

Forvaltningsrevisjonsrapport Januar 2011

Økonomisk sosialhjelp

Sande kommune



The screenshot shows the website for Sande kommune. The main heading is 'Økonomiske ytelser'. Below it, there is a message: 'I menyen til venstre finner du sider med informasjon om økonomiske ytelser. De aller fleste av tjenestene forvaltes av NAV.' To the right of this message is the NAV logo. On the left side, there is a list of services under the heading 'Tema og tjenester'. The list includes: Attføringsytelser, Barnetrygd, Bostøtte, Dagpenger, Dekning av reiseutgifter, Engangsstønad, Foreldrebetaling, Gjeldsrådgivning, Kontantsøtte, Omsorgslønn, Omsorgspenger, Rehabiliteringspenger, Sosialhjelp, Stønad til enslig forsorger, Stønad ved arbeidsmarkeds tiltak, Svangerskapsenger, Sykepenger, Uførestønad, and Ventelønn. At the bottom of the page, there is a footer with contact information: Sande kommune | Prestegårdsalléen 35 | 3070 Sande | Telefon 33787000 | E-post: postmottak@sande-ve.kommune.no | Webredaktør: Forside | Tjenester | Politikk | Om Sande kommune | Stilling ledig | Kart | Kontakt oss |

Postadresse: **Postboks 4197, 3005 DRAMMEN**
Besøksadresse: **Øvre Eiker vei 14, 3048 Drammen**
Telefon: **32 20 15 00**
Telefaks: **32 20 15 01**
e-post: **post@bkr.no**
URL-adresse: **www.bkr.no**

Sammendrag

På bakgrunn av overordnet analyse og plan for forvaltningsrevisjon bestilte kontrollutvalget et prosjekt med formål om å vurdere kommunens tjenester for å utføre sitt ansvar innenfor økonomisk sosialhjelp. Prosjektet har følgende problemstillinger:

- Kartlegger kommunen brukernes opplevelse av møtet med kommunens representanter?
- Yter Sande kommune den økonomiske sosialhjelp som brukerne har krav på etter gjeldende regelverk?

Prosjektet er gjennomført av revisjonens egne ansatte på bakgrunn av kravene som stilles til gjennomføring av forvaltningsrevisjon som prosjekt. Informasjonen som er presentert i dette prosjektet, er hentet inn gjennom dokumentanalyse og intervjuer (samtaler) med nøkkelpersoner i kommunen. Vi har innhentet relevante planer, notater, politiske saker, interne rutiner og rapporter i Sande kommune.

Prosjektet er avgrenset til å se på søknader om økonomisk sosialhjelp i 2009. Vi har gjennomgått journalmappene til 10 klienter med økonomiske transaksjoner i 2009. De 10 klientene er valgt ut på bakgrunn av varierende omfang av transaksjoner. De 10 representerer en spredning fra klienter som har flere transaksjoner hver måned, til klienter som kun har enkelte transaksjoner i en eller et fåtall måneder.

Økonomisk sosialhjelp i Sande kommune er organisert under NAV Sande. Den kommunale delen av NAV Sande (NAV Sosial) hører inn under kommunens område for omsorg, trygd og sosiale tjenester. Saksbehandling av økonomisk sosialhjelp er tillagt teamet for økonomi i NAV Sande.

Økonomisk sosialhjelp tildeles de som ikke har muligheter til å dekke sine kostnader til livsopphold gjennom ordinært arbeid, ytelse fra andre, slik som boligstøtte, trygd, sykepenger etc. Mottakere av sosialhjelp er en sammensatt gruppe, og formålet med økonomisk sosialhjelp er å gjøre den enkelte økonomisk selvstendig. Tildeling av økonomisk sosialhjelp er et enkeltvedtak og dermed er saksbehandlingen regulert av forvaltningsloven og offentleglova. Økonomisk sosialhjelp er en ytelse som er lovfestet gjennom sosialtjenesteloven, lov om sosiale tjenester i NAV og introduksjonsloven. Videre gis det i rundskriv veiledende retningslinjer for utmåling av stønad til livsopphold som reguleres årlig. Økonomisk sosialhjelp er en skjønnsmessig ytelse, og sosialtjenesten har både rett og plikt til å utøve skjønn når den vurderer om det skal ytes stønad, og ved utmåling av stønaden. Satsene i de veiledende retningslinjene må derfor betraktes som et veiledende utgangspunkt for det skjønn som skal utøves.

På bakgrunn av vår gjennomgang mener vi Sande kommune gjennom NAV Sande har en god saksbehandling av økonomisk sosialhjelp, og at utbetalingene er i tråd med de veiledende satser som gjelder og det skjønn som kan utvises. Vedtakene vi har sett på var utformet i tråd med de krav som stilles i forvaltningsloven og offentleglova, der spesielt opplysninger om klagerett og innsynsrett er viktige for en mottaker. Gjennomgangen påviste en variabel praksis for journalføring i mappene, og en del stønadsbeløp som ble sent registrert i Socio og dermed kostnadsført på et annet regnskapsår enn de egentlig tilhørte. Det er opplyst at dette også skal være innskjerpet fra januar 2010.

