Vestfold og Telemark revisjon

Sosiale tjenester i NAV Færder

Forvaltningsrevisjon | Færder kommune

2020:3811 402

Innhold

1. Innledning 5
1.1. Kontrollutvalgets bestilling 5
1.2. Problemstilling og revisjonskriterier 5
1.3. Avgrensning 5
1.4. Metode og kvalitetssikring 6
1.5. Kommunedirektørens uttalelse 6
2. Informasjon om NAV 7
3. Internkontroll 12
3.1. Færder kommunes internkontrollsystem 12
Færder kommune har i Årsberetning 2020 rapportert om kommunens internkontrollsystem: 12
3.2. Risikobasert internkontroll – data 14
3.3. Revisors vurdering av risikobasert internkontroll 16
3.4. Formalisert internkontroll 18
3.5. Kontrollaktiviteter 23
3.6. Konklusjon problemstilling 1 29
4. Saksbehandling 31
4.1. Saksbehandlingstid 32
4.2. Revisors vurdering – saksbehandlingstid 34
4.3. Begrunnelse og utforming av vedtak 35
4.4. Revisors vurdering – begrunnelse og utforming av vedtak 35
4.5. Behandling av klager 36
4.6. Revisors vurdering – behandling av klager 36
4.7. Bruk av vilkår om aktivitetsplikt for mottakere under 30 år 37
4.8. Revisors vurdering – bruk av vilkår om aktivitetsplikt for mottakere under 30 år 41
4.9. Konklusjon problemstilling 2 41
5. Anbefalinger 43
5.1. Anbefalinger 43
Litteratur og kildereferanser 44
Vedlegg 45
Vedlegg 1: Kommunedirektørens uttalelse 45
Vedlegg 2: Revisjonskriterier 46
Vedlegg 3: Metode og kvalitetssikring 58
Vedlegg 4: Beskrivelse av møtestruktur/kunnskapsdeling NAV Færder 61

Sammendrag

Ansvaret for sosiale tjenester i Færder kommune ligger til NAV Færder. I denne forvaltningsrevisjonen har vi undersøkt om sosialtjenesten i NAV Færder har en forsvarlig internkontroll. Videre har vi undersøkt om NAV Færder behandler saker om økonomisk sosialhjelp i samsvar med gjeldende krav til saksbehandlingstid, begrunnelse og utforming av vedtak, behandling av klager og bruk av vilkår om aktivitetsplikt for mottakere under 30 år.

Følgende problemstillinger er besvart i rapporten:

- **I hvilken grad har sosialtjenesten en forsvarlig internkontroll?**

Vi konkluderer med at sosialtjenesten i NAV Færder i stor grad har en forsvarlig internkontroll, men at det er rom for forbedringer knyttet til risikobasert internkontroll.

Det er ingen fasit på hvordan internkontrollen skal tilrettelegges, og det er kommunedirektøren som må gjøre vurderinger av hvor omfattende internkontrollen skal være og hvordan den skal innrettes, både for hele kommunen samlet og innen ulike områder i kommunen. En internkontroll som er systematisk og basert på risikovurderinger og lokale tilpasninger, vil gi en bedre, mer effektiv og målrettet internkontroll.

NAV Færder har to styringslinjer å forholde seg til, både kommune og stat, og vi ser at det kan være utfordrende med ulike krav og systemer, også på ROS-området. Det er vanskelig å se på sosialtjenestedelen av NAV isolert, da NAV ikke skiller så mye på kommune og stat i dette arbeidet. Vår gjennomgang viser at NAV Færder har fokus på risiko og gjennomfører ROS-vurderinger, men verken fra stat eller kommune er det stilt krav om at disse skal gjennomføres systematisk og jevnlig. Vi mener dette kan medføre at NAV mister en dimensjon ved risikovurderingen sin, og da særlig knyttet til risiko på tjenesteområde.

Våre undersøkelser viser at organisering, ansvar og roller på sosialtjenesteområdet i NAV Færder er formalisert, og at virksomheten har rutiner og prosedyrer for etterlevelse av lov om sosiale tjenester. Rutinene er samlet i kommunes kvalitetssystem, og således tilgjengelig for ansatte som jobber med sosiale tjenester i NAV. NAV Færder har et system for opplæring av nyansatte og det er etablert fora for kunnskapsdeling i virksomheten. Det er også etablert et system for rapportering fra NAV Færder til Færder kommune.

NAV Færder har etablert kontrollaktiviteter som en del av internkontrollsystemet. Innenfor sosiale tjenester foretas planlagte stikkprøver og faste kontroller av saksbehandlingen. Det er også etablert et system for avvikshåndering. Vi har registrert at det er meldt få avvik i NAV Færder de siste tre årene, uten at vi har gått nærmere inn på dette. Kvalitetsutvalget for sektor administrasjon, kultur og levekår, har ansvar for å følge opp avvik i sektoren. Det rapporteres på dette området i en årsmelding.

Vi ser positivt på at det er opprettet en enhet i kommunen som skal gjennomføre internrevisjon og bidra til at internkontrollen følges opp i sektorene. På grunn av koronapandemi, og omprioritering av oppgaver i 2021, har ikke NAV Færder blitt fulgt opp av denne enheten.

- **I hvilken grad er kommunens behandling av saker om økonomisk sosialhjelp i samsvar med gjeldende krav når det gjelder**
    a. **saksbehandlingstid**
    b. **begrunnelse og utforming av vedtak**
    c. **behandling av klager**
    d. **bruk av vilkår om aktivitetsplikt for mottakere under 30 år**

Vi konkluderer med at kommunens behandling av saker om økonomisk sosialhjelp i stor grad er i samsvar med gjeldende krav når det gjelder alle de fire punktene a. – d. over.

Når det gjelder saksbehandlingstiden, så skiller NAV Færder på søknader om *akutt økonomisk hjelp* og andre søknader om sosialhjelp. Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for årene 2019 – 2021 viser ganske stabile tall, med et snitt på rundt 10 dagers behandlingstid. Vi vurderer at saksbehandlingstiden i NAV sosiale tjenester er i tråd med forvaltningslovens bestemmelser. Vi så imidlertid ingen foreløpige svar i de få sakene der saksbehandlingstiden var lenger enn en måned.

Utforming og begrunnelse av vedtak, samt klagesaksbehandlingen, vurderes også å være i tråd med forvaltningslovens regler.

Det skal stilles vilkår om aktivitet for tildeling av økonomisk stønad til personer under 30 år, med mindre tungtveiende grunner taler mot det. Målet med aktiviteten er at denne gruppen på sikt skal ut i jobb. Vi vurderer at NAV Færder har et bevisst forhold til aktivitetsplikten for mottakere av økonomisk stønad under 30 år. Vi ser at det stilles vilkår om aktivitet, der NAV Færder vurderer det som aktuelt, men at det kan være grunner til at det ikke skal stilles krav til aktivitet. Vi har registrert at det under koronapandemien, har vært særlig utfordrende å stille krav om aktivitet. Kravene om aktivitetsplikt har vært noe lempet på fra sentralt hold i Norge i denne perioden.

Anbefalinger

Vi anbefaler Færder kommune å:

- vurdere om det systematisk skal gjennomføres risikokartlegginger innenfor sosiale tjenester i NAV, og at eventuelle risikoreduserende tiltak, inkludert hvordan disse skal iverksettes og evalueres, blir dokumentert. Videre bør det vurderes om NAV Færder skal rapportere på gjennomførte ROS-vurderinger til kommunen, som et ledd i kommunedirektørens ansvar for internkontroll i hele kommunen. Dette kan være et verktøy for systematisk gjennomgang av virksomhetens risikoområder.

1. Innledning

1.1. Kontrollutvalgets bestilling

Forvaltningsrevisjonen[1] er bestilt av kontrollutvalget i Færder kommune i sak 2/21. Sosiale tjenester ble foreslått som et aktuelt tema for forvaltningsrevisjon i risiko- og vesentlighetsanalysen 2020 – 2023 for Færder kommune, og med vinkling om å vurdere om saksbehandlingen er i tråd med lovverk. Bakgrunnen for dette forslaget var at Fylkesmannen i Vestfold [2] hadde hatt tilsyn med sosiale tjenester i NAV Nøtterøy kommune i 2017. Fylkesmannen fant at NAV Nøtterøy ikke sikret, gjennom systematisk styring og kontroll, at alle henvendelser og søknad om økonomisk stønad ble behandlet i henhold til lov- og forskriftskrav.

Reglene om forvaltningsrevisjon står i kommuneloven § 23-2, første ledd bokstav c, jf. § 23-3 og § 24-2 og i forskrift om kontrollutvalg og revisjon.

1.2. Problemstilling og revisjonskriterier

Rapporten handler om følgende problemstillinger:

1. I hvilken grad har sosialtjenesten en forsvarlig internkontroll?

2. I hvilken grad er kommunens behandling av saker om økonomisk sosialhjelp i samsvar med gjeldende krav når det gjelder
    a. saksbehandlingstid
    b. begrunnelse og utforming av vedtak
    c. behandling av klager
    d. bruk av vilkår om aktivitetsplikt for mottakere under 30 år

Revisjonskriteriene[3] i denne forvaltningsrevisjonen er i hovedsak hentet fra kommuneloven, forvaltningsloven og sosialtjenesteloven. Kriteriene framgår under hver problemstilling nedenfor, og er nærmere omtalt i vedlegg 2 til rapporten.

1.3. Avgrensning

Oversikt over og kontroll av søknader om økonomisk sosialhjelp i NAV Færder, er avgrenset til årene 2019 - 2021.

---

[1] Reglene om forvaltningsrevisjon står i kommuneloven § 23-2, første ledd bokstav c, jf. § 23-3 og § 24-2 og i forskrift om kontrollutvalg og revisjon.

[2] Fylkesmannen i Vestfold og Telemark fikk nytt kjønnsnøytralt navn: Statsforvalteren i Vestfold og Telemark 1. januar 2021.

[3] Det skal alltid etableres revisjonskriterier i forvaltningsrevisjon, jf. forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 15. Revisjonskriterier er de regler og normer som gjelder innenfor det området vi skal undersøke. Revisjonskriteriene er grunnlaget for revisors analyser, vurderinger og konklusjoner.

Oversikt over meldte avvik og sosialtjenestens saksbehandlingstid er også avgrenset til årene 2019 – 2021. Oversikt over klager på vedtak om sosiale tjenester i NAV Færder er avgrenset til 2019 og 2020.

1.4. Metode og kvalitetssikring

Denne forvaltningsrevisjonen er gjennomført av forvaltningsrevisor Hanne Britt Nordby Sveberg, med Bente Hegg Ljøsterød som oppdragsansvarlig.

Vi har hatt oppstartsmøte med kommunedirektør, virksomhetsdirektør Administrasjon, kultur og levekår, NAV-leder, avdelingsleder Kommunale tjenester for voksne og avdelingsleder for Ung aktivitet og utvikling. Vi har også hatt egne intervju med hver av avdelingslederne sammen med NAV-leder. Med bistand fra avdelingsleder Kommunale tjenester for voksne har vi undersøkt saksbehandlingen i et utvalg søknader om økonomisk sosialhjelp. Videre har vi innhentet relevant informasjon, som rutiner og praksis på området.

Det står mer om metode og tiltak for kvalitetssikring i vedlegg 3 til rapporten.

1.5. Kommunedirektørens uttalelse

Rapporten er presentert i et møte med administrasjonen i kommunen og sendt til uttalelse 5.11.2021, jf. forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 14. Kommunedirektørens uttalelse ligger i vedlegg 1.

2. Informasjon om NAV

NAV er en landsdekkende offentlig virksomhet som omfatter blant annet Arbeids- og velferdsdirektoratet, en arbeids- og tjenestelinje med lokale NAV-kontor i kommunene, en ytelseslinje og en økonomilinje.

Arbeids- og velferdsforvaltningen (NAV) består av både kommunale og statlige tjenester. Partnerskapet mellom kommune og stat er et av hovedgrepene i NAV-reformen, som skal gi brukerne én dør inn til de offentlige velferdstjenestene.

Gjennom partnerskapet har stat og kommune felles ansvar for driften av NAV-kontoret og skal sikre et samordnet tjenestetilbud til brukerne. Partnerskapet er likeverdig. Det betyr at ingen av partene kan gi hverandre pålegg. Stat og kommune har fortsatt selvstendig ansvar for hver sine tjenester.

Partnerskapet utøves på ledernivå i møte mellom kommunedirektør og fylkesdirektør. De viktigste oppgavene for dette møte er å drøfte satsningsområder, prioriteringer og å koordinere den kommunale og statlige virksomheten i den enkelte kommune. Kommune og stat har imidlertid et selvstendig ansvar for sine tjenester og de formelle beslutninger tas i den respektive styringslinje.

Partnerskapet reguleres av den lokale samarbeidsavtalen som er inngått mellom kommunen og NAVs fylkesdirektør. Avtalen inneholder blant annet bestemmelser om hvordan staten og kommunen skal drive kontoret sammen, og hvilke kommunale tjenester som skal inngå.

Som følge av partnerskapet har NAV-kontoret to eiere, og lederen ved NAV-kontoret får styringssignaler fra både kommunedirektøren og fylkesdirektøren, og rapporterer tilbake til begge.

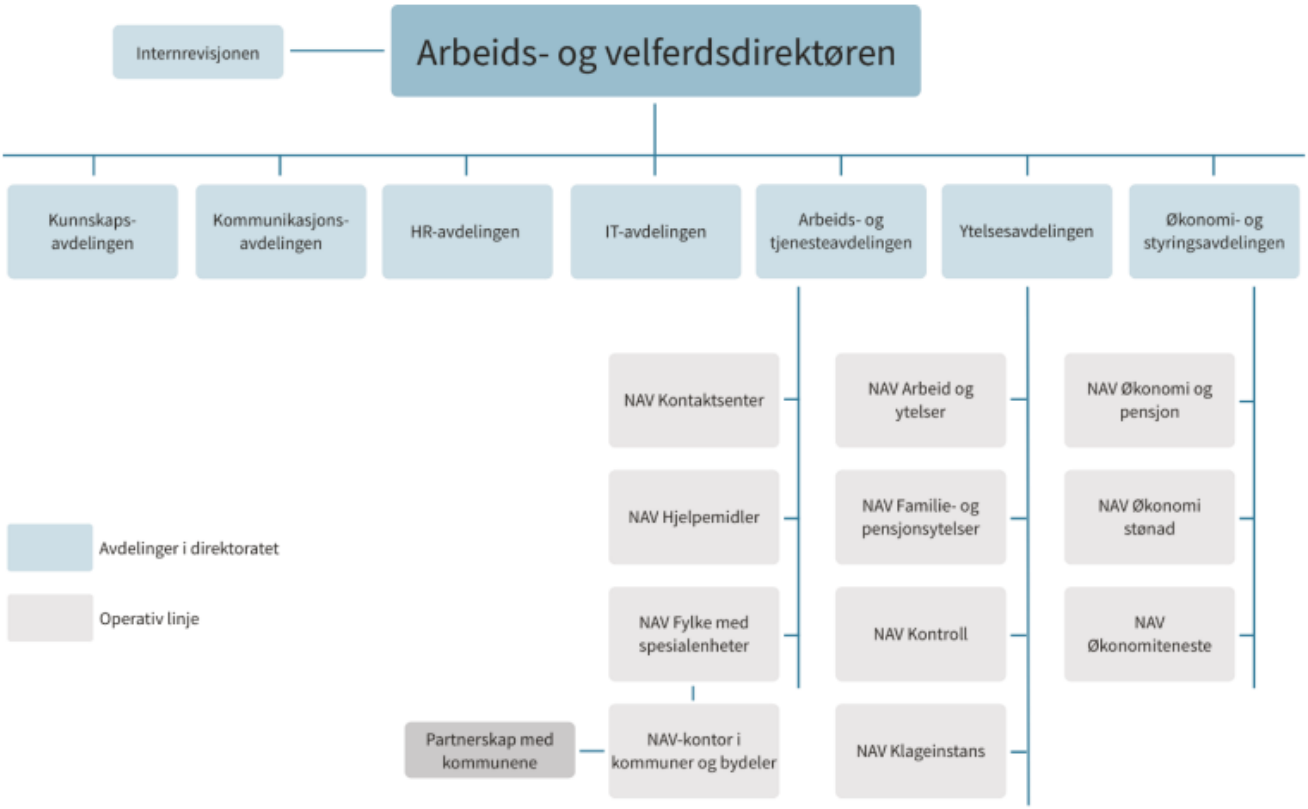
NAV, eller Arbeids- og velferdsforvaltningen, har ca 19 000 medarbeidere. Av disse er ca 14 000 ansatt i staten, Arbeids- og velferdsetaten, og ca 5 000 er ansatt i kommunene. På NAV-kontorene arbeider statlige og kommunalt ansatte sammen for å finne gode løsninger for brukerne.[4]

NAVs **overordnede mål** for 2021 er[5]

1. flere i arbeid,
2. gode levekår for de vanskeligst stilte
3. sikre økonomiske rettigheter gjennom god ytelsesforvaltning
4. tilgjengelige tjenester med god service

[4] Kilde: Organisering av NAV - nav.no
[5] Kilde: Arbeids- og sosialdepartementets tildelingsbrev til Arbeids- og velferdsdirektoratet for 2021

Figuren nedenfor viser NAVs organisasjon:[6]

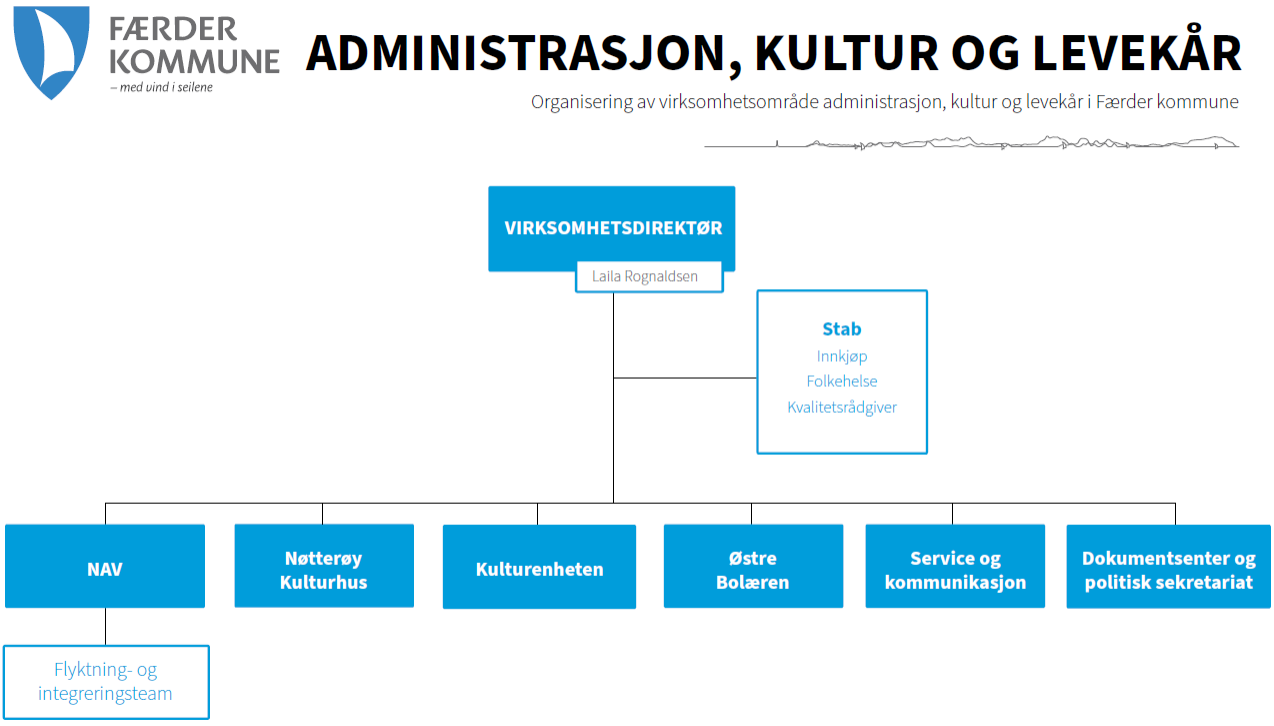


Figur 1: Organisasjonskart NAV

Informasjon om NAV Færder

NAV Færder har ansvar for statlige og kommunale oppgaver innen arbeids- og velferdsforvaltningens tjenester til Færder kommunes innbyggere. Kontoret har ca. 70 ansatte, fordelt på ca. 50% statlige og 50% kommunalt ansatte, og gir bistand til 26 700 innbyggere. Den kommunale delen av NAV Færder, er underlagt virksomhetsområde Administrasjon, kultur og levekår i Færder kommune, hvor NAV-leder er en av flere ledere under virksomhetsdirektøren. Figuren på neste side viser organisering av virksomhetsområde administrasjon, kultur og levekår i Færder kommune:

[6] Kilde: NAVs Årsrapport 2020



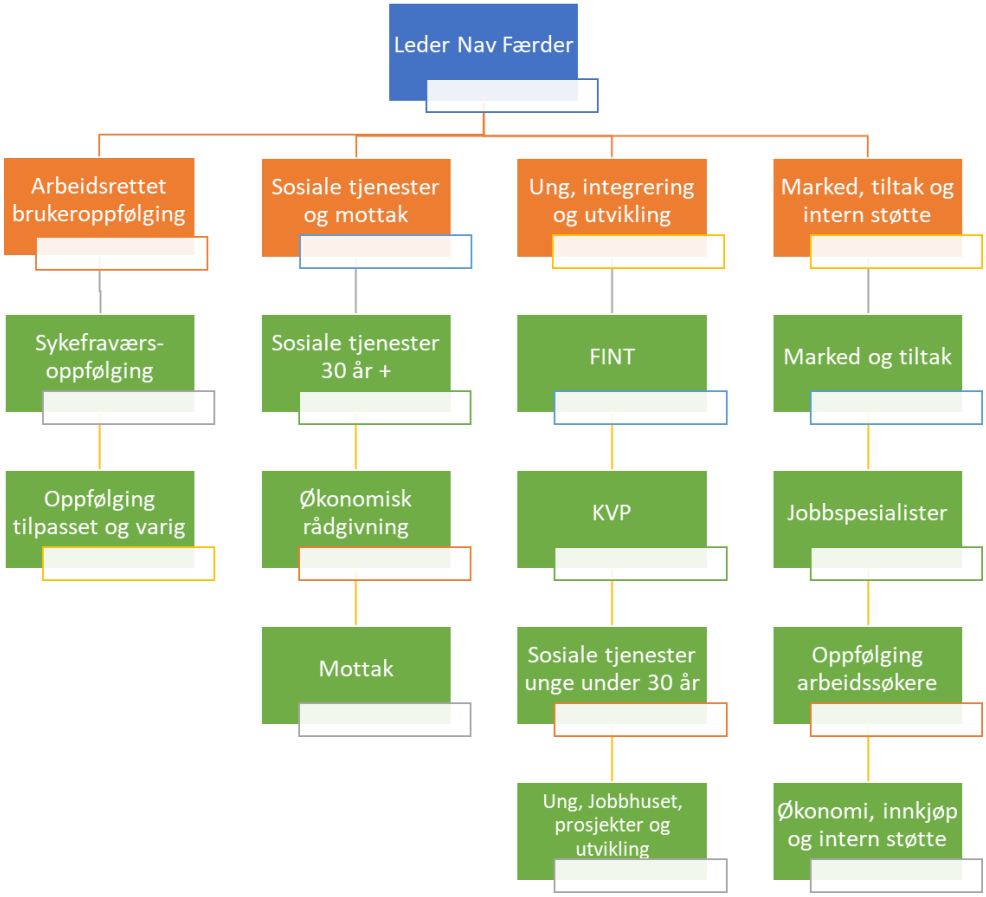
Figur 2 – organisasjonskart virksomhetsområde administrasjon, kultur og levekår i Færder kommune

I desember 2019 ble det inngått en samarbeidsavtale mellom NAV Vestfold og Telemark (NAV Fylke) og Færder kommune, som gjelder drift og enhetlig ledelse av felles NAV-kontor. Avtalen inneholder blant annet prinsipper om styring og ledelse av felles NAV-kontor, myndighet til å utføre oppgaver på hverandres myndighets- og tjenesteområder og samhandling med tilliggende kommunale og statlige oppgaver.

Ifølge samarbeidsavtalen har NAV Færder ansvaret for Arbeids- og velferdsetatens tjenester i Færder kommune. Dette omfatter statens tjenester og virkemidler som er delegert NAV-kontoret.

Samarbeidsavtalen sier at NAV kontoret i Færder skal ha en leder, som har det felles administrative- og faglige ansvaret for alle deler av NAV-kontorets virksomhet. Denne lederen har ansvars- og styringslinjer til Færder kommune og Arbeids- og velferdsetaten og forholder seg til begge eiere. Kommune og stat svarer for sin andel av felles driftsutgifter i forhold til antall årsverk som partene er representert med i NAV-kontoret.

Figuren på neste side viser NAV Færders organisering:



Figur 3 – Organisasjonskart NAV Færder fra 1.9.2021

Kommunens mål- og disponeringsbrev fra arbeids- og velferdsdirektoratet og disponeringsbrev fra arbeids- og tjenestedirektør til direktørene i NAV fylke er, ifølge avdelingsleder kommunale tjenester for voksne, overordnede styringsdokumenter for hele etaten og danner grunnlaget for NAV Færders virksomhetsplan. Statsforvalteren i Vestfold og Telemark sitt brev «Statlege forventninger til kommunane -Forventningsbrevet» og Færder kommunes kommuneplan, samfunnsdelen er også grunnlag for virksomhetsplanen.

Målbilde og satsingsområder for NAV i Vestfold og Telemark fremgår av NAV Færders virksomhetsplan 2021:

Målbilde

NAV i Vestfold og Telemark gir mennesker muligheter og er kjennetegnet av at:

- Vi møter mennesker med respekt
- Vi samarbeider med arbeidslivet, bidrar til økt arbeidsinkludering og hindrer utstøting
- Vi er modige og selvstendige medarbeidere
- Vi er ledende innen innovasjon og leverer kunnskapsbaserte tjenester
- Vi er en lærende organisasjon som utnytter moderne arbeidsformer
- Vi er en kunnskapsrik samfunnsaktør som setter dagsorden

- Vi er en inkluderende og attraktiv arbeidsplass

Satsningsområder

For å nå målbildet har NAV i Vestfold og Telemark følgende prioriteringer for 2021:

- Ungdom, utdanning, yrkesmål, avklaringen, forebygging, talenthus, tjenesteutvikling
- AAP[7], uføre, sykefravær, tett på, inngang/ underveis, yrkesmål
- Markedsarbeidet, jobbspesialistene, inkludering, avklaringen, bedriftskontakt
- Digitalisering, arbeidsformer, effekter
- Integrering, arbeidsretting, utdanning, språk, partnerskap
- Tiltak, følge planer, lønnstilskudd, utdanning, etterspørselsbasert

KOSTRA-tall – sosialtjenesten NAV Færder

Utvalgte nøkkeltall for sosialtjenesten – Færder kommune			
	2018	2019	2020
Sosialhjelpsmottakere (antall)	938	907	936
Sosialhjelpsmottakere 18-24 år (antall)	163	154	185
Sosialhjelpsmottakere med sosialhjelp i 6 måneder eller mer (antall)	431	416	385
Sosialhjelpsmottakere med arbeidsinntekt som hovedinntekt (antall)	90	82	127
Sosialhjelpsmottakere med sosialhjelp som viktigste kilde til livsopphold (antall)	379	395	367
Sosialhjelpsmottakere som bor i eid bolig (antall)	54	50	47
Antall barn i familier som mottok sosialhjelp (antall)	442	391	359

Tabell 1 – Utvalgte nøkkeltall for sosialtjenesten – Færder kommune

[7] AAP- Arbeidsavklaringspenger

3. Internkontroll

I hvilken grad har sosialtjenesten en forsvarlig internkontroll?

Til denne problemstillingen har vi utledet følgende revisjonskriterier:

Kommunen skal ha interkontroll innenfor sosiale tjenester, som bør inneholde:

- **Risikobasert internkontroll**
  - **Kartlegge og vurdere risiko**
  - **Iverksette og dokumentere kontrolltiltak for å redusere risiko**
  - **Vurdere effekten av etablerte kontrolltiltak og eventuelt endre eller etablere nye kontrolltiltak**

- **Formalisert internkontroll**
  - **Beskrive organisering, ansvar og roller**
  - **Rutiner og prosedyrer for sosiale tjenester**
  - **System for opplæring**
  - **Rapportering**

- **Kontrollaktiviteter**
  - **Planlagte stikkprøver og faste kontroller**
  - **Avvikshåndtering**

Vi gjør oppmerksom på at det ikke er en klar fasit på hvordan internkontrollen skal være. Våre revisjonskriterier bygger på anbefalinger fra KS[8]'.

3.1. Færder kommunes internkontrollsystem

Færder kommune har i Årsberetning 2020 rapportert om kommunens internkontrollsystem:

> *Færder kommune skal ha internkontroll for å sikre at lover og forskrifter følges. Kommunedirektøren er ansvarlig for internkontrollen jf. kommuneloven § 25-1. Ved internkontroll skal kommunedirektøren:*
> - *utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering*
> - *ha nødvendige rutiner og prosedyrer*
> - *avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik*
> - *dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig*
> - *evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll*
>
> ***Risikostyring, internkontroll og virksomhetsstyring***

[8] KS' veileder «Orden i eget hus – Kommunedirektørens internkontroll – ferdigstilt i april 2020

Risikostyring og intern kontroll er en integrert del av den helhetlige virksomhetsstyring i Færder kommune. En forutsetning for god økonomisk og administrativ styring er at det i alle virksomheter er etablert rutiner og kontrollaktiviteter. Internkontroll er et ledelsesansvar som skal ivaretas både gjennom organiseringen av virksomheter og ved løpende oppfølgning av at gjeldende rutiner følges. Helhetlig virksomhetsstyring handler om aktivt å legge forholdene til rette for at kommunen skal oppnå de ønskede resultater og unngå styringssvikt som kan true måloppnåelse og omdømme. Anskaffelser, HR, økonomi, IKT, informasjonssikkerhet, myndighetsutøvelse og gode investeringsprosesser har det til felles at de alle er områder med høy iboende risiko og som ledere på alle nivåer må ha et løpende fokus på i virksomhetsstyringen.

Kommunen har etablert internkontrollrutiner innenfor kommunens områder og enheter. Prosedyrer og retningslinjer, dokumenter, metoder og rutiner er utarbeidet og blir kontinuerlig oppdatert i kommunens internkontrollsystem. Alle kommunens ansatte kan bruke systemet. Systemet skal benyttes til å ivareta og forenkle melding og behandling av avvik samt gjennomføring og bruk av risiko- og sårbarhetsanalyser. Disse funksjonene skal gi ledelsen bedre styringsinformasjon. Hver sektor har egne kvalitetsutvalg som utarbeider årsrapport. De blir gjennomgått av kommunedirektørens ledergruppe og danner grunnlag for en samlet rapport som informerer om hva er gjort av tiltak gjennom året og fokusområder neste år.

Det arbeides kontinuerlig med å utarbeide standardiserte kontrakter og avtaler på tvers av områder i kommunen.
Kommunen har felles rammeavtale for oppfølging av lønns- og arbeidsvilkår. Kommunen er medlem av anti-korrupsjon foreningen Transparency International.

Alle saker som skal til politisk behandling skal ha med et punkt som beskriver eventuelle økonomiske konsekvenser av foreslåtte vedtak. Dette for å tydeliggjøre for alle saksbehandlere at økonomiske konsekvenser skal vurderes og utredes. Nye tiltak til budsjett- og økonomiplan skal være i overenstemmelse med målene gitt i kommuneplanens samfunnsdel.

Handlingsplan for internkontroll
Det er utarbeidet et styringsdokument for internkontroll for kommunedirektøren og ledergruppen i Færder kommune.

Det er utarbeidet en tilhørende handlingsplan for internkontroll. Dokumentet angir hovedprinsipper for internkontroll, spesielle fokusområder for internkontroll, arbeidsmetode, samt organisering og ressurser. Fokusområdene i handlingsplanen er:
- *Organisering og system*
- *Korrupsjonskontroll og habilitet*
- *Personalforvaltning*
- *Økonomiforvaltning*
- *Anskaffelser*
- *IKT, datasikkerhet og personvern*
- *Saksbehandling og myndighetsutøvelse og innbyggerikontakt*
- *Tjenesteyting*
- *Oppfølging av politiske vedtak*
- *Fra desember 2020 er det etablert egen enhet under kommunedirektøren. Denne skal gjennomføre internrevisjon og bidra til at internkontroll følges opp i sektorene. Enheten skal også ivareta beredskapsarbeid.*

Færder kommunens styringsdokument for internkontroll for kommunedirektøren og ledergruppen, som det vises til i årsberetningen for 2020, er datert 31.08.2017, og revidert 27.11.2017. Vi kan ikke se at dette dokumentet, hvor rådmannens internkontrollansvar er hjemlet i kommunelovens § 23 nr. 2, er revidert etter at bestemmelsene om kommunedirektørens internkontroll i ny kommunelov trådte i kraft fra 1.1.2021. Den tilhørende handlingsplanen for internkontroll, som skal evalueres årlig, er, ifølge oversendt dokumentasjon, sist evaluert 3.12.2018.

NAV-leder opplyser at enheten, som skal gjennomføre internrevisjon og bidra til at internkontrollen følges opp i sektorene, er opprettet og består av tre rådgivere. En av rådgiverne i teamet har også beredskapsansvar i Færder kommune. Disse tre stillingene måtte omprioriteres til smittesporing, pandemibekjempelse og organisering av innkallinger til vaksine og vaksinering i hele 2021. NAV har derfor ikke blitt fulgt opp av denne enheten.

3.2. Risikobasert internkontroll – data

Det fremgår av KS' veileder at hensikten med risikobasert internkontroll er å forebygge for å unngå uønskede hendelser. Risikobasert internkontroll skal gi trygghet for medarbeidere, og oversikt for ledelsen.

NAV har to styringssystemer som pålegger risikovurderinger og handlingsplaner. Noen ganger gjelder risikoen kommunale oppgaver i NAV, andre ganger gjelder risikoen for statlige oppgaver i NAV, men som oftest gjelder risikoen uavhengig av statlige eller kommunale oppgaver eller ansatte i NAV. HMS er et godt eksempel på sistnevnte.

Ifølge NAV-leder skal risikovurderinger gjennomføres både på oppdrag fra kommunen og på oppdrag fra staten, ved spesielle farer som pandemi mm. Initiativet for å gjennomføre risikovurderinger ligger hos leder. Det finnes ulike maler for dette arbeidet hos NAV.

Færder kommunes prosedyre *FK-HMS Risikovurdering,* med vedlegg, ligger i dokumentmodulen i kommunens kvalitetssystem. Prosedyren beskriver når det bør utarbeides risikovurdering i kommunens tjenester:

Risikovurdering skal gjennomføres i følgende tilfeller:

- *Før det iverksettes nye tiltak/arbeidsformer som kan innebære fare for liv, helse eller fysisk miljø*
- *Når nytt arbeidsutstyr (maskiner, kjøretøy etc.) som kan innebære fare for liv, helse eller fysisk miljø tas i bruk.*
- *Før det blir tatt i bruk nye kjemikalier*
- *Når vernerunden avdekker forhold som kan innebære fare for liv, helse eller fysisk miljø, og det ikke er gjort risikovurdering for dette forholdet tidligere.*
- *Dersom ansatte eller leder, uavhengig av vernerunden, mener det er behov for risikovurdering i forbindelse med bestemte forhold/arbeidsoppgaver.*
- *Før alle endringer / omstillinger*

Det følger av rutinen at risiko skal kartlegges og vurderes, at det skal utarbeides en handlingsplan og oppfølgingsplan, og at alt dette må lages skriftlig. Det er leder som har ansvar for at tiltak beskrevet i prosedyren gjennomføres.

Ifølge NAV-leder er det ikke gjennomført ROS-analyser, hvor kommunens prosedyre, inkludert handlingsplan og oppfølgingsplan, er fulgt, så lenge kommunen har eksistert.

Vi har mottatt dokumentasjon som viser at det er gjennomført følgende ROS-analyser i NAV:

- **2019** – På oppdrag fra staten utarbeidet NAV en ROS-analyse, som tok for seg både risikoområder innenfor HMS, og særskilte risikoområder for NAV. Risiko er vurdert etter sannsynlighet og konsekvens i en tabell, og samlet risikonivå på hvert område er definert etter Lav, Middels eller Høy risiko. Ifølge NAV-leder er tiltakene for oppfølging av den generelle ROS-analysen til en viss grad bearbeidet i virksomhetsplanene for 2020 og 2021.

  Virksomhetsplanen bygger på en statlig mal, og den skal være et utviklingsdokument som omfatter blant annet målbilde og satsningsområder for NAV i Vestfold og Telemark, resultatmål og mye statistikk for NAV Færder som oppdateres månedlig og rapporteres til NAV stat. Virksomhetsplanen 2021 for NAV Færder – oppdatert per april 2021, inneholder resultatmål på ulike områder (både statlige og kommunale oppgaver), utfordringer knyttet til måloppnåelse og tiltak/aktivitet for å redusere risiko for manglende måloppnåelse, og med tidsfrist for å iverksette tiltakene. Ifølge NAV er virksomhetsplanen et «levende dokument» som endrer seg fortløpende ved at de endrer på tiltak, stryker eller tilføyer nye tiltak, avhengig av utvikling av de ulike tjenestene Vi ser imidlertid ikke en tydelig rød tråd fra risikoområdene i ROS-analysen fra 2019 og tiltak/aktivitet for å redusere disse konkrete risikoområdene i virksomhetsplanen.. Det er ikke gjort noen nye tilsvarende risikovurderinger etter 2019. Ettersom det er mange av de samme områdene som er sentrale, så gjelder fortsatt vurderingene fra 2019 ifølge NAV-leder.

  Tiltakene for å redusere risiko på HMS-området, er implementert som tiltakskort i beredskapsplanen for NAV. Denne ble oppdatert i 2020.

- **2020** - I forbindelse med Korona-pandemien, ble det i mars gjennomført risikovurderinger på oppdrag fra Arbeids- og velferdsdirektoratet:

  Alle enheter i NAV skal gjøre risikovurderinger av to scenarier:

  1) *Samtidig bemanningsfrafall på 25% i fire uker. I tillegg kommer ordinært sykefravær.*
  2) *Bemanningsfrafall på 25% fordelt over en periode på 9 måneder. I tillegg kommer ordinært sykefravær.*

  I risikovurderingen skal det blant annet vurderes konsekvens for:

- *Opprettholdelse av drift i egne lokaler*
- *Opprettholdelse av tjenestetilbud til brukere*
- *Kritisk kompetanse*
    - *Prioriterte ytelser og tjenester*
- *Det skal også vurderes hva som er aktuelle tiltak for å sikre ovennevnte punkter*

Alle enheter skal videre oppdatere sine planer for å opprettholde nødvendig drift i en slik situasjon inkludert nødvendig behov for ressurser.

