstanden mellom tiltak og bosted er lang. Dette angår i særlig grad brukere bosatt i Svelvik, og kan gjøre slike aktiviteter upraktiske og demotiverende. Så lenge klientene er motiverte for deltakelse i arbeidslivet finnes det mange ulike tiltak. Men det kan være lang ventetid før tilbudet kan benyttes. En person kan være motivert den dagen han søker på aktiviteten, men er ikke nødvendigvis lenger motivert etter ti ukers ventetid.

Ledernes erfaringer med oppfølging av brukere

Gjennom intervjuet mellom lederne og revisjonen fremgår det at NAV gir brukere av sosiale tjenester en tett oppfølging med hensyn til å sikre nødvendige tjenester, arbeidsforberedende hjelp, gjeldsrådgivning samt annen relevant støtte. Likevel fremgår det av redegjørelsen at kun 16 prosent av deltakere på AAP

⁸ [Fakta om - Blå Kors \(blakors.no\)](https://www.blakors.no)

kommer ut i jobb. De viser også til at det som kjent er noen strukturelle sosiale utfordringer i Drammen der deler av befolkningen har lav utdanning og blir værende i vedvarende lavinntektsfamilier. Etter barnetrygden i 2022 ble tatt ut fra beregningen om økonomisk sosialhjelp fikk flere familier krav på supplerende ytelser.

Ved siden av disse nevnte gruppene er det også andre mennesker som grunnet den økonomiske dyrtiden (i årene rundt 2024) har fått større utfordringer/problemer med å håndtere egne kostnader. Dette gjelder i en del tilfeller boligeiere som over en tid har fått budsjettet til å gå rundt, men som ikke lenger har greid å håndtere utgiftene når rentene har økt i et slikt betydelig omfang som man har sett. NAV har også merket seg at en del yngre mennesker har blitt mer bevisst på rettighetene, eventuelt hva de mener å ha rett på, og dermed krever flere ytelser. Flyktningstrømmen har også økt betydelig, mye grunnet Ukraina-krigen. Per 2020 mottok Drammen kommune i snitt 150 flyktninger per måned, i 2024 var dette tallet økt til 380. I disse tilfellene erfares det at en betydelig andel personer har behov for økonomisk sosialhjelp. Når det gjelder rutinene for utbetalinger oppleves disse å fungere tilfredsstillende.

Videre forteller de at samarbeidet med andre offentlige/kommunale tjenesteytere fungerer godt, dette gjelder i forhold til bolig tjenesten, flyktningtjenesten, og barnevernet som NAV har utarbeidet en samarbeidsplan med. Likevel opplever de at det er et forbedringspotensial med hensyn til samhandlingen mot psykisk helse og rus. Men NAV har et samarbeid med legevakten om psykososiale tjenester. Utenom de kommunale tjenestene har NAV samarbeid med private og veldedige aktører. I den forbindelse står Frelsesarmeen sentralt. Ansatte fra NAV deltar med månedlige besøk ved matutdelinger. Andre aktører som nevnes er Blå kors, Fontenehuset, samt Kirkens bymisjon.

Nedre Eik gård i Svelvik trekkes fram som et eksempel på en institusjon der mennesker med forskjellige utfordringer kan få oppleve meningsfulle oppgaver og inkluderes i samfunnet, med mål om å bli økonomisk selvhjulpne. NAV har i den forbindelse en gjeldsrådgiver som plassert ved denne lokasjonen.

Ledergruppen viser også til konkrete eksempler på hvordan NAV samarbeider med andre offentlige aktører. Når det gjelder arbeidet rettet mot ungdommen har NAV veileder tilgjengelig på Knutepunktet og de videregående skolene, Åssiden samt Drammen VGS. Dette er i sammenheng med prosessene for å hjelpe utsatte ungdom ut i jobb, eller gi veiledning i forbindelse med utdanning og arbeidstrening. Som ledd i oppfølgingen rettet mot ungdommen står Ungdomstorget sentralt, da dette er et tverrfaglig lavterskeltiltak for personer mellom 13 og 25 år. I likhet med veiledningen mot ungdom, har NAV også en veileder i kriminalomsorgen, med ansvar for å få innsatte tilbake til samfunnet gjennom deltakelse i arbeidslivet.

Respondentene i ungdomsgruppen gir en sammenfallende beskrivelse vedrørende samarbeidsinstansene. De viser også til samarbeid med DPS, fastleger fysioterapeuter med mer. Gjennom intervjuet fremgår det at de fleste ungdommene/unge voksne er positivt innstilt til aktivitetsplikten når de opplever å bli sett og får et tilbud om aktivitet eller arbeid. I henhold til sosialtjenesteloven skal ungdom/unge voksne under 30 år delta i aktivitet. Samtidig har NAV Drammen også aktivitetstilbud for voksne over 30 år høyt på agendaen, siden det er en nasjonal målsetting at flest mulig mottakere av sosiale tjenester skal bli selvforsørget. Vilårene for aktivitet vurderes ut fra hvert enkelt tilfelle, slikt at aktivitetene blir tilpasset den enkeltes behov ut fra en helhetsvurdering.