Sande kommune har ikke gjennomført noen brukerundersøkelser hvor brukernes opplevelse av møtet med kommunens representanter innenfor området økonomisk sosialhjelp har vært tema. Vi kan heller ikke finne noe oppfordring eller pålegg om å gjennomføre en slik brukerundersøkelse.

Med bakgrunn i vår gjennomgang har vi fremmet følgende anbefalinger:

- Beregningsgrunnlaget for det beløp som kommer til utbetaling bør fremgå av vedtaket.
- Rutinene for arkivering i journalmapper bør innskjerpes.
- Rutinene for registrering av utbetalinger i Socio bør innskjerpes.
- Det bør vurderes om det skal gjennomføres en brukerundersøkelse å kartlegge brukernes opplevelse av møtet med kommunens representanter innenfor området økonomisk sosialhjelp.

Rapporten er forelagt rådmannen til uttalelse. Vi har mottatt tilbakemelding fra leder ved NAV Sande, om at rapporten er gjennomgått uten kommentarer. Videre orienterer de at de har påbegynt arbeidet for å imøtegå rapportens anbefalinger.

Innholdsfortegnelse

1. INNLEDNING	1
1.1. BAKGRUNN FOR PROSJEKTET	1
1.2. FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER	1
1.3. AVGRENSNING AV UNDERSØKELSEN	1
1.4. DEFINISJONER	1
2. METODE	2
3. REVISJONSKRITERIER	2
4. ØKONOMISK SOSIALHJELP I SANDE KOMMUNE	4
4.1. ORGANISERING	4
4.2. ØKONOMI OG NØKKELTALL.....	5
4.3. YTELSE	6
4.4. GJENNOMGANG AV JOURNALMAPPER.....	7
4.5. SAKSBEHANDLING OG JOURNALFØRING	8
4.6. BRUKERUNDERSØKELSER	8
5. VURDERINGER OG KONKLUSJONER	9
6. ANBEFALINGER	9
7. RÅDMANNENS UTTALELSE	10
Referanser.....	11
Vedlegg 2 – KOSTRA – kommunegruppe 10	12

1. INNLEDNING

1.1. Bakgrunn for prosjektet

På bakgrunn av overordnet analyse og plan for forvaltningsrevisjon 2008-2011, vedtatt av kommunestyret, har vi undersøkt kommunens tjenester for å utføre sitt ansvar innenfor økonomisk sosialhjelp. Prosjektet er bestilt av kontrollutvalget i møte 11. februar 2010, sak 03/10.

1.2. Formål og problemstillinger

Prosjektets formål er å vurdere kommunens tjenester for å utføre sitt ansvar innenfor økonomisk sosialhjelp.

Prosjektet har følgende problemstillinger:

- Kartlegger kommunen brukernes opplevelse av møtet med kommunens representanter?
- Yter Sande kommune den økonomiske sosialhjelp som brukerne har krav på etter gjeldende regelverk?

1.3. Avgrensning av undersøkelsen

Prosjektet avgrenses til å se på søknader om økonomisk sosialhjelp i 2009. 10 klienter med varierende omfang av økonomiske transaksjoner i 2009 er valgt ut for gjennomgang.

1.4. Definisjoner

Økonomisk sosialhjelp

tildeles de som ikke har muligheter til å dekke sine kostnader til livsopphold gjennom ordinært arbeid, ytelser fra andre, slik som boligstøtte, trygd, sykepenger etc. Mottakere av sosialhjelp er en sammensatt gruppe, og **formålet med økonomisk sosialhjelp er å gjøre den enkelte økonomisk selvstendig**. Økonomisk sosialhjelp benevnes også som økonomisk stønad.

Vedtak

Et vedtak er en avgjørelse som treffes av offentlig myndighet og som generelt eller konkret er bestemmende for rettigheter og plikter til private personer (enkeltpersoner eller andre private rettssubjekter).

Enkeltvedtak

Et enkeltvedtak er et vedtak som gjelder rettigheter eller plikter til en eller flere bestemte personer.

2. METODE

Prosjektet er gjennomført av revisjonens egne ansatte på bakgrunn av kravene som stilles til gjennomføring av forvaltningsrevisjon som prosjekt, jf RSK001 Standard for forvaltningsrevisjon.

Informasjonen som er presentert i dette prosjektet, er hentet inn gjennom dokumentanalyse og intervjuer (samtaler) med nøkkelpersoner i kommunen. Vi har innhentet relevante planer, notater, politiske saker, interne rutiner og rapporter i Sande kommune.