Fremlagt dokumentasjon viser at ovennevnte analyse er gjennomført. Analysen beskriver tiltak og vurderer konsekvenser. Som følge av analysen ble det utarbeidet Overordnet beredskapsplan pandemi NAV Færder, oppdatert bemanningsoversikt for kritisk bemanning.

- **2020** – Det ble foretatt risikoanalyse og smitteverntiltak for å redusere fare for smitte i møte med bruker eller samarbeidspartnere på Kvisten og Jobbhuset. Kvisten og Jobbhuset er tiltak som kommunen i NAV driver, men smittevernreglene gjelder uansett hvem som kommer dit: både statlig og kommunalt ansatte, i tillegg til brukere og samarbeidsparter.

- **2020** – Det ble foretatt risikoanalyse og handlingsplan for gradvis åpning av veiledningssenter, å jobbe på kontoret og fysisk møte med brukere. Handlingsplanen inneholder tiltak, hvem som har ansvar for gjennomføring av tiltak og tidsfrister.

- **2020** – Det ble foretatt risikoanalyse og fordeling av kontorplasser for å hindre smittespredning på kontoret. Dette omhandler alle i NAV, uavhengig om de er statlig eller kommunalt ansatt, og om de jobber med statlige eller kommunale arbeidsområder.

Utover de nevnte ROS-analysene sier NAV-leder at ROS stadig er på agendaen, og at spørsmål stilles og vurderinger foretas når de står ovenfor konkrete situasjoner. Temaer knyttet til Vernerunder/Risikovurderinger er fast punkt på agendaen i AMU og i AMUs undergrupper. Dette fremgår av oversendt referat fra AKL miljøgruppe (sektorens AMU) i 2021.

Avdelingsleder kommunale tjenester for voksne bekrefter at risikovurderinger gjennomføres ved behov, men sier at det ikke jobbes systematisk med hva som kan gå galt på tjenesteområdet. Ifølge avdelingsleder har det ikke vært så mye fokus på risikovurderinger knyttet til kvaliteten i tjenesteyting/ saksbehandlingen. Høyt fravær og systemkollaps har det imidlertid vært fokus på.

3.3. Revisors vurdering av risikobasert internkontroll

KS' anbefaler at internkontrollen skal være risikobasert, for å forebygge uønskede hendelser på ulike områder. Dette innebærer at det bør kartlegges hva som kan gå galt - både innenfor HMS og mer tjenestespesifikt – f.eks. risiko for manglende oppfyllelse av lov om sosiale tjenester. I forlengelsen av kartleggingen bør risikoreduserende tiltak dokumenteres, iverksettes og evalueres.

NAV Færder har to styringslinjer å forholde seg til, både kommune og stat, og vi ser at det kan være utfordrende med ulike krav og systemer, også på ROS-området. Vår oppgave er å vurdere om NAV Færder har risikobasert internkontroll innenfor sosiale tjenester, men det er vanskelig å se på denne delen av NAV isolert, da NAV ikke skiller så mye på kommune og stat i dette arbeidet. Også på bakgrunn av NAVs organisering, vurderer vi at det er viktig at risiko på ulike områder (både HMS og tjenestespesifikk) kartlegges og vurderes jevnlig, og at risikoreduserende tiltak dokumenteres og evalueres.

Færder kommunes prosedyre for risikovurdering omfatter kartlegging av risiko- og problemområder innenfor HMS iverksetting av tiltak for å forebygge/ utbedre dem. Prosedyren omfatter ikke tjenestespesifikke ROS-vurderinger. NAV Færder har ikke gjennomført ROS-analyser, hvor kommunens prosedyre, inkludert handlingsplan og oppfølgingsplan, er fulgt, så lenge kommunen har eksistert.

Vår gjennomgang viser at NAV Færder har fokus på risiko og gjennomfører ROS-vurderinger, men det er ikke krav til at disse skal gjennomføres systematisk og jevnlig, verken fra stat eller kommune. Vi mener dette kan medføre at NAV kan miste en dimensjon ved risikovurderingen sin, og da særlig knyttet til risiko på tjenesteområde.

Vi vurderer at de fleste ROS-vurderinger, som er gjennomført de tre siste årene i NAV, viser at risikoområder er kartlagt og vurdert, og tiltak for å redusere risiko er satt inn i planer for gjennomføring. Vi kan imidlertid ikke se at ROS-analysen fra 2019, som tok for seg risikoområder både innenfor HMS og særskilte risikoområder for NAV, inneholder tiltak for å redusere risiko og dermed heller ikke beskrivelser av hvordan tiltakene skal settes i verk og evalueres. Det er heller ikke en tydelig «rød tråd» fra risikoanalysen i 2019 og tiltakene i virksomhetsplanene i 2020 og 2021. Vi mener likevel at tiltakene/aktivitetene i virksomhetsplanen, som ifølge NAV-leder evalueres/ justeres jevnlig, kan være med på å redusere risiko på tjenesteområdene i NAV. Virksomhetsplanen bygger på en statlig mal, som det også skal rapporteres på månedlig. Det er heller ikke gjort noen nye tilsvarende risikovurderinger etter 2019. NAV-leder mener mange av de samme områdene fortsatt er sentrale, og derfor gjelder fortsatt vurderingene fra 2019.

På bakgrunn av ovennevnte, mener vi at NAV Færder ikke i tilstrekkelig grad har en risikobasert internkontroll på sosialtjenesteområdet.

3.4. Formalisert internkontroll

3.4.1. Organisering, ansvar og roller - data

Figuren 2 på side 11 viser NAV Færders organisasjonskart. Arbeidet i NAV Færder er fra 1.9.2021 organisert med NAV-leder på toppen og følgende fire avdelinger:

Avdeling Arbeidsrettet brukeroppfølging

Avdelingen følger opp voksne og unge voksne under 30 år mot arbeid. Oppdraget er å bistå mennesker i å komme i arbeid og til å bli uavhengige av ytelser fra NAV. Avdelingen jobber med forebygging av utenforskap og inkludering i arbeidslivet, kartlegging av ressurser og arbeidsmuligheter, forvaltning av lovverk knyttet til ytelser og oppfølging med mål om arbeid.

Avdeling Sosiale tjenester og mottak

Avdeling sosiale tjenester har ansvar for de individuelle tjenestene i kommunen. De jobber etter sosialtjenesteloven. Målet er å bedre levevilkårene for vanskeligstilte, bidra til sosial og økonomisk trygghet og bidra til at innbyggerne i kommunen skal kunne leve og bo selvstendig. Avdelingen skal også fremme overgang til arbeid, sosial inkludering og aktiv deltakelse i samfunnet. Avdelingen behandler søknader om økonomisk sosialhjelp og midlertidig bolig. I tillegg gir de økonomisk råd og veiledning.

Avdeling Ung, aktivitet og integrering

Unge voksne under 30 år er en høyt prioritert gruppe i NAV. Det er en viktig oppgave å få unge mennesker ut i arbeid, aktivitet eller utdanning. Denne avdelingen sørger for et faglig møtepunkt for de som jobber med unge under 30 år, uavhengig av ytelse. Avdelingen ivaretar også samarbeid med skole, barnevern, Familiens Hus, oppfølgingstjenesten (OT) og andre eksterne samarbeidspartnere. Denne avdeling fikk ansvar for integrering fra 1.9.2021 (tidligere under avdeling sosiale tjenester).

Avdeling Marked, tiltak og intern støtte

Avdelingen samarbeider med næringslivet, tiltaksbedrifter, veiledere og andre, for å få flere av NAV Færders arbeidssøkere ut i ordinært arbeid. Avdelingen består av flere faggrupper.

Samarbeidsavtalen sier at NAV kontoret i Færder skal ha en leder, som har det felles administrative- og faglige ansvaret for alle deler av NAV-kontorets virksomhet. Denne lederen har ansvars- og styringslinjer til Færder kommune og Arbeids- og velferdsetaten og forholder seg til begge eiere. Kommune og stat svarer for sin andel av felles driftsutgifter i forhold til antall årsverk som partene er representert med i NAV-kontoret.

NAV-leders fullmakter fremgår av delegasjonsvedtak i stat og kommune. Færder kommunes delegasjonsreglement er vedtatt med hjemmel i kommuneloven § 5-14 av kommunestyret den 16.12.2020, KS 158/20. Delegasjonsreglementet viser en oversikt over hvem som har fått delegert myndighet, herunder også virksomhetsleder NAV. Delegasjonsreglementet viser at virksomhetsleder NAV har delegert myndighet for etterlevelse av §§ 8, 13 og 14 i lov om arbeids- og velferdsforvaltningen (NAV-loven) og lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (sosialtjenesteloven). Delegasjonen er gitt fra *Kommunestyret → Kommunedirektør → Virksomhetsdirektør for administrasjon, kultur og levekår → Virksomhetsleder NAV.*

NAV opplyse at de ikke opererer med stillingsbeskrivelser verken i statlige eller kommunale tilsettinger i NAV. Innhold i stillingen fremkommer av utlysningsteksten. De har også som hovedregel med i utlysningsteksten at tilsettingen gjelder i Færder kommune, og at arbeidsoppgaver kan endres ved endringer som følge av utvikling, endring i kontorets behov osv. Ved slike endringer vil lov og avtaleverk gjelde ift eks endringsavtale, organisatorisk plassering, lønnsforhold osv, på helt ordinær måte.

I tillegg til de lovpålagte tjenester som skal ligge i NAV-kontoret i hht Lov om sosiale tjenester i NAV, har Færder kommune valgt å legge oppfølging av introduksjonsprogram for flyktninger i NAV fra august 2019. NAV leder inngår i Færder kommunes lederforum, i ledergruppen i virksomhetsområde AKL i Færder kommune og i ledergruppen i NAV Vestfold og Telemark. I NAV Færder jobbes det i tverrfaglige team på tvers av fire avdelinger. Kontoret har fagkoordinatorer, som har fagansvar, men ikke personalansvar. De deltar i opplæring og utvikling av kontoret innenfor sine respektive fagområder.

NAV Færder har to styringslinjer å forholde seg til, både statlig og kommunal. NAV opplever at det er krevende, men ikke motstridende. Stat og kommune har ulike systemer, som f.eks. ulike saksbehandlingssystem, ulike avvikssystem, og ulike kvalitetssystem.

Vi har spurt to avdelingsledere i NAV og tre fagkoordinatorer, som jobber med sosiale tjenester, og alle fem mener at deres ansvarsområde i NAV er klar/ tydelig definert.

3.4.2. Revisors vurdering organisering, ansvar og roller

Vi vurderer at NAV-Færder har beskrevet virksomhetens organisering, ansvar og roller, gjennom samarbeidsavtalen mellom NAV Vestfold og Telemark og Færder kommune, organisasjonskart for virksomheten, med beskrivelse av avdelinger med ansvarsområder, avdelingsledere og fagkoordinatorer, som har fagansvar med mer. NAV-leders fullmakter fra Færder kommune fremgår av kommunes delegasjonsreglement. De fem ansatte i NAV sosiale tjenester, som ble spurt, bekrefter at deres ansvarsområde i NAV er klart/tydelig definert.

3.4.3. Rutiner og prosedyrer for sosiale tjenester – data

NAV Færder har utarbeidet en rekke rutiner, prosedyrer og maler for etterlevelse av lov om sosiale tjenester i NAV.

Færder kommune har et kvalitetssystem, Compilo, som ligger tilgjengelig for ansatte på kommunens intranett. Compilo består av flere moduler, blant annet dokumentbibliotek, og bygger på kjente standarder. Vi undersøkte om NAVs rutiner om sosiale tjenester lå i Dokumentbibliotektet i Compilo, og fant at NAVs rutiner lå i en egen mappe under kommunalområde Administrasjon, Kultur og Levekår. Rutinene er sortert i følgende mapper:

- AKL-NAV Felles prosedyrer og rutiner
- AKL-NAV Merkantil
- AKL-NAV Rutiner for saksbehandling
- AKL-NAV Økonomisk stønad, saksbehandling
- AKL-NAV Overordnet rutine barneperspektivet

Ansatte i NAV Færder – som jobber med sosiale tjenester, har tilgang til disse rutinene. Rutinene er datert, og dato for revidering av rutinene er lagt inn i kvalitetssystemet. De fem ansatte i NAV, som ble spurt om de kjente til NAVs rutiner/prosedyrer/maler om saksbehandling – sosiale tjenester, var alle enige i at de kjente til disse.

Kvalitetsutvalg – revidering av rutiner
For å sikre kontinuerlig fokus på kvalitetsarbeid, inkludert revisjon av kvalitetssystemet, er det etablert kvalitetsutvalg i alle sektorer i Færder kommune. Kvalitetsutvalgene har ansvar for at rutinene blir revidert innenfor hver sektor, samt for oppfølging av avvik og forbedringssystem.

Kommunens kvalitetsutvalg skal innen 1. oktober hvert år ha gitt sin vurdering av kvalitetsarbeidet i sektoren, inkludert dokumentgjennomgang. Kvalitetssystemet gir melding om når rutinene skal revideres. Reviderte rutiner godkjennes av virksomhetsleder og /eller virksomhetsdirektør digitalt i systemet. Kvalitetsutvalget for sektor administrasjon, kultur og levekår har i sin årsmelding for 2020 rapportert at alle rutiner og prosedyrer i NAV er gjennomgått i 2020.

Mer om enkelte av ovennevnte rutiner, er beskrevet under saksbehandling i problemstilling 2.

3.4.4. Revisors vurdering rutiner og prosedyrer
Vi vurderer at NAV Færder har rutiner og prosedyrer for etterlevelse av lov om sosiale tjenester i NAV. Rutinene er samlet i Færder kommunes kvalitetssystem, Compilo, og tilgjengelig for ansatte i NAV Færder, som jobber med sosiale tjenester. De fem ansatte, som ble spurt, kunne bekrefte at det var kjent med rutinene om saksbehandling – sosiale tjenester som ligger i Compilo.

Årsmelding 2020 for kvalitetsutvalget for sektor administrasjon, kultur og levekår i kommunen, viser at alle rutiner og prosedyrer i NAV ble gjennomgått i 2020.

3.4.5. Opplæring - data
NAV-Færder har følgende rutiner (i Compilo) for opplæring av nyansatte:

- *AKL[9]-NAV Nyansatte*
  Formålet med rutinen er å sikre at alle som ansettes i kommunen, med arbeidssted NAV Færder tas imot på en god måte, og får nødvendig informasjon i forbindelse med tiltredelsen.
- *AKL-NAV Opplæring nyansatte saksbehandling sosialtjenesteloven*
  Formålet med rutinen er å sikre at alle som fatter vedtak ette sosialtjenesteloven har tilstrekkelig kunnskap om gjeldende lovverk, forskrifter og rutiner. Opplæringen skal sikre at alle ansatte har tilstrekkelig kunnskap til å gjøre gode vurderinger og beslutninger.

NAV Færder opplyser at de ansetter bare personer med treårig høyskoleutdannelse, og at alle nyansatte i NAV får en tett oppfølging med en opplæringsperiode over tre måneder. Det lages blant annet en 14-dagers opplæringsplan for nyansatte, med ulike informasjons- og opplæringstiltak.

NAV Færder har utarbeidet et eget dokument *Årshjul kompetanse,* som gir en oversikt over og nærmere beskrivelse av de ulike kompetansehevingstiltakene som de ansatte kan ta. Årshjulet er oppdatert med tiltak ut året 2021.

Statsforvalteren har kurs som de ansatte melder seg på dersom de har anledning. Noen fra NAV deltar alltid. Viktig informasjon fra disse kursene deles i fagmøter i etterkant av kurset. Ifølge NAV-leder er det vesentlig at alle ansatte blir informert om små og store endringer innen faget.

NAV-leder sier også at det er mange nettverk i NAV, for eksempel også for sosiale tjenester hvor de har avdelingsleder nettverk. Her kan alle melde inn saker og diskusjonstemaer. I forkant av disse samlingene etterspør avdelingsleder på NAV Færder innspill til temaer/saker fra de ansatte i avdelingen og deler referatet fra samlingen på fagmøtet i etterkant.

Vi har fått oversendt en beskrivelse av møtestruktur/ kunnskapsdeling i NAV Færder, som viser at NAV har lagt til rette for at ulike fora regelmessig møtes – både internt i NAV Færder, internt innenfor avdelingen som jobber med sosial/ økonomisk stønad, i tjenestelinja kommune og stat og stat - for informasjonsutveksling, drøfting av saker, kvalitetssikring og utvikling, kunnskapsdeling med mer. Vi har tatt inn NAVs møtestruktur for sosiale tjenester i NAV Færder, som viser at hensikten med møtene bl.a. er kompetanseoverføring og enhetlig saksbehandling:

SOSIAL/ØKONOMISK STØNAD:

- **Avdelingsleder og fagkoordinator**
  Hvem: avdelingsleder og fagkoordinator
  Hvor ofte: hver uke

[9] AKL – kommunalområde Administrasjon, Kultur og Levekår

Hensikt: drøfte saker, utvikling av tjenesten, oversikt over saksmengde, spesielle temaer, kontinuerlig endring av praktisk tilrettelegging, rutiner, maler og tekster

- **Fagmøter**
  Hvem: Alle som fatter vedtak om økonomisk stønad
  Hvor ofte: hver uke
  Hensikt: kvalitetssikring og utvikling, kompetanseoverføring, enhetlig saksbehandling og vurderinger ved drøfting av saker (saksrunde), informasjon om viktige endringer, gjennomgang av klagesaker fra Statsforvalteren, aktuelle temaer, endring av rutiner eller innspill/ nye behov
- **Mottaksmøter**
  Hvem: avdelingsleder, fagkoordinator og mottaksveiledere/saksbehandlere
  Hvor ofte: ukentlig
  Hensikt: enhetlig saksbehandling ved å drøfte, diskutere og finne løsninger på nye saker etter mottakssamtaler

Fullstendig møtestrukturen er tatt inn under vedlegg 4 bak i rapporten.

Av de fem ansatte, som ble spurt om både de og hele avdelingen de jobber i har tilstrekkelig kompetanse til å gjøre jobben sin, svarte fire at de mente det om egen kompetanse og alle fem mente det om avdelingens kompetanse. En svarte verken enig eller uenig om egen kompetanse. Det ble opplyst at *fagfeltet endrer seg og vi blir aldri utlært*, *som leder lærer jeg stadig noe nytt og er i utvikling.*

3.4.6. Revisors vurdering opplæring

Vi vurderer at NAV-Færder har et system og rutine for å gjennomføre generell opplæring av nyansatte, og en særskilt rutine for opplæring av nyansatte innenfor saksbehandling etter sosial-tjenesteloven.

Vi mener også at NAV Færders omfattende møtestruktur – hvor det er lagt til rette for at ulike fora møtes regelmessig, kan bidra til en kunnskapsdeling i virksomheten. Vi har også merket oss at ansatte i NAV-sosiale tjenester, som har svart på spørsmål, i hovedsak mener at både de og avdelingen de jobber i, har tilstrekkelig kompetanse til å gjøre jobben sin.