Til tross for dette nevnte arbeidet erfarer NAV Drammen likevel en økning i antall mottakere av økonomisk sosialhjelp (og øvrige sosiale tjenester). Dette gjelder for unge under 30 år, samt flyktninger fra Ukraina og andre områder. Som tidligere nevnt i denne rapporten, trenger en del klienter større stønader. Dette skyldes for eksempel dyrtiden med økte priser, men det er også andre årsaker til de økte

behovene. Utmålingen har i snitt økt med 1200 kroner fra første tertial i 2023 til første tertial i 2024. For å sikre en systematikk og kontinuitet i oppfølgingen av den enkelte bruker sørger lederne for jevnlig porteføljegjennomgang med veilederne. Dette gjelder også for de som samarbeider om brukere fordelt etter dato. Avslutningsvis forteller ledergruppen at kvalifiseringsprogrammet (KVP) blir benyttet i stor grad, og er et prioritert virkemiddel for å få brukere ut i arbeid og aktivitet. Dette fører til at 60 prosent av deltakerne havner i arbeid.

Hver måned rapporterer NAV Drammen på ca. 20 kontrollpunkter til kommunen for kvalifiseringsprogrammet.

Statistikk

Revisor har fått oversendt et sett med disse kontrollpunktene, som strekker seg flere år tilbake. På de neste sidene foreligger et utdrag av denne statistikken:

Antall mottakere med øk. sosialhjelp denne måned (alle)

Nøkkeltall - rapportering til hovedutvalget for Aktivitet, arbeid og inkludering

Programområde	Indikator	Des 23	Jan 24	Feb 24	Mar 24	Apr 24	Mai 24
P 08	Antall helt ledig denne måneden	1251	1412	1424	1389	1315	1299
P 08	Andel ledige av innbyggere i arbeidsfør alder (prosent)	2.4	2.7	2.7	2.6	2.5	2.4
P 08	Antall mottakere med øk. sosialhjelp denne måned (alle)	1448	1411	1460	1469	1479	1413
P 08	Antall mottakere av øk. sosialhjelp som er under 30 år	398	365	386	391	396	381
P 08	Antall mottakere med forsørgeransvar	484	445	465	463	475	461
P 08	Antall barn hvor forsørger mottar sosialhjelp	1031	942	993	984	1027	978
P 08	Antall mottakere med øk. sosialhjelp hittil i år	3184	1412	1784	2033	2252	2418
P 08	Gjennomsnittlig månedsutbetaling per sosialhjelpsmottaker	14496	13274	13803	13713	13677	13312
P 08	Gjennomsnittlig stønadslengde, hittil i år						
Po8	- Over 30 år	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.2
Po8	- Under 30 år	4.3	4.4	4.3	4.3	4.3	4.3
P 08	Antall mottakere med sosialhjelp som hovedinntektskilde	687	636	660	672	641	621
Po8	Antall mottakere med sosialhjelp som hovedinntektskilde under 30 år		172	169	181	171	160
Po8	Antall mottakere av øk. sosialhjelp som er 67 år og eldre	57	72	66	69	70	68
P 08	Antall mottakere som er 67 år og eldre, med sosialhjelp som hovedinntektskilde	32	39	39	43	42	42
Po8	Antall nye mottakere denne måned	71	121	116	99	103	91
Po8	Antall nye med forsørgeransvar	2	2	2	5	6	3
Po8	Antall barn av nye med forsørgeransvar	4	4	4	11	7	4

P08	Antall deltakere i kvalifiseringsprogram	189	212	230	234	247
-----	--	-----	-----	-----	-----	-----

Utbetaling av sosial stønad i Drammen kommune (NAV Drammen)

Tabellene og diagrammene som vises i dette kapittelet er utarbeidet på bakgrunn av tallmateriale innhentet fra Drammen kommunes (NAV Drammen) fagsystem innenfor sosiale tjenester (Socio). Tallene gjelder utbetalinger registrert i Socio fra 2018 til 2023.

2018	2019	2020	2021	2022	2023	Totalt
2233	2828	3054	3014	3129	3371	7855

Tabellen under viser hvor mange kalenderår de enkelte har mottatt utbetalinger av sosiale ytelser fra Drammen kommune (NAV Drammen):

Alle 6 av årene	5 av årene	4 av årene	3 av årene	2 av årene	1 av årene
383	518	643	988	1882	3441

Utvikling i sosialhjelpsutgifter

Påfølgende tabell viser en oversikt over utbetalinger av økonomisk sosialhjelp i Drammen kommune fordelt på alder. Tallmaterialet er innhentet fra Drammen kommunes (NAV Drammen) fagsystem innenfor sosiale tjenester (Socio). Tallene gjelder fra 2018 til 2023.