Vi har gjennomgått journalmappene til 10 klienter med økonomiske transaksjoner i 2009. De 10 klientene er valgt ut på bakgrunn av varierende omfang av transaksjoner. De 10 representerer en spredning fra klienter som har flere transaksjoner hver måned, til klienter som kun har enkelte transaksjoner i en eller et fåtall måneder.

3. REVISJONSKRITERIER

Forvaltningsloven regulerer krav til saksbehandlingen som foretas av offentlig myndighet, f eks gjennom vedtak og enkeltvedtak. Et vedtak er etter forvaltningslovens § 2, pkt a), "... en avgjørelse som treffes av offentlig myndighet og som generelt eller konkret er bestemmende for rettigheter og plikter til private personer ...". Et enkeltvedtak er etter forvaltningslovens §2, pkt b), "... et vedtak som gjelder rettigheter eller plikter til en eller flere bestemte personer."

Forvaltningsloven har fastsatt regler for en rekke aktiviteter i saksbehandlingen. Dette gjelder f eks, habilitet, veiledningsplikt, saksbehandlingstid og foreløpig svar, taushetsplikt, innsyn, begrunnelse, klagerett og klagefrist.

Et enkeltvedtak skal som hovedregel etter forvaltningslovens § 23 være skriftlig. Dersom dette av praktiske grunner vil være særlig byrdefullt for forvaltningsorganet, kan det allikevel fravikes. For å beskytte interessene til den enkelte person som et enkeltvedtak retter seg mot, må det i vedtaket oppgis at mottakeren har klagerett, hvilke instans klagen skal rettes til og fristen for å fremsette klage.

Forvaltningslovens § 18 gir en part adgang til å gjøre seg kjent med sakens dokumenter, så fremt ikke noe annet følger av reglene i §§ 18 og 19. Offentleglova gir også bestemmelser om hva en part eller andre har rett på av opplysninger i en sak. Dette skal etter offentliglovas § 1 være med på å gjøre offentlig virksomhet åpen og gjennomsiktig, å styrke informasjons- og ytringsfriheten og rettsikkerheten til den enkelte, samt tilliten til det offentlige og kontrollen fra samfunnet. Hovedregelen er etter § 3 at alle kan kreve innsyn, og at alle saksdokument, journaler og lignende register er åpne for innsyn, så lenge ikke annet er fastsatt i lov eller forskrift. Det er viktig at forvaltningsorganene opplyser om den enkeltes innsynsrett i sine vedtak.

Lov om sosiale tjenester m.v. (sosialtjenesteloven) setter en rekke krav til en kommunes sosialtjeneste. Hovedformålet er etter § 1-1 "å fremme økonomisk og sosial trygghet, å bedre levevilkårene for vanskeligstilte, å bidra til økt likeverd og likestilling og forebygge sosiale problemer," samt å "bidra til at den enkelte får mulighet til å leve og bo selvstendig og til å ha en aktiv og meningsfylt tilværelse i fellesskap med andre." Kapitlene 5 om økonomisk stønad og 5A om kvalifiseringsprogram og kvalifiseringsstønad ble etter innføringen av den nye loven om sosial tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (NAV) opphevet.

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

Lov om sosiale tjenester i NAV ble innført med virkning fra 1. januar 2010. Hovedformålet med loven er til dels det samme som sosialtjenesteloven, med noe omskriving og tillegg. Formålet er beskrevet slik i § 1:

”Formålet med loven er å bedre levekårene for vanskeligstilte, bidra til sosial og økonomisk trygghet, herunder at den enkelte får mulighet til å leve og bo selvstendig, og fremme overgang til arbeid, sosial inkludering og aktiv deltakelse i samfunnet.

Loven skal bidra til at utsatte barn og unge og deres familier får et helhetlig og samordnet tjenestetilbud.

Loven skal bidra til likeverd og likestilling og forebygge sosiale problemer.”

I § 3 presiseres det at det er kommunens ansvar å utføre oppgavene etter denne loven, dersom dette ikke er lagt til et statlig organ. Det skal ytes tjenester etter loven til alle som oppholder seg i kommunen. § 4 stiller et krav til at tjenestene som ytes etter denne loven er forsvarlige. Kommunen skal også etter § 5 føre en internkontroll og skal kunne redegjøre for hvordan den gjør dette. § 6 omhandler kommunens ansvar for nødvendig opplæring av kommunens personell i arbeids- og velferdsforvaltningen (NAV), og § 7 omhandler kommunens ansvar til å sørge for nødvendige bevilgninger for å yte tjenesten kommunen har ansvar for etter denne loven.

Kommunens ansvar for økonomisk stønad er regulert gjennom § 18 Stønad til livsopphold. Den sier at den som ikke gjennom arbeid eller å gjøre gjeldende økonomiske rettigheter kan sørge for sitt livsopphold, har krav på økonomisk stønad. Stønaden bør ta sikte på å gjøre mottakeren selvhjulpen.

Lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven) gir målgruppen rett og plikt til deltakelse i introduksjonsprogram og rett til introduksjonsstønad. Introduksjonsstønaden skal samordnes med andre offentlige ytelser.

Sosial- og helsedepartementet ga 13. februar 2001 veiledende retningslinjer for utmåling av stønad til livsopphold etter sosialtjenesteloven¹. Satsene i de veiledende retningslinjene justeres, og er fastsatt med følgende satser² per måned fra 1. januar i det aktuelle år:

	2011	2010	2009	2008
Enslige	kr. 5 288	kr. 5 197	kr. 5 105	kr. 4 720
Ektepar/samboere	kr. 8 783	kr. 8 632	kr. 8 479	kr. 7 840
Person i bofellesskap	kr. 4 392	kr. 4 316	kr. 4 240	kr. 3 920
Barn 0-5 år	kr. 2 017	kr. 1 982	kr. 1 947	kr. 1 800
Barn 6-10 år	kr. 2 681	kr. 2 632	kr. 2 585	kr. 2 390
Barn 11-17 år	kr. 3 361	kr. 3 303	kr. 3 245	kr. 3 000

De veiledende retningslinjene omfatter utgifter til det løpende, daglige livsoppholdet. Inkludert i dette regnes; mat og drikke, klær og sko, husholdningsartikler og hygiene med mer, TV-lisens, avis og telefon, fritidsaktiviteter, fritidsutstyr til barn og reiseutgifter.

Boutgifter, strøm og oppvarming, bolig- og innboforsikring og innbo og utstyr inngår i kjerneområdet i livsoppholdet, men er ikke inkludert i beregningsgrunnlaget for de veiledende retningslinjene. Spørsmålet om stønad til dekning av denne typen utgifter må vurderes særskilt i hvert enkelt tilfelle, også dersom stønad utmåles på grunnlag av de veiledende retningslinjene.

Utgifter som er definert som spesielle utgifter, er ikke inkludert i beregningsgrunnlaget for de veiledende retningslinjene. Avhengig av den konkrete situasjonen kan spesielle utgifter være en del av livsoppholdet, og i disse tilfellene skal de inngå i grunnlaget for utmåling av stønad. Dette gjelder utgifter i forbindelse med høytids- og merkedager, fritidsutstyr, spedbarnsutstyr, barnepass, skolestart, videregående opplæring, utgifter knyttet til samvær med barn, lege, psykolog mv.,

¹ I-34/2001

² A-1/2010, A-68/2009 og A-44/2008

legemidler, tannbehandling, syns- og hørselshjelpemidler mv., flytteutgifter, vedlikehold av egen bolig, bilhold og særlige behov for øvrig.

Økonomisk stønad etter sosialtjenesteloven³ er en skjønnsmessig ytelse, og sosialtjenesten har både rett og plikt til å utøve skjønn når den vurderer om det skal ytes stønad, og ved utmåling av stønaden. Satsene i de veiledende retningslinjene må derfor betraktes som et veiledende utgangspunkt for det skjønn som skal utøves.

Rundskriv I-34/2001 punkt 5.1.5.2 berører forholdet mellom individuell behovsprøving, kommunale normer og statlige veiledende retningslinjer. Der fremkommer det at stønaden skal utmåles på grunnlag av den enkeltes faktiske behov. Søkerens utgifter skal sees i sammenheng med vedkommendes inntekter og inntektsmuligheter, uten at verken kommunale normer eller statlige veiledende retningslinjer endrer på dette.

4. ØKONOMISK SOSIALHJELP I SANDE KOMMUNE

4.1. Organisering

Økonomisk sosialhjelp i Sande kommune er organisert under NAV Sande. Den kommunale delen av NAV Sande (NAV Sosial) hører inn under kommunens område for omsorg, trygd og sosiale tjenester.

Nav Sande er organisatorisk inndelt med følgende områder og arbeidsfordeling:

	Ansvarsområde
Brukersenter	Famileytelser, enslig forsørger, barnetrygd, kontantstøtte, foreldrepenger, bidrag, dagpenger, individstøtte
Oppfølgingsteam	KVP, AAP, oppfølging sosialklienter, uførepensjon, grunn- og hjelpestønad, oppfølging rus, VTA, bistand til arbeidsevnevurderinger, oppfølging sykemeldte, kronisk syk, forsikringer, Tult, TG
Økonomi	Pensjon, bostøtte, gjeldsrådgivning, remittering, frivillig forvaltning, supplerende stønad, Husbanken, lån, saksbehandling av økonomisk sosialhjelp
Markedsteam	Bistå arbeidsgivere, arbeidstakere og arbeidssøkende
Tiltaksteam	Lavterskeltilbud til ungdom mellom 18 og 30 år
Flyktningeteam	Introduksjonsordningen
Prosjekt	LAR, STYRK og Likemannsprosjektet

Som oversikten viser er saksbehandling av økonomisk sosialhjelp tillagt teamet for økonomi.