3.4.7. Rapportering - data

NAV-leder opplyser at de rapporterer månedlig til virksomhetsdirektør i kommunen. Tabellen på neste side viser rapportering per september 2021:

Statistikk utbetalinger bidrag sosialhjelp 2021									
	Januar	Februar	Mars	April	Mai	Juni	Juli	August	September
Antall klienter totalt batchrapp	302	300	301	269	266	260	255	259	284
Antall klienter voksne	198	195	198	179	171	180	169	178	188
Antall klienter unge	104	105	103	90	95	80	86	81	96
(Antall klienter kontantkort)	17	15	15	17	14	14	11	13	13
Akutthjelp klienter totalt	68	48	50	61	58	65	49	62	77
Voksne	45	32	37	45	42	44	36	47	53
Unge	23	16	13	16	16	21	13	15	24
Livsopphold kr	861 568	897 521	950 647	775 050	826 415	902 516	869 568	701 305	705 371
Akutthjelp kr	90 222	62 232	66 708	76 285	80 193	90 456	80 945	108 048	111 050
Husleie kr	1 327 163	1 327 342	1 534 174	1 128 374	1 044 696	1 204 476	1 210 385	1 108 297	1 273 148
Boutgifter kr	38 673	30 340	118 371	42 442	88 329	81 226	81 015	33 648	34 793
Strøm kr	165 514	327 313	214 301	180 162	268 661	221 537	114 416	140 541	144 734
Barnehage/sfo	13 112	17 425	43 402	8 256	16 751	9 471	1 081	14 565	13 276
Tannbehandling kr	64 773	46 900	53 191	54 037	57 739	39 664	28 747	8 430	163 786
Innbo/utsyr/hvitevarer/etablei	10 450	49 009	30 789	32 096	38 474	18 773	32 491	84 906	59 693
Midlertidig bolig	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Annet	193 727	195 782	156 109	129 117	218 609	185 747	169 777	107 141	178 719
Batch totalt Socio	2 765 202	2 953 865	3 167 693	2 425 818	2 639 868	2 753 865	2 588 425	2 306 881	2 684 569
Kontantkort (1. - siste dag pr m	83 690	115 214	143 288	81 707	45 694	87 996	81 080	48 891	80 225
Totalt kr	2 848 892	3 069 079	3 310 981	2 507 526	2 685 562	2 841 861	2 669 505	2 355 772	2 764 794

Tabell 2 – Statistikk utbetalinger bidrag sosialhjelp per september 2021

Kommunens kvalitetsutvalg for sektor administrasjon, kultur og levekår, som NAV er en del av, rapporterer årlig på sitt kvalitetsarbeid innenfor sektoren. Kvalitetsutvalget har blant annet ansvar for å følge opp avvik i NAV – sosiale tjenester.

NAV-leder deltar også i ulike fora i Færder kommune, både fora under virksomhetsdirektør kommunalområde AKL og lederforum Færder kommune, hvor hensikten er informasjonsdeling, resultatoppfølging, erfaringsutveksling mm. Dette fremgår av møtestrukturen, vist i vedlegg 4.

3.4.8. Revisors vurdering rapportering

Vi vurderer at det er etablert system for rapportering i Færder kommune. NAV-leder rapporterer månedlig til virksomhetsdirektør i kommunen på statistikk knyttet til saksbehandling og økonomi innenfor sosiale tjenester. Videre har kvalitetsutvalget for sektor administrasjon, kultur og levekår, blant annet ansvar for å følge opp og rapportere på avvik i NAV – sosiale tjenester. Vi vurderer også at NAV-leders deltakelse i ulike fora i kommunen, også er en del av rapporteringen fra NAV til kommunen.

3.5. Kontrollaktiviteter

3.5.1. Stikkprøver og kontroller – data

Etter siste tilsyn fra Fylkesmannen (nå Statsforvalteren) etablerte NAV-Færder prosedyren Internkontroll på sosialtjenesteområde. Prosedyren ligger under mappen til NAV i Compilo. Det er gjort noen endringer i prosedyren siden 2018, siste gang i 2019. Formålet med prosedyren er å gi en samlet oversikt over aktiviteter som skal sikre styring, oppfølging og kontroll med vedtak og utbetalinger. Prosedyren redegjør for hva som skal kontrolleres, hvordan man skal kontrollere og

hvordan man velger ut hva som skal kontrolleres. Den som kontrollerer må ikke ha besluttet/behandlet sakene. Det er vilkårlig hvilke saker som plukkes ut, og om disse gjelder innvilgelser eller avslag. Alle gjennomførte kontroller skal dokumenteres, også de kontroller hvor det ikke ble avdekket feil. Egen mal for dokumentasjon (kontrollskjema) er lagret på Teams- NAV Færder ledergruppe. Nedenfor følger et utdrag fra prosedyren som viser Aktivitet/beskrivelse av kontrollaktiviteter:

Vedtak om økonomisk stønad:

Kontroll av vurdering: Sjekke at saken er tilstrekkelig opplyst, at vurderingen er i tråd med lovverk og at det er foretatt individuell vurdering

Kontroll av utbetaling og dokumentasjon/bilag og fakturaer: Sjekke at det foreligger bilag der utbetaling er overført kreditor og sjekke at registrert kontonummer til klient er dokumentert

Utvalg av saker og bilag til kontroll: stikkprøver av 5 saker pr måned fordelt på minst fire saksbehandlere

Kontroll utføres av avdelingsleder for kommunale tjenester månedlig og dokumenteres i Teams-NAV Færder ledergruppe for etterprøvbarhet

Forvaltning:

Kontroll av transaksjoner på konto og kontroll av bilag/fakturaer: Sjekke at transaksjoner er overført til klientens disposisjon ihht avtale. Sjekke at transaksjoner på konto til klientens kreditorer samsvarer med gyldig bilag/faktura.

- *Halvårlig kontroll av 20 forvaltningskontoer utføres av økonomirådgiver i avdeling administrasjon og marked i henholdsvis februar og september*
- *Resterende forvaltningskontoer kontrolleres ved neste halvårskontroll*
- *Utvalg av 5 transaksjoner pr. forvaltningskonto*
- *Dokumenteres for etterprøvbarhet*

Årlig kontroll av regnskap og budsjett: Sjekke at det er laget budsjett og regnskap for hvert driftsår for hver klient.

- *Årlig kontroll utføres av økonomirådgiver ved stikkprøver av 10 av forvaltningskontoene*
- *Dokumenteres for etterprøvbarhet*

Årlig kontroll av rutiner

- *Gjennomføres i oktober hvert år*
- *Avdelingsleder for kommunale tjenester og avdelingsleder for administrasjon og marked reviderer årlig alle rutiner for utbetaling av økonomisk stønad*
- *Avdelingsleder for kommunale tjenester og avdelingsleder for administrasjon og marked kontrollerer stikkprøver som er gjort*
- *Avdelingsleder for kommunale tjenester og avdelingsleder for administrasjon og marked kontrollerer for at praksis er i henhold til rutiner*
- *Resultat av kontrollen fremlegges NAV- leder*

Hvis kontrollen avdekker at ting ikke er gjort riktig, følger leder dette opp med saksbehandler. Tematikken kan eventuelt også tas opp i fagmøte. Ifølge.. skjer ikke så ofte at det oppdages feil.

Vi har fått oversendt dokumentasjon, som viser at NAV har gjennomført månedlige egenkontroll av fem vedtak om økonomisk sosialhjelp, i tråd med rutinen, i 2019, 2020 og 2021. Dokumentasjonen viser at kontrollene har avdekket svært få avvik. I 2021 har det ikke vært noen avvik i kontrollene.

Ved utarbeidelse av enkeltvedtak for økonomisk stønad i NAV, er det krav til to signaturer. NAV har også krav til to signaturer på alle avslag etter sotjl. § 18, vedtak m/vilkår, klagesaker til Statsforvalteren og lån/ garantier.

3.5.2. Revisors vurdering - stikkprøver og kontroller

Vi vurderer at NAVs rutine og praksis for å gjøre kontrollaktiviteter innenfor sosiale tjenester i NAV, er i tråd med revisjonskriteriene fra KS, som anbefaler at det etableres planlagte stikkprøver og faste kontroller. Vi registrerer også at de gjennomførte kontrollene, viser at det avdekkes svært få avvik i kontrollpunktene.

3.5.3. System for å melde avvik – data

NAV Færder har to avvikssystem:

- Asys – statlig system
- Compilo – Færder kommunes system

Vi har sett nærmere på Færder kommunes avvikssystem. Kommunen har en overordnet prosedyre for avvikshåndtering *FK Avvikshåndtering - overordnet prosedyre,* som ligger under mappen Kvalitetsstrategi i Compilo. Prosedyren er sist revidert 18.2.2020, og neste revisjon er satt til 9.3.2022. Den viser formål, omfang og ansvar ved avvikssystemet:

- *Sikre ensartet praksis for avviksbehandling i hele kommunen.*
- *Alle ansatte skal vite hva de skal gjøre når avvik oppstår*
- *Alle ansatte skal vite hva som skjer når et avvik er meldt*

- *Prosedyren gjelder for alle avvik som avdekkes, i alle deler av virksomheten.*

- *Gjelder korrigering og forbedringsforslag.*
- *Alle ansatte er ansvarlig for, snarest, å melde avvik som avdekkes*

Avviksprosedyren angir *Aktivitet/beskrivelse* for hvordan avvik skal meldes avvik og lukkes/følges opp/:

Aktivitet/beskrivelse

Avvik er noe som blir gjort, eller skjer annerledes enn det som er bestemt. Det kan være bestemt i lover, forskrifter, prosedyrer, reglementer eller kvalitetsbeskrivelser.

Avvik oppdages først og fremst i det daglige arbeidet - når det oppstår, men kan også avdekkes ved gjennomgang av prosedyrer og rutiner, eller ved intern eller ekstern revisjon. Det viktigste med avviksbehandling er å

- *motivere til kontinuerlig forbedring*
- *hindre at samme avvik gjentar seg*

Hva skal meldes?

- *Alle avvik med unntak av avvik som kan elimineres umiddelbart, og som ikke medfører ytterligere konsekvenser*
- *Forbedringsforslag til eksisterende prosedyrer og rutiner*

Hvor skal det meldes?

- *Avvik skal meldes inn i avvikssystemet til kvalitetslosen*
- *Noen unntak gjelder for teknisk sektor og er beskrevet i prosedyre for teknisk sektor*

Hva skal gjøres?

1. *Avvik skal meldes av den som oppdager det*
2. *Når avvik oppdages skal årsaken kartlegges og korrigerende tiltak iverksettes / forbedringforslag registreres.*
3. *Anmodning om å få gjennomført tiltak på bygninger og eiendommer som driftes av eiendomsforvaltningen meldes via "Helpdesk Facilit" på kommunens intranettside. Anmodning om å få gjennomført tiltak på infrastruktur som driftes av drifts- og anleggsseksjonen meldes inn via "Meld inn arbeidsanmodning" på kommunens intranettside.*
4. *Avviket lukkes på lavest mulig nivå. Avviket kan vanligvis lukkes når anmodning av tiltak er sendt, og skal normalt ikke sendes videre til andre seksjoner selv om de er bedt om å gjennomføre tiltak.*
5. *Leder har ansvar for å orientere/informere om avvik og avvikshåndteringen.*
   - *Dette betyr at verneombud, tillitsvalgte og andre med lesetilgang skal være forsiktige med å videreformidle avvik til andre. Behovet for å utvise varsomhet, er spesielt viktig i saker/meldte avvik, som gjelder informasjon av sensitiv karakter.*

Sektorens kvalitetsutvalg vurderer:

1. *Alle avvik og effekten av korrigerende tiltak*
2. *Forslag til forbedringstiltak*
3. *Eventuelle opplæringsbehov*
4. *Om andre deler av kommunen kan ha nytte av informasjon om et avvik og virkningen av korrigerende tiltak.*

Ansatte i NAV- kommunale tjenester, kan melde avvik ved å logge seg på kommunens kvalitetssystem, og registrere avvik i der.

For å vise omfanget av meldte avvik i det kommunale og statlige avvikssystemet i perioden 2019 – juni 2021[10] har vi tatt inn tabeller nedenfor:

Tittel	Rapportert	Rapportert til	Alvorlighetsgrad	Status
Personopplysninger pr e-post	19.02.2019	NAV	Lav	Lukket
Truende oppførsel	01.03.2019	NAV	Lav	Lukket
Skriftlig trakassering	15.03.2019	NAV	Lav	Lukket
Dobbel, og manglende utbetaling fra Socio	15.08.2019	NAV	Lav	Lukket
Truende oppførsel	30.10.2019	NAV	Lav	Lukket
Bankremittering	15.01.2020	NAV	Lav	Lukket
Bruker inn bak sikkert område	07.02.2020	NAV	Lav	Lukket
Verbal trussel	11.03.2020	NAV	Lav	Lukket
Feil navn i vedtak	28.08.2020	NAV	Lav	Lukket
Feil i bankremittering	02.11.2020	NAV	Middels	Lukket
Personopplysninger i e-post	05.03.2021	NAV	Høy	Lukket

Figur 4 – NAV Færder - Meldte avvik i Compilo – Færder kommune - periode 2019 – juni 2021

Tittel	Antall meldinger 2019	Antall meldinger 2020	Antall meldinger 2021
Truende adferd	1		
Sjikane		5	
Verbal utskjelling		1	1

Figur 5 – NAV Færder - Meldt avvik i Asys – Statens avvikssystem – periode 2019 – juni 2021

Det rapporteres kvartalsvis på avvik til AMU.

Figurene viser at det meldes få avvik i NAV Færder. På bakgrunn av at avvikstematikken jevnlig diskuteres i fagmøter mv, mener NAV-leder likevel at det i liten grad finnes ikke-rapporterte avvik. Det har vært særlig fokus på ikke aksept av trusler osv- og at dersom dette kommer så skal saken raskt meldes til politiet. Dersom det skjer trusler på hjemmekontor, er de opptatt av at disse også skal meldes.

[10] Statistikk meldte avvik er mottatt fra NAV Færder

Kvalitetsutvalget for sektor administrasjon, kultur og levekår, Færder kommune har ansvar for å følge opp avvik i sektoren. I utvalgets årsmelding for 2020, er følgende rapportert om *Meldte avvik i sektoren:*

> *Det er meldt 9 avvik i sektoren i perioden 011119 til 311020 hvorav 2 avvik er videresendt til eiendom for oppfølging. De videresendte avvikene dreier seg om inneklima på Tjøme kommunehus. Av de resterende 7 avvikene har 6 lav alvorlighet og 1 middels alvorlighet. 5 av avvikene er HMS avvik, 1 gjelder tjenestebruker og 1 gjelder organisasjon. HMS avvikene er alt fra tett takrenne til verbal trussel. Avviket som gjelder tjenestebruker går ut på at det er brukt feil navn i vedtaket og avviket på organisasjon dreier seg om bankremittering. Alle avvikene er håndtert og avsluttet.*

NAV-leder snakket om hvordan avvikssystemet kan brukes til lærling og forbedring, og nevnte at et sentralt aspekt er at dette kan bidra til at rutiner kan bedres og endres. Er det alvorlige avvik som vold og trusler, så kobles HMS inn. Situasjonen blir da gjennomgått og det vurderes om det er noe ved rutinene som må endres. Det reflekteres også rundt kommunikasjonen og om det er noe de kan jobbe videre med.

Miljøgruppe AKL (administrasjon, kultur og levekår) (sektorens AMU), består av virksomhetsdirektør, tjenesteledere og vernetjenesten i sektoren. Gruppen møtes hvert kvartal og har til hensikt å følge opp sektorens kvalitetsarbeid, avvik og vernetjenestens ansvarsområde. Vi har gjennomgått referat fra tre møter i miljøgruppen AKL i 2021 (mars, mai og september), og de viser at *Gjennomgang av avvik/skademeldinger* har vært på agendaen. I referatet fra møte 2. september, er et avvik fra NAV Færder omtalt.

De fem ansatte, som ble spurt, svarte alle ja på spørsmålet om de kjente til innholdet i Færder kommunes avviksrutine, de kjente også til hvordan de skal melde avvik ved bruk av Compilo og de hadde også fått opplæring i å melde avvik i Compilo. Fire av fem hadde ikke behov for mer opplæring i å melde avvik i Compilo. På påstanden om det er enkelt å vurdere hvilke situasjoner/ hendelser det skal meldes avvik på, svarte to at de var enige mens to verken var enig eller uenig. De begrunnet dette med at stort sett er det enkelt å vurdere, men noen ganger er det ikke helt klart og da blir det tatt opp i samtale, før det eventuelt meldes. Men heller en gang for mye melding enn en gang for lite, var tilbakemeldingen. Tilbakemeldingene fra de ansatte tyder også på at ledere oppfordrer til å melde avvik og at det er god kompetanse på å melde avvik i avdelingene som jobber med sosiale tjenester i NAV Færder.

3.5.4. Revisors vurdering – system for å melde avvik

NAV Færder har to system for avvikssystem, i tråd med KS' anbefalinger, både et statlig og et kommunalt system. Vi har sett nærmere på Færder kommunes avvikssystem. Kommunen har en overordnet prosedyre for avvikshåndtering og alle ansatte i NAV- kommunale tjenetester, kan melde avvik ved å logge seg på kommunens kvalitetssystem, og registrere avvik der.

Vi registrerer at det er meldt få avvik i NAV Færder de siste tre årene, og at det generelt er meldt få avvik innenfor sektor administrasjon, kultur og levekår i kommunen i perioden 01.11.19 til

31.10.20. Kvalitetsutvalget for sektor administrasjon, kultur og levekår, har ansvar for å følge opp avvik i sektoren, og rapporterer på dette i en årsmelding.

Vi ser positivt på tilbakemeldingene fra de få ansatte som jobber med sosiale tjenester i NAV Færder, som ble spurt, om at det virker som det er god kjennskap til både rutine og selve avvikssystemet i Compilo. Opplæringen i avvikssystem virker god, og de mener at det stort sett er enkelt å vurdere hvilke situasjoner/ hendelser det skal meldes avvik på. I de tilfeller det er uklart, tar de det opp internt i avdelingen, før det eventuelt meldes avvik. Vi har ikke undersøkt hva alle ansatte i NAV sosiale tjenester mener om de samme temaene.

3.6. Konklusjon problemstilling 1

I hvilken grad har sosialtjenesten en forsvarlig internkontroll?

Vi konkluderer med at sosialtjenesten i NAV Færder i stor grad har en forsvarlig internkontroll.

Vi vurderer at organisering, ansvar og roller på sosialtjenesteområdet i NAV Færder er formalisert, og at virksomheten har rutiner og prosedyrer for etterlevelse av lov om sosiale tjenester. Rutinene er samlet i kommunes kvalitetssystem, og således tilgjengelig for ansatte som jobber med sosiale tjenester i NAV. NAV Færder har et system for opplæring av nyansatte innenfor sosiale tjenester, og omfattende møtestruktur bidrar også til kunnskapsdeling i virksomheten. Det er etablert et system for rapportering fra NAV Færder til Færder kommune.

Vi vurderer også at det er etablert kontrollaktiviteter, som planlagte stikkprøver og faste kontroller av saksbehandlingen, samt system for avvikshåndering, innenfor sosiale tjenester i NAV Færder. Vi har registrert at det er meldt få avvik i NAV Færder de siste tre årene, og at det generelt er meldt få avvik innenfor sektor administrasjon, kultur og levekår i kommunen i perioden 01.11.19 til 31.10.20. Vi har ikke gått nærmere inn på dette, utover å ha stilt noen spørsmål til de på avdelingsleder- og fagkoordinatornivå innenfor sosiale tjenester. Ut fra svarene vi fikk, virker det som det er god kjennskap til både rutine og selve avvikssystemet i Compilo. Opplæringen i avvikssystem virker god, og de mener at det stort sett er enkelt å vurdere hvilke situasjoner/ hendelser det skal meldes avvik på.