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

Alder	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Totalsum
T.o.m. 19	1 740 180	2 815 275	4 018 859	3 573 368	3 506 932	5 457 297	21 111 911
20 – 29 år	22 606 361	25 017 305	33 948 762	34 090 229	33 098 898	42 986 452	191 748 006
30 – 39 år	39 715 307	45 309 687	58 850 706	52 410 075	57 010 966	70 117 412	323 414 154
40 – 49 år	36 084 831	43 027 879	58 211 661	60 784 609	68 421 260	72 773 920	339 304 159
50 – 59 år	23 631 401	27 098 836	30 994 335	31 266 425	30 976 577	35 668 662	179 636 237
60 – 69 år	10 144 185	10 900 298	13 242 247	13 785 003	15 958 204	21 620 638	85 650 575
F.o.m. 70 år	1 475 408	1 358 991	1 495 464	1 953 652	2 722 106	5 337 530	14 343 152
Totalt	135 397 673	155 528 271	200 762 034	197 863 562	211 694 942	253 961 911	1 155 208 393

Neste tabell viser utskiftningen i mottagermassen for økonomisk sosialhjelp. Antall som har mottatt stønad det enkelte år, men ikke året før kan gi en indikasjon på hvor mange nye mottakere det er i kommunen. Antall som har mottatt stønad det enkelte år, men ikke året etter kan gi en indikasjon på hvor mange som ikke lengre er mottakere.

Utskifting av mottagermassen ⁹	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Antall som mottok stønad det aktuelle året,						
... men ikke året før ("INN")	X	1458	1212	1128	1302	1384
... men ikke året etter ("UT")	863	986	1168	1187	1142	X
Netto endring	X	472	44	-59	160	X

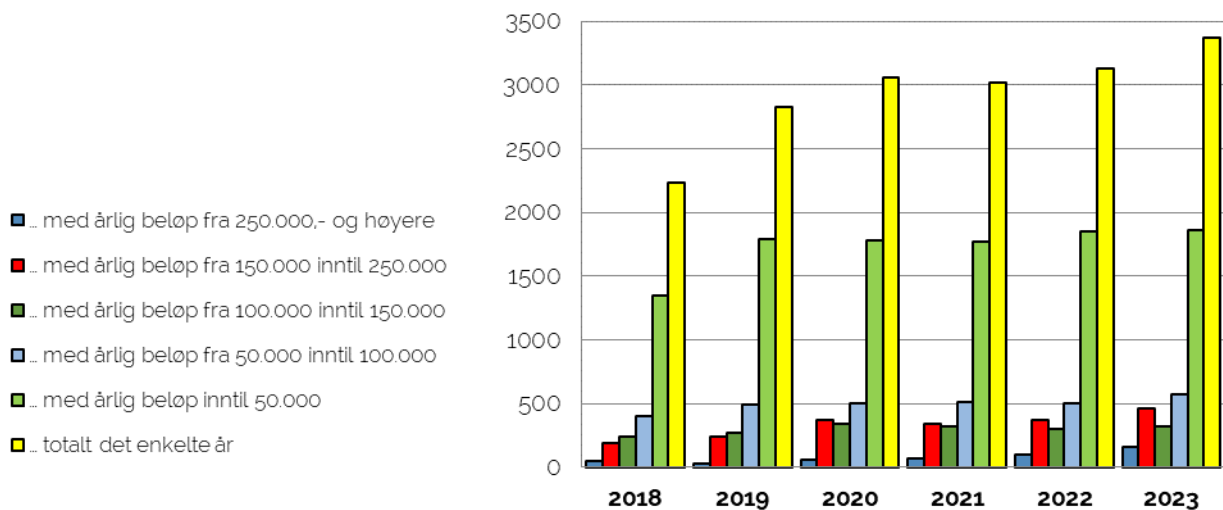
X = kan ikke måles fordi det vil kreve data utenfor vårt utplukksintervall

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. Det er faktorer som for eksempel at brukerne har blitt mottakere av statlige ytelser, personer har flyttet til en annen kommune eller på annen måte ikke lenger mottar stønad fra Drammen kommune.

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.

Antall personer som har mottatt ytelser ...