³ § 5-1 første ledd

4.2. Økonomi og nøkkeltall

Tabellen under viser oversikt over klienter med økonomiske transaksjoner innefor økonomisk sosialhjelp i Sande kommune. Oversikten er fra NAV Sosials fagsystem, Socio.

	1. jan – 30. sept 2010	2009	2008
Antall klienter	99	193	140
Antall poster / transaksjoner	969	2 020	1 724
Totalt beløp	3 607 689	5 738 370	5 280 332

Tabellen under viser de bokførte utgiftene i Sande kommunes regnskap på konto for bidrag og sosialstøtte.

	2009	2008
Konto 14702 Bidrag / Sosialstøtte	5 971 855	5 643 075

Tabellene over viser at det er et avvik mellom det som er belastet kommunens regnskap og det som NAV registrerer som økonomiske transaksjoner i sitt fagsystem. Kommunen opplyser at dette kommer av at de innholdsmessig ikke er like.

Økonomisk transaksjoner i NAV inneholder også elementer av lån som refinansiering av smålån og skyldige beløp for klienter. Dette inngår ikke i kontoen for bidrag og sosialstøtte i kommunens regnskap. Kommunens konto for bidrag og sosialstøtte inneholder også transaksjoner som gjelder barnevern. Dette er ikke en del av oversikten over økonomiske transaksjoner fra fagsystemet til NAV.

Tabellen under viser utvalgte deler av KOSTRA for område ”Sosialtjenesten”.

	Sande		Gj.snitt kommune-gruppe 10 ⁴	Gj.snitt Vestfold	Gj.snitt landet utenom Oslo	Gj.snitt alle kommuner
	2008	2009	2009	2009	2009	2009
Netto driftsutgifter til sosialtjenesten pr. innbygger 20-66 år	1 354	1 853	2 030	2 744	2 442	2 703
Netto driftsutgifter til økonomisk sosialhjelp pr innbygger 20-66 år	1 019	1 100	1 050	1 472	1 266	1 397
Andel netto driftsutgifter til økonomisk sosialhjelp	75,2	59,3	51,7	53,6	51,8	51,7
Sosialhjelpsmottakere	155	194	253	441	249	294
Andelen sosialhjelpsmottakere i alderen 20-66 år, av innbyggerne 20-66 år	2,9	3,6	3,6	4,1	3,8	3,9
Samlet stønadssum (bidrag + lån)	5 273 434	5 478 220	7 705 079	16 374 669	8 598 197	10 845 611
Gjennomsnittlig utbetaling pr. stønadsmåned	6 494	5 642	6 480	6 841	6 653	6 658
Gjennomsnittlig stønadslengde	5,2	5	4,5	5	4	4
Gjennomsnittlig stønadslengde mottakere 18-24 år	5	4,7	4,3	4,7	3,8	3,8
Gjennomsnittlig stønadslengde mottakere 25-66 år	5,3	5,2	4,7	5,2	4,1	4,1
Sosialhjelpsmottakere med stønad i 6 måneder eller mer	63	72	87	170	102	125
Andel mottakere med sosialhjelp/introduksjonsstønad som hovedinntektskilde	53,5	51,5	39,1	43,1	44,5	46,7
Har kommunen i løpet av det siste året gjennomført en egen brukerundersøkelse for sosialtjenesten	Nei	Nei
Mottakere av kvalifiseringsstønad per 1000 innbyggere 20-66 år	..	6,4

⁴ Kommunene som inngår i kommunegruppe 10 i KOSTRA er vist i vedlegg 1.

4.3. Ytelser

I tillegg til å benytte de statlige veiledende satsene som er beskrevet under revisjonskriteriene i kapittel 3, har NAV Sande utarbeidet egne veiledende satser for sosialstønad. De veiledende satsene sist fastsatt september 2009, og er som følger:

	Sats	Kommentar
Strøm (Antall i husholdningen)		Satsen gjelder per måned
• 1 person	1 000,-	Vedtaket fattes for en avgrenset periode, penger avsettes i tiltak som engangsutbetaling ved periodens slutt. Dekkes etter regning, ikke stipulert.
• 2 personer	1 500,-	
• 3 personer	1 700,-	
• 4 personer	2 000,-	
• 5 personer	2 700,-	
• 6 personer eller mer	3 000,-	
Husleie		Depositumsgaranti gis normalt for 6 mnd.
• Hybel	3 000,- / 3 500,-	NAV kan i en periode dekke renter på boliglån, avdrag dekkes ikke.
• 1-roms	4 500,- / 5 000,-	
• 2-roms	5 700,-	
• 3-roms	6 500,-	
• Enebolig	8 000,-	
Etablering		Behovsvurdering må foreligge
• 18 – 25 år	5 000,- til 7 500,-	Inntil 10 000,-
• over 25 år		
• etablering i ny kommune		
Ekstra til Jul / ID	500,-	pr barn. Gis kun en gang per år.
Stønad ved fødsel		Halvparten kan brukes til innkjøp av nødvendig utstyr. Resten forventes brukt til livsopphold neste 6 mnd.
Samvær med barn	80,- 200,- Dvs 640,-	Pr døgn Pr helg Pr mnd ved normalt samvær
		Samvær utover dette er normalt en sak mellom foreldrene. Reiseutgifter dekkes normalt ikke.
Motivasjonspenger	1 000,-	Pr måned. Kan ytes til deltakere på tiltaksteamet som belønning for fremmøte og god innsats over tid.
Livsopphold ved institusjon	Ca ¼ G	"Lommepenger" ved institusjonsopphold (ikke fengsel).
Tannbehandling		NAV har plikt til å dekke akutt og smertelindrende behandling. Dersom dette utgjør mer enn kr 5 000,- forelegges saken rådgivende tannlege for uttalelse før vedtak.
Hjemmeboende ungdom over 18 år		Livsopphold etter veiledende sats for samboende, en person. Bostøtte utbetales normalt ikk.
Korttidssats		Korttidssats må vurderes der hvor bruker ikke utnytter de muligheter eller hjelpeordninger de har for å forsørge seg selv.

Satsene over er et supplement til de statlige veiledende satsene for livsopphold. Som nevnt i kapittel 3 inngår ikke boutgifter, strøm og oppvarming, bolig- og innboforsikring og innbo og utstyr i beregningsgrunnlaget for de veiledende retningslinjene. Utgifter som er definert som spesielle utgifter er heller ikke inkludert i beregningsgrunnlaget for de veiledende retningslinjene.

4.4. Gjennomgang av journalmapper

For å vurdere hvorvidt Sande kommune yter den økonomiske sosialhjelp som brukerne har krav på etter gjeldende regelverk, valgte vi ut 10 klienter med økonomiske transaksjoner og gjennomgikk journalmappene.

Vi fikk utskrift av alle klienter med økonomiske transaksjoner i Sande kommune i 2008 og 2009. Basert på denne valgte vi ut 10 klienter med varierende omfang av økonomiske transaksjoner. Vi fikk en detaljert oversikt over de økonomiske transaksjonene i 2009 for disse klientene, og deres journalmapper. Deretter gikk vi gjennom søknader, vedtak og utbetalinger for å vurdere kommunens praksis. De 10 klientene fordelte seg som følger:

	Antall måneder	Antall transaksjoner	Mottatt stønad	Antall måneder	Antall transaksjoner	Mottatt stønad
1	12	54	207 202,00	6	6	73 158,00
2	12	66	129 469,50	7	3	54 264,81
3	12	36	120 363,71	8	8	53 675,00
4	12	88	105 387,00	9	5	41 019,00
5	8	23	78 311,00	10	1	16 850,00

De utvalgte klientene representerer et spenn fra klienter med høye totale stønadsbeløp fordelt over mange måneder med et høyt antall transaksjoner, til klienter med færre transaksjoner i en eller et fåtall måneder, med relativt beskjedne stønadsbeløp.

I gjennomgangen så vi et bredt spekter av stønadstyper. I mange tilfeller var det ytelses innenfor:

- stønad til livsopphold
- strøm
- husleie (depositumsgaranti)
- nødhjelp (som lege/medisiner, klær/sko, reiseutgifter, mangler penger et par dager før ny stønad blir overført og lignende)

De fleste av disse stønadstypene var representert hos alle de utvalgte klientene. I nesten alle tilfeller var dette hovedvekten av den økonomiske stønaden som ble utbetalt. I enkelte tilfeller kom vi også borti ytelses innenfor:

- supplerende sosialhjelp
- ekstra til jul / ID / høytider
- tannbehandling
- samvær med barn
- hjelp til betaling av lån, refinansiering av smålån / gjeld
- etablering
- reiseutgifter for å fremme sosialisering
- overgangsstønad
- livsopphold ved institusjonsopphold

Beløpsmessig var ytelsene i tråd med de statlige veiledende retningslinjene for utmåling av økonomisk stønad, samt de interne veiledende satsene i NAV Sande.

I mange tilfeller gis et vedtak med en varighet på tre til seks måneder. I løpet av denne perioden ble det i en del tilfeller gjort nye vedtak for hele eller deler av perioden som erstatning for det tidligere vedtaket. Omgjøring av vedtak hadde forskjellige årsaker. I noen tilfeller ble vedtak endret, basert på at NAV ikke hadde mottatt all etterspurte dokumentasjon fra klienten. Etter det opprinnelige vedtaket supplerte ofte klienten med den etterspurte dokumentasjonen, og NAV endret sitt vedtak.