Kvalitetsutvalget for sektor administrasjon, kultur og levekår har ansvar for å følge opp avvik i sektoren, og at det rapporteres på dette området i en årsmelding.

Vi ser positivt på at det er opprettet en enhet i kommunen som skal gjennomføre internrevisjon og bidra til at internkontrollen følges opp i sektorene. En av rådgiverne i teamet har også beredskapsansvar. Disse tre stillingene har imidlertid blitt omprioritert til smittesporing, pandemibekjempelse og organisering av innkallinger til vaksine og vaksinering i hele 2021. NAV har derfor ikke blitt fulgt opp av denne enheten.

Det er ingen fasit på hvordan internkontrollen skal tilrettelegges, og det er kommunedirektøren som må gjøre vurderinger av hvor omfattende internkontrollen skal være og hvordan den skal innrettes, både for hele kommunen samlet og innen ulike områder i kommunen. I ny veileder om internkontroll[11] står det at en internkontroll som er systematisk og basert på risikovurderinger og lokale tilpasninger, vil gi en bedre, mer effektiv og målrettet internkontroll.

Vi har undersøkt om internkontrollen i NAV sosiale tjenester er risikobasert og om det er etablert kontrollaktiviteter, som kan fange opp når uønskede hendelser skjer og forbedre rutiner og praksis.

NAV Færder har to styringslinjer å forholde seg til, både kommune og stat, og vi ser at det kan være utfordrende med ulike krav og systemer, også på ROS-området. Vår oppgave er å vurdere om NAV Færder har risikobasert internkontroll innenfor sosiale tjenester, men det er vanskelig å se på denne delen av NAV isolert, da NAV ikke skiller så mye på kommune og stat i dette arbeidet. Også på bakgrunn av NAVs organisering vurderer vi at det er viktig at risiko på ulike områder (både HMS og tjenestespesifikk) kartlegges og vurderes jevnlig, og at risikoreduserende tiltak dokumenteres og evalueres.

De fleste ROS-vurderingene, som er gjennomført de tre siste årene i NAV, viser at risikoområder er kartlagt og vurdert, og tiltak for å redusere risiko er til en viss grad dokumentert og satt inn i planer for gjennomføring. Tiltakene/aktivitetene i NAVs virksomhetsplan, som ifølge NAV-leder evalueres/ justeres jevnlig, kan være med på å redusere risiko på tjenesteområdene, men vi kan ikke se en tydelig «rød tråd» fra kartlagt risiko, til tiltak i virksomhetsplanen.

Vår gjennomgang viser at NAV Færder har fokus på risiko og gjennomfører ROS-vurderinger, men det er ikke krav til at disse skal gjennomføres systematisk og jevnlig, verken fra stat eller kommune. Vi mener dette kan medføre at NAV kan miste en dimensjon ved risikovurderingen sin, og da særlig knyttet til risiko på tjenesteområde.

På bakgrunn av ovennevnte, mener vi at NAV Færder ikke i tilstrekkelig grad har en risikobasert internkontroll på sosialtjenesteområdet.

[11] Kilde: https://www.regjeringen.no/contentassets/961e9a785fb34a4d95be4cf2b9cc4c33/veilder-internkontroll_oktober-2021.pdf

4. Saksbehandling

I hvilken grad er kommunens behandling av saker om økonomisk sosialhjelp i samsvar med gjeldende krav når det gjelder

e. **saksbehandlingstid**
f. **begrunnelse og utforming av vedtak**
g. **behandling av klager**
h. **bruk av vilkår om aktivitetsplikt for mottakere under 30 år)**

Til denne problemstillingen har vi utledet følgende revisjonskriterier:

Saksbehandlingstid:

- **Søknader om økonomisk sosialhjelp skal behandles uten ugrunnet opphold, og den enkelte søknads hastegrad skal vurderes konkret. Reglene om foreløpig melding i forvaltningsloven § 11 a skal overholdes.**

Begrunnelse og utforming av vedtak:

- **Ved stønad om økonomisk sosialhjelp skal det fattes et enkeltvedtak. Vedtaket skal begrunnes. Begrunnelsen skal være skriftlig og inneholde tre elementer:**
    - **den skal vise til reglene vedtaket bygger på**
    - **den skal nevne de faktiske forhold som har vært avgjørende**
    - **den bør nevne de hovedhensyn det er lagt vekt på ved skjønns-utøvelsen**
- **Opplysning klageadgang, klageinstans og den nærmere fremgangsmåte ved klage, bør fremgå av vedtaket.**

Behandling av klager:

- **Etter mottatt klage skal NAV vurdere om vedtaket, helt eller delvis, skal gjøres om. Dersom vedtaket ikke gjøres helt om, skal det sendes Statsforvalteren for klagebehandling.**

Bruk av vilkår om aktivitetsplikt for mottakere under 30 år:

- **Det skal stilles vilkår om aktivitet for tildeling av økonomisk stønad til personer under 30 år, med mindre tungtveiende grunner taler mot det. I de tilfeller det ikke stilles vilkår om aktivitet, bør dette begrunnes og gå tydelig fram av vedtaket.**
- **Det skal gå tydelig fram av vedtaket hva vilkåret går ut på og konsekvensene om vilkåret brytes.**
- **Kommunen skal tilby lavterskel aktivitetstiltak for tjenestemottaker.**

- **Kommunen må ha et system for å fange opp om vilkårene blir oppfylt eller ikke. Konsekvenser av vilkår som ikke blir oppfylt må håndteres.**

4.1. Saksbehandlingstid

Rutiner saksbehandling og saksbehandlingstid

NAVs rutiner for saksbehandling – sosiale tjenester, ligger i Færder kommunes kvalitetssystem, Compilo, sortert i følgende mapper:

- **AKL-NAV Rutiner for saksbehandling**
  Aktuelle saksbehandlingsrutiner:
  - Mottaksrutiner
  - Utforming av vedtak etter sosialtjenesteloven
- **AKL-NAV Økonomisk stønad, saksbehandling**
  Aktuelle saksbehandlingsrutiner:
  - Akutt økonomisk sosialhjelp
  - Lege og medisinutgifter
  - Livsopphold og boutgifter
  - Midlertidig bolig
  - Strøm – oppvarming
  - Gjeld og inkassokrav
  - Bilutgifter og transport
- **AKL-NAV Overordnet rutine barneperspektivet**

NAV Færder skiller på saksbehandlingstiden når det gjelder søknader om *akutt økonomisk hjelp* og andre søknader om sosialhjelp. Akutthjelpsøknader skiller seg fra andre søknader om sosialhjelp ved at søknaden skal behandles raskt fordi behovet for stønad er akutt. Akutthjelp brukes kun i situasjoner hvor stønaden er ment å dekke de aller nødvendigste livsnødvendigheter, som mat, nødvendige medisiner/helsehjelp, nødvendige artikler til personlig bruk, transport og stengt strøm/varsel om stengt strøm. NAV Færder har en egen rutine for akutt økonomisk hjelp, som sier at disse søknadene som hovedregel skal behandles senest i løpet av påfølgende arbeidsdag.

For andre søknader om sosialhjelp plikter NAV å avgjøre saken «uten ugrunnet opphold», jf fvl § 11 a). Det betyr at vedtaket skal fattes så raskt som praktisk mulig, når man tar hensyn til den tid som må gå med til å innhente nødvendig dokumentasjon og informasjon og utrede saken på forsvarlig måte.

Det følger av fvl § 11 a), 3. ledd at i saker som hvor det skal fattes enkeltvedtak, skal det gis foreløpig svar etter annet ledd dersom en henvendelse ikke kan besvares i løpet av en måned etter at den er mottatt.

Avdelingsleder kommunale tjenester for voksne opplyser at de aller fleste saker som ikke er akutte blir behandlet ila to til fire uker. Dersom saksbehandlingen tar lenger tid, skyldes det at saksbehandler venter på dokumentasjon fra legen, ev dokumentasjon fra søker selv. Videre opplyser hun det at de i liten grad sender ut foreløpig svar, fordi de har så kort saksbehandlingstid, men at de sender det dersom det tar noe tid å få etterspurt dokumentasjon.

Avdelingsleder følger opp saksbehandlingstiden i avdelingen via stikkprøver.

Basert på statistikk fra NAV Færders saksbehandlingssystem (Socio rapport) har vi utarbeidet en tabell som viser sosialtjenestens saksbehandlingstid for årene 2019, 2020 og 2021:

Behandlingstid søknader om sosiale tjenester – NAV Færder			
	Antall - 2021[12]	Antall – 2020	Antall - 2019
Inntil 1 uke	2084	4795	4106
1 – 2 uker	620	1117	1140
2 – 3 uker	371	725	847
3 – 4 uker	261	472	654
1 – 2 måneder	120	180	284
2 – 3 måneder	16	23	32
3 – 4 måneder	10	18	19
4 - 5 måneder	2	6	8
5 - 6 måneder	4	6	7
6 - 12 måneder	3	14	11
1 år eller lengre	0	1	3
Sum søknader	3491	7357	7111
Gjennomsnittlig behandlingstid i dager	9,67	8,79	10,54

Tabell 3 – Behandlingstid søknader om sosiale tjenester, kvalifiseringsprogram, introduksjonsstønad, norsk og samfunnsfag, § 17-opplysning, råd og veiledning - i NAV Færder

NAV opplyser at oversikten over saksbehandlingstid i tabell 3, omfatter - i tillegg til vedtak om økonomisk stønad - vedtak om:

- Kvalifiseringsprogram
- Introduksjonsstønad

[12] Tall per 27.6.2021

- Norsk og samfunnsfag
- § 17- opplysning, råd og veiledning

Ifølge NAV er det erfaringsmessig disse vedtakene som kan ha noe lengre saksbehandlingstid, men de får ikke skilt disse sakene ut av statistikken.

Tabellen viser at NAV Færder i løpet av de tre kontrollerte årene behandler over 60 % av sakene innen én uke etter at søknaden er mottatt de fleste sakene og rundt 80% innen to uker etter at søknaden er mottatt. Nærmere 90% av alle sakene blir behandlet innen fire uker. Vi registrerer at gjennomsnittlig saksbehandlingstid for de tre årene 2019 – 2021, viser ganske stabile tall, med et snitt på rundt 10 dagers behandlingstid.

Revisors stikkprøvekontroll

Vi har undersøkt saksbehandlingstiden i 30 søknader om sosialhjelp fra personer over 30 år, det vil si ti saker for hvert av årene 2019, 2020 og 2021. Totalt fem av de kontrollerte sakene gjaldt søknader om akutt økonomiske hjelp. Alle disse var behandlet i tråd med NAVs rutine om akutthjelp, hvor søknaden som hovedregel skal behandles senest i løpet av påfølgende arbeidsdag.

For de øvrige 25 kontrollerte sakene, var 23 av disse behandlet med under en måneds saksbehandlingstid. I 2 saker (en fra 2019 og en fra 2020) var saksbehandlingstiden lenger enn 1 måned. Vi kunne ikke se at det var sendt foreløpig svar etter fvl § 11 a), 3. ledd i disse to sakene.

Vi undersøkte også totalt 10 søknader om økonomisk sosialhjelp til mottakere under 30 år, som omfattet 5 søknader fra 2019, 2 fra 2020 og 3 søknader fra 2021. En av søknadene gjaldt søknad om akutt økonomisk hjelp, som ble behandlet samme dag som søknaden kom inn. De øvrige 9 sakene ble behandlet med under en måned saksbehandlingstid.

I forbindelse med vår stikkprøvekontroll fant vi at vedtaksdatoen på noen vedtak i 2019 og 2020 viste feil dato. Vi fikk opplyst at dette skyldtes en teknisk feil i saksbehandlingssystemet. Vedtaksdatoene ble sjekket opp av avdelingsleder kommunale tjenester for voksne, og vi fikk deretter oversendt de riktige datoene, som vi brukte i vår videre kontroll. Feilen var rettet opp fra 2021. Feilen ble ikke registret som avvik når den ble oppdaget. Vi vurderer at feilen kunne ha blitt registrert som avvik.

4.2. Revisors vurdering – saksbehandlingstid

På bakgrunn av stikkprøvekontrollen vurderer vi at søknader om akutt økonomisk bistand, blir behandlet i tråd med NAVs rutine om akutthjelp, hvor søknaden som hovedregel skal behandles senest i løpet av påfølgende arbeidsdag.

Når det gjelder andre søknader om sosialhjelp behandles de fleste (rundt 80%) innen 2 uker, og nær 90% av alle sakene blir behandlet innen en måned. Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for de tre årene 2019 – 2021, viser ganske stabile tall, med et snitt på rundt 10 dagers behandlingstid.

Vi så imidlertid ingen foreløpige svar i de få sakene der saksbehandlingstiden var lenger enn en måned. På bakgrunn av begrenset vurderingsgrunnlag på dette området vil vi ikke konkludere her, men vil understreke viktigheten av at foreløpig svar når saksbehandlingstiden strekker seg utover en måned.

Vi vurderer at saksbehandlingstiden er i tråd med forvaltningslovens bestemmelser.

4.3. Begrunnelse og utforming av vedtak

Rutiner

NAV Færder har en prosedyre for utforming av vedtak etter sosialtjenesteloven. Formålet med prosedyren er å sikre forsvarlig saksbehandling, enhetlig vedtaksutforming og etterrettelighet i saksbehandling i henhold til sosialtjenesteloven og forvaltningsloven. Det fremgår av prosedyren at vedtaket blant annet skal inneholde opplysninger til saken og at skal begrunnes med hvorfor stønaden innvilges og/eller avslås, og med hvilken hjemmel hjelpen er innvilget/avslått. Under "begrunnelse" skal det legges inn full tekst for de paragrafer som danner grunnlag for vedtaket. Opplysninger om klageadgang og klagefrist skal fremgå av vedtaket ifølge prosedyren.

Maler for utforming av vedtak ligger i saksbehandlingssystemet Socio.

Revisors stikkprøvekontroll

Ved stikkprøvekontrollen av totalt 30 søknader om sosiale tjenester fra personer over 30 år i 2019, 2020 og 2021, samt 10 søknader om økonomisk sosialhjelp fra personer under 30 år, var det i alle sakene fattet et enkeltvedtak. Alle de 40 vedtakene inneholdt også en skriftlig begrunnelse og inneholdt følgende tre elementene:

- den viste til reglene vedtaket bygger på
- den nevnte de faktiske forhold som har vært avgjørende
- den nevnte de hovedhensyn det er lagt vekt på ved skjønnsutøvelsen

Alle vedtakene inneholdt også opplysninger klageadgang, klageinstans og den nærmere fremgangsmåte ved klage.

4.4. Revisors vurdering – begrunnelse og utforming av vedtak

NAV Færder har en prosedyre med maler for utforming av enkeltvedtak, og vår stikkprøvegjennomgang viste en praksis med skriftlige vedtak, som blant annet inneholdt reglene vedtaket bygget på, begrunnelser for vedtaket og opplysninger om klageadgang og klagefrist. Vi vurderer at utforming av vedtak og begrunnelse er i tråd med forvaltningslovens regler.

4.5. Behandling av klager

Rutiner

NAV Færder har en mal for klagesaksbehandling.

Avdelingsleder kommunale tjenester for voksne opplyser at mottatte klager gis til saksbehandler som opprinnelig hadde saken for en ny vurdering. Hvis klagen innvilges, så gjør saksbehandler det selv. Innvilgelse av klage skyldes gjerne nye opplysninger. Dersom klagen stadfestes, så skal den gjennomlesing av fagkoordinator før den oversendes statsforvalteren.

Statistikk klagesaker

Tabellen nedenfor viser tall på klager på vedtak om sosiale tjeneste i NAV Færder – som er behandlet av Statsforvalteren i Vestfold og Telemark[13]:

Klagesaker	2019	2020	2021[14]
Antall totalt	26	36	34
Antall stadfestet	24	30	24
Antall opphevet – tilbake til ny vurdering		5	6
Antall endret helt eller delvis	2	1	4

Tabell 4 – Klagesaker – vedtak om sosiale tjenester - NAV Færder – behandlet av Statsforvalteren

NAV Færder mener at økningen i antall klagesaker, skyldes naturlige svingninger.

4.6. Revisors vurdering – behandling av klager

Basert på NAV Færders opplysninger om praksis for klagesaksbehandling, samt malen som NAV bruker, vurderer vi at klagesaksbehandlingen er i tråd med forvaltningsloven.

Vi har merket oss at det har vært en økning i antall klagesaker til Statsforvalteren fra 2019, sammenlignet med 2020 og 2021.

[13] Klagesaksbehandlingstall fra Statsforvalteren i Vestfold og Telemark
[14] Tall 2021 per 4.11.2021

4.7. Bruk av vilkår om aktivitetsplikt for mottakere under 30 år

Vi har mottatt statistikk fra NAV Færder, som viser antall sosialhjelpsmottakere under 30 år:

	2019	2020	2021[15]
Alle under 30	262	290	194
Supplerende sosialhjelp	134	163	107
Full sosialhjelp	128	127	87

Tabell 5 – Antall sosialhjelpsmottakere under 30 år – NAV Færder

Avdelingsleder Ung, aktivitet og integrering opplyser at de månedlig har ca 60-70 unge som har full sosialhjelp. Av disse har 30-40 aktivitetsplikt.

Rutiner og ansvar

NAV Færder har en egen prosedyre for aktivitetsplikt som sier at det i alle mottatte søknader om økonomisk stønad skal vurderes aktivitetsplikt etter sosialtjenestelovens § 20a for unge under 30 år. Formålet med aktivitetsplikt er å styrke tjenestemottakers muligheter for overgang til arbeid, utdanning eller bli selvforsørget på annen måte enn ved økonomisk stønad.

Ansvarlig for prosedyren er NAV-leder og avdelingsleder avdeling ung, aktivitet og utvikling.

Utdrag fra prosedyren som viser *Saksbehandlers oppgaver* og *Saksbehandling*:

Saksbehandlers oppgaver

- *Kontrollere at søknad er tilstrekkelig utfylt og vedlagt nødvendig dokumentasjon*
- *Ved mangelfull søknad innhente nødvendige opplysninger og dokumentasjon. Mangelfullt utfylt søknad sendes i retur til søker, med følgebrev, etter at den er registrert inn. Søknaden avslås dersom NAV ikke mottar tilstrekkelig utfylt søknad. Begge ektefeller skal ha undertegnet søknaden og alle felter for inntekter og utgifter skal være utfylt*
- *Kartlegge søkers situasjon mtp aktivitetsplikt, herunder helse, omsorgs-oppgaver, boligsituasjon*
- *Vurdere om det skal stilles vilkår etter sosialtjenestelovens § 20a*
- *Ta stilling til hva slags aktivitet som kan være aktuell*
- *Dersom det er tungtveiende grunner som tilsier at søker ikke kan delta i aktivitet skal unntaket begrunnelse i vedtaket*
- *Behandle søknad og fatte vedtak i henhold til gjeldende lovverk, forskrifter og rutiner*
- *Foreta individuell vurdering i hver enkelt sak*

[15] Tall 2021 – per 2.9.2021

- *Følge opp vilkåret og ta stilling til om stønaden skal utbetales i sin helhet, eller om det er brudd på vilkår som kan få konsekvens for innvilget stønad*
- *Ved brudd på vilkår ta kontakt med søker og gi søker anledning til å uttale seg før en eventuell konsekvens gjennomføres, send varsel dersom det ikke oppnås kontakt eller søker ikke har gyldig grunn for brudd på vilkåret*
- *Fatte vedtak om endring dersom det gjennomføres konsekvens for stønad*
- *Stønad skal ikke reduseres til et uforsvarlig lavt nivå, dette må vurderes individuelt*
- *Dersom søker har barn, skal barnas situasjon vurderes særskilt*

Saksbehandling

Saksbehandler nedtegner nødvendige opplysninger i saken og vurderer om søker er i en situasjon som beskrevet i sosialtjenesteloven § 18 og § 20a. Vedtaket skal inneholde søkers/husstandens inntekter og utgifter, disse skal vurderes i henhold til vedtatte retningslinjer og rutiner, og etter individuell vurdering i hver enkelt sak. Det skal klart fremkomme av vedtaket om det er stilt vilkår for stønad, hva vilkåret innebærer, hvorfor det er stilt vilkår og hvilken konsekvens vilkårsbrudd kan gi. Dersom økonomisk stønad til livsopphold og boutgifter innvilges forutsettes hjelpen å dekke nødvendige utgifter til bolig og livsopphold. Vurderinger utover sosialtjenestelovens § 18 og § 20a tas i samråd med fagkoordinator, eventuelt utpekte ansatte med utvidet myndighet.