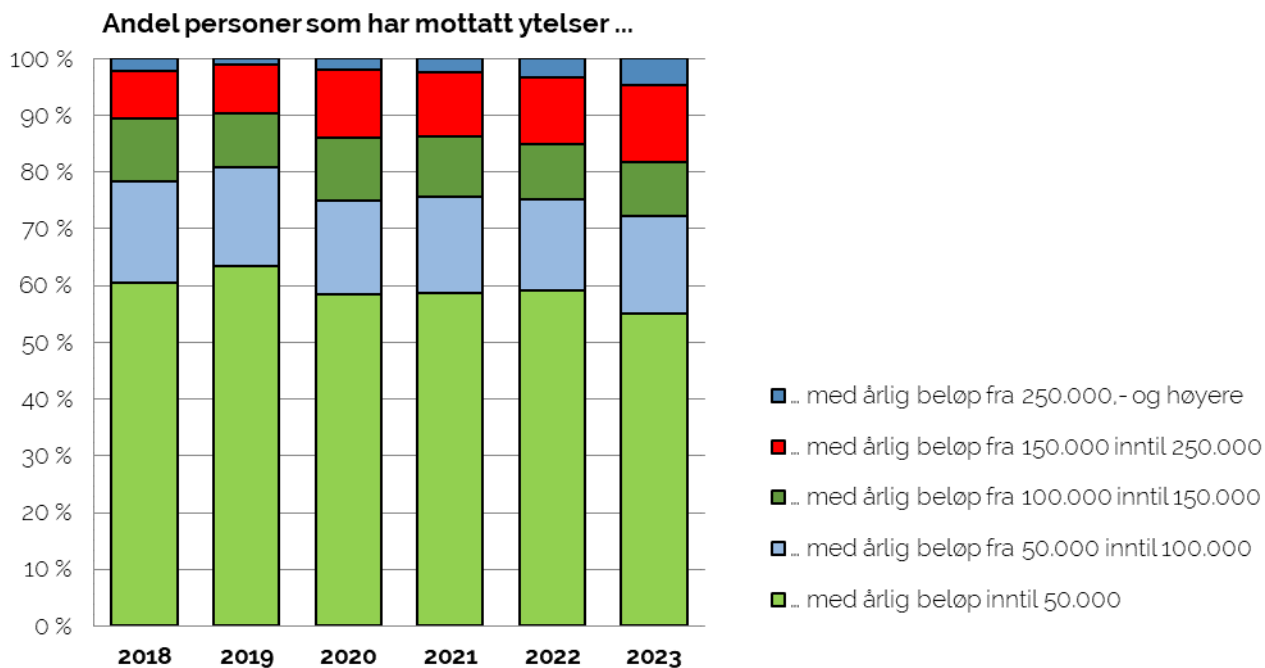
Diagrammet viser at det har vært svingninger i antall brukere som mottar ytelser det enkelte år i perioden, og at antall brukere i 2023 er høyere enn tidligere. Tallene viser en økning fra 2018 til 2020, deretter var det relativt likt antall brukere fra 2020 til 2022, før det igjen har økt i 2023. Diagrammet er basert på tabellen som vises på neste side.

⁹ 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.

Antall personer som har mottatt ytelser ...	For det enkelte år ...						Totalt for hele perioden ...	
	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Minst ett år	Alle år
... det enkelte år	2233	2828	3054	3014	3129	3371	7855	383
... med inntil 50.000,-	1352	1793	1782	1770	1849	1858	4528	228
... med over 50.000,-	399	492	505	510	506	576	1348	78
... med over 100.000,-	245	273	338	319	305	325	750	57
... med over 150.000,-	189	242	368	341	368	457	1041	19
... med over 250.000,-	48	28	61	74	101	155	188	1

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

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



Andel som ytes til "langtidsmottakere"

Statistikken som viser antall personer som har mottatt utbetalinger av sosiale ytelser fra Drammen kommune (NAV Drammen) det enkelte år, viser at det i perioden fra 2018 til 2023 har det vært mellom 2233 og 3371 unike mottakere de enkelte år.

Tabellen under viser en sammenlikning av det totale antall mottakere per år i Drammen mot to andre kommuner i Buskerud hvor tilsvarende forvaltningsrevisjoner er gjennomført de siste årene.

År:	Drammen	Ringerike	Modum *
2017	<i>Ikke med i utvalget</i>	1023	<i>Ikke med i utvalget</i>
2018	2233	1044	398
2019	2828	1037	453
2020	3054	929	408
2021	3014	918	425
2022	3129	1073	402
2023	3371	<i>Ikke med i utvalget</i>	<i>Ikke med i utvalget</i>
<i>Til sammen – for hele perioden</i>			
Unike	7855	2642	978
Langtidsmottakere	383	156	84
Andel langtidsmottakere	4,9 %	5,9 %	8,6 %
Innbyggere	105 042	31 709	14 617
<i>per 2. kvartal 2024 (kilde SSB).</i>		<i>* et år mindre utvalg i Modum (5 mot 6 år)</i>	

Tabellen under viser hvor stor andel av de totale utgiftene som er utbetalt gjennom Socio som tilfaller de som har mottatt ytelse 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
2018	39 919 766	135 397 673	29,5 %
2019	44 337 474	155 528 271	28,5 %
2020	49 076 200	200 762 034	24,4 %
2021	50 100 315	197 863 562	25,3 %
2022	51 684 778	211 694 942	24,4 %
2023	50 759 504	253 961 911	20,0 %
Totalsum	285 878 038	1 155 208 393	24,7 %

Totalt har disse 383 personene mottatt ca. 286 mill kr av de ca. 1.155 mill kr som er utbetalt i perioden. Dette innebærer at totalt 24,7 % av ytelsene har gått til mottakere som har mottatt en form for økonomisk stønad i alle de seks årene.