Det var også tilfeller hvor klienten ikke overholdt sine plikter overfor NAV gjennom for eksempel dokumentasjon, opplysningsplikt eller deltakelse, og dermed reduserte eller stoppet NAV stønaden.

Vår gjennomgang viste kun et tilfelle hvor det ble utbetalt feil stønad i forhold til vedtak. Her ble det først gjort et vedtak i februar for perioden februar til og med mai. Det ble utbetalt stønad for februar i februar. I mars ble det gjort et nytt vedtak for samme periode, og ny utbetaling for februar ble gjort i mars. Det var flere lignende tilfeller av vedtak som er gjort med tilbakevirkende kraft. I disse tilfellene var vedtaket klart merket med at de som utbetaler skulle sjekke om tidligere vedtak var effektuert. I de andre tilfellene vi så var justering for forskjellen mellom vedtakene foretatt i første etterfølgende utbetaling, eller utbetalingen etter første vedtak opprettholdt.

Gjennomgangen viste også tilfeller av utgifter tilhørende 2008 som var utbetalt eller kostnadsført i 2009. I noen tilfeller gjaldt dette fakturaer på strøm som klienter hadde levert veldig sent. Klienter som hadde fått vedtak om stønad til strøm leverte strømreregninger flere måneder etter at de har forfalt. NAV har etter mottak av fakturaen utbetalt stønadsbeløpet. Det var også tilfeller hvor akutt- / nødhjelp som var gitt i 2008 ble kostnadsført i 2009, og ett tilfelle hvor akutt- / nødhjelp gitt i 2009 ble kostnadsført i 2010. Akutt- / nødhjelp ytes ofte i form av en bekreftelse overfor f eks en matbutikk om at det kan handles for et gitt beløp. Det kan da ta noe tid fra slik hjelp ytes til det blir benyttet og dermed kostnadsført. En del tilfeller hvor hjelp ytt i 2008 ikke ble kostnadsført før i 2009 skyldtes sen registrering og arkivering.

4.5. Saksbehandling og journalføring

Journalmappene til klientene som ble gjennomgått inneholdt blant annet:

- Søknader, med eventuell dokumentasjon
- Vedtak
- Dokumenter, vurderinger, uttalelser og epikriser mottatt fra andre instanser

Journalmappene manglet søknader eller vedtak i forbindelse med enkelte utbetalte stønader. Det er ingen plikt til å levere søknader skriftlig, og i en del tilfeller hvor det søkes akutt- / nødhjelp leveres det ikke skriftlig søknad. I de tilfeller hvor vedtak ikke var arkivert i journalmappe ble det påvist at dette var utarbeidet i fagsystemet Socio, men ikke skrevet ut, signert og arkivert.

Vedtakene inneholder en beskrivelse av søknad, begrunnelse for avgjørelsen med henvisning til hjemmelen for stønaden og en informasjon om klage- og innsynsrett. Alle avslag som ble gitt i de gjennomgåtte journalmapper var begrunnet, med en klar henvisning til hvorfor stønad ikke innvilges. Beregning av stønadsbeløpet vises ikke i vedtakene.

Journalføringen i mappene var av varierende kvalitet. I noen tilfeller var dokumentene nummerert og gruppert med søknad, vedtak og eventuell annen dokumentasjon i samme sak. I noen tilfeller var dokumentasjonen tilfeldig og ikke kronologisk i forhold til dato og hvilke saker de tilhørte. Det er opplyst at det jobbes med å bedre rutinene for journalføring, slik at denne skjer fortløpende.

4.6. Brukerundersøkelser

Sande kommune har ikke gjennomført noen brukerundersøkelser hvor brukernes opplevelse av møtet med kommunens representanter innenfor området økonomisk sosialhjelp har vært tema.

5. VURDERINGER OG KONKLUSJONER

Vår gjennomgang av journalmappene ved NAV Sande viser at de utbetalte stønadene er i tråd med de statlige veiledende retningslinjene for utmåling av økonomisk stønad, samt NAV Sandes egne interne veiledende satser. I en del tilfeller er det endelige beløp som kommer til utbetaling ikke det samme som det beløpet som fremgår av de omtalte satsene. Dette på grunn av andre forhold som for eksempel de inntekter og kostnader den enkelte har i tillegg til stønaden. Det gjøres da en beregning som viser det beløpet som skal gis i støtte, regulert med de netto inntekter mottakeren har. Denne beregningen vises ikke i vedtaket. Hvis dette hadde fremgått av vedtaket, ville det gjort det tydelig og enkelt for mottakeren å se hvordan man hadde kommet frem til beløpet.

Vår gjennomgang har vist at vedtakene var utformet i tråd med de krav som stilles i forvaltningsloven og offentleglova, der spesielt opplysninger om klagerett og innsynsrett er viktige for en mottaker.