Avdeling Ung, aktiviteter og integrering, har ansvar for oppfølging av unge sosialhjelpsmottakere under 30 år (inkludert aktivitetsplikt). I tillegg har avdelingen ansvar for Kvalifiseringsprogram (KVP)[16], Arbeidstreningsgruppe (ATG)[17], ulike prosjekter og aktiviteter f.eks. Jobbhuset[18], Kvisten, samarbeid med fylkeskommunen og Oppfølgingstjenesten i forbindelse med utdanningsmuligheter, og benytter NAVs tiltak og markedsapparat for å få flere i jobb. Avdelingen har også ansvar for oppfølging av tema barnefattigdom og familie.

Fra 1. september 2021 legges Flyktning- og innvandringstjenesten (FINT) inn i denne avdelingen.

---

[16] Kvalifiseringsprogrammet (KVP): Dersom du fyller inngangsvilkårene, har du krav på individuelt tilpasset oppfølging for å komme i arbeid. Målet med programmet er at deltaker skal få den hjelpen som trengs, for å komme i arbeid eller aktivitet. Innholdet i programmet planlegges sammen med deltaker ut fra behov og forutsetninger. Programmet er på fulltid og skal inneholde arbeidsrettede aktiviteter, utdanning/opplæring og tett, individuell oppfølging og veiledning. Programmet kan også inneholde andre aktiviteter som støtter opp under og forbereder deltaker på overgangen til arbeidslivet. Det kan også settes av tid til nødvendig helsehjelp. Ansvaret for å følge opp innholdet i programmet ligger hos deltaker i samarbeid med veileder.

[17] Arbeidstreningsgruppe (ATG): Gruppas leder har med seg aktuelle unge og andre arbeidssøkere med behov for arbeidstrening og erfaring, for å komme videre ut i arbeidslivet. Oppgavene består av arbeid med ved, plenklipping, mindre oppussingsoppdrag for kommunen, rydde og sjaueoppdrag.

[18] Jobbhuset: Jobbhuset ligger i Tinghaugveien 10 på Borgheim og er for arbeidsledige som søker jobbmuligheter og inspirasjon. Her kan du få bistand i hvordan du kan ha kommunikasjon med NAV, tips til CV, søknad og jobbintervju og informasjon om stillinger Nav rekrutterer til som ikke er offentlig utlyst. Du treffer andre jobbsøkere og får motivasjon, inspirasjon og kan dele erfaringer. På Jobbhuset finner du også Kvisten, hvor du kan hente, bytte inn eller gi bort brukt barnetøy.

Ifølge avdelingsleder for Ung, aktivitet og integrering, utmerker NAV Færder seg ved å ha stor aktivitet og gode resultater i KVP, og er derfor valgt ut til å være med i et nasjonalt prosjekt i regi av Arbeids- og velferdsdirektoratet sammen med fire andre kommuner for å fremme bruk av KVP.

NAVs praksis – bruk av vilkår om aktivitetsplikt for mottakere under 30 år

NAV har tre veiledere som jobber med dette. Alle har mobiltelefoner fra kommunen og har tett dialog med ungdommen. Disse veilederne er også saksbehandlere.

NAV har gitt oss informasjon om hvordan de jobber med bruk av vilkår om aktivitetsplikt til mottakere av økonomisk sosialhjelp under 30 år:

> *Alle unge får en individuell samtale med grundig kartlegging av sine muligheter og eventuelt hindringer for å komme i arbeid. Det vurderes alltid om det skal stilles krav om aktivitet ihht lovverket. Krav om aktivitet kan være en rekke ulike tiltak og skal tilpasses den enkeltes forutsetninger. Det benyttes en rekke ulike tiltak:*
>
> - *tiltak i egen regi (for eksempel Jobbhuset, gruppetilbud, individuelle samtaler, Kvisten, arbeidstreningsgruppe osv)*
> - *tiltak i regi av nav stat (jobbsøkerkurs, avklaringstiltak, andre kurs, arbeidspraksis osv, se tiltaksoversikt på nav.no)*
> - *aktivitetsmuligheter i kommunen (arbeidspraksis, frivillighetssentral, friskliv, Sidebygningen osv)*
> - *Nav Færders markedsapparat (næringslivet i området)*
> - *Krav til å registrere seg som arbeidssøker på nav.no for å bli fanget opp av arbeidsgivere*
> - *Norskopplæring*
> - *Mentorordning i arbeidslivet. Kommunen ha ca. 20 mentorer.*
> - *Arbeidspraksis i ordinært arbeidsliv osv. De har kontakt med mange arbeidsgivere.*
>
> *Mange har årsaker til at det ikke kan stilles aktivitetskrav. Dette kan være helsemessige årsaker, at de allerede har aktivitet ifm annen ytelse eller inntekt, at de mangler barnetilsyn, osv. Uansett følges alle tett opp.*
>
> *Noen vil ha kort vei til jobb, og vil kunne komme seg over i arbeid eller utdanning uten tett oppfølging fra Nav. Andre vil kunne ha nytte av en jobbspesialist, dvs. en som følger dem tett opp mot ulike arbeidsgivere for å finne riktig match.*
>
> *Det kan også gjennom oppfølgingen vise seg at den unge har behov for eller krav på andre ytelser og annen type oppfølging, for eksempel KVP, Arbeidsavklaringspenger (AAP) eller uføretrygd.*
>
> *Dersom det skal stilles krav om aktivitet er det viktig å ivareta rettssikkerheten, og følge lovens krav. Det betyr at dersom det skal stilles krav skal dette gjøres formelt i vedtaks form, med de krav det innebærer til klageadgang. Det kan derfor være tidkrevende å*

saksbehandle aktivitetskrav, og overholde at det ikke iverksettes krav dersom det klages på vedtaket. Etter Lov om sosiale tjenester har mennesker krav på økonomisk hjelp dersom de er i en vanskelig livssituasjon. Å redusere ytelsen som følge av brudd på vilkår må derfor alltid vurderes opp mot om dette vil være for byrdefullt for søker. Å reduser en allerede knapp ytelse vil ofte ikke være forsvarlig, eller eventuelt kun for en kort periode, da loven pålegger oss å sikre at alle som søker har krav på et forsvarlig livsopphold.

Dersom det settes krav til aktivitet som et vilkår for å få utbetalt sosialhjelp, er systemet laget slik at det ikke vil skje utbetaling før det er kvittert ut av saksbehandler at vilkår er oppfylt. Det må alltid sjekkes hvorfor et vilkår ikke er oppfylt, og dersom det er vektige grunner til at vilkåret er brutt kan vi ikke sette konsekvens for ytelsen ved å redusere eller stoppe den.

NAV Færder velger i stedet å lage korte vedtak. På den måten får vi fulgt tett opp med dialog, og bruker motivasjon som den viktigste drivkraften for å hjelpe den unge i arbeid eller utdanning.

Under koronaen har vi likevel hatt mange fysiske møter med unge, men disse har foregått ute, gjerne ved å gå tur sammen.

Vi ser av NAV Færders Virksomhetsplan 2021 (oppdatert april 2021) – at det er fokus på *Aktivitetsplikt for unge arbeidssøkere som mottar økonomisk stønad*. Det står i planen at *kravene er lempet på sentralt i forbindelse med koronapandemien. På sikt vil vi stille krav der det er hensiktsmessig. Det vil stilles krav om ulike aktiviteter for ca. halvparten unge som mottar sosialhjelp. Konsekvens for ytelse ved ikke oppfylt aktivitetskrav er krevende administrativt (vedtak, varsel og tidsfrist før iverksetting) og mulighetene er begrenset da lovverket gir begrenset adgang ril å redusere ytelser over tid. Tiltak: flere kontor skal sammen drøfte problemstillingen i møte i mars, for å vurdere muligheter for innstramming. Mål: at alle unge får hjelp til å avklare egne ferdigheter, og styrket selvtillit. Vi har mer aktivitet noe som øker muligheter for å komme i arbeid. Effektmål: flere unge kommer i arbeid.*

Revisors stikkprøvekontroll

Vi har, med bistand fra avdelingsleder, undersøkt 10 søknader om økonomisk sosialhjelp til mottakere under 30 år, 5 søknader fra 2019, 2 fra 2020 og 3 søknader fra 2021.

Ved stikkprøvekontrollen av totalt 10 søknader om økonomisk sosialhjelp fra personer under 30 år, var det i to saker stilt vilkår om aktivitet. Det gikk tydelig frem av vedtakene i disse sakene, hva vilkåret gikk ut på og konsekvenser om vilkåret brytes. Veilederne i NAV har et system for å fange opp om vilkårene blir oppfylt eller ikke, ved at de har tett kontakt med brukerne. Konsekvenser av vilkår, som ikke blir oppfylt, er ofte reduksjon i stønad (f.eks. neste utbetaling). Ifølge avdelingsleder er det i praksis ikke alltid så lett å redusere personens stønad, da de må se an personens livssituasjon. En familieforsørger kan f.eks. ikke trekkes i stønad til faste utgifter som husleie og strøm. I en av søknadene var det søkt om akutthjelp, som skal vurderes her og nå, og

da skal det ikke stilles vilkår om aktivitet i det vedtaket. I to av søknadene var vedtaket avslag om økonomisk sosialhjelp. I de øvrige fem kontrollerte saken, fremgikk det av vedtaket, begrunnelser for at det ikke er stilt vilkår om aktivitet. En av disse var allerede i jobb, en var deltaker i KVP, og andre hadde andre grunner til at det var stilt vilkår om aktivitet.

4.8. Revisors vurdering – bruk av vilkår om aktivitetsplikt for mottakere under 30 år

Vårt inntrykk er at de ansatte i avdeling Ung, aktivitet og integrering, har et bevisst forhold til aktivitetsplikten. Alle unge følges tett opp og det vurderes alltid om det skal stilles krav om aktivitet. NAV Færder har en rekke ulike tiltak å tilby og de skal tilpasses den enkeltes forutsetninger.

Vi ser at det stilles vilkår om aktivitet, i tråd med sosialtjenesteloven § 20 a), der NAV Færder mener det er aktuelt, men at det kan være grunner til at det ikke skal stilles krav til aktivitet. I de 10 sakene vi har sett på, var det kun i 2 saker stilt vilkår om aktivitet. 2 av sakene var avslag og 1 sak var en søknad akutthjelp, hvor det ikke skal stilles vilkår om aktivitet. I de 5 andre sakene var det begrunnet hvorfor det ikke er stilt vilkår om aktivitet. En av disse var allerede i jobb, en var deltaker i KVP, og i de andre sakene var det også grunner til at det ikke var stilt vilkår om aktivitet.

Vi har registrert at det under koronapandemien har vært ekstra vanskelig å stille krav om aktivitet, da det har vært mange permitterte i Norge generelt, og derfor færre jobber å søke på for de som mottar stønad om økonomisk sosialhjelp. Derfor har kravene om aktivitetsplikt vært noen lempet på fra sentralt hold i Norge under koronapandemien. Dette er omtalt i NAV Færders virksomhetsplan 2021.

Til tross for at det fremgår av vedtaket hvilke konsekvenser det får, dersom vilkår ikke blir oppfylt, har vi sett at det i praksis kan være vanskelig å redusere en personens stønad, som en konsekvens for at vilkår ikke blir oppfylt, da NAV må se an personens livssituasjon. En familieforsørger kan f.eks. ikke trekkes i stønad til faste utgifter som husleie og strøm.

4.9. Konklusjon problemstilling 2

I hvilken grad er kommunens behandling av saker om økonomisk sosialhjelp i samsvar med gjeldende krav når det gjelder

a. **saksbehandlingstid**
b. **begrunnelse og utforming av vedtak**
c. **behandling av klager**
d. **bruk av vilkår om aktivitetsplikt for mottakere under 30 år**

Vi konkluderer med at kommunens behandling av saker om økonomisk sosialhjelp i stor grad er i samsvar med gjeldende krav når det gjelder

a. saksbehandlingstid

b. begrunnelse og utforming av vedtak
c. behandling av klager
d. bruk av vilkår om aktivitetsplikt for mottakere under 30 år

NAV Færder skiller på saksbehandlingstiden når det gjelder søknader om *akutt økonomisk hjelp* og andre søknader om sosialhjelp. Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for de tre årene 2019 – 2021, viser ganske stabile tall, med et snitt på rundt 10 dagers behandlingstid. Vi vurderer at saksbehandlingstiden i NAV sosiale tjenester er i tråd med forvaltningslovens bestemmelser. Vi så imidlertid ingen foreløpige svar i de få sakene der saksbehandlingstiden var lenger enn en måned.

Vi vurderer også at utforming og begrunnelse av vedtak, og klagesaksbehandlingen, er i tråd med forvaltningslovens regler.

Når det gjelder bruk av vilkår om aktivitetsplikt for mottakere under 30 år, er målet at de på sikt skal ut i jobb. Vi vurderer at de ansatte i avdeling Ung, aktivitet og integrering, har et bevisst forhold til aktivitetsplikten for mottakere av økonomisk stønad under 30 år. Vi ser at det stilles vilkår om aktivitet, der NAV Færder mener det er aktuelt, men at det kan være grunner til at det ikke skal stilles krav til aktivitet. Under koronapandemien har det vært ekstra vanskelig å stille krav om aktivitet, da det har vært mange permitterte i Norge generelt, og derfor færre jobber å søke på for de som mottar stønad om økonomisk sosialhjelp. Derfor har kravene om aktivitetsplikt vært noe lempet på fra sentralt hold i Norge i denne perioden.

5. Anbefalinger

5.1. Anbefalinger

Vi anbefaler Færder kommune å:

- vurdere om det systematisk skal gjennomføres risikokartlegginger innenfor sosiale tjenester i NAV, og at eventuelle risikoreduserende tiltak, inkludert hvordan disse skal iverksettes og evalueres, blir dokumentert. Videre bør det vurderes om NAV Færder skal rapportere på gjennomførte ROS-vurderinger til kommunen, som et ledd i kommunedirektørens ansvar for internkontroll i hele kommunen. Dette kan være et verktøy for systematisk gjennomgang av virksomhetens risikoområder.

Litteratur og kildereferanser

Lover og forskrifter

- Lov 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).
- Forskrift 17. juni 2019 nr. 904 om kontrollutvalg og revisjon

- Lov av 18.12.2009 nr. 131 om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (sosialtjenesteloven)

- Lov av 10.02.1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)

Offentlige dokument

- KS' veileder «Orden i eget hus – Kommunedirektørens internkontroll» ferdigstilt i april 2020
- Veileder om kommunens internkontrollbestemmelser, utgitt av Kommunal- og moderniseringsdepartementet, publisert 13.10.2021
- Rundskriv av 22.06.2012 til lov om sosiale tjenester i NAV

Vedlegg

Vedlegg 1: Kommunedirektørens uttalelse

FÆRDER KOMMUNE

Kommunedirektørens uttalelse

Færder kommune takker for et godt samarbeid i forvaltningsrevisjonen av sosiale tjenester i Færder kommune. Kommunen er positiv til den grundige gjennomgangen av sosiale tjenester og opplever verdi av å få saksbehandling og praksis vurdert i en forvaltningsrevisjon

Ifølge rapporten har Færder kommune en god og forsvarlig saksbehandling, rutiner og praksis i sosialtjenesten. Revisjonen påpeker i sin anbefaling at det bør vurderes en systematikk i gjennomføring av risikokartlegginger innenfor sosiale tjenester i NAV og hvordan tiltak skal iverksettes og evalueres. Færder kommune er i gang med arbeidet for å systematisere ROS analyser og risikoreduserende tiltak i kommunedirektørens årlige rapportering av internkontrollen for alle kommunens virksomheter. NAV Færder vil implementere dette systemet. I desember 2020 ble det etablert en egen avdeling i kommunedirektørens stab som skal følge opp internkontroll og gjennomføre internrevisjon. På grunn av pandemisituasjonen er denne staben benyttet til andre arbeidsoppgaver og arbeidet er derav noe forsinket.

Toril Eeg — Kommunedirektør

Laila Rognaldsen — Virksomhetsdirektør administrasjon, kultur og levekår

Vedlegg 2: Revisjonskriterier

Problemstilling 1:

I hvilken grad har sosialtjenesten en forsvarlig internkontroll?

Det følger av lov om sosiale tjenester § 5, at *Kommunen skal ha internkontroll etter reglene i kommuneloven § 25-1*[19]*.*

Bestemmelsen pålegger kommunens ledelse å:

a) utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering
b) ha nødvendige rutiner og prosedyrer
c) avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik
d) dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig
e) evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll.

Plikten til å føre internkontroll omfatter hele administrasjonens virksomhet.[20]

I forbindelse med ny kommunelov, ble KS sin nye veileder «Orden i eget hus – Kommunedirektørens internkontroll» ferdigstilt i april 2020, med sikte på å være oppdatert og anvendbar i tråd med endringer i lovverket, og da særlig med kommunelovens bestemmelser om internkontroll som utdyper og presiserer kommunedirektørens ansvar.

Ifølge veilederen finnes det ikke ett svar på hva som er god internkontroll – hver kommunedirektør bør gjøre seg opp en formening om hva som er god internkontroll og hvordan den skal innrettes og følges opp i egen kommune. Lovverket angir hva som kreves som et minimum, og i praksis inneholder internkontrollen ofte flere element enn de minstekravene som følger av loven.

Etter loven er hensikten med internkontroll å sikre at lover og forskrifter følges. Lovkravet til internkontroll angir en avgrensning av hva det kan føres tilsyn med. § 25-1 tydeliggjør kommunedirektørens ansvar både for å ha tilstrekkelig kontroll, og et krav om en prosess for å sikre kontroll. Sammenliknet med tidligere kommunelov gis det mer utfyllende bestemmelser om hensikt, innhold og omfang, men kravene er likevel forholdsvis overordnet. God internkontroll handler i stor grad om systematisk arbeid, god organisering og dokumentasjon, arbeidsmetoder og samhandling som kan forebygge lovbrudd og uønskede hendelser.