Det har vært et fall i andelen av utbetalingene som går til brukere som har mottatt stønad i hele perioden. Fra opp mot 30 % i 2018 til ca 25 % i 2020 til 2022, og deretter videre ned mot 20 % i 2023. Samtidig viser

tallene at det ikke har vært noen stor nedgang i utbetalingene til denne gruppen i samme periode. Dette samsvarer godt med den økningen som vises i antall mottakere gjennom perioden.

6.1.1 Vurdering

Oppfølging

Revisors samlede gjennomgang av intervjuene og Socio viser at NAV har en praksis der brukere blir aktivt fulgt opp ved behov, og når det er ønskelig fra brukernes side. Tjenestene er tilgjengelig på ulike plattformer, deriblant digitale. Brukerne kan ta kontakt på sentralt telefonnummer og NAV er også tilgjengelig på nødnummer.

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.

Det må 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 finner sannsynliggjort at det statlige NAV i hovedsak følger opp disse brukerne når det er behov og ønskelig.

Brukerne kan ha individuell plan (IP), men det vil som oftest være andre kommunale tjenester som eventuelt står for dette, da disse er koordinator for brukeren. Ved ønske og behov vil NAV tilby slike planer. Revisor finner det derfor godtgjort at NAV tilbyr dette.

Gjennomgangen av rapporten fra saksbehandlingssystemet Socio viser at NAV Drammen har systemer for å utbetale ytelser til brukere. Det fremgår en systematisk og sporbar oversikt over alle utbetalingene for den angitte perioden fra 2018 til 2023.

Av intervjuene har revisjonen fått opplyst at NAV og andre aktører jobber for at brukere skal komme i aktivitet, særlig for aldersgruppene mellom 18 og 30 år der dette er et krav. Erfaringene viser at ikke alle er like motiverte for slike tilbud, noe som gjelder i særlig grad blant unge voksne i Svelvik da de har lengre reisevei enn de fleste andre bosatt i Drammen kommune. Revisor vurderer derfor at NAV sørger for å stille krav, og legge til rette for at denne brukergruppen kommer i aktivitet.

Samhandling og selvhjulpne brukere

Undersøkelsen viser at NAV Drammen har et omfattende samarbeid med andre offentlige deltjenester og frivillige aktører. De ulike aktørene bidrar til å sikre brukerne sammensatte ytelser som matombringing, arbeidsformidling, midlertidig overnatting til bostedsløse, med videre. Det er revisjonens vurdering at samarbeidene mellom NAV Drammen og andre aktører bidrar til å gi helhetlige tjenester og gjøre brukerne selvhjulpne.

Analysen av tallene viser at 2023 er det året i 6-årsperioden som viser det høyeste antallet stønadsmottagere og de høyeste utbetalingene. Totalt sett har Drammen kommune hatt 7855 "unike" mottakere av sosialhjelp i hele perioden fra 2018 til 2023. Av disse har 383 personer mottatt stønad i alle disse årene. Andelen av de totale ytelsene som utbetales til disse utgjør ca. 24,7 prosent av de totale utbetalingene. Revisjonen vurderer at det er en forholdsvis høy andel av de som har mottatt ytelser som kan karakteriseres som langtidsmottagere.

Det er likevel vår vurdering at det totale antallet sosialhjelpsmottakere er vesentlig, men ikke spesielt høyt til å være for en storkommune som Drammen. Til sammenlikning hadde Ringerike kommune 2642 unike mottakere av sosialhjelp gjennom hele perioden 2017 til 2022.

Revisor vurderer at NAV Drammen har en arbeidsform og rutiner som sørger for at brukerne skal bli selvhjulpne. Det er vår vurdering at dette arbeidet til dels lykkes. Men det er likevel en del brukere som ikke blir selvhjulpne og har vedvarende stønad over lang tid. Undersøkelsen viser at årsaker til dette kan være strukturelle sosiale problemer, sosialhjelp kan gå i arv. Andre beslektede årsaker skyldes for eksempel omfattende rusmisbruk eller ulike individuelle utfordringer som vanskeliggjør deltakelse i arbeidslivet.

7. NAV Drammens interne ressurser

Dette kapittelet fokuserer på følgende problemstilling:

- **Er det tilstrekkelige bemanning og økonomiske ressurser for å ivareta brukers rettigheter og behov?**

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

I denne deskriptive problemstillingen vil vi blant annet undersøke i hvilken grad bemanningen, og de økonomiske ressursene står i forhold til det omfanget av arbeidsoppgaver som utføres med hensyn til brukernes rettigheter og behov.

Ungdomsgruppens erfaringer

De ansatte fra ungdomsgruppen forteller at NAV-kontoret i Drammen generelt er preget av høy arbeidsbelastning. Etter deres oppfatning er det behov for flere ansatte, og per intervju tidspunktet er det et høyt sykefravær som betegnes å være del av årsaken til presset på de ansatte. Grunnet arbeidets karakter og behov for opplæring er det ikke mulig å leie inn vikarer. De forteller at før koronatiden var det nesten ingen vedtak uten vilkår. For at dette skal settes må klienten ha blitt kartlagt godt i forkant, og deretter ha jevnlig oppfølging. Under koronatiden var det ingen mulighet for å sette vilkår, ettersom det ikke fantes tilbud som kunne benyttes. Etter koronapandemien og fram til 2024 har det vært en større utfordring å få oversikt over søknadene. I denne perioden har det vært en betydelig økning i antall søknader, særlig blant ungdom. Når en søknad om økonomisk sosialhjelp ikke blir behandlet raskt kan det gi uheldige følger, som ofte vil kreve ytterligere kapasitet fra andre deler av NAV. Dette gjelder ofte nødhjelpsteamet, kundesenteret, med videre.