Gjennomgangen påviste en variabel praksis for journalføring i mappene. Det er opplyst at dette er innskjerpet fra januar 2010. Det var også en del stønadsbeløp som ble sent registrert i Socio og dermed kostnadsført på et annet regnskapsår enn de egentlig tilhørte. Det er opplyst at dette også skal være innskjerpet fra januar 2010.

Sande kommune har ikke gjennomført noen brukerundersøkelser hvor brukernes opplevelse av møtet med kommunens representanter innenfor området økonomisk sosialhjelp har vært tema. Vi kan heller ikke finne noe oppfordring eller pålegg om å gjennomføre en slik brukerundersøkelse.

På bakgrunn av vår gjennomgang mener vi Sande kommune gjennom NAV Sande har en god saksbehandling av økonomisk sosialhjelp, og at utbetalingene er i tråd med de veiledende satser som gjelder og det skjønner som kan utvises.

6. ANBEFALINGER

Med bakgrunn i vår gjennomgang vil vi anbefale følgende:

- Beregningsgrunnlaget for det beløp som kommer til utbetaling bør fremgå av vedtaket.
- Rutinene for arkivering i journalmapper bør innskjerpes.
- Rutinene for registrering av utbetalinger i Socio bør innskjerpes.
- Det bør vurderes om det skal gjennomføres en brukerundersøkelse å kartlegge brukernes opplevelse av møtet med kommunens representanter innenfor området økonomisk sosialhjelp.

7. RÅDMANNENS UTTALELSE

Rapporten er forelagt rådmannen til uttalelse.

Vi har mottatt tilbakemelding fra leder ved NAV Sande, om at rapporten er gjennomgått uten kommentarer. Videre orienterer de at de har påbegynt arbeidet for å imøtegå rapportens anbefalinger.

Drammen, den 6. januar 2011.



Pål Ringnes
daglig leder / leder forvaltningsrevisjon



Frode Christoffersen
forvaltningsrevisor / siviløkonom

Referanser

- LOV 1967-02-10 nr 00: Lov om behandling i forvaltningssaker (forvaltningsloven), fvl., JD (Justis- og politidepartementet), ajourført ved endringer, senest ved lov 10. desember 2010 nr 76.
- LOV 2006-05-19 nr 16: Lov om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd (offentleglova), JD (Justis- og politidepartementet), 30. januar 2009 nr 7.
- LOV 1991-12-13 nr 81: Lov om sosiale tjenester m.v. (sosialtjenesteloven), sotjl., HOD (Helse- og omsorgsdepartementet), ajourført ved endringer, senest ved lov 18. desember 2009 nr 131.
- LOV 2009-12-18 nr 131: Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (Lov om sosiale tjenester i NAV), AD (Arbeidsdepartementet), ikrafttredelse 1. januar 2010, ajourført ved endringer, senest ved lov 17. desember 2010 nr 80.
- LOV 2003-07-04 nr 80: Lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven), AID (Arbeids- og inkluderingsdepartementet), ajourført ved endringer, senest ved lov 19. juni 2009 nr 41.

A-1/2010 "Statlige veiledende retningslinjer for utmåling av økonomisk stønad til livsopphold", AD (Arbeidsdepartementet), 17.12.2010

A-68/2009 "Statlige veiledende retningslinjer for utmåling av økonomisk stønad til livsopphold", AD (Arbeidsdepartementet), 21.12.2009

A-44/2008 "Statlege rettleiande retningslinjer for utmåling av økonomisk stønad til livsopphald", AID (Arbeids- og inkluderingsdepartementet), 22.12.2008

I-34/2001 "Sosialtjenesteloven kapittel 5", AID (Arbeids- og inkluderingsdepartementet), 10.08.2001

Helsedirektoratet, "Håndbok om helse- og sosialtjenesten i kommunen", 05/2009, ISBN: 978-82-8081-114-1

IS-1/2010, "Nasjonale mål og hovedprioriteringer", Helsedirektoratet, 29. januar 2010.

NAV Sande – veiledende satser – sosial – september 2009

Diverse rutiner, retningslinjer og skjemaer gjeldende for NAV Sande

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/ad>

<http://www.nav.no>

<http://www.sande-ve.kommune.no>

<http://www.ssb.no/kostra/>

Vedlegg 1 – KOSTRA – kommunegruppe 10

Følgende kommuner inngår i kommunegruppe 10 (KG10):

0214	Ås	1017	Songdalen
0417	Stange	1032	Lyngdal
0623	Modum	1122	Gjesdal
0628	Hurum	1219	Bømlo
0713	Sande	1253	Osterøy
0716	Re	1449	Stryn
0720	Stokke	1519	Volda
0722	Nøtterøy	1520	Ørsta
0914	Tvedestrand	1548	Fræna
1002	Mandal	1653	Melhus