[19] Kapittel 25 i ny kommunelov trådte i kraft 01.01.2021.
[20] Kilde: Rundskriv til Lov om sosiale tjenester i NAV, sist endret 12.5.2021

Det finnes ingen «fasit» på god internkontroll. PwC har definert internkontroll slik:

Internkontroll er et formalisert kontrollsystem der kontrollaktiviteter utformes, gjennomføres og følges opp med basis i vurderinger av risiko for styringssvikt, feil og mangler i virksomhetens arbeidsprosesser (PwC, 2009, s. 5).

En tilnærming til god internkontroll kan være å dele kontrollbegrepet i to perspektiv (KPMG, 2011, s. 6):

> Med **strategisk perspektiv** menes det etablerte felles styringssystemet og de verktøyene ledelsen har innført for å nå virksomhetens mål. I COSO betegnes dette som overordnede ledelseskontroller, mens vi i denne veilederen bruker betegnelsen Sektorovergripende internkontroll.
>
> Med **operasjonelt perspektiv** menes de løpende prosessene og praktiske aktivitetene som gjøres i tjenesteproduksjonen (og i støtteprosesser). I COSO betegnes dette som kjerneprosesser og støtteprosesser, mens denne veilederen omtaler dette som tjenestespesifikk internkontroll og internkontroll i støtteprosesser.

Ifølge KS' veileder kan ikke oppmerksomhet på internkontroll frikobles fra andre ledelsesaktiviteter, siden de samspiller med og har betydning for hverandre. Forslag og råd i KS' veileder er derfor basert på at hensikten med internkontroll ikke utelukkende er å unngå lovbrudd, men at god internkontroll også vil å bidra til en utvikling i tråd med folkevalgte vedtak og planer, sikre kvalitet og effektivitet og bidra til godt omdømme og legitimitet.

Forutsetninger for god internkontroll KS tar utgangspunkt i tre vilkår som alle bør være til stede for å ha betryggende kontroll. Disse forutsetningene kan også fungere som en prioriteringshjelp til kommuner som ønsker å styrke internkontrollen, men som ikke vet helt i hvilken ende de skal ta fatt.

- **Risikobasert**
  - Grunnlag for innretning av internkontrollen
  - Grunnlag for tiltak og kontrollaktiviteter
  - Strategisk nivå og operativt nivå

- **Formalisering**
  - Organisering, ansvar og roller
  - Dokumentasjon, rutiner og prosedyrer
  - Rapportering og aggregering
  -

- **Kontrollaktiviteter**

- Gjennom daglig og faglig virksomhet
- Planlagte stikkprøver og faste kontroller
- Avvikshåndtering Internkontrollens virk

Kommunen som virksomhet er mangeartet, og risikobildet er sammensatt. En tilnærming til systematisering av arbeidet med internkontroll kan være å dele opp kommunedirektørens ansvarsområder, og dermed internkontrollens virkeområde:

- **Sektorovergripende**
  - Virksomhetsstyring
  - Felles og overordnede reglement
  - Vedlikehold og etterlevelse

- **Tjenestespesifikk**
  - Internkontroll innenfor barnevern, barnehage, pleie- og omsorgstjenester, sosiale tjenester, forsyningssektoren, vei- og samferdselsområdet, opplæring, planlegging, bygg og oppmåling og så videre
  - Aggregering og rapportering

- **Støtteprosesser**
  - Internkontroll innenfor IKT, anskaffelser, økonomi og personal
  - Aggregering og rapportering

KS har laget følgende modell for internkontroll i kommuner og fylkeskommuner;

Figur 6 - KS samlet modell for internkontroll i kommuner og fylkeskommuner

Det følger av kommuneloven § 25-1 at internkontrollen skal være systematisk og tilpasset virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold. Dette innebærer at internkontroll ikke er det samme i alle kommuner, men at visse krav til innhold, utforming og oppfølging må innfris.

Etter bokstav d) skal internkontrollen dokumenteres i den formen og det omfanget som er nødvendig.

Tjenestespesifikk internkontroll

Kapittel 9 i KS' veileder omhandler Tjenestespesifikk internkontroll, med blant annet følgende underpunkter:

- Risiko innenfor tjenesteyting
- Saksbehandling og myndighetsutøvelse

Risiko innenfor tjenesteytingen
KS' veileder inneholder ikke en liste med risikoområder innenfor tjenesteproduksjonen, da det er et stort spenn på de kommunale virksomhetene.

For kommunedirektøren eller kommunedirektørnivået er det verken mulig eller ønskelig å ha detaljert kunnskap om alle oppgaver som utføres og hvilke risikoer som finnes. De fleste kommuner har flere ledernivåer, og ansvar og myndighet delegeres til ledere i flere ledd. Ledere som har ansvar for en enhet, har også ansvaret for internkontrollen – på samme måte som økonomi- og budsjettoppfølging og mål- og resultatoppnåelse. Dersom det er en usikkerhet eller

uklarhet om hva som inngår i stillingens ansvar, kan dette tydeliggjøres gjennom lederavtale, delegeringsreglement eller stillingsbeskrivelse. Teori om internkontroll skiller ofte mellom prosesseiere, de som utfører arbeidsprosessene og kontrolleiere, de som skal gjennomføre kontroller eller er ansvarlige for internkontroll-tiltakene. I praksis vil ikke dette skillet alltid være like tydelig. Rollene kan gå over i hverandre og bytte mellom aktørene. Man bør alltid ha oppmerksomhet på arbeidsdeling i et internkontrollperspektiv og ved forbedringsarbeid, blant annet ved at det er ulikhet i roller og formelt ansvar, for eksempel mellom medarbeidere og ledere.

Innenfor tjenesteområdene bør internkontrollen være utformet på bakgrunn av den spesifikke tjenestens risikoer: «Hva kan gå galt, hva kan vi gjøre for å unngå at det går galt og hva kan vi lære av det som gikk galt?» KS' veileder kaller også dette internkontroll i virksomhetene fordi dette vil være ulike enheter, avdelinger, etater som har sine egne rutiner, regler og faglige normer.

Kapittel 6 i veilederen omhandler Risikobasert internkontroll. Hensikten med risikobasert internkontroll er å forebygge for å unngå uønskede hendelser. Risikobasert internkontroll gir trygghet for medarbeidere, og oversikt for ledelsen.

Risiko kan forstås som produktet av sannsynlighet for og konsekvens av en hendelse. I arbeid med internkontroll er det naturlig å fokusere på hendelser som kan ha negative konsekvenser for virksomheten.

Uten en risikobasert tilnærming vil kommunen ikke ha tilstrekkelig kunnskap om hvilke uønskede hendelser som kan inntreffe, og hvorvidt etablerte tiltak og kontroller på en god nok måte reduserer risiko. En gjennomgang av risikobildet og iverksatte tiltak kan også avdekke eventuelle overlappende eller unødvendige tiltak.

Det finnes flere metoder for å kartlegge og redusere risiko. I veilederen presenteres en metode som er enkel å gjennomføre, og som kan passe for de fleste kommuner og virksomheter.

Prosessen består av fem deler:

1. Kartlegge risiko: Identifisere hva som kan gå galt.
2. Vurdere risiko: Hvor galt kan det gå?
3. Dokumentere hvilke kontrolltiltak som er iverksatt, altså hva som er gjort for å unngå at det går galt.
4. Vurdere hvorvidt kontrolltiltakene i tilstrekkelig grad reduserer risiko til et akseptabelt nivå. Er det nok?
5. Oppfølging ved å endre eller etablere kontrolltiltak.

Saksbehandling og myndighetsutøvelse

En vesentlig oppgave for kommuner er å utøve myndighet, blant annet gjennom enkeltvedtak, men også gjennom tilsyn og kontroll av innbyggere og næringsdrivende. For enkelte kommunale virksomheter og enheter utgjør saksbehandling og myndighetsutøvelse en stor del av oppgaveporteføljen, mens andre bare unntaksvis gjør vedtak eller beslutninger av en slik type.

Betryggende og hensiktsmessig systematikk og rutiner for saksbehandlingen er en forutsetning for god forvaltningsskikk. Vedtak og/eller tilsyn skal være hjemlet i lover, forskrifter eller andre bestemmelser som ivaretar partenes rettssikkerhet. Forvaltningsloven setter krav til hvordan vedtak skal fattes slik at enkeltpersoner eller andre rettsobjekters rettigheter blir oppfylt, og slik at krav til dokumentasjon og skriftlighet blir etterlevd. Offentlighetsloven stiller blant annet krav til innsyn og åpenhet. Parters rettigheter og en alminnelig innsynsrett og åpenhet gir også merverdi i et internkontrollperspektiv. I en åpen og gjennomsiktig forvaltning er det vanskeligere å begå handlinger på tvers av lovverk og etiske standarder.

Kontrollaktiviteter innenfor tjenesteytingen - avvikshåndtering
Mens risikoanalyser fører frem til tiltak basert på vurdering i forkant, gir avvikshåndtering tiltak og læring i etterkant, basert på erfaring. I lys av dette handler ikke avvikshåndtering direkte om å redusere risiko, men å lære av feil slik at risikoen i neste omgang blir mindre. Systematisk håndtering av avvik skal bidra til at brudd på lover, forskrifter prosedyrer og rutiner blir registrert og brukt til læring og utvikling.

Kapittel 8.6 i KS' veileder omhandler Avvik og avvikshåndtering.. Av og til vil det gå galt – uansett hvor god internkontroll vi har, hvor mye opplæring vi bedriver, hvor mye oppmerksomhet vi har på organisasjonskulturen og hvor mange hjelpemidler og verktøy vi kjøper inn.

Avvikshåndtering eksisterer parallelt med og supplerer den risikobaserte internkontrollen. Der risikokartleggingen fører frem til tiltak basert på vurdering i forkant, gir avvikshåndtering tiltak og læring basert på erfaring, altså i etterkant av eventuelle uønskede hendelser.

Avvikshåndtering handler ikke direkte om å redusere risiko, men om å lære av sine feil – slik at risikoen i neste omgang blir mindre. Avvikshåndtering er derfor en viktig del av en levende internkontroll med oppmerksomhet på læring og forbedring.

Systematisk registrering av avvik skal bidra til at brudd på lover, forskrifter, prosedyrer og rutiner blir håndtert på en slik måte at man i neste omgang har bedre arbeidsformer og derved lavere risiko for at samme hendelse inntreffer på nytt.

Det er imidlertid ikke tilstrekkelig å avdekke og rapportere avvik, det er **oppfølgingen** av avviket som har effekt. Avviksrapportering og -håndtering bør selvsagt følges opp slik at det enkelte avviket blir lukket, men den skal også bidra til at tilsvarende eller andre avvik kan forebygges.

Avviksrapportering har liten verdi dersom den ikke representerer noe annet enn en datastrøm inn, eller årlige oppsummeringsrapporter til kommunedirektøren eller kommunestyret. Merverdien i form av styrket internkontroll oppstår først når avvikstilfellene enkeltvis og aggregert benyttes til læring og utvikling, altså til et systematisk forbedringsarbeid.

Veilederen viser hvordan enkeltepisoder eller oppsummeringer kan gi ulik innsikt og ha ulik verdi for læring, kvalitetsutvikling og forbedret internkontroll. Slik kan avvik benyttes for utvikling og forbedring på ulike nivåer i organisasjonen:

- ***På tjenesten:*** *Praksisnær, kollegaveiledning og opplæring.*
- ***På operativt ledernivå:*** *Enkeltsaker gir grunnlag for læring og forbedring. Aggregering brukes for å se på trender. Gi innspill knyttet til nødvendige forebyggende tiltak, behov for hjelpemidler, endring i organisering og oppgavedeling eller nødvendig å arbeide med kulturen?*
- ***På strategisk ledernivå:*** *Se på trender, aggregerte rapporter fra tjenesteområder og kunnskap om avvik som ikke er lukket. Få innspill på momenter som vedrører forebygging, ressurstilgang, standarder, kulturelle og organisatoriske tema.*
- ***Folkevalgt nivå:*** *Kvalitet og måloppnåelse, omdømme, standarder. Eventuelle store avvik, enkeltsaker eller «kriser» som folkevalgte bør kjenne til og orientere administrasjonen om.*

I ny veileder om internkontroll[21], som ble publisert i oktober 2021, står det at en internkontroll som er systematisk og basert på risikovurderinger og lokale tilpasninger, vil gi en bedre, mer effektiv og målrettet internkontroll.

På denne bakgrunn har vi utledet følgende revisjonskriterier:

Kommunen skal ha interkontroll innenfor sosiale tjenester, som bør inneholde:

- **Risikobasert internkontroll**
  - Kartlegge og vurdere risiko
  - Iverksette og dokumentere kontrolltiltak for å redusere risiko
  - Vurdere effekten av etablerte kontrolltiltak og eventuelt endre eller etablere nye kontrolltiltak

- **Formalisert internkontroll**
  - Beskrive organisering, ansvar og roller
  - Rutiner og prosedyrer for sosiale tjenester
  - System for opplæring
  - Rapportering

- **Kontrollaktiviteter - Avvikssystem**
  - Planlagte stikkprøver og feste kontroller
  - Avvikshåndtering

[21] Kilde: https://www.regjeringen.no/contentassets/961e9a785fb34a4d95be4cf2b9cc4c33/veilder-internkontroll_oktober-2021.pdf

Problemstilling 2:

I hvilken grad er kommunens behandling av saker om økonomisk sosialhjelp i samsvar med gjeldende krav når det gjelder

e. **saksbehandlingstid**
f. **begrunnelse og utforming av vedtak**
g. **behandling av klager**
h. **bruk av vilkår om aktivitetsplikt for mottakere under 30 år**

Saksbehandlingstid

Forvaltningen har plikt på seg til å avgjøre de saker de har til behandling «uten ugrunnet opphold», jf fvl § 11 a). Det betyr at vedtaket skal fattes så raskt som praktisk mulig, når man tar hensyn til den tid som må gå med til å innhente nødvendig dokumentasjon og informasjon, og utrede saken på forsvarlig måte. I loven har man følgelig ingen fast angitt tidsramme, all den tid denne må tilpasses en avveining mellom effektivitet og forsvarlig saksbehandling.

Dersom det må ventes at det vil ta uforholdsmessig lang tid før en henvendelse kan besvares, skal det forvaltningsorganet som mottok henvendelsen, snarest mulig gi et foreløpig svar. I svaret skal det gjøres rede for grunnen til at henvendelsen ikke kan behandles tidligere, og såvidt mulig angis når svar kan ventes. Foreløpig svar kan unnlates dersom det må anses som åpenbart unødvendig, jf fvl § 11 a), 2. ledd.

I saker som gjelder enkeltvedtak, skal det gis foreløpig svar etter annet ledd dersom en henvendelse ikke kan besvares i løpet av en måned etter at den er mottatt, jf fvl § 11 a), 3. ledd.

På denne bakgrunn har vi utledet følgende revisjonskriterier:

- **Søknader om økonomisk sosialhjelp skal behandles uten ugrunnet opphold, og den enkelte søknads hastegrad skal vurderes konkret. Reglene om foreløpig melding i forvaltningsloven § 11 a skal overholdes.**

Begrunnelse og utforming av vedtak

Sosialtjenesteloven § 41 sier at alle avgjørelser om tildeling av sosiale tjenester regnes som et enkeltvedtak. Tildeling av økonomisk sosialhjelp omfattes dermed av forvaltningslovens[22] bestemmer om saksbehandling, og skal gjelde med de særregler som er fastsatt sosialtjenesteloven, jf. stjl. § 41. Et enkeltvedtak er en avgjørelse som treffes under utøving av

[22] LOV-1967-02-10 Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (Forvaltningsloven)

offentlig myndighet, og som gjelder rettigheter eller plikter til en eller flere bestemte personer, jfr. fvl. § 2 bokstav b.

Et enkeltvedtak om utbetaling av sosial stønad skal forankres i sosialtjenesteloven § 18. Når det treffes et enkeltvedtak skal vedtaket begrunnes på samme tid som vedtaket treffes, jfr. fvl. § 24, 1. ledd. På denne måten sikres riktig avgjørelse, etterprøvbarhet og at mottaker forstår innholdet av vedtaket. Det skal være en skriftlig begrunnelse som inneholder reglene vedtaket bygger på og de faktiske forholdene som har vært avgjørende. Hovedhensynene det er lagt vekt på ved skjønnet bør komme frem av begrunnelsen, jfr. fvl. § 25, 1. ledd.

Når det gjelder begrunnelsens omfang og presisjon beror det på tjenestemottakers behov og interesse for å få det nøyaktige rettsgrunnlaget vurdert og presisert.[23] Etter god forvaltningsskikk er det slik at kravene til begrunnelsen øker jo mer inngripende vedtaket er for vedkommende.

Det følger av Rundskriv til lov om sosiale tjenester i NAV, pkt. 5.41.2.4 at alle søknader om tjenester skal vurderes individuelt, og både innvilgelser og avslag skal begrunnes:

- *Vedtaket som fattes skal begrunnes. Dette er for å sikre at det fattes en riktig avgjørelse som er forståelig for tjenestemottaker, og fordi saken kan overprøves. Begrunnelsen skal være skriftlig og inneholde tre elementer:*
  - *den skal vise til reglene vedtaket bygger på*
  - *den skal nevne de faktiske forhold som har vært avgjørende*
  - *den bør nevne de hovedhensyn det er lagt vekt på ved skjønnsutøvelsen*

Det følger av fvl § 27, at det forvaltningsorgan som har truffet vedtaket, skal sørge for at partene underrettes om vedtaket så snart som mulig. I underretningen skal det blant annet gis opplysning om klageadgang, klageinstans og den nærmere fremgangsmåte ved klage.

Lov om sosiale tjenester i NAV § 47 omhandler klage over kommunens vedtak, som sier at enkeltvedtak som kommunen har truffet etter denne loven, kan påklages til statsforvalteren. I Rundskriv til lov om sosiale tjenester i NAV, pkt. 5.47.1, står det at tjenestemottaker i enkeltvedtaket skal informeres i enkeltvedtaket om at statsforvalteren er klageinstans, fremgangsmåten ved klage og klagefrist.

På denne bakgrunn har vi utledet følgende revisjonskriterier:

- **Ved stønad om økonomisk sosialhjelp skal det fattes et enkeltvedtak. Vedtaket skal begrunnes. Begrunnelsen skal være skriftlig og inneholde tre elementer:**
  - **den skal vise til reglene vedtaket bygger på**
  - **den skal nevne de faktiske forhold som har vært avgjørende**

[23] Fvl. § 25, jf lovkommentarer til fvl

- **den bør nevne de hovedhensyn det er lagt vekt på ved skjønnsutøvelsen**

- **Opplysning klageadgang, klageinstans og den nærmere fremgangsmåte ved klage, bør fremgå av vedtaket**

Behandling av klager
Vedtak som fattes av NAV er enkeltvedtak etter forvaltningsloven. Slike vedtak har søkeren rett til å påklage til overordnet instans, jf fvl § 28. Etter fvl § 33 skal NAV vurdere sitt eget vedtak når klage innkommer, herunder om det er riktig å gjøre om vedtaket. Dersom NAV finner at omgjøring ikke er riktig skal klagen sendes til Statsforvalteren. For best mulig læring og mest mulig enhetlig praksis mellom de ulike NAV-kontorer bør NAV lokalt ha rutiner for å gjennomgå klageavgjørelsen når den er fattet av Statsforvalteren.
Lov om sosiale tjenester i NAV § 47 omhandler også, som nevnt over, klage over kommunens vedtak. I Rundskriv til lov om sosiale tjenester står det nærmere om denne bestemmelsens innhold;

5.47.2.1 NAV-kontorets behandling av klagen

Inneholder klagen feil eller mangler skal NAV-kontoret gi tjenestemottaker anledning til å rette opp dette. Hvis feil eller mangler ikke blir rettet, skal klagen avvises. Avgjørelse om avvisning er et enkeltvedtak som kan påklages. Ved oversittelse av klagefristen må det vurderes om det foreligger særlige grunner som gjør at klagen likevel skal behandles. For klager etter denne loven skal det lite til for at slike grunner foreligger på grunn av tjenestenes karakter. Klagen kan ikke behandles som klagesak dersom det er gått mer enn ett år siden vedtaket ble fattet.