Voksengruppen sine erfaringer

De ansatte her gir i stor grad sammenfallende beskrivelser. Her fremgår det videre at det foregår mye jobbing utover normaltid, men det kan ikke føres overtidstimer på egen portefølje, dette må tas ut som fleksitid. For å sikre en best mulig oppfølging av brukerne blir de eldste sakene lagt i en workshop, hvor kontoret gjør et fremstøt for å få alle sakene vurdert. Respondentene forteller at i utgangspunktet skal veilederne på økonomi og oppfølging ha et tett samarbeid. I praksis lar dette seg ikke alltid gjøre når det foreligger store restanselister. Opplæringen av nyansatte medfører samtidig en god del ressursbruk.

Ledergruppens erfaringer

Også ledergruppen forteller om en høy arbeidsbelastning i organisasjonen. Her vises det til bemanningsproblemer i forbindelse med sykefravær, turnover, samt arbeid med opplæring av nyansatte. I tillegg er det utfordrende å rekruttere, blant annet fordi mange aktuelle kandidater velger jobber med høyere lønn i nabokommuner. Drammen kommune har dessuten i perioder hatt ansettelsesstopp, som også NAV har vært omfattet av. I dette intervjuet er imidlertid virkelighetsbeskrivelsen nyansert i forhold til de andre gruppeintervjuene. Her vises det nemlig til at NAV Drammen har en god grunnbemanning, men grunnet sykefraværet og manglende vakanser vil det til tider være noen utfordringer i arbeidshverdagen med hensyn til å sikre en hensiktsmessig bemanning.

8. Oppsummering og konklusjon

Denne undersøkelsen viser at NAV Drammen 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.

Selv om flesteparten av brukerne blir selvhjulpne, er det likevel en betydelig andel som blir 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 Drammen har en gjennomgående praksis der nye brukere som søker om økonomisk sosialhjelp blir kartlagt. Samtidig viser denne forvaltningsrevisjonen at barnas behov blir kartlagt særskilt. Statsforvalteren har også bekreftet at NAV Drammens har en god praksis med hensyn til å sikre barnas rettigheter.

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?

Forvaltningsrevisjonen viser at NAV Drammen gjennom egne systemer og rutiner, samt gjennom samarbeid med andre aktører sørger for å gi sosialhjelpsmottakere nødvendig oppfølging. Veilederne gjør seg tilgjengelig gjennom flere kanaler.

Av undersøkelsen fremgår det at NAV, i samarbeid med andre aktører sørger for at unge voksne mellom 18 og 30 år får aktivitetstilbud i henhold til kravene før tildeling av økonomisk sosialhjelp.

Revisjonen konkluderer med at NAV gir sosialhjelpsmottakere som mottar stønad over lengre tid eller gjengangere en tett oppfølging, og bidrar til å sikre at brukerne blir selvhjulpne. Gjennomgangen i saksbehandlingssystemene viser likevel at enkelte brukere velger å ikke gjøre seg tilgjengelig for slikt tilbud. Flesteparten av sosialhjelpsmottakerne blir selvhjulpne gjennom deltakelse i arbeidslivet, eller avklaring på andre ordninger. Det er likevel en betydelig andel brukere som ikke blir selvhjulpne og mottar stønad gjennom flere år.

Er det tilstrekkelige bemanning og økonomiske ressurser for å ivareta brukers rettigheter og behov?

Denne undersøkelsen viser at mange ansatte ved NAV Drammen som jobber med sosiale tjenester (samt andre oppgaver) er utsatt for høy arbeidsbelastning. Dette viser seg særlig når sykefraværet er høyt, da det i liten grad lar seg gjøre å sette inn vikarer.

Av de respondentene revisjonen har vært i kontakt med er det en felles forståelse om disse nevnte forholdene. Imidlertid er det noen nyanser med hensyn til oppfatningen om hvorvidt bemanningen er tilstrekkelig. Ledelsen mener grunnbemanningen er tilstrekkelig, men peker på at den faktiske kapasiteten ofte er underbemannet som følge av sykefravær. Blant de øvrige respondentene er det en generell oppfatning om at også grunnbemanningen med fordel kunne vært noe høyere.

Revisjonen har ikke grunnlag for å gjøre vurderinger av disse forholdene, utover denne belysningen av oppfatninger. En fastsettelse av hvilke bemanningsnivåer som er riktige innenfor dette tjenesteområdet, gjøres ut fra faglige spørsmål som går utover revisjonens rammer for en slik undersøkelse.