NAV-kontoret har plikt til å vurdere og undersøke de forhold som fremkommer i klagen.

Kravet om at NAV-kontoret skal forberede og avgjøre saker uten ugrunnet opphold gjelder også klagesaker. Noen klagesaker krever en rask avgjørelse. Dette kan være ulike former for nødssituasjoner og saker hvor barn og unge er direkte berørt. NAV-kontoret skal sørge for at tjenestemottakers hjelpebehov er ivaretatt også mens klagen er til behandling.

Vurderer NAV-kontoret at tjenestemottaker har rett i sin klage, skal det fattes nytt vedtak som erstatter det opprinnelige. Det nye vedtaket kan påklages på vanlig måte. Vurderer NAV-kontoret at tjenestemottaker har delvis rett og opprettholder deler av det som påklages, eller klagen ikke tas til følge, skal saken oversendes statsforvalteren så fort den er forberedt.

Kommunen har ansvaret for at reglene om klagebehandling blir fulgt og at klagene NAV-kontoret mottar får en forsvarlig behandling. Kommunen må derfor gjennom sine styringssystem påse at klagebehandlingen følger saksbehandlingsreglene, jf Rundskriv til Lov om sosiale tjenester i NAV, pkt. 5.47.1.

På denne bakgrunn har vi utledet følgende revisjonskriterier:

- **Etter mottatt klage skal NAV vurdere om vedtaket, helt eller delvis skal gjøres om. Dersom vedtaket ikke gjøres helt om, skal det sendes Statsforvalteren for klagebehandling.**

Bruk av vilkår om aktivitetsplikt for mottakere under 30 år

1. januar 2017 kom det krav om at kommunen skal stille vilkår om aktivitet for tildeling av økonomisk stønad til personer under 30 år, jf. Lov om sosiale tjenester i NAV § 20 a.

I Rundskriv til lov om sosiale tjenester står det nærmere om denne bestemmelsens innhold:

4.20a.1 Om bestemmelsen

Bestemmelsen regulerer plikten til å stille vilkår om aktivitet og adgangen til å stille andre vilkår for tildeling av økonomisk stønad for tjenestemottakere under 30 år. For tjenestemottakere som ikke er selvhjulpne på grunn av svake norsk- eller samiskkunnskaper, regulerer bestemmelsen en plikt til å vurdere vilkår om deltakelse i norsk- eller samiskopplæring. For tjenestemottakere som har hatt rett og plikt til å delta i introduksjonsprogram skal det stille vilkår om norskopplæring. Ved tungtveiende grunner skal det ikke stilles vilkår om aktivitet. Ved brudd på vilkår er det i bestemmelsen gitt adgang til å redusere stønaden.

Formålet med vilkår skal være å styrke tjenestemottakers muligheter for overgang til arbeid, utdanning eller bli selvforsørget på annen måte enn ved økonomisk stønad. Vilkårssetting har nær sammenheng med formålet om hjelp til selvhjelp. Når det stilles vilkår, skal det bidra til å motivere og påvirke tjenestemottaker til å komme seg ut av en vanskelig livssituasjon. Det er særlig viktig at unge kommer raskt ut i aktivitet som kan hjelpe dem ut av en passiv tilværelse. Vilkår skal i utgangspunktet stilles i samarbeid med tjenestemottaker, men dette er ikke en forutsetning.

Vilkår innebærer at det knyttes en plikt, et pålegg eller en begrensning til vedtaket om tildeling av økonomisk stønad. Vilkår innebærer også plikter for NAV-kontoret ved at vilkåret som stilles må være hensiktsmessig, det må foreligge et system for å kunne fange opp om vilkår oppfylles eller ikke, og konsekvensene av at vilkår ikke oppfylles må håndteres.

Vilkår om aktivitet innebærer at det må kunne tilbys lavterskel aktivitetstiltak for tjenestemottakere som vil ha arbeid som et langsiktig og usikkert mål, ulike grader av tilrettelagte og kompetansehevende eller kvalifiserende tiltak, og arbeidsrettede aktiviteter for personer som har arbeidsevne, men som har behov for å vedlikeholde sin kompetanse i påvente av et egnet arbeidstilbud. Aktiviteten kan gjennomføres ved bruk av kommunale tiltak, statlige tiltak, tiltak i samarbeid med tiltaksleverandører, sosiale entreprenører, utdanningsinstitusjoner eller andre.

Vilkår skal kun stilles i vedtak om tildeling av økonomisk stønad. Vilkår innebærer en aktivitet eller handling som kan bidra til at tjenestemottaker blir selvforsørget på annen måte enn ved å motta økonomisk stønad. Vurderingen av tjenestemottakers rett til økonomisk stønad, må ikke forveksles med vilkårssetting. Krav til dokumentasjon for å kunne vurdere om betingelsene for økonomisk stønad er oppfylt, er ikke det samme som vilkår etter denne bestemmelsen.

Det skal ikke stilles vilkår for tildeling av økonomisk stønad i en nødssituasjon.

På denne bakgrunn har vi utledet følgende revisjonskriterier:

- **Det skal stilles vilkår om aktivitet for tildeling av økonomisk stønad til personer under 30 år, med mindre tungtveiende grunner taler mot det. I de tilfeller det ikke stilles vilkår om aktivitet, bør dette begrunnes og gå tydelig fram av vedtaket.**
- **Det skal gå tydelig fram av vedtaket hva vilkåret går ut på og konsekvensene om vilkåret brytes.**
- **Kommunen skal tilby lavterskel aktivitetstiltak for tjenestemottaker.**
- **Kommunen må ha et system for å fange opp om vilkårene blir oppfylt eller ikke. Konsekvenser av vilkår som ikke blir oppfylt må håndteres.**

Vedlegg 3: Metode og kvalitetssikring

Forvaltningsrevisjonen startet opp ved oppstartsbrev 31.05.2021. Oppstartsmøte ble holdt 10.06.2021 på Teams, med kommunedirektør, virksomhetsdirektør Administrasjon, kultur og levekår, NAV-leder, avdelingsleder Kommunale tjenester for voksne og avdelingsleder for Ung aktivitet og utvikling til stede. Det ble skrevet referat fra møtet, som ble bekreftet fra kilden. Vi har hatt oppsummeringsmøte med den samme gruppen, som i oppstartsmøte, på Teams den 04.11.2021.

Forvaltningsrevisjoner skal gjennomføres på en måte som sikrer at informasjonen i rapporten er relevant og pålitelig. At dataene er relevante (gyldige/valide) innebærer at de beskriver de forholdene som problemstillingene omhandler. Pålitelighet (reliabilitet) handler om at innsamling av data skal skje så nøyaktig som mulig og at det ikke har skjedd systematiske feil underveis.

Vi vil nedenfor redegjøre for datagrunnlaget vårt og hvilke metoder vi har brukt for å svare på problemstillingene. Vi vil også beskrive hvilke tiltak som er brukt for å sikre dataenes relevans og pålitelighet.

Innsamling av data, relevans og pålitelighet

Datainnsamling og rapportskriving har foregått i perioden juni til oktober 2021.

For å undersøke om sosialtjenesten har en forsvarlig internkontroll og om kommunens behandling av saker om økonomisk sosialhjem er i samsvar med gjeldende krav, har vi innhentet informasjon fra flere kilder med ulike metoder.

Dokumentgjennomgang

Vi har innhentet og gjennomgått en rekke dokumenter.

- Informasjon om NAV Færders system for internkontroll (både det kommunale- og statlige systemet)
- Årsrapport 2020 – Færder kommune – informasjon om kommunens internkontroll system
- Prosedyre for internkontroll på sosialtjenesteområdet
- Rapporter som viser at det er gjennomført risikovurderinger i NAV Færder
- Organisasjonskart NAV Færder og beskrivelse av avdelinger, roller og ansvar.
- Færder kommunes delegasjonsreglement, vedtatt av kommunestyret den 16.12.2020, KS 158/20
- Informasjon om NAV Færders avvikssystemer; Asys (statlig) og Compilo (Færder kommune)
- Oversikt meldte avvik i perioden 2019 – juni 2021
- Virksomhetsplan Færder 2021
- Rutiner, prosedyrer og maler for sosiale tjenester i NAV Færder
- 2021 Økonomisk stønad – veileder sosiale tjenester i NAV Færder – diverse støttemateriell saksbehandling Færder

- Statistikk sosialtjenestens saksbehandlingstid for 2019, 2020 og 2021
- Oversikt klager på vedtak om sosiale tjenester i NAV Færder for 2019 og 2020

Prosjektleder har hatt midlertidig tilgang til Færder kommunes kvalitetssystem, Compilo, hvor blant annet prosedyrer for sosiale tjenester ligger.

Intervju
Det er gjennomført eget intervju med avdelingsleder Kommunale tjenester for voksner og NAV-leder og avdelingsleder Ung aktivitet og utvikling og NAV-leder. Referat fra intervjuene er verifisert av kildene.

Vi har også hatt dialog på e-post med NAV-leder og avdelingsleder Kommunale tjenester for voksne.

Spørreundersøkelse på e-post
Vi sendte spørsmål på e-post til to avdelingsledere og tre fagkoordinatorer, som alle jobber innenfor sosiale tjenester i NAV Færder, og alle svarte på undersøkelsen. Spørsmålene var relatert til problemstilling 1, og omhandlet spørsmål knyttet til roller og ansvar, Færder kommunes avvikssystem og kompetanse.

Stikkprøvekontroll/mappegjennomgang
VI har også undersøkt totalt 30 søknader om sosialhjelp fra personer over 30 år, som omfattet 10 saker for hvert av årene 2019, 2020 og 2021. Vi undersøkte også totalt 10 søknader om sosialhjelp fra personer under 30 år. Vi satte noen kriterier for utvalg av saker før den stedlige kontrollen 31. august:

- *Minimum de 10 første saker om økonomisk sosialhjelp i 2019, 2020 og 2021 – vi trenger kopi av søknad og vedtak - med følgende kriterier:*
    - *saker fra minst tre ulike saksbehandlere,*
    - *minimum 10 søknader om økonomiske sosialhjelp fra personer under 30 år totalt for de tre årene – og søknader fra alle de tre årene bør være med i utvalget.*

Ved kontroll av søknader om sosialhjelp til mottakere under 30 år, undersøkte vi følgende:

- *Er det stilt vilkår om aktivitet for tildeling av økonomisk stønad til personer under 30 år, med mindre tungtveiende grunner taler mot det. I de tilfeller det ikke stilles vilkår om aktivitet, er dette begrunnet og går tydelig fram av vedtaket?*
- *Går det tydelig fram av vedtaket hva vilkåret går ut på og konsekvensene om vilkåret brytes?*
- *Har kommunen tilbydt lavterskel aktivitetstiltak for tjenestemottaker?*
- *Har kommunen et system for å fange opp om vilkårene blir oppfylt eller ikke? Konsekvenser av vilkår som ikke blir oppfylt må håndteres.*

Vi har sjekket ut med administrasjonen at fakta i rapporten er korrekt framstilt. Rapporten er sendt kommunedirektøren til uttalelse, jf. forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 14. Uttalelsen ligger i vedlegg 1.

Personopplysninger

I forbindelse med denne forvaltningsrevisjonen har vi behandlet personopplysninger som navn og epostadresse til ansatte i NAV Færder. I forbindelse med gjennomgang av vedtak om sosiale tjenester, fikk vi disse til gjennomsyn hos NAV Færder.

Vårt rettslige grunnlag for å behandle personopplysninger er kommuneloven § 24-2 fjerde ledd.

Vi behandler personopplysninger slik det er beskrevet i vår personvernerklæring. Personvernerklæringen er tilgjengelig på vår nettside vtrevisjon.no.

God kommunal revisjonsskikk - kvalitetssikring

Forvaltningsrevisjon skal gjennomføres, dokumenteres, kvalitetssikres og rapporteres i samsvar med kommuneloven og god kommunal revisjonsskikk.[24]

Kvalitetssikringen skal sikre at undersøkelsen og rapporten har nødvendig faglig og metodisk kvalitet. Videre skal det sikres at det er konsistens mellom bestilling, problemstillinger, revisjonskriterier, data, vurderinger og konklusjoner.

Vestfold og Telemark revisjon IKS har et system for kvalitetskontroll som er i samsvar med den internasjonale standarden for kvalitetskontroll.[25] Denne forvaltningsrevisjonen er kvalitetssikret i samsvar med vårt kvalitetskontrollsystem og i samsvar med kravene i RSK 001.

[24] God kommunal revisjonsskikk i forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll kommer til uttrykk først og fremst i RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon og RSK 002 Standard for eierskapskontroll. Gjeldende standarder er fastsatt av Norges Kommunerevisorforbunds styre høsten 2020. Standarden bygger på norsk regelverk og internasjonale prinsipper og standarder, fastsett av International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) og Institute of Internal Auditors (IIA).

[25] ISQC 1 Kvalitetskontroll for revisjonsfirmaer som utfører revisjon og begrenset revisjon av regnskaper samt andre attestasjonsoppdrag og beslektede tjenester

Vedlegg 4: Beskrivelse av møtestruktur/kunnskapsdeling NAV Færder

INTERNT I KONTORET:

- **Ledermøter**
  Hvem: NAV-leder og avdelingsledere
  Hvor ofte: hver uke. I tillegg har vi et heldagsmøte hvert semester. Verneombud inviteres to ganger i semesteret.
  Hensikt: drøfte aktuelle pågående saker, ta nødvendige beslutninger, følge opp planer og styringssignaler, sikre daglig drift og HMS/arbeidsmiljø
- **Samtaler nav-leder og avdelingsleder**
  Hvem: nav-leder og hver avdelingsleder individuelt
  Hvor ofte: hver uke
  Hensikt: personalomsorg, ta opp særlige saker som gjelder den enkelte, og den enkeltes fagområder
- **Fagkoordinatorer og ledergruppe**
  Hvem: NAV-leder, avdelingsledere og fagkoordinatorer
  Hvor ofte: hver måned. I tillegg en heldagssamling hvert semester
  Hensikt: følge opp Virksomhetsplan og utviklingen ved hele kontoret, drøfte og iverksette aktuelle tiltak
- **Fellesmøter**
  Hvem: alle
  Hvor ofte: hver annen uke
  Hensikt: informasjonsdeling som gjelder alle: HMS, styringssignaler, beredskap og sikkerhet, markedsarbeid m.. Det er faste sikkerhetsøvelser en gang hver måned.
- **Tillitsvalgte og vernetjeneste møter ledelsen**
  Hvem: tillitsvalgte fra alle organisasjonene (6), verneombud og NAV-leder
  Hvor ofte: hver måned
  Hensikt: saker som skal tas opp ihht Hovedavtalens bestemmelser. Har fast på agendaen oppfølging av sykefravær. Alle medlemmene kan ta opp saker på vegne av medlemmer eller kontoret som helhet.
- **Diverse fagmøter og teammøter i avdelingene og på tvers**
  Deltakelse, innhold og hyppighet varierer
  Se egen beskrivelse for avdeling sosiale tjenester og mottak

SOSIAL/ØKONOMISK STØNAD:

- **Avdelingsleder og fagkoordinator**
  Hvem: avdelingsleder og fagkoordinator
  Hvor ofte: hver uke
  Hensikt: drøfte saker, utvikling av tjenesten, oversikt over saksmengde, spesielle temaer, kontinuerlig endring av praktisk tilrettelegging, rutiner, maler og tekster
- **Fagmøter**
  Hvem: Alle som fatter vedtak om økonomisk stønad
  Hvor ofte: hver uke
  Hensikt: kvalitetssikring og utvikling, kompetanseoverføring, enhetlig saksbehandling og vurderinger ved drøfting av saker (saksrunde), informasjon om viktige endringer, gjennomgang av klagesaker fra Statsforvalteren, aktuelle temaer, endring av rutiner eller innspill/ nye behov
- **Mottaksmøter**
  Hvem: avdelingsleder, fagkoordinator og mottaksveiledere/saksbehandlere
  Hvor ofte: ukentlig
  Hensikt: enhetlig saksbehandling ved å drøfte, diskutere og finne løsninger på nye saker etter mottakssamtaler

I TJENESTELINJA KOMMUNE OG STAT

KOMMUNE

- **Virksomhetsdirektør AKL Færder kommune**
  Hvem: nav-leder, avdelingsleder sosiale tjenester og mottak, virksomhetsdirektør
  Hvor ofte: hver annen uke
  Hensikt: informasjonsdeling, oppfølging av resultater, drøfting av særlige saker
- **Lederforum Færder kommune:**
  Hvem: alle virksomhetsledere, virksomhetsdirektører, tillitsvalgte, verneombud og kommunedirektør
  Hvor ofte: ca hver annen måned
  Hensikt: informasjon, deling av erfaringer, styringssignaler
- **Miljøgruppe AKL (sektorens AMU)**
  Hvem: tjenesteledere og vernetjenesten i sektoren, virksomhetsdirektør
  Hvor ofte: hvert kvartal
  Hensikt: oppfølging av sektorens kvalitetsarbeid, avvik og vernetjenestens ansvarsområde

STAT

- **Ledermøte NAV Vestfold og Telemark**
  Hvem: alle navledere i fylket, fylkesdirektør og hans avdelingsdirektører, direktør for arbeid og helse
  Hvor ofte: hver måned
  Hensikt: informasjon, drøfting og deling av erfaringer for å utvikle tjenesten i tråd med styringssignaler
- **Veiledning**
  Hvem: alle ansatte
  Hvor ofte: hver måned eller oftere
  Hensikt: praksisnær veiledning med deling og innspill, med påfølgende øvelse, kommunikasjonsutvikling
- **Lederutvikling**
  Hvem: alle ledere i navkontorene i fylket
  Hvor ofte: 2 ganger i semesteret
  Hensikt: lederutvikling
- **Kompetanseplan med årshjul:**
  Hvem: gjelder alle, alle må velge ut relevante tema og delta på
  Hvor ofte: varierer
  Hensikt: samle kompetansetilbudet i en oversikt
- **Nettverkssamlinger**
  Hvem: flere nettverk på tvers i fylket for forskjellige fagområder
  Hvor ofte: varierer
  Hensikt: dele erfaringer innen eget fagfelt, utvikling sammen med andre, få frem problemstillinger som må avklares
- **#deling**
  Det arrangeres delingsverksteder for ulike fagområder fra fylket. Eks med tema unge, marked, integrering, osv.
- **Kunnskapsdeling fra direktoratet**
  Direktoratet tilbyr korte informasjonsvideoer om forskningsresultater som er relevante for nav. Dette deltar vi ofte på.

EKSTERNT:

- **Eksterne tilbydere av opplæring**
  Statsforvalteren tilbyr opplæring og kurs – dette benyttes alltid
  Flere private aktører tilbyr en rekke kurs og veiledning – dette benyttes i mindre grad

På vakt for fellesskapets verdier

Rapporten er utarbeidet av
Vestfold og Telemark revisjon IKS

Har du spørsmål til rapporten?
Ta kontakt med oss:
Telefon: 33 07 13 00
E-post: post@vtrevisjon.no

www.vtrevisjon.no