9. Anbefaling

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

- Fortsette arbeidet med å følge opp brukere som har hatt langvarige (og over tid relativt høye) ytelser, for å sikre disse korrekte ytelser eller avklare over på andre ytelser

Ski/Drammen, den 8. oktober 2024

Frode Hegstad Christoffersen
Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

Jørund Sagedal
Prosjektleder – 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 Drammen kommune:

- Avtaledokumenter mellom NAV Drammen og andre aktører
- Besluttere og økonomiveileder (Powerpoint)
- Betalingsplaner i Excel (2018 til og med 2023)
- Faghåndbok NAV Drammen
- Drammen personbrukerundersøkelsen (hhv. 2022 og 2023)
- Måleindikatorer NAV Drammen 2024
- Mål- og disponeringsbrev 2024 til NAV Fylke/Region
- Organisasjonskart NAV Drammen
- Porteføljesamtaler med økonomiveiledere
- Presentasjon til Viken kommunerevisjon (Powerpoint)
- Rutinedokumenter
- Statsforvalteren, tilsynsrapport Barneperspektivet (2023)
- Ungdom – Fagutviklere – Hvordan jobber vi (PowerPoint)
- Ungdom NAV Drammen – Prioriterte områder
- Ungdomsavdelingen – hvem jobber med hva
- VP 2024 med utfordringsbilde

Hjemmesider:

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 07. oktober 2024

Fra: Trude Andresen

Sendt: mandag 7. oktober 2024 19:00

Til: Jørund Sagedal

Kopi: Christiansen, Katrine; Grizovic, Alma; Rizvanovic, Indira; Elisabeth Volle; Frode Hegstad Christoffersen; Torkild Halvorsen; Kommunepost Drammen <kommunepost@drammen.kommune.no>; post@vkrevisjon.no

Emne: SV: Forvaltningsrevisjonsrapport "Økonomisk sosialhjelp" - til kommunedirektørens uttalelse (unntatt offentlighet)

Kommunedirektørens uttalelse til Viken kommunerevisjon

Kommunedirektøren er glad for at revisjonen ser det gode arbeidet som gjøres i NAV Drammen. Vi kjenner oss godt igjen. Tett og god oppfølging av veiledere som er tilgjengelige for brukerne er første prioritet. Til tross for at god og tett oppfølging er hovedregelen er det utfordringer med å gi god nok oppfølging for hele gruppen av langtidsmottakere.

For brukerne er dette krevende fordi det medfører en ustabil livssituasjon og økonomisk avhengighet til sosiale ytelser. Det er kjent at dette kan medføre et sosialt stigma og psykiske belastninger. Dette hindrer en varig tilknytning til arbeidslivet.

Det viktigste grepet på kort sikt er nærværarbeidet. NAV Drammen har over lengre tid jobbet med sykefraværet. Sykefraværet er i nedgang og arbeidet fortsetter. På lengre sikt er tiltak mot levekårsutfordringene i Drammen viktig. Temaplan for levekår, folkehelse og inkludering med oppstart i hovedutvalg for Arbeid, aktivitet og inkludering 16. oktober er i så måte starten for løsninger for de større samfunnsutfordringene.

Utover dette ser kommunedirektøren det som viktig å ivareta det gode systemet som allerede finnes som gjør at innbyggerne følges opp godt og tett. Alle ansatte har, i et kvalitetsperspektiv, to oppgaver når de kommer på jobb: det ene er å *gjøre* oppgavene og det andre er å *gjøre dem bedre*. Jakten på å gjøre oppfølgingen bedre og ha systemer som sikrer rett prioritering av brukerne, er en kontinuerlig oppgave.

Kommunedirektøren anser forvaltningsrevisjonen til å være gjennomført på en slik måte at den gjenspeiler en reell virkelighet. Sånn sett er den et godt styringsverktøy for ledelsen og fremtidige innsatser.

Med vennlig hilsen



**Drammen
kommune**
- et godt sted å leve

Trude Andresen

Kommunedirektør

Telefon: 917 38 972

E-post: trude.andresen@drammen.kommune.no

Postadresse: Postboks 7500, 3008 Drammen

Besøksadresse: Engene 1, 3015 Drammen

www.drammen.kommune.no

Vedlegg 2 – RSK 001 – Standard for forvaltningsrevisjon

Nedenfor følger et kort resymé 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 oppstartsbrev 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 fylkeskommuner¹⁰, 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 oppstartsbrev til kommunedirektøren (alt.

¹⁰ 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 bekrefte 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 2 problemstillinger der revisjonskriterier er utledet:

- Kartlegges den enkeltes situasjon godt nok ved behandling av søknad om sosialhjelp?
- Gis sosialhjelpsmottakere som mottar stønad over lengre tid, eller som er gjengangere, tilstrekkelig oppfølging?

I tillegg inngår en beskrivende (deskriptiv) problemstilling nummer 3, der det ikke er utledet revisjonskriterier:

- Er det tilstrekkelige bemanning og økonomiske ressurser for å ivareta brukers rettigheter og behov?

Kilder til revisjonskriterier

- LOV-2009-12-18-131. Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (sosialtjenesteloven). Sist endret fra 01.07.2023
- LOV-1967-02-10. Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)
- Rundskriv til Lov om sosiale tjenester i NAV (R35-00). Sist endret 2023-08-16

Problemstillinger med utledninger av revisjonskriterier

• Kartlegges den enkeltes situasjon godt nok ved behandling av søknad om sosialhjelp?

Denne problemstillingen undersøker hvordan det kartlegges og informeres ved saksbehandling av søknad om sosialhjelp. Samtidig undersøkes det hvordan det jobbes for å sikre at de berørte barnas behov blir tilstrekkelig kartlagt og vurdert ved utmåling av sosialhjelp.

Revisjonskriterier:

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 revisjonskriterium:

- 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 bestemmelsen*.

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 revisjonskriterier:

2. **NAV skal gjøre individuelle vurderinger basert på den enkelte brukers livssituasjon ved avgjørelse om tildeling av en ytelse**

3. **Tjenestemottakerne skal involveres i søknadsprosessen**

• **Gis sosialhjelpsmottakere som mottar stønad over lengre tid, eller som er gjengangere, tilstrekkelig oppfølging?**

Denne problemstillingen ser blant annet på hvordan langtidsmottakere av stønader følges opp, med tiltak som for eksempel arbeidsrettede tiltak, kvalifiseringsprogrammet (KVP) eller overgang til statlige ytelser. I den forbindelse undersøkes det blant annet hvordan NAV jobber for å gjøre brukerne selvhjulpne.

Revisjonskriterier:

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:

4. **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 uklart 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 revisjonskriterium:

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

Sosialtjenesteloven § 28. *Retten 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 revisjonskriterium:

- 6. 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 skjermert 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 revisjonskriterium:

7. NAV-kontoret skal være tilgjengelig for brukerne på telefon og digitale plattformer

Sosialtjenesteloven sier i §18. *Stønad til livsopphold* følgende:

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

Stønaden bør ta sikte på å gjøre vedkommende selvhjulpen.

Ved vurdering av søknad om stønad til familier skal det ikke tas hensyn til barnetrygd og barns inntekt av arbeid i fritid og skoleferier.

Departementet kan gi veiledende retningslinjer om stønadsnivået.

Av dette kan vi utlede følgende revisjonskriterium:

8. Kommunen skal bidra til å gjøre sosialhjelpsmottakerne selvhjulpe

Sosialtjenesteloven sier i §20a. *Bruk av vilkår for personer under 30 år* følgende:

Det skal stilles vilkår om aktivitet for tildeling av økonomisk stønad til personer under 30 år. Dersom manglende norsk- eller samiskkunnskaper er årsaken til at personen ikke er selvhjulpen, skal det vurderes å stille vilkår om norsk- eller samiskopplæring. Dersom vedkommende har hatt rett og plikt til å delta i introduksjonsprogram, jf. [integreringsloven § 8](#), og manglende norskkunnskaper er årsaken til at personen ikke er selvhjulpen, skal det stilles vilkår om norskopplæring. Tredje punktum gjelder ikke for samiskspråklige stønadsmottakere. Det skal ikke stilles vilkår om aktivitet når tungtveiende grunner taler mot det.

Det kan også stilles andre vilkår for tildeling av økonomisk stønad, inkludert vilkår etter [§ 25](#).

Vilkårene må ha nær sammenheng med vedtaket. De må ikke være uforholdsmessig byrdefulle for stønadsmottakeren eller begrense hans eller hennes handle- og valgfrihet på en urimelig måte. Vilkårene må heller ikke være i strid med andre bestemmelser i loven her eller i andre lover.

Ved brudd på vilkår kan det fattes vedtak om at stønaden reduseres, forutsatt at det i vedtaket om stønad er informert om muligheten for slik reduksjon.

Kommunen kan innhente opplysninger om stønadsmottakeres rett og plikt til deltakelse i introduksjonsprogram fra Nasjonalt introduksjonsregister.

Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om plikten til å stille vilkår om aktivitet og reduksjon av stønaden.

Av dette kan vi utlede følgende revisjonskriterium:

9. Kommunen skal stille krav om aktivitet for tildeling av økonomisk stønad til personer under 30 år

NAV Drammens interne ressurser

Dette punktet tar for seg problemstilling 3:

Er det tilstrekkelige bemanning og økonomiske ressurser for å ivareta brukers rettigheter og behov?

I denne deskriptive problemstillingen vil vi blant annet undersøke i hvilken grad bemanningen, og de økonomiske ressursene står i forhold til det omfanget av arbeidsoppgaver som utføres med hensyn til brukernes rettigheter og behov.

Vedlegg 4 – KOSTRA – Kommunegruppe og symboler

Om KOSTRA ¹¹

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

¹¹ <https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/kommuneekonomi/kostra/om-kostra/id412867/>



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